

## Aproximación al problema de la tenencia de la tierra en Colombia: de la negociación en la mesa de La Habana al Medio Ariari

RAÚL IVÁN CLAVIJO MEJÍA  
MARÍA VICTORIA GIRALDO MACEA  
LAURA DANIELA BALLÉN VARGAS\*

La violencia en Colombia es un fenómeno que ha tenido como epicentro los campos y zonas rurales del país, dado que la concentración de tierra ha sido históricamente una gran fuente de poder político, social y militar. En ese sentido y bajo el momento coyuntural que vive Colombia, el presente capítulo centra la atención en analizar las implicaciones del Proceso de Paz de La Habana, Cuba —partiendo de lo acordado sobre la política de desarrollo agrario integral—, específicamente respecto a la estructura de la tenencia de la tierra en los municipios de San Juan de Arama y Vista Hermosa, ubicados

---

\* El presente capítulo es resultado de una investigación realizada durante el primer semestre del año 2016, en el marco del espacio académico de Sociología Política, por los estudiantes Raúl Iván Clavijo Mejía, Laura Daniela Ballén Vargas y María Victoria Giraldo Macea, de la Facultad de Sociología de la Universidad Santo Tomás, Bogotá, D. C., Colombia.

en la región del Medio Ariari (Meta). Para ello se realizó una revisión documental rigurosa, y sumado a esto, se efectuaron varias entrevistas a individuos pertenecientes a organizaciones protagonistas en el territorio: Juan Carlos Clavijo, director del Parque Nacional Natural Tinigua; César Jerez, vocero de la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina, y Luis Lozano, campesino y miembro de la Asociación Campesina Ambiental de Uribe, Meta (Acatamu). Además, los autores visitaron el territorio y constataron de primera mano la situación rural que allí se vive.

El capítulo se estructura a partir de cinco apartados. Para empezar, se expone una reconstrucción histórica de la colonización en el Medio Ariari y sus implicaciones sociopolíticas; posteriormente, se analiza la estructura de la tenencia de la tierra en el país y, derivado de ello, se examinan los sectores interesados en poseer la tierra y tener el control sobre dicho territorio (sector agroindustrial, sector de hidrocarburos, sector militar y sector turístico). En cuarto lugar, se realiza una diferenciación entre la propuesta de reforma agraria que desde 1982 tenían en su plataforma política las Farc-EP y la reforma rural integral pactada en la mesa de negociaciones, y finalmente, se discute sobre las posibilidades de transformación de la estructura de la tenencia de la tierra conforme a la reforma rural integral de la mesa de La Habana.

A partir de la investigación realizada se espera contribuir desde el quehacer sociológico y académico en la búsqueda de alternativas para solucionar los conflictos agrarios y los problemas del campo colombiano, fines planteados en la mesa de diálogos en La Habana, Cuba.

## **La región del Ariari como epicentro de conflictos sociales, políticos y económicos**

La colonización del Ariari es un hecho relativamente reciente. Las primeras fotografías aéreas de dicho territorio —de acuerdo con Alfredo Molano (1989)— fueron tomadas en 1939 y evidencian un bosque primario casi intacto. San Martín y San Juan de los Llanos, fundados en el siglo XVI, fueron y siguen siendo (con menor intensidad) centros ganaderos que impulsaron la ocupación ganadera de las sabanas naturales, mas no la colonización. El camino sanjuanero que unió estas regiones

con Gramalote, hoy Villavicencio, y Santa Fe de Bogotá, fue abierto por los jesuitas y mejorado notablemente por el virrey Ezpeleta en el siglo XVII, pero ello tampoco indujo —de manera directa— la colonización. A fines del siglo XIX, cuando el país se orientó definitivamente hacia la agroexportación y la economía extractiva, se rectificó la trocha sanjuanera (Molano, 1989).

El fenómeno de la colonización en este territorio responde a una influencia histórica de tres aspectos fundamentales: las condiciones generalizadas de violencia sociopolítica que ha vivido el país, la orientación de la legislación y política agraria, y la dinámica de cambio en los usos del suelo y su incidencia en la ocupación territorial. La transición de la sociedad colombiana hacia el desarrollo capitalista afrontó la configuración de un conjunto de estructuras políticas, económicas y sociales referidas a la propiedad de la tierra, las formas de organización de la producción y las estructuras de poder (Fajardo, 1996).

Alfredo Molano, en particular, destaca tres momentos relevantes de este proceso: el primero, entre 1930 y 1948, comprende todo el período de la consolidación territorial —a partir de la creación de municipios como Uribe y Acacías, y colonias penales— de esta zona, cuestión que despertó el interés en desplazarse al Meta, debido al éxito de la hacienda (con las actividades de la ganadería y la comercialización del café y cacao); un segundo momento entre 1948 y 1955," que se inicia con la muerte del líder liberal Jorge Eliécer Gaitán (lo que incrementó los actos violentos en el país y el desplazamiento de campesinos a los Llanos Orientales) y que cobija el fortalecimiento de los grupos campesinos, así como el debilitamiento de las guerrillas liberales; y finalmente, la tercera etapa denominada *Segunda ola de violencia*, comprendida entre los años 1955 y 1962, período guiado por el rompimiento de las relaciones entre el Gobierno de Rojas Pinilla y el Partido Comunista, producto de la matanza de estudiantes ocurrida entre el 8 y el 9 de junio de 1954 (lo que hoy en día se conmemora como el día del estudiante caído), y el fomento de un escenario donde los grupos guerrilleros pudieran reorganizarse y fortalecerse.

Para tratar de contener todos los fenómenos sociopolíticos mencionados anteriormente, el Gobierno decidió poner en marcha el denominado Programa de Rehabilitación Nacional, que tenía como fin titular tierras, apoyar con créditos a los campesinos y mejorar las vías

de acceso. Sin embargo, este programa fracasó, y en 1964 se anunció el programa Meta I, dirigido a los municipios de Acacías, Guamal, San Luis de Cubarral, Granada, San Martín y Fuente de Oro. Este proyecto definió un plan de ayuda a los colonos mediante titulación de propiedades, construcción de vías e infraestructura para el desarrollo, la organización de servicios asistenciales y técnicos, la financiación de cosechas y el respeto a la Reserva Forestal de la Macarena (Molano, 1989).

En 1969, el proyecto de colonización dirigida se amplió, contemplando la totalidad del departamento del Meta, destacando a San Martín como sede. El Instituto para la Reforma Agraria (Incora) definió tres zonas: El Ariari-Güejar, el Retorno (en ese entonces perteneciente al Vaupés) y la región de Planas en el Vichada. El plan consistió en abrir el área de colonización tomando como límite superior (noroccidental) la carretera que va de Granada a San Juan de Arama, y como límite inferior (sureste) el río Güejar.

Por otro lado, Reinaldo Barbosa Estepa (1992) destaca que la labor jesuita en aras de la *civilización* tuvo un papel preponderante en la consolidación de asentamientos humanos en los Llanos Orientales. “Primero fue en el piedemonte casanareño, luego en el metense y en los llanos de San Martín y San Juan de Arama” (Barbosa, 1992); pero solo a partir del siglo XX tomó fuerza la penetración de los llanos más lejanos del Meta y Vichada. Desde ese tiempo, la ganadería ha sido la actividad dominante en las sabanas, cuyos orígenes se remontan a la apropiación de reses y caballos por los indígenas en los llanos colombo-venezolanos y, posteriormente, en la configuración de rebaños o “asentamientos en las primitivas haciendas jesuitas y hatos de colonos españoles” (Barbosa, 1992), mediante la posesión de enormes extensiones de tierra. La consolidación de los hatos solo se daría con potencia en este siglo y su finalidad era la de aprovechar el cuero, el sebo y, algunas veces, la carne. Los jesuitas prefirieron, entonces, establecerse en los Llanos Orientales porque la fuerte interacción entre la ocupación del espacio de frontera, el orden económico y social y el ejercicio del poder (tanto en lo ideológico como en lo político) les eran más favorables en esos territorios.

Por su parte, Jaramillo, Mora y Cubides (1986) destacan un flujo de corrientes migratorias en gran parte de la región orinocense, en primer

lugar por el período histórico de La Violencia “de este modo emigran a la Orinoquía campesinos del Huila, Tolima, Caldas y Antioquia”; una segunda corriente migratoria se originará desde la región controlada por los grupos de autodefensa liderados por Pedro Antonio Marín (Marquetalia) hacia la región de El Pato-Guayabero. La tercera corriente migratoria se dará por “el fracaso de la Caja Agraria, lo que llevó a muchos campesinos a vender sus propiedades”; esta tercera corriente amplió la frontera agrícola e hizo que los campesinos se convirtieran en colonos desarraigados. Y en último lugar, la cuarta corriente migratoria que destacan estos autores coincide con el período de cultivo de la coca, desde finales de los años 60, de la cual resaltan la diversidad de origen, magnitud, motivaciones y características socioculturales, cosa que difiere con las tres corrientes anteriores.

## **Estructura agraria, tenencia de la tierra y política rural**

El problema agrario tiene sus cimientos en una crisis de redistribución de la tierra, déficit en la formalización de la propiedad, despojo asociado a disputas territoriales de grupos armados, proyectos de interés de hidrocarburos, de biocombustibles, mineros e inclusive de turismo y a una ausencia endémica del Estado en la mayoría de los territorios campesinos de Colombia; lo que ha convertido al campo en un terreno marginalizado y al campesinado en ciudadanos sin derechos reconocidos (Clavijo, Jerez y Lozano, 2016). Si bien el acuerdo firmado con las Farc-EP intenta solucionar ciertos aspectos mencionados anteriormente, como la formalización de la propiedad, y otros como la tecnificación del campo y la garantía de derechos mínimos tales como la vivienda digna y el acceso a servicios públicos básicos, como se evidencia a lo largo de este capítulo, no resuelve la histórica deuda con el campo colombiano.

Esta serie de problemas ha provocado dos fenómenos: la microfundización, producto de la ampliación de la frontera agrícola, debido a la falta de titulación de las tierras y la acumulación de propiedad de manera legal e ilegal, entendiendo la legal como los cambios institucionales partiendo de las leyes de uso del suelo o en la consolidación en

los territorios de proyectos de interés nacional (por ejemplo las Zonas de Interés de Desarrollo Rural Económico y Social, Zidres); mientras que la ilegal es producto del despojo de grupos armados ilegales, especialmente de paramilitares. Este hecho es resaltado por el campesino miembro de la Asociación Campesina Ambiental de Uribe, Meta (Acatamu), Luis Lozano:

Los paramilitares compran las tierras a muy bajo costo mediante las amenazas de muerte, lo que produce desplazamientos. Luego las empresas compran esta tierra y siembran palma para engordar la tierra; pueden pasar 15 años sin que esa tierra la toquen y, cuando se necesita para un megaproyecto, la tierra cuesta veinte veces de lo que le costó a la empresa palmera, y además les deben pagar un porcentaje por cada palma que tienen sembrada. (Lozano, 2016)

Absalón Machado define esta acentuación de la microfundización y la acumulación de propiedad rural como una *estructura bimodal*, donde las grandes extensiones de tierra en pocas manos aumentan; y, por otro lado, se multiplica el minifundio y la pobreza. Una de las características de la estructura bimodal es precisamente su alto grado de conflictividad, porque genera una fuerte polarización de intereses; sin embargo, esta bimodalidad debe entenderse dentro del concepto del latifundio como constelación social (Machado, 2009).

Como se mencionó anteriormente, uno de los problemas del campo colombiano es la insuficiencia, incapacidad y deterioro institucional para manejar las dificultades relacionadas con la estructura de la tenencia de la tierra. En ese sentido, la construcción del modelo agrario es altamente inequitativa dado que no reconoce las diferencias entre los actores sociales y, además, conduce a un uso inadecuado del suelo y de los recursos naturales, fundamentándose en el modelo económico y político neoliberal extractivista.

Pero se habla de *deterioro institucional* en la medida en que el “Estado poco se ha hecho presente para ordenar el uso del territorio, regular los asentamientos humanos y emprender programas de desarrollo rural que ayuden a estabilizar las sociedades campesinas” (PNUD, 2011), pues la lógica neoliberal mencionada en el párrafo anterior ha cooptado el Estado colombiano y a sus poderes, beneficiando

con leyes e *instituciones formales* (North, 1990) a los intereses de aquellos que basan su actividad productiva en la extracción de recursos naturales a gran escala, la agroindustria y la ganadería extensiva (las implicaciones de estos sectores serán analizadas más adelante)<sup>1</sup>.

Algunas de las políticas de tierras relativamente recientes y que han mantenido la estructura de la tierra se pueden identificar en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2010-2014, donde se ofrecieron 47 767 887 hectáreas (casi la mitad del territorio nacional) para exploración y explotación de petróleo, de las cuales se adjudicaron alrededor de 9.5 millones de hectáreas; y es evidente el interés por duplicar la producción nacional de carbón y de oro para el año 2019, y la proyección de aumento a la totalidad del área potencial en palma africana (3 273 282 ha) y caña para etanol (3 891 221 ha), cultivos que se encuentran en 357 047 y 31 401 hectáreas, respectivamente.

Cabe resaltar que la más reciente amenaza institucional para la redistribución de las tierras es la Ley Zidres (Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social), que plantea la adjudicación de baldíos a empresas y multinacionales, en vez de adjudicarse a los campesinos sin tierra, alegando que el problema del campo no es la distribución de las tierras sino su improductividad<sup>2</sup>; esto en contraposición a las Zonas de Reserva Campesina, alternativa propuesta desde las organizaciones campesinas y que está sustentada jurídicamente por la Ley 160 de 1994<sup>3</sup>. Un ejemplo de esto es la hacienda Carimagua, ubicada en el municipio de Puerto Gaitán, departamento del Meta, que en

- 
- 1 Para ahondar en el tema de la cooptación del Estado colombiano, se recomienda leer al profesor Luis Jorge Garay.
  - 2 Esta premisa ha sido una de las bases fundamentales para defender la necesidad de la consolidación de las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social.
  - 3 Las Zonas de Reserva Campesina plantean la defensa de la agricultura familiar e impiden la acumulación de propiedades en manos de hacendados. Las ZRC además impiden la exploración y explotación de minerales e hidrocarburos, lo que permite la defensa de los ecosistemas; esta figura de ordenamiento territorial es, en la actualidad, una de las *piedras en el zapato* del modelo extractivista planteado desde Gobiernos anteriores y reafirmado por el Gobierno actual mediante las *locomotoras del desarrollo*.

el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez fue adjudicada a una empresa palmera, cuando por ley debía ser titulada a campesinos sin tierra. Esto significó el inicio de las Zidres en el país.

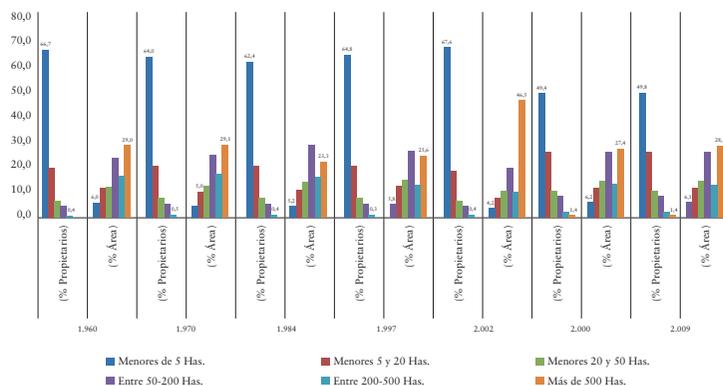
Estos baches que impone la institucionalidad se fundamentan en el hecho de que la estructura de la tenencia de la tierra se ha convertido en un inamovible para la política pública, obedeciendo así a una jerarquización del mercado por sobre lo social y a una hegemonía tradicional que no reconoce al campesinado como agente político activo. A pesar de que la reforma rural integral encarna cierta esperanza para muchos colombianos (especialmente para los campesinos como actores principales y directamente afectados), en lo que respecta a la distribución de la tierra, la negativa gubernamental a debatir sobre el modelo de desarrollo y a proteger la gran propiedad se convierte en funcional a los intereses de quienes se favorecen de la acumulación de tierras.

Ahora bien, la inexistencia de planificación y de voluntad política se traduce en que “cerca del 40 % de los predios no tienen títulos y cuando los tienen no están registrados” (PNUD, 2011), así mismo existe una alta tasa de desigualdad en los avalúos catastrales por hectárea según el tamaño de las propiedades. El informe de las Naciones Unidas *Colombia rural: Razones para la esperanza* afirma que en el 2009 una Unidad Agrícola Familiar (UAF)<sup>4</sup> de microfundio estaba avaluada en \$74.1 millones, mientras que una UAF de gran propiedad en \$14.4 millones y una UAF de mediana propiedad en \$26.7 millones, lo que significa que el pequeño propietario a pesar de tener como vocación principal la agricultura familiar y de no tener mejoras en sus tierras, es avaluado como un gran propietario. Paradójicamente el 80 % de los pequeños campesinos tienen menos de una UAF.

---

4 La Unidad Agrícola Familiar, de acuerdo con el inciso 2 del artículo 38 de la Ley 160 de 1994, es “la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión, conforme con las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio”.

**Ilustración 16.** Cantidad de hectáreas de propiedades y porcentaje de propietarios entre 1960 y 2009



Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi (2012).

Por otro lado, el *Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia*, publicado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) en el año 2012, destaca que para el período 2000-2009 en Colombia la estructura de la propiedad se concentró en grandes y medianas propiedades: el 41 % del área de propiedad privada es gran propiedad o predios de más de 200 hectáreas (15.8 millones de hectáreas), y el 40 % de la propiedad privada se clasifica como mediana propiedad, predios de entre 20 y 200 hectáreas. La extensión restante, siete millones de hectáreas, están distribuidas entre la pequeña propiedad, el minifundio y el microfundio. Al comparar la participación de cada uno de los rangos de propiedad entre 2000 y 2009, se observa una leve reducción en la mediana propiedad, que predominaba al comienzo del período, y un incremento en la gran propiedad hasta convertirse en la estructura predominante (ver ilustración 16).

## Uso del suelo y sectores interesados en el control del territorio del Medio Ariari

Como se ha mencionado, el conflicto social y político del país es producto del problema de la tenencia de la tierra, ya que la acumulación de propiedad es sinónimo de poder político y económico dentro de los territorios, esto sumado al hecho de la imposibilidad de llevar al escenario del debate político en el marco de las negociaciones de paz con

las Farc-EP, el modelo económico y social enfocado en la agroindustria y en la defensa de la gran propiedad de sectores estratégicos (en ese sentido el acuerdo de reforma rural integral de la mesa de La Habana no soluciona los problemas estructurales de la inequitativa estructura de la tenencia de la tierra). Así pues, tanto la literatura revisada como las personas entrevistadas coinciden en resaltar la incidencia de cuatro sectores cuyos intereses se ven reflejados en el territorio: el agroindustrial y ganadero, el de hidrocarburos y minería, el militar y, finalmente, el turístico.

### **Sector agroindustrial y ganadero**

Es uno de los mayores interesados en poseer la tierra y en no permitir una redistribución o titulación de los predios que este sector posee para la restitución de tierras y para hacer cumplir la reforma rural integral pactada en La Habana. En ese sentido, se consideran agroindustriales a las empresas que son dueñas de monocultivos para agrocombustibles y, por otro lado, aquellos cuya actividad económica es la ganadería extensiva.

De acuerdo con la encuesta nacional agropecuaria para 2011, el departamento del Meta ocupó el primer lugar como productor nacional de ganado bovino, superando al departamento de Casanare. En el Meta, la ganadería es la principal forma de ocupación del suelo (87.5 % del área departamental) pero solo el 4.5 % del suelo dedicado a la ganadería cuenta con pasturas mejoradas, es decir que más del 80 % del área departamental “se basa en modelos productivos de ganadería extensiva con grandes áreas en pastos naturales o introducidos” (Clavijo, 2016), produciendo serias afectaciones para la flora nativa y los bosques, debido a que para renovar los pastos o para sembrar nuevos terrenos es necesario quemar y talar.

Los problemas mencionados anteriormente corresponden a uno más global: el uso inadecuado del suelo. Desde la perspectiva del ordenamiento territorial y la planeación del manejo de las áreas protegidas, la noción de *usos* hace referencia al aprovechamiento de los bienes y servicios generados por “los ecosistemas mediante la utilización directa de la diversidad biológica, de los recursos del suelo, del subsuelo o de fuentes hídricas, a través de actividades antrópicas (actividades de los seres humanos) con fines instrumentales o simbólicos” (Clavijo, 2014).

**Tabla 5.** Porcentaje de áreas praderizadas para ganadería contrastadas con el porcentaje de áreas de los municipios

%	Área praderizada (ha)	Área municipal total (ha)	Municipios
80	200 000	251 474	Puerto Lleras
64	80 000	125 321	Puerto Concordia
61	72 226	117 940	San Juan de Arama
33	113 060	339 151	Puerto Rico
30	324 670	1 085 162	Macarena
27	60 000	225 883	Mesetas
18	86 975	483 712	Vistahermosa
14	88 975	632 520	Uribe
14	224 200	1 651 904	San José del Guaviare

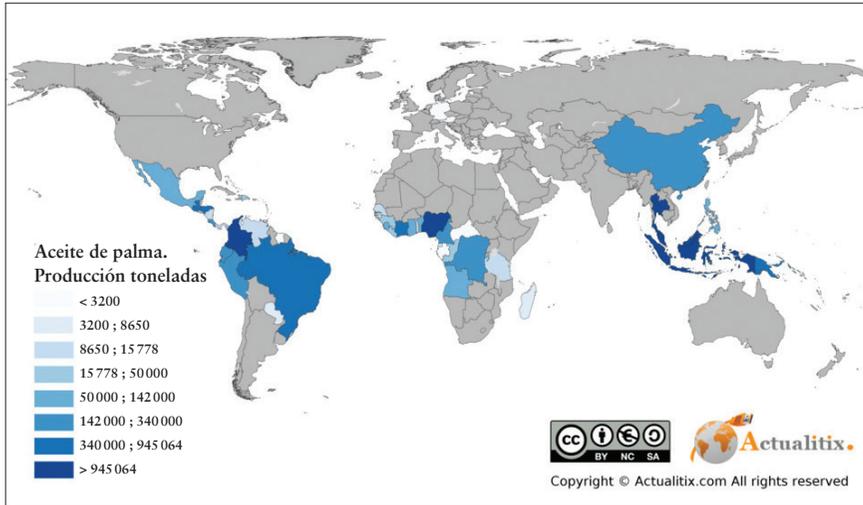
Fuente: Clavijo (2016).

En el modelo agrario colombiano, el uso del suelo tiene un carácter agroindustrial y agropecuario, fortaleciendo la intención del Gobierno de reprimarizar la economía, la competencia en el mercado extranjero, y el uso de las locomotoras del desarrollo, como la agroindustria de palma, caña y maíz para la producción de etanol. Esto ha convertido a Colombia en uno de los principales productores de este producto, y junto con Malasia, de biocombustibles<sup>5</sup> (ver ilustración 17).

De acuerdo con lo anterior, y como se puede evidenciar en las Ilustraciones 16 y 17, el cultivo de palma de aceite se ha convertido en un factor de dinamización económica, pero además ha permitido la acumulación de predios que están destinados a la agroindustria y la producción de agrocombustibles, en vez de la vocación agrícola.

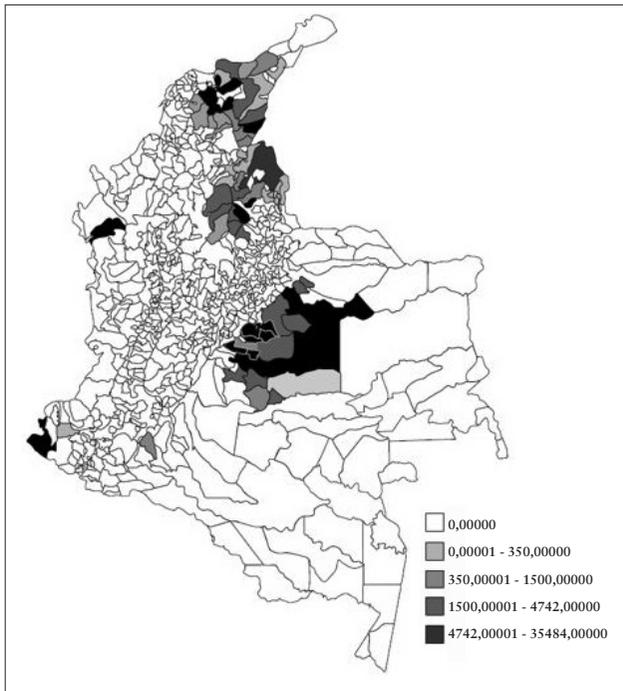
5 A raíz de la vocación agroexportadora de productos con la *capacidad de competir en el mercado mundial*, las importaciones de comida, según la Sociedad de Agricultores de Colombia para el 2015 fue de 10.6 millones de toneladas.

**Ilustración 17.** Principales países exportadores de palma de aceite en 2013



Fuente: FAO (2013).

**Ilustración 18.** Regiones productoras de palma de aceite en Colombia



Fuente: Camilo Rey Sabogal (2012).

**Tabla 6.** Áreas sembradas de palma aceitera en el Meta en el 2014

Áreas sembradas (ha)	Municipios
47 403	San Carlos de Guaroa
7 500	Vistahermosa
26 500	Puerto Gaitán
17 474	San Martín
3800-6000 (algunas fuentes afirman que son aproximadamente 7000)	San Juan de Arama

Fuente: Ministerio de Agricultura (2014).

### Sector de hidrocarburos y minería

Otro de los sectores interesados en mantener la estructura de la tenencia de la tierra tal y como está es el sector de hidrocarburos y minería, propuesto para las explotaciones y exploraciones. El hecho de que un asentamiento de campesinos o colono-campesinos se encuentre en las zonas destinadas para las exploraciones, las sísmicas y demás, conllevaría a realizar la consulta previa, y esto podría poner en riesgo su actividad económica<sup>6</sup>.

Actualmente en la región del Medio Ariari se están haciendo los procesos de socialización del proyecto “Área de perforación exploratoria Guarupayo” como parte del bloque petrolero CPO9 Llanos Orientales. “Este proceso de exploración lo llevaría a cabo la empresa Mega Oil, contratada por Ecopetrol, titular del 55 % del bloque CPO9, junto con Talisman Energy Inc. que es titular del 45 % restante” (EJA, 2014). Como se puede observar en el mapa 6, la mayor parte del territorio metense se encuentra declarado por la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) como área en exploración (amarillo), lo que significa que la avanzada de la locomotora minero-energética no solo se mantendrá activa, sino que apresurará su marcha, producto de la dejación de armas de los

6 De acuerdo con datos de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, el potencial petrolero de Colombia está estimado en 37 000 millones de barriles, que se encuentran en 18 cuencas equivalentes a 1 036 400 km<sup>2</sup> del territorio nacional.

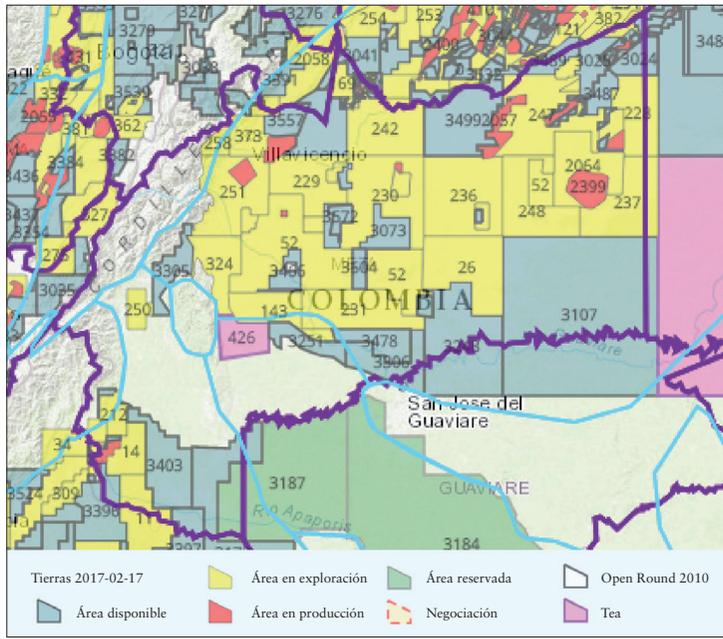
guerrilleros que históricamente han tenido el control de estas zonas y que, por ende, no habían permitido el acceso de las empresas interesadas en explotar hidrocarburos.

La expansión progresiva de los territorios para exploración y explotación de hidrocarburos, además de transformar el paisaje e incidir en la desterritorialización de las poblaciones campesinas, percibe una nueva espacialidad que ve el territorio como un recurso y una fuente económica propia de los actores capitalistas hegemónicos.

Aunque la maquinaria política y económica se puso en marcha para mantener a este sector en el territorio, el 8 de noviembre del 2013 las comunidades organizaron una movilización denominada No a la exploración petrolera en el Ariari, en la que manifestaron oponerse al proyecto del área Guarupayo porque se pondría en riesgo la estabilidad del río Ariari, considerado la “columna vertebral del desarrollo agrícola y pecuario de los campesinos de la región y que garantiza el consumo vital de los pobladores” (EJA, 2014), pues esto ha permitido que durante años la región sea considerada como una despensa agrícola para el país. A su vez, los pobladores consideran que la extracción petrolera es un retroceso a los avances que han hecho la comunidad y las autoridades locales para fomentar el desarrollo turístico alrededor del río, siendo este uno de los balnearios más importantes de la región.

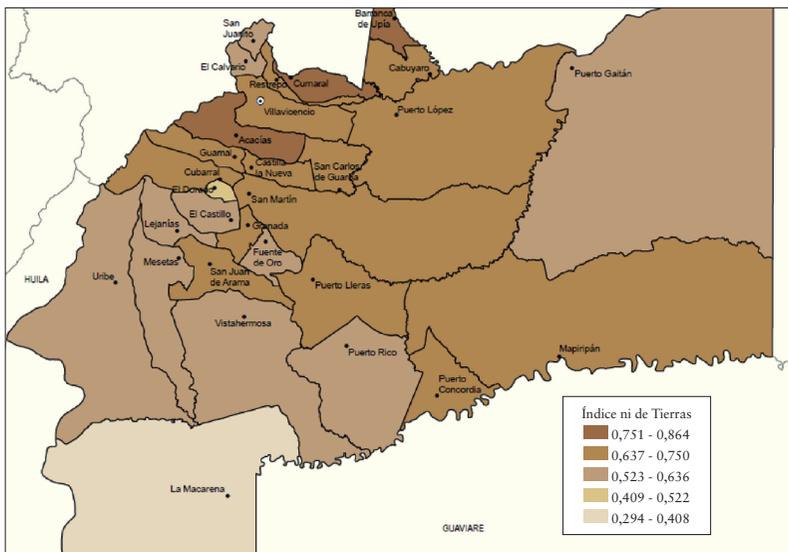
A pesar de que la locomotora minero-energética tiene sustentos legales y jurídicos desde el PND, la mayoría de las zonas donde existen concesiones mineras han sido territorios con fuerte presencia paramilitar y donde además han ocurrido masacres y desplazamientos. Este hecho se ha convertido en una constante, pues como afirman los entrevistados, primero llegan los paramilitares, luego el Ejército y después la empresa a explotar recursos (de igual manera ha sucedido con territorios dedicados al cultivo de palma); esto, además, ha provocado mayor concentración y acaparamiento de tierras, como lo demuestra el mapa 6. En ese sentido se evidencia que los sectores militar, minero-energético y agroindustrial están fuertemente ligados al fenómeno paramilitar y neoparamilitar (*bacrim*).

Mapa 6. Mapa de tierras de la ANH en la Orinoquía



Fuente: Parques Nacionales Naturales (2015).

Mapa 7. Índice de Gini en la región orinocense



Fuente: IGAC (2012).

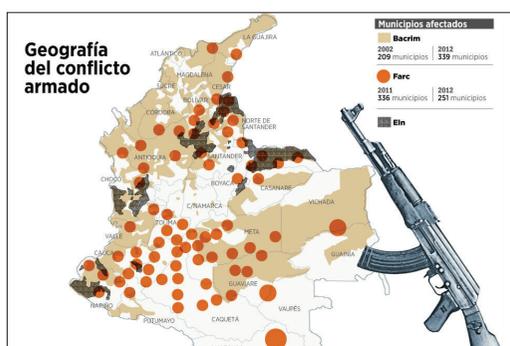


En términos ambientales, los impactos más comunes por las actividades de hidrocarburos son la degradación y fragmentación del hábitat, el deterioro de la vida silvestre y la pérdida de especies, la contaminación del aire, del agua y del suelo, la deforestación, la erosión del suelo y sedimentación de los cauces de agua, la compactación del suelo, la contaminación por eliminación inadecuada de residuos o por derrames de petróleo, la pérdida de la capacidad productiva y la degradación de las funciones de los ecosistemas.

### Sector militar

Durante la última década del siglo XX y la primera del siglo XXI, los factores de poder que han incidido de manera relevante en la territorialización del Ariari tienen que ver principalmente con tres tipos de actores cuya permanencia en el territorio ha sido histórica: 1) actores sociales representados por los sujetos individuales y colectivos (familias de colonos, juntas de acción comunal y organizaciones campesinas de segundo nivel), que a lo largo del tiempo han convivido allí estableciendo formas de organización social, principalmente a través de figuras tradicionales de asociatividad, 2) actores institucionales, representados fundamentalmente por Gobiernos municipales y autoridades ambientales quienes han tenido una discreta o reciente presencia en el territorio, y 3) actores armados conformados por grupos insurgentes con presencia histórica en el territorio y grupos paramilitares con reciente presencia territorial (Clavijo, 2016).

Ilustración 19. Presencia de grupos armados ilegales en el país



Fuente: *El Espectador* (2013).

Este tipo de actores, por sus características propias, cuentan con distintos intereses que definen formas de territorialidad y de configuración de los territorios igualmente disímiles, pero que de alguna manera han incidido en la delimitación permeable de fronteras y en la apropiación del espacio.

En el caso del sector militar en la región del Medio Ariari, se manifiesta con la presencia del Ejército, la Fuerza Aérea Colombiana y la Policía, para combatir a grupos al margen de la ley que tienen presencia en esta zona. Además de esto, la Acnur evidencia que el Meta ha funcionado como “territorio de retaguardia para las Farc luego del rompimiento de los diálogos entre el Gobierno y esta guerrilla en el 2002. Por su parte, la andanada paramilitar tomó auge especialmente con el Bloque Centauros” (Acnur, 2008). La presencia paramilitar en el país se puede evidenciar en el mapa 8.

### **Sector turístico**

El turismo es una actividad que se puede considerar como multisectorial y que logra generar, de manera directa o indirecta, una serie de beneficios a los distintos niveles de la sociedad. En ese sentido no solo se debe comprender este en su carácter social sino que debe hablarse de:

Su naturaleza económica, ya que es capaz de generar divisas al país receptor de los flujos turísticos; política, porque responde a los lineamientos y planes de desarrollo de los sistemas de gobierno; cultural, porque permite conocer la vida e idiosincrasia de personas de diferentes realidades geográficas y educativa, en tanto que puede ser un medio de formación personal e intelectual. (OMT, 1998)

Para ello, movilizó a los diferentes agentes y grupos sociales de manera ordenada y —en la mayoría de los casos— planificada.

Producto del Acuerdo de Paz de La Habana y la consecuente dejación de armas de las Farc-EP, se pretende fortalecer el turismo en la región, teniendo en cuenta aspectos como el aprovechamiento del espacio para el desarrollo de actividades de intercambio y aprovechamiento visual de los paisajes, biodiversidad, zonas de *camping* (turismo recreativo, o turismo de aventura), actividades ecológicas o de investigación (etnoturismo, ecoturismo, turismo científico o agroturismo).

Los lugares de interés turístico en el Medio Ariari son: el río Ariari que nace en el páramo de Sumapaz y recorre varios municipios de la llamada *ruta del embrujo llanero* que lleva a la Sierra de la Macarena, el río Güejar, la mina de asfalto en Maracaibo, el parque arqueológico Merecure, la cascada de los niños indios, el cerro Pan de Azúcar y Picos, el Tablazo, las Cuevas y el cañón del Güejar, entre otros.

A partir de la riqueza natural que caracteriza al departamento del Meta, se identifica al turismo de naturaleza como uno de los servicios/productos promisorios para jalonar desarrollo a partir de los valores y atractivos territoriales, lo que se encuentra enmarcado en la política de turismo del departamento, la cual busca convertir al Meta en el primer destino turístico rural a nivel nacional y en un destino ecoturístico con reconocimiento internacional, “cumpliendo los principios de competitividad y sostenibilidad” (Duis, 2012).

Además, el Gobierno del Meta en el 2014 le apostó al turismo como “uno de los sectores fundamentales para la consolidación de la paz y la convivencia en el territorio; con el ánimo de escalar la competitividad turística y posicionarse como destino de turismo de naturaleza ambiental, social y económicamente sostenible” (ITM, 2014), por esta razón, se optó por establecer una política pública,

cimentada en bases legales e institucionales, para asegurar estabilidad y sostenibilidad en los procesos y brindar seguridad, apertura e igualdad de condiciones a todos aquellos actores de la sociedad interesados en participar de las actividades turísticas, ya sea como proveedores del servicio o como receptores del mismo. (ITM, 2014)

Además, privilegiando principalmente la seguridad ciudadana, la seguridad comunitaria y la seguridad turística para proteger la vida de los visitantes en la región. Esta política pública de turismo del Meta,

dará rumbo a las actividades del sector, atendiendo el conjunto de circunstancias que intervienen en el territorio, poniendo en valor el patrimonio material e inmaterial y fomentando la coordinación entre dependencias del Gobierno departamental, los Gobiernos locales y la relación con el sector público y privado vinculado con el turismo. (ITM, 2014)

## **Reforma agraria de las Farc-EP, reforma rural y la reforma rural integral (RRI)**

En el marco del proceso de paz entre las Farc y el Gobierno de Colombia, el primer hito que marcó el rumbo de la consolidación y fortalecimiento de la mesa de diálogos fue el hecho de haber pactado el punto de tierras, que aunque no resuelve de fondo el problema estructural, significa un avance sustancial en el tema agrario. En ese sentido, es importante revisar las diferencias conceptuales y programáticas de lo que propone la reforma rural integral y la reforma agraria que las Farc-EP, a lo largo de su historia, han abanderado como uno de sus ejes fundamentales en la toma del poder.

En lo que respecta a la reforma rural, esta se puede definir como:

Un proceso de cambio y transformación tanto de las estructuras rurales como de sus relaciones con los sectores agroindustrial, financiero y comercial y con la sociedad, capaz de crear las condiciones para un desarrollo agrícola más competitivo y endógeno; también para un desarrollo rural más equitativo, sostenible, eficiente, sin exclusiones de ninguna naturaleza. (Machado, 2009)

Esa política desata procesos transformadores de las relaciones de poder construidas sobre la propiedad de la tierra, permitiendo a los campesinos sin tierra o con poca tierra acceder a los recursos productivos, a la vez que abre las vías del ascenso social y el desarrollo de la democracia en el campo.

Ahora bien, la reforma agraria propuesta por las Farc-EP y establecida en 1982 en su séptima conferencia, planteaba la idea de la expropiación de latifundios como principal manera de redistribuir las tierras entre los campesinos sin tierra. Adicionalmente, establece que los predios propiedad de las empresas extranjeras, sin importar su actividad económica, pasarían a ser propiedad de las Farc-EP como movimiento en el poder, sumado a la expropiación de las propiedades amparadas por sociedades limitadas. Planteaban además que las propiedades latifundistas eran aquellas de más de 1500 hectáreas y que por eso deberían ser expropiadas. Un punto interesante de esta propuesta agraria

es que no tomaba los baldíos como una fuente para redistribuir a los campesinos sin tierra (Farc-EP, 1982).

La reforma rural integral (RRI) pactada por las Farc-EP y el Gobierno de Colombia, concibe el territorio rural como un escenario sociohistórico con diversidad social y cultural, donde las comunidades desempeñan un papel protagónico en la definición del mejoramiento de sus condiciones de vida. Esta propuesta tiene como objetivos erradicar la pobreza, promover la igualdad y asegurar el pleno disfrute de los derechos de la población campesina, además de promover el uso adecuado de la tierra, formalizar, restituir y distribuir equitativamente la misma, garantizando el acceso a la propiedad promoviendo la desconcentración de tierra en cumplimiento de su función social, estableciendo planes financiados y promovidos por el Estado destinados a aprovisionar a la población rural de salud, recreación, empleo, infraestructura, educación, servicios básicos, asistencia técnica, alimentación y nutrición (Farc-EP y Gobierno de Colombia, 2018).

A diferencia de la reforma agraria propuesta por las Farc y expuesta anteriormente, en ningún punto se evidencia la expropiación de los terrenos de las empresas extranjeras, ni la eliminación de la propiedad privada y mucho menos la colectivización de los territorios. Un punto importante es que en la RRI se reconocen a los baldíos como una fuente para redistribuir la tierra.

La RRI además reconoce la función de la economía campesina, familiar y comunitaria para erradicar el hambre, generar empleo y dignificar la forma de trabajo, y también promueve el cierre de las fronteras agrícolas mediante la constitución de Zonas de Reserva Campesina. Tiene como prioridad atender a los territorios más afectados por la miseria, la violencia y el abandono a través de programas de desarrollo con enfoque territorial que permitan reconocer características y particularidades económicas, culturales y sociales de las comunidades y los territorios.

Sus principios son la transformación de la realidad rural con equidad y democracia, mediante la erradicación de la pobreza y la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía en las zonas rurales. Prioriza los territorios más necesitados y vulnerables y las comunidades más afectadas por la miseria, el abandono y el conflicto asegurando

la productividad mediante programas que acompañen el acceso efectivo a la tierra, con ciencia, tecnología, asistencia técnica, crédito, riego, salud, infraestructura, conectividad, seguridad y soberanía alimentaria. Restablece los derechos de las víctimas del desplazamiento y del despojo mediante la lucha contra la ilegalidad de la posesión y propiedad de la tierra y la garantía a los legítimos dueños y poseedores. Protege el agua y promueve su acceso dentro de una concepción ordenada del territorio teniendo en cuenta la participación activa de comunidades (Farc y Gobierno de Colombia, 2018).

### **La reforma rural integral (RRI) y sus implicaciones en el territorio**

Poseer la tierra es un factor de poder y dominación en los territorios que a su vez permite ejercer control sobre la población; en ese sentido, se debe reconocer que, así como el Estado posee una gran cantidad de terrenos sin titulación (baldíos) que podrían ser otorgados a campesinos sin tierra mediante la RRI, los paramilitares, las empresas y la guerrilla también son poseedores de grandes extensiones de tierras. Considerando esto, el análisis parte del hecho de que el fondo de tierras de la RRI no toca la estructura de la tenencia de la tierra, pues en ningún momento se negociaron los intereses de los grandes hacendados y terratenientes, quienes las tienen en su poder.

Sin embargo, Luis Lozano considera que el hecho de que la RRI plantee la titulación de los predios de los campesinos que han colonizado, “tumbado monte y fundado finca”, es un primer paso para la reconfiguración de la estructura de la tenencia de la tierra. A pesar de esto, es incrédulo, pues afirma que no existe voluntad política para redistribuir los predios, perpetuando así la estructura agraria, ya que quienes poseen la tierra son quienes legislan sobre el tema agrario<sup>7</sup>.

Por su parte, César Jerez indica que las Zonas de Reserva Campesina (que se pretenden fortalecer desde la RRI) tienen un enorme potencial

---

7 Un ejemplo de esto es el caso de José Félix Lafaurie, esposo de la representante a la Cámara María Fernanda Cabal, poderoso ganadero que ve en las Zonas de Reserva Campesina un peligro para su actividad económica.

para garantizar el acceso a la tierra, para titular los predios y para llevar la política pública integral a los territorios campesinos del país. Las ZRC se convertirán, entonces, en escenarios de gran potencial para el posconflicto, pues permitirán proteger la soberanía alimentaria al otorgar garantías a los campesinos para construir y mantener la economía campesina.

Por su parte, Juan Carlos Clavijo se muestra escéptico, pues considera que lo planteado por la RRI no es algo nuevo. Varios intentos de reforma a la estructura agraria se han basado en las mismas premisas de este acuerdo<sup>8</sup>: titulación de predios, créditos, tecnificación, garantías de servicios básicos, y en todos los intentos la clase hegemónica ha impedido que se realicen estos cambios, por menores que sean. Sumado a esto, el hecho de que no se haya discutido el modelo económico y la propiedad de los privados se convierte en uno de los baches para la verdadera redistribución de las tierras, pues la concentración está principalmente en manos de privados.

Lo mencionado por los entrevistados se evidencia en una diferencia sustancial entre la reforma agraria de las Farc-EP y la RRI que se pactó en La Habana: no se toca la gran propiedad de las empresas transnacionales, específicamente de las estadounidenses, y esto significa que las Farc-EP *aflojaron* bastante en este punto tan espinoso. Vale la pena resaltar el artículo 2 de la Ley 001 de Reforma Agraria propuesta por las Farc-EP en su séptima conferencia, donde establecen que: “Todas las propiedades o concepciones de compañías extranjeras, petroleras, mineras, bananeras, madereras, etc., quedan abolidas a partir de la sanción de la presente ley y pasan bajo control de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejército del Pueblo” (Farc-EP, 1982); de igual manera, esta RRI contempla —como ya se mencionó— los baldíos de la nación, cosa que las Farc-EP no tenían en su plataforma agraria: “La Reforma Agraria Revolucionaria no contempla para sus efectos las áreas territoriales de la nación denominadas baldíos, sino las propiedades de tipo latifundista o de empresas o concepciones extranjeras” (Farc-EP, 1982).

---

8 La Ley 200 de 1936 y la Ley 135 de 1961 son ejemplos de ello.

Tal y como lo afirma Clavijo, el presidente Juan Manuel Santos dejó muy claro que el modelo económico no se discutirá en la mesa de negociaciones, y este modelo económico contempla la protección primordial de la propiedad privada. Esta aclaración es necesaria para entender la proveniencia de las tierras que serán destinadas para el llamado fondo de tierras: tierras provenientes de la extinción judicial de dominio a favor de la nación, tierras recuperadas a favor de la nación, tierras provenientes de las reservas forestales, tierras inexplotadas, tierras donadas y tierras expropiadas con la correspondiente indemnización (Farc-EP y Gobierno de Colombia, 2018).

**Tabla 7.** Cantidad de hectáreas de reservas forestales en Colombia

Reserva forestal de Ley 2 de 1959	Resolución que adopta la zonificación	Área aprox. de la reserva forestal (ha) esc. 1:100 000
Cocuy	1275 del 6 de agosto del 2014	715 800
Sierra Nevada de Santa Marta	1276 del 6 de agosto del 2014	526 235
Central	1922 del 27 de diciembre del 2013	1 496 512
Serranía de los Motilones	1923 del 27 de diciembre del 2013	521 902
Río Magdalena	1924 del 30 de diciembre del 2013	2 125 559
Pacífico	1926 del 30 de diciembre del 2013	8 069 756
Amazonía: Amazonas, Cauca, Guainía, Putumayo y Vaupés	1277 del 6 de agosto del 2014	22 885 577
Amazonía: Caquetá, Guaviare y Huila	1925 del 30 de diciembre del 2013	12 004 504
	Total aprox.	48 345 845

Fuente: Ministerio de Ambiente (2015).

Puede existir cierta ambigüedad al momento de definir cuáles son las tierras provenientes de la extinción judicial y las recuperadas a favor de la nación, conceptualmente podrían parecerse, pero el documento no hace mayor aclaración con respecto a este tipo de tierras para dicho fondo. El mayor problema radica en las tierras provenientes de las reservas forestales que “están orientadas para el desarrollo de la economía forestal y protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre. No son áreas protegidas, sin embargo, en su interior se encuentran áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Sinap) y territorios colectivos” (Ministerio de Ambiente, 2015). Son zonas deshabitadas que no están cerca de los centros urbanos y que no poseen vías de acceso adecuadas; estos factores podrían agrandar la brecha de desigualdad al momento de garantizar derechos tales como la vivienda digna, la salud, la educación y el acceso a los servicios públicos, al igual que a internet y a redes telefónicas. Esto sin duda es el mayor reto que tiene el Gobierno al momento de ejecutar el acuerdo de tierras.

Las tierras inexploradas pueden tener este término por dos razones: porque la zona está parcial o totalmente alejada de los centros urbanos o porque el suelo no es apto para la agricultura y la actividad campesina. En ese sentido, tampoco se toca la estructura de la tenencia de la tierra, pues muchas de las mejores tierras del país son propiedad de grandes empresas que las destinan para monocultivos o para la ganadería extensiva.

Frente a las tierras donadas y a las expropiadas, los autores sienten cierta incredulidad frente a la *buena fe* de quienes donan las tierras y, por supuesto, frente a las tierras que vayan a ser expropiadas, porque, reiterando las palabras de Juan Manuel Santos: “La tierra de los privados no se tocará”. Lozano considera que “habrá que esperar y trabajar para que las tierras productivas, con las garantías de riqueza del suelo y de ubicación privilegiada, lleguen a manos de los campesinos con su titulación y su correspondiente catastro”.

Al realizar un contraste entre el Acuerdo de Paz de La Habana y la realidad del Medio Ariari y en general de todo el país, se puede concluir que la estructura agraria seguirá intacta, que la propiedad privada de los hacendados y los sectores mencionados anteriormente no se afecta y que, por el contrario, los campesinos y organizaciones

que sean restituidas y se les otorguen tierras, serán enviados a zonas alejadas de los centros urbanos (especialmente Vichada y Guainía), teniendo en cuenta que el banco de tierras se nutre de las zonas de reserva forestal ubicadas principalmente en estos departamentos del país.

A pesar de que la RRI es un paso sumamente importante para tratar de resarcir las consecuencias de la inequidad y la guerra, no es suficiente. Existen varios puntos ambiguos, como el hecho de hablar de trabajadores rurales y no campesinos, o el hecho de decir que las tierras serán otorgadas a quienes no posean suficiente tierra. ¿Cuáles serán los parámetros establecidos para definir quién tiene insuficiente tierra? Además, habría que realizar un análisis mucho más minucioso para identificar la forma de ejecución de los acuerdos, pues como ya se observó, existen muchos sectores interesados en mantener la estructura agraria vigente.

## Referencias

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados – Acnur (2008). Diagnóstico departamental Meta. Recuperado de <https://es.scribd.com/document/390270889/Acnur-Diagnostico-departamental-Meta>
- Barbosa E., R. (1992). *Guadalupe y sus centauros. Memorias de la insurrección llanera*. Bogotá, D. C., Colombia: Editorial Universidad Nacional-Iepri-Editorial Presencia.
- Clavijo, J. C. (2013). Conceptos derivados de la noción de usos del suelo. Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales. Bogotá, D. C., Colombia.
- Clavijo, J. C. (2016). *Cultura política: aspectos para la resolución de conflictos socioambientales en el Ariari-Güejar de la Orinoquía colombiana*. Ibagué, Tolima: Editorial Universidad del Tolima.
- Clavijo, J., Jerez, C., y Lozano, L. (5 de junio de 2016). Comunicación personal.
- Clavijo, R. I. (2014). *Problema agrario en Colombia: la tenencia de tierra como factor de desigualdad y elemento agudizante del conflicto social y político*. [Documento inédito]. Universidad Santo Tomás, Bogotá, D. C., Colombia.
- Duis, U. (2012). *Ajuste y reorientación de los planes de mercadeo como insumo al plan de marketing territorial del Ariari y Valle de Tenza*. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Recuperado de <http://www.mipymes>.

gov.co/loader.php?lServicio=Documentos&lFuncion=verPdf&id=3679&-name=Plan-de-Mercadeo-para-el-turismo-en-el-Ariari-Meta.pdf

- Enviromental Justice Atlas – EJA (2015). *Exploración petrolera en el Medio Ariari, Meta, Colombia*. Recuperado de <https://ejatlas.org/conflict/exploracion-petrolera-en-el-alto-ariari-meta>
- Fajardo, D. (1996). Fronteras, colonizaciones y construcción social del espacio. En C. Chamtal y X. Pachón (comp.), *Frontera y poblamiento: estudios de historia y antropología de Colombia y Ecuador*. Bogotá, D.C., Colombia: Editorial Instituto Francés de Estudios Andinos, Instituto de Investigaciones Amazónicas, Departamento de Antropología Universidad de los Andes, pp. 237-282.
- Farc-EP y Gobierno de Colombia (2018). Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral. En Biblioteca del Proceso de Paz con las Farc-EP. Tomo II, Instalación de la mesa de conversaciones, inicio de los ciclos de conversaciones y la discusión del punto 1, Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral. Bogotá, D.C., Colombia. Oficina del Alto Comisionado para la Paz, Presidencia de la República.
- Farc-EP (1982). Ley 001 de Reforma Agraria Revolucionaria. Séptima conferencia de las Farc-EP. Colombia. Recuperado de <http://www.cedema.org/ver.php?id=5627>
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC (2012). *Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Anexos Nacionales de Catastro*. Bogotá, D.C., Colombia: IGAC.
- Instituto Turístico del Meta (2014). Política pública del turismo en el Meta. Gobernación del Meta. Recuperado de [www.turismometa.gov.co/.../149-documento-base-politica-publica-de-turismo.html](http://www.turismometa.gov.co/.../149-documento-base-politica-publica-de-turismo.html)
- Jaramillo, J., Mora, L., y Cubides, F. (1986). *Colonización, coca y guerrilla*. Bogotá, D.C., Colombia: Editorial Universidad Nacional de Colombia.
- Londoño, O. (1997). *Colonización del Ariari (1950-1970). Aproximación a una historia regional*. Villavicencio, Colombia: Biblioteca Regional Eduardo Carranza.
- Lozano, L. (7 de junio del 2016). Comunicación personal.
- Machado, A. (2009). *Reforma rural, una deuda social y política*. Bogotá, D.C., Colombia: Editorial Universidad Nacional de Colombia.
- Ministerio de Ambiente (2015). Reservas forestales establecidas por la Ley 2 de 1959. Recuperado de <http://www.minambiente.gov.co/images/>

BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemicos/pdf/reservas\_forestales/reservas\_forestales\_ley\_2da\_1959.pdf.

Molano, A. (1989). El proceso de colonización de la región del Ariari-Güejar. En *La Macarena reserva biológica de la humanidad, territorio de conflictos* (pp. 279-304). Bogotá, D. C., Colombia: Editorial Universidad Nacional de Colombia.

North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge, MA: Editorial Cambridge Univ. Press.

Organización Mundial del Turismo – OMT (1998). *Introducción al turismo*. Madrid, España. Recuperado de <http://www.utntyh.com/wp-content/uploads/2011/09/INTRODUCCION-AL-TURISMO-OMT.pdf>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD (2011). Desarrollo humano, ruralidad y convergencia. En PNUD, *Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. Colombia rural: razones para la esperanza*. (pp. 50-69). Bogotá, D. C., Colombia.

#### Referencias de ilustraciones, tablas y mapas

*El Espectador* (2013). Intensidad del conflicto no baja. *El Espectador*. Ilustración 19. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/intensidad-del-conflicto-no-baja-articulo-409003>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO (2013). Aceite de palma. Producción (toneladas). Ilustración 17. Recuperado de <https://es.actualitix.com/pais/wld/aceite-de-palma-paises-productores.php>.

Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC (2012). Concentración de la propiedad rural. Índice Gini tierras. Mapa 7. Recuperado de Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural. Bogotá, D. C., Colombia: IGAC.

Ministerio de Agricultura (2014). Principales cultivos por área sembrada en el año 2014. Tabla 6. Recuperado de <http://www.agronet.gov.co/Documents/Meta.pdf>.

Parques Nacionales Naturales de Colombia (2015). Mapa de tierras ANH en la Orinoquía. Mapa 6. Recuperado de Plan de Manejo Integrado Parque Nacional Natural Tinigua 2015.

Rey Sabogal, C. (2012). Análisis espacial de la correlación entre cultivo de palma de aceite y desplazamiento forzado en Colombia. Ilustración 18. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/view/42494/45954>.

Sintraminercol (2011). Mapa de actores armados y títulos minero-energéticos. Mapa 8. Recuperado de <http://solcolombia.tripod.com/geopoliviolen.htm>.

Universidad Nacional de Colombia (2013). Avance de la minería va más rápido que el estudio de la biodiversidad. Mapa 9. Recuperado de <http://agenciadenoticias.unal.edu.co/detalle/article/avance-de-la-mineria-va-mas-rapido-que-el-estudio-de-la-biodiversidad.html>



## Conclusiones

Las investigaciones presentadas a lo largo de este libro ofrecen un punto de vista privilegiado en cuanto priorizan el estudio de casos y las particulares formas que adopta la tensión entre desarrollo, participación popular en uso de los recursos inherentes a una democracia y las posibilidades de activación de los conflictos en el ámbito local a pesar del impulso hacia la pacificación por la vía de un acuerdo político que contribuya al entendimiento entre los actores en confrontación. Para los efectos interpretativos, detrás de conflictos, movilizaciones sociales, las expresiones de liderazgo y movilización participativa de grupos subrepresentados o minorías, y las críticas posibles a la estrategia de desarrollo y las políticas públicas que el Estado colombiano ha adoptado, es posible también evocar líneas de análisis que representan la trayectoria de reflexiones críticas adelantadas por investigadores de distintas disciplinas del conocimiento social.

En primer lugar, los capítulos incluidos en esta compilación coinciden en la sospecha frente a los beneficios atribuidos al desarrollo, y en particular la forma como el discurso que fundamenta una búsqueda sistemática de crecimiento económico como indicador de éxito. Esta toma de posición se respalda en el escrutinio de realidades que explican las contradicciones en las que se ha incurrido en su implementación, en tanto despiertan respuestas sociales motivadas en insatisfacciones que han caído en oídos sordos para así acentuar los impulsos históricamente comprobados de saldar las diferencias a través de la radicalización de posiciones ideológicas, y su expresión en formas complejas de conflicto social y violencia política. Las falencias del Estado, sin embargo, no se pueden atribuir únicamente a las iniciativas adoptadas, sino más

bien a las omisiones. Si el despertar de la movilización social por los canales legales e institucionales existentes falla, en buena medida se debe a la incapacidad del Estado y los Gobiernos recientes para ajustar las perspectivas predominantes sobre el camino más acertado hacia el desarrollo, o para incorporar el resultado del diálogo social que idealmente formalizaría las concepciones divergentes en materia de política económica. En efecto, si las iniciativas sociales se vuelcan por erupciones de descontento que muchas veces se marchitan diezmadas por la represión y el asesinato de sus líderes, es por la imposibilidad de transitar las vías legales e institucionales sin tropezar con barreras que en lo fundamental desaprueban el marco legal existente, o su habilitación para servir a los intereses mayoritarios.

En segundo lugar, y complementario al anterior, corresponde al peso que en las últimas décadas han ganado los actores privados económicos que, muchas veces representados en corporaciones internacionales, tienen la capacidad de doblegar Gobiernos y legislaciones en su favor. Esto significa no solo poner al Estado en función de sus lógicas e intereses, sino asignarle unas coordenadas inadecuadas a las posibilidades de que la administración del Estado refleje la premisa de priorizar el interés público; a nivel institucional, esto denota el descrédito que parte de las clases dominantes hacen de las instancias que han creado para gestionar lo público en términos políticos, de una manera democrática, y la prevalencia de una mentalidad que privilegia los beneficios privados/personales en el corto plazo en detrimento de las capas más necesitadas del país. De alguna manera, esto significa que las élites económicas y políticas en Colombia no han coincidido —luego de dos siglos de vida republicana— en forjar un proyecto de nación, sea cual fuere el signo ideológico que le otorguen en seguimiento de una línea de pensamiento coherente. También representa una señal de alerta sobre la manera como lo político y lo público recorren un difícil camino, difícil porque el andamiaje institucional del régimen carece de identidad y representatividad frente al conjunto social. Un Estado que no se enorgullece del sustrato social que lo constituye sugiere una constante imposibilidad para establecer una correspondencia entre la reflexión, el debate político, la política como práctica y sus ejecutorias como expresión de su esencia funcional. En otras palabras, el desconocimiento del mundo

político frente al mundo social —que debería reflejar— significa que, en el establecimiento de estrategias hacia el desarrollo y la representatividad política, a Colombia le queda un camino intrincado por recorrer, en el cual la pacificación puede pasar de ser una iniciativa para constituirse en señuelo, y luego a convertirse en justificación para atizar las violencias que erosionan de forma cíclica el tejido social, sus oportunidades de recuperación y la proyección hacia un futuro compatible con los discursos de desarrollo, democracia e inclusión.

Así, por ejemplo, a través de las investigaciones encaminadas a la comprensión del fenómeno de distribución de la tierra, se evidenció cómo la acumulación de grandes extensiones para la obtención de beneficios económicos sigue siendo tema central para pensar las posibilidades reales de pacificación a nivel territorial. La adquisición masiva de terrenos productivos obedece a las necesidades del capitalismo global para encontrar nuevas fuentes de inversión, en sincronía con los intereses de las élites en Colombia, renuentes a realizar una verdadera reforma agraria que transforme la posición desventajosa de la población campesina, así como también de comunidades étnicas residentes en estos territorios, porque ello amenaza el mantenimiento de sus privilegios.

El impacto de este fenómeno se experimenta tanto a nivel físico como ambiental y sociocultural, debido a que no solo transforma los territorios por cuenta de los usos que se le asignan una vez se encuentran sometidos al propósito por el cual han sido apropiados, sino que al desconocer las relaciones cotidianas e históricas de las comunidades residentes con los territorios y paisajes transforman formas de ser y el estilo de vida que han seguido durante generaciones. Por esta razón, en las reflexiones derivadas de las investigaciones que aquí se presentan, se hace un especial llamado de atención hacia la importancia de generar procesos de producción que se articulen con las formas de subsistencia existentes, con la agricultura familiar y la gestión territorial de las poblaciones establecidas en los lugares percibidos como nuevos focos de “desarrollo”. A su vez, se debe regular la inversión extranjera, controlar los procesos de acumulación de tierras, evitar la especulación y el uso improductivo de las mismas, y proteger la permanencia y el derecho al territorio de los grupos sociales que lo habitan.

En consecuencia, a partir del análisis de la reforma rural integral propuesta como primer punto del *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (2016) con la guerrilla de las Farc, se evidencia la continuidad de un proyecto político que no interviene la estructura de la tenencia de la tierra, en un afán por no interferir los intereses de la clase terrateniente. Un factor directamente relacionado con la imposibilidad de transformar dicha estructura es el hecho de que quienes poseen la tierra son quienes legislan sobre la cuestión agraria. Por consiguiente, toda propuesta que busque titulación de predios, créditos, tecnificación, garantías de servicios básicos para la población campesina, se ve obstaculizada por los intereses de la clase política y por la continuidad de un modelo económico que no se discute por cuenta del respeto a la propiedad privada, pese a su origen que con frecuencia carece de legitimidad.

Así, las propiedades de tipo latifundista, o las empresas o concesiones extranjeras, no se consideran como parte del fondo de tierras que debe conformarse para la restitución de quienes han sido despojados. No se quiere reconocer que las mejores tierras del país son propiedad de grandes empresas que las destinan para monocultivos o para la ganadería extensiva. Por el contrario, se espera dar inicio a la reforma agraria a partir de tierras provenientes de reservas forestales, donadas y expropiadas, provenientes de la extinción judicial de dominio, inexploradas o terrenos baldíos. La dificultad adicional en este caso reside en que algunas de estas tierras se encuentran alejadas de los centros urbanos y carecen de vías de acceso adecuadas, lo que podría perpetuar las condiciones inequitativas en el acceso a servicios básicos y de comunicación.

Pese a ello, se reconoce en el Acuerdo de Paz la apertura de la discusión sobre el principal factor causante del conflicto armado colombiano, y la identificación de mecanismos que, aunque no son suficientes, son necesarios para disminuir la brecha entre pequeños propietarios, sectores de población desposeídos y sectores terratenientes. Y de esta manera, para las posibilidades de un verdadero desarrollo.

No obstante, un factor adicional directamente relacionado con la distribución inequitativa de la tierra es la conformación de estructuras paramilitares al servicio de los intereses privados. A pesar de que se

presumen desmovilizadas, este tipo de organizaciones siguen existiendo, pero oficialmente se les busca invisibilizar a través de denominaciones como *bacrim*, que las limitan al accionar puramente criminal. No obstante, la extorsión y el despojo de tierras sigue siendo una de sus principales acciones en busca del control del territorio. De esta manera, los desplazamientos masivos de población se explicaban, en principio, por el valor estratégico de los territorios en su supuesta lucha contra las guerrillas, pero principalmente por su facilidad para el cultivo de hoja de coca y la factibilidad para ser destinadas a la ganadería o al establecimiento de monocultivos. Más recientemente, este mismo fenómeno de desplazamiento ha estado marcado por el enfrentamiento entre bandas criminales surgidas del proceso de desmovilización, por el control de las rentas de la minería ilegal, la extorsión y el narcotráfico.

Por esta razón, estas organizaciones armadas se ubican en lugares donde ven la posibilidad de obtener beneficios económicos, pero donde además pueden establecerse como autoridad, sometiendo a la población a través de mecanismos coercitivos y de la instauración de una lógica de funcionamiento marcada por el ejercicio de la violencia. En esta medida, la relación que mantienen con las actividades derivadas del narcotráfico no puede ser justificación para reducir las a la dinámica de funcionamiento de una organización criminal común, ya que su interés no es exclusivamente el lucro, sino que evidentemente buscan establecerse como poderes *de facto* en las regiones donde han llegado.

En este sentido, es importante que se visibilice la continuidad del fenómeno paramilitar en Colombia, principalmente en aquellas regiones donde el conflicto armado se ha hecho presente —precisamente, donde se concentran los intereses económicos de sectores empresariales y de las multinacionales— dado que el mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones campesinas y comunidades étnicas que allí residen no se logrará mientras organizaciones armadas ilegales sigan ejerciendo control territorial sin que el Estado cumpla con su deber de protección y garantía de derechos.

Sin embargo, las comunidades rurales no son actores pasivos. En las investigaciones presentadas se evidencian las posibilidades que lo local ofrece para la reconfiguración del tejido social y la manera como juegan dentro del terreno de lo legal para obtener beneficios de interés

colectivo. La recomposición del orden social se manifiesta como alternativas luego de traumas colectivos cuya incidencia más dolorosa incide en la vida cotidiana rural, en las iniciativas de posicionamiento guiadas por liderazgos alternativos; esta proyección en últimas sirve como mecanismo de disuasión de la represión y los asesinatos selectivos que el conflicto y las disputas políticas alimentan a la vez que camuflan. Pero las movilizaciones políticas se mantienen en el discreto recinto que las clases dominantes han relegado para las distintas minorías, que en suma son la gran mayoría, aunque están marginadas de la definición del curso del país desde las dinámicas locales. La negación de la población, la postergación del desarrollo efectivo de las fuerzas productivas y la renuencia a discutir de una manera constructiva las opciones para alcanzar un crecimiento que democratice los beneficios con el fin de limar las asperezas de años de desigualdad han resultado en rencores y resentimientos de clase. Ante esos impedimentos legales y reales, discursivos y de reconocimientos, las formas de organización deben ser reconocidas por la valentía de enfrentar un medio adverso y apostarle a la esperanza a pesar de décadas de decepciones, incluso cuando se han pactados acuerdos de pacificación. Esto significa que en Colombia, por más dañina que sea la ruta a la prosperidad y la estructura política e institucional del Estado, se demuestra que la sociedad puede dar curso a propuestas en las que la cohesión no resulta mediada por los canales tradicionales de representación política, pero dependen de un ejercicio de gestión de lo social que hace conciencia de los antecedentes de las violencias del país, las expectativas postergadas del bienestar dentro del desarrollo y constituyen apuestas por construir país, futuro, familia y esperanza.

## Sobre los editores

Juan Carlos Sánchez es historiador de la Universidad Nacional de Colombia, Ph. D. en Pensamiento Social y Político (Virginia Tech, 2011), cuenta con estudios de maestría en Historia Latinoamericana de la misma universidad, y de Historia Africana en la École de hautes études en sciences sociales (EHESS) de París. Entre 2011 y 2013 fue becario posdoctoral del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades (CEIICH) de la UNAM. Entre sus más recientes publicaciones se incluyen la edición de los libros *Juventud, democracia y participación política en América Latina* (2016) y *Juventud y espacios de participación en Chile y América Latina* (2018), además de artículos sobre los efectos territoriales del conflicto armado en el país y el impacto de las lógicas predatoras en la configuración de un imaginario político en la ciudadanía.

Catalina Acosta Oidor es socióloga de la Universidad del Valle (2009) y magíster en Sociología de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Flacso – Ecuador (2015). En la actualidad es docente investigadora de la Universidad Santo Tomás, Bogotá, D. C., Colombia, líder del grupo de investigación Estudios Interdisciplinarios de la Sociedad y la Cultura, y coordinadora del semillero Educación y Política. Entre sus temas de investigación se cuentan: acción colectiva y movimientos sociales, conflicto armado colombiano, paramilitarismo, violencia política, élites, violencia urbana y educación.







Esta obra se editó en Ediciones USTA.  
Se usó papel propalcote de 300 gramos para la carátula y  
papel bond *beige* de 75 gramos para páginas internas.  
Tipografía Sabón Lt Std.  
2019

El futuro de las próximas generaciones en Colombia está atravesado por los vestigios de un proceso de desarrollo traumático y a menudo contradictorio. Esta obra reúne investigaciones que discuten las intersecciones entre desarrollo, conflicto y las posibilidades para una resolución negociada. Desde perspectivas regionales y estudios de caso, se evidencia que el desarrollo deja un sinsabor, ya sea porque el furor extractivo resulta nocivo para el ambiente, las instituciones y la población, o como resultado de los conflictos que se despiertan por el control territorial o los recursos estratégicos.

Los trabajos aquí recopilados son fruto de investigaciones que desde distintas disciplinas aportan al esclarecimiento de los problemas socioambientales que enfrenta nuestra sociedad. El libro contribuye así a la visibilización de conflictos que resultan del énfasis gubernamental en el crecimiento económico y el aumento de la productividad sin considerar las implicaciones ambientales y sociales. Este proceder obstaculiza la posibilidad de una verdadera modernización del Estado colombiano y específicamente la materialización del posconflicto.



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS  
PRIMER CLAUSTRO UNIVERSITARIO DE COLOMBIA  
FACULTAD DE COMUNICACIÓN SOCIAL