

Tierras, opinión pública y posconflicto

 obsdemocracia.org/publicaciones/noticias/tierras-opinion-publica-y-posconflicto/



Foto: Daniel Ponga / Flickr

Noticias - Diciembre 07 2017

“El Paro Agrario sí existe” fue la respuesta de los campesinos y de otros sectores sociales que se unieron al Paro Nacional Agrario de 2013 cuando el presidente Juan Manuel Santos quiso restarle importancia al hecho. Las peticiones que incluían temas como el acceso a la propiedad de la tierra, medidas para la crisis de producción agropecuaria, garantías de participación o mayor inversión social, reflejaban, en alguna medida, la profunda crisis del campo colombiano.

En 2016 el porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional fue de 12.1% en las cabeceras municipales, en contraste con un 37,6% registrado en los centros poblados y rural disperso^[1]. Es decir, vivir en el campo significa tener menor acceso y calidad en salud, en educación, en servicios públicos domiciliarios o mayor inestabilidad laboral, en contraste con las personas que viven en el sector urbano. A lo que se suma la limitada provisión de otros bienes públicos como sistemas de riego, asistencia técnica o créditos formales.

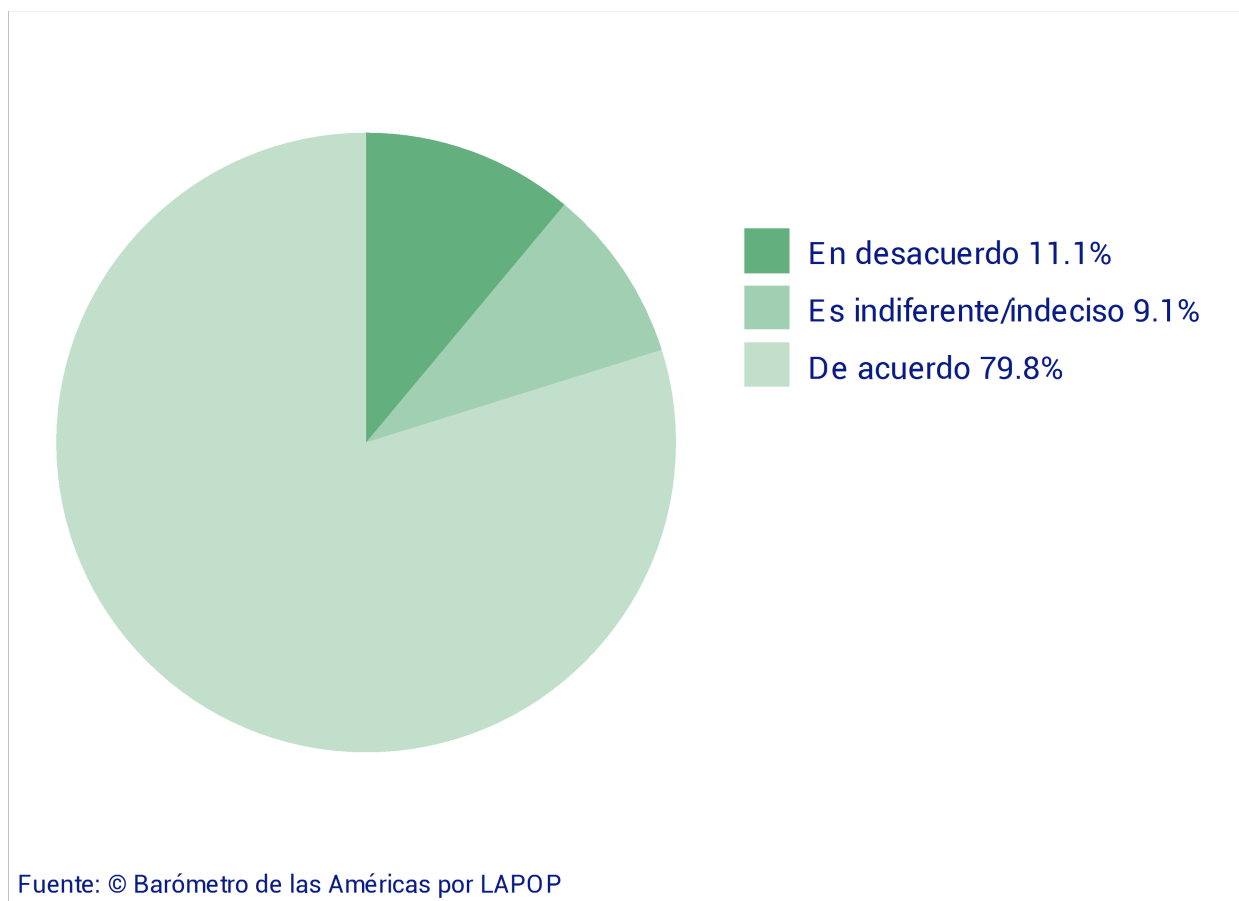
Esta situación que se ha mantenido por décadas y que está profundamente ligada al conflicto fue uno de los ejes centrales en las conversaciones de paz entre el Gobierno y las FARC-EP. Como resultado, las partes acordaron una Reforma Rural Integral que busca establecer las bases para una transformación estructural del campo y crear condiciones de bienestar para la población rural.

Uno de los puntos principales de la reforma se refiere al acceso y uso de la tierra. Para algunos investigadores como Darío Fajardo, Julio Estrada, el padre Javier Giraldo y Alfredo Molano, el conflicto armado tiene su origen, en gran medida, en la lucha por el acceso y el control de la tierra. Para otros investigadores, como Ana María Ibáñez, aunque puede que la tierra no haya sido el origen del conflicto, ha jugado un papel central en este, y su organización se convierte en uno de los factores clave para hacer frente a la profunda desigualdad y pobreza de las personas que viven en el campo.

Frente a ese panorama y, con el objetivo de democratizar el acceso a la tierra, el primer punto del Acuerdo *Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral*, contempla la creación de un Fondo de Tierras que será de distribución gratuita y dispondrá de 3 millones de hectáreas durante los primeros 12 años. Para ello, se plantean seis fuentes: tierras provenientes de la extinción judicial de dominio a favor de la Nación, tierras provenientes de la actualización, delimitación y fortalecimiento de la Reserva Forestal, tierras inexplotadas, tierras adquiridas o expropiadas por motivos de interés social o de utilidad pública, tierras donadas y finalmente, tierras recuperadas a favor de la Nación o baldíos indebidamente apropiados u ocupados.

La redistribución de tierras es uno de los puntos del Acuerdo más aceptado por los colombianos. Según los datos del estudio de opinión pública del Barómetro de las Américas-LAPOP, realizado por el Observatorio de la Democracia de la Universidad de los Andes, casi el 80% de los encuestados en 2016 indicó estar de acuerdo con distribuir tierras baldías entre campesinos que no tienen suficiente tierra para cultivar (Gráfica 1).

Gráfica 1 Distribución de tierras para campesinos



Las Zonas de Reserva Campesina

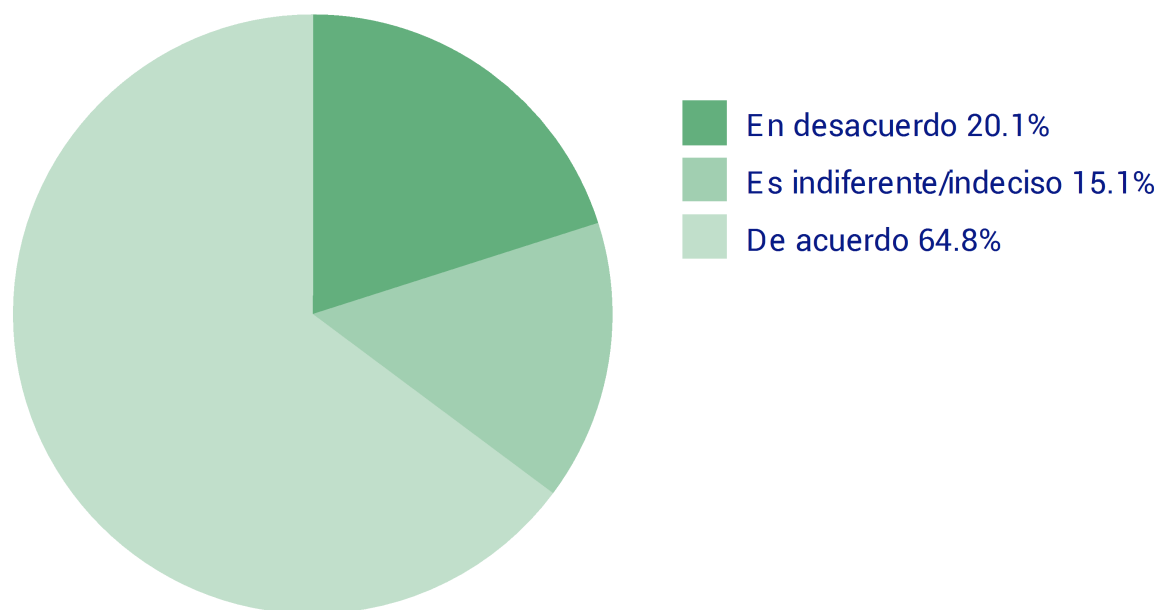
El primer punto del Acuerdo relacionado con tierras también contempla la formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad rural, la formación y actualización del catastro e impuesto predial rural, continuar con la restitución y el cierre de la frontera agrícola y protección de zonas de reserva. En especial, se le da gran importancia al papel de las Zonas de Reserva Campesina (ZRC).

Las ZRC, que existen por Ley desde 1994, se crearon entre otros factores con el fin de que pequeños campesinos pudieran acceder a tierras y mantuvieran su forma de vida. Sin embargo, de 29 solicitudes de constitución a la fecha sólo hay seis constituidas y siete aún se encuentran en proceso, en gran medida por la falta de voluntad política y la estigmatización de la que han sido objeto. Esta estigmatización está relacionada con la presencia que las FARC han hecho por décadas en cuatro de las ZRC, motivo por el que algunos opositores a las políticas del Gobierno y en particular, al Proceso de Paz, como el expresidente Álvaro Uribe, las tildan de “*emporios del terrorismo*”.

Por lo anterior, se acordó que el Gobierno prestará especial atención a las ZRC, promoverá el acceso a la tierra y su planificación y trabajará en conjunto con las comunidades interesadas.

Frente a este punto, en el estudio del Observatorio se les preguntó a los ciudadanos sobre qué tan de acuerdo estaban con la creación de Zonas de Reserva Campesina que beneficiarán a pequeños productores y que no se podrán vender a grandes empresas. Un 64,8% manifestó estar de acuerdo en comparación con quienes no lo están: 20,1% (Gráfica 2).

Gráfica 2 Creación de Zonas de Reserva Campesinas



Fuente: © Barómetro de las Américas por LAPOP

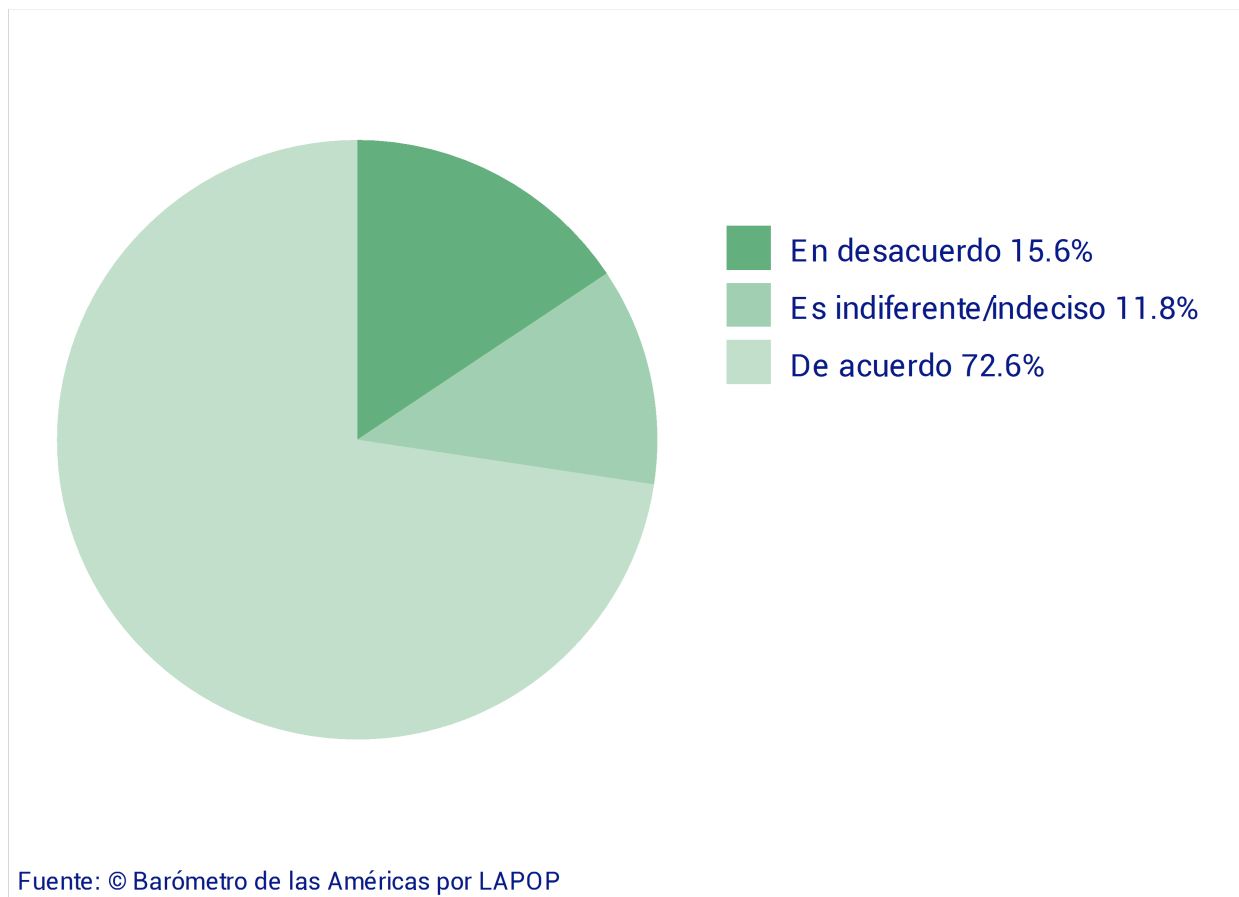
Esta favorabilidad de la opinión pública ante temas que involucran tierras no es un fenómeno nuevo. En 2012 este mismo estudio indagó sobre la Ley de Tierras del Gobierno y preguntó específicamente si creían que mejoraría las condiciones de vida de los colombianos, si contribuiría a que las víctimas de la violencia pudieran recuperar sus tierras y si contribuiría a mejorar las condiciones de la población rural del país. La aprobación a las tres preguntas se ubicó entre el 60% y 66%, siendo la de mayor aprobación considerar que la Ley de Tierras mejoraría las condiciones de vida de la población rural. La desaprobación máxima fue de 21,3%, frente a la proposición de que contribuiría a que las víctimas recuperaran sus tierras. Por otro lado, la indiferencia más alta -21%- se dio cuando se preguntó si la Ley contribuiría a mejorar las condiciones de vida de los colombianos.

En 2013 se les preguntó a los colombianos si estarían de acuerdo con que “Las grandes fincas improductivas deben ser expropiadas y entregadas a pequeños productores”. Alrededor de 66,8% expresó estar de acuerdo, frente a un 20% que dijo no estarlo y un 13% indiferente.

Los resultados son interesantes en la medida en que, como señala Miguel García, co-director del Observatorio de la Democracia, los colombianos han tendido a ubicarse más hacia el centro en una escala ideológica. Incluso, las personas que viven en las zonas rurales se ubican más hacia la derecha. Por su parte, el tema del acceso de los campesinos a la propiedad de la tierra ha estado por muchos años vinculado a una plataforma ideológica de izquierda.

De acuerdo con García, *“la favorabilidad que tienen los colombianos frente al tema del agro, en particular lo que concierne a tierras, puede explicarse por la percepción de una deuda histórica y una visión positiva del campo y del campesino”*. En 2016, por ejemplo, casi 3 de cada 4 colombianos consideraron que los campesinos estaban ayudando a que el país fuera más desarrollado (Gráfica 3).

Gráfica 3 Los campesinos están ayudando a que el país sea más desarrollado



En ese orden de ideas, uno de los aspectos centrales del Acuerdo, el de tierras, es de los que menos rechazo genera entre los ciudadanos, a pesar de estar tan vinculado con la plataforma agraria de las FARC. En resumidas cuentas, la opinión pública no sería un obstáculo para este punto. Lo que sí preocuparía sería la desconfianza y la oposición de algunos sectores que consideran que sus intereses económicos pueden verse afectados. Por ejemplo, el uribismo en las 68 críticas a los Acuerdos de la Habana considera que *“la extinción administrativa a propietarios legítimos de las tierras que supuestamente no cumplan la función social y ecológica de la propiedad”* abre la puerta a la arbitrariedad y crea incertidumbre entre los inversionistas. En otras palabras, que afecta la propiedad privada.

Los retos

Los retos que enfrenta el país en la implementación del primer punto del Acuerdo son enormes. Uno de los más importantes es la capacidad estatal. De acuerdo con la entrevista

que Ana María Ibáñez, experta en tierras y profesora de la Universidad de los Andes, le dio a El Tiempo en julio de 2016, el Estado tiene una capacidad limitada para expropiar tierras ya sea por extinción judicial o baldíos indebidamente apropiados y para asignar tierras de reforma agraria. Asimismo, no hay política de Estado agropecuaria ni de asignación de tierras que permita implementar lo acordado en un corto periodo. Por el contrario, la política está sujeta a un Ministerio y cambia de acuerdo con la persona que esté en la cabeza.

En esta misma línea, la presencia estatal en los diferentes territorios y la protección a líderes también implica un enorme desafío. El Estado tiene que llegar a ocupar tanto de forma militar, como con la provisión de otros servicios, las zonas que dejaron las FARC y que actores armados ya se están disputando. De otro modo, sería difícil no sólo recuperar tierras y asignarlas, sino que podrían generarse ciclos de violencia que se traduzcan en desplazamiento, como ya está ocurriendo en algunas zonas del país. De igual forma, se debe brindar mayor protección a los líderes sociales, pues, según la ONG Indepaz, en lo que va corrido del año han sido asesinados 137.

La disposición política de los actores también implica un desafío fundamental. Con un Congreso que muestra poco respaldo a las iniciativas legislativas del Gobierno, más unas elecciones en el próximo año que pueden llegar a ser adversas a la implementación del Acuerdo, le queda como gran reto al Gobierno capitalizar esa opinión pública favorable que existe sobre el tema de tierras y con ello, disminuir los niveles de desconfianza. Resulta clave hacer énfasis en la importancia que tiene una mejor redistribución de tierras para el país y resaltar que, como dice Ana María Ibáñez, la amenaza a la propiedad privada más que una realidad es un mito, y que, por el contrario, representa una gran oportunidad para el desarrollo del país y la superación del conflicto.

^[1] **Boletín Técnico. Pobreza Monetaria y Multidimensional en Colombia 2016.** https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/bol_pob_eza_16.pdf

Referencias

Bluradio, 2017. Durante 2017 han sido asesinados 137 líderes sociales, denuncia ONG Indepaz. <https://www.bluradio.com/nacion/durante-2017-han-sido-asesinados-137-lideres-sociales-denuncia-ong-indepaz-161188>

El Tiempo, 2016. 'Asignar tierra contribuye a disminuir la pobreza': Ana María Ibáñez <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16657729>

El Tiempo, 2016. Ana María Ibáñez. Tierras, paz y derechos de propiedad privados. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16722157>

Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y->

[conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf](#)