

# El estado del campo colombiano para la Reforma Rural Integral. El caso de Antioquia\*

Cristina Ruiz Córdoba (Colombia)\*\*

## Resumen

El campo colombiano ha sido el escenario de varias formas de violencia, la paz exige una intervención con enfoque territorial que conduzca a que la tierra y los alimentos no sean únicamente asunto de mercado. La implementación de lo acordado en torno al primer punto de la agenda de negociación entre el gobierno colombiano y las FARC-EP, *Reforma Rural Integral*, requiere la realización de un diagnóstico del campo. El artículo indaga las condiciones del sector rural y sus habitantes, y los acontecimientos y procesos que lo configuraron, haciendo uso de la exploración bibliográfica, de la contrastación de algunos resultados del Censo Nacional Agropecuario (DANE, 2016) y un estudio de caracterización rural realizado en el departamento de Antioquia. Se puede concluir que la construcción adecuada de un marco de reconciliación, requiere el conocimiento de las condiciones sociales de la población más vulnerable, seguida de una aplicación decidida de medidas que propendan por la equidad y el uso efectivo de recursos que permita el concurso de diversos actores y la visibilización de este sector poblacional.

[303]

## Palabras clave

Reforma Agraria; Desarrollo Rural; Conflicto Armado; Diálogos de Paz; Antioquia, Colombia.

**Fecha de recepción:** marzo de 2016 • **Fecha de aprobación:** junio de 2016

## Cómo citar este artículo

Ruiz Córdoba, Cristina. (2017). El estado del campo colombiano para la Reforma Rural Integral. El caso de Antioquia. *Estudios Políticos* (Universidad de Antioquia), 50, pp. 303-325. DOI: 10.17533/udea.espo.n50a16

---

\* El presente artículo expone parte de los resultados del proyecto investigativo de tesis de grado de la Maestría en Estudios Políticos de la Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín, 2016.

\*\* Ingeniera Administradora. Politóloga. Estudiante de la Maestría en Estudios Políticos. Docente de la Facultad de Ciencias Humanas y Económicas, Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín. Correo electrónico: icruize@unal.edu.co

# The Condition of the Rural Sector in Colombia Having an Integral Rural Reform in View. The Case of Antioquia

## Abstract

The rural sector in Colombia has been the scene of various forms of violence. In order to build peace interventions based on a territorial approach, which recognizes that land and food production are not only part of the market, will be required. Moreover, in order to enforce the first point on the negotiation agenda between the Colombian government and the FARC-EP, titled "The Integral Rural Reform," a profound diagnosis of the rural sector will be also needed. The present article investigates the conditions that affect the rural sector and the multiple processes that have shaped it through an examination of existing bibliography, a comparison between different National Agriculture and Livestock Censuses, and a rural characterization study carried out in the state of Antioquia. With the aim of constructing a strong framework for reconciliation it is necessary to first understand the social conditions of the most vulnerable population, followed by the implementation of strategies and policies that foster greater equality, the effective use of resources and the participation and visibility of a number of different actors.

## Keywords

Agrarian Reform; Rural Development; Armed Conflict; Peace Dialogues; Antioquia, Colombia.

[304]

## Introducción

El 26 de agosto de 2012 el gobierno de Juan Manuel Santos —por medio de la Resolución 339 de 2012— y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), después de meses de acercamientos, acordaron una agenda bilateral denominada *Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Gobierno y FARC-EP, 2012a), que traza los lineamientos para realizar la negociación de la dejación de las armas por parte del grupo guerrillero y su reincorporación a la vida civil, para poner fin a más de cinco décadas de conflicto, atendiendo al deseo de la población colombiana y establecer mecanismos para propiciar la participación de todos los actores sociales.

Las negociaciones se instalaron en torno a cinco puntos que las partes consideran se encuentran en el núcleo del conflicto: desarrollo agrario, participación política, fin del conflicto, solución al problema de las drogas ilícitas, la reparación a las víctimas y la implementación, verificación y refrendación de estos acuerdos. Como los problemas del campo colombiano están en la raíz de los conflictos sociales, es necesario garantizar el respeto a los derechos humanos con seguridad y autonomía, y que el Estado fomente el acceso a la tierra por parte de las comunidades rurales.

[305]

Los resultados de la investigación expuestos en el presente artículo proponen la formulación de una política pública para la implementación de los acuerdos en torno a los subtemas del primer punto de la agenda de negociaciones: «1. Acceso y uso de la tierra; 2. Programas de desarrollo con enfoque territorial; 3. Infraestructura y adecuación de tierras; 4. Desarrollo social; 5. Estímulo a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa; asistencia técnica; subsidios; crédito; generación de ingresos; mercadeo y formalización laboral y 6. Sistema de seguridad alimentaria» (Gobierno de la República de Colombia y FARC-EP, 2012); introduciendo en los acuerdos el enfoque territorial, con lo cual se busca que se ajusten a las particularidades de las comunidades que habitan los territorios.

Una revisión de la historia social, económica y política de Colombia, permite establecer el papel de la tierra como eje en su configuración, en la forma de las violencias y en su estructuración económica y social. Las áreas rurales desempeñan un papel fundamental en el desarrollo del país, tienen un potencial de desarrollo de más de cuarenta millones de hectáreas de uso agropecuario, de las cuales se utilizan alrededor de ocho millones en la

actividad agraria (DANE, 2016, Anexo 1, primera entrega). En las áreas rurales la pobreza es 2,5 veces más alta que en las urbanas y se expresan con especial intensidad algunos de los problemas que afectan al país.

La principal deuda histórica de Colombia es con lo rural, que se manifiesta en la baja inversión en todos los frentes, la insuficiente infraestructura y la ausencia institucional. El problema de la concentración de la propiedad continua vigente, las mejores tierras se encuentran en pocas manos y muchas de ellas son usadas en una ganadería poco productiva, los campesinos se ubican en zonas de ladera que deben sobreexplotar y de las que después son desplazados por conflictos o presionados por la frontera agrícola. En menos de veinte años más de cuatrocientas mil familias desplazadas entregaron más de seis millones de hectáreas (*El Tiempo*, 2011, 29 de mayo) de las cuales se han restituido cerca de 200 mil (Presidencia de la República, s. f.).

Se requiere que el Estado ponga en marcha políticas que permitan la recuperación de predios improductivos, la imposición de cargas tributarias progresivas y la disposición de tierras para entregar a los pobres rurales. Dentro de la actual frontera agrícola se podría producir lo necesario para la alimentación del país y para sus exportaciones. Es fundamental la formalización de los derechos de propiedad con mecanismos que impidan la apropiación de forma ilegal. El desarrollo debe planearse en los territorios, las estrategias construirse de abajo hacia arriba, los campesinos deben ordenar el poblamiento, lo que requiere un rediseño institucional que permita que el sueño de un campo en paz con justicia social se cumpla (PNUD y UNAL, 2012, 17-19 de diciembre).

[306]

## 1. Reforma Rural Integral

El 18 de octubre de 2012 los voceros de la mesa de negociación anunciaron que el tema de desarrollo agrario sería el primero en abordarse (Gobierno y FARC-EP, 2012b). El 25 de noviembre se solicitó a la oficina de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y al Centro de Pensamiento y Seguimiento a los Diálogos de Paz de la Universidad Nacional, convocar, organizar y hacer la relatoría de un foro agrario (Gobierno y FARC-EP, 2012c), que fue realizado del 17 al 19 de diciembre de 2012 como mecanismo de participación para la recolección de propuestas que enriquecieran los acuerdos. Paralelamente, las Comisiones de Paz del Congreso organizaron foros en varias regiones del país, que también recogieron propuestas en torno

al punto de desarrollo agrario (*Semana*, 2012, noviembre 29), entregadas a la mesa a través de las delegaciones de Cuba y Noruega.

El Centro de Pensamiento de la Universidad Nacional y la oficina del PNUD realizaron el *Foro de Política de Desarrollo Agrario Integral-Enfoque Territorial* en el Centro de Convenciones Gonzalo Jiménez de Quesada en Bogotá, donde recibieron 546 propuestas, hubo más de 1300 asistentes y se escucharon 411 intervenciones. La Universidad Nacional sistematizó la experiencia, y con delegados del PNUD en enero de 2013 entregaron a la comisión del Gobierno nacional y a delegados de las FARC-EP, 11 publicaciones y el balance general del Foro (ONU, 2013, enero 9).

El año 2013 inició con el abordaje del primer punto de la agenda, se contó con las propuestas de los foros y se invitó a expertos y otras personas vinculadas con el sector rural a exponer sus puntos de vista con el fin de ilustrar a los miembros de la mesa. En el primer ciclo del año, que inició el 14 de enero (Gobierno y FARC-EP, 2013a), se discutió el primer subpunto de acceso a la tierra y su relación con la pobreza rural, y se sostuvieron reuniones con los organizadores del foro para analizar sus principales conclusiones. El siguiente ciclo comenzó el 31 de enero (Gobierno y FARC-EP, 2013b), se continuó con el análisis del tema de acceso a la tierra y la implementación de estrategias para que este fuera progresivo y cubriera a la mayor cantidad de campesinos posible. El tercer ciclo comenzó el 18 de febrero (Gobierno y FARC-EP, 2013c); se abordaron los temas del uso, las tierras improductivas, la formalización de la propiedad, los límites a la frontera agrícola y la protección de zonas de reserva.

[307]

Finalizando marzo se planteó otra metodología de trabajo dado el avance en el acuerdo. Las comisiones trabajaron por separado los puntos restantes para darle celeridad al proceso y permitir el abordaje de los demás subtemas. Las conversaciones se retomaron el 23 de abril (Gobierno y FARC-EP, 2013e). Producto de este ciclo se informaron avances en la construcción de acuerdos sobre el desarrollo con enfoque territorial, infraestructura y adecuación de tierras, desarrollo social, estímulo a la producción agropecuaria y a la economía solidaria.

El 26 de mayo (Gobierno y FARC-EP, 2013f) se dio a conocer el acuerdo sobre el primer punto que quedó enunciado como: «Hacia un nuevo campo colombiano: reforma rural integral». La mesa manifestó que el acuerdo «está

centrado en la gente, el pequeño productor, la lucha contra la pobreza y la reactivación de la economía del campo».

En junio se entregó el primer informe conjunto que contenía una descripción de los mecanismos operativos y el informe completo del acuerdo alcanzado, que implica la implementación de mecanismos para generar transformaciones estructurales en el campo, la integración regional, la búsqueda de la erradicación de la pobreza y la promoción de la igualdad. Se resaltó el papel de la economía campesina en el desarrollo del país en un contexto competitivo y de globalización, se acordó la creación de un fondo de tierras de distribución gratuita, que concentrará baldíos de la nación y tierras recuperadas mediante extinción de dominio. Su entrega estará condicionada a la presentación de planes que fortalezcan su sostenibilidad. La mesa manifestó que «no se trata simplemente de brindar acceso a la tierra, sino de asegurar el acceso integral» (Gobierno y FARC-EP, 2013g).

Se acordó la creación de un sistema de subsidios, líneas de crédito y un plan masivo de formalización, buscando la titulación de la propiedad de forma gratuita; además, la actualización del catastro rural con el fin de fijar unas tarifas prediales progresivas para fortalecer las finanzas de los municipios. El Gobierno nacional asume la creación de una jurisdicción agraria con competencia y cobertura del territorio rural y capacidades regionales. Se acordó establecer un plan para delimitar fronteras agrícolas y proteger áreas de interés ambiental; asimismo, que se impulsarán estrategias e instrumentos de diálogo entre el gobierno, las comunidades y la empresa privada con el fin de poner en marcha planes nacionales sectoriales (Gobierno y FARC-EP, 2013g).

En infraestructura y adecuación de tierras, se atenderá la reconstrucción de la red vial terciaria, la solución del déficit de electrificación rural y se trabajará en el fortalecimiento de la infraestructura de riego y drenaje. La reforma irá acompañada de la provisión de bienes y servicios sociales como programas de salud, atención a la primera infancia, erradicación del analfabetismo y una promoción de la educación técnica que contribuya a la investigación y la innovación en el sector agropecuario. Se convino en torno al subpunto de seguridad alimentaria se convino «salvaguardar el patrimonio genético y la biodiversidad como recursos soberanos de la nación». Se estableció la creación de consejos de alimentación y nutrición encargados de definir y coordinar la puesta en marcha de las políticas de seguridad y

soberanía alimentaria. La Reforma Rural Integral será de aplicación universal y para su implementación se priorizarán las zonas del país más afectadas por el conflicto, y dentro de ellas a su población más vulnerable. Este acuerdo se enmarca en la condición de que nada está acordado hasta que todo esté acordado (Gobierno y FARC-EP, 2013g).

## 2. Tierra y conflicto

La guerrilla de las FARC ha establecido sus áreas de influencia en zonas rurales en las que proliferan fenómenos como la inestabilidad laboral, la desintegración familiar, la falta de oportunidades para los niños y jóvenes, y la baja escolaridad. Algunos habitantes del campo, durante décadas, han engrosado las bases del grupo guerrillero sin incrementar sus capacidades, porque han primado las acciones de tipo militar sobre la capacitación y el desarrollo humano, lo que a su vez contribuye al empobrecimiento (Ferro y Uribe, 2002).

La economía colombiana se estructura en el siglo XIX en torno a lo rural en un sistema de explotación de tipo latifundista. Sus unidades productivas conocidas como «haciendas», se diferenciaron más por las variedades regionales que por sus cambios a través del tiempo. Las características del trabajo del campo bajo el sistema de explotación latifundista eran de tipo precapitalista, en extremo opresivas y de carácter semiservil, sobre la base del monopolio de la tierra (Bejarano, 1985). Pese a las varias guerras civiles ocurridas en el siglo XIX, casi nunca sucedieron levantamientos populares contra la clase dominante. Las formas de control social eran tales que las clases dominadas no se rebelaban durante las épocas de desorden político. Dicha falta de rebeldía estuvo relacionada con valores sociales de sumisión. La abundancia de tierras para colonizar y la aparición de una cosecha efectiva, sirvió para disminuir las contradicciones económicas (Oquist, 1978).

[309]

La transición entre los siglos XIX y XX estuvo marcada por la Guerra de los Mil Días y la promulgación de la Constitución de 1886 que desembocó en el periodo político conocido como *La Regeneración*, en el que se consolidó un proyecto nacional y un reacomodamiento de las élites. Esto desencadenó un sentimiento de agitación social focalizado en el sector rural que concentraba gran parte de la población del país. Esta agitación campesina y las transformaciones políticas y sociales expresadas en la modificación de los mecanismos de dominación, que condujo a cambios en el papel del Estado, se

dio bajo el influjo de tres grandes crisis: la demográfica, que afectó el equilibrio entre la población y los recursos naturales, la apertura del mercado de tierras y la integración de la producción campesina a los circuitos comerciales; y la crisis de autoridad, que debilitó el poder de las élites tradicionales y dislocó los mecanismos de dominación (Bejarano, 1985). El descontento generalizado en el campo era percibido como desestabilizante para un adecuado desarrollo de la producción cafetera. Este descontento provenía principalmente de la percepción de injusticia por parte de los pequeños propietarios y campesinos trabajadores, que veían cómo la riqueza se concentraba en pocas manos.

La rentabilidad de las exportaciones cafeteras y la inversión extranjera le dieron al país los recursos para realizar obras públicas de infraestructura y servicios (Ramírez, 2008). Estas nuevas condiciones estimularon la apetencia por la tierra y el desplazamiento de colonos por la usurpación del sector industrial agrícola. Trascendido 1928, los campesinos desataron una contraofensiva invadiendo propiedades privadas y tierras públicas, y provocando la intervención estatal después de que el gobierno de turno advirtiera que se encontraba bajo una situación de inminente inestabilidad social y política.

[310] En 1926 la Corte Suprema incluyó un programa de colonización planificada que favoreció a los pequeños agricultores, dificultando el control de grandes extensiones por parte de hacendados y latifundistas. La depresión económica de los años treinta golpeó a la precaria economía colombiana; el gobierno decidió otorgar incentivos a los campesinos para que regresaran a sus lugares de origen, que por el contrario decidieron migrar hacia zonas aun no colonizadas con el fin de trabajar la tierra para ellos mismos y convertirse en propietarios (Moncayo, 1986).

El regreso del Partido Liberal Colombiano al poder en la década de los treinta, priorizó al tema agrario. Concluyeron que el conflicto y la violencia se derivaban de la inequitativa distribución de la propiedad de la tierra y el escaso apoyo ofrecido por el gobierno a los pequeños productores. La Ley 200 de 1936 brindó un marco para el tratamiento del problema y declaró la función social de la propiedad. Los grandes terratenientes se dieron a la tarea de desprestigiar al gobierno y estimular la formación de sectores detractores, so pretexto de que el gobierno atentaba contra la propiedad privada y advirtiendo el riesgo de una revolución (Machado, 1986). Pese a las aparentes buenas intenciones de carácter distributivo, dicha Ley terminó favoreciendo a



los latifundistas, ya que otorgaba herramientas para la reclamación de tierras, conduciendo a la expulsión de campesinos y a una segregación adicional.

## 2.1 Las FARC-EP en Colombia

El sello de los años cuarenta en Colombia lo dio el inicio de «La Violencia». Al respecto Eric Hobsbawm (1974) afirma que a excepción del periodo que denomina de guerra civil, este fue «un fenómeno totalmente rural [...] representa lo que constituye probablemente la mayor movilización armada de campesinos [...] en la historia reciente del Hemisferio Occidental, con la posible excepción de determinados periodos de la Revolución mexicana» (pp. 264-265),<sup>1</sup> escenario que incubó el fenómeno del surgimiento de las FARC.

Las FARC se constituyen en la principal fuerza guerrillera del país, surgen en una época de transformaciones culturales en la que llegan a Colombia corrientes revolucionarias y empiezan a surgir nuevas ideas de izquierda, mientras continuaba la violencia contra la clase obrera y el campesinado. A finales de los cincuenta, aparecen las autodefensas campesinas, formadas por reductos de las guerrillas liberales de principios de La Violencia, apoyadas por el Partido Comunista, armadas y organizadas en comunidades autónomas nombradas «repúblicas independientes» (Pizarro, 2004, mayo 9).

[311]

Durante más de tres décadas el Gobierno nacional ha adelantado diálogos con los actores del conflicto, primero en los periodos de Belisario Betancur (1982-1986) y Virgilio Barco (1986-1990); posteriormente, en 1991, César Gaviria inició conversaciones con las FARC y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) en Caracas y luego en México, pero en 1992 se rompió el proceso por el asesinato de un exministro secuestrado por la guerrilla. Durante ese mismo año, se desmovilizaron las guerrillas del Ejército Popular de Liberación (EPL), el grupo indigenista Quintín Lame, el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y la Corriente de Renovación Socialista, una disidencia del ELN. En 1998 el gobierno de Ernesto Samper concedió estatus político al ELN, ese mismo año Andrés Pastrana ganó la presidencia de Colombia con la promesa de iniciar un diálogo de paz con las FARC, el más recordado por todos debido al sentimiento de fracaso y el desánimo que produjo en la sociedad. Siendo mandatario, Pastrana retiró las fuerzas militares de una zona de 42 mil Km<sup>2</sup> para que sirviera de sede a la negociación. En 1999 se inició

<sup>1</sup> Durante la Guerra Cristera mexicana (1926-1929) se calcula la participación de un significativo número de combatientes campesinos (Meyer, 1994).

el proceso, el tercer intento formal para lograr la paz con esa guerrilla. Los diálogos avanzaron en medio de la confrontación y se rompieron en febrero del 2002 (García, 2006).

## 2.2 La tierra y las FARC-EP en Antioquia

El poblamiento de la tierra en Antioquia se dio gracias a la fiebre del oro que atrajo a colonos que se asentaron en las áreas altas de las cordilleras. No obstante, en otras zonas y sobre todo a finales del siglo XIX se robusteció la hacienda, los colonos ricos trajeron consigo aparceros. Aun así, la mano de obra continuó siendo escasa, lo que condujo al establecimiento de escenarios favorables que facilitaron las migraciones de trabajadores y las movilizaciones del mercado de la tierra. Estas condiciones resultaron fundamentales para la expansión y consolidación de la hacienda cafetera, especialmente en el sur del departamento a finales del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX (Ramírez, 2008).

[312] El latifundio nunca fue el sistema imperante de ocupación y de desarrollo económico en el departamento, como sí ocurrió en el resto del territorio nacional. Las condiciones propicias a las migraciones crearon una base de economía campesina libre, pese a la continuación del régimen latifundista expresado principalmente en la ganadería y la hacienda. Se generaron en Antioquia dos vertientes de desarrollo: el de hacienda latifundista y de colonización de tierras nuevas, y la economía generada por los comerciantes asociados con la provisión de bienes y servicios para los trabajadores del sector minero, que posteriormente se convirtieron en industriales y banqueros (López, 1970).

Esas vertientes de desarrollo también configuraron las clases de la sociedad antioqueña: por un lado, una clase de trabajadores del sector minero libres y esclavizados, los libertos e indígenas que habitaban zonas remotas, y migrantes sin recursos de capital que realizaban actividades relacionadas con el trabajo libre de la tierra y la búsqueda de oro;<sup>2</sup> por otro lado, los comerciantes dueños de capital convertidos con el tiempo en los pioneros del desarrollo industrial y los latifundistas que consolidaron económica y culturalmente a la

---

<sup>2</sup> Estos se convirtieron en una alternativa de ocupación del peón por fuera de la subyugación al amo latifundista o los dueños de las minas que se acompañaron de procesos autónomos de subsistencia, basados en la explotación aurífera y la figura del minero libre.

hacienda cafetera en esta parte del país, especialmente en la región Suroeste (López, 1970).

La ocupación del territorio se desarrolló principal y originariamente en torno a la actividad minera en centros como Santa Fe de Antioquia, Cáceres, Zaragoza y Remedios, así como en «las arenas aluviales de los ríos Cauca y Nechí» (López, 1970). La labor agrícola se realizó en tierras de vecindazgo de estos centros y en la región suroeste de lo que hoy es Antioquia, además de toda la zona conocida como el Viejo Caldas.

El territorio del departamento no es una región histórica de las FARC. Sus centros son los relacionados con sus mitos fundacionales como el Sumapaz y la Sierra de la Macarena de tradición latifundista, que vieron la primera etapa de expansión y consolidación de la hacienda, como el norte del Tolima, donde el campesinado estuvo subyugado al dueño de la tierra. Antioquia fue una región de avance, la ocupación del territorio empezó luego de la conferencia de El Pato en 1971, cuando se tomó la decisión de abrir un frente en Urabá dada su ubicación estratégica para el aprovisionamiento de víveres y armamento, y considerando las condiciones desfavorables de la población trabajadora de la zona frente a la expansión de la industria bananera (Ferro y Uribe, 2002).

[313]

Después de la conferencia de 1974, surge el v Frente en Antioquia y se plantea la necesidad de la creación de otros que facilitaran la comunicación de La Uribe con el Urabá. Como observación de la estrategia de ocupación territorial de la guerrilla, es posible advertir una relación directa entre esta y la ausencia del Estado en las regiones, el nivel de necesidades básicas insatisfechas de la población y la presencia de conflictos agrarios (Ferro y Uribe, 2002).

En los años ochenta surgieron diversos grupos y movimientos sociales en la región del oriente del departamento, los mismos que fueron atacados y reducidos por acciones armadas militares y paramilitares, lo que propició que la población acogiese a las FARC en el territorio y se intensificara el conflicto en la zona, que finalmente condujo a los desplazamientos masivos de sus pobladores en la década de los noventa. En 1985 las FARC actualizaron el plan formulado en la Séptima Conferencia, para operativizar la expansión del grupo en regiones como el Magdalena Medio, la zona bananera de Urabá y la minera de Bajo Cauca. El grupo insurgente desarrolló una importante presencia

en nodos aislados como Apartadó en Urabá, Dabeiba en el Occidente, Urrao en el Suroeste y Yarumal e Ituango en el Norte, y reforzaron su presencia en las zonas de embalses y en municipios más alejados como Sonsón, Argelia y Nariño (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2014).

El control territorial en Antioquia se redujo de forma significativa. La expansión paramilitar de finales de los años noventa y la política de seguridad implementada en la primera década del presente siglo, que comprendió acciones militares combinadas con las estrategias antinarcóticas de Estados Unidos conocidas como Plan Colombia, limitaron el accionar guerrillero, pero a su vez condujeron al desplazamiento de más de un millón de habitantes entre 1997 y 2013 (Uariv, 2013, p. 46); lo que significó una reconfiguración de la propiedad y de las actividades económicas en el departamento que se convirtió en una representación territorial de la complejidad adquirida por el conflicto armado colombiano.

### 3. Paz en el territorio

[314] Una revisión de los textos entregados por la mesa de La Habana sobre los puntos de la agenda abordados hasta febrero de 2016, ponen de manifiesto una línea de construcción de políticas de abajo hacia arriba, particularmente en lo acordado en torno a la política de desarrollo agrario. Se introduce la condición del enfoque territorial frente a las desventajas que supone la aplicación de políticas estandarizadas que no dan cuenta de las características físicas de los territorios, cosmovisiones, vivencias y necesidades de los pobladores.

El enfoque territorial ha estado presente desde los años noventa en el desarrollo de iniciativas sociales proyectadas a la solución de problemáticas rurales en los países europeos conocida como *Liaisons Entre Action de Développement de l'Economie Rurale* (Leader), dicha iniciativa fue incorporada como política de desarrollo rural de la Unión Europea y consiste en la edificación metodológica de la planificación con base en el conocimiento social y características poblacionales multidimensionales —políticas, ecológicas, económicas y culturales— (De los Ríos et al., 2011).

Para la implementación de políticas con enfoque territorial es imperativo identificar las características de cada zona, su historia, particularidades socioeconómicas y principales problemáticas percibidas por la población, que serán las que definan la forma y nivel de los programas

y proyectos; adicionalmente, se requiere que más allá de los acuerdos y compromisos asumidos por los equipos negociadores en las distintas etapas de la implementación, las decisiones se ajusten a las necesidades reales de las comunidades a través de construcciones de abajo hacia arriba y que en las soluciones se encuentren involucrados todos los actores locales en redes de cooperación horizontales en las que resulten involucrados además del Estado, diversos colectivos sociales y los grupos económicos relevantes en las zonas, que apoyen las propuestas y estrategias innovadoras y contribuyan en la gestión de recursos que sea posible ejecutar con autonomía local. Es necesario al enfoque territorial, la generación de redes que comuniquen y compartan experiencias exitosas con otras zonas y que interactúen con otros ámbitos territoriales para el intercambio de los conocimientos resultantes del aprendizaje (Herrera, 2013).

### 3.1 Conocer el campo

El primer paso para llevar los acuerdos más allá de los comités de redacción de los medios de comunicación y de los escritorios de los políticos, es la realización de una caracterización que dé cuenta de la vida rural en Colombia en el siglo XXI. En esta vía el gobierno nacional emprendió la realización del tercer Censo Nacional Agropecuario, único entre los años 1971 y 2016, el cual «fue por su complejidad el mayor ejercicio estadístico a nivel nacional en la historia del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas-DANE» (DANE, 2016).

[315]

El diseño del experimento se estructuró en torno a cuatro temas: productivo, social, ambiental y económico, y se ejecutó en tres fases, entre noviembre de 2013 y diciembre de 2014; además de una etapa previa de diseño metodológico y planificación del proceso entre 2011 y 2013. Desde mediados de 2015 se entregaron resultados preliminares y en marzo de 2016 se publicaron los informes definitivos. Estos resultados otorgan un panorama de la situación agraria con miras a la implementación de lo acordado en el primer punto de la agenda.

Entre marzo y mayo de 2015, y en el marco de la construcción de una propuesta de política pública rural para el departamento de Antioquia, se llevó a cabo un experimento con aplicación de encuestas en las nueve subregiones del departamento de Antioquia. El objetivo fue realizar una caracterización socioeconómica del sector rural en el Departamento e indagar la percepción de la población respecto a temas relevantes para la construcción la de paz. El

tipo de contacto fue personal, el muestreo semiprobabilístico, multietápico y estratificado en 38 municipios.

La selección de los municipios se realizó de manera aleatoria, la muestra estadística es dispersa, con un alto nivel de representatividad. Se estableció un límite de error permitido de 3%, un nivel de confianza del 95%, con un desconocimiento de los fenómenos de investigación del 50% y un muestreo de población de acuerdo a las estimaciones de población del DANE. El tamaño muestral se determinó así:

$$n = \frac{N * Z_{\alpha}^2 * p * q}{d^2 * (N - 1) + Z_{\alpha}^2 * p * q}$$

Donde  $N$  es el total de la población, correspondiente a la proyección de la población de 2015 en Antioquia:

$$N = 6\,456\,207$$

$$Z_{\alpha}^2 = 1,96^2, \text{ con una confiabilidad del } 95\%.$$

$$p = \text{proporción esperada } 50\% = 0,5.$$

$$q = 1-p (1-50\%) = 50\% = 0,5.$$

$$d = \text{error de } 3\%.$$

Se calculó la realización de un mínimo de 1067 encuestas efectivas, se efectuaron 1168 buscando mayor representatividad con respecto al tamaño de la población objetivo y a consideración de la experiencia del investigador. Los resultados fueron ponderados para devolverles el peso respectivo, buscando representatividad de acuerdo al universo.

Los factores de expansión de la muestra se obtuvieron para cada una de las nueve subregiones a partir de la división entre el porcentaje que cada una representa en los datos poblacionales y la proporción de ella misma en la muestra efectiva, el programa utilizado para el análisis fue IBM SPSS Statistics Base.

En los resultados definitivos del Censo Nacional Agropecuario (DANE, 2016), más allá de los datos porcentuales —que de por sí son dicentes— se observó una lectura de las cifras que privilegia aquellas situaciones menos

[316]

representativas. Un ejemplo de lo anterior es la forma como se presenta el dato de número de productores residentes: en Colombia, hay 2,7 millones de personas productoras del campo, de ellas 1,9 millones no residen en el área rural,<sup>3</sup> lo cual corresponde al 73,1%. En el boletín se entrega el mismo resultado así: «el 26,9% de los productores son residentes en el área rural dispersa censada (sic)».

**Tabla 1.** Frecuencia.

Región	Municipios	Pobl. > 18 2015	% Población	Muestra	% Muestra	Factor-pond.
Bajo Cauca	6	202 902	4,64	62	5,31	0,87
Magdalena Medio	6	78 350	1,79	78	6,68	0,27
Nordeste	10	141 314	3,23	70	5,99	0,54
Norte	17	175 487	4,01	77	6,59	0,61
Occidente	19	135 430	3,10	119	10,19	0,30
Oriente	23	394 489	9,02	139	11,90	0,76
Suroeste	23	240 406	5,50	93	7,96	0,69
Urabá	11	446 591	10,21	100	8,56	1,19
Valle de Aburrá	10	2 558 508	58,50	430	36,82	1,59
<b>Total</b>	<b>125</b>	<b>4 373 476</b>	<b>100</b>	<b>1168</b>	<b>100</b>	

[317]

Fuente: elaboración propia.

En cuanto a los usos, cobertura y tenencia se encontró que el 58,2% del territorio tiene cobertura de bosques naturales; los departamentos de Antioquia y Cauca son los de mayor proporción de áreas con cultivos; con Nariño y Valle del Cauca producen 37,2% de los alimentos en el país. Del total del área rural, al 39,2% se le da uso agropecuario, de este el 80% está dedicado a la producción de pastos y el 19,8% tiene uso agrícola, es decir el 7,76%, de los cuales 6,5% se dedica a cultivos y 1,26% al descanso.

<sup>3</sup> Personas que desarrollan actividades económicas agropecuarias en las áreas rurales pero habitan zonas urbanas.

El 70,9% de unidades productoras agropecuarias (UPA) de menos de cinco hectáreas ocupan el 2,4% del territorio, mientras el 2,5% de las UPA de más de 100 hectáreas ocupan el 79% del área rural dispersa. En cuanto a la tenencia de la tierra prima la propiedad, pero aún perviven figuras como la aparcería, el arrendamiento, otras figuras mixtas y las propiedades colectivas.

El estudio arrojó que el 70,4% de los productores no tienen maquinaria, el 69,7% carecen de infraestructura productiva, el 64,4% declaran que dedican parte del área sembrada para autoconsumo; y en cuanto a la destinación final de los productos, el 41% los venden y el 36,9% lo consumen.

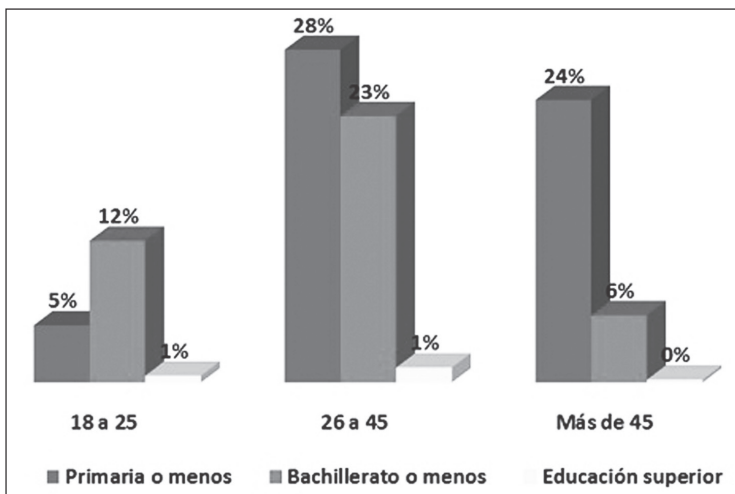
### 3.2 El campo en Antioquia

Antioquia es el sexto departamento del país con mayor área rural, el 5,4% del total nacional, superado únicamente por Amazonas, Guainía, Caquetá, Vichada y Meta. Con 8,6% tiene la tercera mayor participación de área con uso agropecuario, superado por Meta y Casanare (DANE, 2016).

En el trabajo de campo, se encuestaron 1168 personas en 38 municipios y los cinco corregimientos de la ciudad de Medellín; el 78,9% de ellas vivían en el campo y las restantes en las cabeceras de los municipios y corregimientos, el 60,7% fueron hombres y el porcentaje restante mujeres. El nivel educativo por grupo de edad se presenta en la siguiente gráfica:

[318]

Gráfica1. Nivel educativo-edad.



Fuente: elaboración propia.



Se quiso indagar cómo se distribuía el nivel de estudios correspondiente a cuatro categorías: primaria o menos; bachillerato o menos; educación superior o menos, o no sabe-no responde. El nivel educativo de la mayoría de los encuestados es primaria o menos, correspondiente al 57%, de la experiencia en la recolección de datos se puede decir que el máximo nivel educativo en casi todos los casos fue de segundo de primaria.

Para identificar la dedicación de la tierra o las principales actividades por subregión, se recurrió a la prueba de las siguientes hipótesis a través del test de la  $\chi^2$ :

$H_0$ : dedicación de la tierra y subregión son indispensables (no existe asociación entre variables).

$H_1$ : dedicación de la tierra y subregión son dependientes (sí hay asociación entre las variables)

Como se observa en la tabla 2, para un p-value (0,000) el cual es menor al alfa propuesto ( $p < 0,05$ ), hay evidencia suficiente para rechazar la hipótesis nula, de tal forma que sí existe una dedicación de la tierra por subregión, por lo que se analizó en qué consisten las similitudes y diferencias de las categorías de unas variables respecto a otras.

[319]

**Tabla 2.** Resumen del modelo.

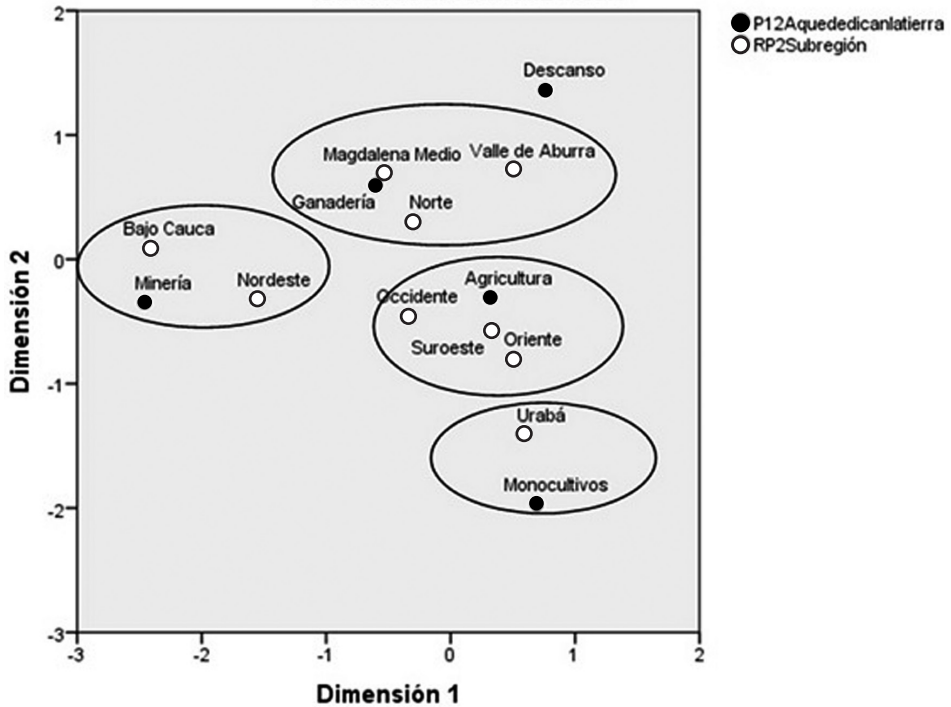
Dimensión	Valor propio	Inercia	Chi-cuadrado	Significancia	Proporción de inercia		Confianza para el valor propio	
					Explicada	Acumulada	Desviación típica	Correlación 2
1	0,659	0,434	1142,430	0,000*	0,439	0,439	0,023	0,38
2	0,528	0,279			0,282	0,721	0,19	
3	0,456	0,208			0,210	0,931		
4	0,261	0,068			0,069	1,000		
Total		0,989			1,000	1,000		

Fuente: elaboración propia. \*32 grados de libertad.

La inercia mide la importancia de un eje: 0,434 el primero y el segundo 0,279. La explicación total de los ejes corresponde a 0,989, que es la inercia total. Aunque el valor explicado de la inercia podía parecer pequeño entre

ambos ejes (0,434 y 0,279), solo explican el 72,1% de la varianza acumulada, mientras que las tres primeras dimensiones el 93,1%, entonces la solución con 2 dimensiones parece adecuada.

Gráfica 2. Nube de puntos.  
Puntos de columna y de fila  
Simétrica Normalización



[320]

Fuente: elaboración propia

Con el objetivo de conocer la relación entre las subregiones y la dedicación de la tierra, el análisis de correspondencias simples (ACS) transforma la tabla de contingencia en dos nubes de puntos fila y columna con el propósito de realizar una representación de cada nube que permita detectar las posibles relaciones entre las variables aquí analizadas.

Por último, representando todos los puntos en una gráfica de dispersión de dos variables correspondientes a los perfiles condicionales de fila y

columna, se obtiene el anterior mapa perceptual, que expresa los resultados por subregiones y la dedicación de la tierra:

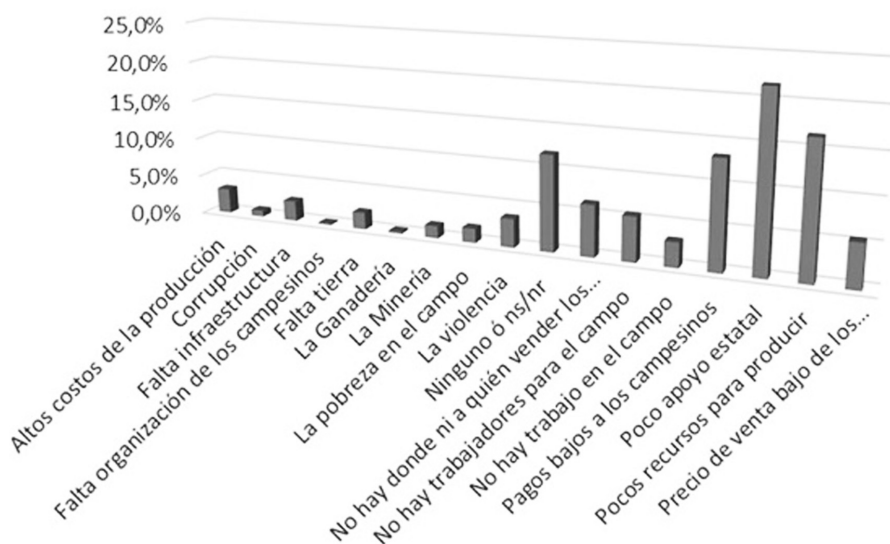
- En el Bajo Cauca y Nordeste la dedicación de la tierra prevalece para la minería.
- En el Magdalena Medio y el Norte, para la ganadería.
- En el Occidente, Suroeste y Oriente, para la agricultura.
- En Urabá la tierra está destinada al monocultivo, de acuerdo a las respuestas de los encuestados.

Lo anterior es congruente con las vocaciones productivas de las zonas y muestra además que existen actividades económicamente relevantes relacionadas con el sector agropecuario, que podrían aportar al desarrollo de las regiones.

Por último y de acuerdo a la percepción de los entrevistados, se categorizó la respuesta abierta a la pregunta sobre el mayor problema que tiene el campo en el departamento de Antioquia.

[321]

**Grafica 3.** Percepción sobre el mayor problema del campo en Antioquia.



Fuente: elaboración propia.

El mayor problema percibido del campo en Antioquia es la falta de apoyo por parte del Estado; le siguen las bajas remuneraciones que reciben los campesinos por su trabajo y los pocos recursos que tienen para producir —apoyo técnico, créditos blandos combinados con los altos costos de los insumos—. Otros factores identificados fueron los bajos precios de venta de los productos, la escasez de trabajadores en el campo, la falta de espacios y oportunidades para comercializar sus productos, la violencia, la pobreza, la falta de infraestructura y los altos costos de producción, entre otros.

## Consideraciones finales

La evidencia que dan los estudios presentados y la revisión de otras fuentes, permiten concluir aspectos significativos de la cuestión rural en Colombia: en primer lugar, la desocupación rural. De acuerdo con los resultados del Censo Nacional Agropecuario (DANE, 2016) la mayoría de los productores no viven en el campo, el territorio es bastante extenso y las desigualdades de acceso a bienes y servicios de las poblaciones son evidentes, lo que también aplica en sentido contrario: la inversión de recursos públicos bajo el modelo actual y el cumplimiento de los preceptos de los organismos económicos multilaterales, exige a los gobiernos la priorización de la inversión pública. En el mismo sentido, mientras los campos se han quedado sin campesinos, estos han emigrado a las ciudades, generando dinámicas urbanas particulares y demandas adicionales que exigen mayor inversión y atención gubernamental, lo que ha dejado el campo paulatinamente más abandonado.

El conflicto armado ha producido fenómenos de concentración de la propiedad, no solo por la apropiación ilegal de predios abandonados, sino de aquellos en los cuales el Estado difícilmente puede hacer presencia. Aparejar las diferencias de los niveles de vida de la población rural y el resto exige reformas estructurales y esfuerzos de largo aliento.

Con los resultados de la indagación en el departamento de Antioquia, no solamente se corrobora lo obtenido con el Censo Nacional Agropecuario, además, y en concordancia con el mismo, es posible inferir que las dinámicas económicas de las regiones —agricultura, minería, ganadería, entre otros—; están presentes y configuran el desarrollo local y por tanto deben contribuir a la reconciliación y a la búsqueda de equidad.

Así como el conflicto armado tuvo durante muchas décadas al campo como escenario, este también será el espacio por excelencia de la reconciliación

[322]

nacional. Los retos que demanda para el gobierno cumplir con lo acordado en el punto de desarrollo rural integral, a la par de los demás temas pactados, va mucho más allá de la mera provisión de bienes y servicios. La construcción adecuada de un marco de reconciliación requiere una aplicación decidida de medidas, las reformas necesarias que allanen el camino deben ser de carácter estructural, se requiere innovación social en el diseño y la aplicación, el uso efectivo de recursos como el enfoque territorial que permita el concurso de diversos actores y la visibilización de ese sector poblacional.

## Referencias bibliográficas

1. Bejarano, Jesús Antonio. (1985). Campesinado, luchas agrarias e historia social en Colombia: notas para un balance historiográfico. En: Pablo, González Casanova. *Historia política de los capesinos latinoamericanos* (págs. 9-73). México, D. F.: Siglo XXI.
2. Centro Nacional de Memoria Histórica. (2014). *Guerrilla y población civil, trayectoria de las FARC 1949-2013*. Bogotá, D. C.: Imprenta Nacional, CNMH. Recuperado de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/farc/guerrilla-poblacion-civil.pdf>
3. De los Ríos, Ignacio; Díaz, J. M. y Cadena-Iñiguez, J. (2011). La iniciativa Leader como modelo de desarrollo rural: aplicación a algunos territorios de México. *Agrociencia*, 45, pp. 609-624.
4. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2016). *Tercer Censo Nacional Agropecuario. Hay campo para todos*. Recuperado de <http://www.dane.gov.co/index.php/Censo-Nacional-Agropecuario-2014>
5. *El Tiempo*. (2011, mayo 29). «Crisis de la tierra es tan grave como la de salud»: Min. Agricultura. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-9481326>
6. Ferro, Juan Guillermo y Uribe Ramón, Graciela. (2002). *El orden de la guerra: las FARC-EP entre la organización y la política*. Bogotá, D. C.: CEJA.
7. García Durán, Mauricio. (2006). *Movimiento por la paz en Colombia. 1978-2003*. Bogotá, D. C.: UNDP Colombia, Cinep, Colciencias.
8. Gobierno de la República de Colombia y FARC-EP. (2012a). Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Mesa de Conversaciones. Recuperado de <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/AcuerdoGeneralTerminacionConflicto.pdf>
9. Gobierno de la República de Colombia y FARC-EP. (2012b). Comunicado Conjunto. Hurdal, Noruega, 18 de octubre de 2012. *Mesa de Conversaciones*. Recuperado de <https://www.mesadeconversaciones.com.co/comunicados/comunicado-conjunto-hurdal-noruega-18-octubre-de-2012>

[ 323 ]

10. Gobierno de la República de Colombia y FARC-EP. (2012c). Comunicado Conjunto. La Habana, 25 de noviembre de 2012. *Mesa de Conversaciones*. Recuperado de <https://www.mesadeconversaciones.com.co/comunicados/comunicado-conjunto-la-habana-25-de-noviembre-de-2012>

11. Gobierno de la República de Colombia y FARC-EP. (2013a). Comunicado Conjunto. La Habana, 24 de enero de 2013. *Mesa de Conversaciones*. Recuperado de <https://www.mesadeconversaciones.com.co/comunicados/comunicado-conjunto-la-habana-24-de-enero-de-2013-0>

12. Gobierno de la República de Colombia y FARC-EP. (2013b). Comunicado Conjunto. La Habana, 10 de febrero de 2013. *Mesa de Conversaciones*. Recuperado de <https://www.mesadeconversaciones.com.co/comunicados/comunicado-conjunto-la-habana-10-de-febrero-de-2013>

13. Gobierno de la República de Colombia y FARC-EP. (2013c). Comunicado Conjunto. La Habana, 1.º de marzo de 2013. *Mesa de Conversaciones*. Recuperado de <https://www.mesadeconversaciones.com.co/comunicados/comunicado-conjunto-la-habana-01-de-marzo-de-2013>

14. Gobierno de la República de Colombia y FARC-EP. (2013d). Comunicado Conjunto. La Habana, 21 de marzo de 2013. *Mesa de Conversaciones*. Recuperado de <https://www.mesadeconversaciones.com.co/comunicados/comunicado-conjunto-la-habana-21-de-marzo-2013>

[324]

15. Gobierno de la República de Colombia y FARC-EP. (2013e). Comunicado Conjunto. La Habana, 3 de mayo de 2013. *Mesa de Conversaciones*. Recuperado de <https://www.mesadeconversaciones.com.co/comunicados/comunicado-conjunto-la-habana-03-de-mayo-2013>

16. Gobierno de la República de Colombia y FARC-EP. (2013f). Comunicado Conjunto. La Habana, 26 de mayo de 2013. *Mesa de Conversaciones*. Recuperado de <https://www.mesadeconversaciones.com.co/comunicados/comunicado-conjunto-la-habana-26-de-mayo-de-2013>

17. Gobierno de la República de Colombia y FARC-EP. (2013g). Primer Informe Conjunto. La Habana, 21 de junio de 2013. *Mesa de Conversaciones*. Recuperado de <https://www.mesadeconversaciones.com.co/comunicados/1er-informe-conjunto-mesa-de-conversaciones-la-habana-21-de-junio-de-2013>

18. Herrera, Francisco. (2013). Enfoques y políticas de desarrollo rural en México. Una revisión de su construcción institucional. *Gestión y Política Pública*, xxii (1), pp. 131-159. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13325600004>

19. Hobsbawn, Eric. (1974). *Rebeldes primitivos: estudio sobre las formas arcaicas de los movimientos sociales en los siglos XIX y XX*. Barcelona: Ariel.

20. López Toro, Álvaro. (1970). *Migración y cambio social en Antioquia durante el siglo XIX*. Bogotá, D. C.: Universidad de los Andes, CEDE.

21. Machado C., Absalón (coord.). (1986). *Problemas agrarios colombianos*. Bogotá, D. C.: Siglo XXI, CEGA.

22. Meyer, Jean A. (1994). *La cristiada. La guerra de los cristeros. Vol. 1. Siglo XXI.*
23. Moncayo, Víctor. (1986). Política agraria y desarrollo capitalista. En: Machado C., Absalón (coord.). *Problemas agrarios colombianos.* Bogotá, D. C.: Siglo XXI, CEGA.
24. Oquist, Paul. (1978). *Violencia, conflicto y política en Colombia.* Bogotá, D. C.: Banco Popular.
25. Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2013, enero 9). Naciones Unidas en Colombia y la Universidad Nacional entregaron a Gobierno y FARC resultados del Foro Agrario. Recuperado de <http://nacionesunidas.org.co/blog/2013/01/09/naciones-unidas-en-colombia-y-la-universidad-nacional-de-colombia-centro-de-pensamiento-y-seguimiento-al-dialogo-de-paz/>
26. Pizarro Leongómez, Eduardo. (2004, mayo 9). Marquetalia: el mito fundacional de las FARC. *UNperiódico.* Recuperado de <http://historico.unperiodico.unal.edu.co/ediciones/57/03.html>
27. Presidencia de la República. (s. f.). Restitución de Tierras. Una tarea valiente que da resultados. Recuperado de <http://especiales.presidencia.gov.co/Documents/20160414-restitucion-tierras/20160415-restitucion-tierras.html>
28. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Universidad Nacional de Colombia (UNAL). (2012, 17-19 de diciembre). Foro de Política de Desarrollo Agrario Integral-Enfoque Territorial. PNUD y Centro de Pensamiento y Seguimiento a los Diálogos de Paz de la Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, D. C.
29. Ramírez Bacca, Renzo. (2008). *Historia laboral de una hacienda cafetera: La Aurora, 1882-1982.* Medellín: La Carreta.
30. República de Colombia. Presidencia de la República. Resolución 339. (19 de septiembre de 2012). Por la cual se autoriza la instalación y desarrollo de una mesa de diálogo, se designan delegados del Gobierno Nacional y se dictan otras disposiciones. Recuperado de <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Resoluciones/Documents/RESOLUCION%20339%20DEL%2019%20DE%20SEPTIEMBRE%20DE%202012.pdf>
31. *Semana.* (2012, noviembre 29). FARC valoran mesas regionales de paz organizadas por el Congreso. Recuperado de <http://www.semana.com/politica/articulo/farc-valoran-mesas-regionales-paz-organizadas-congreso/268604-3>
32. Unidad de Atención y Reparación a Víctimas (Uariv). (2013). Informe Nacional de Desplazamiento Forzado en Colombia 1985 a 2012. Bogotá: Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas.