

PROYECTO MONOGRAFÍA DE PRÁCTICA- DESARROLLO RURAL

ANGIE PAOLA GARCÍA PATIÑO

PLAN DE TRABAJO – PROYECTO MONOGRAFÍA

**ASESOR ACADÉMICO:
CAMILO BAUTISTA
ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

**ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESAP
FACULTAD DE PREGRADO
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
BOGOTÁ, D.C
2018**

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	4
FORMULACIÓN Y DEFINICIÓN DEL PROBLEMA.....	6
JUSTIFICACIÓN.....	9
OBJETIVOS	11
Objetivo general.....	11
Objetivos Específicos.....	11
ASPECTOS METODOLOGICOS	12
MARCO CONCEPTUAL.....	13
Desarrollo Rural:.....	13
Desarrollo Agrario:	14
Pobreza:.....	14
Territorio:	16
MARCO TEÓRICO.....	17
DE LAS LEYES DE DESARROLLO RURAL EN COLOMBIA	21
El Espectro rural colombiano en la década de 1920 y 1930	21
Ley 200 de 1936.....	23
Aspectos positivos negativos de la ley 200 de 1936.....	26
¿Qué paso después de la aplicación de la Ley 200?.....	27

El retroceso de la ley 200 con la ley 100	28
Reforma agraria de 1961.....	32
DE LA REFORMA RURAL INTEGRAL	39
DEL PAPEL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL MARCO DEL DESARROLLO RURAL.....	50
CONCLUSIONES	52
BIBLIOGRAFÍA.....	54
ANEXOS.....	¡Error! Marcador no definido.

INTRODUCCIÓN.

La crisis del desarrollo Rural en Colombia se ha evidenciado en el país entorno a las diversas dinámicas de concentración de la tierra, crisis sociales, económicas, violencia, producción de cultivos ilícitos, expansión de la frontera agrícola, colonización de áreas protegidas como parques nacionales, resguardos indígenas, tierras protegidas para los afrodescendientes, que han devenido luchas políticas e ideológicas a lo largo de la historia de Colombia por la tenencia de la tierra, generando así fuertes conflictos internos en el país.

El Estado colombiano ha implementado diversas leyes que abarcan temas históricos como la crisis de la concentración de la tierra y el Desarrollo Rural: la ley 200 de 1936, la ley 70 de 1993 y la ley 160 de 1994, entre otras. Sin embargo, a pesar de la implementación de estas leyes y reformas, el problema de la tierra en el país se ha agudizado y los resultados no han sido los más efectivos para abarcar toda la problemática frente la tierra y la problemática del espectro rural colombiano. Por otro lado, se debe tener en cuenta que las problemáticas del campo colombiano a partir del hábitat y el vivir cotidiano del sector rural del país son demasiado graves en la actualidad, los niveles de concentración de la tierra son mayores, la pobreza en el sector rural empeora, el país cuenta con la tasa de desplazamiento más alta del mundo según el estudio realizado por el Observatorio de Desplazamiento Interno y se evidencian fuertes crisis sociales de violencia.

Las últimas administraciones han abordado un marco jurídico en referencia a la concentración de la tierra, y se han hecho reformas rurales y agrarias, reflejando así, la agudización del problema frente a la tierra y frente a su población, sin posibilidades de desarrollo, bajo una economía de subsistencia y pobreza. El desarrollo del campo integral hace parte de la ejecución de una fuerte reforma como la que se plantea con el punto número uno del acuerdo de paz,

pactado entre el Estado colombiano y FARC-EP, con soluciones y respuestas más coherentes a la problemática del campo, teniendo en cuentas las comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes, acogiendo las necesidades y cada uno de los conceptos del sector rural colombiano.

Esta monografía busca no solo el recuento de las reformas de desarrollo rural y agrarias que han sido aplicadas desde diferentes administraciones. épocas y bajo distintos escenarios en el país, como elemento común la tierra y las condiciones sociales vividas en el campo, y el papel crucial que juega la administración pública en términos de planeación ejecución, reconocimiento de lo público, el bienestar de la población, la eficiencia, la eficacia en las políticas y el cumplimiento de está frente al marco jurídico existente frente al Desarrollo Rural y bajo el escenario actual del país, el proceso de paz y su punto número uno “Reforma Rural Integral”, que busca sentar las bases para la verdadera transformación del campo, y de esa forma crear condiciones de bienestar y buen vivir en la población rural. Se busca también erradicar la pobreza rural extrema y la disminución del 50 % de la pobreza en el campo en un plazo de 10 años, la promoción de la igualdad, el cierre de la brecha entre el campo y la ciudad, la reactivación del campo, y en especial el desarrollo de la agricultura campesina, familiar y comunitaria según lo anunciado por el Alto comisionado para la Paz, en el acuerdo de Política de Desarrollo Rural Integral.

FORMULACIÓN Y DEFINICIÓN DEL PROBLEMA.

La creación e implementación dirigidas al Desarrollo Rural y Agrario en Colombia es un país que se caracteriza por su gran extensión en territorio y por la diversidad que este presenta, sin embargo, la ocupación y la indebida distribución de la tierra en Colombia ha generado fenómenos vinculados con la violencia y los diferentes elementos que estos desarrolla, se ve reflejado como existe una estrecha relación entre la tierra, el conflicto social, los márgenes políticos y los lineamientos legislativos. La revisión histórica que se pretende abordar en la presente monografía, parte de las luchas campesinas por las tierras que surgen a partir de la década del veinte hasta nuestros días, estas luchas generaron que los gobiernos administrativos se replantearan su papel frente al espectro rural y sus pobladores, manifestándose a través de una serie de leyes y políticas agrarias y rurales durante este transcurso de tiempo, que han resultado fallidas debido al incumplimiento de lo pactado jurídicamente.

Los fallos frente a esta se pueden explicar a partir de diferentes elementos; la primera de ellas relacionadas con la concentración del poder y la manera en que nuestros gobernantes han llevado a cabo la ejecución de las políticas y leyes formuladas, la segunda los intereses económicos que surgen a través de la ejecución de estas mismas políticas y su relación con la tierra. Estos elementos lo que logran evidenciar es como la legislación ha estado correlacionada con las fuerzas políticas y los intereses frente a la tierra en el margen de una hegemonía económica y política basada en fenómenos como la corrupción y el clientelismo.

A partir de lo anterior nombrado surgen diferentes organizaciones en defensa del territorio, de los recursos naturales, la lucha en los latifundios ganaderos y la minería extractiva que hasta el día de hoy se mantienen con la presencia de grupos armados ilegales y su accionar dentro de

estos, viéndose afectado el debido proceso de los tratados plasmados en la tierra y sus reformas y leyes agrarias puestos en colación en la preste.

La violencia en sus distintos contextos y como uno de los factores con mayor duración en el tiempo, se refleja como respuesta al incumplimiento legislativo de las soluciones pensadas para el campo y lo que este abarca. Es justo aquí donde la Administración Pública debe asumir el papel que siempre le ha correspondido, ser el mediador entre los planes formulados por el Estado y la aplicación de estos para y por sociedad , en este caso una sociedad rural pobre, sin servicios públicos, educación, sin vías alternas y adecuadas para la conexión de las regiones , sin tecnificación, sin oportunidades frente al empleo , sin presencia del estado. Una administración pública que funcione para el buen vivir de la ciudadanía y que busque romper con todos los fenómenos ya nombrados.

En la actualidad se pacta un acuerdo de Paz entre el gobierno nacional y las FARC-EP que busca dar fin a una de las guerrillas más antiguas de América Latina y en la que se incluye la renovación al campo y la distribución equitativa y democrática de las tierras como elemento fundamental de superación para el país. Fuera de la distribución y ocupación de la tierra esta reforma rural es llamada integral porque no solo se remonta en lo anterior nombrado, sino que abarca otros elementos de bienestar social para la población como la debida prestación de los bienes públicos y los derechos necesarios para una vida digna, ya que es la única manera de erradicar la pobreza y garantizar mejores condiciones de vida. La administración pública tiene que ser junto con la ciudadanía un el actor vital para el cumplimiento de todo lo propuesto en esta Reforma Rural Integral, debe ser la mediadora entre el papel y debe actuar para que esta sea la reforma rural definitiva , que de verdaderas soluciones y evite futuros problemas sociales enmarcados a la tenencia de la tierra.

Los administradores públicos deben de entender su rol como funcionarios y servidores de la sociedad y debe asumirse como un actor gestante de las leyes, contratos, servicios, administradores públicos que sienta la realidad de los territorios, que principalmente respeten los espacios y lo que este converge, su naturaleza y la tierra, sus tradiciones y su población, una administración pública más humana y consciente frente de su labor en la sociedad. Para esto es necesario que se trabaje desde la cultura política y social presente en el país, se debe trabajar en la no normalización del clientelismo, de la corrupción, del interés individual y se debe reforzar dentro de las organizaciones por funcionarios públicos más correctos y que trabajen en pro de la población. El desafío presente es la búsqueda de la democracia, la participación efectiva en el cumplimiento de la agenda rural, la garantía de prácticas soberanas alimentarias, la dignidad y la autonomía de los pueblos, la adopción de nuevas dinámicas climáticas y ecológicas.

En Colombia se ha creado una legislación importante dirigida al desarrollo agrario desconociendo la importancia del desarrollo rural en el territorio, provocando fenómenos de violencia por la exigencia de derecho, sumado a la corrupción, nepotismo y clientelismo institucional; No obstante, durante el gobierno de Santos se dio el acuerdo del paz, y dentro de su marco se encuentra la Reforma Rural Integral que contempla la satisfacción de necesidades y la superación de la pobreza en el campo colombiano, para lo cual la administración pública juega un papel importan en el cumplimiento de sus objetivos.

JUSTIFICACIÓN.

Este trabajo de investigación es producto de diferentes escenarios a los cuales hare referencia a continuación, el primero está relacionado con el desarrollo académico y el acercamiento al territorio y la gestión que en este se lleva, como la óptima prestación de los servicios y la manera en que incide la Administración Pública como actor vital para la gestión de lo legislativamente pactado.

El segundo escenario, es el reflejo de lo que para mí ha sido la experiencia adquirida y la formación durante los estudios académicos, es decir, es el resultado del interés, gusto y el desarrollo de diversos trabajos, por medio de los cuales he logrado identificar problemáticas sociales, que me han sensibilizado y concientizado acerca de la importancia y responsabilidad de la Administración Pública en el logro de los objetivos del Estado. De esta forma, es el Desarrollo Rural en su total expresión el medio que dará solución a los principales problemas del país.

Es importante que desde la academia se lleven a cabo investigaciones alrededor del Desarrollo Rural y lo que este representa en un país con contextos históricos como el nuestro, con características geográficas y espaciales en su gran mayoría rurales y con una gran agenda por cumplir frente a ella y para los habitantes de su territorio. Las leyes aplicadas al Desarrollo Rural se ponen en estudio debido a los sucesos que también vive el país con el punto número uno del acuerdo de paz, pactado entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP.

La reforma Rural Integral, pactada en el primer punto del acuerdo de paz, es el tercer escenario que justifica la realización de esta monografía. Pues emerge en un nuevo escenario de desarrollo rural sostenible e incluyente, que busca una mejor redistribución de la tierra y los factores productivos, en el marco de un modelo alternativo al modelo empresarial, de mercado y acaparamiento de tierras y en donde se rescate la diversidad regional territorial étnica y cultural

en torno al ordenamiento productivo, social y ambiental de la propiedad y que valore las potencialidades y las formas autogestionarias de organización de las comunidades rurales en los diferentes territorios.

El estudio frente a temáticas relacionadas con el presente tema, son grandes retos que desde la academia se deben de pensar para avanzar hacia un futuro más sostenible, buscar las posibles soluciones para erradicar la pobreza, conseguir una mejor educación para el campo, igualdad de género, reducir la pérdida de biodiversidad y otros recursos medioambientales .

OBJETIVOS

Objetivo general.

Abordar desde la visión de la Administración Pública las deficiencias del marco jurídico existente y la búsqueda de posibles soluciones, frente a la Tenencia de la Tierra y la consolidación de una Política Nacional de Desarrollo Rural más acorde con las realidades del territorio ocupado.

Objetivos Específicos.

Identificar las problemáticas producto de la creación e implementación de las leyes y políticas dirigidas al desarrollo rural y desarrollo agrario.

Analizar la implementación del acuerdo de paz en el marco del desarrollo rural y el desarrollo agrario contemplado en el primer punto sobre la Reforma Rural Integral.

Reconocer el papel de la administración pública en el marco de la implementación del acuerdo de paz, con relevancia el primer punto sobre la Reforma Rural Integral.

ASPECTOS METODOLOGICOS

Esta monografía se enmarca dentro del enfoque del método deductivo, una metodología de investigación que se basa en el razonamiento lógico y en el uso de la deducción por una conclusión sobre una premisa en particular.

En el razonamiento deductivo se presentan las conclusiones que necesariamente deben de ser cierto si todas las premisas son verdaderas. De igual manera el método deductivo organiza y especifica los conocimientos que ya poseen, desde un punto inteligible, es decir, la verdad general, ya se estableció.

Con el ánimo de determinar la premisa expuesta en esta investigación, se realizó a lo largo de esta monografía la recolección de información académica expresada en libros, revistas, ensayos, investigaciones y vídeos sobre la concentración de la tierra, las luchas campesinas, las leyes aplicadas en torno a lo rural y lo agrario.

Esta recolección permitió establecer diferentes puntos de vista relacionados con los temas nombrados y así se pudo determinar si la premisa puesta en coalición es o no afirmativa.

Inicialmente se hizo revisión bibliográfica y de otras fuentes información, lo cual permitió un acercamiento a las producciones intelectuales relacionadas con la investigación. A partir de allí, se pudo delimitar el problema de investigación y se realizó la redacción del marco teórico de este estudio.

MARCO CONCEPTUAL

Desarrollo Rural:

En lo que respecta a las diferentes percepciones sobre Desarrollo Rural, es importante destacar lo que planteaba el Banco Mundial en 1975: "El desarrollo rural es una estrategia diseñada para mejorar la vida económica y social de un grupo específico de personas: los pobres rurales. Involucra la extensión de los beneficios del desarrollo a los más pobres entre aquellos que buscan su subsistencia en las áreas rurales. Una estrategia de desarrollo rural debe reconocer tres puntos. En primer lugar, que la tasa de transferencia de gente de la agricultura de baja productividad a ocupaciones más rentables ha sido lenta, en segundo lugar, que la situación empeora si la población crece a tasas sin precedentes. En tercer lugar, que las áreas rurales tienen fuerza de trabajo, tierra y por lo menos algún capital que, si se moviliza, podría reducir la pobreza y mejorar la calidad de vida.: El desarrollo rural está claramente diseñado para incrementar la producción y elevar la productividad. Tiene que ver con la monetización y la modernización de la sociedad y con su transición del aislamiento tradicional a la integración con la economía nacional (Pachón , 2007, págs. 50-61).

Absalón Machado y Torres (Machado & Torres , 2002, pág. 363) ha realizado estados del arte de la producción académica sobre el tema que nos ocupa, centrados en las visiones y concepciones sobre el problema agrario tanto internacionales como nacionales, y señala que ninguno de estos aportes puede considerarse como una teoría del desarrollo agrícola porque sólo contienen aspectos que pueden hacer parte de dicha teoría. Señala que "Una teoría del desarrollo agrícola que no esté enmarcada en una más general del desarrollo, que explique satisfactoriamente la dinámica del crecimiento y las interrelaciones económicas, sociales y

políticas entre los diferentes actores del desarrollo no puede conducir a una explicación integral de lo que sucede en la agricultura"

Gustavo Gordillo (Gordillo, 1987) determina que La idea de que el desarrollo rural no es sólo un problema económico sino que involucra elementos culturales, sociales, políticos e institucionales con el concepto de democracia, empezó a configurar desde finales de los años ochenta las bases de nuevos conceptos sobre desarrollo rural.

Desarrollo Agrario:

El desarrollo agrícola busca el mejoramiento de la productividad para la producción de alimentos; y por el otro, una visión mucho más amplia, aunque ésta solo buscaba resolver las necesidades nutricionales de los habitantes de las zonas más pobres del país, y dentro de ellas las de los niños y las madres lactantes o próximas a dar a luz, e incipientes servicios sociales como educación y salud. La modernización de la producción agrícola se implementó por medio de asistencia técnica, crédito, asesoría en mercadeo y comercialización de productos, creación de infraestructura básica en cuanto a caminos, electrificación, acueductos, entre otros (Pachón , 2007).

Pobreza:

La pobreza es comprendida, en la mayoría de casos, como la falta de recursos para subsistir. Sin embargo, según Casas (Casas Herrera , 2009, pág. 44) generalmente se ha definido la pobreza como escasez de renta, también, es conocido que hay aportaciones teóricas que argumentan que la pobreza es mucho más que una trivial determinación asociada a la escasez de renta. Lo anterior, divide esta revisión en dos enfoques generales que atañen al concepto de pobreza. El primero, hace alusión al tipo de definiciones que se han caracterizado por encontrar en la pobreza, simplemente una situación de insuficiencia de renta. En cambio, el segundo se funda en

dar una explicación más amplia a dicho concepto en términos de la inclusión de más componentes de la pobreza.

En ese sentido se comprende que, el primer enfoque se suele adjudicar a organismos multilaterales financieros, tales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), entre otros (Casas Herrera , 2009, pág. 44). En esencia, el primer enfoque supone que cada persona u hogar posee la misma función de utilidad. De tal manera que el ingreso personal o del hogar sirve como indicador de bienestar; también, supone que los individuos son maximizadores de utilidad (Casas Herrera , 2009, pág. 46).

Por otro lado, dentro de las definiciones del segundo enfoque, o sea, las multidimensionales, se encuentran argumentos sólidos que permiten tenerlos en cuenta a la hora de hacer una disertación del concepto de pobreza. (...)En cambio, dentro de las definiciones del segundo tipo se sustenta que la pobreza, por su naturaleza dinámica y cambiante, en tiempo y en espacio, exige que en cada momento de la historia se le analice de un modo específico (...) En este sentido, surge una ampliación del mundo de la pobreza, lo cual sugiere que la pobreza es un universo en sí mismo y, por ende, no es correcto reducirlo a uno de sus aspectos: la renta (Casas Herrera , 2009, pág. 47).

Casas (Casas Herrera , 2009, pág. 56), concluye que, el concepto de pobreza sugiere una mayor amplitud, en razón de que la pobreza es un fenómeno multidimensional y, por lo tanto, implica un esfuerzo teórico por indagar con mayor profundidad, desde las experiencias de los pobres, el origen de la pobreza y sus procesos de reproducción. Después de todo, se presume que la gente no necesita soluciones superficiales, sino de fondo; soluciones que permitan cambiar su realidad, al menos en parte y, aunque éstas no son fáciles de llevar a cabo, éste es un desafío institucional, político y científico.

Territorio:

El territorio es un concepto que ha formado parte del corpus teórico en las diversas corrientes del pensamiento geográfico, ya sea como parte de la geografía física, de la llamada teoría del análisis regional o bien de la geografía crítica, por mencionar sólo algunas de las vertientes del conocimiento que han surgido en esta disciplina. Desde sus orígenes; en la geografía, como en otras disciplinas, el pensamiento crítico no se ha caracterizado por su unicidad, sino por la diversidad en sus formas de pensar y de interpretar, sobre todo en la época moderna, en la cual la trascendencia de los acontecimientos es más volátil, de tal manera que en el pensamiento geográfico se puede encontrar que “no ha habido una sola geografía sino una constelación de saberes geográficos, es decir una pluralidad y diversidad de pensamientos” (Bosque Maurel & Ortega Alba, 1995).

MARCO TEÓRICO

El país al igual que otros países latinoamericanos cuenta con falencias frente a la diferenciación entre todo lo relacionado con lo productivo y el bienestar en términos de vida, la distinción entre el desarrollo agrario y el desarrollo rural es un tema que se viene tratando en el país hace poco, no debemos desconocer que estos dos van unidos y no se separan en ningún momento. Sin embargo, con la llegada del Desarrollo Rural Integral en el año ochenta, se ha profundizado aún más en lo que concierne a todo un plan integrado que va más allá de lo comercial y productivo.

Es importante reconocer qué es el Desarrollo Rural y cuáles son los pilares que abarca. En un estudio apoyado por la FAO y la UNESCO, Atchoarena y Gasperini (2004) afirman que:

Comprende agricultura, educación, infraestructura, salud, fortalecimiento de las capacidades en función del empleo agrícola, las instituciones rurales y las necesidades de los grupos vulnerables. El desarrollo rural persigue la mejora de las condiciones de vida de la población rural, de manera equitativa y sostenible, tanto desde el punto de vista social como del medioambiente, gracias a un mejor acceso a los bienes (naturales, físicos, humanos, tecnológicos y al capital social) y servicios; y al control del capital productivo (en sus formas financieras o económicas) que hacen posible mejorar su subsistencia de manera sostenible y equitativa para toda la población (Atchoarena & Gasperini, 2004, pág. 462).

Este mismo estudio nos dirá que el medio rural está compuesto por cuatro elementos básicos que son: El territorio que se encargara de proveer los recursos naturales, una población con características propias (cultura), asentamientos humanos y por último un conjunto de instituciones tanto públicas, como privadas en medio de un marco Jurídico. En este medio Rural

además han de desarrollarse actividades agropecuarias, actividades artesanales, forestales, industriales y de turismo (Atchoarena & Gasperini, 2004).

En lo que concierne al marco jurídico en el país frente al tema del desarrollo rural, históricamente, bajo diferentes administraciones y épocas se desarrollaron leyes, reformas y debates frente al tema del desarrollo rural y el tema agrario, sin embargo, en la actualidad, se evidencia como estas leyes no dieron una solución profunda a las dinámicas sociales, culturales y económicas vividas, lo que ha generado fuertes disputas y conflictos sociales dentro del territorio, las comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes.

Para dar desarrollo a estos contextos históricos, es importante nombrar los problemas de tierra y despojo de la misma que ha sufrido el país en el campo colombiano. De acuerdo con Cardona (2011), estos procesos se han convertido en “la continuación de un proceso de expulsión de la población (sobre todo de las áreas rurales) iniciado con el descubrimiento de nuestras costas por los españoles y extendido, de manera más aguda, desde finales del siglo XIX, y que en el presente reviste características de tragedia humanitaria, expresada en el más agudo desplazamiento de población del campo a las grandes ciudades”(Cardona Artunduaga, 2011, pág. 118).

En todo este proceso de despojo de la tierra, por diferentes características relacionadas con esta y ésta como factor de producción, por su valor cultural y ancestral, y por su significado económico, se convierte en el escenario de dominación de ciertos sectores de población sobre otros. Estas luchas por la tierra en la historia del país se vieron representadas en las guerras civiles del siglo XIX y la continuación de estas finalizando el siglo.

A comienzos del siglo XX, el aprovechamiento de la tierra estaba en manos de los antiguos descendientes esclavistas, quienes tenía la explotación y el aprovechamiento de las tierras

regionales, a pesar de que la esclavitud había sido abolida años atrás, muchos de estos personajes, no atendieron la legislación y cambios frente a la esclavitud, sometiendo a escenarios inhumanos a los pobladores. Esto se prestó para que el año de 1905 fuera un “escenario de grandes e intensas movilizaciones en la zona norte del país, en protesta contra el régimen que, sobre todo en las áreas rurales, discriminaba y sometía a los descendientes de los antiguos esclavos” (Cardona Artunduaga, 2011, pág. 121). Las luchas campesinas, indígenas, y afrodescendiente en lo que concierna al inicio del siglo continuarán de esta manera.

El predominio del sector agrícola para comienzos del siglo XX era bastante diversa, para el caso de la Costa Atlántica y los Llanos Orientales su componente fundamental estaba representado por el latifundio ganadero, las haciendas cafeteras “ era muy diversa: sus componentes fundamentales estaban representados por el latifundio ganadero en la Costa Atlántica y en algunos lugares de los Llanos Orientales, por las haciendas cafeteras en diversos sitios del país (departamentos de Tolima, Cundinamarca, Santander, Antioquia y Caldas), por la pequeña propiedad (minifundio) en Boyacá, Cundinamarca y Nariño y por las zonas de colonización que se habían abierto desde el siglo XIX” (Vega Cantor, 2004, pág. 11)

La gran hacienda cafetera, era quizá la de mayor fuerza para la época en diversos lugares del país como Santander, Cundinamarca y Tolima. De acuerdo al Vega (2004, pág. 12), para el caso de Cundinamarca y el oriente de la región del Tolima existían haciendas de arrendamientos jornaleros, en éstas se pagaba una renta en trabajo en las plantaciones de café, y el arrendatario estaba obligado a vender la producción de su parcela a la hacienda y se le prohibía sembrar café. En Antioquia y Caldas haciendas de aparceros-tabloneros, en donde al aparcerero se le asignaba una porción de la plantación de café, en la que obligatoriamente debía cultivar su tablón (término

que designaba a un lote de cafetos), recolectar luego el café y entregarlo a la hacienda, pero asumiendo él mismo los costos de procesamiento.

DE LAS LEYES DE DESARROLLO RURAL EN COLOMBIA

Partiendo de lo anterior, la construcción de este trabajo, se delimitará desde los años veinte del siglo pasado, hasta la fecha. Se dará un contexto de las leyes aplicadas al tema del desarrollo rural y agrario, las luchas campesinas, indígenas y afro estimuladas por el tema de la reivindicación y en contra de la concentración de la tierra y lo que esta ha desencadenado en la historia del país.

El Espectro rural colombiano en la década de 1920 y 1930

Durante inicios de los años veinte el país vivió una serie de transformaciones en el campo colombiano y la manera en que se desenvolvía las dinámicas económicas a nivel nacional, este tema, se debía a la llegada de la industrialización al país, y la necesidad de planta de personal y de fuerza de trabajo que se requería en las ciudades. Estos hechos generó configuraciones sociales, muchos de los pobladores existentes en el campo se trasladarían a las ciudades, ya que no se contaba con la capacidad de satisfacer la demanda de trabajo. Otro factor importante hacía referencia a las oportunidades de trabajo y de tipo salarial, que resultaban atractivos para la población campesina, con condiciones de vida bajas y críticas.

Es importante resaltar que este periodo de tiempo es conocido como la del desarrollo capitalista, que se “aceleró en la década de 1920 por el incremento del excedente económico cafetero” (Vega Cantor, 2004, pág. 16), o mejor conocido como la bonanza cafetera, que trajo al país entre otras cosas, transformaciones frente a las dinámicas de nuevas configuraciones sociales y diversas formas de movilización y protestas populares que se originaron en todo el país.

Estas protestas populares originadas en el campo colombiano, estaban influenciadas en la situación material e ideológica de los campesinos de las haciendas, que empezaban a

cuestionarse la manera en que se les mantenía como fuerza de trabajo y las bajas condiciones de vida a las que se encontraban sometidos. Como lo manifestaba un funcionario de la época, “el desarrollo general del país entre 1922 y 1930 despertó entre los campesinos, vivamente, la aspiración a trabajar para provecho suyo y adquirir como culminación de su esfuerzo el dominio de la tierra” (FENSUAGRO, 2012). Las luchas campesinas se extendieron por todo el país, sin embargo, regiones como el Sumapaz, Cundinamarca, Valle, la Costa Atlántica se destacaron por la extensión de estas hasta la década de los años 30, configurando de esta manera escenarios espaciales y sociales de estas luchas.

Para el caso de la Costa Atlántica, el territorio se encontraba bajo el dominio de grandes terratenientes y de multinacionales, que se encargaban en esta zona del país de llevar a cabo actividades ganaderas, agroindustriales y extractivas. Una de estas empresas multinacionales era la United Fruit Company, que desde 1918 llegaba al territorio del departamento del Magdalena a través de la industria del banano. Al igual que otros territorios en el país, esta región manifiesta la negación frente a los derechos y se presenció una ola de explotación hacia con los trabajadores, lo que generó un despertar en estas situaciones ideológicas evidenciadas en trabajos populistas llevados a cabo por el partido Socialista Revolucionario.

La participación de líderes populares como María Cano, Raúl Eduardo Mahecha, Ignacio Torres Giraldo entre otros pertenecientes al Partido Socialista Revolucionario, buscaron la organización y la educación de la población campesina para empoderarla frente al tema de sus derechos, de esta manera se logra organizar la “Huelga de las Bananeras” el 12 de noviembre de 1928, que estalla en una huelga masiva en la zona bananera de Ciénaga y Santa Marta (Magdalena). “Más de 25.000 trabajadores de las plantaciones se negaron a cortar los bananos producidos en la compañía transnacional norteamericana "United Fruit Company" y por

productores nacionales bajo contrato de la compañía. A pesar de la presión, los trabajadores y la "United Fruit Company" no lograron un acuerdo colectivo" (FENSUAGRO, 2012). Las manifestaciones terminan con un baño de sangre que será contado por los diferentes líderes sociales, entre esos Jorge Eliecer Gaitán que ya era senador de la república y viaja a este territorio para investigar sobre los hechos, Gaitán manifiesta entre otros personajes que la huelga termina el 5 de diciembre de 1928 con muerte de miles de trabajadores por parte de los soldados del Ejército Nacional.

Con la llegada de Enrique Olaya Herrera a la presidencia en el año de 1930 y tras los sucesos de conflicto en el campo, se buscaba dar soluciones a los problemas desencadenados, estas soluciones comienzan con la acción de parcelar algunos latifundios que contaban con problemas por parte de los arrendatarios, colonos e indígenas, de igual forma se creó la Caja de Crédito agrario y la Junta de Cuestiones Sociales y Asuntos Agrarios para resolver los problemas de acceso a la tierra. Todas estas acciones serían en vanas, debido a la falta de voluntad política y una verdadera ley que ordenara el campo.

Esta ley, se consolidaría con la siguiente administración de régimen liberal , el presidente Alfonso López Pumarejo expide en el mes de Diciembre en el año 1936 la Ley 200 , que declaraba que la propiedad debía cumplir una función social, lo cual implicaba que las tierras ociosas en manos de los terratenientes debían ser repartidas entre colonos y campesinos(Hernández Acosta, 2015)

Ley 200 de 1936

Finalizando el año de 1936 el congreso de la Republica expide La ley 200, esta ley conocida como el "Régimen de Tierras", pertenecía al plan de transformaciones que el presidente Alfonso López Pumarejo había sugerido dentro de su Revolución en Marcha. Tras los antecedentes

legales frente a la tierra con el Presidente Enrique Olaya Herrera, los debates sobre esta, los baldíos, y los derechos de los campesinos serían tomados en cuenta. La Ley 200 se encargaría de reconocer los derechos de la tierra y tendría dentro de sus temas a trabajar lo relacionado con la propiedad de la misma. Se puede encontrar dentro de la ley los siguientes temas: Terrenos Baldíos, los Jueces de Tierras, las Reservas Forestales, la utilización del Subsuelo, los Juicios de Lanzamiento, las prescripciones, los requisitos para hacerse dueño de un lote y el procedimiento para detener alguna ocupación dentro de un terreno propio.

Frente al tema de los Terrenos Baldíos, la ley hace referencia a este tema en su artículo 1, 2 y 12 en donde se dice que:

Artículo 1: Se presume que no son Baldíos, sino de propiedad privada, los fundos poseídos por particulares, entendiéndose que dicha posesión consiste en la explotación económica del suelo por medio de hechos positivos propios del dueño, como las plantaciones o sementeras, la ocupación con ganados y otros de igual significación económica.

El cerramiento y la construcción de edificios no constituyen por sí solos pruebas de explotación económica pero sí pueden considerarse como elementos complementarios de ella. La presunción que establece este artículo se extiende también a las porciones incultas cuya existencia se demuestre como necesaria para la explotación económica del predio, o como complemento para el mejor aprovechamiento de este, aunque en los terrenos de que se trate no haya continuidad o para el ensanche de la misma explotación. Tales porciones pueden ser conjuntamente hasta una extensión igual a la mitad explotada y se reputan poseídas conforme a este artículo.

Artículo 2: Se presumen baldíos los predios rústicos no poseídos en la forma que se determina en el artículo anterior.

También establecía algunos tiempos dentro de los cuales el Estado podía reclamar un terreno baldío por medio de la extinción de dominio o un particular podía declarar que ha hecho uso apropiado de la tierra y, en consecuencia, merecía ser el propietario de dicho predio. Estos tiempos variaban, según el caso, entre los tres (3) y diez (10) años.

Artículo 12: Establécese una prescripción adquisitiva del dominio a favor de quién, creyendo de buena fe que se trata de tierras baldías, posea en los términos del artículo 1 de esta Ley, durante cinco (5) años continuos, terrenos de propiedad privada no explotados por su dueño en la época de la ocupación, ni comprendidos dentro de las reservas de la explotación, de acuerdo con lo dispuesto en el mismo artículo.

Frente al tema de las Reservas Forestales, la ley prohibió la tala de bosques, esto con el objeto de preservar las vertientes de agua, y determino que los desmontes se realizan con la autorización otorgada por parte del gobierno, lo que dio paso a la señalización de las zonas en las que debían crearse reservas forestales en la ocupación y obligación de pagar mejoras.

Frente al tema de los Juzgados de Tierras, la ley estableció que estos serían los encargados de conocer las acciones de lanzamiento, las posesorias y la división de comunidades frente a los asuntos de las tierras , de igual forma estableció que los Tribunales Superiores de Distrito conocerían de los mismos asuntos relacionados con la división de las tierras y determino que los Jueces de Tierras serían los abogados titulados de reunir las mismas cualidades que los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia por un periodo de un año.

“Dentro de las limitaciones de la Ley 200 vale la pena destacar cómo ésta no contempló ninguna disposición acerca de los arrendatarios de predios rurales. Este sector quedó por fuera del alcance de la reforma, constituyéndose en una grave deficiencia de la Ley, por los problemas

que enfrentaban estos campesinos y la situación de injusticia en el régimen de los contratos establecidos por las haciendas.” (Marulanda, 1988, pág. 185)

Aspectos positivos negativos de la ley 200 de 1936.

De la Ley 200 se pueden rescatar aspectos positivos y negativos, en primera instancia, la ley fue pensada para un periodo de largo plazo, con el fin de que se abarcara desde diferentes administraciones acciones frente al tema y poder dar así verdaderas soluciones a los problemas desatados. A pesar de esto la ley fue una medida que se quedó en el corto plazo. De acuerdo a Marulanda (1988), para muchos esta ley fue un pasa bocas para pacificar los problemas sociales y políticos que habían surgido, tenía un papel de carácter conciliador frente a todos los sectores sociales (Campesinos, afrodescendientes, indígenas), la estabilidad tenía que ser recuperada ya que pronto llegarían las nuevas elecciones y se podían poner en peligro todos los procesos electorales en el país. El campesinado obtuvo algunos derechos expresados a través de herramientas jurídicas para defenderse frente a los problemas con sus patrones hacendados. Los campesinos podían acercarse a las autoridades para hacer uso de la defensa del derecho a la propiedad de producir efectivamente la tierra y para el caso de conflicto, estos podían dirigirse a la figura de autoridad creada por la ley, los Jueces de Tierra.

El problema relacionado con este tema, recae en su repercusión en la actualidad, el estado no contaba con la capacidad ni los recursos tecnológicos para incrementar y hacer verídico y comprobar los títulos de propiedad de los terrenos del país. Solo existía el relato de la buena fe y la gente confiaba en los notarios, que para muchos de los casos podían entablar relaciones de amistad con los hacendados. La mayoría de las relaciones que existían entre los patrones y los campesinos era puramente verbal.

¿Qué paso después de la aplicación de la Ley 200?

Los contextos bajo los cuales se desarrolló la ley 200 influyeron para que después de la aplicación de esta, surgieran nuevos conflictos sociales entre los pequeños propietarios, los colonos y arrendatarios, lo que no detuvo los conflictos entre los terratenientes dueños de las tierras y los campesinos. Como en años anteriores, el problema estaba relacionado con la tenencia de la tierra. Marulanda (1988) dice que las formas que asumió este conflicto fueron básicamente el litigio judicial y la invasión de tierras. Por el artículo 28 de la Ley 200, el Presidente de la República quedó facultado para determinar los Juzgados de Tierras que debían funcionar, su residencia, territorio sobre el que debían ejercer jurisdicción, el número de empleados, los sueldos, etc.

Para lo anterior se realizó un inventario frente al tema de la invasión de las tierras, con esta información y teniendo en cuenta los circuitos de Tierras el Ministerio elaboró un proyecto decreto en donde se consolidaron los Circuitos de Tierras, de acuerdo con el criterio del trabajo a desempeñar y las facilidades de vías de comunicación para la movilización rápida de los jueces.

A pesar de la transformación ideológica- política en la población campesina del país, los colonos y los arrendatarios continuaron cuestionando el tema de la propiedad a través de las vías legales y las vías de hecho, lo que nos indica que las transformaciones no fueron suficientes para dar solución real del conflicto agrario. La diferenciación social entre la población fue expresada debido a las políticas adoptadas por el gobierno, como la parcelación de tierras y la colonización de baldíos. Esto trajo como consecuencia otro tipo de conflictos, que fueron acumulándose durante estos años y se manifestaron abiertamente en la nueva etapa de lucha campesina, cuya expresión fue la resistencia armada durante el período de La Violencia.

Después de 1936 los conflictos empezaron a presentarse con mayor intensidad entre los propios campesinos: pequeños propietarios, parceleros, arrendatarios y colonos.

Uno de los grandes efectos de la Ley 200 se refleja en la invasión por parte de los colonos a las tierras de propiedad privada, establecer cultivos, casas, sementeras y talas de bosques, esto como consecuencia de las dinámicas entre arrendatarios y colonos. Lo que generó un agravio los conflictos agrarios y permitió que estos adquirieran una nueva dimensión. Lo que quiso ser la solución para los problemas generados en los años veinte se convirtió en un nuevo periodo de lucha por la tierra que se mantuvo durante los años 40 y el período de la Violencia. Esto fue posible gracias a la experiencia política y organizativa lograda por los campesinos, cuyas organizaciones entraron en una nueva etapa, al transformarse en movimiento armado como la principal forma de defender su trabajo y su tierra de la agresión de los terratenientes.

El retroceso de la ley 200 con la ley 100

Con la llegada a la presidencia de Eduardo Santos en el año de 1938, las dinámicas pensadas para con la ley 200 y está como la posible solución a los diversos problemas, no genera un cambio, sino que por el contrario pareciera que surgiera un retroceso en la población. Daniel Pecaute en su libro “Violencia y Territorio”, interpreta la administración del gobierno de Eduardo Santos, como una administración que consideraba que el control debía estar bajo el dominio del estado y regulado por este mismo. Este estado hace intervención en temas; económicos, políticos y sociales. Lo que logra evidenciar una diferencia con la administración de López Pumarejo, en donde las dinámicas de autorregulación son más manejadas por el mercado.

La intervención del estado como política de gobierno de Eduardo Santos, trajo consigo diferentes persecuciones para las realidades del país. Como primera instancia el desplazamiento de habitantes del campo a las grandes ciudades incremento, y se centró en el desarrollo de los

centros urbanos, dejando desprotegido el desarrollo pensado para el campo colombiano, la distribución pensada para la tierra y la calidad de vida para los campesinos, fueron por el contrario favorecidos los grandes terratenientes, los hacendados.

En efecto, como la reforma agraria nunca figuró en la agenda de la administración Santos, el desarrollo de la Ley de tierras no fue objeto de su programa de gobierno. Con ello, entendido como falta de voluntad política para llevar a cabo las disposiciones de la legislación agraria, la implementación de la Ley se estancó. Posteriormente, reelegido López Pumarejo en 1942, muchos colombianos esperaban o temían que López Pumarejo reasumiera la labor reformista que no había terminado al finalizar su primer mandato (Machado & Vivas Julián, 2009, pág. 302)

La nueva legislación tenía que ser la medida que apuntara a solucionar los problemas en el campo, también tenía que ser de ayuda para resolver el problema de los trabajos en las haciendas que habían disminuido su producción en alimentos. Los propietarios de las grandes haciendas a travesaban dificultados frente a la escasez de mano de obra, que se convertía en salarios más altos para los que había y una fuerte improductividad frente a la tierra. El debate sobre los contratos del sector rural cobró vigencia, con lo cual era preciso legislar sobre la materia, y justamente el gobierno propuso en 1944 un proyecto con el que abiertamente buscaba ganarse el apoyo de los propietarios, expidió el Decreto 2356. Este Decreto presentado al Congreso, en forma de proyecto de Ley y se configuró en la ley 100 de ese año (Machado, 2009, p. 232).

Ya Para el año de 1946 el contexto social y político del país atraviesa diferentes escenarios, llega al poder a través del partido conservador el Presidente Mariano Ospina Pérez y se presenta una división interna en el partido Liberal, presentado por primera vez dos candidatos a la presidencia de la república por parte de este partido. Uno de sus candidatos es Jorge Eliecer Gaitán, Daniel Pecaute en su libro “Orden y Violencia en Colombia” determina esta época como

uno de los capítulos más importantes para el país, ya que es la primera vez que un candidato presidencial diferente a las clases dominantes pueden mover masas y transfigurar en la ideología de la sociedad colombiana.

El movimiento Gaitanista irrumpe la vida política del país, manteniendo como insignia la solución a la crisis originada en la segunda administración de López Pumarejo, una de estas crisis se refiere a las condiciones rurales con la Ley 200 y el ataque frontal al sindicalismo que venía en crecimiento

Para el año de 1948 y con el asesinato de Jorge Eliécer Gaitán por parte de las elites de poder , surge en Colombia lo que se denominó la época de la violencia , la muerte de este líder social no fue la única causa para desatar la violencia en el país, pero sí es considerado uno de los pilares fundamentales para los sucesos que han de continuar en la década de los años cincuenta y parte de los años 60 , con la creación de grupos armados que en sus inicios fueron tildadas de guerrillas liberales, debido a la hegemonía conservadora que se había vivido desde el 46 con el presidente Mariano Ospina Pérez y que ya para el año de 1950 continuaría con Laureano Gómez.

El gobierno Conservador tildaba de bandoleros a estos grupos armados y para contrarrestar estas fuerzas insurgentes crea la policía chulavita de origen conservador. Esta policía buscaba contrarrestar no solo los grupos armados, sino toda la protesta social de la época frente a la población campesina que como bien se ha venido desarrollando exigía tierras y mejores salarios para los trabajadores del campo. Este fenómeno ocasionó una ola de nuevos desplazamientos por parte de la población campesina del país a las ciudades pues “durante los años cincuenta se dio una nueva ola de privatizaciones de tierras públicas y de expulsión de colonos (2009, pág. 19)

Entre 1948 y 1957, la guerra campesina abarcó a los minifundios y los latifundios, los desiertos y los sembradíos, los valles y las selvas y los páramos andinos, empujó al éxodo a comunidades enteras, generó guerrillas revolucionarias y bandas de criminales y convirtió al país entero en un cementerio: Se estima que dejó un saldo de ciento ochenta mil muertos (Gúzman Campos, Fals Borda, & Umaña Luna, 2006). En 1949 los campesinos liberales conforman grupos de autodefensa y crean las guerrillas del Llano, grupos armados que operaron en el oriente del país entre 1949 y 1953, en defensa de los ataques realizados a los liberales por los conservadores para exigir al Estado una reforma agraria.

Para este mismo año, el Banco Mundial emite la llamada “Misión Currie” encabezada por Lauchin Currie, reconocido “economista colombiano nacido en Nueva Escocia (Canadá), que vivió durante casi todo el siglo pasado -entre 1902 y 1993-. Desde mediados de siglo manifestó un altísimo interés por Colombia, sus problemas, sus gobiernos y su economía; este interés, que lo motivó incluso a solicitar la ciudadanía colombiana se refleja en los numerosos escritos sobre diversos temas económicos del país publicados a partir de ese tiempo (Zuluaga, 2003). Propone gravar la tierra y estimular la descomposición campesina y su éxodo a las ciudades, con el imaginario de que la fuerza de trabajo rural aportaría a las grandes urbes y no afectaría la magnitud del Producto Interno Bruto del sector agrícola y por tanto del país.

Con esta visión se impulsa desde esta visión, la vía Junker o prusiana como alternativa de desarrollo del campo colombiano, la cual se fundamenta en una economía rural sustentada en el latifundio, que se pretendía fuera altamente tecnificado, capaz de producir los bienes de consumo de origen agropecuario demandados por los habitantes y las industrias esencialmente urbanos.

Reforma agraria de 1961.

“En 1953 un llamado “golpe de opinión” patrocinado por líderes de los partidos en pugna había llevado a la Presidencia a un jefe militar, el general Gustavo Rojas Pinilla. En 1957, en vista de que el personaje se les había salido de la mano y pretendía quedarse en el poder, los dos partidos habían aceptado unirse, derrocarlo y gobernar juntos” (Zuluaga, 2003).

Lo que se conocería como el Frente Nacional y tras el pacto trezado entre el partido conservador y el partido Liberal para la toma del poder se buscaba una la solución para los problemas agrarios y las luchas campesinas que se habían desarrollado en todo el país, todas estas dinámicas sociales impulso a una seria de reformas que buscaban dar fin a la era de violencia. Dentro de esta serie de reformas encontramos la “Reforma Social Agraria” de 1961 que en la administración de Alberto Lleras Camargo dirigió una serie de reformas para dar solución a los conflictos del país y que en especial buscaba la equidad frente al tema de la tierra.

Los diferentes contextos internacionales de la época impulsan para que las reformas impulsadas por el país de un avalo, encontramos que en Latinoamérica sucesos como la Revolución Cubana y el surgimiento de guerrillas liberales en el país

“Lo que se conoció como la *Alianza para el progreso* fue el nombre que se le dio por parte de los Estados Unidos a las reformas que promulgaron la reforma agraria, no solo para Colombia, sino para otros 12 países más de Latinoamérica”(Villamil Chaux, 2015).

La ley 135 de 1961 o la conocida “Reforma Agraria” buscaba un cambio para el tema rural colombiano, dentro de sus elementos encontramos los siguientes ítems:

- Eliminar la concentración de la tierra y de la propiedad rústica frente a las adecuadas unidades de explotación en las zonas de minifundio y dotar de tierras a los que no las posean,.

-Acrecer el volumen global de la producción agrícola y ganadera en armonía con el desarrollo de los otros sectores económicos; aumentar la productividad de las explotaciones por la aplicación de técnicas apropiadas, y procurar que las tierras se utilicen de la manera que mejor convenga a su ubicación y características.”

-Crear condiciones bajo las cuales los pequeños arrendatarios y aparceros gozan de mejores garantías, y tanto ellos como los asalariados agrícolas tengan más fácil acceso a la propiedad de la tierra.

-Eleva el nivel de vida de la población campesina, como consecuencia de las medidas ya indicadas y también por la coordinación y fomento de los servicios relacionados con la asistencia técnica, el crédito agrícola, la vivienda, la organización de los mercados, la salud y la seguridad social, el almacenamiento y conservación de los productos y el fomento de las cooperativas.”

-Asegurar la conservación, defensa, mejoramiento y adecuada utilización de los recursos naturales (Villamil Chaux, 2015).

Con la Reforma Agraria también se crea el instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA) , a través del Decreto 3177 de 16 de diciembre de 1961 , que tenía como función la administración por parte del estado de las tierras Baldías de propiedad Nacional, adjudicarlas, constituir reservas , y. Compete igualmente al Instituto, a nombre del Estado, ejercitar las acciones y tomar las medidas que correspondan conforme a las leyes en los casos de indebida apropiación de tierras baldías o incumplimiento de las condiciones bajo las cuales fueron adjudicadas, lo mismo que adelantar las diligencias y dictar las resoluciones sobre extinción del derecho de dominio privado de que trata el artículo. De la Ley 200 de 1936;

Artículo 2 créase el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, como establecimiento público, o sea como una entidad dotada de personería jurídica. Autonomía administrativa y patrimonio propio. El Instituto cumplirá las funciones que le encomienda la presente Ley, tendrá duración indefinida y su domicilio será la ciudad de Bogotá.

Artículo 3. Son funciones del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria: a Administrar a nombre del Estado las tierras baldías de propiedad nacional, adjudicadas o constituir reservas y adelantar colonizaciones sobre ellas, de acuerdo con las normas vigentes y con las disposiciones de esta ley. Compete igualmente al Instituto, a nombre del Estado, ejercitar las acciones y tomar las medidas que correspondan conforme a las leyes en los casos de indebida apropiación de tierras baldías o incumplimiento de las condiciones bajo las cuales fueron adjudicadas, lo mismo que adelantar las diligencias y dictar las resoluciones sobre extinción del derecho de dominio privado de que trata el artículo. De la Ley 200 de 1936;

a) Administrar el Fondo Nacional Agrario:

b) Adelantar, directamente o por medio de otras entidades públicas o privadas, un estudio metódico de las distintas zonas del país a fin de obtener todas las informaciones necesarias para orientar su desarrollo económico, especialmente en lo que concierne a la tenencia y explotación de las tierras, uso de las aguas, recuperación de superficies inundables y lucha contra la erosión;

c) Clarificar la situación de las tierras desde el punto de vista de su propiedad, a objeto de identificar con la mayor exactitud posible las que pertenecen al Estado, facilitar el saneamiento de la titulación privada y cooperar en la formación de los catastros fiscales;

d) Promover y auxiliar o ejecutar directamente la construcción de las vías necesarias para dar fácil acceso a las regiones de colonización, parcelación o concentraciones parcelarias, y la

de caminos vecinales que comuniquen las zonas de producción agrícola y ganadera con la red de vías existentes;

e) Promover y auxiliar o ejecutar directamente labores de recuperación de tierras, reforestación, avenamiento y regadíos en las regiones de colonización, parcelación o concentraciones parcelarias, y en aquellas otras donde tales labores faciliten un cambio en la estructura y productividad de la propiedad rústica;

f) Cooperar en la conservación forestal y, especialmente, en la vigilancia de los nacionales, cuyas concesiones y licencias para su explotación continuará otorgando el Ministerio de Agricultura;

g) Hacer dotaciones de tierras en las colonizaciones que con tal objeto adelante o en las tierras de propiedad privada que adquiera con el mismo fin, de acuerdo con las disposiciones de la presente Ley, y dar a los cultivadores, directamente o con la cooperación de otras entidades, la ayuda técnica y financiera para su establecimiento en tales tierras, la adecuada explotación de éstas y el transporte y venta de los productos;

h) Realizar concentraciones parcelarias en las zonas de minifundio;

i) Requerir de las entidades correspondientes la prestación de los servicios relacionados con la vida rural en las zonas donde desarrolle sus actividades; coordinar el funcionamiento de ellos y prestar ayuda económica para su creación y funcionamiento cuando fuere necesario;

j) Promover la formación de las "unidades de acción rural" de que trata esta Ley, y la de cooperativas, entre los propietarios y trabajadores del campo;

k) En general, desarrollar las actividades que directamente se relacionen con los fines enunciados en el artículo primero de la presente ley y por los medios que en ésta se señalan.

Artículo 4. El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria podrá delegar en otros organismos de la administración pública o en otros establecimientos públicos funciones de las que le están encomendados, cuando ello le pareciere conveniente para asegurarla mejor ejecución de tales funciones o para impedir la interrupción de servicios o empresas que se hallen actualmente a cargo de organismos distintos.

Artículo 5. El Gobierno designará un comité especial integrado por miembros, de composición política paritaria, para redactar los estatutos, que una vez aprobados por el mismo Gobierno, regirán las actividades del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y las facultades y deberes de sus distintos órganos. Los estatutos podrán ser reformados en cualquier tiempo por la Junta Directiva con la aprobación del Gobierno. Tanto los estatutos como sus reformas se elevarán a escritura pública, tan pronto como reciban la referida aprobación.

Artículo 6. No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, los siguientes actos o conatos del Instituto necesitan para su validez la aprobación del Gobierno Nacional impartida por medio de resolución ejecutiva: 1. La contratación internos o externos con destino al Fondo Nacional Agrario, excepto los de corto plazo se tomen para atender las necesidades corrientes de Tesorería. 2. Las resoluciones que declaren extinguido el dominio sobre tierras de propiedad privada conforme a los artículos 6. y 5. de la Ley 200 de 1936. 3. La Autorización para el establecimiento de las Corporaciones Regionales que se organicen de acuerdo con la presente

El periodo de los miembros de la Junta Directiva será de dos años a partir del día en que el Instituto comience a funcionar. La Junta Directiva del Instituto podrá crear, con las formalidades que prescriban sus estatutos, Comités de su seno, y delegar en ellos el estudio y la resolución de

materias comprendidas en el radio de sus atribuciones. Los miembros de la Junta que no formen parte de ella por razón del cargo que ocupan tendrán suplentes personales. El Gerente del Instituto será de libre nombramiento remoción del Presidente de la República y su filiación política será diferente a la del Gerente de la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero. El Gobierno reglamentará esta disposición en lo tocante a la manera como deban elaborarse las listas de candidatos, y señalará las cuatro zonas geográficas que deben estar representadas por los miembros del Congreso, de conformidad con lo arriba prescrito.

En el artículo número 3 la ley nos dirá que el INCORA manejaría todo lo pertinente a las tierras hasta la administración del fondo nacional agrario e impulsaba las nuevas colonizaciones que se realizaba en el país.

Se crea el Consejo Social Agrario, como órgano consultivo del gobierno y del INCORA, en los temas de política social agraria del país y promover las medidas que en relación con ella estime indicadas.

Artículo 9. Se crean procuradores agrarios como delegados del procurador general, encargados de controlar la extinción de dominio creado en 1936.

Artículo 12. Se intenta dar mucho más control a los límites de posesión de tierra y a los baldíos nacionales. Se estipula que las personas naturales como máximo podrán recibir 450 hectáreas y que tenían que demostrar que por lo menos explotaban 2/3 de su tierra. También se impuso el límite de 2500 hectáreas para las sociedades que previo aviso demuestran que estaban siendo aprovechadas. Sin embargo en este punto no fue muy clara la reforma pues, después en otro artículo dice que no hay límites de adquirían de tierras si se hace por cooperativas, siempre cambian el límite.

Esta reforma de fondo tenía buenas intenciones, lograr equidad en la propiedad de las tierras y el mejoramiento de la calidad de vida de los campesinos y la productividad de las tierras baldías para sacar el mejor provecho de ellas, en un afán de acelerar el desarrollo, pero se convirtió sin duda en un fracaso más en el intento de lograr una redistribución de la propiedad

Lo que sucedió esta vez fue en 1972 durante el gobierno de Misael Pastrana Borrero, en este lugar del departamento de Tolima se firmó el Pacto de Chicoral, un pacto donde se reunieron los terratenientes y las élites políticas de los partidos tradicionales conservador y liberal, dando inicio a una contrarreforma para evitar que la reforma impulsada por Lleras Camargo fuera efectiva como lo menciona el autor, el 9 de enero de 1972, bajo el gobierno de Pastrana Borrero, se firmó entre los partidos tradicionales y los gremios de propietarios el Pacto de Chicoral que puso fin a la reforma agraria... el gobierno (de Pastrana) consideraba que la organización campesina era subversiva y tomó todo tipo de medidas para restar influencia a la ANUC(Villamil Chaux, 2015). El Pacto de Chicoral fue entonces un proyecto de contrarreforma que enterró, de nuevo, la idea de modificar la distribución de la propiedad, y aceleró la concentración y la expulsión de campesinos y otras comunidades de sus territorios.

DE LA REFORMA RURAL INTEGRAL

Desde la Ley 160 de 1994 el estado colombiano no había dado cabida a la formulación de una nueva política rural y agraria para el país. Todo esto se logra tras los sucesos de acuerdo de paz pactados entre el gobierno del presidente Juan Manuel Santos Calderón y las FARC E-P para dar fin al cierre del conflicto interno que a lo largo de los años se ha venido viviendo, se incluye además la desmovilización de una de las guerrillas de izquierda más antiguas de América Latina junto con la inserción a la vida social de sus integrantes.

Uno de los puntos pilares del acuerdo de paz tiene que ver con la no repetición del conflicto armado, que como se ha venido desarrollando en el contexto de esta monografía se ha desencadenado históricamente por la concentración de la tierra y los fenómenos ligados a esta.

Es así que se plantea dentro de la formulación de la agenda del proceso de paz, la solución existente en el campo y lo que está envuelto en su punto número uno “Renovación del campo colombiano: Reforma Rural Integral”, la cual tiene como objetivo principal la superación de los problemas del campo; pobreza, violencia, desempleo, entre otros. Por lo que en la construcción de esta, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz por parte de la presidencia de la República, en su Tomo número uno: Inicio del proceso de Paz, Biblioteca del proceso de Paz con las Farc-EP (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2013), retoma los siguientes puntos pensados a tratar:

- Solución al Desarrollo Agrario y la pobreza rural
- Titulación y Restauración de las Tierras
- Solución a las economías ilícitas y los cultivos ilícitos
- Mayor infraestructura para el campo
- Un mejor desarrollo Productivo

- Mejoras en el Ordenamiento territorial

El alto comisionado para la paz termina la construcción del punto número uno el 13 de Junio de 2013, en su informe se establece las soluciones para los fenómenos ya nombrados, con el objetivo principal de transformar la realidad de los habitantes rurales del país. La Reforma Rural Integral de ahora en adelante entendida como RRI, tiene como eje fundamental cerrar las brechas existentes entre el campo y la ciudad. Esta reforma a diferencia de las otras reformas de desarrollo rural, no solo busca abarcar el problema relacionado con la tierra como factor importante de producción y de vida, sino que comprende que el pequeño campesino no solo necesita el acceso a esta, sino que tiene que tener otros elementos ligados al buen vivir del ser humano, es por eso que la RRI está acompañada de la prestación de bienes y servicios públicos, el acompañamiento y la estimulación de una economía campesina fuerte y consolidada, el esfuerzo y acompañamiento por parte del gobierno nacional y el elemento de enfoque Territorial para dar comienzo a lo planteado.

Los temas que establece la RRI son tres; 1) Tierra; Uso y vocación del suelo, 2) Planes Nacionales, 3) Programas con Enfoque Territorial.

En términos de elaboración de Políticas públicas, es importante hacer una distinción entre lo que tiene que ver el acceso de la tierra y el uso que se le da a esta. El acceso de la tierra para el desarrollo de este punto, no tiene que ver sólo con su dotación, esta, está relacionada con la inclusión de; 1) bienes públicos para la población (Educación, Agua potable y aseo, Salud, Saneamiento básico, Cultura entre otros), 2) tecnificación de las vías terciarias que permitan una mejor conexión entre las distintas regiones y municipios del país y de esta manera de uno de su ejes pilares, relacionados con la cierre de la brecha existente entre el campo y la ciudad, un

acceso de tierras en lo posible más integral. Para lo anterior se acordó la creación del Fondo de Tierras (Pérez Botero, 2018) que se propone tres mecanismo para la distribución de la tierra:

- Transferencia de las tierras pertenecientes a Narcotraficantes y testaferros
- Subsidios de adquisición de las tierras
- Crédito para el acceso de las tierras

Todo lo anterior según lo determina el grupo del Alto comisionado para la Paz , requiere de una plan de formalización masiva de gran y pequeña propiedad , con compromiso por parte del gobierno Nacional , para que de manera óptima se de una formalización de las tierras.

Frente al tema del Uso de la tierra , es importante reconocer la vocación de nuestra tierra, según lo plantea Martha Morales Manchego en la columna de Economía y negocios del periódico el Tiempo, 25 millones de tierra están aptas para la Agricultura, de las cuales 7 millones están ocupadas , en ganadería hay aptas 10 millones de hectáreas de las cuales 34 millones están ocupadas, estas cifras nos dicen que la vocación de la tierra que se da en el país cumple unos intereses particulares no relacionados con el bienestar colectivo y social. Es importante que en medidas de uso se logre el cierre de la frontera agrícola del país, se debe buscar de igual forma frenar los conflictos de ordenamiento territorial que hay en el territorio(Morales Manchego, 2016).

En término de predios rurales, la RRI habla de la creación de un catastro multipropósito que permitirá un sistema para que los municipios liquiden, cobren y recauden, esto a través del “Impuesto de Recaudo del impuesto predial”, esto permitirá que los municipios fijen una tarifa de impuesto “regresivo”.

En esta oportunidad frente a la Jurisdicción Agraria, las leyes deben de ejecutarse y darse de manera óptima y de esta manera generar realmente un cambio en los territorios y evitar futuros conflictos, esta mayor jurisdicción requiere de mayor presencia por parte del estado.

El acuerdo nos dice que el Gobierno Nacional desarrollará un Plan de zonificación ambiental en no más de 2 años para delimitar la frontera agrícola, actualizar y ampliar inventario de zonas ambientales. Este plan contempla: acuerdos de convivencia y desarrollo propios de las comunidades y su participación; apoyo a las comunidades que colindan o están dentro de áreas ambientales a proteger para que estructuren planes de desarrollo compatibles con la conservación; mecanismos para prevenir e impulsar resolución de conflictos.

La RRI reconoce a las Zonas de Reserva Campesinas como una figura de apoyo a la vida de los campesinos que contribuyen a la construcción de la paz, a la garantía de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de los campesinos y campesinas. Finalmente, se reconocen las ZRC como iniciativas agrarias que contribuyen a la construcción de paz, a la garantía de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de los campesinos y campesinas, al desarrollo con sostenibilidad socio ambiental y alimentaria y a la reconciliación. Por ello, se promoverá el acceso a la tierra y la planificación de su uso en las ZRC, haciendo efectivo el apoyo a los planes de desarrollo de las ZRC constituidas y de las que se constituyan.

Frente al tema de los Planes Nacionales para la Reforma Rural integral, estos están enfocados en la superación de la pobreza y desigualdad y lograr alcanzar el bienestar de la población rural. Esta meta está pensada para un plazo de al menos 10 años, estos planes deben erradicar la pobreza extrema, reducir la pobreza rural en al menos un 50%, disminuir la desigualdad y crear convergencias en mejores niveles de vida en la ciudad y el campo. Las medidas para la

superación de la pobreza deberán tener enfoque de género que permita hacer frente a las necesidades particulares de las mujeres en el campo.

Se crearán de igual forma los siguientes planes; 1) Plan Nacional de Vías terciarias para promover integración regional y el acceso a servicios sociales y mercados, Plan Nacional de Riego y Drenaje para la economía campesina, familiar y comunitaria: para impulsar producción agrícola familiar y economía campesina. Plan Nacional de Electrificación Rural y Plan Nacional de Conectividad Rural

En términos de Desarrollo social (salud, educación, vivienda, erradicación de la pobreza) Plan Nacional de Salud Rural: fortalecer la infraestructura y la calidad de la red pública en las zonas rurales y mejorar la oportunidad y la pertinencia de la prestación del servicio. Esto implica construcción de infraestructura, la adopción de un enfoque diferencial y de género.

Estímulos a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa. Asistencia Técnica. Subsidios. Crédito. Generación de ingresos. Mercadeo. Formalización laboral Plan nacional de fomento a la economía solidaria y cooperativa rural: para estimular diferentes formas asociativas de trabajo de o entre pequeños y medianos productores y productoras, basadas en la solidaridad y la cooperación, y que promuevan la equidad de género, la autonomía económica y la capacidad organizativa en especial de las mujeres rurales, y fortalezcan la capacidad de los pequeños productores y productoras de acceder a bienes y servicios, comercializar sus productos y en general mejorar sus condiciones de vida, de trabajo y de producción.

Plan nacional de asistencia integral técnica, tecnológica y de impulso a la investigación: con el propósito de fortalecer las capacidades productivas de la economía campesina, familiar y comunitaria para desarrollar sus proyectos productivos y estimular procesos de innovación tecnológica.

El último tema a tratar por la RRI son los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) estos programas son la manera en que se hace intervención en el territorio y se busca priorizar los territorios con fenómenos sociales más fuertes (Revista Semillas, 2016) Los criterios de priorización se basan en los niveles de pobreza, grado de afectación por el conflicto, debilidad institucional y administrativa, presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegítimas. El acceso integral se hará por parte del gobierno Nacional en donde se pondrá a disposición los beneficiarios del Fondo de Tierras, planes de acompañamiento en vivienda, asistencia técnica, capacitación, adecuación de tierras y recuperación de suelos, proyectos productivos, comercialización y acceso a medios de producción y promoverá acceso a bienes públicos mediante los Programas de Desarrollo Agrario Integral con Enfoque Territorial (PDET). Así mismo, se promoverán medidas de generación de ingresos, superación de la pobreza, fomento de la economía solidaria y el cooperativismo de los campesinos en mini o micro fundíos.

Con el tema de la institucionalidad, entendida esta como la regla de juegos y de normatividad, el gobierno ha expedido una serie de normatividad para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral (ver Tabla 1).

Tabla 1
Normatividad para implementación de la Reforma Rural Integral.

DECRETOS	INSTITUCIONES	OBJETIVO
Decreto 2363	AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS	<p>- La Agencia Nacional de Tierras, como máxima autoridad de las tierras de la Nación, tendrá por objeto ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio Agricultura y Desarrollo Rural, para lo cual deberá gestionar acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica sobre ésta, promover su uso en cumplimiento de la función social la propiedad y administrar y disponer de los predios rurales de propiedad de la Nación. Dentro de las funciones: Ejecutará la política de ordenamiento social de la propiedad, gestionará el acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica en los derechos de la propiedad y administrar las tierras de la Nación para garantizar su adecuado aprovechamiento. Esta Agencia le permitirá al Gobierno intervenir de manera integral en los territorios para implementar la política de tierras.</p> <p>- Se creará la Oficina del Inspector de Tierras, quien dependerá directamente del Presidente de la República, y que de manera permanente vigilará las actividades de la Agencia.</p> <p>- La entidad tendrá a su cargo el Fondo de Tierras y buscará la interoperabilidad de los sistemas de información relacionados con el tema, a través del Sistema Nacional de Gestión de Tierras.</p> <p>- La estructura de la Agencia quedará con la Dirección de Gestión del Ordenamiento Social de la Propiedad, la Dirección de Gestión Jurídica de Tierras, la Dirección de Acceso a Tierras y la Dirección de Asuntos Étnicos.</p>

Decreto 2364 de 2015	Agencia de Desarrollo Rural (ADR)	<p>-El objeto es ejecutar la política de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la estructuración, cofinanciación y ejecución de planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural nacionales y de iniciativa territorial o asociativa, así como fortalecer la gestión del desarrollo agropecuario y rural y contribuir a mejorar las condiciones de vida de los pobladores rurales y la competitividad del país.</p> <p>-Se encargará de ejecutar planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario, para aprovechar mejor los recursos en las regiones y apoyar a los pequeños, medianos y grandes productores fomentando la asociatividad.</p> <p>-Este nuevo esquema, asegura que los productores siempre estén acompañados de servicios de asistencia técnica y de comercialización, de la infraestructura como la de riego y drenaje.</p> <p>Esta Agencia tendrá tres vicepresidencias: La de Integración Productiva, la de Proyectos y la de Gestión Contractual</p>
Decreto 2365 de 2015	Por el cual se suprime el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), y se ordena su liquidación.	<p>El Incoder existía desde 2003 y se estaba a cargo de muchas funciones, todas de igual importancia, lo que en muchas ocasiones ha impedido la ejecución especializada de la política agropecuaria. Se dispuso la liquidación y la creación de tres agencias, con un alto perfil técnico, que se dedicarán a ejecutar las políticas que diseñe el Ministerio de Agricultura para el sector agropecuario y de desarrollo rural.</p>

Decreto 2366 de 2015	Se crea la Agencia de Renovación del Territorio, (ART)	<p>-Tiene como objeto el coordinar la intervención de las entidades nacionales y territoriales en las zonas rurales afectadas por el conflicto priorizadas por el Gobierno Nacional, a través de la ejecución de planes y proyectos para la renovación territorial de estas zonas, que permitan su reactivación económica, social y su fortalecimiento institucional, para que se integren de manera sostenible al desarrollo del país. Se encargará de atender los municipios priorizados por el Gobierno y que, por sus condiciones económicas, sociales y de seguridad tienen un nivel de desarrollo inferior al promedio nacional. Esta Agencia buscará intervenir el territorio de manera integral a través de Planes de Intervención Territorial que serán construidos con sus habitantes y los gobiernos locales. Contará con los recursos de fondos como Colombia Sostenible.</p> <p>-Tendrá a su cargo la planeación, la estructuración y la ejecución de los proyectos en territorio. Podrá ejecutar de manera articulada con las políticas de gobierno, colegios, vías, pueblos, etc. Podrá implementar proyectos productivos, ambientales y forestales, así como programas para la reactivación económica de sus habitantes.</p>
Decreto 2367 de 2015	Consejo Superior de la Administración de Ordenamiento del Suelo Rural	<p>-Instancia presidida por el Presidente de la República y define la política relacionada con el ordenamiento del suelo rural. Permitirá a los productores tener los mejores suelos para cultivar y a los inversionistas, una mejor seguridad jurídica. Con este Consejo, se busca alinear las acciones del Gobierno Nacional en el uso del suelo y dirimir los conflictos intersectoriales.</p>
Decreto 2368 de 2015	Consejo Superior de la Administración para la Restitución de Tierras	<p>-Encargado de formular lineamientos generales, coordinar y articular la implementación de políticas públicas en materia de restitución de tierras. Coordinará las acciones interinstitucionales para garantizar una ejecución integral de la política y definirá y coordinará los mecanismos para la consecución o recolección de la información relevante en la etapa administrativa.</p>

Decreto 2369 de 2015	Por el cual se modifica el Ministerio de Desarrollo Rural	-El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural tendrá una reestructuración en su estructura orgánica; por ello, se dedicará a formular la política del sector con una visión de corto, mediano y largo plazo. Tendrá una nueva dirección, la Dirección de Mujer Rural, para que recoja y atienda las necesidades de las habitantes rurales. Se creará la Dirección de Agricultura Familiar, para fomentar emprendimientos familiares, de la mayor importancia en el posconflicto.
Decreto 2370 del 2015	Por el cual se amplían las fuentes de financiación del Fondo de Microfinanzas Rurales creado en la Ley 1731 de 2014	-Se adoptan medidas en materia de financiamiento para la reactivación del sector agropecuario, pesquero, acuícola, forestal y agroindustrial, y se dictan otras disposiciones relacionadas con el fortalecimiento de la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria.
Decreto 2371 del 2015	Por el cual se crean y modifican unas funciones de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario y se modifica el objeto y las competencias del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro)	-En la Junta estará el Ministerio de Hacienda y saldrá el Banco Agrario. Quedará así: El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, quien la presidirá, Ministro de Hacienda y Crédito Público, Director del Departamento Nacional Planeación, Gerente del Banco de la República, El Presidente Agencia de Rural, dos representantes del Presidente la República, uno los cuales deberá tener una reconocida formación académica y experiencia en materias y financieras, y otro en economía y producción agropecuaria. Se llegará a los pequeños productores y así sustituir los créditos gota a gota, con tasas muy altas que pagan hoy los campesinos. Se amplían las funciones. Ahora la Comisión podrá aprobar temas como riesgo y seguro agropecuario

Fuente: Elaboración propia.

Pero el Decreto en cuestión no crea una instancia de gobernanza de la tierra que incluya las entidades territoriales, de igual manera la financiación y la tierra que la conformaría no están garantizadas. Por otra parte, la ANT cuenta con una planta muy pequeña para administrar, operar, llevar a cabo y garantizar la seguridad jurídica de la propiedad rural.

Al tener poca presencia territorial no es posible leer adecuadamente el territorio. Si las instituciones son disfuncionales es muy probable que las políticas acaben siendo también disfuncionales.

En estos dieciocho meses son muchos los obstáculos que aún no se han podido superar. Tal vez la mayoría de estos acontecimientos se pueden enmarcar en cuatro líneas de análisis. Por un lado, algunas zonas dejadas por las FARC comienzan a tener problemas delicados de seguridad, allí los homicidios han aumentado, se presenta un acopamiento por parte de organizaciones criminales y varias de estas zonas son teatros de guerra.

DEL PAPEL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL MARCO DEL DESARROLLO RURAL.

La Administración Pública como herramienta social y como la mediadora entre el gobierno y la ciudadanía busca el desarrollo y el buen vivir para los habitantes del territorio. En consecuencia a esto tiene como razón de ser la atención de todos los problemas sociales. El académico Charles Debbasch ((Sánchez González , 2001) tiene una definición acerca de lo que esta representa y de su accionar, Debbasch dice que: “La Administración Pública es el aparato de gestión de los asuntos públicos, cuya buena marcha permite la realización de objetivos definidos por el poder político. Constituye la organización que se otorga a todo grupo social evolucionado. Es el instrumento de cohesión y de coordinación indispensable, sin el cual la sociedad se desmorona. La administración, por naturaleza, está subordinada a fines que le son externos. El papel de la administración, sus estructuras y sus métodos dependen de la sociedad en que se encuentra inserta”.

Partiendo de lo anteriormente nombrado la administración pública cumple un papel vital para el cumplimiento y desarrollo de los decretos y creación de las agencias de territorio que permitan el cumplimiento de la Reforma Rural Integral. Es por eso que la funcionalidad de la administración pública y del administrador público se basa en la prestación óptima de los servicios públicos, y todos los temas relacionados con la distribución de la propiedad de la tierra que bajo contextos históricos el papel del estado no ha podido ejecutar de manera óptima, equitativa y democrática. Se suma a esto la adjudicación de las mismas, entendiendo y partiendo de que la funcionalidad que se le da a estas se asume por vía administrativa.

Este rol tiene que darse y desempeñarse en los ámbitos rurales, agrarios y ciudadanos, ya que el administrador público debe de ser funcionario para el pueblo, es decir por y para la gente. La administración pública se convierte en un vínculo comunicante entre el gobierno y la comunidad, además de eso es el gestor de los recursos para los diferentes planes, proyectos y contratos que se enmarcan a partir de estos.

Para el caso de la Reforma Rural Integral es importante que los administradores públicos se planteen cómo será la ejecución óptima de los diferentes planes pensados para la distribución de la tierra, la prestación de los servicios públicos y lo demás pactado en este acuerdo de paz. Los administradores públicos deben de asumir roles de gestores de paz empeñados en el cumplimiento de esta como lo determina la constitución política en su artículo 22, la paz como un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento, el propósito principal es la materialización de los planes pactados por el estado, en este momento histórico para el país este debe ser uno de los objetivos primordiales a trabajar.

La administración pública en el pos-acuerdo requiere afrontar problemas relacionados con el conflicto ambiental, social y armado, desde el desafío político de promover la democracia, la participación efectiva en la elaboración de una agenda agraria, la garantía de la soberanía alimentaria, la dignidad y autonomía de los pueblos históricamente marginados, la protección de la naturaleza y la adaptación a las nuevas dinámicas climáticas y ecológicas. Por lo que es importante que se cumpla en medios de gestión la priorización de servicios públicos para cumplir en términos de prioridad, y frente a las desigualdades sociales y la protección efectiva de los territorios.

CONCLUSIONES

En contextos históricos frente a la aplicación de las diferentes leyes y políticas agrarias y rurales para el campo colombiano es hasta ahora con el punto número uno del acuerdo de Paz, “Reforma Rural Integral” que se hace una distinción entre lo que significa lo agrario y lo que significa lo rural, sin desconocer que ambas van de la mano y se encuentran dentro de un mismo campo.

Colombia se representa bajo un patrón inadecuado de ocupación, distribución y uso de la tierra, incorporado a la producción agropecuaria, con costos ambientales, sociales y económicos crecientes. El aprovechamiento insuficiente del potencial agrícola, cuya área podría doblar la usada actualmente en agricultura. Otro caso presente es el tema relacionado con el desplazamiento de la población rural hacia las grandes ciudades que representa los escasos beneficios de subsistencia y pobreza.

Esta concentración histórica de la tierra, es el mayor obstáculo de consolidación del estado, en términos de desarrollo económico, la democracia y la consolidación del Estado en Colombia. La concentración de la tierra ha sido la fuente de rentas de las familias dominantes de las regiones fértiles, sin devolver en impuestos el costo de oportunidad que paga el resto de la sociedad.

Otros fenómenos como la corrupción, el clientelismo, los grupos armados ilegales enriquecidos con elementos como el narcotráfico no han permitido una buena ejecución de las leyes aplicadas en torno a lo rural. El despojo de las tierras por parte de organizaciones y la violencia se sumaron a ese estrato social de los grandes propietarios. Las consecuencias sociales son el empobrecimiento de los campesinos y el atraso económico de las regiones afectadas.

Frente a estos fenómenos, que son retos que debe asumir la administración pública, para que en esta oportunidad se cumpla lo pactado en el acuerdo de paz, vemos cómo es importante que la aplicación frente a la aplicación de las políticas públicas se encuentra sumergida en un sistema institucional fuerte y consolidado, que no renuncie al compromiso político de reformar la estructura de lo rural, del agro y de la tenencia de la tierra.

Con la Reforma Rural Integral se debe trabajar en la recuperación de la seguridad y el control estatal del territorio, se debe buscar cerrar la brecha existente entre el campo y la ciudad, se debe presentar una buena prestación de los servicios públicos para la población, oportunidades de empleo, buen vivir para la ciudadanía. Se pretende que con la Agencia Nacional de Tierras se de una recuperación del botín en tierras usurpadas por la violencia a las víctimas y al reconocimiento de los derechos de propiedad de los campesinos.

Todo lo anterior sugiere la necesidad de una óptima ejecución de lo pactado en el punto número uno del acuerdo de paz. En primer lugar, el Estado debe actuar con sus diversos instrumentos, organizaciones e instituciones para cumplir con ***una gestión eficaz de la administración pública*** y así lograr que en esta oportunidad sí se lleve a cabo el cumplimiento de la Reforma rural en sus diferentes elementos: 1) Cierre de brechas existentes entre el campo y la ciudad 2) conservación y restauración de los páramos, bosques, cuencas y ríos, que protegen la recarga de los acuíferos y evitan la erosión de los suelos de montaña; 2) reglamentación de los usos adecuados del suelo de acuerdo con su aptitud y sus funciones ambientales; 3) Tecnificación en el campo para los campesinos y que estos puedan competir en contextos globales.

BIBLIOGRAFÍA

- Cardona Artunduaga, L. H. (2011, Marzo). Tierra, legislación y poder en la procelosa historia del despojo en el campo colombiano. *Universidad San Buenaventura*, 118-153.
- Atchoarena, D., & Gasperini, L. (2004). *Education for rural development: towards new policy responses*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FAO.
- Bosque Maurel, J., & Ortega Alba, F. (1995). *Comentario de textos geográficos*. Barcelona, España: Oikos-Tau.
- Casas Herrera, J. A. (2009, Junio 26). El concepto de pobreza y sus implicaciones en Colombia. *Revista Apuntes de CENES*, 44-56.
- FENSUAGRO. (2012, Diciembre 7). La masacre de las bananeras y el movimiento campesino.
- Gordillo, G. (1987). Seis Temas Nodales para un Nuevo Desarrollo Rural. *Minagricultura*.
- Gúzman Campos, G., Fals Borda, O., & Umaña Luna, E. (2006). *La violencia en Colombia*. Bogotá: Taurus.
- Hernández Acosta, A. F. (2015, Junio 28). Sobre la historia del Conflicto Agrario en Colombia. *Razón Pública*.
- Machado, A., & Torres, J. (2002). El sistema agroalimentario: una visión integral de la cuestión agrario en America Latina. *CEGA*.
- Machado, A., & Vivas Julián. (2009). *Ensayo para la historia de la política de tierras en Colombia*. Bogotá: Centro de Investigación para el Desarrollo CID.
- Marulanda, E. (1988). Aplicación y efectos de la Ley 200 de 1936 en la región del Sumapaz. In M. Elsy, *Colonización, Hacienda y Movilización Campesina: el caso de Sumapaz* (pp. 183-2014). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

- Morales Manchego, M. (2016, Mayo 16). El 65,8 % de la tierra apta para sembrar en Colombia no se aprovecha. *El Tiempo*.
- Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2013). *Instalación de la Mesa de Conversaciones, inicio de los ciclos de conversaciones y la discusión del punto 1*. Colombia.: Presidencia de la República.
- Pachón , F. (2007). Desarrollo Rural Más que Desarrollo Agrícola. *Revista de la Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia*, 50-61.
- Pérez Botero, V. (2018, Junio 6). ¿Cómo va la Paz? (F. P. Reconciliación, Ed.) *Paz*.
- Revista Semillas. (2016, Diciembre 22). La Reforma Rural Integral. *Revista Semillas*.
- Sánchez González , J. J. (2001). *La administración Pública como Ciencia* . Ciudad de México: Plaza y Valdes.
- Vega Cantor, R. (2004). *Las luchas agrarias en Colombia en la década de 1920*. (P. Crítico, Ed.) Bogotá, Colombia: Cuadernos De Desarrollo Rural (52).
- Villamil Chaux, C. (2015). La reforma agraria del Frente Nacional: de la concentración parcelaria de Jamundí al pacto de Chicoral. *Universidad Tadeo Lozano* .
- Zuluaga, B. C. (2003). Lauchlin Currie: Desarrollo, Pobreza y Desigualdad del Ingreso. *Universidad Icesi*.