POLÍTICAS AGRARIAS PARA COLOMBIA

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

Preparación editorial: Publicaciones ILSA

Impresión: Ediciones Antropos

Marzo de 2004

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

Contenido

Página

7 **MANDATO AGRARIO**

11 Introducción

25 **PROPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA AGRARIA PARA COLOMBIA**
La viabilidad de la nación sobre la base de la viabilidad del sector campesino

27 Presentación

31 Introducción

35 Objetivos estratégicos

39 **DIAGNÓSTICO**

41 **Capítulo 1**
INVISIBILIZACIÓN Y DESCONOCIMIENTO DEL CAMPESINADO

45 **Capítulo 2**
MODELOS DE DESARROLLO: DE ESPALDAS A LAS CRISIS

51 **Capítulo 3**
DESTERRITORIALIZACIÓN Y CONCENTRACIÓN DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA

55 **Capítulo 4**
LA PRODUCCIÓN CAMPESINA, EN SU LUGAR

59 **Capítulo 5**
SOSTENIBILIDAD E INSOSTENIBILIDAD DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA

63 **Capítulo 6**
LOS CULTIVOS PARA FINES ILÍCITOS
REFLEJO DEL PROBLEMA AGRARIO

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

67 Capítulo 7
RECONOCIMIENTO POLÍTICO DEL CAMPESINADO

71 Capítulo 8
MODELO DE DESARROLLO
LO RURAL, UN CENTRO

79 Capítulo 9
VALORAR LO TERRITORIAL

83 Capítulo 10
FORTALECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN CAMPESINA

89 Capítulo 11
RECUPERACIÓN DE LA BASE AMBIENTAL

97 Capítulo 12
CULTIVOS DE USO ILÍCITO
MÁS ALLÁ DE LO PROSCRITO

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

MANDATO AGRARIO

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

La Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, compuesta por 75 organizaciones, se propuso realizar una campaña "Por el derecho a la tierra", dentro de su apuesta política de procurar la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales en el país. Gracias al impulso de la Plataforma y después de un proceso de trabajo e integración del conjunto de las organizaciones campesinas, afrocolombianas e indígenas, para la elaboración de una propuesta de política pública agraria, se realizó los días 7 y 8 de abril de 2003 el Congreso Nacional Agrario, evento dentro del cual se aprobó y firmó el *Mandato agrario*, en una concentración en el Parque El Renacimiento y una movilización por las calles de Bogotá de 5.000 personas, cuyo texto reproducimos a continuación, y el cual fue firmado por las siguientes organizaciones campesinas nacionales:

- Asociación Nacional de Usuarios Campesinos, Anuc
- Del Consejo Nacional Campesino
  - Acción Campesina Colombiana, ACC
  - Asociación de Usuarios Campesinos - Unidad y Reconstrucción, Anuc-ur
  - Asociación Nacional de Mujeres Campesinas e Indígenas de Colombia, Anmucic
  - Asociación Colombiana de Beneficiarios de la Reforma Agraria, ACBRA
  - Coordinación Nacional de Desplazados, CND
  - Federación Agraria Nacional, Fanal
  - Federación Nacional de Cooperativas Agropecuarias, Fenacoa
  - Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria, Fensuagro
  - Festracol

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

- Coordinador Nacional Agrario (integrado por organizaciones regionales pertenecientes a los departamentos de Cauca, Santander, Boyacá, Casanare, Arauca y Tolima)
- Central de Cooperativas de la Reforma Agraria, Cecora

El mandato también fue firmado por las siguientes organizaciones campesinas regionales:

- Fundación San Isidro de Duitama, Boyacá
- El Común de San Gil

Igualmente el mandato fue respaldado por la Conferencia Nacional Afrocolombiana (que agrupa al conjunto de las organizaciones de afrocolombianos), por la Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de Colombia, Onic, y por las Autoridades Indígenas de Colombia, Aico. Se destaca la firma de las organizaciones sindicales CUT y CGTD y del Sindicato Nacional de Trabajadores del Incora; y también de la Mesa Agraria, que reunió a las agrupaciones universitarias –principalmente de estudiantes– que acompañaron el debate de esta propuesta de política pública agraria.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

Introducción

Hemos constatado la gravedad de la crisis económica y social en nuestros territorios y cómo genera el crecimiento acelerado de la pobreza y violencia del país. Enfrentamos el proceso de la llamada globalización impuesto por Estados Unidos y otros países poderosos, mediante organismos multilaterales como el FMI, la OMC y el Banco Mundial, en beneficio de las empresas transnacionales, las cuales avanzan en el control mundial de la producción y distribución de alimentos y de los territorios, mediante la apropiación monopolista y la manipulación de la tecnología, el saber y el patrimonio genético, y mediante las medidas de reforma política y represión que imponen y garantizan tanto ese control, como el dominio territorial.

Se genera un reordenamiento territorial alrededor de los grandes proyectos de inversión, considerados como núcleos en torno a los cuales se reorganiza la población y el poblamiento, y se generan los nuevos procesos socioeconómicos dentro de los cuales las comunidades rurales, su diversidad, sus derechos y su integridad social, económica y cultural, así como el medio ambiente, se subordinan a las necesidades del sector empresarial transnacional.

Gobierno y empresas tratan de desconocer la diversidad cultural que es un fundamento de la realidad colombiana reconocida por la Constitución y los tratados internacionales.

Se quiere hacer a cada localidad directamente dependiente de las necesidades económicas, políticas y demográficas de las transnacionales, desconociendo la vida comunitaria y los derechos democráticos, colectivos, económicos, sociales y culturales. Todo esto a nombre del "libre comercio" y la "libre empresa", o sea de la libertad del capital internacional para disponer a su gusto de la economía nacional, las comunidades, las personas, sus tierras y su fuerza de trabajo. Se quiere también dispersar a los sectores sociales, regio-

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

nales, étnicos y culturales, mediante estrategias de desplazamiento y disuasión discriminada que buscan impedir su unidad, favoreciendo el dominio externo del territorio.

En concordancia con semejante proyecto, las políticas económicas neoliberales –íntimamente ligadas a los acuerdos internacionales de comercio y al empeño por satisfacer los intereses y requerimientos de las empresas transnacionales y sus proyectos de inversión y comercio– han demostrado ser antiagrarias y están poniendo en riesgo la supervivencia del pueblo colombiano, al debilitar su capacidad productiva, eliminar su soberanía alimentaria, desconocer el derecho de las comunidades rurales a la tierra y pretender eliminar su territorialidad. Estas políticas nefastas llegarán al extremo si entra en vigor el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), o un tratado bilateral de libre comercio con Estados Unidos.

El ALCA en América Latina, como ocurrió con el TLCAN en México, significaría el definitivo desconocimiento del derecho inalienable a la tierra de las comunidades rurales, de manera que la tierra tratada como simple mercancía quede disponible para los megaproyectos e inversiones petroleras, eléctricas, mineras o de otras actividades extractivas requeridas por la economía de Estados Unidos, y se convierta en objeto de especulación comercial en contravía de su función social y ambiental, provocando la pérdida de la soberanía y seguridad alimentaria y el desplazamiento forzado de las comunidades rurales.

Actualmente, las medidas económicas y fiscales a favor de los intereses extranjeros y el desplazamiento forzado, se articulan con las medidas de orden público que con el título de "seguridad democrática" eliminan o recortan las libertades democráticas fundamentales, y con la reforma política, con la que el gobierno de Uribe espera imponer un régimen abiertamente autoritario, a partir de la imposición de un referendo, a la vez que abre el paso a la eliminación de los derechos democráticos y a la subordinación de los poderes y la sociedad al ejecutivo, convierte en norma constitucional el ajuste impuesto por Fondo Monetario Internacional (FMI).

Aumentan los impuestos al consumo y a la producción agropecuaria, los peajes y sobretasas, mientras nada se hace por proteger la producción nacional y, al contrario, se cierran las pocas instituciones que quedan al servicio del campo, como es el caso del

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

Incora. Miles de campesinos, afrodescendientes e indígenas son desplazados de sus tierras por la violencia mientras un número grande de pequeños y medianos empresarios en quiebra ha perdido sus tierras y en cambio, se expande el latifundio especulativo.

La gente se ve obligada entonces a cultivar la coca y amapola que el Estado declara ilegales y los gobiernos aprovechan para acorralar allí al agricultor, para criminalizarlo, fumigarlo y encarcelarlo en cumplimiento de la política de Estados Unidos.

Es necesario entonces que llegue la hora de la unidad pluricultural de campesinos, indígenas, afrocolombianos y pequeños y medianos empresarios para las acciones inmediatas en defensa del derecho a vivir dignamente y a trabajar en nuestros territorios. Es por ello que levantamos nuestra voz de aliento oponiéndonos vehementemente y llamando al pueblo colombiano en su diversidad a oponerse al neoliberalismo y a la vinculación de Colombia al ALCA, así como a la guerra y a la restricción de las libertades civiles y políticas. Pero además es por ello que asumimos unitariamente la construcción de políticas públicas, estrategias y programas alternativos, especialmente para la reconstrucción de la agricultura nacional.

No nos basta de ninguna manera el rechazo a la política imperante y la oposición a los lesivos planes y medidas del gobierno. Construimos unitariamente una política propositiva, para abrir caminos y futuro y demostrar que somos parte de la solución a los problemas clave del sector y del país. Saludamos entonces que el Congreso Nacional Agrario haya permitido la convergencia de las organizaciones campesinas, indígenas y afrodescendientes, en torno al siguiente Mandato Agrario, que debe ser la base para mantener esa unidad y que desde ahora proclamamos:

1. DERECHO A LA VIDA, PLENAS LIBERTADES DEMOCRÁTICAS Y RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS

- Respeto al derecho inalienable a la vida de todas las colombianas y los colombianos. Garantía efectiva al derecho a la vida digna y al bienestar, que exige el reconocimiento de los sujetos colectivos.
- Respeto y garantía real a los derechos de expresión, movilización, protesta, oposición política, organización y a la contratación colectiva.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

- Plena vigencia de los derechos y garantías individuales y colectivos.
- El Estado cumplirá con todos los acuerdos pactados con las comunidades, pueblos y organizaciones, así como con la aplicación de los derechos constitucionales y legales reconocidos a ellos.
- Responsabilizar y juzgar al Estado colombiano como autor por acción u omisión, de la violación sistemática de los derechos humanos.
- No al Estado autoritario, sí a un Estado de democracia participativa.
- Alto al extermino y a la criminalización de las organizaciones populares, sus líderes y lideresas.
- Verdad, justicia y reparación completa para las víctimas de la violencia y para las víctimas históricas de la conquista de América y la trata de esclavos.

2. SOBERANÍA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA

- La soberanía alimentaria es un derecho fundamental que afianza la autonomía territorial, económica, social, política y cultural y contrarresta la dependencia.
- Que cada pueblo determine autónoma y soberanamente la producción, distribución y consumo agroalimentario para garantizar la autosuficiencia y el fortalecimiento del mercado interno mediante una estructura productiva orientada a generar bienes básicos para alimentar a la población atendiendo a las necesidades nutricionales y culturales.
- Garantía plena de acceso de toda la población a los alimentos sanos con los nutrientes indispensables completos.
- No rotundo a la producción, consumo y comercialización de organismos genéticamente modificados.
- Defensa de la producción nacional de alimentos.
- La economía campesina, indígena, afrodescendiente y de los pescadores artesanales, como sus saberes y prácticas culturales, son la base estratégica de la soberanía y la seguridad alimentaria.
- Se dará prioridad por parte del Estado y de la sociedad en general a los procesos productivos orgánicos y de transformación de materias primas que garanticen la sustentabilidad de los recursos naturales, la defensa del ambiente y la biodiversidad, en virtud

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

de que están fuertemente interrelacionados con la soberanía y seguridad alimentaria.

- Es responsabilidad del Estado y la sociedad defender el patrimonio genético y cultural, la sabiduría tradicional así como su propiedad colectiva.
- La protección, conservación y recuperación de las semillas nativas de cada región será una garantía para la soberanía alimentaria y la biodiversidad.
- Se establecerán por parte del Estado mecanismos de control social de los alimentos comercializados y procesados, prohibiendo aquellos productos nocivos para la salud humana.

3. ALTERNATIVAS AL ALCA Y A LOS ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO

- No se aprobarán los acuerdos de comercio internacional que, al servicio del capital transnacional, vulneran la producción y distribución nacional e imponen la recolonización de América Latina; por ello no se incluirá a Colombia en el ALCA ni en un acuerdo bilateral de libre comercio con Estados Unidos.
- El Estado defenderá la producción nacional agropecuaria.
- El sistema nacional de producción y distribución agroalimentaria será orientado y sostenido en función de los intereses de la población colombiana de acuerdo con sus singularidades.
- No se aceptarán normas para favorecer a las transnacionales como las que se quieren imponer en asuntos como propiedad intelectual, patentes, tecnología, medio ambiente, pesca y territorios, en perjuicio de las comunidades afrodescendientes, indígenas, campesinas y del conjunto de los colombianos.
- No se aprobarán los acuerdos de inversión que someten las normas nacionales y los contratos a normas de otros países, o tratan de congelar el régimen de inversiones y los contratos privados bajo pena de indemnización.
- Todos los acuerdos internacionales que el Estado colombiano suscriba y que tengan que ver con el sector rural, la economía agropecuaria, las tierras o los territorios y el agua, requieren previa su suscripción el consentimiento de los sectores y las comunidades directamente afectados por ellos.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

- La agricultura, la tierra y la alimentación no harán parte de acuerdos de libre comercio y serán excluidos de los que ya están aprobados como los de la OMC.
- El comercio internacional y las inversiones no pueden estar sobre los intereses de los pueblos, sino que deben supeditarse a los intereses y derechos de la nación y las comunidades.
- La integración latinoamericana será practicada para fortalecer a nuestros pueblos en el escenario internacional; no sólo, ni fundamentalmente como un asunto comercial.
- Todos los pueblos necesitan asociarse a partir de la solidaridad y el respeto a sus derechos políticos, económicos sociales, ambientales y culturales.

4. DERECHO A LA TIERRA

- El derecho a la tierra y al territorio es parte fundamental de la vida y la cultura de los pueblos y las comunidades rurales. Se garantizará este derecho a las comunidades afrocolombianas e indígenas y a los campesinos que han carecido de tierra o la tienen en cantidad insuficiente, así como a quienes la han perdido o a quienes teniéndola estén amenazados de perderla como consecuencia de la violencia, el latifundio o la quiebra de los productores.
- Se reconocen los derechos históricos de los pueblos indígenas, el pueblo raizal y las comunidades afrodescendientes a sus territorios, y en especial la propiedad colectiva inalienable de los resguardos indígenas y territorios de las comunidades afrodescendientes. Se completarán los procesos de titulación colectiva.
- Se garantizará el derecho inalienable, inembargable e imprescriptible a la tierra a las campesinas y campesinos, mediante la constitución y la inalienabilidad de las reservas campesinas y la priorización de las formas asociativas campesinas.
- Mediante un programa de reforma agraria integral dirigido por el movimiento campesino, afrocolombiano e indígena, que garantice el completo apoyo del Estado a los beneficiarios, se hará cumplir la función social y ecológica de la propiedad de la tierra, de manera que se aprovechen debidamente las cinco millones de hectáreas aptas para la agricultura que están intensamente subutilizadas y se revierta la concentración especulativa de la propiedad.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

- Los productores y productoras agropecuarios nacionales tendrán derecho a la tierra y se respetarán la pequeña y mediana propiedad rural.
- Se protegerá la diversidad cultural y por ende las diversas concepciones sobre la tierra y el territorio.
- Ante la ausencia de acciones del Estado los campesinos, afrodescendientes e indígenas adelantarán la reforma agraria de hecho.

5. RECONSTRUCCIÓN DE LA ECONOMÍA AGROPECUARIA Y AGROALIMENTARIA

- No se pagará la deuda externa.
- Se condonarán las deudas a los campesinos, las campesinas y demás productores rurales. Suministro de créditos abundantes, baratos y oportunos para los pequeños y medianos productores y productoras rurales, de acuerdo con las particularidades culturales.
- El Estado establecerá precios de sustentación rentables y determinará prioridad y subsidios para la comercialización interna de la producción, que permitan sustentar una rentabilidad que mejore la calidad de vida de las familias.
- Revocatoria de los impuestos a los productos agropecuarios y pesqueros, y de las alzas de precios de los insumos y de los servicios públicos.
- Se fijarán políticas por parte del Estado que consideren los seguros de cosecha.
- Se fomentarán y protegerán los mercados locales.
- Con financiación del Estado se reconstruirá la generación y aprovechamiento de ciencia y tecnología agropecuaria propia. Control estatal y comunitario a la introducción de nuevas tecnologías y prohibición de las que son o puedan ser lesivas para las personas, el ambiente o el patrimonio colectivo, como es el caso de los transgénicos.
- Adopción de medidas que impidan o reviertan el monopolio de las transnacionales de los agroquímicos, las semillas y la biotecnología.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

- Alto a la importación de productos agropecuarios que se pueden producir en el país.
- Reconstrucción de las instituciones agropecuarias del Estado con presupuesto adecuado y control de las organizaciones sociales.
- Respeto y financiación estatal de los planes de vida o planes alternativos de desarrollo de las comunidades y organizaciones de base.
- Apoyo estatal para que los campesinos, campesinas, indígenas, afrodescendientes y productores agropecuarios puedan controlar el conjunto de las cadenas productivas sin supeditarse a las transnacionales ni a los grupos financieros ni a los latifundistas.
- Se propiciarán formas alternativas al comercio de relación directa entre los colectivos de producción y los colectivos de consumo basadas en la solidaridad mutua y en la superación de la barrera entre el campo y la ciudad.

6. PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE

- Recuperación y mantenimiento del equilibrio de los agroecosistemas y ecosistemas atendiendo al manejo sano de suelos y aguas que garantice su calidad y renovabilidad.
- Posicionar una amplia gama de productos competitivos y ambientalmente sostenibles.
- Mejoramiento de la calidad ambiental de la producción.
- El Estado fortalecerá la generación y transferencia de conocimiento científico y tecnológico aplicado a sistemas alternativos de agricultura, ganadería, pesca y acuicultura ecológicas, como los relacionados con la minería limpia.
- Se reconocerá, promoverá y defenderá el conocimiento tradicional indígena, afro y campesino, como los sistemas propios de producción y protección del ambiente. Igualmente, la capacidad de gestión ambiental propia de las áreas protegidas en los territorios de las comunidades.
- No se privatizarán los ríos ni las playas ni zonas de bajamar ni cuerpos de agua. En estas áreas el Estado aplicará el ejercicio de prelación orientado a proteger las prácticas de producción de las comunidades asentadas ancestralmente en éstas. El agua es un

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

bien social que no puede ser privatizado. Se garantizará el consumo de agua potable a toda la población.

- La protección y recuperación de los bosques y nacimientos de agua, como la reforestación con plantas nativas y diversas, serán prácticas agenciadas por el Estado y las comunidades.
- Se exigirá licencia ambiental para todo proyecto de inversión y se negará en todo caso en que el proyecto amenace el ambiente o la integridad cultural, económica o social de la población.
- Colombia no aceptará desechos tóxico ni nucleares.
- Se exigirá a los causantes de los daños ambientales, la reparación e indemnización a los afectados. Se llevará a cabo el seguimiento a los efectos negativos de los pasivos ambientales con la participación de las comunidades afectadas.

7. POLÍTICA CONCERTADA CON LOS CULTIVADORES DE COCA, AMAPOLA Y MARIHUANA

- Cese inmediato y prohibición de las fumigaciones, otras formas de guerra química o biológica y de cualquier programa de erradicación forzada. Se indemnizará a las víctimas de estas políticas.
- La expansión de cultivos de coca, amapola y marihuana son resultado y consecuencia de la crisis económica, el conflicto social, la apertura económica, la libertad de importaciones y la concentración de la propiedad; por consiguiente, no pueden ser considerados ilegales ni erradicados por medios policiales o militares.
- El tratamiento criminal dado por el Estado a estos cultivos ha sido funcional al control de recursos estratégicos, territorios, tierra y población, beneficiando los planes estratégicos a largo plazo de Estados Unidos mediante la llamada guerra contra las drogas.
- El uso legal de estos cultivos o su erradicación voluntaria y sustitución debe ser concertado con las comunidades respectivas mediante pactos verificables que establezcan programas financiados por el Estado: de reforma agraria, reasentamiento voluntario en tierras aptas para la agricultura, construcción de infraestructura, producción, procesamiento y comercialización.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

8. DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES DEL CAMPESINADO, INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES

- La seguridad social financiada íntegramente por el Estado para la población rural y los trabajadores agropecuarios, incluyendo salud, riesgos profesionales y jubilación, será una prioridad.
- Se promoverá la reconstrucción y el fortalecimiento de la red pública hospitalitaria y demás instituciones de salud del Estado –preventivas y curativas– en el sector rural, como la adecuación de las mismas a la cosmovisión, prácticas tradicionales y condiciones propias de las comunidades, eliminando la intermediación financiera.
- Se fortalecerá la medicina tradicional a partir de la promoción de médicos tradicionales, parteras y curanderos.
- Se garantizará el derecho a la educación pública de calidad en todos los niveles para la población rural, totalmente financiada por el Estado, de acuerdo con la cultura propia y con las condiciones y necesidades del sector rural. La educación enfatizará en los valores culturales y territoriales propios.
- El conocimiento y la producción artística son un patrimonio y un recurso de poder, y una condición para el desarrollo de modelos alternativos de construcción de la ruralidad y de los valores de la nación.
- Para garantizar el derecho al trabajo se formularán planes concretos para combatir el desempleo, estableciendo el pago de subsidios a los desempleados rurales.
- Se garantizarán el ejercicio de los plenos derechos laborales para los obreros y jornaleros rurales.
- Respeto prioritario a los derechos de los niños y atención a sus necesidades básicas en el campo.
- Se establecerán políticas públicas para los adultos mayores que garanticen atención especial, vida digna y no discriminación.
- El Estado y la comunidad promoverán el reconocimiento, apoyo y protección especial a la juventud en quien recae el futuro de la sociedad rural.
- Reconocimiento del derecho a la recreación. Las actividades deportivas tendrán financiación del Estado.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

- Toda la población rural es sujeto de estos derechos sin que se puedan condicionar mediante estratificaciones o segregaciones.

9. RECONOCIMIENTO POLÍTICO DEL CAMPESINADO

- Reconocimiento político del campesinado como sujeto de derechos específicos y actor social diferenciado, con identidad propia, pluricultural.
- Retribución justa de su significativa e indispensable contribución a la nación para el logro de la soberanía y seguridad alimentaria y la sostenibilidad integral.
- Participación efectiva y representación política propia plena del campesinado, con autonomía voz y voto decisorio en las instancias de planeación, gestión y ejecución de las políticas y programas que se relacionen con el sector agropecuario, el territorio y la vida rurales. Se garantizará también este derecho a la participación a las comunidades afrodescendientes y a los pueblos indígenas.
- Derecho a la inversión social del Estado sin que se condicione a la participación en alianzas, asociaciones o cadenas productivas con grandes empresas o grandes propietarios, las cuales deben ser simplemente opciones de contratación de acuerdo con la conveniencia de los agricultores y agricultoras en los casos en que se garantice la participación favorable y equitativa de los campesinos organizados.
- La reglamentación de la ley de mujer rural debe visibilizar y reconocer los derechos y aportes de las mujeres campesinas.

10. RECONOCIMIENTO DE LAS MUJERES CAMPESINAS, INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES Y SUS DERECHOS

- Reconocimiento y contabilización del aporte económico de las mujeres a la producción en el campo y a la reproducción de la fuerza de trabajo.
- Reconocimiento y protección del papel de las mujeres en la construcción de la identidad cultural, en la defensa permanente de la integridad de las comunidades y como gestoras de vida.
- Se tomarán medidas concretas contra la discriminación hacia las mujeres, al igual que se desarrollarán acciones positivas de

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

reparación integral por la discriminación histórica y social que tiendan a una efectiva equidad de género.

- Garantías para la participación decisoria de las mujeres rurales en las instancias de planeación, gestión y ejecución.
- Protección especial para las mujeres cabezas de hogar.
- Las mujeres no son botín de guerra; protección especial para las mujeres víctimas de la violencia.

11. DERECHO A LA TERRITORIALIDAD

- Se reconocerá la diversidad e identidad cultural regional, local, étnica y la relación con la naturaleza y el ambiente como partes esenciales de la territorialidad.
- La territorialidad no es solamente un concepto que hace referencia a lo local y propio, sino que incluye las relaciones con otros sectores y la capacidad de unidad con y entre las diferentes comunidades, pueblos y sectores sociales.
- Los pueblos indígenas, el pueblo raizal, las comunidades afrodescedientes y campesinas, tienen derecho al gobierno autónomo de sus territorios, a definir sobre el mismo sus prioridades y sus planes de vida, y a participar en las decisiones que les afectan.
- Se pondrán en funcionamiento, previa concertación y acuerdo con las comunidades respectivas, las entidades territoriales de régimen especial que se adecuen a la realidad étnica, social, cultural, económica, ecológica y geográfica, de manera que se ponga en práctica un nuevo ordenamiento territorial en beneficio de las comunidades campesinas, afrodescendientes e indígenas y del pueblo colombiano, que fortalezca la soberanía y unidad de la nación en la diversidad y proteja las culturas y las regiones.
- La explotación de los recursos en cada territorio debe partir de la vida, necesidades, aspiraciones y decisiones de las comunidades titulares de los derechos sobre el respectivo territorio.

12. FIN AL DESPLAZAMIENTO FORZADO

- Cese del desplazamiento forzado. El Estado concertará con las comunidades vulnerables y afectadas medidas efectivas para prevenir y poner fin al desplazamiento y el despojo de sus tierras en el campo.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

- Reconocimiento legal a los derechos territoriales de las comunidades y las familias.
- El Estado atenderá integralmente a las familias desplazadas por la violencia mediante programas de alimentación, salud, educación, recuperación psicosocial, vivienda y empleo, y garantizará en condiciones de dignidad, seguridad y estabilidad, su retorno o su reubicación voluntaria en tierras adecuadas para la producción agropecuaria.
- El Estado garantizará la reparación completa, indemnización y compensación a todos los desplazados y desplazadas por la violencia.
- Serán anuladas las transacciones de tierras hechas mediante coacción y será restituida la tierra a los campesinos, indígenas o afrodescendientes desplazados.
- Los beneficiarios y autores de desplazamientos causados directa o indirectamente por megaproyectos u otros proyectos de inversión asumirán la responsabilidad por la reparación integral y el retorno.
- Nuestras organizaciones tratarán siempre a los desplazados como parte de ellas y de nuestras comunidades.

13. SOLUCIÓN POLÍTICA DEL CONFLICTO SOCIAL Y ARMADO

- El conflicto armado colombiano solamente tiene una solución política negociada de cara al país.
- El logro de una paz sólida y durable exige, además de los pactos entre las partes, la soberanía nacional, transformaciones del régimen político y la solución de los conflictos económicos y sociales que originaron y mantienen por décadas la confrontación armada, y por lo mismo, exige la participación decisoria de las organizaciones populares.
- La solución del problema de la concentración de la propiedad de la tierra es un elemento fundamental de la solución del conflicto armado colombianp.
- Se rechazará la doctrina de la seguridad nacional.
- No más intervención de Estados Unidos en Colombia. El Plan Colombia se suspenderá definitivamente. Colombia rechazará las agresiones a otros países.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

- Esclarecimiento y castigo a los autores intelectuales, materiales, auspiciadores y financiadores de las acciones paramilitares.
- Mientras dure el conflicto armado se propiciará la suscripción y el cumplimiento de acuerdos humanitarios.
- No a las zonas de rehabilitación, las redes de informantes, ni a las medidas que involucran a la población civil en el conflicto. No al reclutamiento forzado u obligatorio.
- Construir una agenda de paz del movimiento popular.

14. UNIDAD

- Llamamos a las compatriotas y los compatriotas de otros sectores populares y sociales, y a los que aun ocupando hoy una posición privilegiada no han perdido su conciencia nacional ni han renunciado a su condición de seres humanos libres a que nos acompañen en el reconocimiento y la lucha por este mandato por la vida digna, soberanía alimentaria, derecho a la tierra y a la territorialidad.
- Ofrecemos para esta lucha nuestra memoria, mártires y experiencia, y el proceso de convergencia de nuestras organizaciones y nuestra movilización en conjunto con el pueblo colombiano hasta lograr llevar a la práctica el Mandato.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

PROPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA AGRARIA PARA COLOMBIA

La viabilidad de la nación sobre la base de la viabilidad del sector campesino[1]

Bogotá, octubre de 2002

[1] Propuesta elaborada por Elcy Corrales Roa, Dora Isabel Díaz, Darío Fajardo Montaña, Jaime Forero Álvarez, Tomás León Sicard, Héctor Mondragón Báez, Rocío Rubio Serrano, Henry Salgado Ruiz, Carlos Salgado Araméndez, Jairo Sánchez Acosta.

Cooperaron en esta investigación el Instituto de Estudios Rurales de la Universidad Javeriana, el Instituto de Estudios Ambientales y la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia, el Centro de Investigación y Educación Popular, Cinep.

Este trabajo fue financiado por ASDI-Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo; Secours Catholique y SUIPPCOL, Programa Suizo para la Promoción de la Paz en Colombia.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

Presentación

El campo colombiano es quizás el escenario más determinante de la vida de la Nación. Allí se define la suerte de la cultura, de la guerra y de la paz y también la garantía de la alimentación y la salud de la población así como de la sostenibilidad ambiental del territorio.

En consideración a esa circunstancia, ILSA convocó a un grupo de investigadoras e investigadores a reflexionar acerca de la importancia de las economías campesinas y del mundo rural en la viabilidad de la sociedad colombiana.

Este documento es en esencia una propuesta de política pública para el sector rural derivada de toda la reflexión mencionada. Como ocurre con trabajos de este tipo, su base es un diagnóstico del que se derivan unos objetivos que sirven de guía a la propuesta. La exposición de este documento tiene el siguiente orden:

Se inicia con una breve introducción que resalta los principales aspectos del diagnóstico y señala el sentido principal de la propuesta. Luego se presentan los objetivos estratégicos en los que se condensa la visión de la política pública agraria discutida. En seguida se presenta el diagnóstico básico y finalmente se presentan la propuesta de política pública desagregada en varios temas.

El orden de los temas presentados (que coincide en el diagnóstico y en las propuestas) responde a la jerarquía analítica de los problemas y al intento por hacer coherente el trabajo de los diferentes especialistas.

En primer lugar, se trata el tema de la invisibilización y la necesidad del reconocimiento político del campesinado. En segundo lugar, la necesidad de abordar un nuevo modelo de desarrollo que modere la inserción del país en la globalización, enfrente los desequilibrios estructurales de la economía colombiana y reconozca el carácter multifuncional del campo y el importante papel que desempeñan las economías campesinas en la garantía de la seguridad alimentaria.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

La tercera parte se ocupa de la gestión del territorio y del problema del acceso a la tierra como temas que deben adquirir en la planificación y la discusión pública por lo menos el mismo estatus que hoy tiene la política macroeconómica. A continuación se consignan las bases para el fortalecimiento de la producción campesina y los problemas de sostenibilidad y recuperación de la base ambiental.

El último tema es el de los cultivos de uso ilícito, que además de atravesar la problemática agraria, constituye un aspecto central de las políticas de Estado en las dos últimas décadas, íntimamente ligado a la dinámica de la confrontación armada que vive el país. Por constituir un asunto ampliamente considerado en la discusión pública y académica (a diferencia del tema agrario en conjunto) el documento se limita a dar cuenta del diagnóstico y las conclusiones que han adquirido mayor consenso nacional pese a no coincidir con la política oficial.

Algunas polémicas

El equipo de reflexión alcanzó un alto nivel de consenso en torno al problema agrario en Colombia y a sus posibles soluciones. No obstante, es útil señalar algunas polémicas alrededor del tema de la propiedad de la tierra.

Una de ellas gira en torno al significado del latifundio. Expertas y expertos coinciden en señalar su inconveniencia, pero tienen diferencia de opiniones con respecto acerca de los métodos para afrontarlo. Sin duda se reconoce que hay necesidad de abordar esta discusión en los ámbitos regionales y locales específicos y en el marco de unos acuerdos políticos y de regulaciones estatales.

Un segundo punto polémico se refiere a las formas posibles de propiedad de la tierra. Se reconoce que la propiedad privada y el mercado de tierra son elementos que responden a ciertos imperativos económicos y culturales con mayor o menor fuerza según las regiones y las comunidades. Sin embargo, el equipo concluyó acerca de la importancia de abrir espacios para el reconocimiento legal y el fortalecimiento de diferentes formas alternativas de propiedad comunitaria (como las reservas campesinas) y estatal en los casos en que las mismas se juzguen convenientes y eficientes y respondan funcionalmente a las aspiraciones e intereses de las comunidades campesinas de algunas regiones.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

Es el lugar al cual hemos llegado hasta hoy y que entregamos para que sea útil en los debates que se avizoran en torno al campo. Las propuestas tratadas no son compartimientos estancos y más bien sí se entrecruzan, como en la realidad.

Nos entusiasma la idea de seguir en el camino de construir la vida a pesar de las afrentas de la guerra y de los guerreristas. Estas propuestas quieren tender lazos con el horizonte.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

Introducción

Al igual que otros países de la región, Colombia se encuentra en una nueva y prolongada fase de crisis económica y social cuyos rasgos básicos son un déficit creciente de su balanza de pagos y la contracción del mercado interno. Sus manifestaciones más severas son el desmantelamiento de la manufactura, tasas sostenidas de desempleo superiores al 16%, elevados niveles de pobreza e indigencia, la última de las cuales afecta a cerca de 10 millones de personas, disminución de las áreas sembradas en más de un millón de hectáreas, descenso de la producción agrícola, aumento de las importaciones particularmente las de alimentos y materias primas de origen agrícola (a pesar del mandato constitucional de protección a la producción nacional de alimentos, artículo 65). Todo ello se acompaña del crecimiento de la deuda externa a cerca de 40 mil millones de dólares.

En el caso colombiano, la crisis tiene connotaciones muy graves por su estrecha relación con un conflicto armado de profundas raíces históricas, generado por distintas expresiones de exclusión económica y política y cada vez más extendido, al igual que por la carencia de reformas integrales e incluyentes, entre ellas, la agraria. Uno de los principales factores de este conflicto es la concentración de la propiedad territorial que ha incidido en un vasto deterioro ambiental, en la implantación de los cultivos proscritos y en el desarrollo del narcotráfico.

La monopolización de la propiedad territorial se ha apoyado, en gran medida, en el desplazamiento forzado de la población, fenómeno que hoy afecta aproximadamente a 2 millones 600 mil personas y personas y en un diseño institucional y político que contiene incentivos perversos para la concentración de manera improductiva de grandes extensiones de tierras.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

Estos procesos se inscriben en una estructura económica y social caracterizada por la acelerada disminución de la participación del sector agropecuario en la composición del Producto Interno Bruto y en la distribución del gasto público, una rápida urbanización de la población y la desagriculturización del empleo. A pesar de estas tendencias, el medio rural y la agricultura, en particular la campesina, constituyen un ámbito estratégico para la recuperación de la economía, del mercado interno y del empleo, para la estabilización de la población colombiana y para la restauración de las bases ambientales. Y entonces también para alcanzar una paz firme y duradera.

Las comunidades campesinas, afrocolombianas e indígenas, sus culturas y sus economías desempeñan un papel trascendental para el logro de estos propósitos, pues a pesar del impacto producido en ellas por la guerra y por las políticas económicas, logran una elevada participación en la oferta alimentaria y de materias primas de origen agropecuario y en la preservación de la vida rural y la diversidad cultural, indispensables para el equilibrio espacial, económico y político de la población colombiana.

Sin embargo, por muchos años esas comunidades han sido invisibilizadas. El campesinado carece de un reconocimiento como agente productivo y como actor social y político. En la actualidad, esta situación se agudiza al ser víctima del conflicto armado interno y puesto que carece de normativas que lo ampare —diferencia sustancial con las comunidades indígenas y afrocolombianas. En este contexto, las mujeres campesinas viven una doble invisibilidad y una doble carencia de reconocimiento por su condición de mujeres y de campesinas.

Sobre la base de los diagnósticos de las agriculturas campesinas y de sus demandas económicas, políticas, sociales, técnicas y tecnológicas, en los que se incluyen las caracterizaciones y recomendaciones adelantadas por distintas instancias económicas y políticas nacionales e internacionales en torno al tema, proponemos *desarrollar la búsqueda de viabilidad de la sociedad colombiana en su conjunto a través del fortalecimiento de la producción y de la organización democrática de su base primaria: el campo.*

Dicho de otra manera, la propuesta de política pública que se entrega en este documento pretende desencadenar un proceso políti-

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

co tendiente a transformar los imaginarios que la sociedad colombiana tiene del campesinado y de sus modos de producción, para viabilizar y reconstruir la sociedad rural, condición necesaria para alcanzar la paz, la estabilidad y la gobernabilidad democrática de la nación.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

Objetivos estratégicos

La propuesta que se presenta tiene dos objetivos estratégicos íntimamente relacionados entre sí: el reconocimiento político del campesinado y la estabilización de la población campesina y de la producción agropecuaria.

Estos objetivos se derivan del diagnóstico sobre la situación del campo y son el punto de partida de la propuesta. En ellos se condensa el conjunto del documento.

Primer objetivo: reconocimiento político del campesinado

Reconocer políticamente al campesinado significa entenderlo como un sujeto de derechos, como un actor social diferenciado, plural y con identidad propia, que es parte constitutiva de la comunidad nacional. Con tal reconocimiento se busca su inclusión política y su participación en la toma de decisiones.

Lineamientos rectores

- Reconocimiento positivo del campesinado en el marco normativo y definición como sujeto especial de atención y grupo social diferenciado con voz y voto para su inclusión política. Este reconocimiento debe comprender de la visión sobre las diferencias en condiciones y posibilidades entre hombres y mujeres y *el carácter plural* de lo rural, lo que implica ajustes a las políticas públicas.
- Reconocimiento político-jurídico del campesinado como sujeto de derechos ciudadanos y colectivos (es decir, sujeto que tiene derecho a tener derechos) desde su pluralidad y desde la diversidad de sus comunidades. Entre tales derechos está el derecho a la tierra, a la diversidad, a la participación y a la representación política plena y autónoma, con las correspondientes garantías para su ejercicio.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

- Reconocimiento del derecho fundamental de la población colombiana a la protección de la producción nacional de alimentos sanos y de su relación con la defensa de las economías y culturas campesinas. Esa protección debe entenderse como una condición de la seguridad alimentaria.
- Inclusión de la perspectiva de género (mujeres rurales) en todos y cada uno de los derechos y en las diferentes instancias de planeación, diseño y ejecución de políticas públicas articuladas a los asuntos que le son propios al campesinado.

Segundo objetivo: estabilización de la población rural y de la producción agropecuaria

Estabilizar la población rural y la producción agropecuaria sobre la base de una política de seguridad alimentaria, de una equitativa inserción en el mercado internacional y de una transformación sostenible de la tierra. Para hacerlo se requiere actuar sobre la política macroeconómica, el ordenamiento territorial, el acceso a la tierra y los sistemas de producción, en los términos que se propone enseguida.

Política macroeconómica

Se busca una política macroeconómica que:

- Reconozca que su centro debe ser la generación de empleo y la garantía de una buena calidad de vida y no el crecimiento económico por sí mismo.
- Reconozca en los modelos y en sus formulaciones específicas el papel, peso y posibilidades del sector agropecuario y de otras actividades rurales en la generación de empleo.
- Garantice el crecimiento del presupuesto público sectorial para compensar los desequilibrios económicos y sociales urbano – rurales.
- Esté dirigida a negociar la participación del país en los mercados internacionales *para lograr un equilibrio* que permita reforzar la seguridad y la soberanía alimentaria y consolidar la capacidad de la agricultura, en especial de la agroindustria, de generar divisas.
- Este equilibrio depende de una política monetaria adecuada y del desarrollo de una capacidad de negociación que nos permita pro-

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

tegernos de los desequilibrios del mercado internacional, tanto coyunturales, expresados en los derrumbes de precios, como estructurales: subsidios a los productores agropecuarios en los países desarrollados, inequidades derivadas del incumplimiento de pactos internacionales sobre protección al medio ambiente y a los derechos laborales.

Ordenamiento territorial

Se trata de reconocer la territorialidad de los campesinos dentro del espacio físico-geográfico de la nación como base de su existencia y como condición para su desarrollo social, productivo y cultural, de manera que se garantice su derecho a la tierra, su acceso, su tenencia, propiedad e incluso la inalienabilidad. En particular, que se fortalezcan y extiendan figuras legales como las reservas campesinas, para proteger la propiedad campesina del desplazamiento masivo.

Acceso a la tierra y sistemas de producción

Es fundamental reconocer que uno de los elementos centrales de la estabilización de la población rural es la estabilización del campesinado. Para conseguirlo es necesario consolidar y expandir el espacio económico que la producción familiar rural ha construido y los sistemas de producción que continúa transformando.

Al respecto es de vital importancia tomar medidas que desestimulen el acaparamiento improductivo de la tierra e impulsar modelos, formas o sistemas de producción agropecuarios acordes con las potencialidades ecosistémicas del territorio nacional. El camino se traza con opciones técnicas que permitan la renovabilidad y la recuperación de los recursos naturales así como la competitividad económica. Esto debe ir acompañado del fortalecimiento del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología en el sentido de que potencie las ventajas de nuestro medio tropical y la biodiversidad del país.

La solución al problema de los cultivos para fines ilícitos, por el lado de la oferta, avanzaría notablemente con la implementación de una política orientada de acuerdo con los puntos anteriores, y reforzada con las medidas de promoción de sustitución de cultivos, pero la superación de este problema requiere, de manera imprescindible, soluciones adecuadas del lado de la demanda.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

INVISIBILIZACIÓN Y DESCONOCIMIENTO DEL CAMPESINADO

El diagnóstico realizado sobre la presencia y viabilidad del campesinado y sus asuntos en el escenario de lo político narra la historia de un actor social absolutamente *invisibilizado*. Si bien la ausencia de reconocimiento tiene una carga histórica, cultural, social y económica muy fuerte, se considera que la posibilidad del reconocimiento político de este actor social es una garantía para equilibrar tales cargas.

La ausencia de reconocimiento del campesinado se observa en su no inclusión en el contrato social. Es decir, en las instituciones formales —la Constitución, la ley, la jurisprudencia, el gobierno— no se reconoce como grupo social diferenciado ni se registran explícitamente (positivamente) sus derechos colectivos. En la cotidianidad de la Nación, el campesinado se desconoce o estigmatiza.

El reconocimiento es más que un dato: es un hecho político agenciado, conquistado y consagrado positivamente. Nuestra norma de normas (la Constitución) carece de tal consagración para las comunidades campesinas a pesar de su condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta. Otras poblaciones del campo, también vulnerables (indígenas y afrocolombianas), tienen ya esa consagración y se requiere ahora ampliar ese derecho al campesinado[2].

Falla fulgurante

La Constitución colombiana de 1991 presenta *una falla de reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos* (o sujeto que tiene

[2] Se parte del texto constitucional puesto que trasciende su naturaleza jurídica y va configurando realidades políticas y porque las constituciones consagran las formas de ordenamiento de las sociedades en determinados momentos histórico-políticos. Y precisamente son ellas quienes establecen las garantías jurídicas a los derechos políticos, sociales, económicos y culturales que se adquieren.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

derecho a tener derechos). Los artículos que se refieren a la población rural la consideran *beneficiaria* de algunos servicios estatales o como un sector de trabajadores, pero no le reconoce la ciudadanía plena.

La falla de reconocimiento de la Constitución se reproduce en la legislación estatutaria y orgánica, dada la amplía competencia del poder legislativo para desarrollar los postulados constitucionales. A ello se suma la imposibilidad que tiene el campesinado de acceder a sus derechos, o bien, de acceder en forma condicionada y tutelada como grupo diferenciado en los escenarios del poder público en donde se toman las decisiones o se fijan sus parámetros.

Se presentan, entonces, situaciones en donde se viola a los campesinos y las campesinas su derecho de igualdad ante la ley y la garantía de los mismos derechos, libertades y oportunidades del resto de ciudadanos del Estado colombiano. Aún más grave es el hecho de que no se reconocen como fundamentales los derechos específicos del campesinado como sector. La ausencia de un reconocimiento político reporta invisibilidad del actor en las políticas públicas, la desatención estatal, precariedad en la institucionalidad que vela por sus asuntos y muy serias distorsiones en los mecanismos de participación y representación política.

La Constitución colombiana consagra *el derecho de participación y representación ciudadana y política*[3]. No obstante, la ausencia de un reconocimiento político para el campesinado implica variadas violaciones a su ejercicio. Existe, entonces, un vacío de espacios institucionales para que el campesinado ejerza sus derechos. Los canales de expresión institucional están en muchos casos cerrados y en otros, coartados o tutelados. Las campesinas y los campesinos se ven abocados a situaciones en las que se imposibilita el uso de su voz como grupo diferenciado y la participación en la toma de decisiones de los asuntos que les competen y afectan; de ahí su práctica de movilizaciones y protestas sociales como instrumentos para tramitarlos[4].

La ausencia de reconocimiento del campesinado se expresa en los desarrollos del mandato 65 de la Constitución y en la precariedad

[3] Entre los artículos que los consagran están el 1, 2, 40, 79 y 103.

[4] Forma que en la historia colombiana ha sido, en no pocas ocasiones, reprimida violentamente.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

de las garantías a la protección de la producción nacional de alimento. Ello es más precario para el campesinado en cuanto el artículo no discrimina positivamente entre los diferentes tipos de producción. Esto se suma a los imaginarios que subvaloran a campesinos y campesinas así como a las condiciones macroeconómicas del país a partir de la década del noventa. Producto de lo anterior es el debilitamiento de la protección de la producción nacional agropecuaria y la dependencia en la importación de alimentos.

Las diferencias entre *a* y *sobre*

La Constitución colombiana en el artículo 64 dice que "el Estado promoverá el acceso a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa". Esta es una tímida declaración de un derecho *sobre* la tierra, es decir, a la propiedad privada individual o asociativa de los campesinos. Pero el derecho *a* la tierra no es lo mismo que el derecho *sobre* la tierra o propiedad privada de ella.

El derecho *sobre la tierra* es un derecho mercantil sobre un determinado predio, derecho que choca con el derecho *a la tierra*. Si se mira desde el punto de vista rural comunitario, de la cultura campesina, la tierra no es un lote, sino una realidad territorial, que incluye el medio ambiente, los ecosistemas y las relaciones políticas y sociales en el espacio agrario. Pero la concepción hegemónica (mercantil) generaliza y asume que todos los grupos sociales desean participar en la compraventa de la tierra y que ésta debe ser un bien enajenable. La titulación privada puede entonces ser un vehículo de la mercantilización del derecho a la tierra y por tanto el derecho *sobre la tierra* puede ser en realidad el desconocimiento del derecho *a la tierra*.

La mirada que prima hoy concibe la tierra más bien a la manera de los recetarios de moda, como un ingrediente de una pequeña empresa, al que hay que añadir la "educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial" (artículo 64 de la Constitución Política de Colombia).

En la dinámica de lo rural, existen espacios para el mercado, como los hay para lo no mercantil. Y también, los derechos para transar en esas dinámicas acerca de lo que más convenga a las comunida-

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

des. Acerca de ello, quienes deben decidir son las mismas comunidades y los actores sociales rurales. En esa discusión proponemos considerar como fundamental el derecho a la tierra y pensar en instrumentos que protejan la tierra de los campesinos, tales como que ella no sea garante de los créditos para desarrollar proyectos productivos.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

n **Capítulo 2**

MODELOS DE DESARROLLO: DE ESPALDAS A LAS CRISIS

Dos grandes visiones o modelos orientaron los esfuerzos del desarrollo económico en Colombia en el último medio siglo. El primero perseguía la consolidación de la industria nacional. El segundo, vigente hoy, propende por la apertura e internacionalización acelerada de la economía.

En ambos modelos de desarrollo se eludieron, marginalizaron o minimizaron dos grandes problemas estructurales que explican y determinan en buena medida la crisis que afecta dramáticamente a Colombia en los inicios del siglo veintiuno. El primero, la pésima distribución del ingreso y de la riqueza, cuestión que determina la precariedad de su mercado interno y la posibilidad de sustentar en ese mercado el crecimiento equilibrado de la economía[5]. El segundo, la no resolución del problema agrario que se expresa en la expulsión del campesinado de las zonas rurales más aptas para la producción agropecuaria, en la consecuente confrontación armada y en el avance de los cultivos para uso ilícito.

La idea del campo marginal

Debajo de los dos modelos subyace una concepción económica del desarrollo, ampliamente difundida: se dice que la producción

[5] La historia demuestra, por oposición a la idea errónea de que Colombia tiene una economía cerrada, que la modernización de la economía del país y su acumulación de capital se han fundamentado en actividades de comercio exterior, muchas veces en detrimento de la debida atención al mercado interno y a la organización y desarrollo gradual y armónico de mercados regionales y locales. Colombia tiene una tasa de apertura exportadora (relación exportaciones/PIB) sensiblemente superior a la de países como Estados Unidos o Japón. Pero es precisamente por el énfasis excesivo en las políticas aperturistas y el descuido del mercado interno que el modelo ha terminado por agotarse y amenaza con desestabilizar la Nación.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

agropecuaria es cada vez más marginal y menos significativa en el proceso de crecimiento de la economía. Tal percepción conduce a políticas erróneas, incluso catastróficas, pues desconoce la historia de cada país, sus estructuras socioeconómicas y políticas y los ritmos de sus procesos.

Es lo que ocurre en el caso colombiano. A lo largo del último medio siglo, las políticas estatales propagaron la idea de la migración de campesinos a las ciudades donde obtendrían mejores niveles de ingresos y bienestar. Con ella se alimentaron también los imaginarios colectivos en especial a través de los modernos medios de comunicación y se favoreció adicionalmente la continuación de la marginalización, expropiación y expulsión violenta del campesinado, prácticas constantes en la historia del país desde los inicios de la República.

El fracaso de los tímidos intentos sociales y estatales por solucionar el problema agrario parece obedecer entonces no solamente a intereses económicos y políticos. También responde a la cada vez más generalizada aceptación del precepto de que el sector agropecuario carece de importancia estratégica en el desarrollo, o mejor, en el crecimiento económico, y que la inevitable y acelerada disolución de las economías campesinas terminará, por física 'sustracción de materia' resolviendo por sí sola la rémora del problema agrario y de sus secuelas conflictivas.

Este precepto se ha fortalecido durante los últimos veinte años con el peso creciente de la tecnocracia de los economistas ortodoxos en casi la totalidad de las decisiones de política del Estado.

Dinámicas migratorias

Un resultado de lo anterior es la descomposición o expulsión del campesinado propiciada por la violencia, la pobreza y la desatención del Estado a los pobladores rurales. Esa expulsión se tradujo en dos procesos migratorios básicos. El primero, hacia las grandes y medianas concentraciones urbanas, no produjo los resultados esperados por los economistas y planificadores. En presencia de una muy desigual distribución del ingreso, los migrantes rurales terminaron engrosando los cinturones de miseria de las ciudades. Sus escasos ingresos, obtenidos principalmente en actividades informales y de construcción, no permitieron ampliar significativamente el

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

mercado interno y por ello tampoco lograron imprimir el suficiente vigor a la industria y a las actividades modernas de la economía.

Paralelamente, a nivel internacional, la ampliación de la brecha tecnológica entre los países del norte y los del sur y el desplazamiento del dinamismo de las economías de la industria tradicional hacia los bienes y servicios de alta tecnología contribuyeron a agravar el fenómeno anterior limitando aún más las posibilidades de generación de empleo de las áreas urbanas.

El segundo proceso migratorio se orientó hacia las áreas de colonización y ampliación de la frontera agrícola de suelos cada vez más inadecuados para la producción agropecuaria tradicional. Lo que originó zonas conflictivas con escasa presencia del Estado. En estas periferias territoriales se incubarían y desarrollarían gradualmente la confrontación armada y los narcocultivos, cuyas secuelas terminaron rebotando sobre el eje original del problema, las zonas rurales de la frontera agrícola tradicional, y finalmente sobre los centros urbanos e institucionales, manifiestamente incompetentes para advertir y resolver las causas del conflicto: la lucha por la tierra y el abandono secular de los campesinos.

El cruce de estos fenómenos hace difícil a propios y extraños comprender la dimensión y singularidad de las pugnas en Colombia. La desigual distribución del ingreso constituye un vector que explica buena parte de las crisis económicas que afectan el Tercer Mundo, en particular a Latinoamérica. Pero son la agudeza del problema agrario, la acelerada migración rural urbana entre los años 40 y 80, la ampliación de la frontera agraria en el mismo período, la guerrilla, el paramilitarismo y el narcotráfico los factores que permiten explicar la singularidad de la crisis económica y política de la Colombia actual: una guerra del siglo diecinueve proyectada en el siglo veintiuno.

Condiciones de un nuevo modelo de desarrollo

La economía colombiana presenta abundancia de dos factores de producción básicos: mano de obra ociosa y tierra adecuada para la producción de alimentos, pero sin duda inapropiadamente utilizada. Los factores complementarios, especialmente el capital social, humano y financiero, tecnología e infraestructura, son en buena medida competencia del Estado o están dentro de sus resortes y posibilidades.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

En relación con la producción de alimentos, la economía convencional dice que ella tiene inevitablemente una pobre significación económica pues la demanda del producto no es muy dinámica cuando crecen los ingresos de la población (baja elasticidad ingreso de la demanda). Sin embargo, esa presunción es inaplicable en Colombia: en primer lugar, los bajísimos ingresos de la mayoría de la población dejan un amplio margen para un crecimiento de la demanda de alimentos y en segundo lugar, la elevada desnutrición de la población urbana y rural plantean al Estado una obligación ineludible en su superación.

Visto con cordura, la estabilización de la población rural constituye una opción económica más factible que la vigente de centrar la estrategia económica en una mayor competitividad de cara a los mercados internacionales. La primera es intensiva en utilización de mano de obra local y por tanto en generación de empleo, no solo en las actividades propiamente agropecuarias, sino en todas las complementarias relacionadas con construcción de infraestructura y suministro de servicios sociales básicos. La segunda, además de requerir una alta inversión por unidad de empleo generada, exige la construcción de un capital social, humano, que difícilmente alcanzará el país en un lapso razonablemente corto.

Para hacer más ilustrativa la explicación, los expertos estiman que por cada mil millones de dólares en exportaciones se pueden generar 15.000 empleos en un país cuyo PIB total asciende apenas a cerca de ochenta mil millones de dólares al año. ¿Es razonablemente creíble la estrategia oficial dominante para enfrentar la crisis de la economía colombiana?

Seguridad alimentaria: el peligro del comercio exterior

La articulación de la economía colombiana con los mercados mundiales dentro de los términos impuestos por los acuerdos con la Organización Mundial del Comercio, OMC, genera limitantes tanto para la colocación de la producción nacional en los mercados externos como para la competencia de esta misma producción en los mercados nacionales con la oferta procedente de otros países.

A partir de la Ronda Uruguay de principios de la década pasada, el Acuerdo Global de Comercio (GATT) incluyó la agricultura en las negociaciones sobre liberalización de los mercados imponiendo so-

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

bre los países de menor desarrollo el levantamiento de las barreras aduaneras con las que habían protegido su producción agrícola, política que fue acogida de inmediato por el gobierno colombiano.

Los resultados generalmente negativos que ha tenido este tipo de medidas en los países de menor desarrollo y los esfuerzos para flexibilizar las políticas aperturistas de algunos han confluido para abrir un nuevo ángulo a los acuerdos, que está contenido en los planteamientos sobre el carácter multifuncional de la agricultura y la tierra (FAO 1999) y las preocupaciones no comerciales de la agricultura (OMC 2000). Estos planteamientos argumentan a favor del derecho de los países a mantener sus agriculturas, en riesgo de desaparición por las presiones de los países más poderosos, con base en las tareas que cumple esta actividad en términos de producción de alimentos y materias primas, en particular para los mercados locales y regionales, protección de los recursos naturales y la biodiversidad y preservación de la vida rural como componente básico de las sociedades.

Estos giros de la política comercial internacional abren espacios para nuevas negociaciones a través de las cuales el país proteja renglones estratégicos de su producción (bienes contemplados dentro de la seguridad alimentaria) y obtenga condiciones favorables para exportaciones de productos frescos y procesados.

El cambio de modelo, la guerra o la paz

El replanteamiento del modelo de desarrollo en Colombia tiene en su centro la solución al problema agrario que se vincula muy fuertemente con las posibilidades de las negociaciones del conflicto armado. Se trata de armonizar una razón de Estado, la necesidad de buscar la paz y la vigencia de su autoridad legítima, con razones históricas: la persistencia del problema agrario que originó los grupos armados y la incompetencia del Estado para garantizar la inclusión política del campesinado.

En ese replanteamiento juega un papel central la comunidad internacional, en particular, los países europeos. En efecto, la barrera del unanimismo oficial en torno a la necesidad de la profundización de la guerra y el mantenimiento del modelo de desarrollo basado en una apertura a ultranza solo puede romperse en la actualidad con la comprensión y una significativa ayuda del exterior. Se trata bá-

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

sicamente de una ayuda política e ideológica, además de económica.

Hoy es imposible para las sociedades y economías europeas sustraerse de los imperativos de la globalización. Con sus tradiciones culturales y académicas, mucho más ricas, sutiles, diversas y tolerantes que los propósitos de Estados Unidos y de los organismos multilaterales dominados por ese país, pueden comprender fenómenos tan complejos como los que caracterizan la crisis de la sociedad colombiana y contribuir a su superación.

De hecho, para una buena parte de las naciones europeas, el problema agrario y de las sociedades rurales ha estado en el centro de sus preocupaciones pese a que el agro tiende a perder peso en el conjunto de sus economías, normalmente sin alcanzar los niveles tan bajos que tiene en Estados Unidos. Tal situación es evidente en la participación de la problemática agropecuaria y de subsidios para dicho sector en la política económica y el presupuesto comunitarios.

Si tales preocupaciones en torno al mundo rural y agropecuario mantienen su importancia en naciones industrializadas y desarrolladas que han alcanzado altos niveles de bienestar, ¿qué puede pensarse de Colombia, cuya historia está signada por un conflicto agrario no resuelto y soslayado especialmente en las últimas décadas por la ilusión de un simulacro de modernización?

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

n **Capítulo 3**

DESTERRITORIALIZACIÓN Y CONCENTRACIÓN DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA

Rasgos de la concentración

La concentración de la propiedad territorial ha sido una constante en la sociedad rural colombiana, en particular desde la segunda mitad del siglo diecinueve. Los distintos factores que la propiciaron generaron estructuras socioeconómicas regionalizadas, en donde el poder político asociado al control de la tierra ha limitado el desarrollo y la modernización de la agricultura y restringido el fortalecimiento de las economías campesinas.

La concentración de la propiedad se ha apoyado en procedimientos violentos y ha generado la expropiación y la desterritorialización de una extensa capa de pequeños campesinos e indígenas. Esa dinámica ha producido un numeroso *ejército de reserva*, de trabajadores subempleados y subremunerados, que fluye entre mercados laborales rurales y urbanos marcadamente regionalizados.

En el último período, en medio de la crisis y retroceso de la producción agropecuaria tras la apertura económica, se ha fortalecido una concentración especulativa de la propiedad rural que ha aumentado el área de suelos agrícolas desaprovechados por el latifundio. Además se ha intensificado su subutilización, mientras el minifundio sobreutiliza suelos no agrícolas.

Circuitos migratorios

En las áreas rurales, particularmente en las de minifundio, la población crece a tasas mayores que en los espacios urbanos o en los rurales de mayor desarrollo, pero sin que la disponibilidad de tierras le permita su articulación productiva. Esta limitación obedece a varios factores: en primer lugar, la concentración de la propiedad impide su ampliación; en segundo lugar, estas áreas coinciden con las de menor potencial productivo y, por último, las economías cam-

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

pesinas no disponen de medios para aplicar tecnologías que permitan el aprovechamiento sostenible de sus recursos y resultan afectadas por la erosión de los suelos y de los recursos genéticos y por la pérdida de fuentes hídricas.

La fuerza de trabajo excedente de las áreas de minifundio se engancha temporalmente en las áreas de agricultura comercial pero no puede estabilizarse en ellas, como tampoco en las áreas de latifundio ganadero, que además de no generar empleo, absorbe de manera creciente tierras que podrían soportar la ampliación de la agricultura campesina.

En estas condiciones, la migración se desplaza hacia las ciudades, dominadas por la informalización del empleo, en condiciones que facilitan una nueva fase migratoria, esta vez hacia las fronteras, ahora dinamizadas por los cultivos proscritos o por actividades extractivas (petróleo, oro). A su vez, estas actividades productivas contribuyen a la valorización de esas tierras, proceso del que no se benefician los migrantes y del que sí se apropian quienes finalmente concentran la propiedad territorial en esas regiones.

De esta manera, la concentración de la propiedad territorial actúa básicamente como un mecanismo sostenido por el conjunto de la economía y por las propias políticas del Estado. En síntesis, consiste en que se expropia al grueso de la población del territorio que le sirve de base para la construcción de su vida, se le excluye del acceso a este recurso productivo y se le fuerza a incorporarse a circuitos migratorios constituidos por mercados laborales en los que no obtiene los ingresos para su reproducción y lo obligan a incorporarse a la ampliación de la frontera en donde valoriza las tierras que nuevamente son objeto de concentración monopólica y donde por presión de las circunstancias no tiene otra salida que cultivar coca y amapola.

Entre el latifundio y las economías campesinas

En medio de las severas limitaciones que impone el cuadro presentado a las economías campesinas es asombroso constatar que ellas han sostenido su participación en la oferta de alimentos y materias primas y demostrado su potencial para incrementar la oferta requerida para construir la seguridad alimentaria del país.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

Por el contrario, el latifundio ha forzado la expansión de la frontera agraria destruyendo la producción y el empleo generado por las economías campesinas. Además, ha propiciado el uso inadecuado de la tierra a través de su acelerada deforestación, la praderización y ganaderización extensiva de tierras en el interior y en los bordes de la frontera y mediante la sustracción de la producción de grandes superficies.

La posibilidad de los ecosistemas

La protección y restauración de ecosistemas estratégicos (páramos, piesdemonte) son factores centrales para la preservación de las bases productivas de la sociedad. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que la viabilidad de las áreas protegidas depende en gran medida del reparto agrario en el interior de la frontera: no es factible contar con un sistema efectivo de áreas protegidas en presencia de un patrón de creciente concentración de la propiedad y exclusión del acceso a la misma de los sectores más débiles del campo. La sociedad gana el derecho a tener áreas protegidas en la medida en que garantice el acceso a la tierra a quienes obtienen de ella su subsistencia.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

n **Capítulo 4**

LA PRODUCCIÓN CAMPESINA, EN SU LUGAR

Al analizar la trayectoria del campesinado colombiano no se puede ser pesimista sobre el futuro de la sociedad colombiana. La tenacidad con la que los pequeños agricultores han mantenido la producción agropecuaria y reconstruido día a día el tejido social rural muestra con toda claridad las enormes posibilidades que tiene el país en materia de desarrollo económico si se decide apoyar la economía campesina.

La historia y la dinámica actual de la economía y la sociedad rural se resumen en su incesante adecuación a condiciones adversas y en su constante y eficaz aprovechamiento de las pocas oportunidades que se le brindan. Participando de los mercados más desprotegidos e inseguros el campesinado ha contribuido crecientemente, y más que ningún otro sector económico, al aprovisionamiento de alimentos, al tiempo que ha generado divisas por la vía del mercado legal, como en el caso de las exportaciones de café.

El campesinado ha sido protagonista de la reconstrucción de la vida social y del mundo rural interviniendo en calidad de núcleos familiares y berreadles, así como sujeto activo de las movilizaciones sociales reclamando y construyendo sus derechos de ciudadanía bajo las más diversas formas y alianzas.

Célula de la organización social rural

Desde los estudios pioneros de Fals Borda se reconoce que *la vereda* es en Colombia la unidad básica de la organización social del campesinado. La vereda es sinónimo de comunidad rural e institución que afirma la territorialidad, la noción de identidad y pertenencia, así como un tejido básico de relaciones de parentesco y vecindario.

Las veredas tienen desde hace más de medio siglo su propia representación tanto en la juntas de Acción Comunal como en una serie de organizaciones más o menos estables, algunas de ellas surgidas

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

espontáneamente en el seno de las comunidades y otras, como una forma instrumental de interacción con el Estado: juntas de padres de familia, juntas administradoras de agua, comités veredales del programa de Desarrollo Rural Integrado (DRI), equipos y organizaciones deportivas.

En la vereda, por lo regular, se delimita el espacio geográfico de la acción comunitaria y el espacio económico colectivo. El ámbito económico colectivo en las comunidades de campesinos típicamente familiares abarca, de manera casi generalizada, varios elementos: las obras comunitarias para construir infraestructura, los sistemas de regulación al acceso de recursos ambientales comunes y las interrelaciones con el Estado y con la clase política para acceder los recursos.

Si bien el sistema clientelista la ha explotado, es evidente que la vereda como expresión básica y legítima de la organización social tiene todas las potencialidades para construir una relación constructiva con las instituciones públicas y privadas.

Sistemas de producción campesinos

A pesar de la intensa y creciente monetización de sus sistemas de producción, el campesinado mantiene estrategias que le garantizan un cierto nivel de autoabastecimiento equivalente en promedio a un 30% de la canasta de alimentos. Se ha demostrado claramente la complementariedad de la comercialización de las cosechas y del autoconsumo y que entre mayor éxito tienen algunos campesinos en el mercado, más fortalecen su autoconsumo porque pueden invertir parte de sus excedentes en mantener y expandir las actividades agropecuarias dedicadas a su propia alimentación.

De igual manera, en la medida en que los productores tengan posibilidades de incrementar su autoconsumo, pueden sortear con mejores posibilidades las crisis coyunturales derivadas de las caídas de precios o de otras eventualidades que deprimen sus ingresos monetarios. Así, una política dirigida a fortalecer el autoconsumo no implica extraer a los productores de la esfera de mercantil, sino todo lo contrario: mejorar sus condiciones de acceso, permanencia y expansión en estos mercados.

Las asociaciones creadas para acceder a lotes de cultivo entre campesinos con poca disponibilidad de tierra y otros campesinos o em-

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

presarios capitalistas significan por supuesto la transferencia de parte de los excedentes del productor al propietario en forma de renta. Pero en muchas ocasiones estas transferencias tienen contraprestaciones interesantes para los pequeños productores en la medida en que el socio financista asume buena parte del riesgo y cumple con eficiencia funciones que el sector financiero y el Estado no están dispuestos a asumir. En estos casos, más que pensar en oponer a campesinos y capitalistas por medio del discurso político preconcebido, es necesario tomar medidas para regular estas relaciones de forma tal que se corrijan las asimetrías consistentes en que el productor coloca una parte proporcional de los recursos mayor a su participación en la distribución de los excedentes.

Campesinado y sistema alimentario

Una de las características centrales de nuestro sistema alimentario es la de ser abastecido por un gran número de productores a lo largo y ancho de la geografía del país. Se trata de una producción atomizada en cientos de miles de parcelas que en condiciones tropicales, con variados mesoclimas y microclimas, ofrece permanentemente una amplia gama de alimentos.

De acuerdo con la última canasta de alimentos establecida por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), la producción de los campesinos tiene actualmente un peso muy importante en la dieta de los colombianos: 35%. Este abastecimiento se hace fundamentalmente en un mercado abierto (no ligado a cadenas agroindustriales formales) que es necesario regular en la medida en que presenta problemas.

La producción campesina se articula al sistema agroalimentario en diferentes circuitos:

- Autoconsumo familiar y autoconsumo local a través de redes de intercambio recíproco y solidario de alimentos no mediado por el mercado.
- Abastecimiento directo de mercados locales (municipales).
- Abastecimiento masivo a los centros urbanos por medio de una amplia red de intermediarios rural-urbanos conectados con las centrales mayoristas que en muchos casos son altamente competitivos y eficientes.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

- Articulación de algunos pocos productos a cadenas formales. La leche y el café son los únicos casos en que se alcanzan proporciones significativas.

Lo anterior muestra la complejidad y la riqueza de la integración de la economía campesina al sistema alimentario. Además, permite concluir que la política agraria y la agroalimentaria deben apuntar a consolidar los elementos positivos de este sistema y no concentrarse en uno de los aspectos (alianzas con los palmeros, por ejemplo) que algunos planificadores destacan como prioritarios a partir de información incompleta y, a veces, respondiendo a algunos intereses particulares. Se resalta, en síntesis, la necesidad de implementar una política incluyente.

Viabilidad de los sistemas de producción campesinos

Los sistemas de producción de los campesinos tienen un potencial productivo enorme y una gran capacidad de generar ingresos por encima de muchas otras actividades. Ellos se han construido en su gran mayoría a partir de la oferta tecnológica de la Revolución Verde alrededor de la cual se presentan dos situaciones: de una parte, los sistemas productivos han mostrado su viabilidad económica; de otra, no se descarta que a mediano y largo plazo se produzcan, de continuar con estos paquetes tecnológicos, impactos ambientales que hagan insostenible sus modelos productivos.

El problema central de la pobreza rural no está en la pretendida incapacidad de los sistemas de producción familiares sino en las limitaciones en el acceso a la tierra, el agua y el capital para desarrollar más plenamente estas potencialidades. ¿Con qué tecnología? Con la mejor oferta tecnológica disponible en función de las estrategias de los campesinos para obtener los ingresos que les permitan atender sus gastos. Con la tecnología agroquímica que existe hasta el momento y las adecuaciones que los campesinos han venido construyendo a lo largo de 30 años. Con tecnologías alternativas sostenibles que amortigüen o minimicen el impacto sobre los ecosistemas y la salud humana si el país se decide a construirlas, a dedicarle los recursos que un proyecto de esta naturaleza necesita para salir de los intentos marginales de unas ONG o de unos programas gubernamentales con recursos marginales.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

n **Capítulo 5**

SOSTENIBILIDAD E INSOSTENIBILIDAD DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA

Hoy, el futuro de la agricultura mundial se debate entre dos paradigmas tecnológicos: de un lado, *la agricultura industrial*, sustentada en los avances de la biotecnología y de la transformación genética de plantas, y de otro, la *agricultura ecológica*, basada en propuestas de manejo científico de la tierra, sin recurrir a insumos externos de síntesis química ni incluir plantas transgénicas.

Ninguno de estos paradigmas puede entenderse por fuera de las tensiones de poder entre las naciones, ni pueden valorarse si se hace caso omiso del papel protagónico de las compañías transnacionales, Tampoco pueden desligarse de las dinámicas y estructuras científicas de cada nación, de la emergencia de nuevas relaciones de propiedad y de derecho, ni del curso particular que sigue la organización social y económica de cada país.

Visto así, puede aceptarse una gradualidad real entre la práctica y la teoría de los dos paradigmas y se requiere a la vez aceptar que no pueden existir recetas únicas y universales para resolver problemas que en el fondo son esencialmente complejos.

¿A qué modelo tecnológico debiera apuntarle Colombia para revalorizar el sector campesino y la sociedad rural en medio de una crisis ambiental severa, expresada tanto en términos de conflicto armado como de dependencia ecológica y de degradación de recursos naturales?

Para clarificar el debate es importante pensar en conseguir a un mismo tiempo la sostenibilidad, la equidad y la competitividad, sobre la base de una concepción ambiental que se apoye en el convencimiento de que existen íntimas e indisolubles interrelaciones entre la base de recursos naturales que sustenta la producción agrícola y la manera como la sociedad interviene culturalmente en ella para realizar los procesos de cultivo. Las decisiones sobre qué cultivar, en dónde, cuándo, cómo y para quién dependen de consideraciones económicas, políticas, sociales y tecnológicas, entre otras variables.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

La experiencia

En el país existen algunas experiencias que muestran que es posible trabajar en torno a mitigar los efectos ambientales negativos de la producción agropecuaria y en la reconversión de actividades como la ganadería extensiva. Igualmente, en la promoción de sistemas de manejo sostenible de recursos naturales renovables y en propuestas productivas como la agricultura ecológica y los sistemas agropecuarios sostenibles.

Sin embargo, la construcción, el diseño, la promoción y generalización de dichas experiencias se ha hecho con muy escasos recursos. Es claro que la expansión de sus beneficios requiere de una decisión política y de la asignación de recursos suficientes para la investigación, la formación del capital humano necesario para su desarrollo, monitoreo y difusión y la existencia de un soporte financiero que permita a los productores acceder a los recursos necesarios para poner en funcionamiento sus propuestas.

Agricultura ecológica y sistemas sostenibles

La agricultura ecológica representa un escenario deseable de producción agropecuaria que no utiliza sustancias tóxicas de síntesis química y evita al máximo aquellas de síntesis natural, reconoce la importancia del suelo como sustento de la actividad productiva y, en consecuencia, prioriza su manejo ecológico, evita el monocultivo, mantiene la biodiversidad como estrategia fundamental en el manejo del sistema y propicia relaciones de intercambio social y transformación *in situ* de los productos.

Los *sistemas de producción sostenibles* comparten estos principios, pero también se apoyan en la reconversión gradual de los efectos ambientales negativos de la producción convencional.

Sistemas sostenibles y territorio

Los sistemas de producción sostenibles tienen una profunda relación con el territorio en varios aspectos. En primera instancia, como espacios de producción compuestos por un conjunto de actividades con significado económico. En segunda instancia, como lugares que implican diversos usos y que tienen varios significados para las poblaciones que allí se asientan, habitan, trabajan y que realizan sus proyectos de vida. Finalmente, en su calidad de espacios capa-

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

ces de prestar servicios al resto de la sociedad, como ocurre con los servicios ambientales.

Economía campesina: producción agroecológica

El papel del campesinado en la conservación del capital natural (la tierra) va más allá de ser su guardián. El campesinado ha cumplido con este cometido y está en capacidad de hacerlo a una escala mayor mediante el desarrollo de actividades productivas ambiental y económicamente viables. Esto implica ciertamente un trabajo importante en torno a la reconversión de sus sistemas productivos actuales, de manera que se refuercen elementos de sostenibilidad.

Lo anterior no significa que puedan dejarse de lado las condiciones estructurales que han conducido a que el campesinado tenga que desenvolverse con una enorme precariedad económica y ambiental. El reconocimiento de su papel, como está dicho, debería expresarse en mejores condiciones de acceso a la tierra y a los medios para producir.

Ganadería extensiva

El mayor problema ambiental de nuestra producción agropecuaria lo genera la ganadería extensiva, depredadora de los recursos naturales y también de los públicos y fiscales. Los problemas centrales de este tipo de ganadería son: baja generación de empleo por unidad de superficie (6 a 9 jornales por hectárea año en comparación con los que generan otras alternativas, entre 50 y 200) y destrucción de la base biológica y física de los ecosistemas con consecuencias graves sobre los servicios ambientales.

Lo conveniente sería que el hato bovino del país, sin reducirse y aun expandiéndose, ocupara solo el 50% del territorio que utiliza actualmente y localizarse en zonas aptas, basado en sistemas agroforestales integrados con agricultura y manejo de ecosistemas naturales y bosques con utilización intensiva de recursos genéticos locales, en especial los vegetales. En esas condiciones podría ser muy eficiente en términos económicos y biológicos, podría generar alimentos fundamentales para la población, empleo local y por tanto evitar conflictos sociales.

En el horizonte

En un ambiente consolidado de paz nacional, los actores del agro y la

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

sociedad en general, basados en el reconocimiento de la importancia de la concepción ambiental del desarrollo, habrán generado una estructura de producción agropecuaria sustentada en la reducción de costos de producción, la ampliación del empleo, la calidad de los alimentos y la disminución del deterioro de los recursos naturales. Para ello se habrán puesto en marcha mecanismos de inclusión social del campesinado y se habrán creado condiciones para resolver las secuelas de l conflicto armado. Además, se habrán generado alternativas productivas ecológicas, equitativas y competitivas que aseguren la permanencia y estabilidad de la población rural, la conservación de la base ecosistémica de producción, el acceso igualitario, suficiente y oportuno de la gente a alimentos sanos y, en general, el mejoramiento de la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras.

En consecuencia, la sociedad colombiana contará con un sector rural en el que el campesinado, propietario de la tierra, comparte equitativamente el acceso a los recursos y al territorio con otros actores y modalidades de uso de la tierra y se encuentran vinculados a procesos de acumulación de capital a partir de modelos de agricultura sostenibles, con un aparato científico-tecnológico de apoyo para solucionar problemas nacionales, regionales y locales.

La reorganización de la agricultura en esos términos implica el fortalecimiento de sistemas de producción en los que participan las pequeñas, medianas y grandes unidades de acuerdo con sus ventajas y posibilidades. Eso permite intensificar la ocupación productiva de la población articulada a tales unidades como productora directa o como asalariada.

La reorganización de la producción deberá incorporar procesos de transformación en finca y en localidad: manejo poscosecha en términos de selección, empaque y transformación, establecidos sobre la base de la capacitación, dotación de infraestructuras y contratos de suministro a los niveles más avanzados de las cadenas, hasta alcanzar la distribución final.

Estos procesos serán viables si son el resultado de la concertación entre el Estado y los productores en torno a la búsqueda de la satisfacción de la demanda en términos de volúmenes, precios y calidades, simetría en la remuneración para los distintos agentes y generación racional de empleo en los distintos eslabones de la cadena de producción y distribución.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

n **Capítulo 6**

LOS CULTIVOS PARA FINES ILÍCITOS REFLEJO DEL PROBLEMA AGRARIO

Interesa en este punto comprender las condiciones estructurales que obligaron a los campesinos, indígenas y afrodescendientes a involucrarse con la producción de cultivos de uso ilícito. Eso permitirá buscar soluciones integrales, sostenibles y participativas a ese problema.

Puede comenzarse por reconocer tres aspectos: en primer lugar, los problemas que enfrentan las regiones productoras de amapola y hoja de coca son la expresión y resultado del modelo de desarrollo agrario colombiano, una de cuyas características es la concentración en un reducido número de propietarios de grandes terrenos localizados en la Costa Atlántica, las zonas centrales de las cordilleras y los valles interandinos.

En segundo lugar, las regiones donde viven las poblaciones productoras de cultivos de uso ilícito tienen graves problemas para articularse de manera efectiva al mercado agropecuario nacional y enfrentan serios obstáculos estructurales (socioeconómicos y ambientales) para estabilizar las economías campesinas. Con tales condiciones de marginalidad, esas poblaciones se han constituido en *la mano de obra que sostiene el nivel de la producción* del mercado ilegal de drogas.

En tercer lugar, el Estado ha priorizado las medidas violentas para enfrentar la producción de cultivos de uso ilícito, que se expresan en la erradicación forzada y no atacan las causas que permitieron su emergencia y proliferación. Producto de estas medidas es que los cultivos se convierten en una actividad agrícola itinerante, cada vez más difícil de perseguir, y el grave daño que causan las fumigaciones en áreas indiscriminadas con herbicidas al medio ambiente, a la biodiversidad, a la salud y a la seguridad alimentaria de los pobladores.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

Fracaso de los programas

En Colombia los resultados de los programas de erradicación forzada, implementados desde hace más de veinte años han sido infructuosos. Para el año de 1990, según la información suministrada por el Departamento de Estado de Estados Unidos, Colombia tenía un total de 40.100 hectáreas de coca, 1.964 hectáreas de marihuana y 1.344 de Amapola (en 1991). En el 2000, según los datos arrojados por el Simci (Sistema Integral de Monitoreo de Cultivos Ilícitos), el área sembrada de hoja de coca ascendió a 163.289 hectáreas, la de marihuana, a 4.870 hectáreas, y la de amapola, a 4.710 hectáreas[6].

Si se toma 1994 como referencia, año en el que se aprobó la resolución 0001 para la erradicación forzada de cultivos de uso ilícito y se emitieron fuertes decretos orientados a controlar los insumos para el procesamiento de pasta básica de cocaína (cemento y gasolina, fundamentalmente), se constata que de esa época al año 2000 el área sembrada de hoja de coca creció en 3,65 veces. En términos brutos pasó de 44.700 hectáreas a 163.289 hectáreas. ¿Entonces, qué se ha logrado con los programas de erradicación forzada de cultivos de uso ilícito? ¿Es el glifosato o cualquier otro producto químico o biológico la solución a los problemas que están en la base de la producción de cultivos de uso ilícito?

[6] El informe preparado por la Oficina de las Naciones Unidas para el Control de las Drogas y la Prevención del Delito (ODCCP) muestra una disminución en el cultivo de la coca en Colombia de 163.289 hectáreas en agosto de 2000, a 144.807 hectáreas en noviembre de 2001. Esta disminución coincide con un crecimiento del cultivo de la hoja de coca en Bolivia y Perú. Según UNDCP, en Bolivia, de 14.600 hectárea en el año 2000 se pasó a 19.900, y en Perú, de 43.405 hectáreas en el 2000 se pasó a 46.232 hectáreas en el 2001 [UNDCP 2000, Global Illicit Drug Trends 2002. Nueva York, julio 2002].

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

RECONOCIMIENTO POLÍTICO DEL CAMPESINADO

El reconocimiento político del campesinado implica trabajar a favor de la inclusión política del campesinado, es decir, buscar que las instituciones políticas reconozcan a los y las campesinas como un actor en el escenario de lo político.

Para lograr tal fin es conveniente avanzar en dos espacios de la política. El primero se refiere a la *política de influencia* entendida como aquella que busca "alterar el universo del discurso político para introducir nuevas interpretaciones que surjan tanto de las necesidades reales como de las nuevas identidades y nuevas formas"[7]. Desarrollar este escenario implica desencadenar un complejo proceso político, promover coaliciones incluyentes y un trabajo masivo de comunicación.

El segundo espacio se refiere a la *política de reforma* centrada en "avanzar en la democratización de las instituciones políticas y económicas"[8] y en sus organizaciones. En este segundo campo avanza nuestra propuesta de política pública.

Propuestas generales

- Garantizar la autonomía plena de campesinado y el ejercicio de sus derechos de participación y representación ciudadana y política como grupo diferenciado y plural.
- Propiciar un proceso de reforma constitucional para el reconocimiento del campesinado como sujeto de especial atención por parte del Estado colombiano, incluyendo el reconocimiento de su especificidad y su pluralidad.

[7] Cohen y Arato citado por Ramírez María Clemencia. *Entre el Estado y la Guerrilla: identidad y ciudadanía en el movimiento de los campesinos cocaleros del Putumayo.* ICAH-Colciencias. Bogotá, 2001.

[8] Ibíd.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

- Diseñar iniciativas legislativas de discriminación positiva tendientes a superar la condición de vulnerabilidad de los campesinos y campesinas y alcanzar su igualdad real frente al resto de los ciudadanos y ciudadanas asociadas al Estado Colombiano.
- Promover la construcción de un paquete de planes, programas y proyectos con su respectiva asignación o techo presupuestal tendiente a igualar a las comunidades campesinas con el resto de la sociedad (*plataforma afirmativa de igualdad real de oportunidades*).

Derecho de participación y representación ciudadana y política

- Rediseño del régimen político electoral con circunscripciones rurales que garanticen la representación del campesinado en diferentes niveles territoriales y órganos de decisión. Ello implica proyectar medidas de acción afirmativa dentro del régimen como el acceso a curules en las diferentes corporaciones públicas.
- El diseño de estas medidas y la puesta en marcha deben a su vez ahondar en una reforma del actual censo electoral, de la organización electoral del país y de circunscripciones acordes con el objetivo del reconocimiento político del campesinado. Dentro de las acciones afirmativas sería preciso examinar la conveniencia de establecer 'leyes de cuotas' en corporaciones públicas territoriales cuyas jurisdicciones son rurales en un porcentaje mayoritario.
- Reglamentar mínimos de inversión estatal en el sector rural en la medida en que los presupuestos municipales tienden a no generar una equitativa distribución de los recursos entre sus áreas urbanas y rurales.
- Desarrollar legislativamente las garantías para que el campesinado participe y esté debidamente representado en las negociaciones de comercio internacional.
- Reformar la ley de planeación y aquellas leyes sectoriales que distorsionan la representación y participación del campesinado en escenarios políticos y productivos. Tal reforma debe apuntar a la ampliación de la participación y al reconocimiento de la autonomía plena del campesinado y de sus organizaciones para la designación de sus representantes en escenarios de formulación de asuntos que le competen y para la toma de decisión sobre los mismos.
- Revisar y reformar la política parafiscal para asegurar la inclusión del campesinado en la estructura que administra las cuo-

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

tas de fomento, en los órganos de decisión sobre las inversiones en infraestructura, investigación, desarrollo y productividad, en los beneficios de las cadenas productivas y en los incentivos de capitalización y reforestación.

- Desarrollar el artículo 103 de la Constitución desde la perspectiva del reconocimiento político del campesinado, así como lo consagrado en los convenios 110 y 141 de la Organización Internacional del Trabajo.
- Desarrollo legislativo del artículo 79 de la Constitución que se refiere a la participación de las comunidades en las decisiones que tienen que ver con el medio ambiente; incluir el consentimiento previo de las comunidades campesinas en el caso de las licencias ambientales para proyectos de inversión.
- Considerar la oferta real, las condiciones y las posibilidades para el ejercicio de la ciudadanía de campesinos y campesinas. En ese sentido, una primera condición que se debe resolver es que se otorguen documentos de identidad. Su ausencia impide el reconocimiento de la ciudadanía y su ejercicio.

Reconocimiento de las mujeres campesinas

- Rediseño de los criterios que definen la población rural y la campesina así como la discriminación de esta población por sexo, lo que demanda reformular los parámetros de las estadísticas oficiales y mejorar su sistema de alimentación.
- Avanzar en la transformación de las concepciones y las valoraciones del trabajo en la producción campesina. Es necesario reconocer las labores realizadas por campesinas y población infantil que no son declaradas como actividad principal porque las mismas mujeres, a veces, no la perciben. Eso visibilizaría parte de los aportes realizados por las campesinas a la economía nacional.
- Formular políticas que posibiliten la implementación de programas de discriminación positiva en la perspectiva de pago de deudas históricas a los sectores de la población campesina. Esos programas pueden contribuir a disminuir, o mejor, a que desaparezca la inequidad en las condiciones y posibilidades socioeconómicas, culturales, políticas de las mujeres y los hombres campesinos y las existentes entre ellos y ellas.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

- Sin negar los avances constitucionales y legales, es preciso avanzar a favor de *la igualdad entre* hombres y mujeres que posibilite pasar a la *igualdad real*. La *igualdad entre* requiere de la autonomía en la capacidad de escoger y decidir entre alternativas y entre individuos con la misma capacidad para ejercer poder y autoridad.
- Avanzar en el empoderamiento de las campesinas. El primer paso en ese sentido es la no discriminación, que constituye también un paso hacia la *igualdad real*. Un segundo paso es la igualdad de oportunidades que se fundamenta en el cambio de los roles y la división del trabajo por género.
- El artículo 30 de la ley 731 de 2002 propone la "ampliación de registros estadísticos e indicadores de evaluación sobre la condición de la mujer rural". Conservar la denominación de *mujeres rurales*, en plural, como aparece en el encabezado de la ley. Así se incluye la diversidad de grupos de mujeres que existen en el área rural, se les nombra explícitamente. Esta necesidad es mayor en el caso de las campesinas, que son en su mayoría población vulnerable, se invisibilizan.

Desarrollo institucional

- Rediseñar la institucionalidad de sector agrario de manera que atienda a la pluralidad de lo rural. Tal reforma como la adopción y fortalecimiento legal, presupuestal y político de las entidades más idóneas que respalden la sostenibilidad del sector y atiendan a la diversidad de productores y modos de producción de y en lo rural.
- Realizar una ingeniería institucional que tenga como objeto garantizar los compromisos asumidos por el Estado para eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer[9]. Crear figuras como el *Observatorio de las mujeres rurales*, integrado por las mismas organizaciones sociales interesadas en vigilar el cumplimiento de los compromisos. El observatorio debe establecer un seguimiento diferenciado para las campesinas.

[9] El Protocolo Facultativo a la Convención de la ONU de 1979 sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se aprobó con la ley 051 de 1981, cuyo decreto reglamentario (1398) se dictó en 1990. En ese momento se creó el Comité de Coordinación y Control contra la discriminación, que no operó.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

n **Capítulo 8**

MODELO DE DESARROLLO LO RURAL, UN CENTRO

Colombia requiere de un cambio substancial en su visión del desarrollo y por lo tanto del modelo que concreta esa visión.

Búsqueda de empleo y de una buena calidad de vida

La generación de empleo productivo en las áreas rurales, particularmente en las economías campesinas y una mejora significativa en la calidad de vida son aspectos sustanciales que deben equilibrarse con la dinámica de los sectores modernos y urbanos de la economía, en los que debe conservar su importancia el crecimiento económico, que se entiende como un aumento en los ingresos monetarios medidos por el PIB, crecimiento que tiene, por supuesto, sus efectos multiplicadores en la economía informal y rural.

Ese equilibrio se debe impulsar mediante una combinación razonable de los mecanismos de mercado y de los imperativos de la globalización, con el reconocimiento claro de la necesidad de apoyo y protección estatal masiva de las economías tradicionales más promisorias y potencialmente productivas, como las economías campesinas, a fin de asegurar su gradual modernización.

Importancia del autoconsumo

El énfasis en la generación de empleo y en el mejoramiento de la calidad de vida tiene un prerrequisito: reconocer la importancia que para ambos propósitos tienen la producción y el autoconsumo de alimentos y, en algunas regiones, de otros productos y materiales para la construcción de vivienda y la satisfacción de otras necesidades básicas. En todo esto tienen un gran potencial las economías campesinas.

La posibilidad del autoconsumo satisface un elemento básico de supervivencia de las poblaciones campesinas y por tanto constituye

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

un factor de estabilidad económica, social y política. Además, proporciona una base sólida de integración gradual a los mercados y de ampliación del mercado interno y por ende contribuye al crecimiento y la modernización económica.

Mercado interno y mercados regionales y locales

El impulso del mercado interno pasa necesariamente por garantizar oportunidades masivas de empleo, dentro de unos parámetros de inversión razonables para las posibilidades del país; por la consiguiente generación de ingresos y por la definición de políticas explícitas y sostenidas tendientes a mejorar su distribución.

La promoción de mercados regionales y locales implica un esfuerzo por mejorar la distribución territorial de la infraestructura y la inversión en servicios públicos. Ese esfuerzo debe enmarcarse en una ambiciosa, sólida y coherente *política de ordenamiento territorial* que debe adquirir tanta o más preeminencia que la que se le otorga en la actualidad a la política macroeconómica. Es decir, la orientación de la inversión pública, que privilegia excesivamente la infraestructura y los estímulos a las actividades de exportación, debe revisarse con profundidad.

Estabilidad cambiaria

Tanto desde una perspectiva macroeconómica, como sectorial, la estabilidad cambiaria constituye un prerrequisito indispensable para consolidar cualquier industria o sector productivo de la economía. La volatilidad cambiaria inducida por la apertura del mercado de capitales y por un manejo estrictamente monetarista de la política macroeconómica propicia la destrucción masiva de industrias y riqueza previamente acumulada en los sectores de bienes transables.

Tal situación se torna particularmente crítica en economías pequeñas y extremadamente frágiles como la de Colombia. Aunque la estabilidad cambiaria es aconsejable en toda sana política macroeconómica, en el caso del sector agropecuario, buena parte de cuyos productos son transables internacionalmente, tal condición es absolutamente indispensable.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

Protección y negociación política de aranceles

- Proteger la producción agropecuaria en la medida en que una buena parte de la población se ocupa en ella y en la explotación de recursos naturales. Es necesario reivindicar una adecuada protección arancelaria.
- Agenciar un proceso internacional que permita a Colombia tener aliados en el orden mundial para imponer protecciones y gradualidades. En este aspecto, los argumentos son de orden económico y también de seguridades. La crisis de los noventas por las medidas de libre comercio condujeron a muchos agricultores a cultivar coca y amapola.
- Se debe reconocer que Colombia necesita un proceso gradual de inserción en el mercado mundial, lo que solo será posible otorgando unas condiciones de comercio y de precios especiales para sus productos agropecuarios y en general para sus recursos naturales. Además del alarmante y creciente desequilibrio internacional evidente entre los países pobres y las potencias económicas, buena parte de estas tienen con los primeros una deuda histórica.

Presupuesto público para el desarrollo rural

Se propone aumentar en forma significativa el presupuesto destinado al sector agropecuario y en general a las áreas rurales, en materia de infraestructura y servicios básicos. El presupuesto del sector, como se sabe, cayó en la última década de cerca del 5% del presupuesto nacional a menos del 1%.

Una eventual reforma, dice Albert Berry[10], debe ser rápida y tener "un impacto total significativo", a fin de evitar riesgos de falta de continuidad o de contrareformas con la variación de condiciones políticas. El mismo autor calcula que mejorar el acceso a la tierra de 400 mil familias campesinas tendría un costo aproximado de cuatro mil millones de dólares, inversión, según él, perfectamente factible en Colombia y que posiblemente "la escasa voluntad política sea un impedimento más real que las restricciones fiscales".

[10] Berry experto en desarrollo y conocedor del problema agrario en Colombia.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

Este replanteamiento de fondo exige que, en forma paralela al esfuerzo financiero del sector, una parte importante de los recursos técnicos y de planificación económica de los diferentes niveles territoriales del Estado se concentren en sus programas.

Prioridad del ordenamiento territorial

Para implantar un nuevo modelo de desarrollo que saque de su marginalidad a las economías campesinas, al sector agropecuario y a las áreas rurales, la planeación y el ordenamiento territorial deben adquirir por lo menos la misma importancia que la política macroeconómica sobre la que se ha centrado en las últimas décadas la atención principal del Estado y que en últimas ha conducido a una precaria estabilidad monetaria en medio de un mar de informalidad, desempleo y pobreza.

Seguridad y soberanía alimentaria

El suministro de alimentos subsidiados de parte del Estado para la población necesitada constituye un mecanismo idóneo para absorber los aumentos de producción y productividad en los rubros de alimentos que emergerían de una política de desarrollo rural que apoye el la producción campesinas, evitando con ello una depresión indeseable de sus precios y por ende de los ingresos del campesinado.

Para "asegurar la producción de una adecuada cantidad de alimentos; conseguir la máxima estabilidad en el flujo de tales alimentos y garantizar el acceso a los alimentos disponibles por parte de quienes lo necesitan" (FAO, 1984) es necesario afrontar el problema de la seguridad alimentaria tanto desde la oferta como desde la demanda.

Los problemas básicos de la construcción de la oferta alimentaria son: La producción (¿qué producir?), la localización de la producción (¿en dónde producir?), la organización de la producción (¿cómo producirlo?). Atender a estos problemas exige atender los frentes complementarios:

- Las condiciones internas de la producción y frente a ellas el diseño y aplicación de políticas, instrumentos y estrategias que permitan atender la reorganización y operación de los sistemas de producción, facilitando el acceso físico y económico de los productores a los recursos y servicios (tierra, aguas, tecnología, in-

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

fraestructuras); también será necesario atender el fortalecimiento de los mercados locales y regionales por la vía del mejoramiento de los procesos de poscosecha (empaques procesamiento, transporte) y de la distribución del ingreso así como recuperar las bases ecosistémicas de la sociedad.

- Las condiciones externas, básicamente las políticas internacionales de comercialización y producción de bienes de origen agrícola.

La protección de la producción nacional de alimentos

Colombia debe consagrar el *derecho a la soberanía alimentaría,* es decir, el derecho de cada nación para mantener y desarrollar su propia capacidad para producir los alimentos básicos para su pueblo, respetando y aprovechando la diversidad ecológica, productiva y cultural. Garantizar la soberanía alimentaría exige *reconocer el papel de la economía campesina* y en el marco de ella el papel desempeñado por las mujeres campesinas. Ello es condición para la *seguridad alimentaría* en su doble condición de cantidad suficiente y calidad de los alimentos.

En ese marco debe entenderse el derecho fundamental a la protección de la producción nacional de alimentos, que es a la vez un freno a la masiva importación de alimentos y a la exposición del país a condiciones de vulnerabilidad.

Las propuestas específicas en materia de protección, seguridad y soberanía alimentaria son:

- Generar recursos públicos para apoyar las políticas orientadas hacia la seguridad alimentaria a partir de los gravámenes sobre las importaciones, en particular de alimentos.
- Promover la producción de renglones prioritarios para la seguridad alimentaria (mercados nacional, regionales y locales) y para las exportaciones mediante la asignación sostenida de recursos del presupuesto nacional, teniendo en cuenta las variaciones de su organización productiva y sus particularidades regionales, considerando la adecuación de los suelos y la organización de la propiedad y la conveniencia de sus demandas en términos técnicos y sociales.
- Establecer un sistema de vigilancia alimentaria con la participación de productores y consumidores para precisar los volúmenes y calidades requeridos de bienes básicos para atender y

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

complementar la "canasta alimentaria" según su composición regional, a partir de la información disponible sobre la población, las áreas potenciales para la producción, los volúmenes, requerimientos técnicos.

- Organizar la complementación de la producción campesina con la de las medianas y grandes unidades, de acuerdo con sus capacidades y ventajas para atender la demanda, facilitando la agregación de la oferta mediante la organización de los productores, el establecimiento de procesos de transformación en finca y localidades, así como la organización de la distribución de los bienes producidos, a través de la coordinación entre las organizaciones de productores y las de consumidores (asociaciones, cooperativas) en los distintos eslabones de la cadena agroalimentaria (cadenas productivas).
- Generar y fortalecer procesos eficaces y masivos de formación, capacitación e información de la población, acordes con las perspectivas de su desenvolvimiento técnico-científico, económico y político. En estos procesos será necesario afianzar la identificación y valoración de los recursos y perspectivas del país dentro del contexto internacional, dotar de bases científicas, técnicas y destrezas para cada uno de los campos estratégicos de esta propuesta de desarrollo.
- Orientar la política de reorganización de la agricultura para la seguridad alimentaria hacia la participación en los beneficios de todos quienes actúan en el proceso productivo y en su realización, no una 'parcelización' de las plantaciones ni la imposición de formas artesanales para el procesamiento y la comercialización. En este análisis habría que definir los tipos de empresas (grandes y medianas empresas, unidades campesinas, etc.) mas adecuadas para el desarrollo de los distintos tipos de cultivos, dentro de una política de acuerdos, apoyos en asistencia técnica, créditos, así como medidas impositivas y expropiatorias por vía administrativa y la ampliación de la extinción de dominio en los casos de intensa subutilización de suelos agrícolas por los latifundios.
- La prioridad para una producción alimentaría sana, de buena calidad y culturalmente apropiada, para el mercado interior. Es fundamental mantener la capacidad de producción alimentaría,

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

con base en un sistema de producción campesina diversificada para garantizar la independencia y la soberanía alimentaria de las poblaciones.

- Precios remuneradores para los y las campesinas, lo cual requiere el poder de proteger el mercado interno contra importaciones a bajo precio.
- Al nivel local, la soberanía alimentaria supone la disponibilidad de créditos y el acceso a la tierra para que los y las campesinas tengan la posibilidad de producir y vender sus productos a un precio justo.

Componentes más sensibles del sistema alimentario

- Promoción del autoconsumo con medidas crediticias (líneas especiales de crédito subsidiado para actividades no comerciales dirigidas al autoconsumo con posibilidad de pagar en especie), con campañas educativas y la promoción de granjas escolares.
- Reconstrucción de los mercados municipales.
- Fortalecimiento de las cadenas productivas de los productos predominantemente campesinos, con especial énfasis en aquellas que funcionan en condiciones de mercado abierto.

Sistemas de distribución de alimentos rural – urbanos y urbanos

En este aspecto se propone lo siguiente:

- Impulsar medidas nacionales y locales para garantizar la transparencia de las intervenciones de los intermediarios rural – urbanos y de los mayoristas de las centrales de abastecimiento y plazas de mercado.
- Complementar el actual sistema estableciendo precios de compra al productor en el sector rural y precios de compra mayorista y mayorista detallista.
- Veeduría a cargo de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural (CMDR), los concejos municipales y organizaciones de detallistas y consumidores urbanos.
- Fortalecimiento de la competencia en la distribución urbana de alimentos mediante medidas que promuevan:

- Las plazas de mercado
- Los mercados móviles urbanos

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

- Las tiendas
- Los mercados campesinos
- Los supermercados corporativos.

Concretamente se propone crear una dependencia en el proyectado Instituto de Cooperación para el Desarrollo del Medio Rural o en la entidad pertinente con presupuesto efectivo para promover estas formas de distribución de alimentos.

Se garantizará, de otra parte, que en el presupuesto de las grandes ciudades, de las ciudades intermedias y de los municipios, se hagan las apropiaciones respectivas en un orden de magnitud proporcionado con las dimensiones de cada conglomerado urbano. Para las ciudades con serios problemas fiscales y para los municipios con limitaciones estructurales el Fisco Nacional transferirá parcial o totalmente estos recursos.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

n **Capítulo 9**

VALORAR LO TERRITORIAL

El reconocimiento de *lo territorial* como escenario de la política permite situar adecuadamente el análisis y las propuestas de soluciones de problemas centrales del país. En este sentido, la política agraria y sus instrumentos han de ser más amplios y comprehensivos: su objetivo sería configurar un sistema de relaciones sociales, económicas y políticas urbano-rurales más equilibrado e inclusivo y su instrumento central sería un ordenamiento territorial orientado hacia la racionalización de la ocupación del espacio.

Lo anterior puede formularse desde la óptica de la reforma agraria, uno de los instrumentos de la política. Bajo el parámetro de lo territorial, la reforma puede verse en términos de la (re) organización del espacio nacional y de articular a ella las políticas e instrumentos de política. Esta propuesta ha de ser comprendida en su formulación y en su aplicación como expresión de una voluntad de ordenamiento territorial.

Propuestas de política territorial

- Orientar el reordenamiento territorial para incorporar al país, a sus regiones y a los municipios en la planificación y ejecución de las políticas de asentamientos y tierras.
- Acordar con las comunidades de las áreas comprometidas la viabilidad y ejecución de megaproyectos viales, hídricos y de explotación de recursos naturales.
- Establecer territorios inalienables para las comunidades campesinas, localizados preferentemente en el interior de la frontera agraria, como complemento de su reconocimiento político, al igual que los territorios establecidos constitucionalmente para indígenas y afrocolombianos.
- Estimular la producción de bienes agrícolas básicos en espacios aledaños a los centros de consumo, propiciando y afianzando

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

mediante la aplicación de la reforma agraria y los demás componentes de las políticas de ordenamiento territorial y asentamientos, la estabilización de pequeños y medianos productores en esos espacios.

Propuesta de política de asentamientos

- Promover patrones de asentamiento favorables a la formación de mercados locales y a la generación de empleo a través de procesos de agregación de valor en finca y localidad, para facilitar la descongestión de las grandes ciudades y favorecer la revaloración económica, social y política de la vida rural.
- Incentivar la formación de asentamientos en los espacios más adecuados según la disposición y vocación de los suelos y demás recursos naturales. El objetivo de esta propuesta es mejorar la calidad de vida de las personas y los sistemas de producción y comercialización, generar empleo productivo, dotar de infraestructura y servicios públicos y racionalizar su uso y disminuir la presión sobre las zonas de riesgo y sobre las que deben ser objeto de recuperación.

Propuesta de política de tierras

- Eliminar en un plazo no mayor de cinco años la acumulación improductiva e ilícita de las tierras mediante la aplicación eficaz de la extinción de dominio, la expropiación por vía administrativa y la aplicación de gravámenes expropiatorios para las tierras inadecuadamente explotadas en términos de producción, generación de empleo y sostenibilidad ambiental. Una acción prioritaria será la restitución inmediata de los predios adquiridos a través de la coacción económica o el terror.
- Privilegiar con el acceso a la tierra a las comunidades campesinas, afrocolombianas e indígenas, en particular a los afectados por el desplazamiento forzado. También a los medianos y aun grandes empresarios que las destinen a la producción de alimentos, materias primas y exportables que generen empleo, ingresos adecuados para los trabajadores vinculados y divisas para el país. El Estado regulará las rentas derivadas del arrendamiento de tierras.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

- Establecer límites al tamaño de la propiedad según su calidad, cultivos, regiones, vías de comunicación y mercadeo, dentro de los marcos de la actual frontera agrícola de manera que se controle su ampliación y se asegure que los nuevos derechos de propiedad impidan un nuevo proceso de relatifundización.
- Fortalecer la organización de las economías campesinas para la producción. Ello se hará ampliando su disponibilidad de tierras con medidas redistributivas en donde sea necesario, medidas de riego, vías y electrificación, créditos y asistencia técnica, de manera que se facilite la reestructuración de las pequeñas unidades y se evite su fragmentación.
- Complementar la titulación con programas de capacitación y asistencia técnica para la producción, la administración y el mercadeo y con créditos subsidiados.

Propuestas de recuperación de las bases ambientales de la producción

- Articular dentro de las políticas e instrumentos del ordenamiento territorial y de asentamientos las políticas, instrumentos, programas y proyectos de reforma agraria orientados cuando sea necesario a liquidar los latifundios y recomponer la pequeña propiedad. Se hará mediante la afectación de áreas colindantes, asociación de parcelas y medidas que impidan su fraccionamiento, acuerdos para la producción y preservación ambiental con las comunidades campesinas, de afrodescendientes e indígenas
- Incorporar las demandas locales y regionales de tierras en los acuerdos y los proyectos para organizar y desarrollar la producción. Con eso se busca garantizar el acceso a la tierra de los pequeños productores que carecen de ella o que tienen dotaciones insuficientes para desarrollar niveles de producción que garanticen los ingresos para tener una calidad digna de vida.
- La producción se organizará teniendo en cuenta la vocación de los suelos, las potencialidades de los ecosistemas, la preservación de los parques naturales y demás áreas protegidas e incorporará los acuerdos necesarios para respetar los territorios de las comunidades afrocolombianas, indígenas y raizales.
- Incluir la identificación y diferenciación de los territorios y sus usos, vocaciones y conflictos previendo la aplicación de políticas

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

diferenciadas: intensificación de asentamientos, desestímulo a los asentamientos, inducción a tipos de producción, etcétera, de acuerdo con la perspectiva del 'ordenamiento territorial ambiental', en la aplicación de esta política de reforma agraria en la reorganización espacial de la producción y los asentamientos.

- Impulsar y compatibilizar políticas de ordenamiento territorial, reformas agraria y rural y asentamientos humanos.

El sentido del mercado

Las experiencias en la aplicación de la ley 160 de 1994 han evidenciado la incapacidad del mercado para actuar como garante de la racionalización del reparto agrario y factor de equidad en el desarrollo. De allí que sea necesario volver sobre el carácter estratégico de las funciones del Estado y su papel en la sostenibilidad del pacto social. Se requiere considerar dentro de esas funciones las que guardan relación con el reparto agrario como factor político. En circunstancias en las que la distribución de la propiedad induce los conflictos más relevantes en un escenario de guerra civil, no puede dejarse en manos del mercado la solución de los desequilibrios en el acceso a la tierra y se hace necesaria la intervención del Estado, con la fiscalización de las comunidades.

Al respecto, es necesario profundizar en el sentido del mercado con respecto a las soluciones del problema agrario, en la medida, como se decía en otro aparte, en la dinámica de lo rural existen espacios para el mercado, como los hay para lo no mercantil. Y también existen los derechos para transar en esas dinámicas acerca de lo que más convenga a las comunidades.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

n **Capítulo 10**

FORTALECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN CAMPESINA

El Comité Municipal de Desarrollo Rural

El Comité Municipal de Desarrollo Rural (CMDR) será reestructurado. En su composición deben estar presentes con voz y voto representantes de todas las veredas del municipio y de los productores agropecuarios residentes en las cabeceras municipales. La administración municipal, así como las entidades públicas y las organizaciones privadas sin ánimo de lucro, agropecuarias y ambientales estarán también representadas. El Comité tendrá un organismo directivo y los comités que se considere convenientes. Estas instancias serán elegidas por los y las representantes de las veredas y las instituciones. Para efecto de esta elección y de la toma de decisiones, los representantes veredales y de los productores residentes en el municipio tendrán un peso del 50%, los representantes de la alcaldía 20%, los de las demás instituciones públicas 15% y los de las organizaciones privadas del 15%. El peso de los representantes de los productores agropecuarios residentes en la cabecera municipal será el mismo que el de cada vereda.

Los y las representantes de las comunidades veredales tendrán una remuneración de cuatro salarios mínimos legales vigentes diarios por cada día en que participen en reuniones del Comité. Este pago los obliga a convocar por lo menos una reunión en su vereda (o en la cabecera para el representante respectivo). El CMDR tendrá entre otras las siguientes funciones:

- Nombrar los integrantes de la Umata entre los aspirantes calificados por concurso de méritos.
- Supervisar y demandar el adecuado funcionamiento de las Umatas.
- Garantizar que las pautas sobre la calificación, formas de contratación y funciones de las Umatas se cumplan.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

- Garantizar la transparencia en los contratos entre los agentes económicos: promover el acceso a una adecuada información de precios para el mercadeo agropecuario y forestal; promover la equidad en la intervención de los agentes comerciales y agroindustriales.
- Velar por el cumplimiento de las disposiciones relacionadas con la preservación del medio ambiente en el sector rural.
- Velar por la eficiente y equitativa aplicación de los recursos para el desarrollo rural teniendo como marco de referencia el conjunto de veredas del municipio.
- Diseñar el componente rural del plan de desarrollo municipal.
- Establecer el tamaño de la Unidad Agrícola Familiar – UAF.

El nombramiento de los representantes de las veredas y del representante de los productores se llevará a cabo mediante votación secreta realizada en cada vereda y supervisada por los vecinos de cada localidad y por funcionarios gubernamentales. Podrán votar todos los residentes de cada vereda mayores de 18 años.

Para las entidades públicas serán de obligatorio cumplimiento los compromisos adquiridos con el CMDR.

Para el alcalde, el personero municipal y las entidades públicas del sector agropecuario será obligatorio tomar todas las medidas necesarias para que el CMDR se conforme y se reúna de acuerdo con las disposiciones vigentes.

Reestructuración administrativa y consolidación técnica de las Umatas

El fisco nacional garantizará a los municipios que no tengan recursos suficientes las partidas necesarias para el adecuado funcionamiento de las Umatas y los CMDR: sueldos de los funcionarios; medios mínimos de transporte, insumos agropecuarios y forestales para la experimenatción y la investigación aplicada en fincas, remuneraciones y transporte de los miembros de los CMDR.

Cada Umata tendrá por lo menos un profesional con maestría (o experiencia acreditada equivalente) por cada 20 mil habitantes en el resto municipal; un profesional por cada 10 mil habitantes y un práctico agropecuario o forestal por cada cinco mil. Se establecerán, al mismo tiempo, un mínimo de funcionarios para municipios con territorios extraordinariamente grandes.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

El director y los funcionarios de las Umatas serán nombrados por concurso de méritos realizado por Universidades de acuerdo con pautas nacionales.

El CMDR hará la selección final y nombrará el director entre quienes hayan sido seleccionados por dicho concurso.

El presupuesto para el desarrollo rural en el municipio Incentivos y desincentivos a la producción sostenible

La destinación de los recursos para el desarrollo rural de cada municipio será proporcional a la participación demográfica de los habitantes censados en el 'resto municipal'. Para efectos prácticos, se aplicará el porcentaje de esta población a los recursos del municipio disponibles después de descontar exclusivamente las remuneraciones de los funcionarios que por fuerza de ley deba tener el municipio.

El catastro deberá estratificarse de 1 a 6 de acuerdo con las disposiciones vigentes sobre el valor de las inversiones, la calidad de la tierra, la ubicación etc.

Al impuesto catastral se añadirán sobretasas para predios de uso recreativo y para unidades de producción que sobrepasen las tres unidades familiares y que presenten un uso inadecuado del ecosistema.

El uso inadecuado se calificará en dos categorías: utilización inadecuada y conflicto ambiental crítico. El primero elevará en 50% el valor del impuesto predial y el segundo en 100% de la parte del predio expuesta al conflicto. Para los casos en que se esté atentando contra la protección ordenada por la ley para rondas de cuerpos de agua y conservación de ecosistemas estratégicos (páramos, humedales, morichales, explotación de bosques naturales sin las debidas licencias etc) la sobretasa se aplicará a la totalidad del predio.

Para las unidades productivas correspondientes a predios de tres o menos UAF se aplicarán descuentos por uso adecuado del ecosistema.

Tendrán descuento predial el área de los predios dedicada a la conservación de bosques y ecosistemas naturales siempre y cuando el predio no presente ninguna utilización inadecuada de los ecosistemas.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

Regulación del acceso al crédito

Las organizaciones de la economía solidaria debidamente acreditadas serán agentes intermediarios en el otorgamiento de créditos del FINAGRO, y de otras entidades nacionales e internacionales. Igualmente estas organizaciones podrán colocar créditos para compra de tierras.

Coherentemente con su poliactividad productiva, los créditos para el productor familiar o comunitario se asignarán para la actividad o conjunto de actividades agropecuarias o forestales solicitadas.

En buena parte del país campesino y en especial en las zonas de minifundio andino existe un activo mercado de tierras que ha sido básico para el acceso a este recurso por parte de los pequeños productores. Para favorecer la recomposición del minifundio y crear unidades familiares estables, los créditos subsidiados para compra de tierra, serán de libre acceso para todos los productores familiares del país. Para evitar que una medida de éstas desate procesos de especulación y de alza de los precios de la tierra deben tomarse medidas estrictas de control del precio de la tierra:

- Fijación de topes nacionales
- Fijación de topes locales (no más allá de los topes nacionales) por parte del CMDR.

Se deben implementar líneas especiales de crédito subsidiado para actividades no comerciales dirigidas al autoconsumo con posibilidad de pagar en especie. (hay experiencias en el país que avalan esta posibilidad).

Se deben apropiar recursos canalizables a través de Finagro (con participación de las organizaciones de la economía solidaria) con tasas relativamente más bajas para el fomento de la reconversión de la ganadería extensiva y para reforzar los elementos de sostenibilidad y corregir los factores de insostenibilidad de los sistemas de producción agropecuarios.

Regulaciones de las rentas para la producción agropecuaria

Se tomarán las siguientes medidas tendientes a regular las rentas en la producción agropecuaria tendientes a corregir las asimetrías vigentes en contra del productor en los contratos de aparcería, asociación y arrendamiento.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA

El tope máximo para la renta de la tierra será:

- Del 10% del valor total de la producción obtenida en los sistemas de asociación y aparcería.
- Del 10% del total de costos directos del cultivo para arrendamientos tasados a un valor fijo predeterminado.

El tope máximo de las maquilas en sistemas agroindustriales será del 10% del valor total de la producción.

La participación del propietario, en la distribución de la cosecha, en contratos de asociación y aparcería, será igual a su participación en los costos directos de producción más un 10% adicional por concepto de renta de la tierra.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003). Políticas agrarias para Colombia. Bogotá D.C., Colombia: ILSA