



Una iniciativa de:



En asocio con:



# Colombia2020

## LOS CUESTIONAMIENTOS A LAS CIFRAS DEL GOBIERNO SOBRE LA REFORMA RURAL

Un informe de la Procuraduría estableció que lo reportado por el Gobierno en términos del Fondo de tierras y la formalización de predios a campesinos, promesas del primer punto del Acuerdo de Paz, es inferior a la realidad. La directora de la Agencia de Tierras defiende su gestión.



SEBASTIÁN FORERO RUEDA

sforero@elespectador.com  
@SebastianForerr

La semana pasada, justo cuando llegaba la nueva procuradora general de la Nación, Margarita Cabello, esa entidad publicó un detallado documento que evalúa el estado de implementación de varios de los compromisos acordados en el primer punto del Acuerdo de Paz. El informe, producido por la Procuraduría delegada para el seguimiento a ese pacto de paz y conocido por este diario, plantea serios cuestionamientos a las cifras presentadas por el Gobierno sobre lo implementado hasta ahora en materia de reforma rural integral.

El análisis se concentra principalmente en los compromisos del Gobierno en relación con el acceso y la formalización de la tierra para los campesinos en el país. Si bien en los últimos meses la agenda en materia de reforma rural la han ocupado casi exclusivamente los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), una de las principales apuestas del Acuerdo es que los campesinos sin tierra o con tierra insuficiente accedan a ella y se promueva la democratización de la propiedad de la tierra.

Para ello, el Acuerdo de Paz establece, principalmente, dos metas ambiciosas: entregar tres millones de hectáreas a campesinos, sujetos de reforma rural, a través de un Fondo de Tierras de adjudicación gratuita, y formalizar otros siete millones de hectáreas

a familias campesinas que han ocupado sus predios, pero que hasta hoy no cuentan con un título de propiedad.

Y para ambas metas, el Acuerdo estableció un plazo de doce años, desde 2017 hasta 2028. En el avance de esos dos compromisos, según el reporte de la Procuraduría, es donde se rajaría el Gobierno.

¿Por qué? En primer lugar, habría que preguntarse ¿cuántas hectáreas tiene realmente disponibles el Fondo de Tierras?

El reporte analiza uno de los resultados que más publicita la Agencia Nacional de Tierras (ANT): que el Fondo de Tierras cuenta hoy con más de un millón de hectáreas, con el fin de adjudicarlas a campesinos. Según el documento del Ministerio Público, “si se contabilizan estrictamente aquellas hectáreas disponibles actualmente para ser redistribuidas, en las cuales la condición de adjudicación no tiene restricciones, esta cifra se reduciría en un 90 %, ya que solo 96.471 hectáreas cumplen con esta condición”.

Sobre el resto de las hectáreas incluidas en el Fondo no hay certeza de si se pueden adjudicar o no, o si son tierras que están ocupadas. “El problema es que en el 90 % de las hectáreas ingresadas al Fondo la ANT no tiene idea en

qué estado se encuentran, quién las ocupa, haciendo qué, a titularidad de quién está, si realmente está a nombre de la nación o a qué tipo de fuente se refiere. Lo que tiene que hacer es una caracterización de las hectáreas que hay en el Fondo; mientras tanto, la cifra de un millón de hectáreas no es real”, explica Jhenifer Mojica, investigadora en tema de tierras que participó en la elaboración del informe de la Procuraduría.

De hecho, en el informe se afirma que si se cruzan los predios incluidos en el Fondo que en este momento son adjudicables con los que no tienen ningún tipo de ocupación —es decir, las que sí se podrían redistribuir a campesinos sin tierra y aportar en el cumplimiento de ese punto del Acuerdo— solo habría un predio que cumple ambas condiciones, ubicado en Barbosa (Antioquia), con una extensión de menos de una hectárea. “¿por qué la ANT ingresa al Fondo hectáreas que aún no ha podido determinar si son adjudicables o no, y por qué mantiene en él aquellos predios que tienen restricciones o no son adjudicables?”, se lee en el documento.

Consultada por Colombia 2020, Myriam Martínez, directora de la ANT, reconoció que en este momento no conocen la situa-

» **El problema de la ANT es que en el 90 % de las hectáreas del Fondo no tiene idea en qué estado se encuentran, quién las ocupa, haciendo qué, a titularidad de quién está, si realmente está a nombre de la nación o a qué tipo de fuente se refiere”, comenta Jhenifer Mojica, experta en tierras.**



ción específica de la mayoría de los predios que han ingresado al Fondo. “Nosotros lo primero que hacemos es un barrido de folios de matrícula, después de un estudio verificamos que son bienes baldíos y los vamos ingresando; ya después de eso es que empezamos a hacer visitas al territorio para poder caracterizar el predio. De 1.200.000 hectáreas que hemos ingresado ya hemos caracterizado unas 200.000 hectáreas”, aseguró la funcionaria. Mientras tanto, dijo, no saben qué porcentaje del total de las hectáreas en el Fondo pueden estar ocupadas.

La directora explicó que en caso de que estén ocupados, “mal

haría el Estado en decirle a todo ese montón de gente que se fuera a un lado para poder tener la tierra libre y mirar a ver después cómo la adjudica. Si estas personas cumplen con los requisitos de ley, que además la gran mayoría los cumple, lo que hace en este momento la autoridad de tierras, luego de una caracterización de esos predios, es adjudicarlos a esas personas que ya las están ocupando”.

Sobre ese punto, la Procuraduría sostiene que se trata entonces de casos de formalización de la tenencia; es decir, puede contar para la meta de los siete millones de hectáreas formalizadas del

## La reforma rural, más allá de los PDET

El primer punto en el que se logró un acuerdo entre el Estado y las Farc en La Habana (Cuba) fue el de la reforma rural integral, en el entendido de que eran necesarias varias reformas estructurales para mejorar las condiciones de vida de los campesinos. Además de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), pactados en ese primer

punto, una de las principales promesas era garantizar el acceso a la tierra a los campesinos y la formalización de títulos de propiedad.

Para dialogar sobre los avances y retos pendientes de estos compromisos, Colombia 2020 realizará, este miércoles 27 de enero, el conversatorio “¿En qué va la reforma rural in-

tegral?”. Desde las 4:00 p.m. estarán Myriam Martínez, directora de la Agencia Nacional de Tierras; Emilio Archila, alto consejero para la Estabilización; Elena Ambrosi, procuradora delegada para el seguimiento al Acuerdo de Paz; Magaly Belalcázar, de la Plataforma de Incidencia Política de Mujeres Rurales – Caquetá, y Daniel Cano, del Instituto Kroc.

Con el apoyo de:



#ConstruyoPais



A la fecha, la Agencia Nacional de Tierras reporta cerca de 1'200.000 hectáreas ingresadas al Fondo de Tierras. / Archivo

Acuerdo de Paz, mas no pueden ser contados como cumplimiento de la meta del Fondo de Tierras. Por el contrario, para la directora Martínez sí se trataría de predios entregados a través del Fondo, porque “un baldío ocupado no significa que deja de ser baldío. En realidad, las personas que están ocupándolos no tienen tierra hasta que no se les adjudique esa tierra. Al final, la única manera para que ellos puedan tener un título de esas tierras es que el Estado se desprenda de su propiedad a través de un proceso de adjudicación de la tierra baldía y le entregue esa propiedad.

Si bien el plazo de la adjudica-

ción de los tres millones de hectáreas se cumple en 2028, ello significa que desde 2017 a 2028 se deben adjudicar en promedio 250.000 hectáreas por año. Sin embargo, a la fecha, a cuatro años del inicio de la implementación, solo se han entregado 100.000 hectáreas mediante el Fondo de Tierras, el 8 % de lo ingresado al Fondo y el 3 % de la meta trazada en el Acuerdo de Paz. Según Martínez, al término de 2021 se habrá llegado a 500.000 hectáreas entregadas a través del fondo.

El documento también habla de una desconexión de la manera en la que se viene añadiendo tierra al Fondo y el enfoque territorial del

Acuerdo de Paz, que priorizó 16 regiones PDET y 170 municipios. “Pudo confirmarse que zonas de importancia para la construcción de paz como Catatumbo, Pacífico medio, sur del Tolima, Chocó, Putumayo, Pacífico y frontera nariñense, cuenca del Caguán y piedemonte caqueteño y sur de Córdoba —es decir, ocho de las 16 zonas PDET— no tienen representación en el Fondo de Tierras”, se lee en el reporte.

En cuanto al cumplimiento con la formalización de la tierra —siete millones de hectáreas, según el Acuerdo de Paz—, la cifra oficial indica que se han formalizado 1'966.691 hectáreas, de las cuales

alrededor de un millón pertenecen a campesinos, 845.857 a resguardos indígenas constituidos o ampliados y 6.873 hectáreas a titulación colectiva a comunidades negras. En este punto, según encontró la Procuraduría, la cifra está incluyendo adjudicaciones de predios hechas antes de la firma del Acuerdo de Paz, en noviembre de 2016, por lo cual no pueden ser contabilizadas como logros en la implementación del Acuerdo de La Habana.

“Se identificaron 913.548 hectáreas adjudicadas y registradas durante los años 2017 a 2020, período de implementación del Acuerdo. La diferencia entre esa cifra y el dato de las 1'966.691 es de 1'053.142 hectáreas. Para la Procuraduría, no es claro por qué se reportan como logros de la implementación del Acuerdo de Paz resultados previos a la firma”. De esa manera, en realidad el 93 % de la tierra formalizada en cumplimiento del Acuerdo corresponde a constitución o ampliación de resguardos indígenas y títulos de comunidades negras, que a veces son resultado de sentencias judiciales, y solo el 7 % correspondería a formalizaciones a campesinos.

Sobre por qué se registran en la meta hectáreas formalizadas antes de la firma del Acuerdo, la directora de la ANT respondió que esa es una cifra que reportó la administración anterior de la agencia y que la actual dirección desconoce de dónde pudo venir. “De lo que yo me puedo responsabilizar es que a la fecha llevamos en este Gobierno 470.000 hectáreas formalizadas y en registro otras 177.000. Lo que estamos haciendo ahora es verificar qué fue lo que subió la administración anterior en el sistema y de que época realmente son esas formalizaciones, para saber si algo de eso que se reportó corresponde a metas del Acuerdo de paz. Pero la cifra puede llegar a ser inferior y una vez hagamos el análisis, yo creo que nosotros mismos haremos la claridad de lo que encontramos”.

### La deuda con las ZRC

La semana pasada, un juzgado de Bogotá emitió un fallo en el que determinó que la ANT había vulnerado los derechos de los campesinos a la igualdad y la territorialidad al no haber respondido las solicitudes para la conformación de tres zonas de reserva campesina en el país, que se presentaron hace más de diez años, en 2011. Se trata de las zonas del Sumapaz (en Cundinamarca), Losada-Guayabero (en el Meta) y Güejar-Cafre (en el Meta). En la

decisión, el juzgado consideró que esa excesiva demora en la respuesta a las solicitudes evidencian “indiferencia, por decir lo menos, del Estado en satisfacer los derechos fundamentales de esa población, por cierto, históricamente discriminada y vulnerable”.

El hecho es muestra del camino que han tenido que seguir las asociaciones campesinas para lograr que se les reconozcan varias zonas de reserva campesina, una figura cuyo respaldo promueve el Acuerdo de Paz. “Las ZRC quedaron en el Acuerdo como una iniciativa que permita la redistribución de la tierra en Colombia y que además su declaratoria sirva para ponerle límite a la expansión de la frontera agrícola”, recuerda Juan Carlos Quintero, vicepresidente de la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (Anzorc).

Según dijo el líder campesino, “actualmente hay solicitudes que ya cumplieron todos los trámites, desde hace varios años, o incluso otras que tienen ya órdenes de la Corte Constitucional, como la del Catatumbo, pero por el incumplimiento en la implementación del Acuerdo de Paz se ha tenido que acudir a instrumentos judiciales para que el Gobierno cumpla”. Según la Procuraduría, respecto a solicitudes de ZRC hechas desde 2010 y 2011, de diez solicitudes con resolución de inicio de la gerencia del Incoder y dirección de la ANT, solo una, en Montes de María, fue formalmente constituida. Además, no se ha avanzado en la atención de ocho nuevas solicitudes en municipios del Cauca y otras siete en Arauca, Valle del Cauca, Santander, Boyacá y Caquetá.

Sobre ese punto, que las comunidades campesinas han calificado de dilaciones injustificadas, la directora de la agencia aseguró que lo que tiene hoy la ANT es un rezago heredado desde el antiguo Incora y el Incoder de asuntos que nunca se resolvieron. “¿Por qué llevan diez años sin ser resueltas? No sabría por qué las anteriores administraciones no movieron las figuras. Nosotros empezamos a verificar el estado de esas y cada una tiene un nivel de avance. Pero además las ZRC debían ir acompañadas de un plan de desarrollo que fuera dirigido también al tema de formalización: solamente hasta ahora se han empezado a adjudicar predios que están dentro de ZRC a los campesinos de esas zonas, como lo hemos hecho en el Guaviare”, puntualizó la directora. ▀