



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura

LAS DIRECTRICES VOLUNTARIAS: ASEGURANDO NUESTROS DERECHOS COLOMBIA

Historias de éxito

Cita requerida:

FAO. 2021. *Las Directrices Voluntarias: Asegurando Nuestros Derechos – Colombia. Historias de éxito*. Roma.

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, ni sobre sus autoridades, ni respecto de la demarcación de sus fronteras o límites. Las líneas discontinuas en los mapas representan fronteras aproximadas respecto de las cuales puede que no haya todavía pleno acuerdo. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas de la FAO.

© FAO, 2021



Algunos derechos reservados. Esta obra se distribuye bajo licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Organizaciones intergubernamentales (CC BY-NC-SA 3.0 IGO; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/deed.es>).

De acuerdo con las condiciones de la licencia, se permite copiar, redistribuir y adaptar la obra para fines no comerciales, siempre que se cite correctamente, como se indica a continuación. En ningún uso que se haga de esta obra debe darse a entender que la FAO refrenda una organización, productos o servicios específicos. No está permitido utilizar el logotipo de la FAO. En caso de adaptación, debe concederse a la obra resultante la misma licencia o una licencia equivalente de Creative Commons. Si la obra se traduce, debe añadirse el siguiente descargo de responsabilidad junto a la referencia requerida: "La presente traducción no es obra de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). La FAO no se hace responsable del contenido ni de la exactitud de la traducción. La edición original en [idioma] será el texto autorizado".

Todo litigio que surja en el marco de la licencia y no pueda resolverse de forma amistosa se resolverá a través de mediación y arbitraje según lo dispuesto en el artículo 8 de la licencia, a no ser que se disponga lo contrario en el presente documento. Las reglas de mediación vigentes serán el reglamento de mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual <http://www.wipo.int/amc/en/mediation/rules> y todo arbitraje se llevará a cabo de manera conforme al reglamento de arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI).

Materiales de terceros. Si se desea reutilizar material contenido en esta obra que sea propiedad de terceros, por ejemplo, cuadros, gráficos o imágenes, corresponde al usuario determinar si se necesita autorización para tal reutilización y obtener la autorización del titular del derecho de autor. El riesgo de que se deriven reclamaciones de la infracción de los derechos de uso de un elemento que sea propiedad de terceros recae exclusivamente sobre el usuario.

Ventas, derechos y licencias. Los productos informativos de la FAO están disponibles en la página web de la Organización (<http://www.fao.org/publications/es>) y pueden adquirirse dirigiéndose a publications-sales@fao.org. Las solicitudes de uso comercial deben enviarse a través de la siguiente página web: www.fao.org/contact-us/licence-request. Las consultas sobre derechos y licencias deben remitirse a: copyright@fao.org.



©FAO

COLOMBIA
Buenas prácticas
agrícolas desde las
huertas comunitarias.

ÍNDICE

PÁGINA 2

1. INTRODUCCIÓN

PÁGINA 4

2. CASO DE COLOMBIA

PÁGINA 8

3. ROL DE LAS DIRECTRICES EN COLOMBIA

PÁGINA 10

4. CAMBIOS Y LOGROS ALCANZADOS

PÁGINA 16

5. RETOS Y LECCIONES APRENDIDAS

COLOMBIA

Aspectos destacados



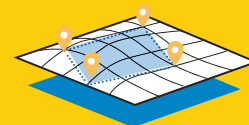
Sensibilización de los sectores público y privado, la sociedad civil y el academia en la implementación de las Directrices.



Apoyo continuo a la sociedad civil para contribuir a las discusiones nacionales y regionales en torno al desarrollo rural usando un enfoque territorial para la implementación de la reforma rural integral contemplada en el Acuerdo de Paz.



Metodologías y esquemas colaborativos, participativos y fundamentados para apoyar el ordenamiento social de la propiedad rural y la implementación del catastro multipropósito.



Apoyo técnico a la autoridad nacional encargada de las áreas protegidas, facilitando espacios de intercambio de experiencias y de diálogo multiactor.



Incorporación de las Directrices en la implementación de la ley de víctimas, incluidos los grupos étnicos.



Desarrollo de espacios de diálogo con autoridades étnicas para el reconocimiento y fortalecimiento de sus capacidades en el marco del Acuerdo de Paz y en el contexto de la pandemia.



Incorporación de las Directrices en los instrumentos de planificación de las entidades territoriales.



Aporte en la reducción de las brechas tecnológicas.

1. INTRODUCCIÓN

Colombia es uno de los países más ricos en diversidad biológica del mundo con 54 871 especies de los diferentes grupos biológicos.

El Estado reconoce 84 pueblos indígenas que representan el 2% de la población nacional.

El país cuenta con 59 áreas naturales

Existen 22 millones de hectáreas potencialmente disponibles para el cultivo

En mayo de 2012, el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial aprobó las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (en inglés Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security - VGGT). Dichas Directrices se han descrito como instrumento catalizador que permite mejorar las condiciones en que se mantienen las tierras y los recursos naturales en los sectores agrícola, pesquero y forestal. En ellas se abordan problemas relacionados con la gobernanza deficiente de la tenencia de la tierra y la creciente presión que se ejerce sobre los recursos naturales, ayudando así a los países a lograr la seguridad alimentaria para todos. La FAO ha estado colaborando en más de 58 países proporcionando asistencia técnica, capacitación y desarrollo de la capacidad, así como apoyo para la evaluación, formulación y aplicación de políticas y leyes nacionales conexas.

“ El conocimiento más relevante es la información y experiencia recogida a partir de la implementación de las Directrices Voluntarias para la Gobernanza Responsable de la Tierra, la pesca y los bosques, (VGGT), un referente técnico que ponemos a disposición de nuestros socios estratégicos y que plantea un relacionamiento efectivo entre los gobiernos, la sociedad civil, el sector privado y los ciudadanos, como mecanismo para fortalecer estructuras comunitarias y de esta manera establecer modos de trabajo colaborativo e intercambio de experiencias significativas sobre la tenencia de la tierra.”

ALEJANDRA VEGA

Especialista Senior en Tenencia de Tierras y VGGT FAO Colombia



Roma, 2012
ISBN 978-92-5-107277-6
40 pg., 177 × 250 mm
Paperback



Disponible en:
Albanés, Amárico, Árabe, Bilingüe (Namibia), Birmano, Chino, Español, Francés, Hindi, Indonesio, Inglés, Karbi, Laosiano, Miskito, Nepali, Ruso



- 1 LA GUAJIRA** Fonseca, San Juan del Cesar, Dibulla, La Jagua del Pilar
Barrido Predial Masivo, Formalización de Tierras, apoyo a la estrategia de Conservación de POSPR de la ANT el apoyo e impulso a solicitudes de adjudicación a Entidades de Derecho Público (EDP).
- 2 MAGDALENA** Aracataca Santa Marta, Ciénaga
Apoyo a la estrategia de Conservación de POSPR de la ANT el apoyo e impulso a solicitudes de adjudicación a Entidades de Derecho Público (EDP) - Formalización.
- 3 CESAR** La Paz
Formalización-Entrega de Títulos.
- 4 BOLÍVAR** San Jacinto, Magangué, Zambrano, Achí, Mahates, Córdoba El Guamo, Cartagena de Indias, Tiquisio
Apoyo a la estrategia de Conservación de POSPR de la ANT el apoyo e impulso a solicitudes de adjudicación a Entidades de Derecho Público (EDP) Recaudo de información social que permita la definición de límites espaciales de los Consejos Comunitarios de la zona de acuerdo a lo ordenado por la SentenciaT601/16.
- 5 SUCRE** Ovejas, Majagual, Caimito
Apoyo a la estrategia de Conservación de POSPR de la ANT, Piloto BPM Ovejas.
- 6 CÓRDOBA** San José de Uré, Montelíbano, Montería
Apoyo a la estrategia de Conservación de POSPR de la ANT el apoyo e impulso a solicitudes de adjudicación a Entidades de Derecho Público (EDP).
- 7 ANTIOQUIA** San Carlos, Nechí, Ituango, Valdivia
Apoyo a la estrategia de Conservación de POSPR de la ANT el apoyo e impulso a solicitudes de adjudicación a Entidades de Derecho Público (EDP).
- 8 SANTANDER** Bucaramanga
Diagnóstico determinando el inventario y estado del archivo de Formalización.
- 9 BOYACÁ** Paipa
Diagnóstico determinando el inventario y estado del archivo de Formalización.
- 10 CASANARE** Villanueva
Identificación de actores y usos en dos sabanas comunales en el marco de una visita predial de carácter preliminar del procedimiento agrario de deslind.
- 11 CUNDINAMARCA** Riococo
Diagnóstico determinando el inventario y estado del archivo de Formalización.
- 12 CAUCA** Piendamó, Almaguer y Piamonte, Timbio
Apoyo técnico en la formulación del Plan de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural. Brindar elementos generales del territorio a través de fuentes secundarias con el fin de planear la intervención de la DGJT de la ANT.
- 13 TOLIMA** Rioblanco, Chaparral
Acompañamiento y apoyo técnico al equipo social del socio estratégico de la ANT que avanza en el BPM como parte de la implementación del POSPR, así como Diagnóstico determinando el inventario y estado del archivo de Formalización.
- 14 META** Puerto Gaitán
Apoyo a la estrategia de Conservación de POSPR de la ANT el apoyo e impulso a solicitudes de adjudicación a Entidades de Derecho Público (EDP).
- 15 GUAVIARE** San José del Guaviare
Recaudo información social y análisis de la situación que implica población no étnica inmersa o colindante con el Resguardo Indígena Nükak Makú en cumplimiento de Orden 3º de Auto Interlocutorio No. AIR-18-197 Juzgado 1 Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Villavicencio, Meta.
- 16 PUTUMAYO**
Capacitación en tenencia y gobernanza de la tierra: herramientas para la formalización de predios de Entidades de Derecho Público.

50.5
MILLONES DE
HABITANTES

1 142 748 KM²

44,08 HAB./KM²
DENSIDAD POBLACIONAL

39 MILLONES
DE HECTÁREAS SE CULTIVAN
PARA LA GANADERÍA EXTENSIVA

5 MILLONES
DE HECTÁREAS SE
UTILIZAN PARA LA
AGRICULTURA

2. CASO DE COLOMBIA

Los desafíos de Colombia en materia de tenencia de la tierra más allá de las desigualdades son considerados como un factor estructural de la guerra en el país y de los acuerdos para superarla, que se reflejan en gran parte en el índice de Gini de concentración de tierras para el período 2014-2015, que es de 0,87, cifra que revela que nuestra nación tiene una de las más altas desigualdades de la propiedad rural en el mundo (FAO y Unidad de Planificación Rural Agropecuaria [UPRA], 2016). En el contexto regional, Colombia se ubica en los primeros puestos de desigualdad en la distribución de la tierra, detrás de Paraguay y con índices similares al Brasil.

“ El 82% de la tierra productiva del país está en manos de apenas el 10% de los propietarios rurales, y la informalidad en la tenencia supera el 50% de las tierras. ”

FAO - UPRA, 2016.

TENENCIA DE LA TIERRA EN COLOMBIA

Según el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el país tiene 111,5 millones de hectáreas en el área continental de las cuales el 57%, equivalente a 63,2 millones de hectáreas, está ocupado por bosques; el 39%, esto es 43,1 millones de hectáreas, se destina a uso agropecuario; y el 2,0%, equivalente a 2,5 millones de hectáreas, se destina a un uso diferente a los anteriores (se mantiene esta nota a pie de página: 1). A su vez, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) (2012), estima que en Colombia el 10% de los predios abarca el 90% del total del área rural que se destina a uso agropecuario

Una parte importante del territorio nacional, aproximadamente el 43%, es de propiedad privada, la porción restante es de propiedad de los grupos étnicos, está destinado a la protección de áreas, o aún pertenece al Estado. Estas cifras sobre la propiedad, especialmente rural, son objeto de análisis para establecer las condiciones de desigualdad en la distribución de la tierra.

A lo anterior se suman fenómenos como la concentración y el fraccionamiento de tierras, conflictos por despojo, extranjerización de la propiedad, acaparamiento de tierras

por parte de inversionistas extranjeros e incluso el aprovechamiento de estos fenómenos con fines especulativos, factores que acentúan los problemas relacionados con el acceso equitativo, adecuado y suficiente que permita la pervivencia de los grupos étnicos y las comunidades campesinas y pesqueras, a la par de modelos consolidados como la agroindustria.

Sin embargo, más allá del análisis de desigualdad en la distribución de la tierra, las condiciones de tenencia de la misma exigen una reflexión alrededor de la forma en que se presenta y se mantiene esta tenencia en el país, así como de las condiciones y posibilidades para el acceso a la misma en sus diversas formas.

En términos formales, las estadísticas señalan que cerca del 43% de los predios privados presentan inconsistencias técnico-jurídicas asociadas a la tenencia, mientras que los predios no privados se encuentran en su mayoría aún en



etapa de identificación, lo que limita significativamente la administración de tierras de la nación, las posibilidades de acceso mediante la titulación, adjudicación o uso condicionado y seguro de las tierras rurales para uso agropecuario (IGAC, 2014).

Los desafíos de Colombia en materia de tenencia de la tierra, se asocian con mejores condiciones de vida de la población rural y con la superación de la guerra dado el carácter estructural, que han tenido el uso, la ocupación y la tenencia de la tierra, en los orígenes y persistencia del conflicto armado. Los resultados del Censo Nacional Agropecuario de 2014 muestran que el 44,7% de la población rural se encuentra en condiciones de pobreza y cuenta con un reducido acceso a la tierra.

Por otro lado, los mecanismos creados para garantizar el acceso a la tierra y su seguridad jurídica no han sido aplicados, cerca del 43% de los predios privados presentan inconsistencias que dificultan su formalización, en tanto que los baldíos se encuentran, en su gran mayoría, aún en etapa de identificación (IGAC, 2014).

Con respecto de la regularización de la propiedad inmobiliaria pública, estos son los predios destinados al funcionamiento de entidades estatales, a la provisión de bienes y servicios y/o inmuebles de utilidad social o comunitaria, de enorme importancia en

la actual coyuntura de implementación del punto uno del “Acuerdo Final”, el Estado colombiano no cuenta con información institucional que permita establecer el índice de informalidad de predios de entidades de derecho público. Esto se debe en gran medida a la ausencia de herramientas técnicas que permitan a los diferentes niveles de gobierno establecer el estado de la cuestión en relación al contexto. También contribuye a esta situación la desactualización catastral en buena parte de la geografía nacional, la inexistencia de un inventario de baldíos de la nación y el hecho de que existan grandes zonas del país con medidas de carácter restrictivo o condicionante, lo que limita la formalización de la propiedad, entre otros fenómenos.

RECURSOS NATURALES Y TENENCIA DE LA TIERRA

El país cuenta con 59 áreas naturales (Parques Nacionales Naturales) pertenecientes, entre otras muchas más, al Sistema de Parques Nacionales Naturales, las cuales conservan no solo el patrimonio natural del país, sino también el patrimonio cultural, de ellas, 26 cuentan con

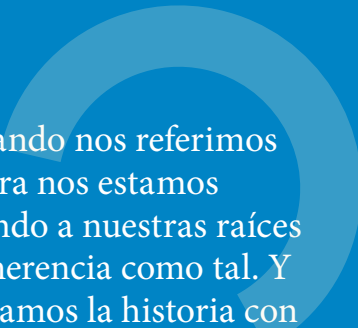
presencia de comunidades indígenas y afrocolombianas, lo que obedece al carácter multiétnico y pluricultural de la nación colombiana, y remite a la la función social y ecológica de la propiedad que cumplen los grupos étnicos en sus territorios.

No obstante, dicha riqueza se ha visto diezmada por factores como son la deforestación, los cambios en los usos del suelo y la expansión de la frontera agrícola, entre otros.

Bajo las figuras de ordenamiento territorial, como las áreas naturales protegidas, se planifican acciones sobre los territorios de acuerdo a su vocación o a su capacidad de carga, al manejo sostenible de los recursos naturales, a la reducción de conflictos y a la obtención del equilibrio social, económico y del ambiente; por lo que se constituyen como instrumentos esenciales para la comprensión y planificación del territorio y su sostenibilidad.



3. ROL DE LAS DIRECTRICES EN COLOMBIA



“ Cuando nos referimos a la tierra nos estamos refiriendo a nuestras raíces y a la herencia como tal. Y si contamos la historia con respecto al conflicto armado interno colombiano, el “tener derecho” es recuperar todo lo que algún día creímos perdido, es volver a ese lugar donde creíamos que no íbamos a poder volver, es recuperar sueños, es recuperar tejido social, es recuperar una memoria histórica.”

Lideresa comunitaria del municipio de Ciénaga- Magdalena.

¿CÓMO INICIAN LAS DIRECTRICES EN COLOMBIA?

Desde 2014, la oficina de la FAO en Colombia ejecuta una estrategia alrededor de las Directrices con miras a involucrar las entidades nacionales encargadas de la administración de tierras, las organizaciones de la sociedad civil (OSC), la academia y el sector privado, con el propósito de contribuir al fortalecimiento de la gestión y la participación informada, de los diferentes actores sociales e institucionales, en el diseño y seguimiento de políticas públicas.

Paralelamente en Colombia, a partir del Plan Nacional de Desarrollo, aprobado en 2014, en el que se establece como prioritario el progreso económico y social de las zonas más afectadas por la violencia, se genera en el 2016 el proyecto “Incorporación de las directrices de gobernanza responsable de la tenencia de la tierra con las comunidades locales habitantes de áreas protegidas y sus

zonas de influencia”. Este proyecto es uno de los 18 desarrollados a nivel nacional y está financiado por la Unión Europea (UE) en el marco del Programa de gobernanza de la tierra de la UE para el que la FAO también está prestando apoyo transversal dentro del proyecto “Apoyo y capitalización del Programa de gobernanza de la tierra de la UE”. En Colombia, este proyecto fue ejecutado por la FAO, en asociación con los Parques Nacionales Naturales (PNN), la Unidad de Restitución de Tierras (URT), la UPRA y el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF) Colombia.

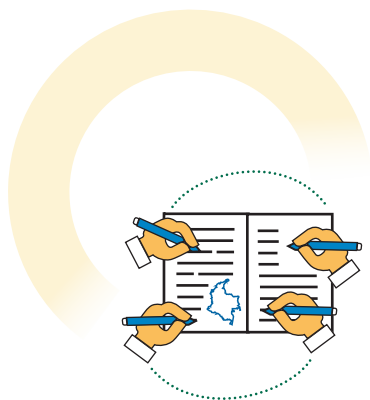
Más adelante en 2018, a partir de la conclusión exitosa de las negociaciones de paz del 2016, la FAO incorpora, en su programa global de la implementación de las Directrices, el proyecto para una “Gobernanza de la tenencia inclusiva para mejorar la seguridad alimentaria, las oportunidades de subsistencia y la consolidación de la paz” gracias al apoyo del Gobierno de Italia, proyecto que ha venido avanzando en favor de las familias y comunidades más vulnerables.

AVANCES Y OPORTUNIDADES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS DIRECTRICES

Reforma Rural Integral, Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera

El punto 1 del Acuerdo Final de Paz, “Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral” contempla varios compromisos, que se encuentran ligados entre sí y orientados a la transformación estructural del campo, su desarrollo integral y sostenible, la democratización, el acceso y la garantía de derechos.

En materia de tierras, se establecieron compromisos dirigidos a la conformación de un Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral, la implementación de otros mecanismos para promover el acceso a la tierra, la definición de beneficiarios, el acceso integral a la tenencia de la tierra, la formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad, el aseguramiento de la inalienabilidad e inembargabilidad de las tierras por un período de 7 años, la restitución de los derechos sobre la tierra en casos de despojo, la resolución de conflictos de tenencia y uso y el fortalecimiento de la producción alimentaria, la formación y actualización del catastro e impuesto predial rural, el cierre de la frontera agrícola y la protección de las zonas de reserva imprescindibles para el funcionamiento de los ecosistemas y la conservación de la biodiversidad y los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral.



4. CAMBIOS Y LOGROS ALCANZADOS

“ En este momento nos encontramos en un proceso de acompañamiento para la legalización de predios con la FAO y la alcaldía municipal. La institución educativa agradece que se acompañe para hacer realidad un sueño que hace muchos años hemos tenido: legalizar los predios para poder mejorar la calidad educativa y poder contar con recursos para invertir en la población estudiantil, que es baja en recursos económicos.”

WILMER CORTÉS MACUASÉ

Director de Institución Educativa Rural La Brasilera. Puerto Guzmán, Putumayo.

MEJORA DE LA GOBERNANZA DE LA TIERRA EN ÁREAS PROTEGIDAS

El proyecto Gobernanza de la tenencia inclusiva para mejorar la seguridad alimentaria, las oportunidades de subsistencia y la consolidación de la paz se desarrolló en los PNN Catatumbo Barí, El Cocuy, Sierra Nevada de Santa Marta, La Paya, Nevado del Huila y el Santuario de Fauna Acandí, Playón y Playona y sus zonas de influencia. También se focalizaron los municipios de San Juan del Cesar (La Guajira) y Puerto Guzmán (Putumayo), incorporando en sus instrumentos de planeación, líneas estratégicas para la regularización de la propiedad de bienes estratégicos para la prestación de bienes y servicios.

De igual modo se realizaron actividades en algunos municipios de Córdoba y Meta. Bajo la premisa del trabajo multidisciplinario y una mirada transversal en el contexto de la implementación del Acuerdo de Paz, las Directrices se constituyeron como el hilo conductor de la narrativa del proyecto acerca de los derechos de tenencia, el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil y asuntos relacionados con el abordaje y la

transformación de los conflictos por el uso, la ocupación y la tenencia, así como otros socioambientales, estos últimos en especial vistos desde las dinámicas que ocurren en las áreas protegidas.

Como impacto se incrementó la gobernanza y gobernabilidad en su conjunto en las áreas protegidas nacionales priorizadas y sus áreas de influencia, contribuyendo significativamente a la reducción de los conflictos relacionados con la tenencia y el uso de la tierra.

Se definieron los lineamientos del ordenamiento productivo y social de la propiedad rural (OPSPR) y la gobernanza responsable para los PNN de Sierra Nevada de Santa Marta y Nevado del Huila. Estos lineamientos constituyen una herramienta para fortalecer la planificación sectorial agropecuaria de escala departamental definida en el marco de los planes de OPSPR y de manera específica para los 11 municipios localizados en las zonas de influencia de estos PNN, convirtiéndose en un insumo para orientar y formular la política agropecuaria de los departamentos de Cesar, Magdalena, Huila y Tolima.

A partir del trabajo desarrollado con la UPRA, en el marco del proyecto de incorporación de las Directrices en áreas protegidas se elaboró una propuesta de guía orientada a incorporar las pautas promovidas por las Directrices en la gestión pública

adelantada por gobiernos locales. Para esta finalidad, se formularon recomendaciones y estrategias que se vincularán a los instrumentos locales de planificación y desarrollo económico, social y espacial a escala municipal en las zonas de influencia de los PNN Nevado del Huila y Sierra Nevada de Santa Marta. Las estrategias se propusieron para mitigar los conflictos generados por la superposición de políticas sectoriales y para propiciar el diálogo y la intervención de la población rural en las decisiones concernientes al uso de la tierra y los recursos naturales.

Igualmente, las recomendaciones y estrategias trazadas tienen un referente territorial que recoge no solo las problemáticas que se identificaron con fuentes de información secundaria, sino también las visiones, las interpretaciones y las lecturas de las dificultades que han experimentado los diferentes actores territoriales en los municipios de influencia de ambas áreas protegidas. Del mismo modo, las recomendaciones se encaminaron a brindar respuesta a las debilidades identificadas en los instrumentos municipales de planificación y desarrollo y a proponer iniciativas que fortalecieran su componente estratégico.

Las recomendaciones también procuraron contribuir a la disminución de los niveles de vulnerabilidad económica, social y ambiental de la

población rural mediante la construcción de procesos de gobernanza responsable que se soportaron en el diálogo y la participación para la toma de decisiones sobre el uso y manejo de la tierra, así como el aprovechamiento de los recursos naturales.

REDUCCIÓN DE CONFLICTOS EN ÁREAS PROTEGIDAS

Se identificaron cinco estrategias para la superación de los conflictos relacionados con la tenencia de la tierra y se establecieron cinco acuerdos, que lograron diferentes niveles de avances desde la elaboración del documento hasta los acuerdos firmados. Estos fueron concertados localmente en las mesas de diálogo para la resolución de conflictos en cada una de las áreas priorizadas.

- **El Cucuy:** se realizaron acciones de conservación a través del proyecto de implementación de sistemas sostenibles de producción agroecológica, donde se beneficiaron 24 familias: 14 en el sector Boyacá y 10 en el de Arauca, en una cobertura de intervención de 10.723,42 hectáreas.
- **Nevado del Huila y su zona de influencia:** Acuerdo de voluntades para la conservación de la biodiversidad celebrado entre PNN, la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena (CAM), la Alcaldía de Santa

María (Huila), familias campesinas en las veredas de Jerusalén, San Francisco, Bachecito, El Placer, Santa Librada y Corporación Arauco.

- **Sierra Nevada de Santa Marta:** Acuerdo para garantizar el no retorno a las actividades de aserrío en el sector de La Lengüeta por parte de los miembros del Grupo de Ex Aserradores, quienes se han comprometido ante las autoridades indígenas del sector a abandonar el aserrío como actividad económica principal. El acuerdo fue firmado ante delegados de la FAO, la Fundación Estación Biológica Bachaqueros y la Procuraduría Regional.
- **La Paya:** firma de 36 acuerdos de voluntades suscritos entre los antiguos habitantes del río Caucaya (beneficiarios), el PNN La Paya, la Alcaldía de Leguízamo y la Dirección Territorial Amazonía de Parques Nacionales de Colombia. El total de los beneficiarios fue de 64 familias, agrupados en 24 acuerdos individuales (24 familias) y 12 de forma colectiva (40 familias) para contribuir al mejoramiento de la soberanía alimentaria, la economía familiar y las condiciones de vida socioeconómicas y ambientales de los antiguos habitantes del río Caucaya, a partir de la implementación de sistemas sostenibles amazónicos para la conservación en parcelas agroproductivas en Puerto Leguízamo.

CARTA DE ACUERDO CON LA FEDERACIÓN NACIONAL SINDICAL UNITARIA AGROPECUARIA (FENSUAGRO)

- Implementación de metodologías para aumentar el uso de las Directrices por la sociedad civil.
- Más de 80 líderes sociales capacitados en el procedimiento único contemplado para la reforma rural integral.
- Plan de trabajo, que incluye a las Directrices como parte de su agenda.

“Tenemos enormes problemas con la legalización de predios, los cuales en su mayoría, no tienen ninguna seguridad jurídica. Con la legalización, las comunidades podrán avanzar en la consecución de inversiones para el mejoramiento de las instalaciones de los predios de las juntas, donde se ubican los salones comunales. También los puestos y centros de salud o las escuelas que históricamente se construyeron sobre predios donados por particulares pero que en ese momento no fueron legalizados.”

CARLOS HUMBERTO ROMERO
Presidente Asociación de Juntas de Acción
Comunal, San José del Guaviare, Guaviare.

COMUNIDADES EMPODERADAS EN RELACIÓN CON SUS DERECHOS DE TENENCIA DE LA TIERRA

- La FAO ha venido desarrollando, probando y ajustando una estrategia de intervención social orientada a la aplicación de las Directrices en el Procedimiento Único establecido mediante el Decreto Ley 902 de 2017, siendo también útil para la implementación del catastro multipropósito aprovechando que cuenta con herramientas ideales para crear canales ordenados de participación de las comunidades, así como los instrumentos para su posterior sistematización y utilización.
- Los nuevos decretos expedidos para la implementación de la Reforma Rural Integral cuentan con instrumentos para la identificación de actores, posibles conflictos e información adicional útil para los procedimientos administrativos asociados a la administración de las tierras, el acceso a las tierras, la seguridad jurídica de la tenencia, así como en las fases judiciales en los casos en los que se requiera.
- Formulación de la hoja de ruta para la formalización y titulación de predios de entidades de derecho público, que contribuye al ordenamiento territorial y la prestación más eficiente de bienes y servicios, por parte del Estado.

- Fortalecimiento de las capacidades técnicas de las entidades territoriales y las organizaciones de la sociedad civil en materia de regulación de los predios de entidades públicas, facilitando con ello la inversión de recursos oficiales y la materialización de proyectos e iniciativas acordadas en los PDET, mediante la capacitación a funcionarios públicos y líderes y lideresas de organizaciones de la sociedad civil, con amplia participación de mujeres, indígenas y afrodescendientes, en talleres sobre tenencia y gobernanza de la tierra, realizados por medios virtuales.

RESTITUCIÓN DE DERECHOS TERRITORIALES DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS Y/O AFRO- DESCENDIENTES

Desde el año 2012 en que fueron aprobadas las Directrices, la FAO ha dirigido sus esfuerzos a incentivar su implementación como herramienta para mejorar la gobernanza de la tierra y así combatir el hambre y superar la pobreza, buscando también alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible 1 y 2. En el marco de esta iniciativa, la FAO identificó la necesidad de proteger los derechos fundamentales de las comunidades étnicas y buscar soluciones a la preocupante situación de despojo y afectación de sus derechos territoriales.

Esto condujo a la FAO a aunar esfuerzos con la URT, la UE y el Gobierno de Suecia con el fin de adelantar distintas acciones dirigidas a i) caracterizar las afectaciones de los derechos territoriales de estas comunidades en el marco del proyecto “Promover la incorporación de directrices de gobernanza de la tierra con las comunidades locales habitantes de áreas protegidas y sus zonas de influencia”; ii) afianzar el acceso al registro de tierras despojadas para las comunidades étnicas víctimas del despojo o abandono forzado en regiones priorizadas, como el eje central del proyecto “Fortalecimiento de la sostenibilidad de los procesos de restitución de tierras”; y iii) mejorar el acceso al proceso de restitución de tierras y derechos territoriales a comunidades étnicas víctimas de despojo o abandono forzado, en regiones priorizadas por la URT, como

parte del proyecto “Fortalecimiento de la implementación de política pública de restitución de tierras y territorios”.

Gracias a estas acciones ha sido posible aplicar e incorporar las Directrices a los procesos de restitución de derechos étnico-territoriales en favor de estas comunidades. Esta aplicación ha partido del reconocimiento de la relación particular de cada una de estas comunidades con su territorio y la manera en que esta determina su derecho fundamental a la restitución. Como resultado, ha sido posible garantizar una mayor participación de las comunidades étnicas en los procesos de toma de decisiones que les afectan dentro de los procesos de restitución, generar sinergias entre entidades públicas de distintos niveles (nacional, regional y local) para brindar sostenibilidad a estos procesos e identificar aquellos aspectos

metodológicos y técnicos que deben continuar siendo objeto de mejora para la mayor garantía de los derechos de las comunidades étnicas destinatarias de la restitución.

Algunos logros destacados son:

- **apoyo a 1 214 familias** restituidas en la implementación de proyectos productivos;
- **acompañamiento técnico** a 10 casos en el proceso de restitución de tierras;
- **grupos étnicos** (comunidades negras y pueblos indígenas);
- **representan 2 826 familias;**
- **100 891 hectáreas;**
- **7 departamentos:** Antioquia, Cauca, Cesar, Guaviare, Nariño, Valle del Cauca y Vichada;
- **FAO Colombia**, en asociación con el Gobierno de Suecia y en apoyo a la URT, desde febrero de 2014.



FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL PARA EL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS

Planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR)

La puesta en marcha de programas y acciones dirigidos al campo ha implicado en los últimos años múltiples esfuerzos orientados a la intervención integral en los territorios rurales, entre estos, el catastro multipropósito y los PDET, con los siguientes objetivos: i) alcanzar niveles importantes de productividad mediante la provisión de bienes y servicios (dotación de activos públicos); ii) reducir la pobreza rural disminuyendo la inequidad en la distribución de la tierra a través de la promoción del acceso a la misma; y iii) proporcionar oportunidades equitativas de desarrollo en todas las regiones.

Uno de estos esfuerzos consistió en la formulación de la Política de Ordenamiento Social y Productivo de la Propiedad Rural. Para su implementación se reformó la estructura institucional del sector agropecuario y se realizaron cambios importantes en el modelo de atención institucional para el manejo de las solicitudes de adjudicación y formalización de predios rurales de “demanda” a “oferta” mediante la implementación de la metodología de barrido predial masivo, junto con la ampliación del espectro de sujetos de acceso a tierra y formalización, trabajadores con vocación agraria

sin tierra o con tierra insuficiente, a través del otorgamiento de títulos de propiedad, acompañado de medidas complementarias para garantizar calidad de vida a la población campesina en un entorno rural (Decreto 902 de 2017).

Por otra parte, es necesario señalar que los POSPR se encuentran estrechamente vinculados al catastro multipropósito. Este último, como insumo básico para obtener información sobre el uso, ocupación y tenencia de la tierra en el país, requiere de las acciones articuladas de las entidades y de manera particular de ANT y la Superintendencia de Notariado y Registro en los procesos de implementación de los POSPR.

En el marco de las Directrices, la FAO ha establecido alianzas con instituciones del Gobierno colombiano vinculadas estrechamente con los procesos de acceso y garantía de los derechos de tenencia de la tierra como la ANT, la URT, el IGAC (la autoridad catastral del país), la Agencia de Renovación del Territorio (ARN), el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), la UPRA, la Unidad de Parques Nacionales Naturales, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Estas alianzas han tenido como resultado la cooperación técnica de la FAO y aportes importantes en procesos como:

- El catastro multipropósito, como el apoyo al proyecto piloto realizado en el municipio de Ovejas (Sucre).
- La consolidación del barrido predial masivo como una herramienta para el ordenamiento social de la propiedad rural.
- Procesos de formalización adelantados por la Agencia Nacional de Tierras en los municipios de Ciénaga, Santa Marta y Zona Bananera (Magdalena); San Juan del Cesar, La Jagua del Pilar, Fonseca y Urumita (La Guajira); y La Paz, San Diego, Bosconia y El Paso (Cesar).
- Procesos agrarios también adelantados por la Agencia de Tierras en todo el país, clarificación de la propiedad, extinción del dominio y recuperación de tierras de la nación.
- Desarrollo de herramientas de gestión social para el acercamiento a la población de las zonas donde intervienen las entidades del Gobierno nacional, contribuyendo a la creación de confianza en las instituciones, la facilitación de las intervenciones asociadas con la formalización y adjudicación de tierras, así como los demás procesos de ordenamiento social de la propiedad y formalización, que se constituyen posteriormente como elementos de prueba en los procesos tanto administrativos como judiciales.
- Estudios sobre concentración, acaparamiento y acumulación de tierras rurales, buscando identificar, a partir de estas situaciones, los distintos conflictos sobre la tenencia de la tierra y alternativas para atenderlos.
- Formulación de una metodología que mide el riesgo de concentración o extranjerización de tierras, a través de las Directrices.

Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)

El Decreto Ley 893 de 2017 define los PDET como instrumentos de planificación y gestión para implementar en los territorios más afectados por el conflicto planes sectoriales que permitan llevar a esos territorios condiciones básicas para la vida de los habitantes. Se planteó el desarrollo de 16 PDET que abarcan 170 municipios priorizados por sus condiciones de pobreza y vulnerabilidad, por la ausencia de infraestructura y por su afectación por el conflicto.

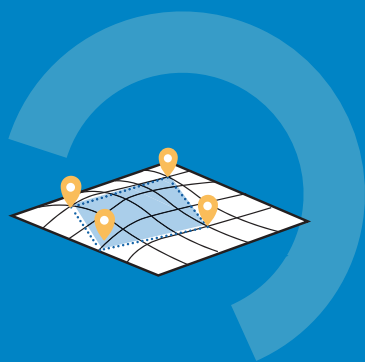
Para ello se definió la formulación de Planes de Acción para la Transformación Regional con participación de la ciudadanía y de las organizaciones de la sociedad civil,

que contemple un enfoque diferencial, reparador y de género, que “reconozca las características socio históricas, culturales, ambientales y productivas de los territorios y sus habitantes, sus necesidades diferenciadas y la vocación de los suelos, de conformidad con las normas orgánicas de planeación y ordenamiento territorial” (ARN, Decreto 893 de 2017).

Estos municipios priorizados para la intervención son objetivos del ordenamiento social de la propiedad rural y del catastro multipropósito, en donde los problemas de acceso y garantía de derechos sobre la tenencia de la tierra son centrales y requieren atención mediante programas de adjudicación de tierras, subsidios y procesos de formalización y regularización de la tenencia.



5. RETOS Y LECCIONES APRENDIDAS



Hacer frente a los desafíos relacionados a la tenencia de la tierra y resolver los conflictos por el uso de las tierras y los recursos naturales implica necesariamente diseñar diversas estrategias que promuevan la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques con respecto a todas las formas de tenencia: pública, comunal, indígena, consuetudinaria e informal.

En el contexto de la seguridad alimentaria nacional, las Directrices representan una oportunidad para el Estado colombiano de contribuir a las metas globales para garantizar la seguridad alimentaria, erradicar

el hambre y la pobreza y prevenir, proteger y restaurar los derechos legales de la tenencia de la tierra y los territorios, así como lograr medios de vida sostenibles, una mayor estabilidad social, la protección del medio ambiente y un desarrollo económico equitativo para todos.

Así mismo, se pretende abordar como un desafío el establecimiento de mecanismos de comunicación permanente entre la sociedad civil y las autoridades e instituciones de gobierno responsables de la implementación del Acuerdo de Paz, bajo premisas propias del derecho a la participación incluyente, libre e informado.



RETOS Y LECCIONES APRENDIDAS EN EL ÁMBITO INSTITUCIONAL: FORTALECIMIENTO CONTINUO PARA EL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS

- Para la puesta en marcha de programas y acciones dirigidos al campo, en los últimos años se han realizado múltiples esfuerzos orientados a la intervención integral en los territorios rurales, entre estos, el catastro multipropósito y los PDET, con los siguientes objetivos: i) alcanzar niveles

importantes de productividad mediante la provisión de bienes y servicios (dotación de activos públicos); ii) reducir la pobreza rural disminuyendo la inequidad en la distribución de la tierra a través de la promoción del acceso a la misma; y iii) proporcionar oportunidades equitativas de desarrollo en todas las regiones.

- Se espera apoyar la consolidación de la metodología del Gobierno para el reconocimiento de los derechos de tenencia de la tierra con los correspondientes proyectos productivos, a través de la Planificación Social de la Propiedad Rural y los procedimientos para el acceso y seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, como los procesos de adjudicación de baldíos, formalización de predios privados y demás procesos agrarios.

- Asimismo, se tiene el reto de aportar al fortalecimiento de las capacidades y procedimientos involucrados con el Sistema de Administración de Tierras. Esto tanto en la implementación de lineamientos como en su parte procedimental en los niveles nacional y subnacional y de los hogares, en los que se espera alcanzar impactos positivos al mejorar sus medios de vida y la percepción sobre la seguridad y certeza jurídica sobre la tenencia individual o colectiva.



RETOS Y LECCIONES APRENDIDAS EN EL ÁMBITO SOCIAL: APROPIACIÓN DE MECANISMOS DE ACCESO Y REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA

Se han realizado diversas acciones orientadas al desarrollo de las capacidades de las comunidades rurales con el fin de mejorar la gobernabilidad de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en las comunidades. Para ello se asesora jurídicamente tanto a las instituciones como a las comunidades, para que las personas inicien y tramiten los procesos de reivindicación de sus derechos de tenencia.

Se considera un desafío importante lograr la consolidación de los procesos actualmente en curso, orientados a desarrollar:

[La Estrategia social para la formulación y el desarrollo de planes territoriales y gobiernos locales para implementar metodologías orientadas a solucionar los conflictos por la tierra, a través de:](#)

- La creación de un entorno propicio para la construcción participativa de los planes de ordenamiento social de la propiedad, incorporando los procesos de clarificación y deslinde articulados a la metodología del catastro multipropósito. La FAO ha brindado y continúa proporcionando su apoyo a

la ANT por medio de aportes técnicos, en algunos casos mediante la operación directa en la implementación de los procesos de barrido predial masivo, adjudicación, formalización y procedimientos agrarios.

- La puesta en marcha de acciones para lograr la seguridad de la tenencia de la tierra y el goce efectivo de los derechos de las organizaciones campesinas y de la sociedad civil.

Mecanismos alternativos de resolución de conflictos (MASC)

- De la mano de la estrategia social, el equipo de la FAO ha trabajado en el posicionamiento de los MASC como estrategia para la descongestión y celeridad de los procesos a cargo de la institucionalidad agraria y ambiental. Con ese fin, se encuentra desarrollando un estudio y una propuesta que permita establecer los tipos de conflictos asociados con tenencia y aplicar los mecanismos más adecuados a las diferentes situaciones dependiendo de su viabilidad jurídica, político-institucional, sociocultural y económica. En ese orden de ideas, la propuesta de la FAO, en lo referente a los MASC, incluye la identificación del marco normativo que apoya su implementación, una propuesta de diseño institucional y una guía para la aplicación de un test de factibilidad de estos distintos mecanismos en situaciones concretas.

Equidad de género

- Promover y respetar los derechos humanos y la equidad de género, mediante el reconocimiento de barreras y limitaciones adicionales a las que se enfrentan las mujeres para acceder a la tierra y a la garantía de sus derechos patrimoniales frente a ella.
- Se debe prestar especial cuidado en indagar y aplicar estrategias que garanticen la participación de las mujeres en los procesos de regularización de la tenencia de la tierra y la transversalización del enfoque de género, que garantice sus derechos, entre las que se contemplan las acciones pertinentes para garantizar la participación efectiva y equitativa de las mujeres en los espacios de socialización y discusión, lo cual garantizará la inclusión activa de ellas y las organizaciones a las que pertenecen.
- Es necesario realizar un reconocimiento explícito de los derechos de tenencia de las mujeres, por lo que se hace énfasis en garantizar la participación de las mujeres en los procesos de regularización de la tenencia de la tierra. Por esta razón, la FAO presta especial atención a los derechos que ellas ejercen sobre los distintos recursos, incluyendo aquellos consuetudinarios que no hayan sido formalmente reconocidos, así como los de otros sujetos de especial protección constitucional.



LAS DIRECTRICES VOLUNTARIAS: ASEGURANDO NUESTROS DERECHOS COLOMBIA

“ El sentido y goce que dan las personas de la comunidad a la tierra están ligados al arraigo, a la tradición, a la costumbre, al sentido de pertenencia, al querer; porque no es una tierra que ellos han comprado, es una tierra que les dejaron sus abuelos. Más que valor monetario, la tierra tiene un valor emocional porque es una tierra que va pasando de generación en generación. ”

LIDERESA COMUNITARIA DEL MUNICIPIO DE
FONSECA- GUAJIRA

Historias de éxito

Fotos de portada: ©FAO



Este documento fue producido con asistencia financiera de la Unión Europea. El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de la FAO y no reflejan las opiniones oficiales de la Unión Europea.