

## ENI/COLOMBIA: DERECHO A LA TIERRA Y AL TERRITORIO Y REPARACIÓN INTEGRAL

Bogotá, Octubre 27 de 2015

En el marco del VIII Seminario Internacional de Desarrollo Rural organizado por la Facultad de Estudios Ambientales y Rurales de la Universidad Javeriana se desarrolló la Mesa Temática de discusión sobre *Políticas de reparación y tierras y desarrollo rural* a cargo de las instituciones miembros de la ILC en Colombia y parte de la Plataforma ENI.

El seminario tenía como temas principales el desarrollo rural y el territorio, dinámicas de cambio y políticas públicas, con el fin de conocer y debatir sobre las diferentes perspectivas, enfoques, teorías, prácticas, metodologías e impactos que se están pensando, elaborando, discutiendo y confrontando recientemente en el mundo rural no solo latinoamericano sino también europeo y de otras partes del mundo.

Por su parte la Mesa de Discusión buscó discutir las políticas que con la expedición de la Ley 1448 de 2011 –de víctimas y restitución de tierras- se iniciaron para alcanzar la reparación integral a víctimas del conflicto armado. En particular la mesa buscaba debatir:

- Cuáles son los enfoques y propuestas de territorio y desarrollo regional en la política pública de reparación integral a víctimas.
- Cuáles son las dinámicas de cambio en los territorios rurales a partir de la política de reparación integral.
- Qué tipo de identidades produce o estimula en el mundo rural la política de reparación a víctimas.
- Recomendaciones de política pública con el fin de articular la política de reparación integral a la política de tierras y desarrollo rural.

La Mesa recogió los trabajos investigativos de los miembros de la ILC (Universidad Javeriana, Corporación de Desarrollo Solidario y el Centro de Investigación y Educación Popular – CINEP/Programa por la Paz) relacionados con estos temas y los puso en discusión con experiencias organizativas locales como la Mesa de Interlocución de Montes de María y los Consejos Comunitarios Afrodescendientes de Guacochito y Guaymaral del departamento del Cesar, así como con un beneficiario de restitución de tierras del departamento de Sucre.

Las principales conclusiones de la discusión muestra que aunque la política pública de reparación integral no puede ser considerada como una política pública del sector tierras y desarrollo rural ni por su objeto ni por la especificidad de sus “beneficiarios” –personas víctimas en el marco del conflicto armado–, sí tiene una estrecha relación con estos temas y tiene un fuerte impacto en los territorios rurales tanto por la población que accede a esta política (en gran medida población rural), los mecanismos de reparación que establece como la restitución de tierras y el retorno a los territorios, como también por las competencias institucionales que impone a las entidades públicas que tienen incidencia en las áreas rurales.

POR LA GARANTÍA  
DE LOS DERECHOS  
A LA TIERRA  
Y AL TERRITORIO



Estrategia Colaborativa en Colombia

De allí que es necesario alcanzar una política de reparación integral articulada con estrategias de garantía de los derechos a la tierra y al territorio como primera medida, lo que supone reconocer los contextos locales y la precaria garantía de estos derechos como base para establecer acciones que vayan más allá de las medidas de reparación, por lo que es necesario ampliar el reconocimiento político de las poblaciones rurales objeto de reparación que les permita generar propuestas de ordenamiento propio del territorio.

POR LA GARANTÍA  
DE LOS DERECHOS  
A LA TIERRA  
Y AL TERRITORIO



Estrategia Colaborativa en Colombia

---

**MESA DE TRABAJO:**  
**POLÍTICAS DE REPARACIÓN Y TIERRAS Y DESARROLLO RURAL**  
**VIII SEMINARIO INTERNACIONAL “DESARROLLO RURAL Y TERRITORIO:**  
**DINÁMICAS DE CAMBIO Y POLÍTICAS PÚBLICAS”**

Jueves 22 de octubre 2pm a 5:30pm

**Moderador: Javier Lautaro Medina – Coordinador de la Estrategia Colaborativa por la  
 Garantía de los Derechos a la Tierra y al Territorio en Colombia**

***Bloque 1***

- *La experiencia de la Mesa de interlocución y concertación de Montes de María.*  
Denilsa Julio Berrio, lideresa de Montes de María.  
Wilmer Vanegas, líder de Montes de María.
- *La experiencia de restitución de tierras en un caso del municipio de Morroa, Sucre.*  
Robinson Salas, beneficiario de restitución de tierras.
- *Reparación integral a las víctimas y modelos de desarrollo rural en Montes de María.*  
Gabriel Urbano Canal, Corporación Desarrollo Solidario (CDS).

***Discusión***

***Bloque 2***

- *“Ni vencedores ni vencidos”: restitución de tierras en el Alto de Tillavá.*  
Andrea J. Lopera Lombana, Cinep/Programa por la Paz.
- *Campesinado y reparación colectiva en Colombia. Reflexiones para el debate.*  
Juan Federico Giraldo, Cinep/Programa por la Paz.  
Juan Manuel Bustillo, Comisión Colombiana de Juristas.
- *Potencialidades y limitaciones del proceso de reparación colectiva de la ANUC.*  
Juan Guillermo Ferro, Universidad Javeriana.

***Discusión***

***Bloque 3***

- *La experiencia de la reparación colectiva y los derechos territoriales en las sabanas comunales de Valledupar.*  
Ricardo Romero, líder del Consejo Comunitario de Guacochito.  
Efraín Valera, líder del Consejo Comunitario de Guaymaral.
- *Las Sabanas y playones comunales de Valledupar como espacios ecológicos en disputa.*  
Johana Herrera Arango, Universidad Javeriana.
- *Reflexiones sobre enfoque diferencial y derechos de las mujeres en la restitución de tierras.*  
Adriana Patricia Fuentes, Centro de Estudios Rurales, Ambientales y Apoyo Legal (CERAL).

***Discusión final y cierre***

---

POR LA GARANTÍA  
 DE LOS DERECHOS  
 A LA TIERRA  
 Y AL TERRITORIO



Estrategia Colaborativa en Colombia

## RESUMEN DE PONENCIAS

### 1. Campesinado y reparación colectiva en Colombia. Reflexiones para el debate.

Juan Federico Giraldo, Centro de Investigación y Educación Popular – Cinep/Programa por la Paz. Juan Manuel Bustillo, Comisión Colombiana de Juristas.

La ponencia pretende hacer una reflexión amplia y propositiva sobre la política de reparación colectiva y sus posibles alcances para la transformación de las condiciones históricas de pobreza y exclusión que ha padecido el campesinado colombiano. Entendemos que la política pública de reparación se desarrolla en escenarios de limitado acceso a la tierra y recursos productivos, vulneración de derechos y ausencia de reconocimiento y representación política del campesinado, por ende, no puede estar ajena a las reformas estructurales que se requieren y a los posibles acuerdos derivados de las negociaciones de paz que puedan garantizar los derechos de la población campesina.

Para ello, propone discusiones sobre la necesaria coherencia y complementariedad entre la política transicional de reparación y la política ordinaria social del Estado que apunte a resolver tanto las causas estructurales de la violencia y el conflicto armado, como también contribuya a la superación de las condiciones de vulnerabilidad, denegación de derechos, injusticia social y discriminación histórica del campesinado, causadas por situaciones como la falta de acceso a la tierra, la concentración de la propiedad, el despojo territorial, la marginación política, la frágil presencia institucional, entre otras. De esta forma, se cree que es fundamental la implementación de medidas de reparación colectiva con enfoque comunitario, de manera que, además de beneficiar al sujeto colectivo de reparación (las organizaciones campesinas que padecieron los daños de las violaciones de derechos humanos), también se generen consecuencias favorables sobre los territorios y el conjunto de los procesos organizativos del campesinado en general.

### 2. Potencialidades y limitaciones del proceso de reparación colectiva de la ANUC.

Juan Guillermo Ferro, Departamento de Desarrollo Rural, FEAR, Universidad Javeriana.

La ponencia busca analizar las potencialidades y las limitaciones del proceso de reparación colectiva de la ANUC en una perspectiva histórica. En la ponencia se hará un análisis sobre las consecuencias políticas del rompimiento del pacto social y político realizado, durante el gobierno de Lleras Restrepo, entre el Estado y la ANUC, como son, entre otras: la “descampesinización” del Estado, el crecimiento de la base campesina dentro de los grupos

POR LA GARANTÍA  
DE LOS DERECHOS  
A LA TIERRA  
Y AL TERRITORIO



Estrategia Colaborativa en Colombia

guerrilleros, el desarrollo de los cultivos de uso ilícito, la concentración de la tierra y la colonización no planificada. Igualmente, se analizarán algunas diferencias de matices entre los gobiernos posteriores a ese pacto con respecto a la política desarrollada para enfrentar la problemática político-rural. Finalmente se plantearán las contradicciones de la actual reparación colectiva, que si bien abre posibilidades de reactivar políticamente a una organización emblemática del campesinado colombiano también la coloca en un escenario muy distinto al de la década de los años setenta, tanto por las características actuales del movimiento campesino colombiano, como por las nuevas políticas de desarrollo y el desafío que puede representar una paz sin transformaciones sociales.

### **3. Reflexiones sobre enfoque diferencial y derechos de las mujeres en la restitución de tierras.**

Adriana Patricia Fuentes López, Centro de Estudios Rurales, Ambientales y Apoyo Legal – CERAL

Uno de los elementos esenciales que se imponen en la política pública de atención y reparación a víctimas es la necesidad de introducir los enfoques diferenciales, a través de los cuales se busca atender a la población que por circunstancias particulares merece tener un tratamiento especial con respecto del resto. La Ley 1448 de 2011 como desarrollo de la política de atención y reparación integral a víctimas, debe responder a la aplicación del enfoque diferencial y particularmente debe brindar atención diferenciada a las mujeres víctimas de despojo y abandono de tierras. La ponencia se centra en el análisis de algunos aspectos referidos a la forma como los derechos de las mujeres rurales han sido incorporados en los procesos de restitución de tierras y de la revisión de la manera como, tanto la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras (URT), como los Jueces y Magistrados especializados en restitución han venido concibiendo el tema, al igual que la forma como otras entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) han recibido órdenes en sentencias de restitución que se relacionan con el enfoque diferencial a favor de las mujeres víctimas.

Con la presentación general de algunos elementos sobre este tema identificados en la etapa administrativa y judicial, se pretende analizar de qué manera la restitución de tierras estaría contribuyendo efectivamente a superar las condiciones de exclusión y discriminación históricas a las que han estado sometidas las mujeres y en particular las mujeres rurales, o si por el contrario aún no se ha logrado superar la aplicación de un enfoque diferencial meramente nominal, que no se traduce en una mejoría efectiva de las condiciones de vida de las mujeres víctimas del conflicto armado. Al finalizar se formulan algunas recomendaciones a las entidades concernidas, para continuar avanzando en la materialización de los derechos de las mujeres en el marco de los procesos de restitución de tierras.

### **4. “Ni vencedores ni vencidos”: restitución de tierras en el Alto de Tillavá**

Andrea J. Lopera Lombana, Centro de Investigación y Educación Popular –Cinep/Programa por la Paz.

La Ley 1448 es hoy en día una de las referencias legislativas obligadas a la hora de hablar de *políticas rurales o agrarias* en el país, a pesar de no ser ese su objetivo fundamental. Esto en razón de que los procesos de restitución de tierras a víctimas del conflicto armado, y de derechos territoriales a comunidades étnicas que hayan sufrido vulneraciones en medio del mismo, han puesto de manifiesto no solamente que la problemática agraria del país requiere una reforma estructural, sino que los contextos territoriales son cada vez mucho más complejos y por lo tanto las políticas para el sector deben ajustarse a dichas complejidades, más aún si se tiene en cuenta que éstas se están implementado bajo un marco de justicia transicional para la reparación integral con enfoque transformador.

En este contexto, la ponencia tratará uno de los factores problemáticos que ha evidenciado la implementación de la Ley 1448 y que no se tenía previsto desde su inicio: El caso de segundos ocupantes de buena fe que llegaron a repoblar territorios abandonados o despojados y que hacen parte del mismo universo de población vulnerable del que hacen parte las víctimas cobijadas por la Ley 1448, en un contexto todavía más complejo determinado por la economía cocalera, la presencia histórica de actores armados y la disputa violenta entre estos por el control territorial –todos estos motores de los constantes desplazamientos. Esta temática se presentará a través del análisis del proceso de restitución de tierras iniciado en Puerto Gaitán (Meta), en la Inspección del Alto de Tillavá.

## 5. Reparación integral a las víctimas y modelos de desarrollo rural en Colombia

Gabriel Urbano Canal, Corporación Desarrollo Solidario (CDS)

El conflicto armado en Colombia ha profundizado históricos conflictos territoriales y ha propiciado nuevos conflictos los cuales deberían ser abordados en las políticas de reparación integral a las víctimas. Estos conflictos están directamente relacionados con los modelos de desarrollo rural implementados en el contexto de mayor desplazamiento forzado y mayor vulnerabilidad de las comunidades campesinas y étnicas que están agudizando las condiciones que reproducen el empobrecimiento y la exclusión. Estos modelos de desarrollo se caracterizan por desconocer las estrategias y medios de vida de las comunidades y las potencialidades de las economías campesinas y étnicas como productoras de bienestar para las comunidades rurales y los centros urbanos; es decir, para el desarrollo del país.

La presente ponencia pretende aportar a la comprensión de estos conflictos territoriales a partir del estudio de caso de Montes de María, así como generar propuestas para las políticas y

programas de reparación integral de las víctimas del conflicto armado en el país.

## **6. Las Sabanas y playones comunales de Valledupar como espacios ecológicos en disputa**

Johana Herrera Arango, Departamento de Desarrollo Rural, FEAR, Universidad Javeriana.

Desde la creación del Código Nacional de Recursos Naturales, las sabanas, los playones y otros ecosistemas de especial protección fueron reglamentados como espacios reservados y por fuera del mercado de tierras en Colombia. En Valledupar, capital del departamento del Cesar, al menos el 25% del área rural lo constituyen este tipo de ecosistemas en los que diversos actores, ante la ausencia de regulaciones estatales, se han disputado el uso, el acceso y más recientemente, la titularidad de estos bienes comunes.

Entre estos actores están los consejos comunitarios de comunidades negras (8) conformados a partir del 2008; también están presentes grupos empresariales que usan la sabana para la ampliación de proyectos agroindustriales como el arroz y la palma aceitera y, otro actor de la mayor relevancia es la Alcaldía, que a través del POT municipal intenta modificar el uso del suelo rural para ampliar la cabecera municipal y fomentar el “turismo de sabana”.

A partir de la caracterización de las sabanas y playones como sistemas socio-ecológicos, esta ponencia se propone analizar los conflictos ecológico- distributivos existentes, particularmente aquellos que han puesto en riesgo la sostenibilidad de tales sistemas que no han sido incorporados en los procesos de reparación colectiva. Este caso, permite comprender que las disputas y negociaciones en torno a los recursos naturales de uso colectivo, han tenido como efecto la degradación de paisajes que no serán objeto de la reparación ni la restitución de tierras a partir de los marcos legales existentes.

