

Magazín Ruralidades y Territorialidades

Volume 1
Number 7 *Territorio y ruralidad en el marco del
enfoque territorial*

Article 1

2021-10-26

Editorial

Wilson Vergara
Observatorio Rural de la Universidad de La Salle

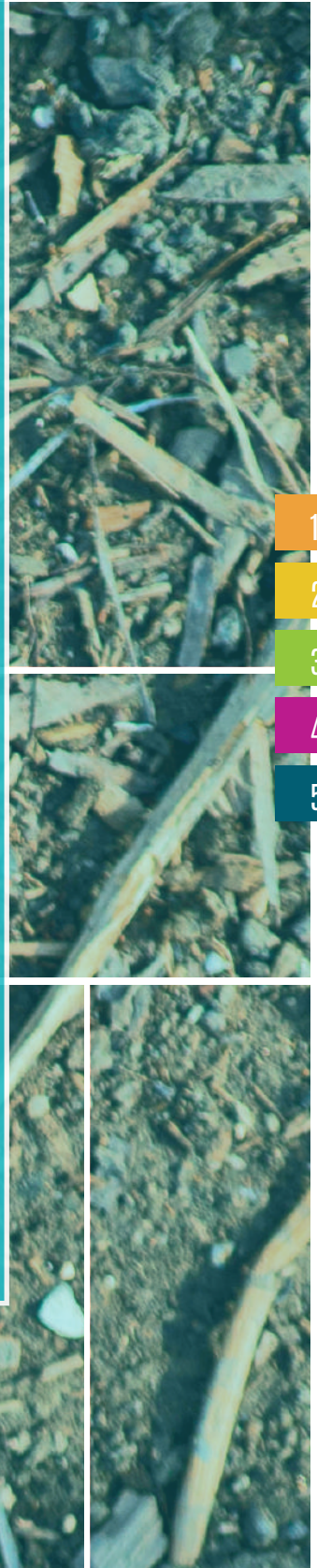
Follow this and additional works at: <https://ciencia.lasalle.edu.co/mrt>

Citación recomendada

Vergara, Wilson (2021) "Editorial," *Magazín Ruralidades y Territorialidades*: No. 7 , Article 1.
Disponible en:

This Editorial is brought to you for free and open access by the Revistas de divulgación at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in *Magazín Ruralidades y Territorialidades* by an authorized editor of Ciencia Unisalle. For more information, please contact ciencia@lasalle.edu.co.

EDITORIAL



1

2

3

4

5

El enfoque territorial y los
acuerdos de paz: un asunto
pendiente en medio de la
protesta social en Colombia


Wilson Vergara



Foto de Paula A. Forigua Díaz

Desde una visión profundamente humanista, la Universidad de La Salle se ha comprometido explícitamente con lo rural, como el asunto más importante para lograr la paz con justicia social en Colombia. En ese sentido, como centro de observación y pensamiento del medio rural, el Observatorio Rural de la Universidad de La Salle no es ajeno a las complejas realidades que vive el país

en estos momentos. En el entendido de que la actual crisis que vivimos se relaciona con el incumplimiento de los Acuerdos de Paz, y con el fracaso del modelo de desarrollo social y económico del país, en este número, el *Magazín Ruralidades y Territorialidades* está dirigido a analizar desde una perspectiva crítica y académica el enfoque territorial del desarrollo rural, que fue promovido



para saldar la deuda histórica con el campo colombiano, en el marco de los acuerdos de paz de la Habana.

En medio de una pandemia y una recesión económica profunda, Colombia vive una de sus peores crisis en la historia reciente, a la cual se ha sumado un estallido social sin precedentes. En un país acostumbrado a resolver sus diferencias por medio de la violencia, esta vez estas se han manifestado mediante una protesta social masiva y mayoritariamente pacífica. Históricamente, han sido pocas las veces que el país ha convocado manifestaciones tan masivas, y estas siempre han sido los antecedentes de nuevas violencias. Esos han sido los casos de hechos históricos como la Rebelión de los Comuneros, adelantada en 1.781 contra el reformismo borbón; la Marcha del Silencio, del 7 de febrero de 1.948, que denunció la violencia contra el partido Gaitanista, o el Paro Cívico Nacional del 14 de septiembre de 1.977, emprendido contra el incumplimiento de las promesas del gobierno de turno. Hechos similares se suman a una serie de acontecimientos y revueltas que antecedieron al actual Paro Nacional, que empezó el 28 de abril y que a la fecha de hoy continúa, con saldos trágicos de muertos, heridos y desaparecidos.

En todos estos hechos, el denominador común ha sido la respuesta de las elites políticas, que desestiman la protesta social, sin intentar comprender sus causas profundas y sin presentar salidas a los reclamos legítimos de la sociedad. Al desconocer las causas verdaderas de las manifestaciones y al recurrir a la estigmatización de la protesta, se ha impedido el planteamiento de soluciones a las problemáticas estructurales y el diseño de políticas de desarrollo efectivas. Con 21 millones de personas en situación de pobreza monetaria, 7,5 millones en pobreza extrema y una recesión económica sin precedentes en la historia reciente, las causas de la protesta resultan muy obvias, más

aún cuando, en medio de una grave pandemia, no existe una renta básica para que los ciudadanos empobrecidos la puedan enfrentar.

Aunque la reforma tributaria propuesta por el gobierno fue el detonante del actual estallido social, de fondo se encuentra un modelo de desarrollo trunco que no garantizó el bienestar social y los derechos de todos los ciudadanos. En hechos como la Revolución en Marcha de López Pumarejo, el Frente Nacional o la Constitución de 1991, los intentos de reformas sociales fueron insuficientes para cerrar la enorme brecha de desigualdad económica. La violencia y el conflicto armado han sido la válvula de escape frente al fracaso del reformismo en Colombia, y solo en pocas ocasiones se ha recurrido a la protesta social. El mundo rural ha sido el escenario principal en el que el conflicto armado echó raíces, cuya población ha pagado los mayores costos con las masacres selectivas, el despojo violento y el desplazamiento forzado.

Por ello, el primer punto del reciente acuerdo de paz fue la reforma rural para saldar la deuda con el campo. Sin duda, uno de los factores más sustantivos detrás del actual inconformismo social ha sido el incumplimiento de este acuerdo de paz, prolongándose así el extenso conflicto armado. En este acuerdo, el país se comprometió con una reforma rural integral que implementaría una política de desarrollo rural con enfoque territorial. El acuerdo incluía dotación de tierras para los campesinos, planes de desarrollo, catastro multipropósito y ordenamiento territorial ambiental, entre otros.

A diciembre de 2020, desde la firma del Acuerdo de Paz, en materia rural se ha completado el 4% de lo comprometido y otro 10% está apenas iniciando, según los indicadores de seguimiento del Instituto Kroc. En lo relacionado con el compromiso del acceso y uso de la tierra, según un informe de la Procuraduría General de la Nación,

la meta de adjudicación de tierras se ha cumplido solo en un 0,3 %. En la formalización de la propiedad, conforme con cifras de la Agencia Nacional de Tierras, el Estado ha formalizado tan solo el 0,47 % de lo que se había comprometido. La Política para la implementación del catastro multipropósito, proyectada para ser completada en 2025, avanza muy lento debido a las inadecuadas condiciones de seguridad.

Respecto a los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) que buscaban el fortalecimiento de las economías campesinas, familiares, comunitarias y étnicas, con la implementación de las denominadas Zonas Estratégicas de Intervención Integral (conocidas como *zonas futuro*) del gobierno Duque, se priorizó una política de seguridad centralizada y de carácter militar, desconociéndose así el enfoque territorial. Asimismo, frente a los recursos para los planes municipales y regionales de los PDET, estos han sido muy escasos y se han priorizado las *zonas futuro* en proyectos agroindustriales o de la gran minería.

Ante el incumplimiento del acuerdo agrario, el mundo rural continúa en el abandono, y permanece la desesperanza frente a las complejas problemáticas de la ruralidad colombiana. El conflicto ha resurgido luego del Acuerdo de Paz. Según Indepaz, en 2020 hubo 91 masacres con 381 víctimas, mientras que en lo corrido de 2021 van 40 masacres con 149 víctimas en territorios rurales. Según Fedesarrollo, la pobreza rural se situó en 46,8 % para el año 2020, con una caída en el número de ocupados que representa el 6,9 % —esto es, 330.000 puestos— y una reducción de los ingresos del 5,3 %. El 60 % del empleo rural es informal y el 83 % de la población rural está en régimen de salud subsidiado. En Colombia, actualmente se importan cerca de 12 millones de toneladas de alimentos, que corresponden al 30 % de los alimentos consumidos, lo cual resulta paradójico para un

país que cuenta con 20 millones de hectáreas aptas para la agricultura.

Esta situación es el resultado de numerosos factores estructurales que continúan sin solución. A partir de 1990 el modelo hegemónico neoliberal ha traído profundas consecuencias negativas sobre la ruralidad, llevando al país a la dependencia de la minería frente al deterioro de la rentabilidad de la agricultura y la desagrarización del mundo rural. En ese escenario, la enorme brecha de bienestar que hay entre la población rural y la urbana sigue creciendo. El histórico problema de la tierra es expresado en una desigualdad inmoral, en la que el 1 % de las más grandes explotaciones corresponde al 80 % de la tierra. Se evidencia así la invisibilidad del campesinado, la mujer rural y las minorías étnicas en política pública. Asimismo, es notoria la ausencia de un ordenamiento territorial y ambiental que lleve a un uso eficiente del suelo y que evite la destrucción del patrimonio natural.

Desde 1950 a la fecha, el modelo de desarrollo rural aplicado en Colombia ha fracasado, porque le apostó al crecimiento económico antes que al desarrollo humano y sustentable. Hasta el año 1990, el modelo de desarrollo buscó la urbanización y la industrialización, usando la misma estrategia aplicada en el resto de Latinoamérica, pero fracasó porque no pudo resolver el problema de la concentración de la tierra y del campesinado, a quien ignoró en la política pública. A partir de 1990, el modelo neoliberal desatendió aún más el problema rural y llevó a una gran parte del campesinado a salir de la agricultura y a refugiarse en otras actividades.

Con el cambio de gobierno del 2010, y en medio de las negociaciones de paz, el Estado reconoció el conflicto y asumió la responsabilidad de saldar la deuda pendiente con el campo. El Gobierno expidió la Ley 1448 de 2011, *Ley de Tierras y Desarrollo*

Rural, con el fin de restituir las tierras despojadas y otorgar la reparación integral a las víctimas del conflicto, aunado esto a una propuesta de desarrollo rural con enfoque territorial. En ese contexto, el enfoque territorial del desarrollo rural buscaba recuperar esta política que había desaparecido de la agenda pública desde mediados de la década de 1990, cuando las normativas neoliberales apostaban por el mercado de tierras y la competitividad empresarial. La voluntad del Gobierno en la ley fue complementada con las propuestas elaboradas por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011 sobre la problemática rural, y posteriormente de los acuerdos de La Habana entre el Gobierno y las FARC.

La política rural surgida en el Acuerdo de Paz se estructuró en tres ejes: la gestión del territorio para la superación de conflictos de uso y conservación del medio ambiente; el ordenamiento social de la propiedad, y el desarrollo rural con enfoque territorial. Este enfoque territorial se basaba en programas formulados desde las bases sociales, para generar riqueza, superar la pobreza y lograr la inserción competitiva de los territorios en la economía global. Con el enfoque territorial, se buscaba enfocar los programas en los territorios; programas que se configuraron con la idónea concertación entre los productores rurales, las agencias gubernamentales, y las entidades locales y regionales.

En el enfoque territorial del desarrollo rural, la mirada territorial de los espacios geográficos rurales supone pensarlos a partir de las relaciones de poder y sus asimetrías —las cuales resultan excluyentes, acaparadoras y desiguales—, así como desde una construcción histórica y crítica en relación con sus territorialidades —económicas, socioculturales, políticas, institucionales y ecológicas (alusivas a la naturaleza y el medio ambiente)—.

Pero, además, todo ello debería constituirse desde la *multiescalaridad*, involucrando los diversos actores —que son, igualmente, múltiples, no son solo las comunidades campesinas—, y con una perspectiva reticular, a propósito de las redes y los flujos de articulación y comunicación. Esto último habría de darse como un rasgo característico de los territorios rurales, a lo cual se le resta atención en la práctica, y lo que resulta fundamental, al igual que estratégico en términos de escenarios de bienestar. De esa manera, habría una aproximación cercana a las realidades físicas y humanas del territorio —como un espacio continuo, rompiendo con la noción rural / rural-urbano / urbano— donde no solo se territorializan las relaciones e interacciones naturaleza-sociedad, sino también las relaciones históricas del territorio —sus voces, luchas, encuentros y desencuentros, contradicciones y confrontaciones, su resistencia, sus solidaridades, cooperaciones y complementariedades—. Con ello se permitiría la construcción de procesos transformadores posibles, como consecuencia de la concertación colectiva, la cual es en sí misma alternativa y emancipadora.

En este número del magazine *Ruralidades y Territorialidades*, se presenta una reflexión sobre el enfoque territorial del desarrollo rural que, esperamos, contribuya al debate académico y político sobre este asunto tan trascendental para el logro de la paz en Colombia. Confiamos también en que este número no solo permita presentar elementos teóricos y de reflexión, sino también una evaluación de los primeros diez años del enfoque territorial en Colombia. Para ello, hemos invitado a académicos nacionales e internacionales de gran trayectoria en el enfoque territorial, así como a actores institucionales de gran importancia en la política pública rural. Por último, confiamos en que este gran esfuerzo realizado desde el Observatorio Rural de la Universidad de La Salle sea de su agrado.