UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

La propiedad y la reforma agraria en el campo jurídico emergente de la reforma rural integral

Hacia una articulación de las concepciones y discursos sobre la propiedad de la tierra y la reforma agraria existentes en el Derecho Estatal y el Derecho Alternativo campesino.

David Andrés Rodríguez Reyes

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Departamento de Derecho

Bogotá, Colombia

2019

La propiedad y la reforma agraria en el campo jurídico emergente de la Reforma Rural Integral

Hacia una articulación de las concepciones y discursos sobre la propiedad de la tierra y la reforma agraria existentes en el Derecho Estatal y el Derecho Alternativo Campesino

David Andrés Rodríguez Reyes

Tesis presentada como requisito para optar al título de:

Magíster en Derecho

Director:

Doctor Andrés Abel Rodríguez Villabona

Codirector:

Nelson Camilo Sánchez León

Línea de Investigación:

Teoría y Filosofía del Derecho. Investigación Jurídica,

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Departamento de Derecho

Bogotá, Colombia

2019

En memoria de Aurora Vivas de Reyes, mi abuela y primera docente que con su amor, entereza y fortaleza trazó el proyecto de vida de generaciones de profesionales a partir de la infancia. A ella siempre mi admiración, respeto y profundo cariño.

Dedicado a mi madre, Marina Reyes Vivas

El faro y guía de mi vida, quien con su amor, dedicación y trabajo entrega todos sus días a protegerme y orientarme por los caminos de la vida con honradez y humildad. Agradezco toda la sabiduría y todas las enseñanzas con las cuales me has estructurado.

Dedicado a mi padre, Argemiro Rodríguez Castellanos

Por su compañía, nobleza y paciencia. Quien desde mi infancia dedicó su tiempo a escucharme, orientarme y construirme como persona, anhelando y buscando siempre lo mejor para mí.

Dedicado a mi hermana, Sonia Yvette Rodríguez Reyes

Por su ejemplo de buena hermana y por la posibilidad de contar siempre con su consejo leal, sincero y fraterno.

La solución no parece radicar en la simple entrega de un pedazo de tierra. Así se había hecho ya durante el siglo XIX cuando se parcelaron los resguardos indígenas para dizque hacer de estos ciudadanos completos, con el resultado de que muchos de ellos vendieron por precios irrisorios los lotes que les correspondieron en los repartos, o fueron engañados, quedando como siervos de la gleba.

Orlando Fals Borda, Campesinos de los Andes y otros escritos antológicos.

Resumen

Este trabajo aborda las categorías de propiedad y de reforma agraria en el contexto de implementación de la Reforma Rural Integral del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, entendida como un campo jurídico en disputa caracterizado por la naturaleza, intereses y limitaciones de los diferentes actores que se disputan determinar e instituir qué es la propiedad y la reforma rural del posacuerdo y el posconflicto.

En el presente escrito, el lector encontrará un capítulo que aborda los conceptos de propiedad del Derecho estatal y del Derecho campesino de acuerdo a un marco conceptual aplicable a ambos órdenes jurídicos que permita establecer coincidencias y diferencias sobre el particular. Más adelante, se realizará un ejercicio similar con el concepto de reforma agraria identificable en los dos órdenes jurídicos.

La estructura de los anteriores capítulos corresponde a la necesidad de establecer el estado de la cuestión acerca de los conceptos disímiles de propiedad y reforma agraria en dos escenarios de creación y aplicación jurídica coexistentes. Finalmente, el tercer capítulo de este escrito corresponde al objetivo de estudiar la dinámica del campo jurídico emergente de la Reforma Rural Integral en el cual intervienen actores de los escenarios jurídicos coexistentes y determinar las posibilidades de articulación conceptual a partir de la construcción de redes.

Este escrito finalizará con un acápite de conclusiones que recogerá las mejores experiencias de la construcción de este trabajo y planteará discusiones para el desarrollo de la cuestión.

Palabras clave: Pluralismo jurídico, justicia comunitaria, propiedad sobre la tierra, reforma agraria, reforma rural integral.

Abstract

This work addresses the categories of property and land reform in the context of the implemntation of the “Reforma Rural Integral” of the Final Agreement for the Termination of the Conflict and the Construction of a Stable and Lasting Peace, understood as a disputed legal field characterized by the

interests and limitations of the actors that dispute to determine what is the property and rural reform of the post-agreement and post-conflict scenario.

In this work, the reader will find a chapter that deals with the concepts of property in the state law and peasant law according to a methodology aplicable to both legal systems that allows to establish similarities and differences on the matter. At a later stage, a similar exercise will develope with the concept of land reform in the two legal orders.

The structure of the previous chapters corresponds to the need to establish the state of the question about the disimilar concepts of property and land reform in the two coexisting scenarios of creation and legal application. Finally, the third chapter of this thesis aims to study the dynamics of the emerging juridical field of "Reforma Rural Integral" in which actors of coexisting juridicial scenarios take part and determine the possibilities of conceptual articulation from the construction of networks.

This thesis will end with a section of conclusions that will explain the best experiences of the construction of this work and will propose discussions for the development of the question.

Keywords: Juridical pluralism, Community justice, property, land reform, "reforma rural integral".

Contenido

Introducción 1

1. La Propiedad sobre la tierra 15
1.1 La propiedad sobre la tierra en el Derecho estatal. Discursos y categoría dogmática 16
1.1.1 La imposición y la superación de la concepción liberal de propiedad en contextos diversos 16
1.1.2 El derecho de propiedad sobre la tierra en el discurso acumulador hacendista 25
1.1.3 El derecho de propiedad sobre la tierra en el discurso acumulador globalizante 28
1.1.4 El derecho de propiedad sobre la tierra en el discurso institucionalista-constitucional 31
1.2 La propiedad sobre la tierra en el Derecho campesino. La experiencia de la Zona de Reserva Campesina de Cabrera, Sumapaz 34
1.3 Consideraciones finales 44

2. Sobre el concepto de Reforma Agraria 45
2.1 La Reforma Agraria en el Derecho Estatal. Discursos, clasificaciones y características 50
2.1.1 La Reforma Agraria en el discurso acumulador hacendista 52
2.1.2 El concepto de Reforma Agraria en el discurso acumulador globalizante 61
2.1.3 La reforma Agraria en el discurso institucionalista constitucional 66
2.2 La Reforma Agraria en el Derecho campesino. Discursos, clasificaciones y características 77
2.3 Consideraciones finales 84

3. La Reforma Rural Integral. El campo en disputa emergente sobre la propiedad de la tierra en Colombia 86
3.1 Diagnóstico general de la Reforma Rural Integral 89
3.2 Elementos de la experiencia de la ZRC de Cabrera y de otras experiencias campesinas para construir la RRI 97
3.3 La exclusión de los campesinos y de la mujer rural como deuda pendiente en las reformas agrarias. ¿Cómo debe la RRI abordar este asunto? 106
3.4 ¿Posibles articulaciones conceptuales en el RRI? 112

4. Conclusiones 123

5. Referencias 128

Abreviaturas

Abreviatura	Término
AF	Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera
ATCC	Asociación de trabajadores campesinos del Carare
CEDAW	Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CNMH	Centro Nacional de Memoria Histórica
CP	Constitución Política
OEA	Organización de Estados Americanos
ONU	Organización de Naciones Unidas
PDET	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
RRI	Reforma Rural Integral
ZIDRES	Zonas de Interés para el Desarrollo, Rural, Económico y Social
ZRC	Zonas de Reserva Campesina

Introducción

El problema de la tierra ha significado, un conflicto agrario en sí mismo y además ha justificado la existencia y permanencia del conflicto armado interno. Se identifican entonces dos tipos de conflictos que justifican la necesidad de una renovación conceptual, a saber, las categorías de propiedad y de reforma agraria-rural estructural para solventar el conflicto armado, potenciar la economía nacional y coadyuvar en la construcción de paz. Sobre el particular, argumenta el Centro nacional de memoria histórica que en

> Un balance sobre el tema muestra la poca importancia otorgada en Colombia al contexto de las políticas. Quizás ello se explique porque la discusión sobre Reforma Agraria ha estado muy polarizada en lo político e ideológico, o porque muchos de los autores se apegan a las discusiones técnicas y pierden la mirada del ámbito social y político en el cual se plantean soluciones" (2013, p. 34)

.

La importancia de esta investigación es justamente esa, más allá de identificar las falencias de los modelos de reforma agraria y de propiedad, implementados en Colombia, lo que se precisa denotar es que tales ineficacias o fracasos se deben en principio a la identificación y comprensión errada del problema de la tierra. Precisamente la ausencia de la compresión del problema de la tierra en un contexto de sincretismo cultural, colonización, resistencias, violencias, intervención del norte global en el sur, urbanización acelerada y desordenada, crisis de soberanía alimentaria, entre otros elementos; deviene en regulaciones inconvenientes que junto a la corrupción e ineficacia de las instituciones del Estado, da lugar a la frustración de las intenciones de distribuir la tierra, el poder político y la generación de productividad nacional. Entonces el problema de la tierra y su aún esperada solución se ha frustrado precisamente por una identificación equivoca que no congloba su integridad, lo cual se puede leer más fácilmente en términos de pluralismo jurídico y campos jurídicos porque permite asumir la variedad, el pluralismo y la construcción de dogmáticas novedosas a través de la articulación de instituciones de distintos órdenes jurídicos coexistentes.

Teniendo presente este contexto, esta introducción planteará el problema de investigación abordado, elementos del marco teórico a partir del cual se observará la problemática y se expondrá la hipótesis de solución sobre el problema identificado.

La presente investigación procura abordar la estructura de la propiedad de la tierra en Colombia a partir de la Reforma Rural Integral, entendida como un nuevo campo jurídico en disputa en el cual convergen diferentes actores con distintos capitales sociales, culturales y económicos (Castro-Herrera, 2016). Esto para efectos de discutir, determinar y decir el concepto de la propiedad sobre la tierra en Colombia y el concepto y dinámica de la reforma agraria de cara al escenario de posacuerdos.

En efecto, en ese nuevo campo en disputa convergen distintos actores tales como el gobierno nacional, los actores políticos tradicionales -alternativos o demócratas-, las altas cortes y el poder judicial en general, los expertos académicos y las comunidades indígenas, afrocolombianas, campesinas y pueblos rom. Estas comunidades, a diferencia de los demás actores mencionados, han desarrollado ordenamientos jurídicos propios o alternativos al Derecho puramente estatal, y aunque a lo largo de la historia nacional estas comunidades han reivindicado algunos de sus intereses y expectativas a través del derecho estatal, es un hecho cierto que, dada la ausencia del Estado en los territorios, las propias comunidades han autogestionado sus conflictos a tal punto de desarrollar un derecho propio, identificable a partir de los elementos fundamentales de todo ordenamiento jurídico, a saber, normas, instituciones, procedimientos, consecuencias jurídicas y redes e interconexiones entre instituciones para garantizar la eficacia y vigencia del sistema respecto de sus regulados (Árdila, 2008).

La existencia de órdenes jurídicos alternativos al derecho del Estado se fundamenta en dos elementos, a saber, (i) ausencia de Estado y (ii) necesidad de regulación de conflictos sociales. En ese sentido la comunidad, a partir de la práctica reiterada, uniforme y generalizada, crea normativas orientadas a regular diversidad de ámbitos de su cotidianidad (al igual que el Derecho del Estado). Sin embargo, la sola consagración positiva o consuetudinaria de normas sociales no basta para atribuir a un ordenamiento el calificativo de Derecho, pues hacen falta las instituciones que verifiquen, mediante procedimientos, el cumplimiento de las normas y determinen las consecuencias o sanciones de esos incumplimientos.

Además de los elementos ya referidos, la doctrina sobre justicia comunitaria ha identificado un tercer elemento, a saber, el denominado concepto de “redes”, que son concebidas como las interacciones entre las diversas instituciones que crean, interpretan y aplican el derecho tanto estatal como comunitario. Este elemento es necesario en tanto permite la armonía y la cohesión de las instituciones, vinculadas e interrelacionadas hacia objetivos comunes como lo puede ser en general la protección del Estado social de Derecho -para el Derecho estatal-, o la protección de los intereses comunitarios y el mantenimiento de su tejido social, en el caso del Derecho alternativo. Como esos son –o pueden ser- ejemplos de objetivos comunes a las instituciones tanto estatales como comunitarias al interior de sus respectivos derechos, estas instituciones construyen redes para facilitar la implementación, debida creación, interpretación y aplicación del respectivo orden jurídico respecto de los administrados, y además para controlar su dinámica interna (frenos y contrapesos) con el objetivo de evitar arbitrariedades, imposiciones arbitrarias y demás inconvenientes.

Conforme a lo planteado hasta aquí, el Derecho estatal no es el único Derecho, pues coexiste con derechos paralelos, que corresponden a infinidad de situaciones concretas ávidas de regulación donde el Derecho estatal no hace presencia, no es eficaz, o no es adoptado ni interiorizado por la comunidad. Es así como estudios recientes han sustentado la existencia de órdenes jurídicos en las barras futboleras, en las comunidades religiosas, en las víctimas de desplazamiento forzado y en las comunidades étnicas y culturales (Espinosa, 2009). En este orden de ideas es claro que cada Derecho no es un universo aparte completamente apartado del (los) otro(s) Derecho(s), pues dada la complejidad del mundo globalizado, coexisten formas de regulación en espacios geográficos o ámbitos de regulación como lo afirma Boaventura de Sousa Santos (1991), y no solo coexisten sino que se relacionan antagónica o armónicamente (Castro-Herrera, 2016).

Es así como los Derechos además de coexistir simultánea y paralelamente en el espacio tiempo también se interrelacionan, pues, por ejemplo, las comunidades indígenas hacen uso del Derecho estatal para concretas reivindicaciones y establecen lazos para nutrir la normatividad del Estado y su eficacia en el marco del propio Derecho comunitario. En ese entendido a partir de las interrelaciones entre dos o más órdenes jurídicos paralelos es posible desarrollar los objetivos de uno y otro, puesto que se requiere consensuar, o por lo menos articular algunos elementos, conceptos, estructuras mínimas con los otros Derechos (o los actores de los otros Derechos) para cumplir tanto los objetivos propios como los ajenos.

Sin embargo, estas interrelaciones no son simples, de hecho, expresan en mayor medida tensiones que semejanzas y coincidencias. Este es el escenario complejo de implementación del acuerdo final, particularmente en lo atiente a la reforma rural integral, porque su fuente, si se quiere jurídica, si se quiere política, es un acuerdo suscrito entre el gobierno de Colombia (en representación del Derecho del Estado) y la guerrilla de las FARC-EP (Como factor de poder y en consecuencia expresión de un derecho paralelo que evidencia la existencia no solo de su propio ordenamiento jurídico sino inclusive de otros más o menos coactivos) (Molano, 2001; 2008)). En este sentido, la fuente de la que se desprende la configuración de un nuevo campo jurídico reconoce la diferencia, la coexistencia y la complejidad, pero también reconoce la coincidencia, razón por la cual es posible avizorar un escenario en el cual se articulen los intereses, expectativas, objetivos y alcances de cada Derecho en este nuevo campo jurídico en disputa denominado Reforma Rural Integral (RRI).

Al existir diversos órdenes jurídicos, es factible que en su interior existan conceptos, dogmáticas y regulaciones concretas de derechos subjetivos, de obligaciones y particularmente de la propiedad de la tierra y las estrategias de reforma agraria. Estos últimos dos conceptos son entendidos y estructurados a partir de las lógicas especiales de cada orden jurídico, pero posiblemente influenciados por otros órdenes jurídicos. Interesa sobre este particular estudiar las semejanzas, coincidencias e interrelaciones entre el derecho estatal y el derecho alternativo campesino, en las zonas del país donde es posible identificarlas. En este sentido, el ejemplo de la Zona de Reserva Campesina de Cabrera servirá para llevar a cabo tal propósito.

Particularmente en lo atiente a la RRI se configura un espacio de discusión, debate y articulación para superar las causas del conflicto, en el cual acudirán actores de ambos – incluso varios- escenarios de creación jurídica con diferentes capitales culturales, sociales y económicos para construir el nuevo orden de la propiedad en Colombia de acuerdo a objetivos comunes de superar el conflicto, las desigualdades sociales y la construcción de paz en Colombia.

Acerca de la propiedad y la reforma agraria se puede plantear una relación de cohabitación antagónica de ordenamientos jurídicos, porque, como se verá en este escrito, las concepciones e intervenciones del Estado y las construcciones campesinas sobre el particular han sido disímiles. El planteamiento de algunos contenidos, o en términos de Bourdieu (1991), reglas de juego del Campo jurídico emergente de la Reforma Rural Integral, para su posterior discusión, desarrollo e implementación permite transitar hacia un escenario de cohabitación armónica en la cual los

conceptos, nociones y dogmáticas sobre el derecho de propiedad campesino y sobre reforma agraria sean reconocidos, validados e incluso incorporados por y en el Derecho estatal.

Justamente en virtud de la terminación negociada del conflicto armado entre el Gobierno nacional y la guerrilla de las FARC – EP, se pretende superar el escenario de concentración de la tierra, entendido como causa del conflicto social y armado del país, a través de la denominada *Reforma Rural Integral* (RRI). Para ello, el "*Acuerdo final para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera*" (Acuerdo Final) busca respetar formas organizativas de propiedad de las comunidades mediante la participación de éstas en la determinación e implementación de la RRI, al tiempo que pretende realizar ejercicios de titulación, formalización de propiedad y actualización catastral del registro de tierras a nivel nacional. Ello, en tanto uno de los objetivos primordiales del primer punto del Acuerdo es "reversar los efectos del conflicto y cambiar las condiciones que han facilitado las condiciones de persistencia de la violencia en el territorio" (Mesa de Conversaciones, p. 10), a través de varios principios entre los cuales se destacan: el desarrollo integral del campo, el bienestar y el buen vivir, la regularización de la propiedad, la democratización del acceso y uso adecuado de la tierra, entre otros.

Para materializar las referidas intenciones de la RRI, y teniendo en cuenta el contexto histórico nacional, se deben estudiar los conceptos de propiedad y de reforma agraria que este acuerdo de paz aporta a la discusión, así como los que ya existen tanto en el derecho estatal como en el derecho alternativo campesino. De esta manera, será posible encontrar los puntos en común entre ellos y determinar los elementos que puedan brindar un contenido y orientación idóneos a la RRI, acorde a las expectativas de reivindicación de la comunidad campesina durante la implementación del Acuerdo Final.

Es importarte reconocer que autores como Espinosa, Ardila y Aguilera han resaltado la importancia y veracidad de la existencia de un Derecho alternativo, sobre todo en territorios de flagrante ausencia del Estado. Es así como en estos territorios la comunidad misma ha sido su propio Estado, instituyendo normas, instituciones y redes de instituciones para gestionar sus conflictos cotidianos, reconocer situaciones jurídicas y enviar un mensaje de reivindicación a la estatalidad ausente de sus propias prácticas, intereses y costumbres (Ardila, 2004; Espinosa, 2009; Aguilera, 2014).

De hecho, al interior de estos derechos alternativos de las comunidades, es posible identificar tal vez no una dogmática rigurosa y complejamente elaborada pero sí conceptos y prácticas concretas de las categorías de propiedad y de reforma agraria que pueden tener puntos en común, así como disensos

respecto del concepto que de estas categorías se aborda desde el Derecho estatal (Constitucional, Civil, Administrativo, incluso agrario).

A través del acuerdo logrado entre el Gobierno nacional y las FARC-EP, en la RRI se pretende entonces superar la inequidad en el acceso y distribución de la tierra en Colombia. Ahora, la implementación que le va a dar contenido material a este punto del acuerdo requiere de un consenso más amplio que incluya además a la comunidad campesina, sujeto destinatario en gran parte de las medidas de la RRI. Para ello, es necesario comprender los conceptos y conciliar las posturas de las categorías objeto de este estudio (propiedad y reforma agraria), tanto en los dos escenarios de creación normativa como en un tercero, la propia RRI, es decir, entendiendo la RRI como un campo jurídico cuyos actores aportan, disputan y luchan por determinar qué es -o será- la propiedad y la reforma agraria del postconflicto (Celemin, 2004).

Por ello, urge escudriñar, conforme a tres escenarios de creación jurídica (reforma rural integral, derecho estatal y derecho campesino), un concepto de propiedad consensuado y reivindicatorio de los derechos campesinos, para plantear las normatividades que conforme al acuerdo puedan desarrollarlo conforme a sus fines de transformación y no de acuerdo a ciertos discursos tradicionales inmersos en él, lo que implica un ejercicio de disputa en el campo jurídico (Bourdieu, 1991).

En sí, la pregunta central de esta investigación que condensa la anterior descripción del problema es: ¿Qué elementos de las concepciones de propiedad y de reforma agraria existentes en Colombia, tanto en el derecho estatal como en el derecho alternativo campesino, pueden articularse en el marco de la Reforma Rural Integral del Acuerdo Final para superar el conflicto social que implica la excesiva concentración de la tierra en Colombia?

En efecto, estudiar el escenario de implementación de los acuerdos de paz puede generar aportes fundamentales en la historia del país hacia la superación de conflictos estructurales de nuestra sociedad, tales como la inequitativa distribución y acceso de la propiedad de la tierra. Es entonces el momento en el cual la academia debe ser parte de estas discusiones para aportar a la gestión y superación de conflictos estructurales, para brindar orientaciones en punto al desarrollo de las categorías estudiadas y superar las inequidades en materia agraria del país, a partir de un enfoque de justicia construida desde lo local, desde las víctimas del conflicto (Uprimny & Guzmán, 2010) y particularmente desde las comunidades campesinas que han sido excluidas del campo jurídico de definición de propiedad y reforma agraria en el país. Para ello es que en este trabajo se pretende resaltar la importancia de las construcciones alternativas de derecho en la comunidad campesina y

particularmente de sus construcciones acerca de la propiedad y la reforma agraria en contraste y articulación con el Derecho del Estado.

Por ello, esta investigación es pertinente temporal y espacialmente en Colombia, máxime si se tiene en cuenta que con una firma de un acuerdo no se realiza necesariamente la paz, pues se requiere de muchos procesos y voluntades políticas orientadas hacia un objetivo común, cuyo punto de partida es el diálogo y concertación con las comunidades víctimas de todo un proceso de violencia social, concretado en ejercicios sistemáticos de despojo, no acceso a la tierra, latifundismo o la tradición hacendista colombiana (Fals Borda, 1982).

Ahora bien, la propiedad y la reforma agraria son dos categorías de gran relevancia en nuestro país, su estudio puede coadyuvar a las comunidades campesinas, entendidas como sujetos de reforma agraria (Méndez, Chavarro, & Páez, 2013), en el impulso y empoderamiento de sus problemáticas y reivindicaciones, puede colaborar asimismo en el idóneo desarrollo no solo de la implementación del Acuerdo Final, sino del posconflicto en general.

Para desarrollar los desafíos que esta introducción plantea, el marco teórico de este trabajo aplicable a las categorías estudiadas y su posibilidad de articulación es el *pluralismo jurídico*, comprendiendo la coexistencia de órdenes jurídicos en el espacio y en el tiempo, así como su compleja interrelación, en escenarios como por ejemplo la RRI, conforme se la ha caracterizado en párrafos anteriores. En segundo lugar, se establece la RRI como un *campo jurídico* con pluralidad y diversidad de actores, quienes provienen de los diferentes órdenes jurídicos coexistentes. Finalmente se caracteriza el abordaje y entendimiento de las *categorías de propiedad y reforma agraria (o reforma rural)* respectivamente como un derecho social fundamental y como una política de Estado. En suma, el marco teórico que inspira la presente investigación se fundamenta en el pluralismo jurídico, la justicia comunitaria y la teoría del campo jurídico para abordar la implementación de la RRI, entendida como un campo en disputa.

El pluralismo jurídico es pertinente para abordar la problemática identificada, en la medida en que en escenarios de conflicto y ausencia del Estado, las comunidades, influidas o no por “Para-Estados” (Molano, 2001; Aguilera, 2001), han desarrollado normas, procedimientos e instituciones propias para regular su vida en comunidad y hacer exigibles sus normas, de acuerdo o bien a la coacción física o a la coacción moral, elementos que identifica Von Ihering (1960) como estructurales del concepto de derecho. Es así como se aplica la teoría según la cual ya no se reconoce un único derecho

-“El Derecho”- sino varios Derechos paralelos e incluso interrelacionados, a pesar de ser asimétricos, como lo afirma Borrero (2014).

Lo anterior permite establecer que, a través del pluralismo jurídico, la RRI debe comprenderse como un tercer escenario de creación jurídica que se nutre justamente a partir de dos escenarios paralelos: por un lado, el del Estado y, por el otro, el del Derecho campesino propio. Ambos, en su interior han desarrollado dogmáticas y categorías propias (Mesa Nacional de Unidad Agraria, ILSA, Oxfam, 2012); han reconocido derechos legitimando las diferentes relaciones jurídicas entre sus “administrados”; han determinado procedimientos para resolución de conflictos en caso de pugna entre intereses, derechos y posiciones; así como también han establecido instituciones para salvaguardar esos derechos, administrar justicia, gestionar conflictos y proteger derechos. Dichas instituciones generalmente se encuentran articuladas en redes para establecer el control social del territorio y de sus administrados, legitimar su Derecho, tanto del Estado oficial y del Estado constituido en la comunidad para efectos de regular sus relaciones, vida en comunidad y devenir cotidiano (Ferro & Herrera, 2013) (Santos, 1991)

.

En este sentido, de facto ha existido tanto un Estado como Derecho(s) alternativo(s) (Santos, 2001; Gómez, 2001), máxime cuando el estatal no ha podido integrarse y tener pleno impacto en comunidades aisladas, generalmente azotadas por el conflicto, porque es un Derecho que hizo presencia allí y ahora que trata de hacerlo puede generar tensiones y no ser plenamente apropiado por los campesinos quienes ya han desarrollado su propia juridicidad (Acevedo, Pérez, & Tolosa, 2001).

Así, pueden generarse choques tanto en los discursos que inspiran cada Derecho, como en los conceptos, nociones y dinámicas propias de categorías jurídicas asimilables o comparables de cada Derecho, como lo pueden ser justamente la propiedad y la reforma agraria, categorías jurídicas tanto del derecho estatal como del derecho campesino. Igualmente, es muy probable que los discursos de cada Derecho se encuentren inspirados política, ideológica y filosóficamente en presupuestos diferentes, por no decir opuestos o contrarios, al tiempo que sus desarrollos “normativos” o técnicos”, desde luego, también responden a esas diferencias (Espinosa, 2010). Sin embargo, también, en virtud de los sincretismos típicos de nuestra nación deben identificarse algunos criterios en común. En ese sentido, el pluralismo jurídico independiente de su caracterización en la academia (débil, fuerte) es pertinente para reconocer la existencia de Derechos alternativos y la existencia de categorías jurídicas alternativas dentro de esos Derechos alternos. Lo anterior nos servirá para (i)

revalidar la pluralidad de construcciones alternativas, diferentes a la del Estado, (ii) comprender que en sus prácticas se construyen dogmáticas más o menos elaboradas sobre categorías también abordadas en el Derecho estatal y (iii) establecer las características de esas categorías en esos Derechos alternativos (Ardila, 2004; Wolkmer, 2001).

En el ejercicio que se explicará metodológicamente más adelante, se tendrá en cuenta que las divisiones entre uno(s) y otro(s) Derecho(s) no son tan tajantes como hasta aquí se ha planteado, pues existen relaciones complejas entre uno y otro derecho mediadas a través de las "redes" (Hanneman, 2000) de cada ordenamiento jurídico y aquellas que se establecen entre ambos órdenes jurídicos (Escobar, 2012), sobre todo si se trata de la función social de la propiedad y la posesión. En ese sentido, visiones modernas y alternativas, por parte de determinados actores del campo jurídico del Estado con distintos capitales, pueden tener cierta similitud y cercanía con las concepciones que sobre el particular se han forjado al interior del Derecho campesino, así como las altas cortes del derecho estatal también han reconocido cierto pluralismo jurídico y la importancia de las prácticas propias de cada comunidad con prospección de reconocimiento en el derecho oficial del Estado (Corte Constitucional, T 236, 2012).

Sobre el particular, se resaltará la comprensión que ofrece Pierre Bourdieu sobre las luchas para determinar o "decir" el Derecho en el campo jurídico. En este orden de ideas, el autor afirma que

> En el campo jurídico se desarrolla una lucha por el monopolio del derecho a decir el derecho, es decir, por establecer cuál es la buena distribución (nomos) o el buen orden. Lucha en la que se enfrentan agentes investidos de una competencia inseparablemente social y técnica, consistente en lo esencial en la capacidad socialmente reconocida de interpretar (de manera más o menos libre o autorizada) un cuerpo de textos que consagran la visión, legítima, recta del mundo social. (2000, p. 160)

Cada actor en el campo jurídico, llámese, legislador, ministro, juez, magistrado, abogado litigante, académico, tiene un determinado capital (cultural) para influir en la definición del Derecho y para, particularmente, definir las características de las categorías de propiedad y de reforma agraria (Celemin, 2004). En ese sentido, es bastante complejo el engranaje institucional del Derecho estatal en tanto sus actores no son únicamente operadores judiciales en estricto sentido, pues estos aplican e interpretan la ley o el derecho emanado del Congreso y del Ejecutivo, los órganos creadores del Derecho del Estado. Es así como, el propio Derecho del Estado tiene variantes y discursos diferentes que construyen diferentes conceptos de propiedad y de reforma agraria. Por ejemplo, un juez de

restitución de tierras (i) tiene capitales y representaciones simbólicas diferentes, o inferiores, al de una alta corte y (ii) una concepción o construcción diferente de lo que es o puede ser la propiedad o la reforma agraria. Asimismo, al interior del Derecho Estado se pueden evidenciar diferentes construcciones sobre la materia estudiada en el tiempo, por ejemplo, el cambio de composición de una corte de cierre hace que sus interpretaciones sobre la materia de estudio varíen. Entonces, las interpretaciones que sobre el particular han hecho la primera, segunda, tercera Corte, etc. pueden diferir. En ese sentido, este trabajo evidencia la pluralidad de actores con diferentes capitales culturales, económicos y sociales en el Derecho estatal cuyos discursos y contenidos sobre la materia estudiada pueden o no coincidir con las posturas construidas en el Derecho alternativo campesino (Bourdieu, 2000) (Yie, 2015).

Por consiguiente, se propone un marco teórico que observe las dinámicas y los actores del campo jurídico, llámese RRI, Derecho estatal o Derecho campesino, tal cual lo afirma Borrero (2014b):

> Lo que se propone la dinámica es posibilitar una reflexión sobre dos aspectos del derecho. El primero, metodológico, es el cambio que sufre la concepción que se tiene del derecho cuando se introduce una visión desde los actores. Es decir, cuando se concibe el derecho no como algo que está ya dicho o definido, sino como un terreno de lucha, de interpretación. Esta es quizás la fuerza de la propuesta de Bourdieu, que busca no solo escapar a las visiones, externa e interna del derecho, sino que a través de la idea de campo nos lo muestra como dinámica en construcción continua, sobre la base ciertas reglas o hábitos. (p. 279-280)

Siguiendo tanto a Bourdieu como a Borrero, es posible identificar el terreno de implementación de la RRI como un campo en disputa, pues a partir de reglas previamente instituidas en el propio texto del AF se va a desarrollar una pugna entre diversos actores, estatales, no estatales y campesinos, para determinar y decir lo que es la propiedad y la reforma agraria de acuerdo con las construcciones en sus propios campos de creación jurídica.

Es muy importante señalar en este marco teórico que la justicia comunitaria identifica como elementos del Derecho (alternativo o estatal) las normas sociales, las instituciones y las redes. Ahora bien, es sobre este tercer elemento que conviene detenerse brevemente.

Las redes son, grosso modo, las relaciones que se establecen entre las instituciones de un Derecho para hacer cumplir las normas sociales. En este orden de ideas, en el Derecho estatal se puede hablar de red respecto de la relación construida entre el agente de la policía que aprehende en flagrancia a un sujeto cometiendo un hurto callejero y el fiscal que posteriormente legaliza la captura del

indiciado ante un juez de control de garantías. En este mismo sentido se puede hablar de redes cuando el presidente de la acción comunal acude a la comunidad en general o, en épocas en que se encontraba vigente, a la guerrilla de las FARC-EP para que estos bajo distintas estrategias de aplicación del Derecho comunitario, coacción moral o física, cohíban al cumplimiento de la sanción emanada del incumplimiento de la norma social prestablecida (Cruz, Montenegro, & Rodríguez, 2016).

Cabe aclarar que en el caso de la red tejida entre el presidente de la JAC y la guerrilla de las FARC se presenta un escenario que trasciende la red como la interacción entre instituciones de un mismo derecho, para dar lugar al establecimiento de un nodo entre instituciones o actores de diferentes derechos paralelos (en este caso el derecho campesino de la comunidad y la intervención de una institución guerrillera que tiene su propio derecho interno) para efectos de facilitar el cumplimiento de las determinaciones de una institución.

En este caso, se disiente de las tesis que afirman la imposibilidad, limitaciones o riesgos de la justicia comunitaria en escenarios violentos debido a la anuencia o presencia de actores armados o violentos en el territorio (Uprinmy, 2000). Sobre el particular, se puede adelantar de la investigación de campo y recolección de fuentes bibliográficas, que la presencia de la guerrilla no implica necesariamente coacciones o sometimientos respecto de la comunidad, ni de sus normas sociales e instituciones, a las determinaciones del actor armado (Cruz, Montenegro, & Rodríguez, 2016) (Romero M. , 2018).

Por lo demás, sobre el concepto de redes es posible citar la conceptualización y contextualización que para el efecto ha realizado Ignacio Ramos-Vidal en el sentido en que

> Cuando hablamos de las relaciones estamos haciendo alusión a la existencia de algún tipo de vínculo entre los actores. Las interacciones pueden reflejar filiaciones (pertenencia a la misma asociación), relaciones institucionales (firmar convenios colaborativos) e interacciones (intercambiar información). Cada relación nos ofrece un contexto relacional distinto con independencia de que la red esté formada por los mismos actores. Debemos evaluar distintos tipos de vínculos para adquirir una visión global del conjunto de conexiones que modelan la red. (Ramos-Vidal, 2015, p. 325)

En efecto, son claras las divergencias entre conceptos de Derecho que dan lugar a la concepción de varios Derechos paralelos que coexisten en el espacio y en el tiempo. Por tanto, cada Derecho regula de forma particular las categorías jurídicas de propiedad y de reforma agraria. Sin embargo, la existencia de derechos paralelos no implica su total aislamiento, por el contrario, se presentan interrelaciones o bien mediante la construcción lógica y permanente de redes y nodos o bien

mediante la construcción coyuntural e improvisada de las mismas. Con todo, partiendo del concepto de actores en el campo jurídico emergente de la RRI se pueden identificar aquellos que han servido de nodos entre uno y otro Derecho para poder articular sus contenidos de cara a satisfacer los fines y discursos de cada Derecho y de la propia Reforma Rural Integral.

Sin embargo, este ejercicio es complejo en tanto el Derecho es cambiante por su dinámica política y en este sentido pueden existir fines aparentes del Derecho estatal, como aquellos correspondientes a un Estado Social de Derecho, y unos discursos que desvían el cauce de los fines aparentes, por ejemplo, el modelo neoliberal de Estado (Rodríguez, 2018). Es así como, diferentes actores que darán vida a la Reforma Rural Integral disputarán lo que será la propiedad y los contenidos de la reforma rural en el posacuerdo; teniendo en cuenta que los actores, redes o nodos provenientes preferentemente del Derecho alternativo operan con restricciones provenientes de su naturaleza subalterna y con restricciones impuestas por el mismo campo jurídico emergente de la RRI.

En primer lugar, para abordar la categoría jurídica de la propiedad, en los dos escenarios de creación jurídica aludidos anteriormente, y para contrastarlos, establecer sus diferencias y semejanzas, se requiere determinar la naturaleza de la propiedad como derecho, a través del marco conceptual aportado Arango, es decir, conforme a un núcleo esencial, obligaciones, titularidad y exigibilidad (1998). Esta metodología se aplica tanto en el derecho estatal como en el campesino, máxime cuando éste también ha desarrollado elementos de justiciabilidad y exigibilidad de los derechos también reconocidos comunitariamente (Cruz, Montenegro, & Rodríguez, 2016). A partir de la identificación de la propiedad como un derecho “subjetivo”, se debe identificar su naturaleza como derecho liberal, de participación o social, para proceder metodológicamente a contrastar las características de la categoría en los dos Derechos paralelos (Arango, 2012).

Por otro lado, la reforma agraria al caracterizarse por ser una política de Estado y sociedad, incluye elementos jurídicos, sociales y económicos, que requiere de un marco conceptual para identificación de sus elementos orientada a abordar sus características en los escenarios de creación jurídica estudiadas, a saber, concepción bimodal o multimodal, espacios de participación y construcción local, ordenamiento social del territorio, acceso a mercados, limitación a la acumulación, uso del suelo, entre otros elementos (Groppo, 2001; CNH, 2013). En otros términos, se identificarán las características de los conceptos de reforma agraria tanto en uno como en otro escenario de creación jurídica conforme a la doctrina especializada (Machado, 2012; Ordóñez, 2012) y conforme al trabajo de campo realizado con los actores del derecho alternativo campesino en relación con los actores del Derecho estatal en un ejercicio de sociología de la Reforma agraria como lo propone García (1974).

Finalmente, se contrastarán los datos recogidos, e interpretaciones de los mismos, con el desarrollo de la implementación de la RRI para establecer el horizonte, los lineamientos e interrogantes que el desarrollo del campo jurídico emergente de la RRI debe resolver no solo para cumplir los objetivos del Acuerdo Final, sino para la efectiva construcción de la paz con justicia social a partir de: (i) la construcción de escenarios de pluralidad jurídica y (ii) la distribución equitativa de la tierra articulada con usos conscientes de la misma.

Para cumplir con los tres objetivos específicos explicitados en los párrafos inmediatamente anteriores, se realizó una recolección de datos y revisión de fuentes que abordan las categorías objeto de estudio al interior del Derecho estatal y del Derecho alternativo campesino en contraste con la experiencia de campo realizada. A través de la revisión de fuentes se establecieron las características principales de la propiedad y la reforma agraria. En este sentido esta fase de la investigación se orientó a determinar la naturaleza de la categoría jurídica de la propiedad como derecho y categoría eminentemente jurídica a partir del marco conceptual que nos brinda Arango a partir de la identificación de los derechos con (i) un núcleo esencial, (ii) una titularidad o sujeto titular del mismo, (iii) obligaciones en torno a ese derecho y las situaciones jurídicas que implica y (iv) una exigibilidad frente a determinado órgano o institución (1998).

Igualmente, se realizó un ejercicio similar con la categoría de reforma agraria en los dos Derechos, no para determinar en estricto sentido su naturaleza jurídica, ya que su noción más elemental trasciende el plano jurídico, pero sí para determinar e identificar algunas de sus características comunes de acuerdo los elementos que estructuran el ámbito de acción de una reforma agraria, como lo son la distribución de la tierra, los ámbitos de organización y participación de la comunidad campesina, el ordenamiento social del territorio, el acceso a mercados, los usos del suelo, entre otros.

La metodología de observación participante con elementos de la investigación acción participativa que se desarrolló para el presente trabajo se encuentra en concordancia con lo planteado por Orlando Fals Borda al comprender que

> (…) el aspecto fundamental del método de investigación, es decir su propósito, es producir conocimiento que tenga relevancia para la práctica social y política no se estudia nada porque sí. Siendo que la acción concreta se realiza a nivel de base, es necesario entender las formas cómo aquella se nutre de la investigación, y los mecanismos mediante los cuales el estudio se perfecciona y profundiza por el contacto con la base (1979. p. 33).

La observación participativa, las entrevistas, encuestas semiestructuradas, historias de vida, la construcción de un diario de campo, observación etnográfica sobre prácticas cotidianas de vida, permitieron denotar la ausencia del paradigma del monismo jurídico en cabeza del Estado y en contraste se evidenciaron las formas autóctonas de gestión de conflicto. Asimismo, la entrevista etnográfica tuvo como objeto determinar cómo el entrevistado construye su realidad y experiencia, lo cual fue fundamental para determinar cómo las realidades jurídicas paralelas se diferencian o asemejan para facilitar el ejercicio de complementación recíproca y potenciando la eficacia consistente de las normas sociales construidas comunitariamente (Chica, 2005, p. 126).

Para determinar el estudio de caso al cual se aplicó la metodología de observación participante, se identificó un territorio (i) con tradición de un derecho construido comunitariamente, (ii) correlativa ausencia del Estado colombiano, (iii) importancia central de la propiedad rural y la reforma agraria y (iv) donde se efectuaron dinámicas del conflicto armado. Muchas de las territorialidades que cumplen con las características aludidas han sido destinatarias de las denominadas zonas de reserva campesina conforme a los postulados de la ley 160 de 1994 (Estrada, Ordóñez, Sánchez, & Cárdenas, 2013). Particularmente, la zona de reserva campesina de Cabrera, Cundinamarca, es pertinente para el desarrollo del estudio de caso, en tanto cumple con los requisitos referidos (Acevedo, Pérez, & Tolosa, 2001; Uribe & Vélez, 2016).

1. La Propiedad sobre la tierra

En el presente capítulo se abordan los cuestionamientos acerca de qué es la propiedad en el Derecho Estatal y en el Derecho Alternativo Campesino. Para lo anterior se debe realizar una contextualización de los discursos que permean esta categoría en ambos escenarios de creación jurídica. Posteriormente, a partir del estudio de los cuatro elementos de un derecho subjetivo, siguiendo la propuesta de Rodolfo Arango sobre los derechos sociales, se procederá a identificar las características de la propiedad entendida como derecho tutelado en los dos derechos coexistentes, teniendo en cuenta, por supuesto, la experiencia de campo en Cabrera, Cundinamarca. Aquí se pretenden establecer las similitudes y diferencias del concepto de propiedad entendida como derecho en uno y otro escenario de creación jurídica.

De acuerdo con la propuesta aportada por Arango, se considera que en (los) ordenamiento(s) jurídico(s) un derecho existe siempre y cuando reúna los elementos de: núcleo esencial, obligaciones, exigibilidad y titularidad en cabeza de un sujeto derechos (personas naturales o jurídicas). Como se observará en el presente acápite, en ambos Derechos se puede identificar dogmáticas concretas del derecho de propiedad que obviamente responden a diferentes fundamentos y realidades sociológicas y políticas, es decir se encuentran inspiradas en cimientos disimiles, pero no necesariamente contrarios u opuestos, pues pueden convergen similitudes tanto en algunos presupuestos discursivos como en sus elementos dogmático-jurídicos.

En este capítulo, en primer lugar, realizará una contextualizan del concepto de propiedad en el discurso dominante de nuestra historia social y jurídica. Posteriormente se planteará un concepto genérico acerca de lo que actualmente se entiende por propiedad en el Derecho Estatal para seguidamente abordar tres de los discursos de los actores vigentes del campo del Derecho estatal acerca de lo que es la propiedad, a partir de los cuatro elementos de esta entendida como derecho. El mismo ejercicio se realizará con el Derecho Campesino, identificando las experiencias y discursos vigentes en el (los) campo(s) de este Derecho, a partir del aporte de la experiencia de campo desarrollada en Cabrera, Sumapaz.

1.1 La propiedad sobre la tierra en el Derecho estatal. Discursos y categoría dogmática

1.1.1 La imposición y la superación de la concepción liberal de propiedad en contextos diversos

La propiedad, concebida desde las tesis demoliberales hegemónicas europeas trasplantadas a nuestro continente en el contexto de la colonización y en ejercicios vigentes de colonialidad, es el derecho liberal por excelencia. Se constituyó en el centro de la discusión de las revoluciones burguesas, las cuales generaron el tránsito de una sociedad feudal a una sociedad capitalista.

La posibilidad de disponer plenamente de los bienes poseídos sin más limitaciones que las que ofrecía una dinámica emergente de mercado liberalizado fue una victoria incalculable para los burgueses y comerciantes europeos, quienes al acumular bienes empezaron a disputar escenarios políticos con los demás gremios de la sociedad medieval cuya riqueza se fundamentaba en títulos nobiliarios que implican la posesión de vastas cantidades de tierra y que también representaba su poder político. Entonces se generó una disputa respecto del poder económico de la propiedad sobre capital, mercancías, bienes y, desde luego, sobre la tierra; cuestión que necesariamente generó una disputa en el poder político concretada en una reducción de privilegios para algunos gremios de la sociedad a la par de un incremento de estos en beneficio de la clase emergente, la burguesía. En consecuencia, un sector emergente de la sociedad, que fundamentó su riqueza no en la divinidad ni en el honor militar sino en el trabajo -en principio propio y luego derivado-, logró acceder a privilegios antes no imaginados a partir de la secularización e incluso trivialización del concepto de propiedad (Weber, 2003).

Esta nueva forma de distribución de la riqueza y del poder político y económico, se gestó mediante una secularización o reconceptualización del concepto de propiedad, fundamentalmente sobre la tierra, pero también sobre otro tipo de bienes que constituyen capital y mercancías, cuyo fundamento ya no es la divinidad sino el trabajo, propio o explotado (Marx, 1977) (Valencia Zea, 1982). He allí la importancia de la propiedad, entendida como derecho adquirido a través de un momento histórico que dio lugar a la emancipación de un sector de la sociedad y, al tránsito a nuevas dinámicas sociales, a desarrollos técnicos y científicos y, en general, a la transición a la modernidad.

Sin embargo, este tránsito, en vez de emancipar y democratizar, implicó paradójicamente una nueva forma de explotación o de dominación, pues la cuestión no es quien tenga la propiedad, sino su concepto y uso que deriva en prácticas de explotación de quienes tienen lo ostentan materialmente. A diferencia de aquellos que solo tienen el derecho a la propiedad como una formalidad sin capacidad de ejercerlo, similar a como diría Hannah Arendt: "no tener derecho a los derechos". En este entendido la propiedad no es en sí un derecho, es más bien un privilegio de clase. ¿Qué sucede con quienes no tienen más propiedad que aquella sobre su propio cuerpo? Son explotados vendiendo su mano de obra a quien tiene propiedad sobre capital y mercancías, produciendo así más riquezas a cambio de un salario o trabajo que no reconoce el plusvalor que produce el mismo (Marx, 1977; Foucault, 2010).

En este contexto, la idea de propiedad entendida o caricaturizada como derecho se trasplantó a los Estados nacientes, incluso algunos fallidos, de América Latina. ¿Qué generó este trasplante? No solamente la explotación del hombre por el hombre sino, un choque cultural entre nociones de propiedad, porque todo ese trasfondo acerca de lo propio individualmente, acerca de lo nuestro, de lo que se puede disponer, usar, usufructuar, no se correspondía con las tradiciones culturales de los pueblos indígenas ni de los pueblos provenientes de África. Es más, si la propiedad se constituyó en un privilegio de clase en el lugar donde fue reconceptualizada para supuestamente generar emancipación y revolución, construyó realidades complejas en territorios donde lo "propio", lo nuestro y lo de todos tiene trasfondos y dinámicas absolutamente diferentes. En efecto, el proyecto colonizador pretendió instaurar el molde de las concepciones de tradiciones sociales y jurídicas totalmente diferentes a realidades que no se comprendían en una misma lógica.

La propiedad, como se ha descrito hasta el momento, fue una imposición occidental, un dispositivo de regulación y control de sociedades y comunidades que se requiera explotar para acumular más riqueza, tal como lo imponían los presupuestos imperantes de la colonización y la modernidad temprana. Entonces la propiedad en términos de eficacia jurídica no fue más que un trasplante jurídico, útil para el proyecto colonizador y colonizante. El curso de la historia continuó y las naciones latinoamericanas se construyeron a partir del sincretismo y la diversidad, lo que significa dificultades de regulación homogénea a partir de categorías con pretensión de universalidad como la propiedad. Precisamente con el auge de la codificación, la escuela exegética y el derecho positivo, concretados en el código de Napoleón, se pretendió trasplantar casi idénticamente los contenidos dogmáticos de regulación de las sociedades europeas a través de los códigos civiles federales o nacionales.

Los códigos civiles responden a aquella área del Derecho -Estatal- que supuestamente es común a todos los individuos, porque todos supuestamente somos libres e iguales ante la ley. Por tanto, el código civil es una ley casi suprema, ultra y supra territorial, pero ineficaz en el territorio debido a las anacrónicas y reiteradas practicas coloniales, como la mita y la encomienda, que luego mutaron a toda una cultura hacendista de la sociedad, la riqueza y la propiedad sobre la tierra (Fals Borda, 1982).

No se concretó ni interiorizó en nuestras realidades el concepto de derecho de propiedad con sus trasfondos discursivos, políticos e incluso religiosos, como brevemente se trató de referir en los párrafos anteriores. Posteriormente, con los procesos modernizantes de industrialización y globalización se logró homogeneizar levemente el concepto de propiedad en varios escenarios de nuestra diversa sociedad. Sin embargo, Colombia, al no haber transitado eficazmente al capitalismo moderno sino al concentrar particular y atípicamente la idea de propiedad y riqueza en la posesión de tierra improductiva como garantía de poder político, mantuvo fallido el propósito discursivo del código civil, a saber, facilitar el tránsito de mercancías y generar riquezas, incluso movilidad social, acumulación de capital y bienes. En este sentido, no prosperó el proyecto capitalista en nuestro contexto, incluso se mezcló complejamente con las tradiciones hacendistas de la colonia sobre la propiedad de la tierra para garantizar poder económico, político y dominación de las élites regionales (Machado, 2017).

Preocupa la histórica tradición del derecho de propiedad en Colombia que se concreta en la negativa a construir un concepto de propiedad conforme a las realidades, necesidades y aspiraciones de sujetos históricamente marginados de esa posibilidad jurídica, lo cual da cuenta de la tradición formalista aún imperante en el Derecho Estatal. Sobre el particular se pronuncian autores respecto del carácter restrictivo del alcance de los sujetos a quienes se han dirigido sus disposiciones.

Al respecto, Céspedes (2013) escribe:

> La expedición del código civil y en consecuencia la implantación del derecho civil moderno representó el triunfo del pensamiento liberal sobre el feudal. Aquel se concretaba en la consagración de la libre circulación de los bienes y la abolición de las limitaciones al dominio de la propiedad inmueble. Ahora bien, para llevar a cabo el sueño liberal era necesario hacer a cada hombre propietario o por lo menos darle la oportunidad de aspirar a serlo a través del trabajo, para que así pudiera participar en el mercado. Sin embargo, esto no sucedió en la práctica y la nueva regulación benefició únicamente a la población criolla terrateniente (buen padre de familia) que encontró una

> forma de acceder a más propiedades. Esta tendencia se vio incrementada por la manera defectuosa, por no decir irresponsable, en que el gobierno manejó la colonización y la expansión de la frontera agraria. En efecto, la necesidad de dinero para cubrir sus deudas determinó una política de desmaterialización y remate de baldíos que en últimas solo benefició a la clase adinerada y no necesariamente a la población que había trabajado la tierra (p. 69).

Coincidiendo y desarrollando la tesis de la autora en cita, el contexto de expedición, desarrollo y aplicación del Código Civil, como realidad ajena a la heterogeneidad de la sociedad colombiana y sus respectivas condiciones sociales, fue estructurando, poco a poco, la falta de apropiación del discurso constitucional de igualdad material, ahincando fuerte e históricamente las desigualdades estructurales en torno al concepto y ejercicio del derecho de propiedad. Según la autora, no basta únicamente que el concepto de propiedad gire en torno a una igualdad formal, se requiere además la igualdad material que exige perspectivas y aplicaciones diferenciadas conforme a los intereses, costumbres y construcciones sociales de cada núcleo social o de comunidad, núcleos sociales variados en una Colombia heterogénea y diversa.

Los distintos discursos acerca del derecho de propiedad se pueden identificar en el Derecho estatal y en sus diferentes instituciones, tanto así que se evidencian prácticas tanto judiciales como extrajudiciales apegadas a la letra muerta del Código Civil y demás normatividad sobre la propiedad -de la tierra- que se circunscriben a una simple y estéril igualdad formal (Alviar & Villegas, 2012). No obstante, en el derecho del Estado también se pueden identificar algunos discursos que plantean un concepto de propiedad capaz de materializar condiciones de dignidad y justicia de acuerdo a múltiples complejidades, cosmovisiones y condiciones sociales, lo cual se evidencia cuando discursos o proyectos contrahegemónicos o de resistencia logran integrarse a alguna corporación del Estado o cuando alguna de sus instituciones realiza interpretaciones jurídicas acorde con el pluralismo en que se funda, al menos discursivamente, nuestro Estado Social de Derecho.

En este sentido, el debate referido se nutre justamente de razones históricas arraigadas desde los inicios de la formación de la República, pues el concepto de “buen padre de familia” ligado al concepto de propiedad –o propietario por excelencia- del Código Civil era solo un arquetipo posible para los criollos y no para la generalidad de la población (Céspedes, 2013). Así, los mecanismos diseñados para brindar seguridad a las transacciones sobre la tierra, como la diferencia entre el título y el modo, y la consecuente instauración de los registros de instrumentos públicos, se convirtieron en un impedimento para acceder a la tierra para varios sectores poblaciones. La vara de la igualdad formal midió por igual poblaciones, lo cual se tradujo en un punto de partida desigual e inequitativo.

Ello resultó así porque la ignorancia generalizada acerca de la escrituración, sus costos, los registros, entre otras herramientas que pretendieron brindar seguridad jurídica a las transacciones, como ya se afirmó anteriormente, terminaron siendo -desafortunadamente- los mayores obstáculos para el establecimiento de relaciones tanto materiales como formales con la tierra (Arévalo, 2012.).

En este sentido, es dable aducir que aunque es cierto que históricamente hizo falta una concepción dinámica de la propiedad y, por ello, se produjeron infinidad de circunstancias injustas en el interior de una sociedad como la colombiana, también es cierto que esa concepción liberal de la propiedad como un atributo de la personalidad (Arévalo, 2012), o derecho subjetivo, constituyó un primer peldaño para desarrollar nuevas posturas ideológicas y dogmáticas de acuerdo a las necesidades históricas y actuales de una sociedad. Bajo estas premisas, posteriormente, fue posible llegar a construcciones conceptuales de la propiedad entendida como una función social que, a pesar de sus limitaciones e incluso contradicciones expresadas durante su construcción, permitió desarrollar algunos elementos para estructurar toda una reforma agraria que buscaba una distribución equitativa de la tierra, siendo consciente de la heterogeneidad de la sociedad colombiana. Además, con ella se pretendía estructurar la necesaria reforma agraria que a partir de entendimientos y dogmáticas propias del Derecho agrario (Betancourt, 2013), abordara las conflictividades del entorno rural de acuerdo con los conceptos de propiedad y de reforma agraria consolidados.

A pesar de todo ello, las luchas populares, desde los comuneros, las luchas sindicales y agrarias en el territorio nacional dieron lugar al reconocimiento de derechos y reivindicaciones que renovaron el concepto de propiedad del Derecho estatal, para proyectarle una función social y ecológica más allá del interés individual tradicional. Precisamente “la función social y ecológica de la propiedad” implica límites a la acumulación de riqueza, que era justamente lo que inspiraba el concepto de propiedad liberal elemental. En este sentido, la propiedad ya no puede -debe- perseguir la acumulación ilimitada de capital, sino comprende en su interior limitaciones y obligaciones que se concretan en restricciones a su uso, distribución y acumulación.

En efecto, la propiedad en el derecho estatal responde a todo un contexto social y económico con repercusiones en su comprensión actual que a partir de las luchas en el campo social ha mermado su original orientación y ha transitado a contenidos menos egoístas y utilitaristas y más sociales y controlados a partir del propio derecho estatal.

Particularmente en el Derecho estatal, en su correspondiente campo jurídico, variedad de actores provenientes de diferentes gremios de la sociedad comparecen para disputar la concreción de los

conceptos e interpretaciones de las categorías jurídicas para corresponderlas con los discursos a los cuales responden. Todo lo anterior en el marco de las reglas de juego establecidas normativa y políticamente en la Constitución Política de 1991, en las leyes estatuarias sobre propiedad que regulan los baldíos, en la normatividad ambiental y en la normativa sobre reforma agraria y sobre restitución de tierras.

En el marco de esas reglas de juego, incluso con la posibilidad de crear nuevas reglas en el legislativo y aceptando la autoridad de unos "árbitros" que son los expertos del Derecho, las altas cortes o los jueces en general, se disputa la definición de las categorías jurídicas de la propiedad de acuerdo a los presupuestos ideológicos, políticos o filosóficos con los cuales cada actor se encuentre comprometido. En este orden de ideas, urge clasificar estos discursos fundamentalmente en tres proyectos, a saber, acumulador globalizante, acumulador hacendista e institucionalista-social.

Los anteriores proyectos se disputan el decir el concepto, incluso las prácticas sobre la propiedad de la tierra en Colombia, a partir de una noción constitucional elemental propiamente jurídica pero que, como se verá, con el análisis de sus elementos evidencia diferencias de acuerdo con el discurso al que responda.

Santaella (2010) procura superar la concepción de propiedad más allá de la visión tradicional, que sobre el particular ha construido el Derecho Privado, ya que en contraste con el civil aquel se ha orientado a establecer la propiedad destinada a la transferencia de bienes en el mercado, mientras que el Derecho civil se orienta la satisfacción de necesidades sociales (Valencia Zea, 1982). En efecto la propiedad puede describirse como un derecho de uso, goce y disposición de bienes, en principio materiales como la tierra, y posteriormente también inmateriales o intelectuales. Ahora bien, más allá de las atribuciones típicas de esta concepción del Derecho civil, la propiedad escaló a un nivel constitucional para permear desde allí las dinámicas de la propiedad en los diferentes regímenes jurídicos en los cuales se desenvuelva, por ejemplo, el civil, comercial, bursátil, agrario, administrativo, tributario, derecho de las entidades territoriales, entre otros. En efecto la constitucionalización del Derecho, en general, no implica que categorías e institutos en principio originados en ramas del derecho como civil o penal tengan una consagración constitucional, lo cual simplemente significaría trasplantar postulados típicos de esas ramas del derecho a uno de superior jerarquía. Lo que significa la constitucionalización del derecho, y desde luego de las categorías constitucionalizadas, como lo puede ser la propiedad, es que estas tengan una comprensión -dogmática- propia y autónoma, que además sea capaz de permear las distintas ramas y niveles inferiores al Derecho Constitucional (Castro, 2012).

En efecto, considera Santaella que la propiedad no contiene una definición exacta en la norma de normas del Derecho Estatal, a saber, la Constitución Política de 1991. Sin embargo, en ejercicios tendientes a articular diferentes disposiciones normativas, es posible dilucidar algunas de sus características que permiten articular un concepto genérico que luego, aplicando los elementos para la identificación de los derechos, nos permite identificar los discursos vigentes acerca del derecho de propiedad en el marco del Derecho Estatal y sus divergencias tanto entre ellos como respecto del derecho de propiedad campesino.

En consonancia con Rengifo (2011), Santaella argumenta acerca de la propiedad que

> (…) al tiempo que constituya una oportunidad de ejercicio de las libertades dominicales, se alineé y sirva al bienestar colectivo y a la construcción de un orden económico y social justo. Este planteamiento encierra, pues, un concepto integrador de función social e interés del propietario (2010, p. 53).

De afirmaciones como las anteriores se evidencia que la propiedad, genéricamente entendida, ya no es un poder absoluto que un determinado titular que ostenta, posee o tiene sobre un bien (material o inmaterial); en efecto, ese poder contiene límites más allá del denominado derecho ajeno, o los conceptos indeterminados y generalmente poco utilizados, concretados o especificados de orden público, moral o buenas costumbres, vigentes principalmente en las normativas del derecho privado: comercial y civil.

Estos límites, cada vez más extensos y orientados hacia el progreso social y colectivo de los ciudadanos y de la nación, son los que se identifican en el “derecho vivo”, pues el derecho (estatal) solo regula situaciones de hecho que así lo requieren y lo demandan de acuerdo con cánones constitucionales consolidados e interpretaciones sociales de realidades concretas.

La construcción de estos límites es innominada porque las realidades sociales escapan al Derecho Estatal; sin embargo, dicha construcción es determinable a partir de los núcleos esenciales del derecho de propiedad, comprendido constitucionalmente, núcleos innegociables en el campo de las tensiones por la definición del derecho de propiedad y sobre todo, respecto de sus limitaciones que, según lo disertado hasta acá, son el punto central de la discusión en su definición en el derecho estatal.

En este entendido, los límites al derecho de propiedad son innominados pero determinables de acuerdo con el molde constitucional y los derechos fundamentales de las personas y las comunidades,

cuya comprensión no es otorgada por el derecho del Estado sino porque toma elementos del derecho alternativo, campesino si se trata de propiedad de la tierra y las reivindicaciones de sus actores.

Tales límites al Derecho de propiedad se configuran en virtud de la discusión en el interior del campo jurídico del Estado, y sobre todo por la tensión entre derechos, entre principios, e incluso entre fines del Estado y, en consecuencia, del Derecho del Estado. En efecto, autores Dworkin, Alexy, Habermas, Rawls, Luhmann, se han dedicado a estudiar en algunas de sus obras las tensiones que el propio derecho del Estado encarna y la forma cómo, a partir del derecho o partir de elementos foráneos a este, pueden ser solventados e incluso "armonizados" los escenarios de tensión que se plantean entre derechos, principios, valores y fines del Estado, generalmente constituidos por actores en disputa con diferentes visiones jurídicas, políticas o axiológicas que se enfrentan en el campo del Derecho del Estado.

Justamente sobre el particular, afirma Santaella que

> (…) el régimen de la propiedad se fracciona irremediablemente. En armonía con la pluralidad de fines económicos y sociales identificados por la Constitución como frentes de actuación de la función social, ésta presenta un carácter abierto, relativo y flexible, difícilmente compatible con el anterior carácter unitario del régimen de la propiedad" (2010, p. 74).

Para mayor precisión acerca de la necesidad de superar el enfoque tradicional del derecho de propiedad, continúa afirmando que

> (…) consecuencia, sus proverbiales rasgos de derecho abstracto y elástico, exclusivo y excluyente, unívoco y perpetuo, que lo configuran como el más amplio dominio que se pueda tener sobre las cosas, propios de la doctrina ius civilista tradicional, se modelan (cuando no son enteramente puestos en entredicho) en el contexto del Estado social. Así, la visión liberal individualista del dominio, asentada sobre la satisfacción plena del interés personal del propietario, es desplazada por una nueva comprensión de la institución, conforme a la cual los intereses de la colectividad ganan presencia en el instituto dominical, provisto ahora de un sentido y un significado diferentes (Santaella, 2010, p. 81)

Se comprenden los aportes de una teoría del derecho de propiedad desde una perspectiva constitucional a la discusión para superar el "problema de la tierra en Colombia", sobre todo en lo concerniente a reivindicar derechos individuales y colectivos en supuestos de hecho concretos. Sin embargo, se dista de la comprensión optimista del profesor Santaella, puesto que (i) considera que las soluciones -leídas como determinación de limitaciones al derecho de propiedad sobre la tierra- se encuentran en el propio derecho del Estado a partir de una visión normativa de la misma y de sus

respectivos límites y, además, (ii) porque considera, o insinúa, que las comunidades y sus visiones alternativas tienen cabida eficaz en la definición del derecho de propiedad e incluso de sus límites- que son el centro del debate en materia de propiedad en el Derecho estatal- lo cual, en materia de propiedad de la tierra, no necesariamente es así.

En efecto, en el campo del Derecho del Estado se puede interpretar que el derecho de propiedad genérico, y la propiedad sobre la tierra, es un derecho cuyo titular puede usar, gozar y disponer de un bien, atribuciones estas limitadas por las prescripciones constitucionales de función y responsabilidad social y ecológica (ambiental), que exigen del Estado la titularidad para quien trabaja y explota la tierra, respetando formas organizativas y productivas de las diversas comunidades de acuerdo a un uso ambientalmente responsable de los suelos (Castro & Rodríguez, 2017). Todo lo anterior, genera para los titulares del derecho de propiedad e incluso para titulares de posesión y tenencia, diversas obligaciones en el ordenamiento jurídico del Estado que se concretan en cargas tributarias, deberes de convivencia, prohibición de abuso del derecho y del enriquecimiento sin causa, y establecimiento de usos no prohibidos por la ley ni contrarios a derechos de terceros. Tanto las obligaciones derivadas de la titularidad del derecho de propiedad como algunos contenidos de su núcleo esencial son exigibles o tutelables a través de la jurisdicción constitucional, administrativa y civil del Estado.

El núcleo esencial del derecho de propiedad en general, y sobre la tierra, se compone de los atributos de su comprensión tradicional iuscivilista y además de los límites funcionales de diverso orden: interés nacional, derechos de terceros, derechos de comunidades étnicas, motivos ambientales, e incluso la abstracta terminología de “la ley, la moral y las buenas costumbres”. Este núcleo es el espacio indeterminado, pero moldeable y flexible del entendimiento del derecho de propiedad en el Derecho estatal (Rengifo, 2011), pues es donde caso a caso, conforme a los discursos e interpretaciones de los actores del campo, se determina su materialidad, uso, destinación y límites a la propiedad de la tierra, discursos que ahora se procede a analizar.

En síntesis, la comprensión constitucional del derecho de propiedad constituye el marco, las reglas de juego, en el que los actores del Derecho estatal deben interactuar y respetar para definir la propiedad de la tierra, enfocando su debate primordialmente en los límites a su ejercicio, para lograr cumplir sus cometidos y aspiraciones de acuerdo con sus posiciones políticas e ideológicas divergentes. Aquí se presenta la tesis de que efectivamente, las normatividades de inferior jerarquía pueden vulnerar y contravenir las disposiciones generales constitucionales, porque se trata de un

ejercicio de poder, solo que legalizado, según los procedimientos normativos previstos para el efecto, lo cual a su vez le otorga al discurso ganador del momento una investidura de legitimidad social, política y jurídica.

1.1.2 El derecho de propiedad sobre la tierra en el discurso acumulador hacendista

Como se afirmó en párrafos anteriores, Colombia nunca realizó un tránsito eficaz y completo al capitalismo moderno, porque a pesar de contar con una industrialización levemente pujante en algunos sectores como el tabaco, añil, café, algodón, textiles, etc., gran parte del uso del suelo continuó (continúa) subutilizado y enfocado en la especulación y la ganadería como formas de acumulación de riqueza (hacendismo) y poder regional (clientelismo) (Fals Borda, 2017) y con la prospección de acumular cada vez mayor cantidad y calidad de tierras (latifundismo). En este orden de ideas, las industrias fructíferas tuvieron una limitada capacidad de acción en el contexto internacional, haciendo que el país se enfocara primordialmente en ser una nación de economías primarias, sin capacidad de producción industrial y científica a gran escala de sus propios productos.

Sin embargo, esto no constituyó un inconveniente para la clase terrateniente, hacendista y latifundista, para quienes, conforme a sus convicciones e intereses, el modelo era ideal, pues permitía mantener e incluso potenciar sus privilegios de todo orden (económico, político y social), orientados a acumular más tierras para continuar con el ejercicio especulador y obtener mayor capital económico y también social, máxime cuando este último es el que permite reproducir la cultura clientelista y obtener el poder político de las instituciones, de las corporaciones públicas y, en últimas, del Estado y su ordenamiento jurídico.

Comprendiendo el contexto y la dinámica del discurso acumulador hacendista, se procede a continuación al análisis de los elementos del derecho de propiedad sobre la tierra desde esta perspectiva en particular.

Los actores que interiorizan este discurso fundamentado en la cultura hacendista y clientelista, han logrado ahincar su concepción de la propiedad de la tierra entendida como derecho y como privilegio, razón por la cual les interesa el elemento de la titularidad, la formalización de misma y la posibilidad de utilizar el aparato del Estado en su defensa. Lo anterior se materializa a partir de la protección jurisdiccional de su derecho, la legitimidad legal de su discurso en leyes de la República

y además el uso del ejército y la fuerza pública para proteger tanto su tierra como tal, como sus diversos capitales.

Sobre el particular se pueden identificar concreciones de este discurso en las tendencias de los gobiernos de Colombia en diferentes etapas de la historia nacional. Baste aludir a las contrarreformas agrarias contenidas de manera prácticamente explícita en la ley 100 de 1944 o la ley 1152 de 2007.

En efecto, las disposiciones de la ley 100 de 1944 protegieron a la propiedad tradicional de cualquier intento de distribución, en tanto que aún si un colono no hubiera celebrado contrato alguno de aparcería o anticresis con un hacendado, la ley iba a presumir la celebración de este tipo contrato, impidiéndole la posibilidad de adquirir vía régimen de tierras o vía usucapión, es decir se presumía legalmente que el campesino reconocía siempre un dominio ajeno (Machado, 2009). Por su parte, la ley 1152 de 2007 fue declarada inexequible en su integridad por no surtir el trámite de consulta previa a comunidades étnicas y territoriales para dictar disposiciones respecto de sus territorios, donde lo que se pretendía era violar el derecho a la autodeterminación, identidad y propiedad colectiva de las tierras de comunidades étnicas, para imponer formas de propiedad, uso y explotación de los suelos, orientados a la competitividad, el mercado y la especulación de tierras.

Ahora bien, mediante la Ley 135 de 1961 se gestionó la creación del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA), una institución orientada a poner en obra lo que normativamente se denominó “reforma social agraria”. Con esta ley, impulsada desde el gobierno de Lleras Camargo, se intentó nuevamente establecer mecanismos tendientes a democratizar su uso y tenencia a favor de las clases desposeídas. Sin embargo, y casi repitiendo la historia veinticinco años atrás (1936), se produjo lo que fatalmente Reyes (2016) denomina el segundo gran fracaso por democratizar el acceso a la tierra en Colombia.

Ello debido a que en ejercicio de la función reglamentaria del gobierno Lleras, se produjeron yerros de variada índole en la conformación y diseño institucional del INCORA, así como de sus desarrollos reglamentarios y programáticos. Todo ello se tradujo, concretamente, en decisiones desafortunadas sobre colonización y adjudicación de baldíos en territorios no aptos para la explotación agrícola, entre otros desaciertos (Alviar & Villegas, 2012). Ello trajo las mismas consecuencias de antaño, es decir, el INCORA no constituyó una respuesta íntegra al estructural conflicto de la tenencia de la tierra ni estableció mecanismos apropiados para su redistribución, uso adecuado, vigilancia y acompañamiento constante por parte del Estado a los procesos de titulación y adjudicación de baldíos (Fajardo, 1986). Incluso, permitió que los acaparadores de tierras ocuparan tierras de colonización,

baldíos o inmuebles privados, para ser beneficiarios de adjudicación por parte del INCORA quien no tenía la capacidad institucional ni probatoria para verificar efectivamente la veracidad de las afirmaciones (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2010).

En orden a la titularidad, a este discurso acumulador hacendista le interesa la progresiva privatización de la propiedad de la tierra, utilizando al Estado y sus regulaciones jurídicas sobre el particular como el dispositivo para legalizar, legitimar y concretar dicho cometido. Cobijado por la propiedad como derecho subjetivo con aristas de la decimonónica comprensión de su faceta civil y además por la protección constitucional a la libertad de empresa del artículo 333 de la Constitución Política, se pretende establecer la tensión, paradójicamente, en términos de interés general o interés nacional.

Es así como, discursivamente, se edificó la tesis de que la prosperidad nacional pasa por la prosperidad de inversionistas y terratenientes que pueden efectivamente construir riqueza para la nación e incluso generar empleo; razón por la cual el subsuelo, que es propiedad del Estado, y las tierras con riqueza para desarrollar proyectos de economía extractiva o especulación que se encuentran categorizados como propiedades colectivas de comunidades, merecen ser utilizadas para el provecho nacional sin importar el "interés particular" de las comunidades que debe ceder ante el interés general. En efecto, esas tierras serían entregadas en propiedad o en concesión para su explotación a empresas, inversionistas o terratenientes que especulan con el suelo, lo que es por mucho una utilización indebida del derecho de propiedad de acuerdo con su concepto constitucional, una contradicción interna tan flagrante como común en el propio Derecho del Estado. En efecto, la titularidad de la propiedad sobre la tierra puede no ser plena, pero en el caso de las concesiones mineras, por ejemplo, se trata de plazos de 20 años de usufructo que constituyen un derecho de propiedad respecto de la concesión y el uso del suelo, lo cual constituye un derecho irrefutable y absoluto derivado y vinculado necesariamente con la propiedad de la tierra del Estado, quien de acuerdo a este discurso es solo el dispositivo para operar una privatización (titularidad), disfrazada y legal pero abiertamente inconstitucional y, más allá, injusta.

El elemento de núcleo esencial se debate justamente en la minimización de los límites al uso, goce y disposición de las tierras privadas y al uso de las públicas, colectivas, fiscales, para el provecho esencialmente económico con reproducción del sistema hacendista y clientelar que represente mantenimiento de privilegios y capitales sociales que permitan el manejo político de las regiones e incluso de la nación. En este entendido ya no solo se observa la hacienda en el ámbito regional rural, sino que se observa la nación en su integridad como una gran hacienda.

El elemento de obligaciones se centra en las reducciones de cargas tributarias, mientras las obligaciones de convivencia y respeto del derecho ajeno se mantienen en el papel. Las diferencias entre el gran propietario -el latifundista- con el pequeño propietario o el mediano son evidentes, la prohibición del abuso del derecho es inocua, en tanto la potestad de utilizar la tierra encuentra pocos límites de orden ambiental, pues lo que interesa es la explotación o la especulación, la obligación es obtener un rédito tanto económico como político capaz de reproducir las dinámicas de acumulación hacendista.

En cuanto a la exigibilidad o tutelabilidad del derecho de propiedad así entendido, se tiene que el gran propietario, el actor del campo jurídico que encarna este discurso tiene a su disposición el Estado para exigir de él cualquier reparación por virtud de un daño a su propiedad, asimismo el discurso se hace patente a través del Derecho del Estado no solo en los estrados judiciales, sino en la consagración de normas que les otorgan más y más privilegios, cuestión que coloca a los jueces en la dificultad de inaplicar las leyes y aplicar la constitución. Pero como en la constitución también se mantienen estos debates, temen prevaricar y se termina fallando en favor del poderoso.

1.1.3 El derecho de propiedad sobre la tierra en el discurso acumulador globalizante

Este discurso identificable en normatividades como la ley 160 de 1994 y la ley 1776 de 2016, por mencionar algunos ejemplos, tiene similitudes con el anterior pero también importantes diferencias. El proyecto globalizante responde al ámbito de regulación impuesto por las lógicas del mercado neoliberal, que no le interesa necesariamente la propiedad formal de la tierra, pero sí una suerte de propiedad material a partir de la garantía demagógica del derecho de pequeña y mediana propiedad a campesinos, trabajadores rurales. Sin embargo, esa garantía de pequeña o mediana propiedad contiene obligaciones civiles destinadas a imponer al campesino “propietario” un modelo de monocultivo concreto cuyas ganancias son repartidas con la empresa que subsidia la compra de la tierra, las semillas y demás capitales necesarios. En este orden de ideas, si el “co-contratante” incumple alguna de sus obligaciones para con el proyecto del inversionista, pierde la propiedad de la tierra a través de acciones jurisdiccionales, fundamentalmente demandas ejecutivas ante la jurisdicción civil o de lo contencioso-administrativo.

En desarrollo de este discurso, el Estado en vez de ser garante de los derechos de propiedad de los campesinos es garante del derecho de propiedad material de la empresa directora del proyecto de

monocultivo de gran escala. Proyecto que además se puede encontrar blindado por convenios entre la empresa trasnacional y el Estado, donde si los campesinos o las comunidades incumplen, el Estado sería el garante de su cumplimiento, ejecutado o resolviendo (en la lógica del derecho civil y procesal del Estado), junto con el pago de cuantiosas indemnizaciones de perjuicios, intereses negativos y clausulas penales ante tribunales de arbitramento extranjeros.

El elemento de exigibilidad se juega entonces en dos ámbitos, en el ámbito del derecho jurisdiccional interno y en el ámbito de la exigibilidad jurisdiccional de los tribunales de arbitramento, constituidos para el efecto por las partes, es decir el Estado y el inversionista transnacional, mientras que la comunidad campesina queda excluida de esta heterocomposición.

Las obligaciones que se derivan de esta comprensión de la propiedad son similares a las del discurso anterior. Se diferencian al trasladar las cargas tributarias y crediticias al campesino, pues al entregarle titularidad de propiedad sobre la tierra se aprovechan de sus históricas reivindicaciones entregando la titularidad de la tierra, imponiéndole las cargas tributarias y la asunción de los riesgos de pérdidas de los monocultivos. A este discurso no le interesa comprender la tierra como un territorio, simplemente se lo observa como un recurso más al interior del devenir capitalista.

El punto del núcleo esencial es casi idéntico al del discurso acumulador hacendista, pues comprende el uso de la tierra, ni siquiera la propiedad, destinado al lucro económico y la reducción de límites de todo orden para permitir la inversión de capital y su circulación en una lógica financiera e internacional.

En efecto, la ley 160 de 1994, como se mencionó arriba, constituyó una normatividad que, pese a algunos elementos favorables para la reformulación del derecho de propiedad sobre la tierra[1], inspiró una su comprensión equivocada del problema de la tierra, lo cual repercutió necesariamente en su "resolución". La inconveniencia e ineficacia de la ley 160 de 1994, partió de comprender el problema de la tierra como un problema eminentemente económico, incluso a partir de las teorías económicas del conflicto. Pero la inconveniencia de esta ley no se reduce al entendimiento del problema, sino también a la solución ofrecida en tanto que aborda un problema económico a la luz de la confianza en el mercado, un mercado al que acuden desigualmente los diversos actores de la ruralidad.

[1] Por ejemplo, el reconocimiento y regulación acerca de las Zonas de Reserva Campesina.

Se hizo ilusoria la creación de un mercado de tierras, lo cual solamente acentuó aún más la brecha desigual en la propiedad y posesión de la tierra, generando monopolios, especulación de la tierra y afincando el modelo productivo de una nación en la ganadería o en la extensión, relegando la agricultura, la agroindustria y, sobre todo, las economías campesinas (Machado, 2017). Sobre el particular puede argumentarse adicionalmente que

> La reforma redistributiva no era viable económicamente, porque la pequeña propiedad no podía defenderse sola en los mercados y menos en contextos cambiantes. Con la política de Reforma Agraria y mercado de tierras, el Estado fragmentaba la mediana propiedad (a través de las compras del INCORA y el mercado de tierras) y creaba pobres al fortalecer el minifundio, sin mejorar las condiciones de vida de los habitantes rurales (Centro Nacional de memoria histórica, 2013, p. 38).

Ruth Suarez identifica otra de las limitaciones de la ley 160 de 1994 que se corresponde con su discurso inspirador:

> (…) el supuesto de la mayor eficiencia de la pequeña explotación limita la eficiencia de la mano de obra a su aplicación en la finca y no considera la diversidad de uso de la mano de obra hacia actividades extra prediales y urbanas. Por ello Suarez propone hablar de unidad rural familiar en lugar de la Unidad Agrícola Familiar, con lo que la redistribución sería tanto de tierra como de otros bienes. (Suárez, 1996, citada por Centro Nacional de memoria histórica, 2013, p. 90)

Por su parte, en lo concerniente a la ley 1776 de 2016, ley ZIDRES, este discurso se concretó efectivamente en uno de sus proyectos que es la reducción del Estado o la conformación de un Estado mínimo. En este sentido, el artículo 17 de esta ley prescribe lo siguiente:

> Artículo 17. Condición especial para los proyectos productivos que vinculen campesinos, mujeres rurales, jóvenes rurales y/o trabajadores agrarios sin tierra. Además de los requisitos generales previstos en el artículo 30, **los proyectos asociativos que vinculen campesinos, mujer rural y/o trabajadores agrarios sin tierra deberán establecer un mecanismo que permita que, dentro de los tres (3) primeros años de iniciado el proyecto, estos se hagan propietarios de un porcentaje de tierra,** fijado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural **de acuerdo al proyecto productivo y la capacidad financiera de quien lo adelante.** Para tal efecto, en el contrato de asociatividad se establecerá una cláusula resolutoria de permanencia en el proyecto sujeta a la finalización del mismo. (Negrillas fuera de texto)

Se destaca, en primer lugar, que esta norma vulnera el contenido constitucional que refiere a la obligación en cabeza del Estado de promover el acceso efectivo a la propiedad de la tierra, porque

traslada esa obligación o carga a particulares o empresarios, lo cual contraviene la obligación del Estado de ser el director y garante del derecho de propiedad sobre la tierra para los campesinos.

Se evidencia entonces la crítica que se planteó acerca de la titularidad en este discurso sobre el derecho de propiedad de la tierra. En efecto, el derecho de acceso a la tierra de los campesinos al depender de proyectos diseñados por particulares y no por el Estado, y conforme a su capacidad de prosperidad, somete al campesino a una carga que no le corresponde, haciendo nugatoria su titularidad y núcleo esencial, en tanto la comunidad campesina puede ver comprometido su derecho por los devenires del diseño de los proyectos productivos y su prosperidad en un escenario de lógicas de mercado ajenas a su trabajo, lo que puede devenir en negación al acceso a la propiedad de la tierra.

Es posible notar, con estas normatividades, cómo se tranzan alianzas entre los dos discursos hegemónicos analizados, pues la ley 1152 de 2007, a pesar de su inexequibilidad, propendía por favorecer intereses tanto de latifundistas como de inversionistas y, asimismo, las leyes 160 de 1994 y la ley 1776 de 2016 propugnan por un mercado neoliberal que también terminaron beneficia, con algunas de sus disposiciones, a los latifundistas.

1.1.4 El derecho de propiedad sobre la tierra en el discurso institucionalista-constitucional

Este discurso, con anclaje en el Estado liberal de derecho y social de derecho, ha sido interiorizado por actores que a partir del Derecho y de una comprensión más o menos autónoma del mismo, propenden por crear, interpretar y aplicar disposiciones jurídicas acerca de la propiedad de la tierra que protegen los derechos fundamentales de las comunidades campesinas y étnicas y establece más o menos límites a la acumulación, al derecho de propiedad de grandes propietarios e inversionistas.

Fundamentalmente sectores políticos progresistas y operadores judiciales -y jurídicos- que se encargan de velar por la integridad teleológica de la Constitución Política e incluso por una interpretación teleológica, histórica y sistemática del derecho civil, propenden por esta visión que da prevalencia a los derechos de personas protegidas o vulnerables en una realidad social donde el derecho liberal por excelencia -la propiedad- no puede ser observado en una lógica de igualdad formal ante la ley, pues, como se ha visto, su dinámica en estas realidades es bastante compleja.

Sobre la titularidad del derecho de propiedad sobre la tierra, este discurso abre la posibilidad de titulación y formalización a quienes les ha sido históricamente negado el derecho a serlo, es decir, hacer realidad una expectativa histórica de las luchas campesinas. Esta propiedad debe encontrarse acompañada de procesos productivos sostenibles en el tiempo que permitan aprovechar y explotar económicamente el bien de manera adecuada; asimismo, debe contener acceso a crédito, semillas, mercados y respeto por las formas organizativas de la colectividad, en este caso, campesina.

La titularidad del derecho de propiedad sobre la tierra ha de ser para quien la explota económicamente. Sus obligaciones, además de aquellas típicas del derecho de dominio civil, incluyen cargas tributarias, deberes de convivencia sancionables por el Código Nacional de Policía y Convivencia tutelado por el corregidor de la vereda o corregimiento, respeto por la libertad y el derecho ajeno de los demás propietarios de la zona y la obligación de no realizar actos contrarios a la ley en su propiedad, a saber, infracciones de orden ambiental sancionables inclusive por el código penal. La obligación principal de este discurso es fundamentalmente la de trabajar la tierra, explotarla, no hacer ejercicios de especulación ni de uso ambiental inadecuado de los territorios.

En cuanto a su núcleo esencial, desde esta perspectiva la propiedad implica cumplir la expectativa de comunidades marginadas y que el derecho históricamente les ha cerrado la puerta, es hacer que tengan derecho a los derechos, es hacer aplicable el derecho del Estado por vía del acceso, distribución y efectiva garantía del derecho de propiedad entendida como un territorio de explotación económica respetuosa del ambiente y acorde con una identidad de territorio propia de la comunidad, en cohabitación con las lógicas de mercado actuales. Por ello, su exigibilidad jurisdiccional recae en las autoridades administrativas de tierras del Estado y en los jueces de la república.

En este discurso en particular, es posible destacar la intervención de la Corte Constitucional al declarar la inexequibilidad de algunas disposiciones de la ley 1776 de 2016, argumentando que

> Una medida legislativa así diseñada resulta manifiestamente irrazonable y se constituye en una barrera para que los campesinos, trabajadores agrarios mujeres y jóvenes rurales, accedan a la tierra (con aptitud agropecuaria) y se incorporen como agentes activos al modelo de desarrollo rural previsto en la ley. La democratización en el acceso a la tierra para estos sujetos de especial protección constitucional, como presupuesto indispensable para su incorporación con libertad y eficacia en el modelo de desarrollo rural que la Constitución perfila, exigía, según lo ha dicho la jurisprudencia, la adopción de medidas promocionales como políticas relacionadas con la concesión de créditos especiales, la facilitación de mecanismos para la compra de tierras, la entrega de subsidios, el fomento de actividades agrícolas, la adjudicación de bienes baldíos, entre

> otras. Ninguna de estas medidas promocionales se identifica en las normas acusadas, comoquiera que el Estado delega en los particulares -promotores del proyecto-, un imperativo que la Constitución le impone (…).

Comprendió la Corte, de acuerdo a su discurso fundamentado en la persona humana y en sus derechos, más allá de sus privilegios y condiciones, que la propiedad de la tierra tiene una finalidad social, y sobre ese eje deben tener especial prelación aquellos quienes la trabajan (campesinos), por lo cual no puede permitirse la desproporción que nace cuando se establecen mecanismos de adquisición de tierras a criterios relacionados con la naturaleza productiva de proyectos económicos y la capacidad financiera de su ejecutor.

Se evidencia que el núcleo esencial estudiado por el actor jurídico en cita recae en la imposición de los límites constitucionales y jurídicos en clave de derechos humanos al ejercicio del derecho de propiedad respecto de las condiciones impuestas desde el mercado como ámbito de regulación en su discurso neoliberal (Santos, 1991). Por ellos, este discurso reconoce las falencias del Estado en el cumplimiento de sus fines constitucionales. Sobre este particular la Corte Constitucional en sentencia T 076 de 2011 afirma que

> El derecho de acceso a la propiedad de la tierra no es singular, sino que además implica el desarrollo de otros derechos fundamentales, por lo cual al no garantizarse la tenencia pacífica de la tierra se genera un daño irremediable a las personas que han sido desplazadas forzosamente. El desarraigo violento implica una afectación transversal de distintos derechos y garantías constitucionales, lo cual hace manifiesta la situación de vulnerabilidad de estos grupos sociales y es obligación del Estado inclinar su agenda política a la solución del desplazamiento interno y el deber de darle prioridad sobre muchos otros tópicos de la agenda pública, incluidos los intereses estatales sobre los territorios que no están cumpliendo los fines que tiene la propiedad en el marco del Estado social de Derecho, dada la incidencia determinante que, por sus dimensiones y sus consecuencias psicológicas, políticas y socioeconómicas, ejercerá este fenómeno sobre la vida nacional.

Hasta aquí se han abordado los discursos identificables en el derecho estatal con sus respectivas traducciones jurídicas de sus convicciones e intereses respecto del derecho de propiedad, a partir de la metodología de los cuatro elementos para identificar un derecho. Es así como se han podido evidenciar, frente a los actores del Derecho Estatal, gran cantidad de similitudes, pero también algunas divergencias importantes que pueden ser útiles para articular el concepto de propiedad del Estado con el concepto de propiedad que ahora estudiaremos desde el Derecho de las comunidades campesinas.

1.2 La propiedad sobre la tierra en el Derecho campesino. La experiencia de la Zona de Reserva Campesina de Cabrera, Sumapaz

Para comprender la existencia de un pluralismo jurídico y particularmente de un Derecho, de un ordenamiento jurídico propio de las comunidades que han sido su propio Estado, las teorías sobre la justicia comunitaria tienen como punto de partida necesario el concepto de comunidad. Como lo que interesa en este momento es identificar la existencia de un Derecho Campesino, lo que se hará brevemente es identificar al campesinado como una comunidad; posteriormente, estructurar los elementos que les permiten crear, interpretar y aplicar un Derecho autónomo, y finalmente estudiar los elementos de su derecho de propiedad.

El concepto de comunidad se orienta a aquellos grupos humanos que comparten cosmovisiones, hábitos de vida, normas sociales, valores y códigos de conducta que generan una identidad con los demás miembros del grupo y, en algunos casos, con un territorio determinado que fue apropiado y hace parte de los mitos fundacionales de la comunidad.

Particularmente respecto de la comunidad campesina, es claro que en territorios donde no ha hecho presencia el Estado los individuos se han asociado libremente de acuerdo con los mitos fundacionales concernientes en la colonización de territorios de la nación, la cual se ha realizado por sus antepasados alrededor de la lucha por la tierra y la expectativa de libertad e igualdad. Esto ha forjado su identidad con el territorio, luchado y apropiado socialmente como con el resto de los miembros de la comunidad. Asimismo, los miembros de la comunidad comparten convicciones, códigos de conducta, habitus (Bourdieu), reglas de cortesía, normas sociales y expectativas de vida en el territorio y por el territorio, en la comunidad y respecto de la comunidad.

Los campesinos de la Asociación de Trabajadores Campesinos de Carare (ATCC) conformaron toda una comunidad a partir de su identidad como campesinos y a raíz de la ausencia de Estado y la necesidad de organizar las funciones mínimas que cumple un Estado liberal, entre ellas la administración de justicia o gestión de conflictos. Sobre el particular se afirma que

> Existían mínimos comunes, todos compartían difíciles condiciones de vida, el abandono del pasado y la necesidad de construir sociedad en medio de las diferencias y la escasa presencia estatal. La ineficacia del Estado en la zona se ha manifestado en los problemas para acceder a servicios básicos,

> a las precarias condiciones de vida, dificultades en materia de transporte, comer, defender a los habitantes de la zona del ataque de bandoleros y ladrones, entre otras. En consecuencia, resulta ser también un Estado poco legítimo por su dificultar para la construcción de valores que integrara a la mayoría y permitiera regular los conflictos de forma adecuada. (CNRR; Grupo de Memoria Histórica, 2011, p. 48)

El concepto de comunidad en las comunidades campesinas se puede ubicar, aunque no exclusivamente, en las zonas de reserva campesina, donde la unidad de la comunidad ha generado regulaciones concretas para resolver sus conflictos, a partir de la ausencia del Estado, regulaciones con instituciones propias de la comunidad o entrelazadas con instituciones estatales o guerrilleras para la eficacia de su derecho, sin que ello genere una sumisión de la comunidad al actor armado. Sobre este particular, basta la ilustración que puede otorgar la experiencia de la comunidad campesina del Carare, al diferir del Derecho o la Justicia Guerrillera en los siguientes términos

> El ofrecimiento de justicia por los actores ilegales rivalizaba con el que brindaba la ATCC como organización. Esta interferencia que tenía una larga historia en una región en la cual había sido muy débil la presencia estatal, tuvo momentos de intensidad alta o baja, pero no parece haber sido anulada totalmente por la actividad de la organización campesina y el Estado. En 1995, cuando apenas se estaba consolidando la nueva fase de la actividad paramilitar, un directivo de la ATCC indicaba que operaba cierta zonificación "judicial", pues la guerrilla arreglaba conflictos en el río y los paramilitares lo hacían en el caserío del corregimiento. Por ellos se preguntaba: ¿Dónde manda la ATCC? Es posible que la razón de la sobrevivencia de las prácticas judiciales por parte de los actores armados obedezca al criterio planteado por miembros del frente XI y XXIII a la comunidad, en enero de 1992, en donde ellos manifestaron su apoyo a la solución de problemas por las mismas comunidades, mientras que reservaban su intervención sólo para casos extremos. Estos serían caso que no podían ser resueltos por la comunidad, como se planteaba en una reunión en 1992, que no tenían solución rápida a la vista dentro de la jurisdicción estatal, como, por ejemplo, asuntos acerca de la propiedad sobre la tierra, que aún en la actualidad están en proceso de titulación. Al respecto, un episodio muy recordado fue el que ocurrió hacia finales de la década de los noventa, cuando se presentaron invasiones de tierra y algunos de los afectados llamaron al ELN -el cual mantenía un frente en la sabana y la granja- para que solucionara el problema. El ELN resolvió el conflicto, pero tal vez alguien que resultó perjudicado regó el rumor según el cual, los de la ATCC, le habían echado a la guerrilla. Ese episodio unido a las parcelaciones que también realizó esa guerrilla a petición de algunos miembros de la comunidad sobre tierras que habían poseído "El caimán, Ramiro Torres y don Pedro" Fue motivo para que los paramilitares pidieran explicaciones y reclamaran a la directiva por traer a la guerrilla a la región. Con todas esas expresiones de justicia guerrillera, se quebraban varios de los acuerdos que se habían establecido en los tres primeros años de la ATCC y que uno de

> los directivos se encargó de recordar en uno de sus escritos: "No más arreglos de linderos, reformas agrarias y problemas de vecindario a través de la guerrilla". (CNRR; Grupo de Memoria Histórica, 2011, p. 187-188)

Sin embargo, es importante advertir que, en las comunidades campesinas, independientemente de si son reconocidas como Zonas de Reserva Campesina o no, el modelo de administración de justicia generalmente difiere de la lógica de administración de justicia típica del Estado, pues esta es disuasiva, mientras que la justicia del Derecho campesina es persuasiva, fundamentada en los valores de la comunidad, en la reconstrucción de sus valores y tejido social. En algunas ocasiones, para el cumplimiento de los acuerdos y decisiones de las instituciones comunitarias, se requiere de elementos disuasivos que conciernen también al discurso identitario de la comunidad, por eso, una de las mayores sanciones en el derecho campesino es la exclusión del individuo infractor de la comunidad; la no invitación a espacios culturales de fiesta, baile y lo que significa compartir en general con la comunidad a la cual se pertenece; además la negativa a efectuarle préstamos y la desconfianza en el infractor. Las anteriores sanciones generan suficiente disuasión para las normas sociales y las determinaciones, acuerdos o eventuales sanciones aplicadas por las autoridades comunitarias.

Teniendo en cuenta lo anterior, para los efectos de identificación del discurso del Derecho campesino, se toma en cuenta fundamentalmente la experiencia de campo realizada en la Zona de Reserva Campesina de Cabrera, Sumapaz.

En primer lugar, conviene recordar la pertinencia de realizar este trabajo de campo a la luz del desarrollo investigativo de la tesis que aborda los conceptos disímiles de propiedad y de reforma agraria tanto en el derecho estatal como en las expresiones jurídicas de la comunidad campesina de la Zona de Reserva Campesina referida, para posteriormente trabajar en el desarrollo de los contenidos de la Reforma Rural Integral del Acuerdo Final de paz.

La experiencia en la ZRC de Cabrera, Cundinamarca es aplicable porque se trata de un territorio que en primer lugar ha sufrido los devenires y diferentes expresiones y consecuencias del conflicto armado interno. Además de ello, el municipio de Cabrera ha sido un territorio respecto del cual el Estado colombiano ha intervenido institucionalmente de forma precaria dando preponderancia a la intervención militar del territorio, lo cual acrecentó las consecuencias del conflicto. Dada la ausencia de intervención estatal, la comunidad de Cabrera, a partir de un fuerte componente organizativo, desarrolló variedad de normas sociales exigibles en virtud del patrón de identidad con la comunidad

y el territorio, ante instituciones propias de la comunidad, quienes aplican procedimientos prestablecidos para el efecto e imponen sanciones concretas de ser necesario (Cruz, Montenegro, & Rodríguez, 2016).

También se puede observar que en Cabrera se desarrolló todo un ordenamiento jurídico de la comunidad relacionado, y en ocasiones respaldado, por el movimiento insurgente de las FARC – EP presente en la zona. Ello en tanto la guerrilla constituyó el respaldo coactivo de algunas de las normas comunitarias establecidas, e incluso en ocasiones la misma insurgencia impuso a la comunidad normas sociales de cuidado ambiental que posteriormente fueron interiorizadas por esta. Fue así como se emitieron sanciones por parte de las instituciones comunitarias que sirvieron de ejemplo para la posterior regulación estatal de las Corporaciones Autónomas Regionales sobre el particular.

Para resumir lo antedicho, Cabrera se destaca por (i) abandono estatal y (ii) por desarrollo de formas organizativas y comunitarias de Derecho; a estas dos características se adiciona una tercera (iii) relativa al hecho de constituirse en Zona de Reserva Campesina, lo que implica una específica concepción de la comunidad respecto del territorio, junto con planteamientos acerca del uso adecuado del mismo, cierre de la frontera agraria, estrategias de producción y comercialización de productos agrícolas, restricciones a la acumulación de la tierra, entre otros mecanismos que conforman todo un plan de desarrollo sostenible y elementos de reforma agraria heredados de las reivindicaciones históricas del movimiento campesino a partir de mediados del siglo XX.

Un plan de desarrollo sostenible propuesto por la comunidad campesina de la ZRC es el desarrollo y concreción de su visión sobre el territorio, la propiedad, su acceso, distribución y uso adecuado. Justamente esas cuestiones son las que se pretende abordar a partir de la implementación progresiva de la RRI. Es por ello que es pertinente acudir al territorio de una comunidad que históricamente ha elaborado una visión alternativa de propiedad, distribución de la tierra, uso y aprovechamiento de la misma e incluso ha llegado al punto de impulsarla institucionalmente a partir de la constitución de ZRC conforme a las disposiciones de la ley 160 de 1994.

Estas visiones alternativas sobre los elementos e institutos referidos son las que se deben articular y tener muy en consideración por parte de las instituciones estatales que se encarguen de implementar la RRI. A pesar de lo anterior, sucede que en los territorios destinados para la implementación de la RRI existe una arraigada tradición latifundista que junto a la ineficaz protección del Estado a las organizaciones campesinas (cuestión que también sucedió en Cabrera), dio como resultado un desarrollo no tan elaborado de reivindicaciones del derecho campesino a diferencia de lo sucedido

en Cabrera, por lo cual la experiencia de esta ZRC aporta elementos e insumos suficientes acerca de cómo comprender la propiedad de la tierra por y para la comunidad campesina, su uso y dinámica en un concepto empírico e histórico de reforma agraria desarrollado en el seno de su comunidad. Lo anterior es pertinente en el recién escenario de disputa configurado en el texto de la RRI que refleja una controversia por decir lo que será la propiedad y la reforma agraria del posconflicto, es decir, entre los conceptos y discursos que sobre el particular expresa el derecho del Estado y las formas de derecho comunitario, por ejemplo, las de la ZRC de Cabrera.

Por todo lo anterior se realizó un estudio de campo en la ZRC de Cabrera, a través de herramientas de la IAP (entrevistas, historias de vida y observación de las prácticas comunitarias y organizativas de la comunidad) y fundamentalmente la observación participante. Ello para poder discernir, comprender y elaborar los conceptos de propiedad y de reforma agraria que ella ha desarrollado conforme la metodología conceptual aportada por Rodolfo Arango, aplicable al concepto de propiedad entendido como derecho (subjetivo) a partir de cuatro elementos, a saber: (i) titularidad, (ii) Objeto del derecho o núcleo esencial, (iii) Obligaciones y, (iv) exigibilidad.

Dada la justificación y pertinencia de esta experiencia y explicadas someramente las herramientas metodológicas, se procedió a realizar el trabajo de campo en el territorio. Para el efecto, a continuación, se resumen las experiencias de vida, observaciones realizadas y entrevistas concretadas en el seno de la comunidad de la ZRC de Cabrera, Sumapaz.

En primer lugar, al llegar al casco urbano del pueblo se efectúo una entrevista semi estructurada con el juez promiscuo del municipio para entender cómo la institucionalidad, particularmente el poder judicial, aborda la problemática de la propiedad de la tierra en el territorio visitado y cuál es su papel en un escenario de reforma agraria. De forma escueta el juez atendió la entrevista asegurando que en su despacho se instruyen en su mayoría procesos de pertenencia y divisorios. Sobre la dinámica de distribución de la tierra, en una opinión acerca del problema macro de Colombia, aseguró que es necesario que la normatividad de Reforma Rural Integral sea muy clara y que si su aplicación es otorgada a una jurisdicción agraria deben ser muy precisas sus disposiciones para evitar conflictos de competencias y ambigüedades. Las respuestas del juez promiscuo se orientaron hacia el respeto por la división de poderes y las competencias de las distintas ramas del poder público, al tiempo que afirmó la necesidad de evitar que el juez agrario se convierta en ciertos momentos el alcalde de los municipios en que se establezca su jurisdicción.

En este orden de ideas, se establece un discurso típico del Derecho estatal en el territorio estudiado, se evidencia también el divorcio de los dos escenarios de creación jurídica en tanto instalar un despacho judicial en la cabecera municipal de un pueblo que se constituyó en Zona de Reserva Campesina no representa la cobertura institucional de un Estado en el territorio, particularmente en materia de gestión de conflictos de la comunidad. Es por ello que en este momento histórico de implementación de los acuerdos de paz, se debe promover un ejercicio de pluralismo jurídico de articulación y coordinación entre órdenes jurídicos disímiles, pues el juez de Cabrera remite su análisis al orden establecido en el derecho estatal y confía únicamente en las disposiciones de este derecho y en su claridad para el efectivo desarrollo de una distribución equitativa de la tierra y demás disposiciones de reforma agraria.

En el trabajo de campo también se tuvo la oportunidad de conversar y realizar una entrevista semi estructurada con Paola Bolaños, integrante del Sindicato de Pequeños Agricultores de Cundinamarca (Sinpeagricun) y activista de los proyectos de lecheros y de mujeres a la luz del proyecto de desarrollo sostenible de la Zona de Reserva Campesina. En general, se le preguntó acerca de la eventual articulación entre las Zonas de Reserva campesina y la Reforma Rural Integral. En primer lugar, Bolaños destacó que la Zona de Reserva Campesina de Cabrera fue descartada de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), a pesar de que otras ZRC sí fueron incluidas en el decreto 893 de 2017 en los cuales se concertará con la comunidad la normatividad pertinente y focalizada para la aplicación de los mandatos de la RRI. (Bolaños, 17 de enero de 2018).

Ejemplificó que la agroindustria promueve la descomposición del tejido social a través de la no garantía del derecho de propiedad, pues concretada en la aplicación de la ley de Zidres, se instituye un régimen de mano de obra barata campesina al servicio de los grandes terratenientes y productores, lo que implica la necesidad de desplazamiento y migración del campesinado hacia territorios donde se encuentren mejor pagados, descomponiendo así el arraigo y la identidad con el territorio, cuestión del núcleo esencial de su derecho de propiedad.

Sobre el asunto de la propiedad, Ricardo Romero campesino de la región, argumenta que antiguamente el Incora compró varias tierras y las tituló en favor de varios campesinos de la región, que la propiedad sobre la tierra se encuentra bien distribuida en el territorio y que ello implica que haya trabajo a diferencia de otras regiones del país, en tanto que la mayoría de campesinos tienen garantizadas minifundios o microfundios y pueden desarrollar un proyecto de economía familiar, cultivos pequeños y trabajar jornales en predios vecinos que lo requieran.

Sobre el particular es claro que la Zona de Reserva Campesina de Cabrera, es diferente de otros territorios campesinos del país. Ello en tanto el latifundio y la tierra improductiva que desarrolla prácticas de especulación de suelos, su inequitativa distribución y la escasa oferta de trabajo agrícola generan escenarios de desempleo, desplazamiento, migración a ciudades, e incluso de desarraigo cultural respecto del territorio. Esto no sucede en Cabrera, porque la inexistencia de latifundio y la garantía de propiedad, por mínima que sea, a los integrantes de la comunidad, les permite desarrollar proyectos de economía familiar, así como proyectos colectivos y trabajar esporádica o frecuentemente en otros cultivos de la región de mayor extensión. A partir de esta garantía de propiedad y garantía de trabajo rural se sostiene económicamente la comunidad, y además se mantiene un tejido social cuya base es el trabajo rural, la seguridad alimentaria y la producción ambientalmente sostenible.

Según Marcos Moreno, campesino de la región y ex presidente de la Junta de Acción Comunal de la Vereda Pueblo viejo, la costumbre y tradición respecto de la tierra es utilizarla para producir, sin embargo, el régimen de propiedad privada es respetado, en tanto si algún propietario no desea cultivar o tener ganado, la comunidad y cada uno de los campesinos debe respetarle su autonomía privada de la voluntad.

Don Marcos resalta la existencia de instituciones comunitarias destinadas a la gestión del conflicto, sin embargo, argumenta que los conflictos durante su gestión se subsanaban consensualmente y no formalmente, es decir, evitaban la suscripción de actas de conciliación en tanto eso era una "tontería", y además generaba "vergüenza" el hecho de que quede plasmado en un documento el mal comportamiento de uno u otro integrante de la comunidad.

Otro campesino de la Región, don Ricardo Romero afirmó que la guerrilla de las FARC-EP en efecto era fundamental para el mantenimiento del orden y la convivencia en la comunidad. Incluso como lo afirman algunos autores, la guerrilla era el Estado en el territorio de Cabrera, pues gestionaba directamente conflictos que se pueden denominar de interés comunitario o público, tales como los robos de ganado, gallinas y animales en general, conflictos entre vecinos por riñas auspiciadas por el consumo del licor. Con todo, no intervenía en conflictos privados, por cercas de tierra, propiedad ni violencia intrafamiliar, ya que estos eran abordados por las instituciones comunitarias o por las autoridades del Estado (Romero R. , 2018).

El proceso de titulación (que implica titularidad del derecho de propiedad sobre la tierra) de los predios rurales en Cabrera fue realizado por la comunidad de Cabrera a partir de un ejercicio de

constatación de que las tierras aparentemente de propiedad de los grandes terratenientes (los Pardo Rocha) en realidad eran terrenos baldíos que en el marco de la ley 135 de 1961 deberían ser adjudicados a los colonos de la zona, es decir, la comunidad agraria y organizada de Cabrera.

En efecto, según relata Ricardo Romero, el Incora tituló muchas parcelas y otras se las compró a los latifundistas de la zona para distribuirlas entre los colonos, formalizarlas y establecer las obligaciones a que hubo lugar en virtud de la ley 135 de 1961.

Héctor Salazar, ex presidente del Sinpeagricun, afirma que una de las instituciones comunitarias que en su momento gestionaron conflictos y abanderaron las expresiones de justicia comunitaria en la ZRC, fue precisamente el Sindicato de Pequeños Agricultores de Cundinamarca "Sinpeagricun", en el cual se construyó parte de la concepción dogmática de la propiedad del Derecho campesino. Particularmente a la pregunta ¿Para usted qué es la propiedad (sobre la tierra)? Salazar contestó:

> R/ Históricamente la propiedad de la tierra es concebida por el movimiento campesino, y por la institución comunitaria, como una expectativa, pues su no garantía por parte del Estado y las constantes luchas agrarias por la tierra, visibilizan para el campesino esa categoría de propiedad como una expectativa, que comprende dos factores, un factor económico de estabilidad y un factor cultural de identidad con la comunidad y con el territorio apropiado que se concreta en ejercicios de economía solidaria; por ejemplo, colaborar cuando un vecino necesita mano de obra para empezar algún cultivo aún sin tener cómo remunerarla o si necesita capital o maquinaria para comenzar proyectos de la referida naturaleza; y ejercicios de respeto por el ambiente como aplicación de agroquímicos ambientalmente responsables, prohibición de la tala o de realizar fogatas, entre otros ejercicios. La propiedad de la tierra identifica un núcleo esencial en esos elementos de expectativa, estabilidad y solidaridad que si bien son elementos de orden político del concepto de propiedad también se pueden concretar en obligaciones comunitarias exigibles ante las instituciones de la comunidad como el respeto por los caminos veredales quitando la maleza que pueda estorbarlos. (Salazar, 2018)

En cuanto al punto de obligaciones, existe la obligación, al ser propietario, de respetar la propiedad de los demás. Existen igualmente obligaciones frente al Estado de pagar impuestos, además de tener una buena convivencia con los vecinos de su correspondiente vereda. También hay un deber de realizar una explotación consciente del suelo y además coordinarse con los proyectos productivos organizados en el marco de la ZRC. Asimismo, si el predio se encuentra sobre los caminos veredales se debe mantener sin maleza el camino para facilitar el acceso común a la vereda. En algunas veredas existe la obligación comunitaria de colaborar con el uso adecuado de las mangueras y los acueductos veredales, abrir las válvulas y cuidar las mangueras para que nadie provoque una fuga del líquido (Salazar, 2018).

Respecto de la exigibilidad de esas obligaciones en materia de propiedad, estas son exigibles a la junta de acción comunal y en su momento al comité de resolución de conflictos del SINPEAGRICUN, quienes imponen el cumplimiento de la misma, el deber de acatamiento, retracto y disculpa a la comunidad. En caso de renuencia por parte del sancionado, la sanción se imponía por la vía coercitiva del respaldo guerrillero a la decisión de la junta o por la exclusión, por parte de la propia comunidad, del incumplido de los espacios comunitarios. Sin embargo, dado el desarme de la guerrilla de las FARC-EP la exigibilidad de estas obligaciones a través de sanciones pedagógicas como "arreglar metros de camino veredal", entre otras, ha perdido fortaleza y por ello progresivamente se intenta acudir a la autoridad competente (del Estado) de la región, bien sea el inspector de policía o el juzgado promiscuo del municipio.

En materia de titularidad del derecho de propiedad, se tiene claro que puede ser titular cualquier campesino o trabajador agrario de la zona que haya adquirido legítimamente sus predios, es decir a partir de sucesión, adjudicación o compraventa. Es de resaltar que en la Zona de Reserva Campesina de Cabrera el 95% de las tierras cultivables se encuentran debidamente tituladas, es decir se especifica debidamente en los registros civiles de propiedad quién es propietario de qué predio y con qué extensión (SINPEAGRICUN, ILSA & INCODER, 2013).

En entrevista con Orlando Romero, presidente de Asojuntas, miembro del comité que impulso las herramientas de lácteos conforme al Plan de Desarrollo Sostenible de la ZRC de Cabrera, relata que la propiedad de la tierra en Cabrera es un derecho que se encuentra asociado con la identidad de la comunidad y no necesariamente como un bien fungible y transable en el mercado (Romero O. , 2018), como lo indica la filosofía liberal acerca del derecho de propiedad. El concepto está así marcado por elementos y obligaciones de solidaridad respecto de los demás propietarios y miembros de la comunidad. En efecto la organización y articulación de la comunidad es la que hace exigibles las obligaciones que convergen y dan contenido al sentido y núcleo esencial de la propiedad del derecho campesino.

La titulación es trascendida en el concepto de propiedad, pues ello es visto por la comunidad como una mera formalidad del Estado con efectos únicamente declarativos más no constitutivos, pues la propiedad de los cabrerunos ya se encontraba constituida por el trabajo, el reconocimiento de las instituciones comunitarias y los demás miembros de la comunidad. Es así como el ejercicio de titulación realizado a partir de la ley 135 de 1961 fue un ejercicio coordinado entre el Estado y la comunidad campesina para reconocer y dotar de toda legalidad la propiedad campesina ya

anteriormente constituida, reconocida y protegida. En efecto, el derecho del Estado acudió al derecho campesino, a la sabiduría popular y las delimitaciones establecidas por los propios campesinos para determinar la extensión de los predios y los titulares de los mismos (Romero O. , 2018). (Varela, 2010).

Según Orlando Romero, una de las obligaciones vigentes en la comunidad es que además de garantizar la seguridad de la propiedad propia, también se debe cooperar y coordinar con la seguridad de los demás predios.

En efecto, afirma Romero que en Cabrera ha habido una reforma agraria en la práctica, pues los mismos campesinos a pesar del desconocimiento estatal han impulsado sus procesos de parcelación, titularidad, exigibilidad de derechos y obligaciones en materia de propiedad de la tierra, distribución, estrategias de cultivo, acceso al mercado y cuidado de suelos y ambiente.

Afirma también que la resolución de los conflictos (exigibilidad) por la propiedad de la tierra se realizaba en muchas ocasiones a partir de la intervención de una suerte de peritos de sociales, es decir miembros de la comunidad conocedores de la historia de los predios y del territorio, quienes determinaban y dirimían disputas e imprecisiones acerca de la extensión de los predios. Acto seguido, y después de la determinación del perito social, la junta de acción comunal y su respectivo comité de resolución de conflictos establecía mojones u otro tipo de marcas que permitan delimitar claramente las propiedades de cada quién para evitar futuros conflictos. Los futuros conflictos también son prevenidos en tanto si alguien corre la cerca deberá restituirla a su lugar de origen asumiendo los gastos y la mano de obra que deba emplear para el efecto (Romero O. , 2018). Esta práctica, para la delimitación de los predios de cada miembro de la comunidad campesina, es reiterada en varias zonas del país como la costa caribe, en el Carare e incluso en el Valle del Cauca (CNRR; Grupo de Memoria Histórica, 2011; 2010; 2014).

Particularmente en la Zona de Reserva Campesina de Cabrera, es claro que la influencia de la guerrilla era de orden político más que militar, los campesinos afirman que Cabrera es un territorio con vocación de paz, máxime cuando algunos de los actores armados también convivían en la comunidad de acuerdo a sus costumbres y habitus tradicionales; es por ello que no era un actor que imponía regulaciones sino que se articulaba -e incluso se subsumía- a los designios de las instituciones eminentemente comunitarias para favorecer sus reivindicaciones, que dada la ausencia de un Estado con monopolio de la fuerza y la legitimidad social para el efecto, pudiere hacer cumplir las disposiciones del Derecho Campesino.

En este orden de ideas, la influencia guerrillera en el territorio abordado era más tendiente hacia el empoderamiento de la comunidad para regular sus propios conflictos y solo se intervenía en casos de estricta necesidad, no para imponer el derecho guerrillero sino para hacer cumplir las disposiciones de las instituciones de la comunidad campesina de acuerdo con su derecho propio.

1.3 Consideraciones finales

En este capítulo se propendió por determinar los elementos de la propiedad entendida como derecho en uno y otro escenario de creación jurídica para establecer tensiones e identificar eventuales convergencias. Sobre el particular, es posible identificar que una de las diferencias de entrada entre el Derecho Estatal y el Derecho Campesino acerca de la propiedad es su comprensión y desde donde se enfoca su análisis. Mientras el primero se centra sobre todo en sus límites (de algunos de sus actores, interpretaciones y discursos), en el derecho campesino la discusión y el análisis gira en torno a sus contenidos de identidad, arraigo, seguridad alimentaria y trabajo para sus miembros. Esto evidencia que el Estado efectivamente es un cuerpo cooptado en gran parte por el mercado; sin embargo, consciente de sus limitaciones, procura establecer límites a las comprensiones y prácticas arbitrarias o contrarias a valores de justicia, libertad e igualdad material. Por su parte, el Derecho Campesino y la comunidad comprende genuinamente el ámbito de regulación comunitario, que en algunas ocasiones se vincula con el ámbito de regulación del Estado.

En el marco -espacio- de los límites del derecho de propiedad del Estado y de los contenidos propios del derecho de propiedad del Derecho Campesino se encuentran los criterios que potencialmente pueden articular los dos conceptos para cumplir con los fines tanto de uno como de otro escenario jurídico en las competencias y jurisdicciones que, en ejercicio de un pluralismo jurídico espontaneo y regulado, se planteen para el futuro cimentado en la superación del problema de la tierra.

2. Sobre el concepto de Reforma Agraria

En el presente capítulo se estudiará la categoría de la Reforma Agraria como construcción jurídica, sociológica e incluso económica para (i) transformar las realidades de la ruralidad, (ii) combatir la excesiva concentración de la propiedad de la tierra, (iii) superar el atraso del campo con relación a la modernidad de la ciudad y (iv) erradicar la exclusión social del campesinado como sujeto colectivo de derechos (Groppo, 2001).

En efecto la definición de esta categoría amplia no es una cuestión pacífica, tanto así que unas han sido las conceptualizaciones y discursos sobre el particular en el derecho del Estado y otras han sido las construcciones desde las comunidades campesinas, quienes, en relación con los procesos realizados desde el Estado para responder a algunas de sus reivindicaciones, construyeron sus propias propuestas de lo que es "reforma agraria".

En el presente capítulo se desarrollarán los conceptos y contenidos de la reforma agraria del Estado y del Derecho Alternativo campesino. Se estudiará así la reforma agraria desde los tres discursos seleccionados para el presente trabajo y también abordados en lo concerniente al derecho de propiedad. Posteriormente, se realizará el ejercicio en el derecho alternativo campesino en aras de determinar qué figuras de reforma agraria han sido construidas desde la comunidad para regular e incluso materializar su propio concepto de reforma agraria, lo cual se evidenciará fundamentalmente a partir de la experiencia de campo realizada en la Zona de Reserva Campesina de Cabrera, Sumapaz y de otros testimonios y trabajos acerca del campesinado, cuestión compleja en Colombia, pero recursiva, constructiva y diversa.

En resumen, se estudiará el discurso, conceptos y elementos generales de la Reforma Agraria en el Derecho estatal entendida como una política de Estado, no de gobierno, se abordan sus tendencias en cuanto al uso de los suelos y actividades productivas. En lo concerniente al derecho campesino se abordará su discurso, concepto, elementos que caracterizan la reforma agraria en este ámbito como plan de vida, bienestar, buen vivir y un ordenamiento social y ambiental del territorio.

Así como se estableció un marco metodológico para analizar el derecho de propiedad en los dos escenarios jurídicos coexistentes, igual ejercicio se requiere para facilitar la comprensión y comparación de los discursos y conceptos de ambos Derechos. En efecto se analiza (i) la tipología de distribución de la propiedad de la tierra en términos de bimodalidad o multimodalidad; (ii) la distribución de capital, trabajo y mercancías que abordan la modernización de lo agrario y lo rural, lo cual repercute en el uso de los suelos rurales; (iii) la capacidad y promoción del concepto en cuanto al empoderamiento y organización de las comunidades, cuestión que aborda la tercera preocupación referida de toda reforma agraria, a saber, la exclusión del campesino en términos políticos y de organización y movilización social. Es así como a partir de la triada distribución/atraso/exclusión se abordan los conceptos y contenidos de las reformas agrarias de cada derecho y conforme a los discursos que inspiran cada una de ellas.

Como argumenta Thomas Carrol, "el sistema rural es el problema central de la reforma agraria", puesto que si una reforma agraria se practica con seriedad, ello implica un cambio radical del derecho de propiedad, de los ingresos y de las posiciones sociales; cuestiones estas que hacen parte del régimen de tenencia de la tierra o sistema de propiedad rural que, según el mismo autor, en sociedades no industrializadas como la Colombiana constituye un espejo de las estructuras y relaciones de las clases sociales. Por tanto, su reconfiguración y modificación refleja cambios estructurales en los campos políticos, económicos y sociales de la diversidad de poblaciones que componen una sociedad (Centro Nacional de memoria histórica, 2013, p. 13). Asimismo, argumenta Dorner que "toda Reforma Agraria consiste fundamentalmente en una serie de cambios sustanciales y deliberados en el régimen de la tenencia de la tierra, o sea, en la propiedad y el control de los recursos de tierra y agua" (Centro Nacional de memoria histórica, 2013, p. 14).

Ahora bien, autores como Barraclough entienden que la tenencia de la tierra (propiedad entendida como categoría jurídica y política) se estructura a partir de relaciones legales, con base en los instrumentos que el derecho estatal brinda para el efecto, o partir de relaciones tradicionales, es decir de prácticas de las personas o colectivos en relación con el territorio, lo que permite y abre la posibilidad a la construcción conceptual e incluso dogmática de propiedad y de reforma agraria propias de un derecho eminentemente campesino, afro, indígena, etc.

Afirma particularmente Barraclough que

> Tenencia de la tierra significa las relaciones legales o tradicionales entre las personas que ejercen derechos sobre el uso de la tierra. El término se utiliza en un sentido amplio para incluir los derechos

> de todos aquellos que mantienen algún interés en la tierra, tales como propietarios, ocupantes, trabajadores agrícolas y personas e instituciones que prestan dinero a los agricultores e incluye también la división de derechos entre la sociedad y las personas individualmente (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013, p. 14)

Ahora bien, el profesor Antonio García Nossa establece en su estudio detallado sobre la Reforma Agraria, algunos de los elementos que estructuran su concepto. Identifica como elementos que caracterizan una reforma agraria los siguientes, teniendo en cuenta que su construcción puede observarse tanto en el Derecho del Estado como en las construcciones jurídicas de la comunidad campesina:

- Modificación o sustitución de la estructural agraria tradicional o vigente
- Esta modificación se realiza a través de un ejercicio de redistribución de tres elementos (i) tierra, (ii) ingresos y (iii) poder político.
- Implementación de un nuevo sistema de empresa diseñado de acuerdo al marco real de los recursos.
- Integración cultural y política de las mesas campesinas (García, 1986).

En este sentido, de acuerdo con los parámetros aportados por García, se identifican diferentes categorías de reforma agraria a la luz del derecho del Estado. En primer lugar, hay reformas agrarias de acuerdo al grado de transformación que implican en el sistema de propiedad rural vigente, es así como se las puede clasificar como estructurales, convencionales o marginales. Igualmente se pueden clasificar académicamente de acuerdo a los actores que la construyen: si su construcción alude únicamente al campo jurídico del Estado, se trata de una reforma agraria histórica que acude a criterios abstractos de intervención; por el contrario, si su construcción se fundamentó a partir de la experiencia campesina, se trata de una Reforma Agraria operacional que aborda problemáticas agrarias y estrategias concretas de intervención en el sistema de tenencia de la tierra. Por su parte, la Reforma Agraria tiene desde una perspectiva conceptual varias vertientes que responden a diferentes desarrollos de las mismas intenciones y sobre todo dependen de los sujetos y territorios a los cuales se aplica y dirige.

Conforme a lo antedicho, se puede predicar que, en principio, la reforma agraria es una categoría de política de Estado que aborda la distribución de la propiedad de la tierra, para hacerla accesible a un número considerable de habitantes, productiva para el Estado y fácilmente delimitable (García, 1986).

Así, siguiendo a Machado la reforma agraria no es esencia una categoría de orden revolucionario, precisamente su nombre indica reforma (reforma alude a reformismo, en vez de revolución), es decir un proyecto que instaure determinadas modificaciones en el marco institucional vigente respecto de la dinámica agraria. En ese sentido

> La reforma agraria en América Latina de los años sesenta surgió como resultado de esa pugna ideológica y como una respuesta a la revolución cubana que amenazaba la estabilidad del dominio americano en el continente. La alianza para el progreso que EE. UU impulsó y financió en todos los países, buscaba, en el fondo, crear alternativas, dentro de las democracias parciales latinoamericanas, para salirle al paso a los procesos revolucionarios de estilo cubano. Fue un intento de replicar las reformas agrarias democráticas, más no revolucionarias, aplicadas en Europa y Asia, antes y después de la segunda guerra mundial. (2009, p. 17)

Machado y García coinciden en que la reforma agraria en Latinoamérica fue, en particular, un proceso impulsado desde afuera (y desde arriba) y no a partir de ejercicios deliberativos y políticos en el ámbito local. La reforma agraria entonces fue un mecanismo para acompañar y complementar la industrialización y hacer la transición entre formas señoriales de explotación de la tierra, a partir del reconocimiento de una propiedad uniformemente distribuida, para cultivarla y efectuar el tránsito a un capitalismo moderno y globalizado. Es así como Machado, refiere que tal proceder temporal en algunas regiones del norte global "elevó la productividad agrícola, redujo la dependencia alimentaria, aumentó el ahorro, agrandó y consolidó un estrato de productores independientes propietarios de la tierra y facilitó la ampliación de los mercados para la industria, con un proceso ordenado de urbanización" (Machado, 2009, p.19) (García, 1986).

Se destacan como elementos que acompañan ese proceso redistributivo y formalizador de la propiedad el desarrollo de una tecnología endógena, demandas homogéneas de capital, procesos asociativos y fortalecimiento de administraciones locales para el efectivo control y destinación del uso de los recursos -bienes- naturales. En este orden de ideas, la reforma agraria no se reduce a un ejercicio de titulación de predios, adjudicación de baldíos y distribución o repartición de determinados territorios, pues la reforma agraria es toda una política de Estado orientada a dinamizar la economía, equilibrar la relación entre lo rural y lo urbano, reducir la dependencia alimentaria e incluso facilitar y mejorar la dinámica del mercado de tierras (Machado, 2009; Coordinador nacional agrario, 2014).

Ahora bien, Machado afirma que

> la reforma agraria, como proceso redistributivo de recursos y de poder, está muy lejos del modelo neoliberal, y no hace parte de la agenda actual de los países. El tema sólo aparece como un elemento clave en las negociaciones de paz en donde grupos armados generan una desestabilización tanto social como política y pretenden sustituir al Estado; tal es el caso de Colombia, Guatemala y el Salvador (2009, p. 18).

Igualmente, este mismo autor señala que la Reforma Agraria es un eje de discusión bastante relevante, particularmente en sociedades con conflictos sobre la concentración de la tierra, razón por la cual su abordaje es importante en los ámbitos político y social, a diferencia de los primeros procesos de reforma agraria típicos de Asia o Europa, que centraban su preocupación en el ámbito económico. Por consiguiente,

> los procesos de negociación y de paz para resolver los conflictos en esos países, pasan por la solución del problema agrario, hasta el punto en que la reforma agraria se constituye en el núcleo central de la estrategia de cambio y de reconciliación (2009, p. 19).

Entonces la reforma agraria "latinoamericana" o "del sur" se ha construido históricamente como toda una política de Estado destinada a redistribuir la tierra en países con excesivo monopolio o concentración de la misma y con persistencia de conflictos armados internos (Sanchez, 2017), para construir soluciones tanto económicas como sociales y políticas. En palabras de Machado, una de las características de la reforma agraria es ser una política multimodal en especial porque en ella confluyen los intereses y reivindicaciones de diferentes sectores de la población y no únicamente del Estado y los campesinos (reforma agraria bimodal) o de una clase terrateniente y otra desposeída. Asimismo, la reforma agraria tiene un propósito redistributivo con acceso complementario de la tierra, es decir, no se encarga únicamente de garantizar una determinada cantidad de hectáreas (o, en Colombia, Unidad Agrícola Familia UAF) a una familia campesina sin tener en cuenta la vocación agrícola del suelo y territorio que se titula o adjudica, sino que también interesa la vocación de economía familiar campesina que garantice el acceso a mercados y redes de comercialización. Igualmente, la reforma agraria no se identifica con una sola ley, pues está conformada también por una serie de planificaciones, programas, proyectos de vida forjados y construidos en el entorno local, con variedad de actores en su construcción. Es un ejercicio de negociación y consenso local, que responde a las necesidades y tensiones de cada región conforme a los actores que la habitan (Machado, 2009), razón por la cual una es la concepción de las comunidades rurales en sus regulaciones específicas sobre la tierra y otra es la construcción desde el Estado.

La reforma agraria entonces debe corresponderse con una construcción social que se convierta en política de Estado, en tanto sus diferentes fracasos históricos son imputables no únicamente al Estado, sino a la sociedad en su conjunto, incluida la insurgencia; aun cuando la reforma agraria, para los efectos pertinentes de la consolidación de la paz en Colombia y la generación de riqueza nacional (Giraldo, 2016) es una cuestión que atañe a toda la sociedad civil, incluida la urbana.

Como se afirmó en párrafos anteriores, las reformas agrarias atañen, entre otras finalidades, a una intención de apaciguar los ánimos revolucionarios de sectores de la sociedad. Es en principio una estrategia del Estado para evitar las sublevaciones de corte socialista o comunista y asimismo es concebida en consecuencia como un pacto, incluso de no agresión, para evitar que la cuestión de la tierra derive en conflictos sociales y armados, entre el Estado que representa en gran parte a élites económicas y políticas y la sociedad civil en general y los movimientos campesinos en lo particular.

Asimismo, centrar la discusión de la reforma agraria a lo productivo, lo eficiente o lo rentable ha traído los inconvenientes que derivaron justamente en su fracaso, pues hacer depender las reivindicaciones de clase de un modelo de mercado y de riqueza que le es por esencia contrario. Significa una ingenuidad que deviene en ser una reforma agraria para propietarios, para capitalistas, para terratenientes o en Colombia, para latifundistas.

2.1 La Reforma Agraria en el Derecho Estatal. Discursos, clasificaciones y características

En cuanto a las reformas agrarias fallidas en Colombia, atribuibles por supuesto al Derecho de estructura estatal, argumenta Machado que

> Fracasó el Estado y sus organizaciones e instituciones por su temor a afectar las relaciones de poder en bien del progreso general; fracasó la sociedad civil y sus organizaciones como los gremios, por su incapacidad de tener una visión más global de la sociedad y desarrollar una idea más visionaria y comprometerse en ellas sacrificando intereses personales y de grupo; fracasaron las organizaciones campesinas por su acentuada politización e ideologización y por tratar de mantener esquemas paternalistas que les cerraron las vías al cambio y la modernización (Machado, 2009, p. 48).

Es por ello que, en contraste con los ciclos repetitivos de ineficacia que adelante se expondrán, la implementación de la Reforma Rural Integral requiere tener suficiente cautela para concebirse, como lo plantea Machado, como una reforma agraria con una visión renovada, capaz de abordar

idóneamente los atrasos del país sobre la materia y coadyuvar en la efectiva construcción del posconflicto y la superación de uno de sus factores desencadenantes, la irresuelta cuestión agraria (Sanchez, 2017b). Es ideal que la RRI sea concebida y destinada hacia el mejoramiento de las condiciones de vida de campesinos y campesinas, a través del entendimiento del territorio rural como un escenario sociohistórico con diversidad social y cultural (Estrada, Ordóñez, Sánchez, & Cárdenas, 2013).

El debate sobre la Reforma Agraria en el país se encontró en el centro de la discusión del proyecto de país durante gran parte de nuestra historia nacional, justamente al abordar la distribución, acceso y uso de la tierra en Colombia, elementos que hacen parte de un sistema de regulación económico, social e incluso político, completamente atípico, hacendista y desarticulado con su sociedad y, contemporáneamente, con el proceso de globalización. Además de lo anterior, la problemática de tierras en Colombia se identifica necesariamente como uno de los factores fundamentales de la génesis y permanencia tanto del conflicto agrario como del conflicto armado colombiano pues, como afirma Darío Fajardo (2002),

> Los oponentes en esta confrontación han podido alinear por distintas razones, a la población rural, y actúan dentro de escenarios de guerra cada vez más extendidos, agravados por el narcotráfico y que gradualmente permean medios urbanos afectados por la marginalización propia del modelo de sociedad establecido (p. 42).

Asimismo, argumenta Alejandro Reyes Posada (2016) que han sido dos los elementos que durante el siglo XX han alimentado tanto el conflicto armado interno en Colombia como el entendimiento inequitativo de la propiedad, a saber, (i) la concentración y monopolio de las tierras más fértiles y prósperas y (ii) la ausencia del Estado para regular, limitar y orientar el uso de esas tierras monopolizadas (p. 17).

Para efectos de superar ese estado de cosas que fundamenta tanto la desigualdad social como el conflicto armado, los gobiernos colombianos de las décadas de 1930, 1940, 1960, 1970 y 1990, intentaron implementar medidas de reforma agraria para distribuir la propiedad de la tierra, así como desarrollar una cláusula de la función social de la propiedad. Sin embargo, tales intentos de reforma agraria se han destacado justamente por su fracaso (Reyes, 2009). Hay quienes sostienen que, por virtud de la inexistencia de una reforma agraria eficaz, se ha perpetuado un contexto de violencia sistemática hasta la actualidad (Palacios, 2011; Gaitán, 1984). Sin embargo, la ineficacia de estas reglamentaciones de la Reforma Agraria, no se pueden predicar únicamente de la falta de voluntad política y músculo institucional para poner en práctica dichas disposiciones, sino también por

contradicciones en la política general de tierras y de desarrollo del país, incluso a partir de vacíos, anomias y contradicciones de la propia reglamentación de la Reforma Agraria.

Los diferentes intentos de reforma agraria y, en consecuencia, de modificar el tratamiento tradicional de la propiedad, fueron concretados normativamente en diferentes legislaciones, entre las cuales se destacan las leyes 200 de 1936, 135 de 1961 y 160 de 1994, las cuales según el presente análisis corresponden al discurso acumulador hacendista y acumulador neoliberal, insuficientes e incapaces de solventar el problema de la tierra en Colombia. Particularmente la ley 200 de 1936 y su contrareforma agraria, la ley 100 de 1944 hacen parte del discurso acumulador hacendista al igual que la ley 135 de 1961. Por su parte el análisis que se puede realizar acerca de la ley 160 de 1994 deriva en la conclusión de que su discurso y contenido es de orden acumulador neoliberal o globalizante.

2.1.1 La Reforma Agraria en el discurso acumulador hacendista

El CNMH afirma que la distribución inequitativa, y en general el problema de la tierra, tiene diversos efectos nocivos en la comunidad campesina, pues

> (…) tanto la distribución sesgada del ingreso como la pobreza en el campo tienen origen en el legado de los derechos de propiedad excesivos e ineficientes y conflictivos, en la escasa tributación local y en la limitada cobertura de la educación y de otros servicios sociales que lograran igualar las oportunidades de la población rural con las de la población urbana. La política impidió el surgimiento de partidos y organizaciones que pudieran defender efectivamente los intereses de los campesinos y trabajadores. Por último, el crecimiento del producto agropecuario ha sido inferior a su potencial. (Centro Nacional de memoria histórica, 2013, p. 27)

Es por ello que el problema de la tierra ha implicado un conflicto agrario en sí mismo y además ha justificado la existencia y permanencia del conflicto armado interno. Se identifican entonces dos tipos de conflictos que justifican la necesidad de una reforma agraria estructural que potencie la economía colombiana desde sus diversas capas de producción y, además, solvente el conflicto armado. Por ello abordaremos en el siguiente acápite el concepto de reforma agraria en las construcciones que sobre el particular formuló el Estado colombiano durante el siglo XX, sus experiencias y críticas.

A partir de 1936 el gobierno de Alfonso López Pumarejo propuso un giro en el contenido del clásico derecho de propiedad, con el objetivo de asimilar una ley de la República (Ley 200 de 1936 o

régimen de tierras) y una reforma constitucional a la tan anhelada reforma agraria en el país, para titular las tierras poseídas por los colonos, jornaleros, aparceros y arrendatarios, redistribuir la propiedad rural en el país para que ésta pudiera ser accesible a todos los habitantes rurales, mediante un ejercicio aplicado de titulación de predios poseídos y también de adjudicación de terrenos baldíos.

En ese sentido, se puede afirmar que el gobierno López Pumarejo cuestionó el sistema jurídico colombiano por consagrar una idea anacrónica del derecho de propiedad, pero el desarrollo de sus reformas no generó los efectos deseados y paradójicamente protegió algunos de los intereses de los grandes propietarios de la tierra, al excluir e invisibilizar el trabajo de los colonos o arrendatarios (Alviar & Villegas, 2012). De igual manera, el abogado Gerardo Molina explicó que el proyecto de López y su pretendida "reforma agraria" no propendía en realidad por democratizar el acceso a la propiedad en condiciones dignas y materiales sino más bien por evitar las sublevaciones de corte ideológico socialista que amenazaban al régimen político colombiano imperante en la época. Así, Molina planteó la inutilidad del régimen de tierras en el sentido de que se intentaba "democratizar el acceso a la tierra" no precisamente para satisfacer las demandas campesinas respecto de igualdad y justicia sino para incluirlos en una particular dinámica del sistema capitalista emergente en el país.

Es así como el proyecto reformista convirtió al campesino en sirviente del sistema para que lo reprodujera constantemente desde su parcela, desde esa propiedad que desde el establecimiento se le pretendió garantizar, cuestión que a la larga no transformaba las relaciones de servidumbre y hacendismo típicas del sistema económico y cultural de Colombia durante la mayor parte del siglo XX. Solo generó en ellas una evolución, una adaptación al cambio marginal realizado para mantener los privilegios de la clase dominante.

A pesar de los diferentes debates acerca del régimen de tierras, finalmente entró en vigor la Ley 200 de 1936 como la alternativa posible hacia una redistribución de la tierra en Colombia, así como la consagración constitucional de la cláusula de función social de la propiedad. El régimen de tierras contenía todo un cuerpo normativo que legitimaba a las instituciones del Estado para declarar como baldíos los predios rurales que no fuesen explotados económicamente para, posteriormente, mediante un procedimiento generalmente impreciso y tortuoso, adjudicar la propiedad de esos predios a colonos y trabajadores agrarios (Palacios, 2011). Asimismo, la función social de la propiedad implicó, a raíz de las coyunturas sociales experimentadas durante la década de los años 1930, el establecimiento de restricciones, obligaciones, responsabilidades, y limitantes al uso y detentación de la propiedad privada tanto para colonos sin títulos de propiedad como para

latifundistas, quienes ya se encontraban realizando el tránsito a la moderna industrialización (Rengifo, 2011).

Con el régimen de tierras y la función social de la propiedad – y, desde luego, sus correspondientes prerrogativas- se pretendió entonces incluir dentro de la lógica capitalista al pequeño propietario, al colono y al trabajador agrícola, aparte de los mencionados objetivos de titulación de propiedad de predios rurales y adjudicación de baldíos.

En aquella época se argumentó que la noción constitucional del derecho de propiedad contenida en el texto de 1886 mantenía el *statu quo* y, ante ello, se reaccionaba con la reforma de 1936, renovando esa noción individualista y totalitaria de la propiedad hacia una noción moderna de la misma en la cual se tuvo en cuenta fundamentalmente el interés general (Rengifo, 2011).

A pesar de una reconceptualización significativa frente al derecho de propiedad con ocasión de la consagración de la cláusula de la función social, así como de una importancia simbólica relevante en el discurso jurídico, en realidad ni la reforma constitucional ni la Ley 200 de 1936 transformaron o tuvieron mayor incidencia en la estructura de la propiedad rural en Colombia (Alviar & Villegas, 2012), puesto que solo provocaron mayor diligencia en los propietarios de la tierra para exigir la restitución de sus predios, expulsar a los poseedores que allí se encontraban, impedir la usucapión o contratarlos como trabajadores para que explotaran la tierra y reconocieran la subordinación y el dominio ajeno. El escenario jurídico también provocó múltiples simulaciones entre grandes terratenientes que impidieron a los campesinos acceder a la propiedad, así como una larga serie de maniobras indeseables, unas jurídicas y otras mediante el uso de la violencia (Palacios, 2011), que tuvieron como principal efecto el mantenimiento de un *statu quo* excluyente.

Entre tales maniobras vale aquí destacar el hecho de beneficiarse de las falencias de la propia Ley 200, precisamente en lo que respecta a la presunción legal de que cualquier terreno explotado era de propiedad privada, presunción que debía ser desvirtuada por el Estado (o cualquier ciudadano interesado). El Estado tenía la carga de constatar que el presunto poseedor no explotaba económicamente el predio rural por un tiempo considerable para así llegar a la conclusión de que este únicamente se quería favorecer dolosamente de la presunción del régimen de tierras.

En efecto, el Estado no lograba o no centraba su actuar para desvirtuar tales presunciones, puesto que su capacidad institucional no se lo permitía. En ese sentido, un particular podía poseer por un lapso bastante corto algún predio baldío y, cuando el Estado hiciese la verificación, demostrar que

lo explota para así apropiárselo de forma expedita mediante la adjudicación que el Estado se encontraba en la obligación de realizarle (Alviar & Villegas, 2012).

En aquel estado de cosas, las obligaciones sociales fundamentadas en el paradigma de la función social de la propiedad no se tradujeron precisamente en la repartición equitativa ni en asociaciones de gremios campesinos o agrícolas hacia fines productivos, sino principalmente en contratos de trabajo, aparcería y de arrendamiento que explotaban la tierra haciéndola servir aparentemente a fines útiles y productivos, pero que mantenían el *statu quo*, sin materializar de ninguna manera las demandas de justicia hechas por los campesinos colombianos respecto de la propiedad de la tierra (Palacios, 2011).

A su vez, los posibles efectos hacia la redistribución de la propiedad rural en Colombia a partir de la Ley 200 fueron definitivamente contrarrestados con la promulgación de la Ley 100 de 1944, pues las disposiciones de esta ley protegieron a la propiedad tradicional de cualquier intento de distribución, porque aun si un colono no hubiera celebrado contrato alguno de aparcería o anticresis con un hacendado, la ley iba a presumir la celebración de dicho contrato, impidiéndole la posibilidad de adquirir vía régimen de tierras o vía usucapión, es decir se presumía legalmente que el campesino reconocía siempre un dominio ajeno.

Posterior a todo ese estado de cosas que permeó el contexto de la década de 1930 en cuanto a lo que a la función social de la propiedad se refiere, a lo largo del resto del siglo XX el Estado propendió por desarrollos legales e institucionales para materializar tal cláusula. Es así como mediante la Ley 135 de 1961 se gestionó la creación del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA), una institución orientada a poner en obra lo que normativamente se denominó “reforma social agraria”. Mediante esta ley, se intentó nuevamente establecer mecanismos tendientes a democratizar su uso y tenencia a favor de las clases desposeídas. Sin embargo, se produjo lo que fatalmente Reyes (2016) denomina el segundo gran fracaso por democratizar el acceso a la tierra en Colombia. Ello debido a que, en ejercicio de la función reglamentaria, se produjeron yerros de variada índole en la conformación y diseño institucional del INCORA, así como de sus desarrollos reglamentarios y programáticos. Todo ello se tradujo, concretamente, en decisiones desafortunadas sobre colonización y adjudicación de baldíos en territorios no aptos para la explotación agrícola, tal como se señaló en el acápite acerca del derecho de propiedad sobre la tierra (Alviar & Villegas, 2012). Esto trajo las mismas consecuencias de antaño, es decir, el INCORA no constituyó una respuesta íntegra al estructural conflicto de la tenencia de la tierra ni estableció mecanismos apropiados para

su redistribución, uso adecuado, vigilancia y acompañamiento constante por parte del Estado a los procesos de titulación y adjudicación de baldíos (Fajardo, 1986).

En este orden de ideas, es patente que se pretendió muy tímidamente establecer rutas para la superación de las brechas de desigualdad de clase en materia de acceso y propiedad a la tierra en Colombia. Los discursos y sobre todo prácticas alrededor de estas dos normativas afianzaron la tradición hacendista del país, cuyas relaciones se insertan en dos clases: latifundistas y desposeídos. Pese a que las dos normatividades no excluían expresamente la existencia de una tercera vía o mediana propiedad en el ámbito de la ruralidad, su preocupación por esa mediana propiedad fue mínima precisamente por encontrarse subrepresentada en el contexto nacional de aquellas épocas.

En efecto, la reforma agraria de corte hacendista se enfocó en la bimodalidad donde existía una clase latifundista y una clase desposeída, con intereses ajenos y contrarios, cuyas medidas pretendían conciliarlos tímidamente. No obstante, el Derecho, sus interpretaciones y concreciones dependen, más que de su planteamiento e incluso intención normativa, del uso que le otorguen los actores en el campo de la materialidad para hacer prevalecer sus intereses y expectativas (Galanter, 2001). En lo concerniente a los campesinos, al tener históricamente reducido su capital económico, cultural y social en comparación con la clase de los grandes propietarios, es muy difícil que sea posible darle un uso estratégico al Derecho estatal vigente conforme a sus convicciones.

Precisamente en el terreno del Derecho Estatal, los grandes propietarios tienen una ventaja relativa en términos de las tres tipologías de capitales que derivan necesariamente en la obtención de interpretaciones jurídicas acordes con sus expectativas y concepciones del derecho de propiedad, tanto en escenarios de vacíos normativos, contraposición de interpretaciones de las normas o de un mismo texto legal, como en aplicaciones de las reglamentaciones correspondientes de la Reforma Agraria. Es así como para el discurso hacendista la distribución de la propiedad se presenta mayoritariamente en términos de bimodalidad, esto es, de dos clases enfrentadas donde la clase dominante, que generalmente coopta el aparato del Estado, hace prevalecer y reproducir sus privilegios respecto de la clase dominada

En cuanto al punto del atraso rural, concretamente la implementación de los medios que otorga la reforma agraria para superarlo y generar más productividad y riqueza nacional, es claro que aunque en el planteamiento legal y constitucional pretendió establecer obligaciones tanto de los grandes propietarios como del Estado respecto del uso consciente y provechoso de la tierra, las subvenciones, subsidios, otorgamiento de capitales se facilitaron más para la clase propietaria que, además, también

logró beneficiarse de la titulación de baldíos o usucapiones prontas. El Estado puso su atención en la superación del atraso nacional dependiendo de las dinámicas del plano internacional, lo cual generó una tendencia marcada hacia el patrocinio de los grandes terratenientes e industriales, pues construir, acompañar y subvencionar a la burguesía naciente o consolidada de la nación implicaría la creación de riqueza y la competitividad de la nación en la región y el mundo.

Por lo tanto, se relegó al campesino del referido emprendimiento de producción agraria, porque a pesar de que existe cierta normatividad expresamente denominada como "reforma agraria" y que ésta pretendió favorecerlo sin mayor eficacia, toda la política agraria y rural, que debe encontrarse articulada en términos económicos y sociales con la reforma agraria, terminó favoreciendo y ponderando los intereses de la clase dominante del país. En ese sentido, cómo se ha explicado, teniendo en cuenta que la reforma agraria no es una ley o normatividad especifica sino toda un conjunto de políticas y prácticas de Estado, es posible afirmar que el punto del uso del suelo y capitales vinculados a lo agrario tendieron a ser infrautilizados para los campesinos y ampliamente subvencionados para la clase dominante de acuerdo a sus demandas o capacidades de plantear proyectos productivos, con los cuales puedan adaptar y reproducir sus discursos para perpetuar ejercicios de acaparamiento de tierras y de especulación económica a través de la propiedad de la tierra con vocación agrícola.

En Colombia nos encontramos constantemente en una etapa cero en cuanto a justicia social, tanto así que la movilización social no se realiza para modificar la estructura a del Estado o los contenidos de las normatividades vigentes en favor de reformulaciones modernas, sino que se lucha para que la ley se cumpla, a pesar de la conciencia de sus limitaciones. Esto sucede porque en abstracto se encuentra más o menos bien planteada, pero su implementación y materialización se frustra o se tergiversa en favor de intereses de clase dominante como sucedió tanto con la ley 200 de 1936 como con la ley 135 de 1961.

Es así como solamente los grupos campesinos cohesionados y convencidos de su lucha agraria lograron algunos efectos de las normatividades criticadas. Ejemplo de ello pueden ser las comunidades que actualmente se ubican en las zonas de reserva campesina, pues allí los campesinos relatan que para hacer cumplir la ley fue necesario una fuerte movilización social que incluso cobró vidas. En palabras de uno de sus pobladores "a sangre y fuego se hace la ley garante de derechos y a sangre y fuego se exige su cumplimiento por parte del Estado" (Acosta, Entrevista semiestrcuturada, 2018). Efectivamente la comunidad coadyuvó activamente con el procedimiento para que el INCORA determinara que las tierras, que los Pardo Rocha en Cabrera señalaban de su

propiedad, eran baldías, para proceder así a su adjudicación y parcelación. Justamente ese tortuoso procedimiento caracterizado por argucias jurídicas también se caracterizó precisamente por desapariciones y pesares. La historia demuestra entonces las dificultades de orden estructural para subvertir y equiparar la balanza, siempre desigual, entre las clases sociales y de la relación latifundista/minifundista o gran propietario/campesino desposeído.

De otro lado, en algunos territorios donde no existió cohesión del movimiento campesino o en donde se los aniquiló por parte del bloque de poder contrainsurgente y/o dominante, las facilidades y perspectivas de superación del atraso rural fueron dirigidas precisamente hacia los despojadores y grandes propietarios. Situación paradójica, pero plenamente posible, máxime cuando en vigencia de estas normatividades la estructura del Estado y la comprensión del Derecho como dispositivo de dominación de clase no encontraba el límite que constituye la cláusula de Estado social de derecho y la exigencia de un acceso progresivo a la propiedad de la tierra en favor de los campesinos, como ocurrió después de la vigencia de la Constitución de 1991. Al no existir dichas obligaciones a cargo del Estado para efectos de reducir sus brechas sociales, la lectura legalista y formalista del Derecho obligó a los operadores jurídicos a maniobrar en virtud de esas prácticas con apariencia de legalidad a pesar de contradecir los propios fines para los cuales las normatividades fueron planteadas en diferentes etapas de nuestra historia, pero con similar suerte.

En cuanto al punto del empoderamiento y la superación de la exclusión del campesinado, es claro que en principio la ley 200 optó por una visión y lectura aún muy liberal de la sociedad colombiana, pues reconocía la existencia de desigualdades, pero las quería superar a partir de presupuestos liberales e incluso individualistas contrarios a las dinámicas de la sociedad rural. Tanto en la ley 200 como en la ley 135 poco se profundizó acerca del respeto y menos de la vinculatoriedad de las decisiones autónomas propias de la autodeterminación de los campesinos en sus territorios. El empoderamiento y organización de los campesinos para combatir su exclusión, en una sociedad cada vez más urbana que no los incluye en sus correspondientes modelos de “desarrollo”, se concretó a través de la auto-organización que se vincula necesariamente con la autogestión de conflictos e incluso a la constitución de un Derecho propio. Esto contrasta con las limitadas estrategias de superación de la exclusión emanadas del Derecho del Estado, porque su discurso sobre el particular se expresa en términos de participación, de socialización o de notificación de las decisiones del Estado sobre el territorio en materia de distribución y uso, lo cual corresponde a los dos elementos precedentemente analizados.

Esto permite destacar que el problema de la tierra ha sido abordado de forma insuficiente, tanto así que actualmente se puede argumentar que, en cuanto a su eficacia, existen dos características o clasificaciones. En efecto, en cuanto a su planteamiento y diseño se tratan de medidas de reforma agraria de corte histórico, pues su construcción es pensada desde el Estado con poca o nula incidencia de las comunidades campesinas. De otro lado, la eficacia de tales medidas es marginal, debido a que no transforma los escenarios de inequitativa distribución de la tierra vigentes. Ahora bien, para efectos de concebir de forma diferente el problema y asimismo su consecuente resolución se debe entender el papel central no solo de los campesinos como sujetos de derecho, o destinatarios de la política de tierras en Colombia, sino como constructores de la política a partir de sus propios discursos y contendidos acerca de la misma y acerca del concepto de propiedad de la tierra. Entender a la comunidad campesina como un escenario de creación jurídica, como campo jurídico autónomo, le permitirá al Estado en articulación con ella, comprender de manera diferente el problema, discernir más adecuadamente las medidas idóneas para su gestión e instituir la reforma agraria que la sociedad en su conjunto aún requiere.

Ahondando en el debate acerca del concepto, la construcción, los discursos y las medidas de la Reforma Agraria, se puede citar al CNMH al cuestionarse:

> ¿qué espera el país de la reforma? Su respuesta (la de Darío Fajardo) es, en primer término, un sector campesino reformado con mayor participación en la oferta de productos agropecuarios, inscritos en cadenas agroindustriales que a su vez pueden convertirse en ejes de articulación interregional. Otra expectativa es la generación de empleo e ingresos rurales; la sostenibilidad ambiental; el freno a los procesos de colonización en áreas frágiles y la ubicación de población en zonas desarticuladas de los mercados; la racionalización del uso de la tierra al interior de la frontera agrícola; además de la búsqueda de la paz vía las negociaciones políticas, incorporando el campo en un proyecto de desarrollo con democracia. (2013, p. 66)

Sin embargo, a pesar de las construcciones académicas y orientaciones que se pueden identificar acerca de las diferentes formas de hacer reforma agraria en Colombia, queda claro que ninguno de los intentos prosperó, como se ya se argumentó. Lo que sucede al estudiar la historia de la reforma agraria en Colombia es una repetición cíclica de desarciertos y frustraciones como lo afirma el Centro Nacional de memoria histórica, puntualizando que

> (…) al igual que en 1936 la clase dirigente buscaba la manera de producir una calculada y limitada variación y adecuación en la estructura agraria, que no afectara ni llevara a bordes peligrosos la conservación del sistema. Como queda visto, más que un proyecto de solución del problema agrario, lo que estaba implícito era un plan de economía urbana, que de alguna manera buscaba

> frenar a un campesinado curtido y desconfiado, recurriendo a la hábil maniobra de otro pacto político. La ley 135 de 1961, al igual que las demás leyes de reforma agraria que se han expedido, fue el producto de la transacción de una alianza de clases, no dispuesta a hacer mayores concesiones, y es por ello que los mecanismos legales que se previeron desde un principio, en especial para la adquisición de tierras, la expropiación y la extinción de dominio, además de demorados, tendenciosamente concebidos y meticulosamente redactados, de manera que todo el procedimiento quedara escrito en la ley y nada se dejara a la imaginación del funcionario que redactara el reglamento, apenas afectaron la gran propiedad y mucho menos las tierras de las regiones donde se hallaba la agricultura comercial" [Ramos, 2001, 116]. (2013, p. 68)

En este mismo sentido, la Reforma Agraria en Colombia se clasifica como marginal, en los términos expuesto por García Nossa, en tanto

> (…) en Colombia la modalidad de reforma agraria aplicada fue de reforma agraria aparente orientada hacia objetivos formales y limitados de cambio, donde las fórmulas diseñadas para resolver la cuestión desde años atrás no eran las más adecuadas. Se trataba de un conservadurismo agrario en la forma colonización-parcelación insignificante que mantenía el statu quo en las relaciones sociales. (Centro Nacional de memoria histórica, 2013, p. 67)

Ahora bien, afirma con mucha precisión Manuel Rojas que todos los reparos y análisis que se han hecho "no quieren decir que el contexto impida hacer la Reforma Agraria que no se ha hecho antes. Indican más bien que la Reforma debe ser diferente, realizada de otra manera y con una concepción distinta del problema" (Centro Nacional de memoria histórica, 2013, p. 38).

Por esta razón, más allá de identificar las falencias de los modelos de reforma agraria y de propiedad implementados en Colombia, lo que se precisa denotar es que tales ineficacias o fracasos se deben en principio a la identificación y comprensión errada del problema de la tierra. Precisamente la ausencia de la compresión del problema de la tierra en un contexto de sincretismo cultural, de colonización, de resistencias, de violencias, de intervención del norte global en el sur, de urbanización acelerada y desordenada, de crisis de soberanía alimentaria, entre otros elementos, deviene en regulaciones inconvenientes que junto a la corrupción e ineficacia de las instituciones del Estado da lugar a la frustración de las intenciones de distribuir la tierra, el poder político y la generación de productividad nacional.

Ahora bien, antes de pasar al análisis de la siguiente perspectiva es importante tener en cuenta el contexto jurídico y político en el que se expidió la ley 160 de 1994 y algunas otras normativas que se analizarán a continuación. En efecto el contexto se identifica, por un lado, con una constitución

garante de derechos en el marco del concepto de Estado Social de Derecho y, por el otro, un contexto de apertura económica del país a mercados globales que también encuentra asidero y fundamento jurídico en la Constitución Política de 1991.

2.1.2 El concepto de Reforma Agraria en el discurso acumulador globalizante

La ley 160 de 1994 se enmarca en el proyecto neoliberal de reducción del Estado y cesión de sus funciones al mercado. Como lo afirma Darío Fajardo (2002), esta ley impulsó una

> Redistribución de la tierra basada en la menor intervención del Estado en las negociaciones buscando la dinamización del mercado de las tierras, con subsidios otorgados a través de un programa redistributivo con énfasis en el acceso individual del campesino a la tierra (p. 51).

Asimismo, este autor explica el fracaso de esta nueva regulación agraria en el sentido de que

> El contexto económico y político nacional condiciona, necesariamente, los alcances de la intervención en el reparto agrario. En este sentido se comprende la estrategia de la "redistribución por la vía del mercado", la cual limita la participación directa del Estado en la configuración de la estructura de la propiedad. Esta participación se circunscribe, dentro del marco de la operación del mercado de tierras, a la asignación de un subsidio equivalente al 70% del valor del predio negociado, a favor de los beneficiarios, así como al suministro de servicios y su coordinación para atender las áreas de reforma agraria y los productores involucrados (p. 51).
>
> La aplicación de este procedimiento, según lo demostraron las evaluaciones (Hollinger, 1999), condujo a varios resultados: en primer lugar, en las negociaciones entabladas entre oferentes y compradores el precio de compra de los predios se inclinó hacia el propuesto por los propietarios, debido a las mínimas posibilidades de negociación de los compradores, resultantes de las relaciones preestablecidas entre unos y otros: los compradores habían sido antiguos trabajadores de las fincas adquiridas y a cambio de algunos favores, los dueños acabaron imponiendo precios favorables a ellos, hasta el punto de aceptar de hecho el pago del 70% del valor pactado y cubierto por el subsidio entregado por el Incora. (p. 52)

La ley 160 de 1994 "trataba de reflejar los acuerdos de la Constitución Política de 1991, así como la participación y la importancia del mercado, sin que los grupos de interés incidieran en la concertación del cuerpo normativo" (Centro Nacional de memoria histórica, 2013, p. 37).

En ese contexto de inoperancia de las políticas del Estado en esta materia, de intereses económicos de la gran propiedad y, desde luego, de violencia, se destaca la concentración de la tierra como uno

de los problemas históricamente arraigados en el país, tanto así que el Índice de Gini (2013) sobre tierras indica que la concentración de la tierra en Colombia refleja un índice de 0,86, siendo muy cercano a 1, lo que indica que la tierra se encuentra concentrada en pocos, razón por la cual se perpetúan dinámicas de conflicto armado interno (*CEELAT*, 2013; Blanco, Guiza, & Santamaría, 2017).

La comprensión equivocada del problema de la tierra repercute necesariamente en su efectiva resolución a través de las medidas de reforma agraria y de política de tierras. Ejemplo de ello puede ser la inconveniencia e ineficacia de la ley 160 de 1994, pues el entendimiento del Derecho del Estado sobre este particular partió de comprender el problema de la tierra como un problema eminentemente económico, incluso a partir de las teorías económicas del conflicto. Además de lo anterior, la inconveniencia de esta ley no se reduce al entendimiento del problema, sino también a la solución ofrecida en tanto abordaba un problema económico a la luz de la confianza en el mercado, un mercado al que acuden desigualmente sus actores. Esto hizo ilusoria la creación de un mercado de tierras, acentuando aún más la brecha desigual en la propiedad y posesión de la tierra, generando monopolios, especulación de la tierra y afincando el modelo productivo de una nación en la ganadería extensiva, extractivismo y agroindustria, relegando la agricultura y las economías campesinas.

En efecto,

> La reforma redistributiva no era viable económicamente, porque la pequeña propiedad no podía defenderse sola en los mercados y menos en contextos cambiantes. Con la política de Reforma Agraria y mercado de tierras, el Estado fragmentaba la mediana propiedad (a través de las compras del INCORA y el mercado de tierras) y creaba pobres al fortalecer el minifundio, sin mejorar las condiciones de vida de los habitantes rurales (Centro Nacional de memoria histórica, 2013, p. 38).

Sobre la ley 160 de 1994, se puede argumentar la inconveniencia e ineficacia de la resolución del problema vía mercado de tierras puesto que

> Si la tierra, a pesar de tal productividad más alta, no es transferida hacia los propietarios pequeños de unidades familiares, se explica por la distorsión y presión coactiva de los terratenientes para acceder a los mercados de tierras, trabajo, crédito y tecnología, entre otros; también por el acceso preferencial de los terratenientes a los mercados con condiciones ventajosas que generan rentas adicionales por el uso de la tierra. Este comportamiento explica que sea reducida la eficiencia en el uso de la tierra con lo cual el crecimiento de la producción

> es lento y se incrementa la pobreza a nivel rural (Centro Nacional de Memoria Histórica citando a Suárez, 2013, p. 50)

En general acerca de los problemas de la aplicación de las diferentes Reformas Agrarias en Colombia, se pueden identificar varias tendencias repetidas en nuestra historia que se pueden observar en cualquiera de las leyes de reforma agraria expedidas durante el periodo estudiado. Para efectos del presente estudio, interesa resaltar cinco elementos en particular:

- Conflicto institucional en la aplicación de la política. Si bien las legislaciones emiten señales de política, no se nota un direccionamiento coherente desde el punto de vista político.
- La escasa distribución de las responsabilidades sociales de la Reforma Agraria. Hay un sesgo intervencionista y asistencialista introducido por acción o por omisión en los contenidos. La responsabilidad del proceso se pone en cabeza del binomio Estado-Comunidad, omitiendo el papel de otros actores sociales (sector urbano y privado).
- Reglamentarismo excesivo e incoherente.
- Débil apoyo institucional y escasa participación comunitaria.
- No correspondencia presupuestal con los objetivos de la Reforma Agraria. (Centro Nacional de memoria histórica, 2013, p. 80-81).

Otra de las características de la reforma agraria desde este discurso estatal neoliberal se manifiesta en la reciente ley Zidres 1776 de 2016. Sobre el particular se puede argumentar que el discurso del gobierno y de la rama legislativa se orienta a la articulación, o a la sumisión a los mandatos de otros Estados y organizaciones internacionales que promueven dinámicas de minimización de las funciones del Estado y su capacidad interventora en las realidades sociales.

En efecto, las organizaciones sociales que se opusieron a la aprobación e implementación de esta ley y también la Corte Constitucional en sentencia C 077 de 2017, argumentaron que esta normativa favorece a las sociedades integradas por inversionistas nacionales y extranjeros, y ello se ve reflejado en algunas de sus disposiciones. Los requisitos para presentar proyectos productivos en el marco de las ZIDRES (art. 3°, 7 y 17), por ejemplo, están diseñados para ser cumplidos por personas naturales o jurídicas con gran capacidad técnica, financiera y jurídica, más no por los campesinos, quienes, en este orden de ideas, no pueden presentar propuestas de proyectos productivos mediante sus organizaciones.

En cuanto a proyectos productivos que puedan acceder a los territorios baldíos del Estado, es necesaria la figura de asociatividad entre empresarios y campesinos (pequeños y medianos productores), pues son estos últimos los que tienen derechos en torno a la adjudicación de baldíos como sujetos de especial protección constitucional. Sin embargo, la Ley se dirige a los empresarios, no sólo para darles la facultad de optar o no por la figura de asociación, sino también para que promuevan el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los campesinos, a cambio de la recepción de incentivos directos por parte del Estado. Asimismo, estas medidas pueden concebirse como una suerte de contrarreforma agraria puesto que "*alteran la destinación de los baldíos, pues su objetivo principal ya no es la adjudicación directa a los campesinos, sino el uso y la administración por parte de empresarios gestores de proyectos productivos en las ZIDRES*."

Se atribuye a los baldíos una finalidad principal de explotación productiva, pasando a ser excepcional la adjudicación directa de los mismos a los campesinos, como manifestación de la función social de la propiedad. Esto se corrobora cuando la Ley establece que sólo un porcentaje de las tierras destinadas a los proyectos productivos de las ZIDRES podrá ser destinado al acceso de los campesinos a la propiedad. En contraste, los campesinos que pretendan acceder al porcentaje de tierra baldía adjudicable tendrán que permanecer y hacer parte de los proyectos de explotación previamente establecidos en las ZIDRES por parte de inversionistas privados, los cuales son tendientes al monocultivo.

Igualmente esta medida de contrarreforma agraria no tiene en cuenta a las comunidades de los territorios que se constituyan en ZIDRES, ni siquiera con la consulta previa, justificando que prima el interés económico nacional y que finalmente se están vinculando a los sujetos de especial protección (campesinos sin tierra e indígenas), aun cuando esta vinculación es formal, pues materialmente los campesinos no cumplen los requisitos tanto técnicos como económicos necesarios para acceder a los beneficios de las ZIDRES.

En general, se puede afirmar que el concepto de reforma agraria del discurso neoliberal vigente en Colombia pretende abordar el problema de la tierra en Colombia desde perspectivas eminentemente económicas, de acuerdo con las recomendaciones de terceros Estados y las directrices de instancias internacionales como el consenso de Washington. Similar al concepto de propiedad de la tierra, algunos de los contenidos del concepto de reforma agraria se entrelazan y asemejan con los contenidos del discurso tradicional hacendista, máxime cuando los actores de este último identifican

varios puntos de encuentro con los promotores del discurso neoliberal y logran llegar aciertos consensos para cumplir los objetivos de sus correspondientes convicciones.

Sobre el enfoque de distribución de las tierras, el discurso neoliberal reconoce, formalmente, la multimodalidad de apropiación de la tierra. Esto porque reconoce la existencia de territorios de propiedad colectiva, pequeña y mediana propiedad campesina, propiedad Estatal de tierras baldías, a pesar de su destinación y adjudicabilidad preferente para los proyectos productivos de gran extensión, y la tradicional gran propiedad latifundista colombiana para destinarla a los monocultivos si sus propietarios así lo deciden, de lo contrario se respeta su tradicional tendencia hacia la especulación de la tierra.

Como se puede ver, el enfoque de lo agrario por parte de este discurso reconoce la multimodalidad, pero su proyección se orienta y asemeja a la bimodalidad del discurso anteriormente analizado. En efecto, se propende por utilizar las tierras baldías hacia proyectos de agroindustria extensiva mientras se reconoce y genera un acceso marginal a los demás tipos de propiedad, entre ellos la pequeña propiedad campesina.

Sobre la forma en como este discurso aborda el atraso del campesinado, es conveniente aclarar que se aborda sin enfocarlo hacia este sector de la sociedad, sino hacia la vocación productiva de nuestros campos. En efecto se combate el atraso a partir de la inversión conjunta entre Estado y empresas transnacionales respecto de la vocación productiva de los campos, expresado en inversión de capital productivo, maquinarias y semillas destinadas a monocultivos de productos agrícolas u otros cultivos destinados no a la soberanía alimentaria sino a una alternativa de combustibles y energías como el biodiesel, cuyo cultivo genera consecuencias irreversibles para los suelos, incluso su erosión e infertilidad.

Entonces esta forma de superar el atraso del campo se enfoca en las necesidades de lo urbano, en vez de propender por una articulación o exaltación de lo rural, con lo cual se somete el campo a los requerimientos del modelo capitalista vigente. En cuanto a los programas y proyectos destinados marginalmente a la pequeña, mediana y propiedad colectiva, se identifican contradicciones ostensibles pues solo discursivamente se reconocen la necesidad de garantizar el acceso integral a la tierra en favor de los campesinos.

En aras de no contradecir flagrantemente la Constitución Política vigente, se imponen dificultades para la garantía de los derechos a tierra en tanto se imponen cargas desproporcionadas a la población "beneficiaria" de las medidas de reforma agraria de este discurso, para garantizar así y casi autotutelar sus derechos. Esto contradice la Constitución Política vigente, pues el encargado de concretar el acceso progresivo a la propiedad de la tierra es justamente el Estado y no sus ciudadanos más marginados. Sobre el particular baste referir la experiencia acerca de las semillas patentadas por empresas transnacionales que restringen su acceso y uso, a través de la prohibición material al campesino para usar e intercambiar libremente las semillas.

Sobre el asunto de la exclusión del campo, los modelos normativos y prácticas desarrollados en el marco de este discurso implican la inclusión del campesino a la estructura capitalista no a partir de un consenso con ellos sino en el marco de la imposición de las lógicas del capital en su territorio y respecto de sus identidades diversas. Similar al discurso hacendista, se garantizan formalmente espacios de discusión, participación y socialización de los proyectos agroindustriales en los territorios con vocación agrícola, pero en la praxis ni siquiera se permite su participación efectiva y democrática para cuestionar los proyectos de Estado articulados con iniciativas privadas; ejemplo de ello, entre varios casos, es el fracasado proyecto Hidroituango en el municipio de Ituango, Antioquía.

2.1.3 La reforma Agraria en el discurso institucionalista constitucional

Como se puede observar frente al anterior discurso, la Constitución Política de 1991 generó un paradigma orientado primordialmente a la protección de derechos fundamentales de individuos y de colectivos y a la consolidación de un Estado Social de Derecho. Sin embargo, los derechos y proyectos acumuladores neoliberales también encontraron asidero en la Constitución de 1991, imponiendo tensiones entre derechos de sujetos de especial protección constitucional y propietarios con capacidad para generar empleo y riqueza para la nación. Es así como en el escenario complejo de tensiones entre derechos de diferentes grupos de la sociedad se frustran algunos proyectos de reforma agraria y de construcción de justicia social a favor de los grupos históricamente invisibilizados, entre ellos los campesinos. Como lo afirma Silvia Pérez-Vitoria, los campesinos son el grupo social y humano más invisibilizado de todos los tiempos, puesto que cuando se reivindican sus historias son otros quienes lo hacen. Los campesinos no han tenidos la posibilidad ni siquiera de expresar sus propios relatos, sino que son otros los que hablan y construyen narrativas por ellos, lo que significa una continuidad en su invisibilización.

Los discursos neoliberales y hacendistas han logrado camuflar y justificar jurídicamente sus convicciones e intereses, tanto así que, como diría el Maestro Ernesto Pinilla Campos en sus cátedras de introducción al Derecho, las leyes de la república han sido diseñadas no para desarrollar los contenidos de la Constitución Política de 1991, sino para no contradecirla. Entonces, cuando las normativas no contradicen flagrantemente los contenidos constitucionales, no se puede predicar su inconstitucionalidad so pena de vulnerar otros derechos o preceptos constitucionales como la libertad de configuración legislativa del Congreso de la República.

A pesar de este contexto que obstaculiza la distribución justa y equitativa de la tierra, la superación del atraso y el empoderamiento de las comunidades campesinas, algunos contenidos constitucionales han sido promovidos a partir de (i) la ley de restitución de tierras, 1448 de 2011, (ii) su aplicación e interpretación extensiva realizada por los jueces de restitución de tierras y (iii) los límites que la Corte Constitucional ha establecido a las denominadas contrarreformas agrarias como la ley 1152 de 2007, declarada inexequible en su integridad, o la recién analizada ley 1776 de 2016.

En efecto, la tesis que hasta aquí se ha venido planteando es que la política de reforma agraria en Colombia ha sido marginal puesto que sus efectos han sido impulsados o bien por la contundente movilización campesina o bien por externalidades del propio Estado, como convicciones jurídicas por parte de operadores judiciales o administrativos que le otorgan el contenido adecuado a las disposiciones normativas en materia de tierras a través de la lectura constitucional pertinente de igualdad, dignidad humana y justicia social. Ahora bien, es importante no olvidar y precisar que si bien existen algunas reivindicaciones materializadas en la evolución pasada del régimen jurídico colombiano y en el actual marco jurídico, Colombia se encuentra en una etapa cero, porque la restitución de tierras es un paso necesario para comenzar a implementar medidas de reforma agraria destinadas a distribuir equitativamente la tierra, superar el atraso rural y promover una inclusión eficaz de las comunidades campesinas en la sociedad.

A continuación, se evaluarán y ponderarán algunos aportes realizados por la ley de restitución de tierras, las interpretaciones y aplicaciones desde el poder judicial, como el ente del Estado más comprometido en el abordaje y superación del problema de la tierra. A partir de las intervenciones de estos actores sobre el problema de la tierra se identifica el discurso más alternativo e incluso contrahegemónico y reivindicatorio en el interior del Estado. Con todo, estos actores no se articulan con toda una política de reforma agraria integral y armonizada que debe encontrarse comprendida por todas las instituciones del Estado evitando simultáneamente las expresiones de contrarreformas

agrarias paralelas en el tiempo y promovidas por otros sectores de poder con representación en el Estado.

Aunque, como se afirmó, la mera restitución de un predio rural a una familia despojada en el marco de las dinámicas del conflicto armado es insuficiente para abordar y superar el problema histórico de la propiedad sobre la tierra en Colombia, la ley 1448 de 2011 y las aplicaciones de las jueces de restitución han tendido a establecer el concepto de reparación integral con vocación transformadora. Esta reparación vincula un concepto íntegro de reparación de violaciones masivas a derechos humanas, de acuerdo con los parámetros indicados sobre el particular por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, a saber, restitución siempre y cuando sea posible físicamente y no constituya cargas desproporcionadas o adicionales para las víctimas, indemnizaciones pecuniarias, programas de rehabilitación, medidas de satisfacción moral y garantías de no repetición.

Sin embargo, para que la vocación transformadora de los procesos de restitución de tierras sea plena y garantice los derechos de los campesinos acorde con sus reivindicaciones, debe comprender también que el momento anterior a la victimización por hechos concretos o imputables al conflicto armado también era un momento de exclusión, atraso e inequitativa distribución de la tierra. Por tanto, su aplicación es limitada y no genera una respuesta integral al conflicto social histórico sobre la tierra (Blanco, Guiza, & Santamaría, 2017), justamente porque la situación anterior al despojo era de exclusión e incluso de imposición de lógicas contrarias al campesinado. Lo anterior se acentúa cuando los ejercicios de restitución por más vocación transformadora que pretendan implementar solo son impulsados por algunos jueces de la república, lo cual deriva en la percepción de que la vocación transformadora de la restitución de tierras no parezca, o no se corresponda con una política de Estado vigente en materia agraria y rural.

Con todo, la vocación transformadora de una política de restitución de tierras planteada en esos términos no debe olvidar y de hecho debe promover activamente el empoderamiento, la autogestión de conflictos y la organización comunitaria en general de las comunidades campesinas, so pena de reiterar las concepciones de los otros discursos del Derecho del Estado sobre el problema estudiado, a saber, una lógica de imposición, y a veces con mayor suerte, de participación no vinculante en el diseño e implementación de las políticas de desarrollo rural.

Los autores identifican que

> (…) en cuanto al desarrollo de las políticas de reforma agraria y de tierras, Machado indica que las tendencias de cambio de la estructura agraria han sido, por una parte, la imposición de tributos a la propiedad rural y, por otra, la reforma agraria. Esta última, afirma el autor en mención, en un primer momento, fue concebida bajo un modelo de intervencionismo de Estado y, luego de la década de los noventa, en una concepción neoliberal de mercado de tierras". (Guiza, Blanco & Santamaría, 2017, p.126)

En efecto, argumentan los mencionados autores que actualmente la política de restitución de tierras se enmarca en un panorama constitucional que también vincula los proyectos neoliberales de mercado de tierras, impulsados por sectores dominantes de la sociedad que cooptan el Estado conforme a sus intereses. No obstante, resaltan la "elaboración de sentencias extra petita y acumulación de otros procesos judiciales al proceso de restitución, con el fin de fallar y resolver los conflictos jurídicos subyacentes a la restitución y obtener fallos integrales a favor de los solicitantes" (p. 146). Por consiguientes, no se puede romantizar o ponderar excesivamente la labor juiciosa de algunos de nuestros jueces de restitución o jueces en general que propenden por la materialización de los fines del Estado Social de Derecho y la política de restitución de tierras en particular, puesto que muchos de sus esfuerzos encuentran trabas operacionales que terminar limitando tanto los derechos de los sujetos de restitución como las órdenes de reparación de los propios jueces. Esta situación se explica por

> (…) el tímido avance de la restitución que no avanza al ritmo y la brecha significativa que existe entre el número de solicitudes recibidas, el número de solicitudes tramitadas y el número de solicitudes falladas (Corporación Excelencia la Justicia, 2014; Misión de Apoyo al proceso de paz, 2014). Ello responde a dos razones esenciales: por un lado, el gobierno nacional le está apuntando a una restitución individual, caso por caso, gota a gota, en donde se presentan ante los jueces solicitudes aisladas de restitución de tierras. (p. 151).

En tal sentido

> (…) las investigaciones sobre los resultados en materia de restitución muestran que no se satisface en debida forma el derecho a la reparación integral con vocación transformadora. Ello se debe esencialmente a dos situaciones. En primer lugar, pues existe incertidumbre y dificultades respecto a la exigibilidad de los fallos judiciales. En segundo lugar, la restitución se ha efectuado en un alto porcentaje respecto de baldíos, terrenos de extensión menor a una UAF y predios ubicados en zonas de reserva. Ello impide revertir el despojo pues no se restituyen los predios que efectivamente se usurparon, contradice los propósitos redistributivos de toda política agraria y restringe las

> posibilidades de superar las condiciones de vulnerabilidad de las víctimas por la productividad restringida de los predios, respectivamente (p. 152).

Es así como las medidas de reforma agraria, en este cuerpo de restitución son aún limitadas y marginales por las contradicciones con otras normativas sobre lo rural y por las dificultades operativas y de compromiso con la restitución y su vocación transformadora. Generalmente en las sentencias y órdenes de restitución se vinculan a más de cincuenta entidades estatales para cumplir las varias laborales que implica la restitución integral de las tierras despojadas, entre las cuales se les indica cumplir con varias tipologías de órdenes alrededor de la restitución. Según Blanco, Guiza y Santamaría, esto ejemplifica la complejidad no solo de la restitución en sí sino de su proceder jurídico en el marco de su etapa judicial, pues los jueces de restitución están investidos de facultades para fallar ultra y extra petita, pero en virtud de sus órdenes, su seguimiento se hace complejo y es allí donde su vocación transformadora encuentra barreras.

Es de resaltar que la vocación transformadora que impregna la filosofía de la ley 1448 y la aplicación que de ella han hecho las autoridades administrativas y jurisdiccionales se ha orientado a los dos objetivos de la reforma agraria de superar el atraso y de superar la exclusión del campesinado, en este caso también víctima del conflicto armado. A través de las denominadas órdenes complementarias se han estructurado medidas de protección y empoderamiento de adultos mayores, acompañamiento especial con enfoque de género, protección a la infancia y la adolescencia. En este orden de ideas, algunas de las aplicaciones de la ley se encuentran estructuradas en un lenguaje de derechos novedoso, incluso superando las expectativas de la misma ley entendiendo la restitución como una etapa cero en cuanto a derechos campesinos y reforma agraria se refiere.

Incluso se puede adelantar que este tipo de ejercicios, tanto desde las entidades administrativas como desde las judiciales, puede constituir el primer paso para la construcción de la siempre anhelada y necesaria jurisdicción agraria en el país, máxime si se tiene en cuenta la agricultura y la ruralidad como el pilar para nuestro desarrollo social y nuestro buen vivir en el presente siglo. Esto de acuerdo con los objetivos del milenio (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2015) y la imperiosa necesidad de reconocer al ambiente como sujeto de derechos para establecer una protección eficaz a este respecto y respecto de las comunidades que se integran y vinculan con el territorio entendido como “una construcción social dada en un espacio, en el que diversos actores se relacionan entre sí económica social, cultural, política e institucionalmente, en el contexto de unas relaciones de poder” (Guiza, Blanco & Santamaría, 2017, p. 107).

Ahora bien, los tribunales de restitución de tierras han desarrollado y precisado la naturaleza de la restitución de tierras y la dogmática de un derecho de propiedad con función social en el marco de su competencia material. Sobre el particular el Tribunal superior del distrito judicial de Cartagena, sala especializada de restitución de tierras, afirmó en una de sus sentencias que la propiedad privada adquirida en el marco de la buena fe es protegida por el derecho como regla general; sin embargo, tratándose de casos especiales señalados por el legislador en el contexto de la justicia transicional (Ley 1448), no es suficiente la legítima creencia de haber obrado conforme a derecho sino que esa creencia debe corresponder a una legítima ignorancia, esto es, que una normal diligencia no hubiera podido superarla. Es por ello por lo que, en el proceso de restitución de tierras, debe ser el opositor quien demuestre su buena fe en esos términos (Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, 2017).

En este sentido, según el Tribunal, el Estado tiene la obligación de poner en marcha todas las acciones encaminadas a mantener la propiedad o posesión de la tierra en su perspectiva jurídica y material, proveer el retorno al territorio de quienes fueron desplazados forzosamente (ahora sujetos de especial protección) en condiciones de seguridad y garantizar a la población campesina propietaria, poseedora o tenedora de la tierra rural que pueda llevar a cabo su uso y explotación económica (2017).

En aplicación de los principios de la ley de víctimas y restitución de tierras, es claro que la vulnerabilidad de las personas víctimas de desplazamiento forzado es dada por la violencia extrema, las amenazas, y las violaciones a los derechos que han vivido. Dicha vulnerabilidad se acentúa principalmente por la proveniencia rural de estas personas, haciendo que sea necesario entender el derecho a la restitución de tierras como un derecho fundamental. Las masacres, amenazas y demás actos que expulsan a las comunidades étnicas y campesinas de sus territorios son ejercicios planificados, sistemáticos y reiterados de despojo. Debido a esto son mayores las garantías que debe brindar el Estado frente al acceso a la propiedad rural, a su uso personal, a la vivienda y a la explotación productiva de las tierras.

La sala civil especializada en restitución de tierras del Tribunal superior de Bogotá, en similar criterio, advierte en una de sus sentencias que es viable reconocer el derecho a la restitución de tierras cuando la parte solicitante haya sido forzada por causa del conflicto armado a desplazarse y a no regresar a la finca de su propiedad, lo que le impide ejercer actividades económicas y cumplir con sus obligaciones crediticias, lo cual a su vez, da lugar a que el inmueble que se reclama en restitución

salga del patrimonio de los solicitantes de restitución por vía de procesos ejecutivos (Tribunal, Superior del Distrito Judicial de Bogotá, 2017).

De acuerdo con una lectura histórica del conflicto social por la tierra, el Tribunal afirma que el despojo no es exclusivamente el aprovechamiento de la situación de violencia para apropiarse de los bienes de los desplazados, sino que se configura con la ruptura de la relación jurídica entre el desplazado y el bien, originado en causas violentas o forzadas, aun en el caso de que la ruptura se haga por el amparo legal que el derecho brinda en situaciones de aparente normalidad, es decir, es responsable del despojo aquel quien le priva de su propiedad al desplazado y aquel que la posee posteriormente al impedir el retorno a las tierras despojadas (2017).

El Estado debe garantizar que, al tratarse de sujetos de especial protección, como por ejemplo los campesinos que generalmente son víctimas del conflicto y el despojo, sus vínculos jurídicos con sus bienes, particularmente con la tierra no tengan solución de continuidad. Lo anterior en tanto que, suponer lo contrario significaría imponer cargas desproporcionadas a las víctimas y sujetos olvidados por la ley y el derecho, exigiendo obligaciones sustantivas y procesales, respecto de sus bienes rurales, que carecen de sentido en el contexto histórico del conflicto social por la tierra y acentuadas por la vigencia y dinámicas del conflicto armado.

La Corte Suprema de justicia en sentencia de casación civil SC-1727 de 2016 también aborda la naturaleza de la propiedad sobre la tierra, arguyendo que

> (…) la potestad del Estado sobre las cosas no se limita a los bienes que son de su propiedad, sino que ejerce además un dominio eminente sobre todo el territorio nacional en razón a su soberanía. Este concepto no excluye el de propiedad privada, porque no se refiere a la titularidad sobre las cosas, sino a un poder de ordenación sobre los bienes que se encuentran dentro de los límites del Estado (art. 101 C.P.), bien sea de propiedad pública o privada. (2016)

Continúa la Corte Suprema afirmando que no solamente puede hablarse de propiedad privada y propiedad de dominio público y citando la sentencia T 292 de 1993 de la Corte Constitucional, reitera que

> existe un tercer grupo de propiedad, normalmente estatal y excepcionalmente privada, que se distingue no por su titularidad sino por su afectación al dominio público, por motivos de interés general (art. 1º C.P.), relacionados con la riqueza cultural nacional, el uso público y el espacio público. (1993; 2016)

En este tipo de bienes no es tan trascendental la clasificación que se hacía de las cosas a partir de la titularidad que el Estado o los particulares ejercen sobre el bien mismo, sino el cumplimiento de la función social de la propiedad dentro del Estado Social de Derecho.

Por su parte, la Corte Constitucional en sintonía con este discurso institucional constitucionalista acerca de la reforma agraria y declaró la inconstitucionalidad de algunas disposiciones de la ley ZIDRES en sentencia C 077 de 2017 afirmando que

> (a) los actores que no son sujetos de reforma agraria se terminan beneficiando, directa o indirectamente, de los programas destinados para esa finalidad, "sin reparo en que el recurso público y esfuerzo material invertido por el Estado en la población rural de escasos recursos pase a manos de personas con capacidad económica"; y sin que tenga lugar una compensación social y pública que justifique los recursos y el esfuerzo público invertido persiguiendo los fines de la reforma agraria; (b) cuando la excepción que consiste en entregar bienes baldíos a favor de empresas, sustrayéndolas al régimen común de adjudicación a favor de campesinos, se vuelve la regla, situación que apareja una restricción para que los campesinos pobres accedan a la adjudicación de baldíos en contextos de escasez de tierra, y que dificulta la adquisición de los baldíos ya adjudicados por otros trabajadores agrarios no propietarios; (c) cuando se entregan tierras baldías sin límite alguno a favor de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras con capacidad económica para generar proyectos productivos, privilegiando "el crecimiento nudo, la competitividad de la producción agrícola, y las tendencias económicas de acumulación de tierras en el mundo"; lo anterior, por encima del mandato progresivo de democratizar la propiedad rural y garantizarle al campesino el acceso progresivo a la misma, en el marco de un desarrollo agrario sostenible y equitativo que sea acorde con los "mandatos constitucionales de pluralidad de actores en el mercado [sostenibilidad social y cultural], equilibrio en las contraprestaciones, garantías de igualdad material y acciones afirmativas de distinción positiva que ameritan los sujetos de especial protección [sostenibilidad económica]"; (d) cuando se eliminan las restricciones diseñadas para fomentar la democratización y el acceso a la propiedad rural de los campesinos, sin que se establezcan compensaciones efectivas y equitativas a su favor que permitan una mejora "en su ingreso y calidad de vida a largo plazo", preservando, no obstante, tanto su autonomía como su identidad cultural y su vínculo con la tierra. (2017)

Igualmente, la Corte Suprema de Justicia en sentencia STC8123-2017, para proteger los derechos de los despojados en escenarios en que existen terceros opositores con aparente buena fe para acceder a la propiedad del predio, en principio despojado en el marco de la violencia, argumentó de acuerdo con la sentencia C 330 de 2016 de la Corte Constitucional que

> La buena fe simple como principio y forma de conducta equivale a obrar con lealtad, rectitud y honestidad, es la que se exige normalmente a las personas en todas sus actuaciones. El Código Civil,

> al referirse a la adquisición de la propiedad, la define en el artículo 768 como la conciencia de haberse adquirido el dominio de la cosa por medios legítimos, exentos de fraude y de todo otro vicio" (Corte Suprema de Justicia, 2017).

En efecto de acuerdo con los dos tribunales

> La buena fe creadora o buena fe cualificada, interpreta adecuadamente una máxima legada por el antiguo derecho al moderno, '*Error communis facit jus*', y que ha sido desarrollada en nuestro país por la doctrina desde hace más de cuarenta años, precisando que 'Tal máxima indica que si alguien en la adquisición de un derecho o de una situación comete un error o equivocación, y creyendo adquirir un derecho o colocarse en una situación jurídica protegida por la ley, resulta que tal derecho o situación no existen por ser meramente aparentes, normalmente y de acuerdo con lo que se dijo al exponer el concepto de la buena fe simple, tal derecho no resultará adquirido. (Corte Constitucional, 2016; Corte Suprema de Justicia, 2017)

Es posible identificar dos grupos de opositores a la restitución entre quienes puede efectuarse una comparación, en el marco del derecho a la igualdad. i) Los segundos ocupantes que se encuentran en situación ordinaria y tuvieron que ver o se aprovecharon del despojo; y ii) los segundos ocupantes que enfrentan alguna condición de vulnerabilidad y no tuvieron ninguna relación, ni tomaron provecho del despojo. A estos últimos no puede exigírseles lo mismo que a todos los opositores, pues ya existe una condición de vulnerabilidad previa en el momento en que llegaron al predio y nuevamente se les estaría generando una discriminación indirecta. Es decir, la Ley de Víctimas presupone que quienes solicitan la restitución no tienen en su mayoría la capacidad probatoria para fundamentar sus pretensiones, pero no puede obviar que los opositores si las tienen, sobre todo cuando también son víctimas.

Tratándose de los opositores que también han estado en condiciones de vulnerabilidad (pues a los otros de ninguna manera les es aceptable beneficiarse o sacar provecho personal, de las condiciones de violencia en el conflicto armado), lo mínimo que debe buscar el juez de restitución es compensarlos. La compensación económica persigue fines de equidad social. Y se basa en los derechos de los segundos ocupantes, derivados de los principios Pinheiro, en particular del principio 17, en el principio de igualdad material, en los derechos fundamentales a la vivienda digna y el mínimo vital, y en los artículos que promueven el acceso a la tierra y el fomento del agro (artículos 64 y 65 de la Constitución Política de 1991).

Sobre el discurso constitucional institucionalista se puede afirmar que en materia de distribución de la tierra reconoce, no solo formalmente, la multimodalidad, es decir, reconoce la existencia y

necesidad de garantizar la pequeña y mediana propiedad de acuerdo con ciertas prácticas propias de las comunidades campesinas. Sin embargo, también reconoce la gran propiedad como escenario paralelo en el cual confluyen inversiones extranjeras que pueden mermar el ejercicio y devenir de las pequeñas propiedades y, más que eso, de las economías campesinas. El discurso constitucionalista abordado encuentra límites también en favor de la gran propiedad, pues no puede, sin sustentos jurídicos suficientes y sin musculo institucional, promover ejercicios de exigencia a la gran propiedad tanto de productividad como de conciencia ambiental. Tratar de respetar las economías campesinas, por un lado, y las economías extensivas de acuerdo con lógicas hacendistas o de capital transnacional, por el otro, es complejo y muchas veces terminan aquellas siendo absorbidas por estas tanto por vías legales como por vías violentas o fraudulentas.

Acerca del atraso de la ruralidad, es interesante como en este discurso se expande la idea de desarrollo más allá de la mera implementación e inyección de capital en los campos para producir, con eficiencia, productos agrícolas o energías. El atraso también se puede -y debe- leerse en términos de atraso cultural, en tanto se realizan y exigen programas de inclusión y capacitación en derechos como los señalados en materia de adulto mayor, mujeres, Niños, Niñas y adolescentes, etc. Para superar el atraso es necesario establecer un acceso razonado al crédito, no a créditos leoninos sino a créditos de fomento con intereses adecuados para el campesinado y permitir la asociación en proyectos productivos de libre determinación y no de imposición por parte del Estado o de empresas privadas.

No obstante, la exclusión es el punto más débil del discurso, pues no trabaja juiciosamente el empoderamiento de la comunidad campesina; es más, aún tiene un sesgo intervencionista o asistencialista que a pesar de ser clave para reducir e incluso superar las brechas sociales, es necesario replantearlo para implantar la idea de la autorregulación, autogestión y organización de las comunidades campesinas como sujetos colectivos de derechos, de manera que cuando cambien las condiciones y orientaciones de gobiernos y Estados, la comunidad tenga la suficiente capacidad organizativa para, en el marco de una democracia, controlar e incluso contrarrestar los efectos nocivos desde el Estado o desde otras capas de la sociedad.

Conforme a lo hasta aquí analizado, es posible señalar que el concepto, discurso y características de las diferentes medidas de reforma agraria se caracterizan por ser de orden convencional en lo abstracto, es decir, orientado a la vinculación del campesino en la órbita del capital para elevar la productividad del Estado y a la competitividad del agro; sin embargo, en la práctica y a pesar de las diferencias que se puedan exponer respecto de las reformas agrarias convencionales, ni siquiera ha

sido posible su implantación de orden convencional, siendo esta apenas marginal. Es marginal porque requiere de esfuerzos aislados y hasta rebeldías en el propio derecho del Estado y de una fuerte movilización social de las comunidades para su materialización. Asimismo, para poder realizar ejercicios de reforma agraria se requiere, en primer lugar, la garantía de propiedad de la tierra a los campesinos, lo cual se encuentra impulsando el Estado conforme a las disposiciones de la ley de restitución de tierras.

Sobre este particular se requiere presencia al Estado, pues primero tendrá que garantizar la no repetición del conflicto armado para posteriormente obtener la capacidad suficiente para trabajar en la no repetición del conflicto social por la tierra. Esto es posible a partir de un entendimiento conglobante del problema de la tierra y de soluciones integrales que pasen no solo por lo agrario o productivo, sino por lo rural, entendido como el universo de relaciones sociales y humanas y la construcción del territorio como una identidad compleja y social que debe ser respetada como elemento de la cultura e incluso como sujeto autónomo de derechos.

En ese sentido, visiones modernas y alternativas, por parte de determinados actores del campo jurídico del Estado con distintos capitales, pueden tener cierta similitud y cercanía con las concepciones que sobre el particular se han forjado al interior del derecho campesino, así como las altas cortes del derecho estatal también han reconocido cierto pluralismo y la importancia de las prácticas propias de cada comunidad con prospección de reconocimiento en el derecho oficial del Estado.

Se debe resaltar que la Reforma Agraria y sus intervenciones en el concepto de propiedad en Colombia han tenido la característica cíclica e histórica de prever sus propias contrarreformas agrarias, pues conforme se explicó, posterior a intentos redistribucioncitas de la propiedad de la tierra, se implementaron normativas desconocedoras de los avances de la anterior regulación; incluso la propia reglamentación de la reforma agraria tenía suficientes baches como torpedear su propio devenir. Es claro que a través del reconocimiento de realidades jurídicas paralelas a las del Estado, es posible estructurar contenidos para una reforma agraria eficaz, respetuosa de los derechos y cosmovisiones de cada realidad y además capaz de impulsar en clave consensual la economía de la sociedad en su conjunto. Ese es el reto de la implementación de la RRI, es decir superar el mero acceso, incluso distribución de la tierra, para pasar a una concepción más holística de lo que es una reforma agraria y un derecho de propiedad entendidos en clave de identidad comunitaria, expectativa social y piedra angular de la economía nacional.

2.2 La Reforma Agraria en el Derecho campesino. Discursos, clasificaciones y características

Un plan de desarrollo sostenible propuesto por la propia comunidad campesina de la ZRC y para la comunidad misma es el desarrollo y concreción de su visión sobre el territorio, la propiedad, su acceso, distribución y uso adecuado. Justamente esas cuestiones son las que se pretende abordar a partir de la implementación progresiva de la RRI. Por ello es pertinente acudir al territorio de una comunidad que históricamente ha elaborado una visión alternativa de propiedad, distribución de la tierra, uso y aprovechamiento de la misma e incluso ha llegado al punto de impulsarla institucionalmente a partir de la constitución de ZRC conforme a las disposiciones de la ley 160 de 1994.

Estas visiones alternativas sobre los elementos e institutos referidos son las que se deben articular y tener en consideración por parte de las instituciones estatales que se encarguen de implementar la RRI. A pesar de lo anterior, sucede que en los territorios destinados para la implementación de la RRI existe una arraigada tradición latifundista que junto a la ineficaz protección del Estado a las organizaciones campesinas (cuestión que también sucedió en Cabrera), dio como resultado un desarrollo limitado de las reivindicaciones del derecho campesino. Con todo, esta situación es diferente a la de Cabrera, por lo cual la experiencia de esta ZRC aporta elementos e insumos suficientes acerca de cómo comprender la propiedad de la tierra por y para la comunidad campesina, su uso y dinámica en un concepto empírico e histórico de reforma agraria desarrollado en el seno de su comunidad. Esto es útil en el recién escenario de disputa configurado en el texto de la RRI, aunque no en su ejercicio (según afirman líderes de organizaciones campesinas y defensores de derechos humanos), que refleja una disputa por decir lo que será la propiedad y la reforma agraria del posconflicto, entre los conceptos y discursos que sobre el particular expresa el derecho del Estado y las formas de derecho comunitario de la ZRC de Cabrera.

En virtud de la observación participante y en entrevista con Bolaños realizó una explicación del desarrollo del plan de desarrollo sostenible de la ZRC, destacando principalmente que por la falta de voluntad política y apoyo de la institucionalidad del municipio, no ha sido posible impulsar y materializar muchas de sus disposiciones. Además, dada la priorización de otros gastos para el municipio (como reestructuración del acueducto del casco urbano por malos planteamientos en los planes de ordenamiento territorial) fue necesario priorizar algunos proyectos de la ZRC tales como el manejo de residuos sólidos para evitar contaminación, los derechos y rol de la mujer campesina

en la familia y comunidad y la producción de proteína animal. Sin embargo, otros proyectos tanto productivos como integrales (integrales refieren no solo a la producción agrícola sino al tejido social y cultural de la comunidad de la ZRC) han tenido que suspenderse por las dificultades presupuestales para su impulso (Bolaños, 17 de enero de 2018).

Paola Bolaños señaló en su declaración que los proyectos productivos impulsados por la institucionalidad, esto es, la alcaldía municipal, la gobernación, las instituciones descentralizadas enfocadas en asuntos agrarios e incluso el propio gobierno nacional, no se ciñen al plan de desarrollo sostenible de la ZRC, en tanto que ellos son únicamente impulsados en épocas electorales con fines de igual talante, más no son concebidos ni estructurados a largo plazo.

En oposición a la limitada concepción de la institucionalidad en Cabrera para impulsar en su conjunto el plan de desarrollo sostenible de la ZRC, el comité comunitario de impulso del Plan de desarrollo afirma que la aplicación de este no debe ser benéfico únicamente para algunas familias del territorio sino para todos los campesinos de Cabrera sin distinción de ningún orden, además de que deben encontrarse debidamente estructuradas y controladas por la comunidad, las instituciones mixtas (comunidad-Estado) y las instituciones del Estado.

Al cuestionarla acerca de la capacidad productiva del municipio, la entrevistada aseguró que en Cabrera la producción agrícola se encuentra orientada por la dinámica de cultivos alternados, es decir la fórmula de producción contraria al monocultivo. Bolaños explicó que el monocultivo es nocivo tanto económica como ambientalmente para el campesino pues da lugar a que “les manejen el precio desde afuera”. Lo anterior se presenta porque el hecho de tener un solo producto para ofrecer al mercado pone en una mejor condición al comprador (intermediario, comerciante) respecto del vendedor, quien al no tener otro producto qué vender, se atienen a las condiciones impuestas por el comprador, es decir, precios bajos del producto para presionar la venta. Los campesinos, al no tener más alternativa en este escenario descrito, acceden a este requerimiento ya que al no hacerlo es difícil encontrar otro comprador y la cosecha se puede perder. Lo es también por una dinámica propia de oferta y demanda, pues al existir siempre y en todo tiempo una alta oferta del mismo producto, su demanda va a ser constante o menor y en consecuencia el precio puede variar con respecto a los desempeños de los compradores en el mercado (Bolaños, 23 de enero de 2018). En últimas, como afirma Bolaños, el monocultivo permite que les manejen el precio desde afuera. De otro lado, la razón ambiental que expuso Bolaños fue que el monocultivo generalmente se encuentra expuesto a plagas, lo que hace que exista una necesidad constante de aplicación de agroquímicos, que de no

encontrarse orgánicamente compuestos y desarrollados, su uso puede derivar en daños al ambiente, al suelo e incluso a la salud tanto de consumidores como de productores (23 de enero de 2018).

Ahondando en el concepto de reforma agraria empírica de Cabrera, que se desarrolló desde las luchas agrarias de los años 60 con la figura de Juan de la Cruz Varela, Bolaños resaltó que la ZRC es única en cuanto al avance en el proceso de titulación de las tierras comprendidas en el municipio, ya que el proceso de titulación de la propiedad de la tierra fue impulsado y realizado por la propia comunidad campesina con la posterior colaboración de las instituciones del Estado. Este fue el caso de las extensas adquisiciones por parte del Incora en ejercicio de la ley 135 de 1961 para posteriormente adjudicar o vender a precios cómodos la propiedad a varias familias campesinas de la región del Sumapaz y de Cabrera particularmente. La ZRC de Cabrera también demuestra significativos avances en materia de delimitación y cierre de la frontera agrícola como expresión del compromiso ambiental de la comunidad de Cabrera, máxime cuando algunas veredas del municipio se constituyen como el "corredor del oso de anteojos hacia el páramo" (23 de enero de 2018).

Bolaños resaltó que desde la ZRC de Cabrera se debe combatir la agroindustria, pues justamente representa una contradicción con las disposiciones y aspiraciones de la ZRC. Este modelo promueve el monocultivo en latifundios, el uso masivo de agroquímicos y la concepción mercantilizada del territorio en contraposición con la visión identitaria del territorio. Ejemplificó que la agroindustria promueve la descomposición del tejido social a través de la no garantía del derecho de propiedad porque, al concretarse en la aplicación de la ley de Zidres, se instituye un régimen de mano de obra barata campesina al servicio de los grandes terratenientes y productores, lo que implica la necesidad de desplazamiento y migración del campesinado hacia territorios donde se encuentren mejor pagados, descomponiendo así el arraigo y la identidad con el territorio (23 de enero de 2018).

Finalmente, Paola Bolaños afirmó encontrarse trabajando en el comité de impulso de la ZRC en los proyectos de las plantas de lácteos y de despulpadora de fruta, para modernizar la producción campesina de acuerdo con estándares nacionales e internacionales y además impulsarla para poder competir con la industria tradicional. Por ejemplo, a través de la institucionalización del denominado "Queso Cabrera" que compite con las marcas tradicionales de queso, constituyendo incluso su propio *Good Will* en municipios cercanos y en Bogotá (23 de enero de 2018).

De otra parte, en la vereda Pueblo Viejo tuvimos la oportunidad de conversar y convivir con el señor Marcos Moreno, quien fuera militante del partido comunista hasta hace cinco años y miembro de una de las denominadas células de este. Asimismo, fue presidente de la Junta de Acción Comunal (institución comunitaria encargada de la aplicación e interpretación de las normas sociales) de la

vereda Pueblo viejo durante 18 años. El señor Marco Moreno, acerca del debate sobre la reforma agraria, argumentó que en Cabrera el asunto de la distribución es más bien tranquilo, aunque lo que genera preocupación y exigencias por parte de la comunidad es generalmente el acceso a vías de comunicación que permitan al campesino comercializar sus productos. Asimismo, acerca de los proyectos productivos diseñados en el marco del plan de desarrollo sostenible de la ZRC afirma que éstos lamentablemente han de ser impulsados a partir de "pura politiquería", a diferencia de antaño cuando los gobiernos locales concertaban y tomaban en cuenta las consideraciones de las JAC para el desarrollo de los proyectos productivos. Argumenta entonces que hoy por hoy para impulsar y desarrollar uno de estos proyectos se requiere comprometerse con algún político del municipio o de la región. Esto evidencia que desde hace unos años las JAC han perdido su poder de influencia decisoria en materia de inversión de la institucionalidad en virtud de un resquebrajamiento de la relación entre los dos escenarios de creación jurídica (Moreno, 2018). Se produce así un debilitamiento de las instituciones mixtas que articulan las dinámicas comunitarias con los mandatos institucionales.

Don Marco resalta la existencia de instituciones comunitarias destinadas a la gestión del conflicto; sin embargo, argumenta que los conflictos durante su gestión se subsanaban consensualmente y no formalmente, es decir, se evitaba la suscripción de actas de conciliación en tanto "eso era una tontería", y además generaba vergüenza el hecho de que quedara plasmado en un documento el mal comportamiento de uno u otro integrante de la comunidad.

En efecto, en Cabrera hay trabajo agrícola a raíz del combate al latifundio que, contrariamente a las Zonas de Reserva Campesina, genera escenarios de desempleo, violencia, desplazamiento, migración a ciudades, e incluso desarraigo cultural respecto del territorio. Ello no sucede en Cabrera en tanto la inexistencia de latifundio, y la garantía de propiedad, por mínima que sea, a los integrantes de la comunidad, les permite desarrollar proyectos de economía familiar, así como proyectos colectivos y trabajar esporádica o frecuentemente en otros cultivos de la región de conocidos, amigos y otros miembros de la comunidad. A partir de esta garantía de propiedad y de trabajo rural se sostiene económicamente la comunidad y, además, se mantiene un tejido social cuya base es el trabajo rural, la soberanía alimentaria, la producción ambiental y económicamente sostenible y el respeto por el ambiente.

Finalmente, el señor Romero afirmó que en el desarrollo operativo del quehacer rural la comunidad de Cabrera ha sido proclive a las innovaciones técnicas que permitan proteger el ambiente y no

erosionar o desgastar los suelos. Sin embargo, destaca que para ciertos territorios es necesario aplicar "matamaleza", producto que generalmente deteriora los suelos (Romero R. , 2018).

La titulación es únicamente un elemento del concepto de propiedad, pues ella es vista por la comunidad como una mera formalidad del Estado cuyos efectos son primordialmente declarativos más no constitutivos, porque la propiedad de los cabrerunos ya se encontraba constituida por el trabajo y el reconocimiento de las instituciones comunitarias y de los demás miembros de la comunidad. Es así como, el ejercicio de titulación realizado a partir de la ley 135 de 1961 fue un ejercicio coordinado entre el Estado y la comunidad campesina para reconocer y dotar de toda legalidad la propiedad campesina ya anteriormente constituida, reconocida y protegida. En efecto, el derecho del Estado acudió al derecho campesino, a la sabiduría popular y las delimitaciones establecidas por los propios campesinos para determinar la extensión de los predios y los titulares de los mismos (Romero O. , 2018).

Una de las obligaciones que se generan, según Romero, entre la comunidad es que además de garantizar la seguridad de la propiedad propia, también se debe cooperar y coordinar con la seguridad de los demás predios, es decir las veredas en particular y la ZRC en general.

Afirma Romero que en Cabrera ha habido una reforma agraria en la práctica, pues los mismos campesinos a pesar del desconocimiento estatal han impulsado sus procesos de parcelación, titularidad, exigibilidad de derechos de propiedad, seguridad, distribución, estrategias de cultivo, acceso al mercado y cuidado de los suelos y del ambiente.

Romero argumentó también que la reforma agraria, en su concepto tradicional, cumplió uno de sus objetivos en el territorio de Cabrera: la exclusión del campesinado, a pesar de no haber sido impulsada desde la institucionalidad estatal. Al tener garantizado cierto nivel de propiedad a todos los habitantes de la región, nivel que puede ser bastante limitado, se ha prevenido la existencia del latifundio, cuestión que da lugar a la exclusión de participación del campesino en el ejercicio de explotación (consciente) de la tierra y, en las circunstancias del entorno nacional, da lugar a la conformación de grupos paramilitares enfocados en despojar y extender las propiedades sobre la tierra para una minoría gremial. En este sentido, las medidas de reforma agraria impulsadas desde la comunidad en Cabrera han dado lugar al mantenimiento de la cohesión social, lo que puede ser un elemento de pacificación social cimentado en la eficaz distribución de las tierras con vocación de producción agrícola y prevención de conformación de latifundios.

Sobre el particular, Orlando Romero advierte que, si bien es loable el hecho de que cada familia tenga una pequeña propiedad que trabajar, pasadas las generaciones, esa pequeña propiedad se "hiperparcela", convirtiéndose cada vez más en microfundios improductivos ya que la escasa cantidad de hectáreas poseídas no permiten cosechas que recuperen la inversión realizada por el campesino. En este caso, argumenta Romero, podría verse modificado el sujeto de derechos campesinos para pasar a ser un mero "habitante rural", cuya falta de vocación agrícola podría concretarse en la falta de identidad por el territorio, generando un resquebrajamiento del tejido social, de la organización campesina y comunitaria y hasta del propio derecho campesino.

Hay que tener en cuenta que la reforma agraria, incluso aquella realizada por el Estado, tiene una vocación meramente temporal, lo que implica que después de obtenidos los resultados esperados a partir de las diferentes medidas implementadas y con el paso del tiempo y de las generaciones, pueden volverse a presentar cuadros complejos de uso de las tierras agrícolas, propiedad y arraigo identitario. Justamente esta complejidad se está presentando, según Orlando Romero, en el territorio de la ZRC de Cabrera, después de observar los efectos de las reformas agrarias tanto desde el propio derecho campesino como de la intervención de las medidas por parte del Estado colombiano.

Otro de los puntos que generalmente atacan las reformas agrarias es el atraso del sector agrario respecto del sector urbano. En este aspecto, los desarrollos técnicos, tales como la despulpadora de fruta, han permitido, a partir del emprendimiento propio de la comunidad, realizar sus proyectos productivos e incluso competir con grandes productores en el mercado vecino de Fusagasugá, de Bogotá, de la región del Sumapaz y de Tolima.

Un escenario importante para impulsar cuestiones agrarias y proyectos productivos es desde las JAC de las diferentes veredas del municipio. Es por ello que es importante cohesionarlas y orientarlas hacia objetivos comunes (Romero O. , 2018). De hecho, Romero considera que muchas disposiciones de la RRI se encuentran inspiradas en los contenidos de la Zona de Reserva de Cabrera y su correspondiente plan de desarrollo.

Impulsar las zonas de reserva campesina hacia la producción de bienes y productos de seguridad alimentaria implica trabajar en la desestigmatización de los territorios rurales, tildados mediáticamente ante la opinión pública como fortines subversivos. Sin embargo, es importante sostener el tejido social ya consolidado, ello en tanto que foráneos y empresas que arriban a la región no responde al uso consciente y razonado de la tierra, justamente porque carecen del elemento de

arraigo con el territorio y la comunidad. A pesar de ello, la comunidad “aplaca” las iniciativas de uso irresponsable de los bienes ambientales.

En entrevista con Rafael Acosta, ex miembro del sindicato, se afirmó que el derecho de propiedad sobre la tierra en Cabrera se refiere al uso absoluto de la tierra y que la titulación y titularidad de la tierra fue un complejo proceso de luchas agrarias que datan de la década de 1960 con Juan de la Cruz Varela y las guerrillas liberales que luchaban contra los hacendatarios y latifundistas de la época. Lo anterior acompañó un proceso de verificación del hecho de que los territorios comprendidos en el páramo y las laderas del río Sumapaz eran baldíos y, por tanto, de propiedad de Estado y no de particulares. Posterior a ello, el Estado debió reconocer y adjudicar la propiedad de la tierra a los campesinos, reconociendo las mejores y el trabajo agrícola desarrollado por ellos y sus familias durante un largo lapso (Acosta, 2018).

Afirma Acosta que los conflictos generados en el seno de la Comunidad eran generalmente gestionados por el sindicato de agricultores, sobre todo en lo concerniente al uso de la tierra, proyectos, cultivos rotativos, reglas de competencia en el mercado, precios, uso de agroquímicos y fertilizantes, linderos, etc. Posteriormente, estas competencias fueron asumidas a las JAC para que en virtud de ejercicios conciliatorios se lograran acuerdos cuando se presentaran conflictos inter-partes. La guerrilla generalmente no intervenía en problemas de linderos o cercas, solamente lo hacía en temas de orden público, delitos graves, asuntos ambientales y de uso consciente del territorio.

La costumbre y la tradición respecto de la tierra, según Marcos Moreno, es utilizarla productivamente. Sin embargo, el régimen de propiedad privada es respetado, en tanto si algún propietario no desea cultivar o desea destinar el uso de su tierra a la ganadería, la comunidad y cada uno de los campesinos debe respetarle su propiedad privada y su autonomía de la voluntad.

El proceso de titulación (que implica titularidad del derecho de propiedad sobre la tierra) fue realizado por la comunidad de Cabrera a partir de un ejercicio de constatación de que las tierras aparentemente de propiedad de los grandes terratenientes (los Pardo Rocha) en realidad eran terrenos baldíos que en el marco de la ley 135 de 1961 deberían ser adjudicados a los colonos de la zona, es decir, la comunidad agraria de Cabrera organizada. En efecto, según relata Ricardo Romero, el Incora tituló muchas parcelas y otras se las compró a los latifundistas de la zona para distribuirlas entre los colonos.

Según Paola Bolaños, una reforma agraria no debe incluir intereses económicos de grandes productores ya que la comunidad por sí sola puede gestionar la producción, comercialización y

distribución de alimentos dada la variedad de cultivos presentes, su alternancia debido a la diversidad de la tierra y el suelo de las diferentes veredas del municipio[2]. En efecto argumenta que entre más propietarios y distribución de la tierra en un territorio como el de Cabrera hay más equidad en la distribución de la riqueza y en las posesiones materiales, lo cual a la postre genera y construye un tejido social más igualitario y cohesionado en el interior de la comunidad (Bolaños, 2018).

En Cabrera existe un factor fundamental de arraigo asociado a la comunidad y a la propiedad de la tierra, pues a diferencia de otros territorios rurales del país, la gente no desea apartarse ni alejarse del territorio, es más, prefieren establecerse allí, tener sus hijos y trabajar. Predomina la economía familiar, así como el denominado microfundio, es decir la propiedad de la tierra respecto de predios inferiores a una UAF (menos de 18 hectáreas); sin embargo, teniendo en cuenta las dinámicas del mercado, con ello es suficiente para mantener una familia sin pretensión de enriquecimiento, pues la comunidad posee en general niveles estables y similares de vida. Por consiguiente, Cabrera es un ejemplo de una Reforma Agraria en la práctica más que en el planteamiento jurídico, pues es un proceso histórico de titulación, reivindicación, producción y construcción de tejido social.

2.3 Consideraciones finales

Con base en las consideraciones realizadas hasta aquí es posible concluir que las comunidades campesinas que han logrado impulsar unas medidas de reforma agraria desde su propia cotidianidad y subjetividad, han podido instituir y coadyuvar al Estado en sus tareas más elementales, como por ejemplo la administración de justicia y los conflictos (Aguilera, 2014). Asimismo, para abordar un problema tan estructural como el de la tierra, las comunidades conforme sus dinámicas han materializado sus cosmovisiones sobre el particular, de acuerdo con intenciones no de acumulación infinita de propiedad y ni de riqueza sino de igualdad, tejido social, buen vivir y conciencia ambiental.

En efecto, la distribución de la tierra en la ZRC de Cabrera reconoce y aplica la multimodalidad con particular énfasis en la pequeña propiedad que ocupa la mayor parte del territorio constituido en zona de reserva. Acerca del atraso campesino, la propia comunidad ha impulsado proyectos productivos y desarrollos técnicos que permiten facilitar y potenciar la cantidad y calidad de producción con

[2] Sobre el particular se debe precisar que el Municipio de Cabrera fue una de las primeras Zonas de Reserva Campesina constituidas en el marco de la ley 160 de 1994 para impulsar un plan desarrollo sostenible y autónomo de sus territorios.

respeto el ambiente. Lo anterior, abriéndose a mercados consolidados, locales y cercanos a través de su empresa y su propio prestigio y renombre como se indicó antes, sin la pretensión de monopolizar mercados.

Sobre el asunto de la exclusión, se puede afirmar que, por ejemplo, el vigente plan de desarrollo sostenible de la Zona de Reserva de Cabrera fue una construcción local y autónoma de los miembros de las 17 veredas en el marco de asambleas, sus respectivas juntas de acciones comunal, sindicato de pequeños agricultores, organizaciones de mujeres y organizaciones de gremios de agricultores y productores agrícolas. Esto permite superar la exclusión del campesinado respecto de lo urbano y en el marco de las diversas formas de regulación actual de la sociedad a partir de estos ejercicios consensuados de construcción desde abajo y desde lo local se denota entonces una aplicación del pluralismo político y jurídico en la determinación de las reglas de juego acerca de la propiedad y el concepto autónomo de reforma agraria, así como las formas de resolución comunitaria de conflictos acerca de la propiedad de la tierra. Igualmente, se define colectivamente la destinación que se les da a la tierra, al agua, a las semillas y demás capitales económicos y sociales alrededor de lo agrario y de lo rural, teniendo como eje fundamental el territorio apropiado como un sujeto de derechos fundamental y autónomo para el devenir de las medidas comunitarias de reforma agraria.

3. La Reforma Rural Integral. El campo en disputa emergente sobre la propiedad de la tierra en Colombia

El presente capítulo tiene como objetivo abordar la Reforma Rural Integral del Acuerdo Final entendida como un campo en disputa en el que convergen actores e instituciones de dos escenarios jurídicos simultáneos, a saber, el derecho estatal y el derecho alternativo campesino. De esta manera será posible definir los conceptos de propiedad y de reforma agraria que se han de determinar en la reglamentación e implementación del AF y, además, será posible la construcción de posacuerdos en un ejercicio de articulación de ambos escenarios jurídicos.

Para efectuar el análisis que aquí corresponde realizar, en primer lugar, se establecerá la necesidad del pluralismo jurídico y político como reglas de juego para la eficaz conceptualización de las categorías estudiadas en el marco de la RRI. En segundo lugar, se realizará un diagnóstico genérico de la reforma rural integral con especial énfasis en las categorías y mandatos que potencialmente puedan solucionar el problema de la tierra en Colombia. En tercer lugar, se establecerán algunos insumos del desarrollo de la reforma rural integral, para evitar caer en la repetición de la historia de las fallidas reformas agrarias en Colombia o de las denominadas contrarreformas agrarias. Finalmente, se concluirán los puntos en común y elementos de potencial acuerdo entre los discursos del Derecho estatal y los contenidos del Derecho campesino a la luz tanto de los planteamientos generales de la RRI como de sus reglamentaciones.

Es necesario este ejercicio de conceptualización, tal como lo reconoce el Centro de Pensamiento en Desarrollo Rural de la Universidad Nacional de Colombia. En el texto *Territorio en vilo* se afirma la necesidad de precisar los mandatos y criterios generales definidos en el AF a partir de los objetivos planteados tanto en la RRI en particular como en el propio AF en general, desde la discusión plural

de los actores involucrados e interesados. Justamente en el mencionado trabajo, frente a la institucionalidad de la reforma agraria y desarrollo rural, se indica que

> El actor, al encontrarse sumergido en unas reglas institucionales, adoptará valores propios de estas, pero al mismo tiempo modificará su conducta mediante sus propias decisiones y acciones. Una institución cuenta, por un lado, con estructuras y reglas formales explícitas y generalmente formalizadas jurídicamente y, por el otro, con reglas informales implícitas, compartidas por los miembros de una organización o comunidad. (Centro de Pensamiento en Desarrollo Rural (CPDR), 2017, p. 189)

El Derecho estatal y sus construcciones si bien son necesarias también son insuficientes, según se ha expuesto, para superar el problema de la tierra en Colombia. Es por ello que se requiere estructurar un escenario de pluralismo jurídico que articule las disposiciones del Derecho del Estado con las construcciones del Derecho campesino. En efecto, la Reforma Agraria debe entenderse como un "proceso estratégico en cuanto supone y comprende tanto la actividad del Estado, como la movilización simultánea y conflictiva de las fuerzas sociales protagonistas del cambio rural" (Centro Nacional de memoria histórica, 2013, p. 69).

Entonces, tal como se ha venido argumentando, la RRI es un tercer escenario de creación de Derecho, cuyo punto problemático es la determinación de las categorías de propiedad sobre la tierra y de los elementos que dan contenidos a la reglamentación de la propia RRI de acuerdo con sus propios propósitos, los fines del Estado social de Derecho y los discursos de los actores que allí disputan las características de propiedad y de reforma agraria. En ese entendido, en términos de Bourdieu, es posible plantear que las reglas de juego de la disputa por la definición de las categorías estudiadas corresponden a los límites y mandatos superiores de la Constitución Política de 1991 y a los propósitos y mandatos de la RRI del AF. Los actores deben intentar no desprenderse de esos límites y tratar de impulsar la definición de la propiedad sobre la tierra y de la RRI según sus discursos, intereses o reivindicaciones.

La reconstrucción de la propiedad y la reforma agraria se realiza a partir de cada uno de los escenarios de creación normativa conforme al marco teórico referido para el efecto, categorización de la propiedad como derecho (social fundamental y subjetivo) y caracterización de las reformas agrarias a partir de las características esbozadas con antelación (Machado, 2009b). Para ellos, no solamente se realiza una comparación ya evidenciada acerca de las categorías de estudio en los escenarios jurídicos, sino que se establece también cómo se encuentra actualmente configurado el campo

jurídico de RRI, es decir, los discursos, categorías y contenidos que priman y responden a uno u otro escenario de creación normativa a partir del concepto de "redes" del pluralismo jurídico y la justicia comunitaria. Posteriormente, y de cara al contraste de los dos derechos representados en el campo jurídico de la RRI, se analiza cómo reconfigurar ese campo jurídico de acuerdo con las categorías más convenientes de propiedad y reforma agraria, previamente determinadas en el ejercicio de reconstrucción conceptual de estas en cada derecho, a través de la construcción de consensos y redes, conceptuales e institucionales respectivamente.

El reto es establecer hasta qué medida son conciliables y asimilables (consenso teórico o políticos (Machado, 2009b)) los conceptos de propiedad y de reforma agraria establecidos en los dos Derechos paralelos para implementar la RRI e incluso formular un tercer discurso jurídico que concilie las dos posturas y las haga exigibles, las haga Derecho para todos, lo cual se puede expresar en la construcción, implementación y desarrollo en clave de pluralismo político y jurídico de la denominada jurisdicción agraria.

Esta tesis abre la discusión acerca de la comprensión estructural del Derecho actual, pues el Derecho tal y como se estudia comúnmente es solo un derecho temporal que corresponde con una visión política y económica que aborda las complejidades de una sociedad en concreto pero que no agota, a pesar de pretenderlo, la resolución conglobante de los conflictos existentes en sociedades complejas como las modernas y sobre todo como la colombiana. En este sentido, el Derecho que aprendemos en nuestras facultades es solo uno de varios derechos, uno que pretende ser universal a pesar de ser minoritariamente aplicado e ineficaz.

Los aportes del pluralismo jurídico apuntan sobre todo al reconocimiento de autonomía, empoderamiento y procesos democráticos a comunidades y grupos civiles que construyeron su propio Derecho antes o después del Estado, en ausencia temporal o permanente de este y que, independientemente del reconocimiento por parte del Estado, significa la existencia de un Derecho paralelo, más o menos autónomo capaz de brindar posibilidades de gestión de conflictos que descongestionen al Estado.

Para concluir este apartado, se advierte que se debe estudiar concienzudamente los procesos de articulación e interacción entre estos Derechos coexistentes. Se debe tener claro que, aunque el derecho del Estado juega un papel importante y casi central en el pluralismo jurídico, se requiere un escenario horizontal y articulado de ordenamientos que coexistan, pero que igualmente garanticen seguridad jurídica, democracia y eficiencia en la administración y acceso a la justicia. Incluso, se

observa actualmente un proceso global de desestatización y por tanto de reducción de la esfera de influencia del Derecho del Estado para dar paso a Derechos paralelos que no deben coexistir desordenadamente sino en armonía entre ellos. El proceso de desestatización y correlativo pluralismo es complejo pero interesante en tanto constituye el reto de la teoría jurídica estructurar un pluralismo jurídico eficaz, coordinado y eficiente que responda a criterios tanto de seguridad jurídica y legalidad como de democracia, reivindicación y autonomía.

3.1 Diagnóstico general de la Reforma Rural Integral

Entrando en materia sobre los contenidos, propósitos y mandatos de la RRI, se puede afirmar que a través del acuerdo logrado entre el Gobierno nacional y las FARC-EP, en la RRI se pretende superar la inequidad en el acceso y distribución de la tierra en Colombia. Ahora bien, la implementación que le va a dar contenido material a este punto del acuerdo requiere de un consenso más amplio que incluya además a la comunidad campesina, sujeto destinatario en gran parte de las medidas de la RRI. Para ello, es necesario comprender la RRI como un campo jurídico (Celemin, 2004) cuyos actores aportan, disputan y luchan por determinar qué es, o qué será, la propiedad y la reforma agraria del posconflicto.

Todo lo anterior encuentra cabida en el concepto de paz territorial desarrollado por el Gobierno nacional durante las negociaciones del Acuerdo Final, que concibe los derechos de las víctimas, y desde luego de la población campesina víctima del conflicto en los territorios, como eje central del acuerdo, y de su implementación, que de no encontrarse garantizados no se puede argumentar la implementación exitosa del Acuerdo Final y de la RRI (Jaramillo, 2015).

Como se afirmó anteriormente, la RRI es entendida como un espacio en disputa, pues aquel resulta de la interacción de las fuerzas constituidas en el campo jurídico y político que se concretó en su negociación y diseño. Particularmente, tal cual se estructuró en el Acuerdo Final, es posible realizar un breve ejercicio de diagnóstico acerca de la RRI, en el cual se avizora que su texto no contiene definiciones concretas acerca del entendimiento de las categorías de propiedad y reforma rural, porque solamente identifica sus propósitos y los mecanismos para lograrlos. Sin embargo, es posible identificar algunas formas de comprensión que pueden responder a determinadas corrientes ideológicas –incluso jurídicas- acerca de la propiedad y la reforma agraria que permiten ubicar su entendimiento en uno u otro sentido.

Uno de los autores que ha realizado un análisis detallado de la RRI es Alejandro Reyes (2016), quien plantea que en el punto existen tres ejes de análisis que enfrentan tres retos simultáneos y relacionados:

- La gestión del territorio para la superación de los conflictos de uso, con una mejor conservación y empleo de los recursos ambientales estratégicos (bosques y selvas, aguas y suelos), para una productividad sostenible y mejor adaptación al cambio climático
- El ordenamiento social de la propiedad (restitución y formalización de la tierra despojada, distribución más equitativa, formalización de la tenencia informal, recuperación de baldíos ilegalmente apropiados, creación de zonas de reserva campesina, extinción de tierras inexplotadas y adquiridas con recursos ilícitos, ampliación y saneamiento de territorios étnicos, y cierre de la expansión de la frontera agraria), todo ello condicionado y limitado por los parámetros de una buena gestión del territorio.
- El desarrollo rural con enfoque territorial, con programas formulados desde las bases sociales para generar riqueza, superar la brecha de pobreza rural, lograr la inserción exitosa en la economía global, mediante el desarrollo progresivo de la competitividad de los territorios rurales, con su infraestructura física, la provisión de bienes públicos esenciales y el capital social fundado en la cooperación, la participación y la asociación (p. 76).

Es así como afirma Reyes que en la RRI se destaca el hecho de que, en virtud del eje temático de ordenamiento social de la propiedad rural, independientemente de si esta versa sobre bienes públicos o privados, debe ser un cuerpo cierto, pues, en general, la propiedad sobre bienes se destaca porque estos se encuentren plenamente determinados por sus propietarios respecto de los demás habitantes, sea pública su posesión y además reconocida por el Estado en virtud de esa precisa determinación. La ausencia de un catastro fidedigno que precise la propiedad de cada propietario o poseedor no es el único factor que determina la conflictividad, porque junto con ello, es factible que se propicien variados escenarios de disputas por la propiedad entre habitantes rurales o se efectúen despojos sistemáticos, como ha sucedido en nuestra larga tradición histórica de hacendismo, violencia y latifundismo, tesis que este autor comparte con Machado (2012). Por ello, Reyes asegura que la tierra en Colombia no es un cuerpo cierto por falta de un catastro moderno y completo, pero sobre todo porque

> El conjunto de instituciones estatales que se refiere a los derechos de propiedad de la tierra está descoordinado en aspectos fundamentales y su eficiencia combinada es inferior a las necesidades del ordenamiento de la tenencia que requiere el posconflicto. Ha sido un sistema que favorece a quienes

> hacen transacciones formales y desconoce derechos consuetudinarios e informales, que son, sin embargo, importantes en el mundo rural (p. 104).

Así, Alejandro Reyes identifica la problemática de la propiedad de la tierra en Colombia, de cara a la implementación de la RRI, en las instituciones que la protegen y garantizan. De ahí que también es posible identificar que este autor comparte la tesis que se viene planteando según la cual el problema de la propiedad de la tierra también debe pasar por su reconceptualización a la luz de una articulación entre las prácticas, normas y derechos instituidos por las comunidades campesinas en su propio Derecho.

Es así como es problemático, y central, reconstruir la categoría de propiedad en la RRI a partir del diálogo y comprensión con la categoría de propiedad forjada en las relaciones del derecho comunitario campesino, en tanto el mismo Acuerdo Final exalta la necesidad operativa e institucional de la participación de estas en la especificación de los derechos consuetudinarios, particularmente en la formulación de los Programas de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (PDET), la provisión de bienes y servicios públicos, y la soberanía alimentaria, tal y como también lo afirman varios autores en la obra editada por Rodrigo Leiva (Molina et al, 2017; Molina et al, 2017b; Sánchez de Prager et al, 2017).

Por ello, Reyes resalta la importancia de promover un ejercicio de cartografía social de la propiedad con enfoque territorial que vaya más allá de la simple determinación de los linderos de una propiedad rural, es decir, trasciende hacia la función social y ecológica de la propiedad forjada al interior de la comunidad campesina; y hacia los derechos y las obligaciones que emanan de ser propietario, poseedor, trabajador agrario, arrendatario, aparcero, jornalero, etc. A partir de su lectura de la RRI, Reyes también agrega que “la propiedad es una relación social entre los ciudadanos y el Estado, y entre los ciudadanos entre sí, para conferir derechos exclusivos, con obligaciones, a los propietarios, derechos que deben ser reconocidos y respetados por las comunidades” (2016, p. 106).

En ese sentido, según la lectura de Reyes, la propiedad es una categoría jurídica problemática en la RRI, pues aunque se la puede comprender en un sentido amplio de obligaciones y derechos, también puede identificarse en el propio articulado del Acuerdo Final una comprensión individualista y hacendista de la propiedad, a saber, cuando se expresa que nada de lo establecido en ese acuerdo podrá afectar la propiedad privada constituida previamente de acuerdo a la Constitución y las leyes colombianas. En ese apartado, es identificable el rechazo a mecanismos facilitadores de ejercicios

redistributivos de la propiedad como la expropiación, pues la RRI prefiere tomar partido por proteger las tierras adquiridas con apariencia de legalidad, aun cuando, se discute, si la reforma agraria (en desarrollo de la cláusula de función social de la propiedad) debe primar por sobre la estricta legalidad, máxime cuando las propiedades "legalmente constituidas" y de gran extensión no desarrollan proyectos agroindustriales incluyentes de población campesina sino que realizan ejercicios de renta y especulación de la tierra.

En efecto, la categoría de «propiedad» no se encuentra conceptualizada expresamente en el Punto 1 del Acuerdo Final; sin embargo, es cuestionable que este afirme literalmente que "nada de lo establecido en este acuerdo debe afectar el derecho constitucional a la propiedad privada" (Mesa de Conversaciones, 2016, p.13). Allí, a pesar de no ofrecer un concepto explícito de la misma, sí es posible identificar un discurso, aquel cuya concepción hace predominar la propiedad privada tradicional sobre la propiedad colectiva o comunitaria, en tanto que, al igual que en las discusiones sobre este punto en la Asamblea Nacional Constituyente, que dio lugar a la Constitución Política de 1991, se blindó la propiedad monopolística de grupos económicos influyentes mediante cláusulas constitucionales y legales (por ejemplo la norma contenida en el artículo 333 de la Constitución) (Correa, 2008, p. 153 - 155).

Lo anterior es paradójico en tanto que el mismo Acuerdo Final indica la necesidad de definición la categoría, particularmente cuando prescribe que

> Hacer el tránsito hacia una sociedad que cuente con reglas claras para transar y acceder a la propiedad sobre la tierra requiere una adecuada definición y protección de los derechos de propiedad. Considerando que actualmente existen distintas situaciones que afectan la seguridad jurídica sobre la tenencia o la propiedad de la tierra en Colombia (Mesa de Conversaciones, 2016, p. 16)

Asimismo, es problemática la concepción de propiedad que se puede inferir del texto del Acuerdo Final en el sentido de que no soluciona radicalmente el problema de la tierra ni permite recomprender la categoría de propiedad en Colombia para democratizarla, así como tampoco permitiría la posibilidad del desarrollo de una reforma agraria integral e incluyente en cuanto privilegia y protege la gran propiedad legalmente constituida a pesar de que ésta, en muchas ocasiones, se constituyó a través de ejercicios de despojo, ventas de mala fe, usucapiones, pertenencias y adjudicaciones ilegales de baldíos, etc. Es por ello que al interior del propio texto de la RRI se pueden identificar las tensiones entre esa tradicional e inconveniente concepción de propiedad -si de superar el conflicto se trata- y otra que se puede inferir de los propósitos de la RRI, una propiedad incluyente al servicio

de la sociedad y la comunidad en particular, con conciencia productiva, social, humana y ambiental en el marco de un ordenamiento territorial multimodal (Machado, 2009).

En este orden de ideas, una conclusión que se puede adelantar en diagnóstico de la RRI es que, si bien su discurso y mandato inspirador es favorable a las reivindicaciones históricas de los movimientos campesinos y acorde con una dinámica institucionalista y garantista del derecho al acceso de la propiedad de la tierra, al derecho al territorio e incluso a la restitución y reparación, se observa que los mecanismos de la RRI son precarios para lograr ese cometido, en tanto da la impresión de privilegiar la gran propiedad, repitiendo nuestra historia cíclica. Entonces podría afirmarse, similar a como se hizo en el capítulo sobre reforma agraria del presente texto, que cada reforma trae su propia contrarreforma. En este caso la reforma rural integral pretende discursivamente democratizar el acceso y distribución de la tierra y saldar la deuda histórica con el campesinado, pero contiene sus propios mecanismos insuficientes e ineficaces precisamente para no lograr esos propósitos discursivos.

Es también problemático el hecho de que los acuerdos de paz centren su atención en el acceso a la propiedad rural y no en su distribución. En ese sentido, algunas de sus disposiciones se centran a establecer un mínimo de cantidad adjudicable en favor de una familia campesina, pero no se centra en distribuir equitativamente las tierras que constituyen, por ejemplo, el fondo de tierras creado para el efecto. Puede resultar problemático este punto porque entender la reforma agraria en términos únicamente de acceso y no de distribución puede reñir con concepciones de reforma agraria tanto de la literatura especializada como de las reivindicaciones propias de los pueblos campesinos. Máxime cuando el propio acuerdo de paz hace énfasis en la democratización de la propiedad rural (Mesa de Conversaciones, p. 14), pues tal democratización no ha de ser reducida a garantizar propiedad rural en pequeñas proporciones a los campesinos, respetando la propiedad privada de empresarios, sino a efectuar una redistribución que incluso se debe predicar superando la estrategia del fondo de tierras, promoviendo la desconcentración de la propiedad de la tierra a partir de su función social y de estrategias como la expropiación que brillan por su ausencia en el texto de la RRI.

No es posible adelantar los posibles efectos de esta tensión en el texto de la RRI, pues todo está por verse en el escenario de su implementación. Con todo, lo que sí debe señalarse es que la implementación de la RRI se debe centrar no tanto en los intereses y concepciones de propiedad de los empresarios, terratenientes y la clase política tradicional colombiana, sino en determinar el concepto y estructura de la propiedad del derecho campesino (o los derechos campesinos). Solo así

se puede construir un contenido novedoso, consensuado y pluralista (Merry, Griffiths, & Tamanaha, 2007) para implementar en la práctica una reforma agraria y rural que transforme la estructura tradicional de la propiedad, uso y aprovechamiento de la tierra. Lo anterior para erradicar uno de los desencadenantes de nuestro conflicto armado y social, y además para coadyuvar el desarrollo social, humano e incluso económico del país, lo cual encuentra asidero en el concepto de paz territorial.

De otras lecturas de la RRI se desprende la importancia que este acápite del Acuerdo Final ha puesto sobre el acceso a la tierra y no necesariamente en su distribución (Ibañez, 2016; Buitrago & Valencia, 2013), porque es esta la que aborda el excesivo monopolio de la tierra que riñe con conceptos de paz territorial y justicia social y hace improductivas las tierras, aun cuando estas pueden producir ingresos económicamente mayores para la sociedad y no únicamente para el latifundista que se concentra en la especulación de tierras y rentas.

En ese sentido, Ibáñez argumenta que

> El acceso a la tierra para los pobladores rurales es bajo. Dos de cada cinco pobladores rurales tienen acceso a la tierra con tamaños promedios de 9.4 hectáreas, con una informalidad de la propiedad de casi el 50% (Gáfaro, Ibáñez et al. 2014). La propiedad de la tierra en Colombia es, además, altamente concentrada. Según el Tercer Censo Nacional Agropecuario (CNA) (DANE 2014), en Colombia existen 2,7 millones de productores, de los cuales 724.000 residen en sus predios. Un 65% de los productores residentes se concentran en predios menores a cinco hectáreas, y el 1% de los propietarios más grandes posee el 42.6% de las hectáreas rurales. (p. 10).

Así, en la perspectiva de Machado, se espera entonces del AF que, a través de las medidas de la RRI, por lo menos se supere esa brecha en cuanto a acceso a la tierra. Pero se debe resaltar que el sentido de la RRI no es únicamente promover el acceso a la tierra, sino realizar un efecto redistributivo y transformador que aborde íntegramente el problema de la concetración de la tierra, pues el solo acceso puede ser una forma insuficiente de afrontar el problema, cuya consecuencia puede ser el mantenimiento de privilegios de latifundistas y grandes propietarios y la preservación del status quo rural en materia de distribución de la tierra, atraso de comunidades campesinas y exclusión.

Pese a que se reciba con beneplácito, en la comunidad académica, la existencia de este acuerdo para que el Estado haga presencia en el territorio, esta visión debe ser tomada con beneficio de inventario, puesto que el Estado no llega al territorio a poner orden ni a solucionar desde su visión única los problemas rurales del país. Por el contrario, debe llegar a consensuar y articular, con los actores del campo del derecho campesino y del campo social campesino, los mecanismos idóneos de

productividad económica local, regional y nacional para garantizar derechos del campesinado, y desde luego los conceptos transformadores de propiedad y reforma agraria (Uribe & Vélez, 2016). Sobre el particular afirma Ibáñez (2016) que "[e]l acuerdo agrario es una buena excusa para consolidar la presencia del Estado en las áreas rurales del país, expandir la oferta de servicios sociales y bienes públicos productivos y llevar los mercados a las regiones." (p. 13)

Asimismo, se observa con beneplácito el hecho de que durante las negociaciones se discutiera no acerca políticas de desarrollo agrario, sino acerca del diseño y establecimiento de toda una reforma rural integral. Ello implica una serie de medidas coordinadas y sistemáticas hacia la superación del problema agrario en Colombia y no únicamente una medida puntual abordable desde una política pública, que además no se agota en las normativas sino que se construye paulatinamente con la interacción entre el Estado, la comunidad e incluso los empresarios (Machado, 2009). En este sentido, Buitrago y Valencia (2013) reconocen la importancia de una Reforma Rural en el sentido de que

> Los primeros acuerdos parciales con las FARC muestran avances frente a lo rural; también se nota un esfuerzo del Gobierno Nacional por elaborar una política rural transformadora, que busca cambiar la actual estructura de tenencia de la tierra, que piensa la ruralidad en función del territorio, que atiende a los más desfavorecidos en la escala social y que le apunta a un cambio de modelo económico. Pero hay que decir que el desarrollo rural va más allá de estos esfuerzos, el PNUD (2011) y Machado (2013) son enfáticos en evidenciar que la cuestión rural va más allá del clásico problema agrario, hay que trabajar de manera integral el desarrollo rural, en los problemas de productividad, de los conflictos y de otros asuntos poco tratados como las tensiones que crea la modernización del campo. (p. 136).

Si bien hay una sensación de optimismo generalizado por la efectiva y progresiva implementación del AF y particularmente de la RRI, se debe tener en consideración que es un escenario complejo en disputa, pues en él convergerán diferentes concepciones de propiedad y de reforma agraria-rural que propugnarán por satisfacer cada una de ellas sus intereses y reivindicaciones para plasmar en las normativas y demás actos jurídicos y no jurídicos sus discursos y conceptos sobre las categorías analizadas.

En ese sentido, debe tenerse también en cuenta que la RRI no se es entendida como el centro de la política agraria del Estado, en tanto sus diferentes políticas contradicen la mayoría de los propósitos de la RRI como, por ejemplo, la denominada ley ZIDRES (1776 de 2016). En ese sentido además de considerar el juego en el campo jurídico de acuerdo a la definición, comprensión y desarrollo de

las categorías de propiedad y de reforma agraria, se debe disputar y reafirmar la RRI como el centro único de la política de tierras y de producción en el país orientada y articulada hacia diversos fines, entre ellos, democratización, acceso, redistribución de la tierra, planeación de proyectos productivos, impulso y fomento a la economía agraria, rutas de comercialización, empoderamiento de comunidades campesinas y, en general, el desarrollo del país conforme a un ejercicio de articulación de las concepciones referidas tanto en el Derecho estatal como los órdenes jurídicos alternativos en aplicación del pluralismo jurídico.

En efecto, para este cometido se debe tener en cuenta las instituciones, actores e instancias de ambos órdenes jurídicos coexistentes en un ejercicio de construcción de redes para tejer puentes conceptuales y definir el rumbo de la RRI y de la política de Estado en materia de tierras. Como lo afirma el Centro de Pensamiento en Desarrollo Rural

> (…) la noción de reglas institucionales comprende dos perspectivas; la primera, la idea de que existe una jerarquía de normas e instituciones, la segunda, el hecho de que las reglas negociadas entre los actores, muchas veces de manera voluntaria, gestionan sus interacciones. Teniendo en cuenta esto, se puede decir que las reglas institucionales pueden representar tanto obstáculos como oportunidades para los actores de las políticas públicas. (2017, p. 189)

En este orden de ideas, las reglas definidas en el marco de la RRI constituyen más o menos una camisa de fuerza para los actores que entran a disputarse la definición de las categorías estudiadas, pues son limitantes tanto a los discursos de los grupos de poder dominantes como para las comunidades campesinas. Los primeros porque tienen que ceder algunos de sus intereses y porque la RRI se constituye en contención de los proyectos de colonización y aumento de la frontera agrícola para el desarrollo de proyectos de monocultivos, ganadería o en general de especulación con la tierra. Por otro lado, también constituye una contención a las reivindicaciones de las comunidades campesinas porque, como se explicó, los mecanismos para hacer cumplir los objetivos de la RRI son limitados, respetan la propiedad privada “legalmente constituida” de los grandes propietarios y eso significa de entrada una dificultad enorme para las intenciones redistributivas de la propiedad sobre la tierra. No obstante, los límites que el campo jurídico impone al actor-institución del otro Derecho coexistente son la potencialidad para el actor-institución del propio derecho, máxime si es posible establecer y articular redes del Derecho alternativo con facciones del Derecho estatal que difieran de las posturas de actores hegemónicos representados también en algunas instituciones del Derecho del Estado.

Se puede pensar entonces en la articulación del discurso institucional-constitucionalista con las reivindicaciones acerca de la propiedad y la reforma agraria de las comunidades campesinas ilustradas en los capítulos anteriores; sin embargo, no se puede menospreciar la capacidad decisoria y de influencia que tienen los grupos del bloque de poder dominante, pues sus capitales económicos y sociales pueden mermar las potencialidades de los capitales culturales y sociales de las comunidades campesinas que cuentan con un derecho más o menos autónomo; igualmente, el bloque de poder hegemónico puede restar la capacidad de influencia de actores del derecho estatal contrarios a sus discursos (Franco, 2009). Como lo explica Vergara-Camus y Kay

> Las estrategias de los diferentes actores se encuentran formadas por una variedad de tácticas, como buscar ubicarse en posiciones estratégicas dentro del Estado, presionar a los actores ubicados en los diferentes niveles de estas posiciones estratégicas y utilizar discursos hegemónicos y contrahegemónicos para convencer o forzar a las autoridades políticas a tomar ciertas decisiones. (2018, p. 21)

La reforma rural integral no debe repetir los errores del pasado y sobre todo debe tener impacto en los territorios azotados por el conflicto y por la histórica exclusión e invisibilización del campesinado. ¿Qué no debe hacer la RRI? ¿Qué elementos debe apropiar la RRI para cumplir sus propios objetivos? A la respuesta de estas preguntas se dedica el siguiente acápite de este trabajo.

3.2 Elementos de la experiencia de la ZRC de Cabrera y de otras experiencias campesinas para construir la RRI

De acuerdo con Vergara-Camus y Kay

> (…) el Estado a veces puede actuar de manera autónoma a través de sus políticas concretas, porque controla ciertos sectores del circuito de producción de valor, es decir, diferentes tipos de renta o actividades productivas, y en otras ocasiones actúa como una institución con poca autonomía, subordinada a actores nacionales e internacionales. Esto no se debe al carácter del Estado en sí, sino al hecho que el Estado es un espacio de lucha de clase (Vergara-Camus & Kay, 2018, p. 32).

En efecto, una reforma rural que pretenda ser integral debe tener en cuenta a los actores que en ella se involucran y que hacen parte del campo social rural. En este sentido la RRI no puede cometer el

error de partir de una igualdad formal para pequeños, medianos y grandes propietarios, dado que cada uno de ellos tiene una dependencia diferente respecto del mercado, lo que deriva necesariamente en un mayor o menor capacidad productiva, mayor o menos atraso y mayor o menor potencialidad de empoderamiento y organización colectiva.

En efecto, es importante analizar los capitales de los actores campesinos en la disputa, y para el efecto Vergara-Camus y Kay relievan una metodología que apunta a la autonomía que los campesinos poseen como productores agrarios. En efecto relievan que existen

> "diferentes tipos de dependencia del mercado", asociados a diferentes formas de compulsión del mercado. Algunos productores estarían sujetos al "mercado como una oportunidad" que "se deriva simplemente de la necesidad de obtener bienes de subsistencia mediante el intercambio", mientras que otros se enfrentan al "mercado como un imperativo", lo que significa que están obligados a generar una ganancia para reproducirse (Wood, 2002: 66). La principal distinción es que el primero (típicamente el campesino) se encuentra sometido a la necesidad de vender, mientras que el segundo (típicamente el agricultor capitalista) está obligado a "alcanzar una tasa media de ganancia para sobrevivir, independientemente de sus propias necesidades de consumo (ibídem: 64)". Siguiendo esta distinción, los hogares campesinos con acceso a la tierra tienen por tanto la posibilidad de retirarse del mercado y aprovechar el valor de uso de la tierra y sus productos (Wood, 2009). (P. 25)

En el caso colombiano es diferente esta variable de dependencia del mercado y de inescindibilidad entre lo económico y lo político sobre todo en cuanto a la disputa por la tierra. En este sentido la reforma rural debe (i) estructurarse como el centro de las políticas de tierras y de desarrollo rural del Estado y (ii) evitar que las políticas de desarrollo rural la contravengan en el sentido de exigir requisitos imposibles para los campesinos para el desarrollo de proyectos productivos y acceder a la propiedad de la tierra y su respectiva formalización, pues esto genera el efecto perverso de una desigualdad material patente en la realidad colombiana que impide la materialización de las reivindicaciones campesinas. En este orden de ideas, se acrecentaría la dependencia de los campesinos al mercado irregular de tierras existente en Colombia, lo cual tendría dos efectos perversos, a saber, (i) mermar gravemente la autonomía organizativa de las comunidades campesinas, lo cual es un objetivo de la propia RRI, y; (ii) poner en peligro, sin los mecanismos para disminuir los desequilibrios económicos, la propiedad formalizada para el campesino, quien, similar al sucedido en las ya referidas oportunidades de contrarreforma agraria, termina perdiendo la tierra por no poder pagar o acceder a créditos o no poderla hacer productiva.

De esta manera, la contradicción entre la RRI y leyes como las ZIDRES obligarían a prescindir de esta última como iniciativa gubernamental o estatal para abordar y regular el agro colombiano, al imponer requisitos y dinámicas de uso y destinación de la tierra que solo empresarios, ni siquiera medianos propietarios, pueden efectivamente cumplir para acceder a los beneficios y acompañamiento técnico del Gobierno nacional.

Lo anterior se afianza sobre todo porque el Estado a través de la firma de un acuerdo de paz de las características del AF, se obliga, como Estado y no como gobierno, con sus ciudadanos y con los campesinos en particular a combatir las causas del conflicto armado y social que se encuentren vigentes. Si no se combaten las causas del conflicto o se imponen impedimentos a las estrategias para superarlo, no se cumplen los propósitos de la RRI, entre los cuales se destaca justamente la superación de conflictos sociales entre clases y entre lo rural y lo urbano.

Lo anterior se reafirma debido a que el Estado no solo fue un ente ausente que, por omisión, permitió la excesiva concentración de la tierra en favor de grupos de poder, lo cual también propició el atraso y exclusión del campesinado. Le asiste también una responsabilidad mayor respecto de los actos violentos y bélicos que derivaron en esa excesiva concentración de la tierra, pues no solo permitió que terceros se apropiaran ilegítimamente de tierras de campesinos y del Estado, sino que sus agentes también auspiciaron el despojo, el desplazamiento y el desarraigo de los territorios. Máxime cuando el "respeto" por la propiedad privada "legalmente constituida" puede convertirse en una talanquera para solucionar la deuda tanto del Estado como de las clases dominantes respecto de las clases oprimidas. En efecto, figuras jurídicas como la extinción de dominio, la expropiación y la prohibición de acumular hasta una cierta cantidad de UAF son los mecanismos que permiten pagar la deuda histórica en favor del campesinado, sobre todo cuando una reforma agraria-rural en serio constituiría una forma de reparación integral a las históricas violaciones derechos humanos perpetradas tanto en el marco del conflicto armado interno como fuera de él. Estas figuras se encuentran mencionadas, entre otras, en el texto de la RRI como los mecanismos a partir de los cuales se constituyen tres millones de hectáreas del Fondo de Tierras. Sin embargo, su reglamentación no es clara y no se distingue de otras normativas, es decir, no se comprende como la RRI hará un uso diferente de estos mecanismos para cumplir con sus objetivos.

En algunas de las gestiones realizadas por el Estado, por ejemplo, a partir de la ley 135 de 1961, en el caso de la ZRC de Cabrera, el INCORA se limitó a realizar una labor de formalización de la propiedad y parcelación que fue impulsada y efectuada previamente por la organización campesina.

Asimismo, se logró constituir en la primera Zona de Reserva Campesina, materializando las disposiciones de la ley 160 de 1994. Esto significa que el Estado solamente invistió de legalidad, formalidad del Derecho Estatal, aquello que en la materialidad ya se encontraba regulado y reconocido en el Derecho campesino.

Se puede sostener la tesis de que las ineficaces medidas de Reforma Agraria del Estado colombiano pudieron tener alguna materialización no tanto por el impulso institucional sino por la capacidad de reivindicación de la organización campesina para exigir el cumplimiento de las leyes y reformas agrarias. En efecto, en Cabrera se logró concretar algunas de las disposiciones de las referidas leyes, a diferencia de otros territorios donde el latifundio y la violencia imperaron y resquebrajaron la posibilidad de cohesión de la comunidad campesina. Ejemplo de ello son las lógicas de ineficacia de las leyes comentadas en territorios como Sucre, Bolívar y la denominada región del Carare en el Río magdalena medio y Santander.

Justamente en la zona de Bolívar, Córdoba, Sucre y Magdalena, la aplicación de las medidas de reforma agraria y particularmente de la ley 160 de 1994, no solo fueron insuficientes o ineficaces de acuerdo a sus propios objetivos, sino que además terminaron aumentando la brecha económica y social en la ruralidad entre grandes propietarios, latifundistas, inversionistas extranjeros y comunidades campesinas. En efecto "se promovió (2003-2010) la creación de comisiones Regionales de competitividad para el desarrollo de cadenas productivas. Sin embargo, son espacios a los cuales sólo grandes inversionistas y propietarios han sido (fueron) integrados." (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2010, p. 77)

Como se ha venido afirmando, en el marco de la apertura económica se excluyó del "desarrollo" y de la "modernidad" al campesino y sus dinámicas rurales, pues en el marco de lo urbano se desarrollaría "el futuro". En este sentido, la ruralidad sirve a lo urbano como un abasto para sus necesidades alimentarias y energéticas, razón por la cual tanto el Estado como los privados interesados en solventar a través del mercado esas necesidades de lo urbano, requerían apropiarse tanto de la tierra como de los productos de la misma. En efecto, "el despojo se inscribe en políticas de desarrollo y modernización, que han motivado las compraventas masivas de tierra para adelantar mega-proyectos y cultivos agroindustriales, a los cuales la población campesina no logra integrarse de manera equitativa, en detrimento de la seguridad alimentaria en la región" (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2010, p. 81).

Es así como es menester en la RRI proteger al campesino respecto de las nuevas formas que el capital y la tradición hacendista encuentran para reproducir sus modelos de acumulación de riquezas, entre ellas la tierra. Pues cómo se ha visto a lo largo de este escrito, los discursos acumuladores encuentran el quiebre de la ley e incluso utilizan las propias disposiciones de las normas que se dicen ser de reforma agraria para acaparar más tierras, legalizar sus propiedades viciadas y acceder a los beneficios de inversión y apoyo por parte del Estado.

La RRI debe establecer contingencias para evitar que los campesinos adjudicatarios de tierra la pierdan con posterioridad por las dinámicas del mercado y del endeudamiento, como ha sucedido en el marco de la aplicación de anteriores medidas de reforma agraria. Como se relata en el libro "La tierra en disputa":

> Otro mecanismo relacionado con el endeudamiento, que también conduce a la pérdida de las parcelas por parte del campesino desplazado, es la caducidad administrativa, empleada como recurso para la revocatoria de resoluciones de adjudicación de predios a campesinos beneficiarios de programas de reforma agraria, la cual terminó al servicio de compradores masivos de tierras, potencialmente con la aquiescencia de directivos y funcionarios del Incoder, según los campesinos. Este procedimiento estaba contemplado entre otras normas en la Ley 160 de 1994. La caducidad de adjudicación sobre un predio rural de los predios ingresados a esa entidad provenientes del Fondo Nacional Agrario fue definida por el Incoder en el año 2009 como: "una potestad unilateral conferida al instituto, de carácter sancionatorio, originada en el incumplimiento por parte del adjudicatario de las obligaciones y deberes que le impone el régimen de la propiedad parcelaria". Entre las causales contempladas para la aplicación de la norma se "se encuentran el abandono del predio por un término superior a treinta días sin justa causa, sin previo aviso o autorización del Instituto; no explotar el predio con su trabajo personal y de su familia". En el acuerdo 023 de 1995, el Incora consideraba que podrían ser causales de la determinación administrativa los siguientes: incumplimiento de las obligaciones contraídas con el Incora; o negarse a suscribir las garantías y seguros necesarios para el respaldo de las obligaciones contraídas y la exclusión de empresas comunitarias, cuando la adjudicación se hubiere hecho en común y proindiviso. (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2010, P. 182-183).

Como se viene argumentando, el capital transnacional observa las novedosas dinámicas sociales y toma nota de las reivindicaciones campesinas concretas para poder ajustar su discurso y prácticas en búsqueda de legitimar y legalizar sus propósitos de acumulación. Esta tendencia se encuentra materializada en general en los países de América Latina que son atractivos para los capitales trasnacionales y, además, encuentra "caldo de cultivo" especial en Colombia debido a que (i) históricamente no logró constituir un catastro fidedigno sobre las tierras privadas, comunitarias y de

la nación que otorgue seguridad jurídica a las transacciones en un Estado capitalista y moderno elemental y (ii) por la injerencia de actores armados orientados a la acumulación y especulación de la tierra con los cuales fue posible tranzar alianzas estratégicas y negocios, algunos lícitos y otros claramente ilegales.

En efecto, los propósitos de los actores del discurso acumulador neoliberal o globalizante se adecuan a las condiciones sociales del contexto y a los alcances de su injerencia en los territorios en los cuales se atreven a incursionar:

> (…) las estrategias típicas de la acumulación primitiva o la acumulación por desposesión y las estrategias típicas de la reproducción ampliada del capital coexisten y se entrelazan entre sí (Vergara-Camus & Kay, 2018, p. 27).

> (…) desde mediados de los años dos mil la tendencia peculiar, ejemplificada en las estrategias extremadamente diversas de los inversionistas con respecto a la propiedad de la tierra, ha sido que la propiedad privada no es necesariamente la forma preferida de control sobre la tierra por el capital. En muchas circunstancias, los inversionistas capitalistas prefieren alquilar la tierra de propietarios privados o estatales en lugar de comprarla, como se puede observar en particular en las áreas de cultivo de soja de Argentina, Uruguay y Bolivia (p. 28)

En este contexto de estrategias cada vez más elaboradas y complejas por parte de los actores y poseedores del capital, se puede comprender las economías campesinas y los ejercicios de construcción de un Derecho campesino propio y de un concepto de propiedad y de reforma agraria propios como ejercicios de resistencia a la dominación cada vez más latente del mercado. En efecto,

> A pesar de que las familias campesinas con acceso a la tierra puedan en teoría refugiarse en la producción de subsistencia, el mercado se está convirtiendo cada vez más en un imperativo para su supervivencia. Pero todavía hoy en día, los estratos más pobres del campesinado (particularmente, pero no exclusivamente, en las regiones indígenas) continúan reproduciéndose a través de relaciones sociales que no son del todo capitalistas, como el control de tierras bajo tenencia colectiva, el uso extensivo de la mano de obra familiar no remunerada y el intercambio no monetarizado, aunque estén insertos en el circuito nacional o global del capital mediante la comercialización de sus productos. Sin embargo, por lo general, estas prácticas parecen ser en la gran mayoría de los casos mecanismos de defensa frente a la marginación social y solamente en algunos casos peculiares forman parte de una estrategia consciente de construcción de autonomía frente al mercado (Vergara-Camus, 2016; 2014) o de lo que Van der Ploeg (2010) llama el “distanciamiento activo del mercado”. (Vergara-Camus & Kay, 2018, p. 36)

Sobre este particular, la experiencia de la ZRC de Cabrera ofrece un ejemplo para promover, a partir de la RRI y de los logros que los actores del Derecho campesino alcancen, el establecimiento de unas políticas de distanciamiento activo del mercado. Precisamente Cabrera es un buen ejemplo, aunque no universal, de autonomía campesina, seguridad alimentaria, trabajo, tejido social y respeto por la vida. Todos estos elementos permiten el desarrollo de un Derecho, de una economía e incluso de una organización política alternativos a los hegemónicos como distanciamiento activo no solo del mercado sino también de la dominación en general (Franco, 2009).

En efecto, el núcleo esencial del concepto de propiedad campesino en la ZRC referida, las experiencias en Carare (CNRR; Grupo de Memoria Histórica, 2011), las disputas por la tierra en la costa caribe (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2010) y en el Valle del Cauca (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2014) se compone de una articulación de elementos como el territorio apropiado, identidad, desarrollo de la vida de los miembros de la comunidad, buen vivir opciones de trabajo y además estabilización de escenarios de paz. Como se desprende implícitamente del Acuerdo Final, sin tierra no hay paz y no hay paz sin tierra para los campesinos ni tampoco sin justicia social para esta población históricamente oprimida e invisibilizada que ha sufrido no solo el conflicto armado, sino la exclusión y despojo de sus tierras a través de la misma legalidad, como se ha explicado hasta aquí.

La RRI también debe tener cautela frente a la promoción de la mediana propiedad en los campos colombianos, puesto que ocasionalmente este propósito se convierte simplemente en un velo de legalidad para la gran propiedad a través de ejercicios de testaferrato (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2010). Por lo tanto, la RRI debe poner especial énfasis en formalizar y garantizar la pequeña propiedad de los campesinos junto con elementos de crédito asequibles a sus posibilidades de pago e impulso de proyectos productivos, así como acceso a la educación, tecnificación agropecuaria, servicios de salud y servicios públicos. Asimismo, en el marco de una estructura multimodal de distribución, es necesario reconocer la existencia de la mediana propiedad, pero con los remedios legales suficientes que le otorguen al mediano propietario y a las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPymes) autonomía suficiente respecto de la gran propiedad y de proyectos de monocultivos.

Para lograr esta lectura de la RRI es fundamental la dinámica del concepto de redes como elemento de la justicia comunitaria, el Derecho alternativo campesino y el pluralismo jurídico. Así como el Estado, sus agentes, terratenientes, inversionistas nacionales e internacionales establecen redes para

llevar a cabo sus cometidos, las clases subalternas y los agentes del Estado que constituyen discursos contra hegemónicos o por lo menos reformistas deben construir redes para hacerse fuertes en el marco de la RRI y lograr consensuar y plasmar en su desarrollo contenidos y cláusulas de acuerdo con sus discursos. Se superaría así el problema de la tierra a partir de la RRI y de las políticas de desarrollo rural y agrario del país en general.

En efecto, sobre estas alianzas de clase, o de actores de diferentes discursos, se encuentran en el texto de la CLACSO que persuasivamente plantea

> Si tomamos una perspectiva histórica para entender estas transformaciones, emergen algunas preguntas sobre las relaciones de clase: ¿Quiénes son los actores dominantes y qué tipo de configuraciones de clase estructuran hoy el campo en los diferentes países latinoamericanos? ¿Qué tipo de alianzas de clases existían en la cima de la pirámide social nacional entre las clases terratenientes, las burguesías agrarias y el capital extranjero hasta los años dos mil y cómo han venido cambiando hasta hoy? De la misma manera, ¿qué tipo de alianzas de clase entre las clases subalternas permitieron la movilización de los campesinos e indígenas hasta los años dos mil y cómo la llegada de la izquierda al poder transformó estas alianzas? (Vergara-Camus & Kay, 2018, p. 39)

Además de esta necesaria articulación y construcción de redes al interior de las diferentes clases subalternas respecto de la construcción de la RRI, esta se debe mantener para efectos de su interpretación adecuada e implementación idónea para evitar las tergiversaciones de la reforma agraria en la historia nacional que, como se ha afirmado, no solo se ha destacado por su ineficacia respecto del problema de la tierra, sino que además se han concretado en ampliar aún más la concentración de la tierra en favor de unos y el despojo respecto de otros. Sobre el particular se puede resaltar la siguiente situación:

> Uno de los casos que ejemplifica esta situación en Córdoba es el de la finca Las Tangas, ubicada en el municipio de Valencia. Aquí 863 familias vivieron un proceso de despojo disfrazado de reforma agraria, que benefició la propiedad familiar armada de paramilitares y colaboradores. Son tierras con una extensión de 10.000 hectáreas que Fidel Castaño Gil había donado en el marco de los acuerdos de paz y desmovilización de 1989, a través de la Fundación para la Paz de Córdoba (Funpazcor), a combatientes y familiares de grupos paramilitares, desmovilizados del EPL y a un grupo de campesinos desplazados. Sin embargo, desde el inicio se presentaron irregularidades con la letra menuda de las cláusulas en las escrituras de adjudicación que se le dieron a cada familia, pues en ellas se estipulaba que los predios no se podían cercar, no se podían enajenar, ni se podía establecer habitación alguna, además que en caso de que el campesino quisiera ejercer algún tipo de compraventa

> tenía que contar con la autorización de Funpazcor. Lo que sucedió con esta "donación", como lo expresa un funcionario, "fue que (…) hubo una especie de testaferrato, en el que se permitía un pago por pastos" (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2010, p. 34).

Igualmente, esto genera una desposesión al campesinado y una correlativa acumulación "legal" por parte de terratenientes e inversionistas, pues

> Estos casos son una muestra de lo que se generalizó en el trascurso de los años 2007 y 2008 en la región. Estos no son casos aislados; obedecen a una tendencia del mercado que ante las situaciones de vulnerabilidad que tienen los campesinos sobre la tierra, la oportunidad es aprovechada por grandes inversionistas agropecuarios para hacerse a grandes extensiones de tierra bajo precio. En otras ocasiones se legalizan tierras que fueron despojadas por actores armados (Centro, Nacional de Memoria Histórica, 2010, p. 470).

En últimas, se puede afirmar que

> (…) las deudas en las que los campesinos desplazados incurrieron, bien por los programas de reforma agraria, o por créditos hipotecaros y junto con la venta de las carteras morosas a empresas privadas, han permitido la usurpación de tierras por parte de los empresarios foráneos" (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2010, p. 47).

Esta Reforma Rural Integral, entendida como una reforma pluralista, debe trascender de la práctica reiterada de las reformas del Estado que observan al campesino como un sujeto fungible, respecto del cual no interesa su subjetividad ni derechos, sino simplemente como mano de obra, más o menos económica, como peones del juego del "desarrollo" agrario y rural o como trabajador agrario, como equivocadamente se plasmó en la Constitución vigente (Coordinador Nacional Agrario, 2014). Ese es uno de los retos de los actores del Derecho Campesino y de las redes que estos logren tejer con actores alternativos del Derecho estatal, pues se requiere establecer al campesinado como sujeto colectivo y político de derechos, precisamente como lo dispone la declaración sobre derechos de los campesinos de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

3.3 La exclusión de los campesinos y de la mujer rural como deuda pendiente en las reformas agrarias. ¿Cómo debe la RRI abordar este asunto?

Así como es importante la constitución del campesinado como un sujeto colectivo y político, una cuestión que requiere atención más profunda es, como lo afirma enunciativamente la RRI, la implementación del enfoque de género en todas las disposiciones de reforma rural, máxime cuando las mujeres rurales han sido abatidas en gran medida por los vejámenes del conflicto armado y por el atraso y exclusión del campesinado en general, porque además de ser invisibilizadas para la institucionalidad también sufren discriminación y violencia en los escenarios comunitarios de su comunidad o en los ámbitos domésticos. Justamente,

> (…) las mujeres campesinas no eran reconocidas ni en las políticas agrarias ni en las dinámicas sociales relacionadas con el acceso a la tierra, como los procesos de herencia. La ley 135 de 1961 de Reforma Agraria seguía reafirmando que sólo los hombres podían administrar el patrimonio. A finales de los ochenta sólo el 11.2% de las adjudicaciones estaba a nombre de mujeres. Sin embargo, con sus procesos organizativos las mujeres campesinas fueron trascendiendo lo doméstico y rompiendo los imaginarios que de ellas se tenía en la región. (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2010, p. 62)

Posteriormente, la ley 30 de 1988 sobre desarrollo rural implementó un discurso acerca de los derechos de la mujer a la tierra. Este punto es fundamental para el entendimiento tanto de la reformulación del concepto de propiedad como del de reforma agraria-rural, particularmente en lo atinente al elemento de titularidad de la propiedad entendida como derecho y en el punto de la exclusión como problemática abordada por las medidas de reforma rural. En efecto, la titularidad del derecho de propiedad sobre las tierras les fue negada a las mujeres rurales históricamente, tampoco podían disponer de la misma y debían supeditarse a las decisiones de los hombres, lo cual en ocasiones generaba pérdidas que derivaban en la inestabilidad económica para el hogar, inestabilidad que debía ser soportada por las mujeres. Asimismo, la invisibilización, discriminación y violencia respecto de las mujeres rurales es un punto clave a abordar por las medidas de reforma rural, pues hacen parte del elemento de exclusión abordado y combatido por las mismas.

El conflicto armado en Colombia produjo múltiples violaciones de los derechos humanos de la población colombiana en general y de las mujeres rurales en particular. De hecho, Colombia ha sido objeto de atención internacional porque ha recibido un gran número de recomendaciones, visitas,

observaciones y medidas cautelares de órganos de supervisión de los derechos humanos, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Comité de Derechos económicos, sociales y culturales, el Consejo de Derechos Humanos, entre otros. El Estado también ha sido condenado en varias ocasiones por la Corte Interamericana de Derechos Humanos por incumplimiento de obligaciones internacionales, lo que genera preocupación en la comunidad internacional por la situación de los derechos de las mujeres rurales que sufrieron -y sufren- una compleja variedad de violaciones de sus derechos, de acuerdo a las múltiples condiciones que pueden reunir, por ejemplo, mujer, campesina, adolescente, afrocolombiana, adulto mayor o en condición de discapacidad y víctima del conflicto bélico.

La múltiple violación de los derechos de las mujeres rurales es evidente en el caso de una mujer campesina o indígena y víctima del conflicto armado interno. En este caso se presenta una situación de violación múltiple de sus derechos en tanto: i) pertenece a una minoría discriminada o invisibilizada como lo son las comunidades campesinas, en las cuales también se reproducen patrones patriarcales y opresores; ii) es una mujer cuyo papel se encuentra reducido en la sociedad occidental actual, caracterizada por la reproducción y normalización de prácticas patriarcales; iii) por último, es víctima del conflicto armado que, generalmente ejercido por dinámicas masculinas y patriarcales, tiene repercusiones denigrantes para las mujeres, especialmente cuando los combatientes, a partir de una posición de poder, subyugan, violentan y reducen la dignidad humana de la mujer rural.

Las violaciones múltiples y agravadas de los derechos de las mujeres deben ser estudiadas en el contexto del conflicto porque puede concretarse dos escenarios en los que las mujeres observan vulnerados sus derechos. El primer escenario es cuando las mujeres rurales son obligadas a hacer parte de una organización de combatientes y el segundo escenario es cuando permanecen fuera de las hostilidades de guerra, pero su familia y comunidad sufren las consecuencias de la violencia en el territorio, lo que implica que todas las responsabilidades rurales son asumidas por mujeres. Estas responsabilidades incluyen la resolución de conflictos, la conservación del medio ambiente y la vocación agrícola del territorio.

El primer escenario se presenta cuando las mujeres rurales se ven obligadas a vivir las circunstancias directas del conflicto, por ejemplo, realizar servicios domésticos en mandos militares, abandonar sus tierras y otras posesiones, separarse de su familia y comunidad, ser víctimas de abusos sexuales,

entre otros. Estas circunstancias son consecuencia de la situación del poder de la sociedad patriarcal sobre las mujeres agravada por la situación de guerra.

El segundo escenario que experimentan las mujeres en esos contextos es cuando permanecen fuera de la dinámica del conflicto porque los combatientes las consideran inútiles para la lucha. En este caso, las mujeres siguen habitando en sus posesiones rurales, pero deben asumir toda la responsabilidad que implica la vocación agraria y la relación con el territorio debido a que los combatientes reclutan mayoritariamente a los hombres (padres, maridos, hermanos, hijos). En este sentido, el tejido social de la comunidad construido en torno a la ruralidad, el trabajo agrícola, la organización comunitaria y la conservación del medio ambiente es responsabilidad absoluta de las mujeres rurales, que deben superar y proponer métodos organizativos en diversas áreas del campo social, a saber, ámbito familiar, laboral, agrícola, social e institucional.

Los avances en la reforma y aplicación de las leyes y de las medidas de reforma agraria del Estado colombiano, en la lucha contra la discriminación de género y la violencia hacia las mujeres rurales durante el conflicto armado, no han tenido en cuenta las particularidades de este grupo poblacional. Esto se debe a que las mujeres rurales no han sido efectivamente concebidas como sujetos de protección especial por la ley, ni son parte de la construcción de medidas de reforma agraria, uso adecuado y apropiación de los suelos y ordenamiento ambiental del territorio. También es posible identificar los legados culturales patriarcales en la formulación de leyes y políticas públicas que invisibilizan el rol de las mujeres rurales como pacificadoras y gestoras de paz.

Para responder a esta situación, la Corte Constitucional de Colombia emitió el Auto 092 de 2008 y el Auto 009 de 2015, en seguimiento a su sentencia T 025 de 2004, en la que estableció lineamientos para proteger la situación especial de vulnerabilidad de las mujeres que vivieron el conflicto armado. Sin embargo, el gobierno y el poder legislativo no han implementado estrategias de investigación integral para atender las denuncias y las secuelas de la violación de mujeres y niñas rurales, manteniendo los obstáculos para su adecuado acceso a la justicia, la investigación y la debida diligencia, lo que ha llevado al incumplimiento de las obligaciones contenidas en tratados como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do para" y la Convención Americana de Derechos Humanos (OEA 1995; 1969).

La Comisión Interamericana identificó, en su informe anual de 2017, que los Grupos Armados Organizados instrumentalizan a las mujeres y niñas rurales para imponer tareas en el contexto del

conflicto armado, tales como servicios domésticos, participación en el lavado de dinero, participación efectiva en hostilidades, entre otros. En este sentido, la recomendación de la CIDH sobre la desmovilización de los grupos armados ilegales sigue siendo válida porque estos grupos tienen propensión a violar los derechos de las mujeres rurales. De hecho, los Grupos Armados Organizados, además de mantener el actual conflicto armado, reproducen y acentúan la dinámica patriarcal de la guerra y conciben a las mujeres como un elemento fungible en el curso del conflicto.

La recomendación de esclarecer la verdad de los hechos relativos a las violaciones de los derechos humanos de las mujeres rurales vinculadas e instrumentalizadas en el conflicto sigue en vigor. Según la Comisión, este ejercicio debería ir acompañado de estrategias educativas que prevengan y reduzcan la discriminación, la violencia y la instrumentalización de las mujeres rurales en el conflicto. En particular, el informe anual 2017 de la Comisión sobre Colombia reitera la recomendación de eliminar los obstáculos para el acceso a la justicia integral de las mujeres rurales víctimas del conflicto.

En cuanto al segundo escenario planteado con antelación, se pueden mencionar y comentar las recomendaciones de la CIDH y la CEDAW, teniendo en cuenta el rol central que tienen las mujeres rurales como reproductoras de la cultura agrícola de comunidades rurales, promotoras de la organización para la defensa ambiental del territorio y su vocación como constructoras de paz.

Sobre este particular la CIDH, en sus informes de 2016 y 2017 respecto de Colombia, destaca la aplicación de la ley 1448 de 2011 para restitución de tierras y atención integral a las víctimas del conflicto armado que, junto con sus desarrollos reglamentarios, ha pretendido ofrecer respuestas institucionales a las situaciones de despojo de tierras, reparaciones, rehabilitaciones, satisfacciones, garantías de no repetición, reubicaciones temporales, indemnizaciones, entre otras medidas para garantizar los derechos de las víctimas (CIDH, 2016; 2017). Asimismo, la CIDH pondera la suscripción del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera en general, y en particular, su acápite de Reforma Rural Integral cuya reglamentación pretende ofrecer una perspectiva de género en las políticas destinadas a asignación de tierras, participación en los programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET), estrategias de formalización y titulación de las tierras, entre otras medidas de implementación.

De igual manera, en el informe del 2017 respecto de Colombia, la CIDH pondera los esfuerzos del Estado en el diseño de la Reforma Rural Integral del acuerdo de paz; sin embargo, anota que el

enfoque de género contenido en los decretos de implementación no trasciende de la mera *"enunciación"*, ni tampoco es trasversal en todas las medidas de reforma rural integral. También llama la atención de la Comisión el hecho de que no existe una destinación presupuestal suficiente para la implementación de las políticas de género en el marco del Acuerdo Final ni el diseño de metodologías de evaluación de los resultados de la implementación y su impacto efectivo en la reconstrucción y planteamiento del proyecto de vida de las mujeres rurales eventualmente beneficiarias de las medidas.

En similar sentido, se pronuncia el comité CEDAW en la ya comentada recomendación general 34 de 2016 sobre el primer escenario planteado. Argumenta el comité que en Estados donde han persistido dinámicas de conflictos armados y conflictos agrarios, como lo es Colombia, las reformas agrarias no transforman positivamente las condiciones de vida de las mujeres, porque estas políticas presentan generalmente un "*sesgo masculino*". Lo que recomienda CEDAW en este particular es la igualdad formal y sustancial, por ejemplo, a través de "*la concesión de títulos conjuntos entre hombre y mujer, el consentimiento necesario de la mujer para efectos de venta o hipoteca de la propiedad la tierra*" (2016).

Igualmente, en el análisis del proceso de diseño de la reglamentación que desarrolla la reforma rural integral, puede sostenerse que el Estado colombiano no adopta las recomendaciones contenidas en la recomendación general en análisis, ello en tanto no es patente la participación vinculante de las mujeres rurales y sus organizaciones en el planteamiento, implementación y seguimiento de las referidas medidas que las afectan, bien sea a través de plataformas políticas u "*órganos locales o de autogobierno".* En este orden de ideas, la CEDAW recomienda a los Estados parte implementar estrategias para supervisar la participación de las mujeres rurales en los ámbitos ya expuestos y así poder controlar su ausencia en los procesos de formulación e implementación de políticas públicas, evaluar estrategias para promover su participación, organización y empoderamiento enfocadas a erradicar la discriminación y violencia a la que se ven sometidas por parte de multiplicidad de victimarios en el plano familiar, local e institucional.

En análisis de las recomendaciones realizadas por la CIDH y el comité CEDAW, se identifican dos escenarios que se presentan simultáneamente en la vida de las mujeres rurales en el marco de los conflictos armados. Estos dos escenarios de violación de derechos, además de atentar contra la dignidad humana de mujeres y niñas rurales, frustra el potencial protector, organizativo y político

orientado hacia la construcción plural y democrática de la paz en Colombia. Lo anterior es claro si se tiene en cuenta que en las mujeres rurales descansan tareas de vocación agrícola, conservación del ambiente y gestión de conflictos familiares y comunitarios, lo que les otorga un potencial de construcción de paz inexplorado y menospreciado por el Estado colombiano quien, a partir de la garantía de sus derechos como mujeres rurales víctimas del conflicto, debe propender por entregar en sus manos el desarrollo rural y territorial del país y la construcción constante de una sociedad en paz.

Sobre el particular son convenientes y vigentes las recomendaciones realizadas por el comité CEDAW a Colombia en las observaciones del 29 de octubre de 2013 que instan al Estado a impulsar la capacidad de las mujeres para "*ganarse la vida y producir sus propios alimentos"*, lo cual representa una estrategia que trasciende lo jurídico e institucional para enfocarse en el progresivo empoderamiento de las mujeres rurales como forma de reparación, que debe ser articulada con las estrategias y objetivos de la RRI, la política general de tierras del Estado y de reparación a víctimas del conflicto (2016). En las referidas observaciones se destaca la recomendación de hacer prevalecer sus derechos sobre los intereses económicos de terceros en los territorios, lo cual se enfocaría en la prevención de nuevos escenarios de violación a sus derechos. También se mantiene vigente la recomendación de respetar todas las formas de propiedad ligadas a las cosmovisiones de las comunidades y particularmente de mujeres rurales que han soportado las cargas de la guerra y asumido la defensa de sus territorios. Este respeto por las diversas formas de propiedad constituye alternativas de restitución y rehabilitación de los proyectos de vida de las mujeres rurales y de las comunidades de las cuales hacen parte.

Para efectos de reconocer y reparar efectivamente los derechos de las mujeres rurales víctimas del conflicto, el Estado colombiano, con el acompañamiento de los órganos supervisores sobre el particular, debe trascender la concepción limitada de garantizar los derechos de las mujeres rurales y víctimas del conflicto a través de una mera participación no vinculante en el diseño, implementación y seguimiento de medidas de protección de DDHH. En contraste, para efectivamente garantizar los derechos y adoptar eficaces medidas de conformidad con las obligaciones internacionales vigentes, las medidas, reformas y prácticas necesarias deben ser construidas a partir de las subjetividades propias de las mujeres rurales y no solamente a partir de los planteamientos institucionales del Estado que, como se afirmó anteriormente, pueden tener sesgos masculinos. El hecho de otorgar la posibilidad real de construir autónomamente las medidas

y prácticas de transformación de las realidades de la guerra y de la cultura patriarcal es en sí mismo una forma de reparación a las mujeres rurales víctimas del conflicto, en tanto las concibe como sujetas autónomas e independientes con potencialidad de tejer la transición democrática y pacífica hacia la paz con fundamento en la superación de la discriminación y la violencia de las que han sido históricamente víctimas.

Es entonces este punto del enfoque de género y de la visibilización de los derechos potencialidades de las mujeres, central para el desarrollo de políticas agrarias, de desarrollo rural y de reforma rural integral, sin el cual no se puede connotar el adjetivo de integralidad de la ruralidad colombiana y superación de la exclusión de las comunidades campesinas en general y de las mujeres rurales en lo particular. Lo anterior máxime si se tiene en cuenta que

> (…) las reformas agrarias siempre se transformaron en un instrumento al servicio del "desarrollo económico". Y esto explica su fracaso. Raramente respondieron a las necesidades de los campesinos. Se trata más bien de asegurar en el tiempo más corto posible un superávit acaparado por otros sectores (de la economía). Estos fracasos llevan a la cuestión de saber si se puede separar la propiedad de la tierra de su uso y de sus usuarios. (Pérez-Vitoria, 2010, p. 30)

3.4 ¿Posibles articulaciones conceptuales en el RRI?

Similar a los conceptos renovadores de reforma agraria o reforma rural ya esbozados en el capítulo correspondiente, es dable afirmar que

> La reforma agraria va mucho más allá de una simple redistribución de tierras; la vía campesina tiene como objetivo una refundación fundamental de los sistemas agrícolas de manera que favorezca la pequeña producción campesina y los pequeños circuitos de comercialización. Para esto, se deben sustraer las tierras y los otros recursos productivos a la economía de mercado y aplicar el principio de la propiedad social en virtud del cual los derechos usufructuarios pertenecen a las familias que trabajan la tierra. (Pérez-Vitoria, 2010, p. 42)

En efecto, la autora encuentra la relación inescindible entre el concepto de propiedad y las medidas de reforma agraria, en tanto se debe buscar trascender el concepto jurídico elemental de la propiedad para vincularlo con un concepto sociológico con propósitos y fines de buen vivir. En efecto,

> (…) más allá de la propiedad en el sentido jurídico del término, de lo que se trata es de la función social y de los modos de su uso de la tierra. Se podría retomar el famoso lema, reformulándolo de esta manera: 'La tierra es para aquellos que la quieren trabajar de una manera que perpetúe su fertilidad'" (p. 42)

Similar a algunas ideas que se vienen planteando, Pérez-Vitoria también hace énfasis en cómo los intermediarios de la seguridad alimentaria y provisión de alimentos en general se encuentran en un "caldo de cultivo" para extraer ganancias y beneficios desproporcionados y superavitarios respecto del agricultor o campesino. Por esta razón, es posible afianzar la tesis de que es necesario blindar al campesino de las lógicas mercantiles globalizadas, apartarlo y extraerlo de las mismas para evitar que estas lo consuman, abrumen e incluso le desaparezcan del mercado, incidiendo en su identidad como campesino respecto de una comunidad y un territorio definidos:

> Cuando un campesino se lanza con una producción, la incertidumbre cada vez mayor en cuanto a las salidos que encontrará para su producto, en cantidad y precio. Por supuesto, la agricultura tiene una temporalidad distinta a la del mercado. La producción agrícola depende la naturaleza, que tiene su ritmo y sus avatares (clima, evolución de los suelos, enfermedades). Se necesita un tiempo más o menos largo entre el lanzamiento de una campaña y las cosechas. Los campesinos tuvieron siempre retrasos o avances con respecto a la situación del mercado.
>
> Además, los países que tienen una gran parte de sus tierras dedicadas a los cultivos de exportación deben obedecer a normas, condiciones de trabajo y de vida completamente dictadas desde el exterior. Localmente, esto puede llegar a "disociar" totalmente a los que trabajan para la producción local. Es una forma de destrucción del tejido social. (p. 121)

Abogando en general por los derechos y reivindicaciones campesinas, la autora, a partir de experiencias de países del sur global, identifica que en lugares donde el campesinado es organizado, cohesionado y numeroso, es posible implementar prácticas tradicionales de lo agrario y lo rural con fundamento en el buen vivir; practicas entre las cuales se puede destacar la producción y consumo local de alimentos, "la rotación de cultivos, el reciclado y la autoproducción de energía, la recogida de agua, la regeneración de microclimas" (p. 171). Prácticas que permiten revitalizar las economías campesinas a partir de la economía de subsistencia, la economía familiar y el trabajo comunitario de los campesinos en las propiedades comunitarias, colectivas o privadas de otros campesinos. Similar

a lo observado en la ZRC de Cabrera y a los mandatos desprendidos de las recomendaciones de órganos internacionales para abordar el problema de la tierra respecto del asunto de mujeres rurales.

De acuerdo con Machado, es claro que los derechos de propiedad tienen regulación tenue, por ello urge reconceptualizarlos en este momento clave para proveerlos de seguridad jurídica de cara a los posacuerdos y al posconflicto. Los autores argumentan sobre la propiedad de la tierra que "como las normas sociales o las creencias éticas compartidas, no han cubierto todas las eventualidades, tiene éxito la conducta oportunista y la imposición de la coerción abierta por parte de los agentes violentos." (Machado, 2017, p. 166). Habría que aclarar que la conducta oportunista se presenta por parte de empresarios o, en los proyectos de reforma a la ley 1448 de 2011, por los "terceros u ocupantes de buena fe" y la imposición de la coerción se manifiesta por parte de agentes del bloque poder dominante aliados con la generalidad de actores del bloque de poder contrainsurgente con permiso o colaboración de instituciones y agentes estatales.

Asimismo, refuerzan la tesis de la subrepresentación o subparticipación de las comunidades campesinas en la definición de las reglas de juego y mecanismos de la RRI, porque

> la propuesta de RRI ha sido participativa desde sus inicios, lo cual ha llevado a que amplios sectores sociales del país la respalden, pero asimismo se han planteado diversas objeciones; algunas comunidades étnicas manifiestan no sentirse representadas y algunos dirigentes campesinos consideran que no es válido adelantar la RRI en el contexto de la actual globalización económica (Centro de Pensamiento en Desarrollo Rural, 2017, p. 40).

En efecto, la RRI en su construcción, diseño e implementación requiere ejercicios de pluralismo jurídico y político que reconozcan la importancia de las construcciones campesinas de derecho autónomo y de economías propias inspiradas ambos en la filosofía del buen vivir, pues es patente la "necesidad de fomentar un enfoque territorial participativo, que reconozca una ruralidad diferenciada, las ventajas de la asociación y a los habitantes rurales como gestores y actores de su propio desarrollo" (2017, p. 30).

En consonancia con lo argumentado hasta el momento, es claro que no es solo necesario los ejercicios de mera socialización o participación de las comunidades campesinas en el marco del diseño de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) pues "la evidencia histórica ha demostrado que la reconversión de las economías campesinas a formas empresariales, así sean familiares, tiene efectos contraproducentes al acelerar los procesos de descomposición de las economías campesinas" (2017, p. 39). De hecho, la imposición de los discursos acumuladores

globalizantes para "generar más desarrollo nacional y mejorar la economía" tienen efectos contrarios a las propuestas o solo mejoran la economía de una clase de inversionista privilegiada, porque las formas empresariales en el ámbito rural generan lesiones en las estructuras agrarias orientadas hacia el buen vivir, en tanto se erradican las estrategias de rotación de cultivos para sustituirlos por monocultivos que generan un gran daño ambiental, erosiona y desgasta los suelos, supedita el mínimo vital de los campesinos agricultores o trabajadores agrarios a las lógicas mercantiles exógenas e incluso globales y además les impone riesgos derivados de las condiciones climáticas imprevisibles.

Lo anterior se debe tener en cuenta en el desarrollo de la RRI, máxime cuando la

> (…) transformación del campo trasciende(n) la clásica reforma agraria y sus efectos redistributivos de tierra. Los adjetivos de *Rural integral* significa que los procesos de transformación y renovación en el campo, bajo los que se oriente el desarrollo rural, deben ser sistémicos, estructurales y estratégicos (2017, p. 46).

Se reitera, que

> (…) a diferencia del Desarrollo Rural con Enfoque Territorial, esta reforma -la RRI- enfatiza más en la transformación estructural de los factores de producción que en el desarrollo de una nueva institucionalidad; al menos los documentos no son contundentes en la garantía de la participación plural y efectiva de los diversos actores que coexisten en el espacio físico (2017, p. 47).

Para el Centro de Pensamiento de Desarrollo Rural (el CPDR) de la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de Colombia, es necesario concebir el Desarrollo Rural con Enfoque Territorial como

> un escenario que, más allá del crecimiento económico, atienda problemas sociales y humanos, e identifique las causas que han limitado la inclusión social y productiva de diferentes comunidades y la adecuada oferta de bienes y servicios públicos en sus territorios. El desarrollo debe resultar de la combinación de acciones lideradas por parte de las comunidades, como de las entidades territoriales y nacionales públicas y privadas. Un PDRET requiere entender el sector rural de manera integral y multidimensional. (2017, p. 47)

Como se ha afirmado en párrafos anteriores, el desarrollo agrario y rural del campo dejado en manos de las economías campesinas requiere de acompañamiento del Estado y de facilidades de crédito para el desarrollo de proyectos productivos flexibles y con cultivos variables. Sobre el particular afirma el CPDR que

> Dada la cobertura alcanzada por el Banco Agrario de Colombia en los territorios rurales, al igual que su papel como principal proveedor de crédito agropecuario a pequeños productores y asociaciones, sería conveniente analizar la posibilidad de articular su oferta local de servicios financieros con el espacio construido por los prestamistas informales u otro tipo de organizaciones sociales. El papel de estos actores, como corresponsales bancarios, permitiría al BAC disponer de un capital adicional para el desarrollo de servicios microfinancieros innovadores, como fondos rotatorios de crédito y acceso a subsidios o tasas de interés favorables (2017, p. 70).

Asimismo, es clave construir, reforzar y facilitar la comercialización de los productos agrícolas cosechados por las comunidades campesinas. Como se afirmó anteriormente, los intermediarios y las dinámicas de mercado globalizado permiten que el desarrollo agrario y la mayor productividad beneficie a las diferentes categorías de intermediarios en la cadena entre producción y consumo. Para combatir ese efecto y hacer del campesino productor el foco de la cadena y además reivindicar y exaltar su labor como actor fundamental de la seguridad alimentaria de toda la sociedad y del sostenimiento ambiental de la sociedad moderna en general, es necesario reconocer pecuniariamente su labor y en consecuencia reducir las excesivas ganancias y plusvalor adquirido por los intermediarios del mercado de alimentos y productos agropecuarios.

Si bien las dinámicas actuales del mercado globalizado parecen ser irreversibles, no se propone en esta investigación revertirlas, en tanto es utópico proponerse en la actualidad revolucionar y modificar radicalmente las dinámicas económicas, mercantiles que se inscriben el capitalismo actual o se relacionan más o menos con él. Sin embargo, como se propone vindicar los derechos y propósitos de las comunidades campesinas, se plantea la construcción de redes de producción y consumo local que permiten afianzar los lazos de las comunidades locales y étnicas, promover el empoderamiento de las mismas, su auto regulación y empoderamiento y además facilitar los costos de transacción del mercado de alimentos, así como se puede generar mejores relaciones de satisfacción respecto del consumidor final, o su control de calidad puede ser más simple, eficaz y menos tercerizado.

Justamente sobre este punto afirma el CPDR:

> Frente al excesivo control de mercados por parte de agentes comerciales, se requiere consolidar formas alternativas para el mercadeo de los productos agroalimentarios, como pueden ser, entre otras: el desarrollo de canales cortos de comercialización; la construcción de redes agroalimentarias que aprovechen las proximidades entre los centros de producción y consumo y que fortalezcan los denominados vínculos rural-urbanos; las redes y sistemas agroalimentarios; y el desarrollo de

> esquemas que privilegien el acceso a mercados por medio de decididas acciones públicas que consoliden sistemas de abastecimiento alimentario y que privilegien la inclusión de la agricultura familiar y las compras públicas de alimentos con organizaciones de productores agrarios de los territorios (2017, p. 72).

Siguiendo a Orlando Fals Borda, es claro que a través de ejercicios académicos y metodológicos como la Investigación Acción Participativa es posible reconstruir y organizar las construcciones y prácticas comunitarias para devolvérselas a las comunidades de tal manera que facilite su comprensión política y académica de cara al fortalecimiento de su empoderamiento político y autogestión de conflictos a partir del Derecho propio y la autorregulación de su economía a partir de las economías campesinas. Sobre este particular

> la red de actores locales está involucrada en el diagnóstico, planificación y gestión del territorio, sin transacciones equitativas -pactos locales- es muy difícil construir la visión del territorio; no obstante, agentes exógenos como la universidad pueden contribuir a facilitar procesos de negociación, acercamientos, sistemas de información y metodologías (Centro de Pensamiento en Desarrollo Rural, 2017, p. 133).

Similar a como se argumentó en el capítulo acerca de la reforma agraria, el CPDR señala que

> Desde una perspectiva histórica, en las dos concepciones sobre la importancia de la tierra como factor productivo y de poder, se observa que el debate sobre reforma la agraria en Colombia tiene un comportamiento cíclico íntimamente relacionado con el auge y presión de movimientos sociales que sufren el problema de la propiedad de la tierra como horizonte implícito o explícito de sus luchas, lo cual permite reafirmar que "en el país el problema de la tierra es antes que todo una cuestión política, no importa qué malabarismo hagan los técnicos para darle visos de problema tecnocrático". (2017, p. 177)

La política de desarrollo rural y agrario en general y en particular la RRI no comprenden una construcción desde lo local y para lo local, simplemente esta se encuentra avalada mediante ejercicios limitados y retóricos de participación o de representación, los cuales, como se observa, no necesariamente pueden influir y obtener la fuerza en la deliberación correspondiente como para satisfacer los interés, objetivos y demandas del Derecho campesino. Por el contrario, sus capitales (fundamentalmente sociales y culturales) se encuentran subrepresentados en los órganos decisorios coordinados con el Estado, razón por la cual algunas de las potencialidades de la RRI se pueden frustrar y además impedir la efectiva transformación del campo colombiano.

En este orden de ideas, es necesario establecer y fortalecer las redes que se pueden tejer entre actores del Estado con discursos constitucionalistas, institucionalistas o progresistas con los actores del Derecho campesino, para hacer frente a los capitales culturales, económicos y sociales dominantes de otros miembros del campo social que se encuentran representados en el derecho estatal. En efecto, la reforma rural integral tiene limitaciones para solventar el problema de la tierra si se observa en contexto de las políticas agrarias del Estado colombiano y su concepción del desarrollo agrario y rural, en los cuales se encuentran flagrantes "contrarreformas agrarias" que contradicen los propósitos y disposiciones de la más ideal de las Reformas Rurales Integrales posibles. Por lo tanto, la debida construcción, formulación y aplicación de los PDET, Fondo de tierras y demás mecanismos de la RRI requiere tener una base conceptual que articule lo mejor del Derecho estatal con las reivindicaciones y construcciones de las comunidades campesinas.

El derecho de propiedad sobre la tierra debe comprenderse como un derecho social fundamental para las comunidades campesinas de acuerdo con su específica apropiación del territorio. Lo anterior debe articularse con actividades asistencialistas del Estado para otorgar crédito, capital, acceso a semillas y liberación de los obstáculos impuestos por las empresas trasnacionales que los usan para apropiarse de la tierra con la excusa de que son ellos los que tienen el músculo empresarial, institucional y financiero para "hacer productiva la tierra". No obstante lo anterior, la visión asistencialista del Estado es insuficiente, por lo cual se requiere promover y facilitar el empoderamiento, la autogestión y la regulación de las comunidades campesinas en el marco de la justicia comunitaria, el pluralismo jurídico y el buen vivir.

En efecto las potenciales articulaciones para construir un renovado concepto de propiedad pasan por aprovechar los límites al ejercicio del derecho de propiedad establecidas en el discurso institucionalista-constitucional con las dinámicas propias de la experiencia de la ZRC de Cabrera y los elementos identificados en la literatura sobre la ATCC y las comunidades campesinas de la costa caribe referidas en este trabajo. Desde luego no se plantea aquí un ejercicio de universalización de las características de las comunidades campesinas abordadas a todas las lógicas particulares que componen la diversa campesinidad colombiana. Lo que se propone son algunos elementos que sirven de buen ejemplo acerca de cómo comunidades campesinas, en ejercicio de autorregulación de sus realidades, han logrado gestionar o mermar el inacabado problema de la tierra.

El concepto de propiedad que ha de permear la RRI debe vincular, en orden a la titularidad de las diferentes tipologías de propiedad, al sujeto campesino como sujeto colectivo de derechos, en tanto reconoce su identidad como comunidad con efectos concretos de protección más allá de la protección

liberal otorgada a cada ciudadano por ser titular de un derecho de dominio respecto de un determinado inmueble. En este orden de ideas el elemento de titularidad pasa por reconocer que son un colectivo conformado en base a prácticas comunes, tradicionales, normas sociales e identitarias e incluso algunas autoridades propias, rasgos distintivos del ciudadano liberal promedio protegido por el régimen liberal y tradicional de propiedad.

Concebir la comunidad campesina como un sujeto colectivo de derechos blinda y protege con mayor eficacia a esta comunidad de los vejámenes y lógicas cada vez más acumuladoras del capitalismo global o del hacendismo local. Ello debido a dos motivos: (i) son comunidades territoriales, es decir conciben y apropian sus tierras como territorios, más allá de tierras productivas para generar alimentos o riqueza, sino como un elemento que les genera identidad. (ii) el segundo motivo alude a que, dada esa apropiación particular del territorio, su propiedad puede encontrarse protegida por algunas de las acciones jurisdiccionales más eficaces del Derecho del Estado.

En orden al asunto de titularidad como elemento de la propiedad sobre la tierra entendida como derecho, la RRI debe propender por construir y desarrollar los ejercicios de formalización de la propiedad y el ordenamiento territorial, así como los PDET desde los aportes de las autoridades campesinas, ya que históricamente conocen a quienes les correspondían determinadas tierras, el uso que se les otorgaba y, en algunas ocasiones, la extensión equitativa de los predios (Romero, O, 2018).

En cuanto al punto del núcleo esencial del derecho de propiedad, de acuerdo con lo esbozado, es posible articular la concepción del discurso institucionalista-constitucional con los elementos del Derecho campesino. El primero porque impone una función social y ecológica que a su vez impone límites al ejercicio arbitrario del mismo. El segundo porque esos límites pueden desarrollarse a través de contenidos concretos de lo que es la propiedad de la tierra que además de responder a una función social o ecológica, responde a las necesidades de preservación de la vida, la paz y el trabajo en comunidad, mediante el ejercicio de aprovechamiento consciente del territorio apropiado.

El punto de las obligaciones se puede articular en el discurso institucionalista-constitucional con los discursos campesinos en tanto exigen obligaciones no solo de orden tributario o civiles sino además comunitarias. En efecto, la propiedad del campesino inmerso en la comunidad como sucede en la ZRC de Cabrera, generalmente responde a proyectos locales de producción que afianzan los lazos comunitarios, generan obligaciones de producir de manera ambientalmente sostenible y preservar

igualmente la tierra particular, el territorio comunitario, la paz, convivencia y vida a partir del trabajo de la tierra.

Finalizando el marco conceptual abordado, el asunto de la exigibilidad debe ser coordinado en ejercicios de pluralismo jurídico y replanteamiento de las modernas sociedades democráticas. En tanto el monopolio del Derecho y de la fuerza no debe ser "propiedad privada" del Estado, sino que este debe, no ceder sus funciones, sino coordinar formas de gestión de conflictos y administración de justicia que respondan a una lógica más persuasiva que disuasiva y coadyuve a construir día a día el propósito que vincula tanto a las herramientas del Derecho del Estado (Constitución Política, Acuerdo Final) como los propósitos y aspiraciones de la comunidad campesina, a saber: la paz.

Hasta acá se identifican articulaciones del concepto de propiedad de cara a renovarlo conceptualmente y a contrarrestar los ejercicios de poder y dominación que a partir de la propiedad de la tierra se han desarrollado en Colombia por virtud de las lógicas de acumulación hacendista o de acumulación globalizante.

En punto al concepto de reforma agraria, o más modernamente de reforma rural, las articulaciones pueden tender al asunto de la distribución de la tierra, entendida como una distribución integral en la cual los respectivos PDET determinen estrategias, similares a los Planes de desarrollo de las ZRC, en los cuales se propenda por la no instauración de latifundios improductivos y por garantizar la propiedad a los campesinos de la región junto con programas diseñados e impulsados tanto comunitariamente como oficialmente para constituir mercados locales; satisfacer demandas concretas de alimentos; cerrar la brecha entre lo urbano y lo rural; y realizar ejercicios de rotación de cultivos que le permitan al campesino ser más o menos independiente de las lógicas del mercado nacional y global.

En el párrafo anterior se abordan conjuntamente dos de los elementos conceptuales de análisis de la reforma agraria tanto del Estado, como de la reforma agraria "empírica" o "en la práctica" de la experiencia de la ZRC de Cabrera, Sumapaz, a saber, la distribución de la tierra y el atraso campesino. Ahora bien el tercer punto de toda reforma agraria, la exclusión del campesino, pasa también por la reducción de la brecha entre lo urbano y lo rural, cuya análisis no responde a una concepción económica del problema de la tierra y de la comunidad campesina, responde a una concepción más política del sujeto campesino, que requiere de ejercicios de empoderamiento y no mera participación en la construcción de PDET o veeduría ciudadana en los procesos de construcción del catastro multipropósito o de formalización y adjudicación de tierras. En efecto, abordar este

punto requiere de un proceso de democracia que vindique sus propias construcciones en ausencia del Estado, sus formas de gestión del conflicto, de concepción de la propiedad y de vida en comunidad en general.

Hay que entender que la Reforma Agraria y en este caso la RRI son categorías y herramientas temporales, cuyos efectos están orientados a revertir realidades de inequitativa distribución de la tierra, atraso y exclusión de la comunidad campesina en un momento concreto de la historia. Sin embargo, sus propósitos y si se quiere logros pueden afianzar y perdurar no solo a partir de las herramientas y contenidos propios de la RRI puesto que su protección en el tiempo se encuentra determinada. En este orden de ideas, ¿cómo se garantiza la gestión adecuada del problema de la tierra más allá de los contenidos de la RRI? La respuesta a este cuestionamiento es el concepto de propiedad, un concepto de propiedad construido de acuerdo a límites impuestos desde el Derecho del Estado y a contenidos de las comunidades campesinas es lo que permite enfrentar los nuevos desafíos que se presenten en materia de propiedad conforme a las dinámicas venideras, entenderlo como un categoría mediada entre lo oficial y lo campesino es lo que permitirá no repetir el inacabado, pero no inacabable, problema de la tierra en Colombia.

4. Conclusiones

Cómo se desarrolló durante el escrito en primer es clara la relación dialéctica entre los conceptos de propiedad y de reforma agraria, reforma rural y en este caso, reforma rural integral. En efecto una determinada concepción de un concepto necesariamente determina los contenidos del otro concepto. Si se desarrolla una dogmática jurídica de la propiedad que establezca límites y contenidos concretos a la propiedad y la haga servir a objetivos de interés común, no general, empoderamiento social, buen vivir y pluralismo jurídico y político; necesariamente la respuesta en el concepto de reforma rural será orientar sus disposiciones concretas hacia este cometido a través de figuras como la expropiación, ya estipulada en la Constitución de 1991, la extinción de dominio, el impuesto predial para presionar a la explotación de grandes extensiones de tierra y la adjudicación de baldíos para el desarrollo de proyectos productivos agrícolas económica y ambientalmente sustentables.

Además de comprender esta interpenetración de las categorías estudiadas, es importante promover la articulación y consenso de sus dogmáticas al interior del Derecho campesino y al interior del Derecho estatal, pues, cómo se vio, son diferentes, contradictorias y en ocasiones opuestas. En efecto el Derecho del Estado debe permearse más por las realidades sociales constitutivas de Derechos autónomos como el Derecho campesino, pues cómo se observó en las experiencias de Cabrera y en la literatura acerca de la Asociación de Trabajadores Campesinos del Carare o los movimientos por la tierra de la Costa Caribe, es necesario que el derecho de propiedad se encuentre inspirado más allá de una lógica de circulación de bienes y capital; sino más bien en una lógica de identidad del propietario rural con el territorio, en el cual se puede desarrollar como núcleo esencial la tríada de valores y derechos de (i) trabajo, (ii) vida digna y (iii) paz, mediante el empoderamiento y auto-organización de las comunidades campesinas.

En efecto el asunto de la vida digna del propietario, campesino rural se debe encontrar como clausula pétrea de la propiedad sobre la tierra y para lo cual las medidas de reforma rural deben propender en extender los efectos aún limitados pero loables de la ley 1448 de 2011 sobre restitución de tierras, para garantizar la restitución integral de los predios despojados en el devenir del conflicto armado

nacional. Asimismo, se debe, garantizar la vida del sujeto campesino a partir de su reconocimiento como sujeto colectivo y político de derechos lo cual los brinda una protección más eficaz que la actual (Coordinador Nacional Agrario, 2014). Acto seguido se debe garantizar la vida y ahora digna del campesinado, es decir, otorgar y permitir el uso, goce y disposición de tierras suficientes tanto para desarrollar una economía familiar de subsistencia como para establecer economías campesinas a través de proyectos asociativos que les permita generar un mayor impacto en la agricultura nacional y satisfacer mejor la demanda local, regional y nacional de alimentos. Esto vincula garantía del derecho fundamental al agua, acceso a créditos razonables con su capacidad de pago y productiva, levantamiento de restricciones de acceso y distribución libre de semillas entre las comunidades campesinas y capital técnico suficiente para el desarrollo de proyectos que permitan que los productos pierdan su prosperidad por causas imprevistas e imprevisibles.

Asimismo, más allá de superar el atraso campesino a partir de la reconceptualización de la propiedad de la tierra entendida como servicio a la vida digna del campesino y las medidas de reforma rural que para el efecto se requieran cómo las señaladas brevemente, se requiere superar su exclusión, discriminación y reparar la violencia ejercida históricamente por el Estado y por otros agentes respecto de ellos, teniendo en cuenta que de su empoderamiento depende la sostenibilidad ambiental de las próximas décadas, la formulación de un nuevo modelo de economía, de Estado, de derecho, de pluralismo jurídico e incluso de democracia.

Lo anterior en tanto se ha invisibilizado su papel, como lo indica Pérez Vitoria (2010), sobre los campesinos siempre han sido otros los que han hablado, nunca se les permitió o facilitó la posibilidad de que ellos mismos se expresen, se planteen sus cuestionamientos, dudas, propósitos y reivindicaciones. Si en general el campesinado se ha encontrado excluido, más aún las mujeres rurales, pues como se explicó, particularmente en Colombia sufrieron, además de los vejámenes de la discriminación, de la violencia de género, del patriarcado; la carga del conflicto, asumiendo tanto los desmanes del mismo como la reconstrucción de la ruralidad.

En efecto, en el marco no solo de la RRI sino de la política pública general del Estado colombiano en cuanto a conflicto y ruralidad, se debe establecer como reparación colectiva a los campesinos la posibilidad de construir autónomamente sus formas de regulación jurídica sobre la propiedad de la tierra, su uso, destinación y regulación y además de construir y dar contenido a los PDET de forma autónoma. Lo anterior, para efectos de que desarrollen lógicas de economías campesinas ambientalmente sostenibles, para lo cual el Estado puede argumentar que cumple de buena fe los objetivos del milenio de asumidos en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Puede resultar reparatorio y satisfactorio el hecho de que la construcción de política pública e incluso de categorías jurídicas dogmáticas se realice desde lo local y para local, superando las tesis asistencialistas del Estado que en nuestro territorio han brillado o por su ausencia o por su ineficacia.

En efecto, como lo indica el CPDR el ordenamiento territorial y la concepción del territorio tienen que ser observadas y concebidas desde una comprensión renovada y pluralista en el sentido en que

> Otra valoración del problema vendrá desde el ordenamiento territorial, pero no entendido este como un plan o documento de carácter técnico y prescriptivo centrado en las municipalidades, sino como la generación de acuerdos sobre la propiedad, acceso y distribución de los recursos naturales (especialmente la tierra) y a sus rendimientos, lo cual constituye en los fundamental un proceso político. (p. 179)

En este sentido se apoya la idea del fomento y profundización de economías campesinas, ejercicio el cual se puede implementar exitosamente a partir de dinámicas de pluralismo en un primer momento jurídico, en cuanto a la construcción y diseño de estrategias de articulación de conceptos y categorías jurídicas de Derechos paralelos y divergentes (estatal y campesino) y luego escenarios de pluralismos jurídicos e incluso políticos.

Cómo se afirmó durante el texto, la RRI puede tener en cuenta algunos de los elementos establecidos en la experiencia de la ZRC de Cabrera, los demás territorios referidos en la literatura y los aportes de la doctrina especializada, para efectos de constituirse en el centro de la política general de tierras y desarrollo rural del país y para evitar que otras normatividades e iniciativas la contradigan. En efecto debe ser una política de Estado y no de gobierno que blinde al campesino de las lógicas del mercado globalizado, retirar los obstáculos para el desarrollo de las economías campesinas, obstáculos tanto del derecho interno como la imposición de requisitos imposibles para acceder a crédito y beneficios y los obstáculos emanados de la dinámica internacional que impone las patentes y obsolencia programada de semillas y exige de los campesinos, en el marco de una falsa asociatividad con empresas, ejercicios de monocultivo que son económicamente poco rentables y benéficos para los campesinos y además ambientalmente inconvenientes.

Hay que tener en cuenta que las reformas agrarias históricas o clásicas tuvieron la característica de ser temporales, en efecto la RRI no es la excepción, por ello sus disposiciones son importantes para transformar realidades concretas del hoy y el ahora, sin embargo para evitar la reconfiguración de escenarios de despojo, atraso y exclusión campesina se encuentra el ejercicio renovador del concepto de propiedad que impondrá los límites jurídicos e incluso políticos suficientes para evitar el retorno

a la violencia, la apropiación excesiva e ilegal de la tierra o con visos de legalidad para acumular riqueza y desposeer correlativamente a los subalternos.

En efecto se debe proponer la reducción de la alta concentración de la propiedad de la tierra y también la fragmentación del minifundio en "microfundios" lo cual sucede cuando en el territorio apropiado por las comunidades campesinas se reproduce de tal modo su tejido social y su identidad tanto así que las nuevas generaciones deciden continuar asentándose allí para desarrollar su proyecto de vida. La hiperparcelación puede ser inconveniente en el sentido en que la tierra ya no es eficiente ni productiva para economías si quiera de subsistencia, razón por la cual la RRI tiene el reto no solo de adjudicar y parcelar un fondo de tierras limitado e insuficiente, sino constituir otra política general de tierras que propenda por la desconcentración, distribución y democratización de la tierra de los grandes propietarios, para hacerla rentable y descongestionar los territorios que potencialmente se pueden hiperparcelar.

Finalmente, la pretensión de este escrito es vindicar y resaltar las construcciones alternativas de Derecho campesino acerca de las categorías estudiadas para exigir la construcción de las políticas del Estado a partir de sus lógicas y cosmovisiones para hacer más eficaz su intervención en el territorio reconociendo la diversidad de saberes y articulándose con los trabajos ya realizados por la comunidad campesina.

Se exige del Estado despojarse de su arrogancia como monopolio de la fuerza y de la construcción de "Derecho" pues es claro que existen otras formas de derecho incluso más eficaces para regular conflictos e incluso solventar problemas estructurales de la nación como el histórico problema de la tierra en Colombia. Se requiere actualizar la lectura del Estado Nación para solucionar estos problemas, pues es menester actualizar el concepto de democracia y de Estado para articular y coordinar, en vez de vincular o simplemente incorporar, con los Derechos alternativos y las categorías jurídicas alternativas existentes y desarrolladas en ese Derecho para solventar el problema de la tierra.

Entonces el problema de la tierra requiere de una comprensión sistemática que trascienda la lógica occidental y del Estado liberal que corresponde a un mero "acceso a la tierra" o en mejores oportunidades una distribución de la tierra. Los discursos requieren actualización vanguardista para el futuro en aras de proyección de derechos y la protección de los bienes ambientales, cuyo mejor colofón se encuentra en la justicia comunitaria, ejercicios de pluralismo jurídico y político, buen vivir e incluso un replanteamiento general de la democracia.

En efecto, el problema de la tierra requiere de una concepción integral, porque históricamente ha sido equivocadamente planteado y equívocamente gestionado por las instituciones correspondientes. Como lo dice el maestro Orlando Flas Borda “la solución no parece radicar en la simple entrega de un pedazo de tierra” pues esa limitada visión es la que aún nos tiene inmiscuidos en este embrollo de difícil solución.

5. Referencias

Acevedo, C., Pérez, O., & Tolosa, W. (2001). Justicia comunitaria en zonas campesinas: los casos de los municipios de Caparrapí y Arcaya en Cundinamarca. En B. d. Santos, & M. García, *El caleidoscopio de las justicias en Colombia* (p. 275 - 308). Bogotá: Publicaciones Universidad Nacional de Colombia.

Acosta, R. (24 de Enero de 2018). (D. Rodríguez, Entrevistador)

Acosta, R. (22 de Enero de 2018). Entrevista semiestrcuturada. (D. Rodríguez, Entrevistador)

Aguilera, M. (2001). Justicia guerrillera y población civil. 1964 - 1999. En B. d. Santos, & M. García, *El caleidoscopio de las justicias en Colombia* (p. 331 - 387). Bogotá: Publicaciones Universidad Nacional de Colombia.

Aguilera, M. (2014). *Contrapoder y justicia guerrillera. Fragmentación política y orden insurgente en Colombia (1952 - 2003).* Bogotá: IEPRI. Universidad Nacional de Colombia. Penguin Random House Grupo editorial SAS.

Alviar, H., & Villegas, C. (2012). *La función social de la propiedad en las constituciones colombianas.* Bogotá: Ediciones uniandes.

Arango, R. (1998). Los derechos sociales fundamentales como derechos subjetivos. *Pensamiento jurídico. No. 8*, 63 - 72.

Arango, R. (2012). *Democracia social. Un proyecto pendiente.* Ciudad de México: Editorial fontamara.

Ardila, É. (2004). *Variaciones sobre la justicia comunitaria.* Bogotá: Ilsa.

Árdila, É. (Noviembre de 2008). *Cejamericas.* Obtenido de https://www.cejamericas.org/Documentos/DocumentosIDRC/135justiciacomunitariaysociedadnacional.pdf

Arévalo, I. H. (2012.). *Bienes. Constitucionalización del Derecho privado.* Bogotá : Publicaciones Universidad Externado de Colombia.

Betancourt, A. L. (21 de Marzo de 2013). *Conferencia sobre derechos humanos en materia agraria.* Obtenido de Antonioluisbetancourt: http://antonioluisbetancourt.blogspot.com.co/2013/03/conferencia-derechos-humanos.html

Blanco, D., Guiza, D., & Santamaría, C. (2017). *¿Corregir o distribuir para transformar? Una concepción de justicia para la política pública de restitución de tierras en Colombia.* Bogotá : Universidad Nacional de Colombia.

Bolaños, P. (17 de Enero de 2018). Entrevista realizada a la señora Paola Bolaños (D. Rodríguez, Entrevistador)

Bolaños, P. (23 de Enero de 2018). Observación participante y entrevista realizada a la señora Paola Bolaños (D. Rodríguez, Entrevistador)

Borrero, C. (2014). Temas cruciales en la sociología jurídica. En C. Borrero, *Exporando la sociología jurídica. Una propuesta de cátedra participativa* (p. 112 - 193). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Borrero, C. (2014b). Corrientes y propuestas contemporáneas. En C. Borrero, *Explorando la sociología jurídica. Una propuesta de cátedra participativa* (p. 194 - 281). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Bourdieu, P. (1991). *La fuerza del Derecho.* Siglo del Hombre editores.

Bourdieu, P. (2000). *Poder, derecho y clases sociales.* Sevilla, España: Palimpesto, Derechos Humanos y Desarrollo.

Buitrago, O., & Valencia, G. (2013). El proceso de paz con las FARC y la cuestión rural en Antioquía. *Perfil de coyuntura económica. No. 22. Universidad de Antioquía*, 113 - 140.

Castro, G. (2012). La consolidación discursiva en el derecho. La consolidación como fenómeno histórico. Un intento metodológico de la renovación de la argumentación jurisdiccional civil. *Revista de Derecho Privado, Universidad de los Andes*, 1 - 31.

Castro, G., & Rodríguez, D. (2017). Hacia una reconstrucción conceptual de las figuras o estructuras jurídicas de la propiedad y la posesión de cara al posconflicto en el ámbito de la ruralidad. En G. Castro, & D. Rodríguez, *Hacia un nuevo derecho provado. Una propuesta en clave constitucional, histórica y comparada* (p. 25 - 60). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina, UNIJUS.

Castro-Herrera, F. S. (2016). *Justicia Comunitaria en el desplazamiento forzado: un campo jurídico emergente.* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico Sociales Gerardo Molina. UNIJUS.

CEDAW. (2013). Observaciones finales sobre los informes séptimo y octavo combinados de Colombia. 29 de octubre de 2013.

CEDAW. (2016). Recomenación general No. 34 sobre los derechos de las mujeres rurales. 7 de Marzo de 2016.

CEELAT. Gini de tierras. (1o de Noviembre de 2013). Obtenido de CEELAT: http://ceelat.org/mapas/tag/gini-de-tierras/

Celemin, A. (2004). *La teoría de Pierre Bourdieu y sus implicaciones en el campo jurídico colombiano.* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Centro de Pensamiento en Desarrollo Rural (CPDR). (2017). *Territorio en vilo. Desarrollo rural para el posconflicto* . Bogotá: 2017.

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2010). *La tierra en disputa. Memorias del despojo y resistencias campesinas en la costa caribe 1960 - 2010.* Bogotá: CNMH.

Centro Nacional de Memoria Histórica. Resumen. (2010). *La tierra en disputa. Memorias del despojo y resistencias campesinas en la costa caribe 1960 - 2010.* Bogotá: CNMH.

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). *La política de reforma agraria y tierras en Colombia. Esbozo de una memoria institucional.* Bogotá: Imprenta Nacional.

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2014). "Patrones" y campesinos: tierra poder y violencia en el valle del Cauca (1960-2012). Bogotá: CNMH.

Céspedes, L. M. (2013). Requiem para un buen padre de familia o la crisis del derecho civil como derecho común de los particulares: el caso colombiano. En *Estudios de Derecho Privado. Liber amicorum en homenaje a Hernando Tapias Rocha* (p. 53-77). Bogotá : Universidad del Rosario.

Chica, F. A. (2005). *Investigación Acción Participativa.* Bogotá: Universidad Santo Tomás.

CNRR; Grupo de Memoria Histórica. (2011). *El orden desarmado. La resistencia de la Asociación de Trabajadores Campesinos del Carare.* Bogotá: Publicaciones Semana.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2016) Informe anual.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2017) Informe anual.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2016) Informe anual sobre Colombia. Seguimiento de recomendaciones por la CIDH en el informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto informe sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2017) Informe anual sobre Colombia. Seguimiento de recomendaciones por la CIDH en el informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto informe sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia.

Congreso de la República de Colombia. (1936). Ley 200 de 1936

Congreso de la República de Colombia. (1944). Ley 100 de 1944

Congreso de la República de Colombia. (1961). Ley 135 de 1961

Congreso de la República de Colombia. (1988). 30 de 1988.

Congreso de la República de Colombia. (1994). Ley 160 de 1994.

Congreso de la República de Colombia. (2007). 1152 de 2007

Congreso de la República de Colombia. (2011). Ley 1448 de 2011.

Congreso de la República de Colombia. (2016). Ley 1776 de 2016

OEA. (1969) Convención Americana sobre Derechos Humanos. 22 de noviembre de 1969.

OEA. (1995). Convención Interamericana de Belem do para para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. 14 de Agosto de 1995.

Coordinador Nacional Agrario. (2014). Desde el corazón del movimiento campesino. Bogotá. Editorial Gente Nueva.

Correa, M. (2008). *La libertad de empresa en el Estado Social de Derecho.* Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Corte Constitucional. (1993). T 292. Bogotá.

Corte Constitucional. (2004). T 025. Bogotá.

Corte Constitucional. (2008). Auto 092. Bogotá.

Corte Constitucional. (2011). T 076. Bogotá.

Corte Constitucional. (2012). *T 236.* Bogotá.

Corte Constitucional. (2015). Auto 009. Bogotá.

Corte Constitucional. (2016). C 330. Bogotá.

Corte Constitucional. (2017). C 077. Bogotá.

Corte Suprema de Justicia. (2016). Sala de Casación Civil. SC-1727 de 2016. Bogotá.

Corte Suprema de Justicia. (2017). Sala de Casación Civil. STC8123-2017. Bogotá.

Cruz, C., Montenegro, J., & Rodríguez, D. (2016). Justicia comunitaria en la zona de reserva campesina de Cabrera, Sumapaz. *Investigaciones en construcción. Semilleros de investigación 2014*, 131 - 162.

Escobar, J. (2012). Un esbozo teórico sobre la construcción de las prácticas de la alternatividad frente a la dirección estatal, la construcción comunitaria y los diseños transversales cooperativos: tres modelos y un antimodelo de la justicia alternativa . En J. Escobar, *La justicia alternativa* (p. 133 - 142). Bogotá: Ediciones grancolombianas.

Espinosa, N. (2009). El campo jurídico del otro Derecho. Elementos para un análisis crítico de la justicia alternativa en una zona de fuerte conflcito armado. *Revista colombiana de sociología No. 32*.

Espinosa, N. (2010). El justo comunitario, las leyes y la justicia en una región con fuerte presencia del conflicto armado. Etnografía del pluralismo jurídico en la sierra de la Macarena. *Diálogos de Derecho y política (3). Universidad de Antioquía.*, 2 - 26.

Estrada, J., Ordóñez, F., Sánchez, D., & Cárdenas, F. (2013). El proceso de las Zonas de Reserva campesina. Trayectoria histórica y configuraciones territoriales. En J. Estrada, *Territorios campesinos. La experiencia de las zonas de reserva campesina* (p. 25 - 71). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Fajardo, D. (1986). *Haciendas, campesinos y políticas agrarias en Colombia, 1920 - 1980.* Bogotá: Empresa editorial Universidad Nacional de Colombia.

Fajardo, D. (2002). *Para sembrar la paz hay que aflojar la tierra.* Bogotá : Universidad Nacional de Colombia. Instituto de Estudios Ambientales - IDEA.

Fals Borda, O. (1979). *El problema de como investigar la realidad para transformarla por la praxis.* Bogotá: Ediciones tercer mundo.

Fals Borda, O. (1982). *Historia de la cuestión agraria en Colombia.* Bogotá: Carlos Valencia editores.

Fals Borda, O. (2017). *Campesinos de los Andes y otros escritos antológicos.* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Ferro, J., & Herrera, J. (2013). Experiencias de organización social del territorio en comunidades campesinas, indígenas y afrodescedientes . En J. Estrada, *Territorios campesinos. La experiencia de las zonas de reserva campesina* (p. 72 - 114). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Foucault, M. (2010). *El orden del discurso.* Barcelona: Barcelona Tusquets.

Franco, V. (2009). Orden contrainsurgente y dominación. Bogotá. Siglo del hombre editores.

Gaitán, G. (1984). *La lucha por la tierra en la década del 30.* Bogotá: Ancora editores.

Galanter, M. (2001). "Por qué los poseedores salen adelante": especulaciones sobre los límites en el cambio jurídico. En M. García, Sociología jurídica. Teoría y sociología del Derecho en Estado Unidos (p. 69 - 103). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

García, A. (1974). *Sociología de la reforma agraria en América Latina.* Buenos Aires: Amorrortu.

García, A. (1986). *Reforma agraria y desarrollo capitalista en América Latina.* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Giraldo, j. (2016). Comisión Histórica del Conflicto y sus víctimas. Obtenido de https://www.ambitojuridico.com/BancoMedios/Documentos%20PDF/politica-y-guerra-sin-compasion-1447166720-1460380261.pdf

Gómez, G. (2001). Justicia comunitaria en zonas urbanas. En B. d. Santos, & M. García, *El caleidoscopio de las justicias en Colombia* (p. 217 - 273). Bogotá: Siglo del Hombre Editores.

Groppo, P. (2001). *Hacia una nueva visión de la reforma agraria en Latinoamerica.* Bogotá: Incora.

Hanneman, R. (2000). Introducción a los métodos de análisis de redes sociales. Capítulo primero. *REDES*, 4 - 26.

Ibañez, A. M. (2016). El proceso de paz con las FARC: ¿una oportunidad para reducir la pobreza rural y aumentar la productividad agropecuaria? *Revista de Ingeniería. No. 44*, 8 - 13.

Jaramillo, S. (2015). La paz territorial. *Academia libre. Universidad libre. Barranquilla. No. 12*, 53 - 60.

Machado, A. (2009). *Ensayos para la política de tierras en Colombia. De la colonia a la creación del frente nacional.* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Machado, A. (2009b). *La reforma rural. Una deuda política y social.* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Machado, A. (2012). Desarrollo rural ¿camino para construir la paz? En Oxfam, *Propuestas, visiones y análisis sobre la política de desarrollo rural. Voces de académicos y expertos* (p. 31 - 36). Bogotá: Corcas editores SAS.

Machado, A. (2017). *El problema de la tierra. Conflicto y desarrollo en Colombia.* Bogotá: Debate.

Marx, K. (1977). *Trabajo asalariado y capital*. Bogotá. Bogotá Editores

Méndez, Y., Chavarro, W., & Páez, F. (2013). Sujetos de reforma agraria y derechos de los campesinos. En J. Estrada, *Territorios campesinos. La experiencia de las zonas de reserva campesina* (p. 241 - 257). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Merry, S., Griffiths, J., & Tamanaha, B. (2007). *Pluralismo jurídico.* Bogotá: Siglo del hombre editores.

Mesa de conversaciones para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera. (24 de Noviembre de 2016). *Altocomisionadoparalapaz.* Obtenido de http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf

Mesa nacional de Unidad Agraria; ILSA; Oxfam. (2012). *Marchando con la palabra en defensa de los territorios. Proyecto de Ley General de Tierras, Reforma Agraria y Desarrollo Rural Integral desde la visión de las comunidades y los pueblos rurales.* Bogotá: ILSA.

Molano, A. (2001). La justicia guerrillera. En B. d. Santos, & M. García, *El caleidoscopio de las justicias en Colombia* (p. 331 - 387). Bogotá D.C: Universidad Nacional de Colombia.

Molano, A. (2008). *Ahí les dejo esos fierros.* Bogotá D.C: Debate.

Moreno, M. (19 de Enero de 2018). (D. Rodríguez, Entrevistador)

Molina, J & otros. (2017). Formulación de un plan de desarrollo rural con enfoque territorial (PDET). En Territorio en vilo, Centro de pensamiento en desarrollo rural. Desarrollo rural para el posconflicto. (p. 43 - 63). Bogotá. Universidad Nacional de Colombia.

Molina, J & otros. (2017). Provisión de bienes y servicios públicos en los planes de desarrollo con enfoque territorial (PDET). En Territorio en vilo, Centro de pensamiento en desarrollo rural. Desarrollo rural para el posconflicto. (p. 65 - 81). Bogotá. Universidad Nacional de Colombia.

Ordóñez, F. (2012). Zonas de reserva campesina: contribución a la democratización del acceso y la propiedad sobre la tierra y construcción alternatica del territorio desde el campesinado. En Oxfam, *Propuestas, visiones y análisis sobre la política de desarrollo rural en Colombia* (p. 115 - 133). Bogotá: Corcas editores SAS.

Palacios, M. (2011). *¿De quién es la tierra? Propiedad, politización y protesta campesina en la década de 1930.* Bogotá: Ediciones Fondo de Cultura Económica.

Pérez-Vitoria, S. (2010). El retorno de los campesinos. Una oportunidad para nuestra supervivencia. Barcelona. Icaria editorial.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2015). Objetivos de desarrollo del milenio. Informe 2015. Obtenido de http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/ODM/undp-co-odsinformedoc-2015.pdf

Ramos-Vidal, I. (2015). Análisis de redes sociales: Una herramienta efectiva para evaluar coaliciones comunitarias. *Revista de Salud Pública. No 17 (3)*, 323 - 336.

Rengifo, M. (2011). *Teoría general de la propiedad.* Bogotá. Biblioteca jurídica Uniandina.

Reyes, A. (2009). *Guerreros y campesinos. El despojo de la tierra en Colombia.* Bogotá: Grupo editorial Norma S.A.

Reyes, A. (2016). *La Reforma Rural para la paz.* Bogotá: Debate.

Rodríguez, D. (2018). El Derecho como antítesis de sus propios fines. Un estudio desde las teorías críticas del derecho. En D. Hincapié, & L. Castro, *Filosofía del derecho GlocAL. ¿Prolegómenos hacia una teoría decolonial del derecho?* (p. 219 - 227). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico Sociales Gerardo Molina (UNIJUS).

Romero, O. (24 de Enero de 2018). Entrevista realizada al señor Orlando Romero. (D. Rodríguez, Entrevistador)

Romero, M. (19 de Enero de 2018). Observación participante en la Zona de Reserva Campesina de Cabrera, Cundinamarca. (D. Rodríguez, Entrevistador)

Romero, R. (19 de Enero de 2018). Observación participante en la Zona de Reserva Campesina de Cabrera, Cundinamarca y Entrevista realizada al señor Ricardo Romero (D. Rodríguez, Entrevistador)

Salazar, H. (23 de Enero de 2018). Entrevista realizada al señor Héctor Salazar. (D. Rodríguez, Entrevistador)

Sanchez, N. (2017). *Tierra en transición. Justicia transicional, restitución de tierras y política agraria en Colombia.* Bogotá: Colección Dejusticia.

Sanchez, N. (2017b). *Estrategias para una reforma rural transicional.* Bogotá: Dejusticia.

Sánchez de Prager, M., & otros. (2017). La soberanía alimentaria. En Territorio en vilo, Centro de pensamiento en desarrollo rural. Desarrollo rural para el posconflicto. (p. 83 - 111). Bogotá. Universidad Nacional de Colombia.

Santaella, H. (2010). *El régimen constitucional de la propiedad privada y su garantía en Colombia.* Madrid: Universidad Autónoma de Madrid.

Santos, B. d. (1991). *Estado, Derecho y luchas sociales.* Bogotá: ILSA.

SINPEAGRICUN, ILSA & INCODER. (2013) Plan de Desarrollo Sostenible Zona de Reserva Campesina de Cabrera (Cundinamarca). Por una Zona de Reserva Campesina garante de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales para los cabrerunos. Bogotá. ILSA.

Tribunal superior del distrito judicial de Bogotá, (2017) sala especializada de restitución de tierras. Radicado 500013121 001 2015 00254 01. 19 de septiembre de 2017.

Tribunal superior del distrito judicial de Cartagena, (2017) sala especializada de restitución de tierras, Radicado 20001 31 21 001 2015 00106 00. 25 de abril de 2017. Cartagena.

Uprinmy, R. (2000). ¿Son posibles los jueces de paz y la justicia comunitaria en contextos violentos y antidemocráticos? *Pensamiento jurídico*, 53 - 67.

Uprimny, R., & Guzmán, D. (2010). En búsqueda de un concepto transformador y participativo para las reparaciones en contextos transicionales. *17, International law, Revista Colombiana de Derecho Internacional*, 231 - 286.

Uribe, M., & Vélez, S. (2016). La cuestión rural y la construcción de paz en Colombia. *Cuadernos de trabajo en gobierno y ciencias políticas. No. 2*, 5 - 58.

Valencia Zea, A. (1982). *Origen, desarrollo y crítica de la propiedad privada.* Bogotá: Temis.

Varela, L. (2010). Juan de la Cruz Varela: Entre la historia y la memoria. Bogotá. Universidad Antonio Nariño.

Vergara-Camus, & Kay, C. (2018). Agronegocio, Campesinos, Estado y gobiernos de izquierda en América Latina. En CLACSO, La cuestión agraria y los gobiernos de izquierda en América Latina (p. 15 - 50). Buenos Aires. CLACSO.

Von Ihering, El fin en el Derecho. Buenos Aires. Editorial bibliográfica argentina.

Weber, Max. (2003). La ética protestante y el espíritu del capitalismo. México DF. Fondo de Cultura Económica.

Wolkmer, C. (2001). *Pluralismo jurídico: fundamentos de uma nova cultura juridica.* Sao Paulo: Editorial Omega.

Yie, M. (2015). *Del Patrón-Estado al Estado-Patrón. La agencia campesina en las narrativas de la reforma agraria.* Bogotá: Centro editorial de la facultad de ciencias humanas. Universidad Nacional de Colombia.