

Programa de Justicia Agraria del TNI
Informe



Una 'verdadera revolución'

La Ley de Restitución de Tierras
y la transformación del sector rural
en Colombia

Moritz Tenthoff y Ross Eventon

Abril de 2013

Una 'verdadera revolución'

La Ley de Restitución de Tierras y la transformación del sector rural en Colombia

por Moritz Tenthoff y Ross Eventon

Abril de 2013



Campesinos volviendo a Las Pavas (Bolívar) en 2011. Foto: Fundación Chasquis

Resumen ejecutivo

Durante las tres últimas décadas, la liberalización económica respaldada por el paramilitarismo en Colombia ha incrementado la demanda de tierras y, por consecuencia, ha llevado a la especulación con ellas, resultando en el mayor ciclo de acaparamiento de tierras que ha sufrido la historia del país. Según los datos de la agencia gubernamental Acción Social unos 6,8 millones de hectáreas cambiaron de dueño entre los años 1980 y 2010, transfiriendo las áreas donde antes pequeños campesinos cultivaban alimentos a empresas agroindustriales, mineras y petrolíferas.

Ante este panorama, la recién aprobada Ley de Víctimas y Restitución de Tierras fue declarada por el Gobierno de Santos como el mecanismo para que las víctimas del conflicto armado y del desplazamiento forzoso pudieran recibir por fin una indemnización y restitución por los delitos cometidos contra ellas. Esta iniciativa no solo ha sido acogida con satisfacción por la comunidad internacional, incluidas las Naciones Unidas, los Estados Unidos y la Unión Europea, sino que también ha sido bienvenida por las élites de los sectores de la palma aceitera, el azúcar de caña y la industria ganadera en Colombia, precisamente los mismos grupos que se beneficiaron del acaparamiento de tierras.

En este informe, analizamos la nueva Ley de Restitución de Tierras, descrita por Santos como una parte esencial de la 'verdadera revolución' colombiana en el marco histórico de la política agraria en Colombia. Este análisis saca a la luz el programa económico que se esconde tras la Ley de Tierras. Los autores aseveran que la nueva Ley es un cínico intento de aprovecharse del apoyo popular a la reforma agraria y de las víctimas del desplazamiento forzoso y, de esta manera: asegurar derechos de propiedad con fines empresariales; establecer la permanencia de industrias que se han beneficiado de los desplazamientos; modificar la naturaleza de la economía rural colombiana para favorecer los proyectos agroindustriales; y allanar el camino para futuras inversiones en recursos y terrenos en Colombia.

La Ley funciona de tal forma que no afecta a las compañías que se beneficiaron de los ciclos anteriores de desplazamientos. Por ejemplo, si las víctimas que desean regresar a sus tierras se encuentran con una empresa en su territorio, se verán obligadas a formar parte del nuevo modelo económico impuesto, que se basa en la extracción de recursos y la agroindustria. La impunidad de los que han causado el desplazamiento va a la par con cada vez más obstáculos para que los desplazados accedan a la justicia, especialmente en el caso de los campesinos que quieren reclamar sus tierras.

Asimismo, en el contexto de una política económica más amplia, es probable que en las zonas donde hay restitución a los dueños originales, esta acabe en el traspaso de la propiedad de las tierras a grandes compañías y corporaciones por las presiones económicas y políticas. Como han señalado funcionarios colombianos, la Ley de Restitución no es un artículo legislativo único, sino que forma parte de un conjunto de políticas más amplio que busca 'modernizar' la Colombia rural. Esta modernización viene acompañada de una estrategia cívico-militar, cuyo principal objetivo es "mantener la confianza inversionista y avanzar en la política social efectiva, mediante la alineación de los esfuerzos militar, policial y antinarcóticos y los esfuerzos en el área social, de justicia, desarrollo económico e institucional del Estado en zonas estratégicas del territorio nacional".¹

Es probable que esta Ley se convierta en un medio para establecer títulos de propiedad a la vez que se transfieren tierras; de campesinos que no pueden subsistir como agricultores tradicionales a grandes compañías que cuentan con el capital necesario para explotar las tierras. Las palabras de Alejandro Reyes, director del Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural, en este sentido son dicentes, cuando señaló como objetivo principal de la nueva Ley la reducción de los riesgos que han mantenido alejados a los inversores.

Moritz Tenthoff trabaja desde 2005 en Colombia y ha estado colaborando con comunidades indígenas, campesinas y afrocolombianas a través de organizaciones de derechos humanos nacionales e internacionales. Ha publicado para medios de comunicación en España, el Reino Unido, los Países Bajos y Bélgica.

Ross Eventon trabaja como escritor e investigador independiente desde Latinoamérica. Sus análisis han sido publicados por ONG, think-tanks y por algunos medios de difusión dedicados a política internacional.

Ambos autores trabajaron anteriormente como investigadores en el marco del programa Samuel Rubin Young Fellow del Transnational Institute en Ámsterdam.

Traducción: Patricia Cerdá-Fuertes / Diseño: Ricardo Santos / Foto de portada: NapaneeGal (flickr.com/people/kingstongal)



Acto de conmemoración de los 200 miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó que se estima que han sido asesinados desde su fundación en 1997. Foto: Roland Büth



Más de 3.000 personas fueron desplazadas por operaciones militares y paramilitares en Urabá en 1997. Foto: Moritz Tenthoff

Introducción

En octubre de 2012, el Centro para la Memoria Histórica, parte de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación del Gobierno colombiano, publicó un informe en el que estimaba el alcance del robo de tierras por parte de las estructuras paramilitares. Los autores observaban que el desplazamiento de comunidades rurales se disparó a mediados de los noventa, momento en el que una ‘alianza quíntuple’ de paramilitares, políticos, funcionarios, la élite de empresarios locales y de narcotraficantes se apropiaron de forma sistemática de tierras, con el objetivo común de “refundar la nación e imponer un nuevo orden social, cultural, político y económico mediante la acumulación de tierra y de recursos naturales”.² Por consiguiente, las comunidades que habitaban en tierras estratégicas o ricas en recursos fueron blanco de acciones de terror y violencia, obligándolas a abandonar sus hogares y a dejar el camino libre para que compañías nacionales e internacionales explotasen la zona. Este proceso, que continúa hoy en día, ha exacerbado todavía más las enormes desigualdades en cuanto a la posesión de tierras. Según un informe publicado en 2011 por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el 1,15 por ciento de los terratenientes posee el 52,2 por ciento de las tierras productivas del país, mientras que a los pequeños campesinos, el 78,31 por ciento solo les pertenece el 10,59 por ciento de la tierra en uso.³

En Colombia, la violencia estatal apoyada en estructuras paramilitares en contra de sindicalistas, defensores de derechos humanos, líderes de comunidades y otras personas que luchan contra las grandes desigualdades en la distribución de la tierra, riqueza y participación política ha sido esencial para “crear y mantener las condiciones (...) propicias para la expansión del programa neoliberal”.⁴

Desde principios de la década de 1950, esta represión ha recibido el apoyo de una superpotencia, al involucrarse los Estados Unidos ofreciendo formación, financiamiento y asistencia, incluidas recomendaciones al Gobierno colombiano relativas a la creación de unas fuerzas armadas que tuviesen la capacidad de “llevar a cabo acciones paramilitares, de sabotaje y/o terroristas en contra de reconocidos defensores del comunismo”.⁵

Como consecuencia, el involucramiento de los Estados Unidos “sirvió para aumentar los costos de ser disidente y (...) estaba pensada para pacificar o acabar con los sectores descontentos de la sociedad, a la vez que protegía las estructuras políticas y económicas nacionales de reformas populares”.⁶

Reformas populares hubiesen puesto en peligro lo que un grupo de ONG define como un ‘modelo de desarrollo en pro de los ricos’, en el que los beneficios se otorgan a la élite nacional y a corporaciones internacionales, y la riqueza queda concentrada mientras que los pobres continúan sufriendo.⁷ Las políticas económicas ‘en pro de los ricos’, en cambio, se han intensificado desde principios de los años noventa, cuando el presidente César Gaviria, animado y apoyado por Washington y las instituciones financieras internacionales, impulsó la economía “hacia un modelo de exportación de proyectos agroindustriales, de producción con inyecciones altas de capital, de especulación rentista de tierras y bienes inmuebles urbanos, y de explotación multinacional de petróleo, carbón y oro”, a la vez que comenzaba “un programa de reestructuración neoliberal a gran escala para disciplinar al sector público de la clase media, a la clase trabajadora organizada y a los campesinos”.⁸ El régimen económico neoliberal continuó durante esa década y se aceleró durante la presidencia de Uribe (2002-2010), cuyo Gobierno estuvo estrechamente ligado a las estructuras paramilitares.⁹ Aparte de la extendida privatización de los sectores de comunicación, gas, minería y salud, la política económica de Uribe estuvo dedicada a atender la demanda externa; las compañías multinacionales se beneficiaron de concesiones favorables para la explotación de petróleo, minería y otras industrias de extracción. Asimismo, el Gobierno apoyó la producción de monocultivos en áreas rurales para hacer frente a la demanda de agrocombustibles.¹⁰

La confluencia de una liberalización económica agresiva y el paramilitarismo impulsó la demanda de tierras, tanto para su explotación como para la especulación, generando así las condiciones para el mayor acaparamiento de tierras en la historia de Colombia: unos 6,8 millones de hectáreas entre 1980 y 2010, según la agencia gubernamental Acción Social.¹¹ Asimismo, para los narcotraficantes, este incremento del valor de la tierra se tradujo en una forma práctica de lavar los beneficios

ilícitos. Según datos oficiales, hasta el año 2000 los 'narco-empresarios' se habían hecho con unos 4,4 millones de hectáreas, correspondientes al 48 por ciento de las tierras más productivas del país.¹² Entre los años 2002 y 2009, durante el régimen neoliberal de Uribe, el número de desplazados internos aumentó en 2,4 millones, y Colombia bajó del puesto 68 al 77 en el índice de desarrollo humano de la ONU. En el año 2006, un estudio del Banco Mundial sacó a la luz que el 65 por ciento de la población vivía en la pobreza, y en el año 2009, la desigualdad en la distribución de tierras había alcanzado su máximo histórico.¹³ En el punto intermedio de la administración de Uribe, la pobreza rural alcanzó el 80 por ciento, y cuando finalizó sus dos legislaturas, la Comisión Económica para América Latina de la ONU clasificó a Colombia como el único país importante de la zona en el que la diferencia entre ricos y pobres iba en aumento.¹⁴ Actualmente, Colombia es el tercer país más desigual en cuanto a disparidad en la riqueza en Latinoamérica, la región del mundo donde existe más desigualdad.¹⁵

El impacto del modelo económico ha sido especialmente devastador en las zonas rurales. La apertura de la economía a productos extranjeros subsidiados ha significado un incremento en la destrucción de la agricultura tradicional, así como el empobrecimiento y la marginación de los agricultores. La contribución de la agricultura al PIB ha disminuido significativamente, mientras que la importación de alimentos ha aumentado –se triplicó en la década de los noventa–, en detrimento de la seguridad y soberanía alimentaria de Colombia. Al quedar limitadas sus opciones, muchos pequeños agricultores se pasaron al cultivo de coca, una cosecha estable y resistente, y bastante inmune a las fluctuaciones de los precios de las materias primas que se derivan de la desregulación económica.

Al inicio de su presidencia en 2010, Juan Manuel Santos, antiguo ministro de Defensa con Uribe y ministro de Comercio Exterior con Gaviria, expresó su intención de profundizar las políticas de liberalización económica de sus predecesores. De este modo, las privatizaciones emprendidas por Santos continuaron sobre el legado de Uribe y se han centrado en los sectores de la educación, la energía y el petróleo. El modelo de desarrollo económico de este Gobierno tiene como objetivo atraer inversores en cinco áreas, a las que los funcionarios llaman 'locomotoras'. Las áreas más importantes son el sector energético-minero, la agroindustria y la construcción de infraestructuras para las industrias extractivas. Según un informe reciente de Peace Brigades International, el 40 por ciento del territorio colombiano "está concesionado o solicitado por compañías multinacionales para realizar proyectos de extracción de minerales e hidrocarburos".¹⁶ El Gobierno también prevé aumentar la producción agraria para la exportación en 10 millones de hectáreas para 2014, con el objetivo, en palabras de Santos, de convertir el país "en una despensa de alimentos del mundo".¹⁷ Mientras tanto, productos tradicionales como maíz, frijoles, arvejas, garbanzos y arroz se están importando cada

vez más de los Estados Unidos, Asia y los países vecinos. En 2011, la producción de maíz rondaba las 1.715.000 toneladas, lo que únicamente cubría el 29 por ciento de la demanda interna. Ese mismo año se importaron unas 2.800.000 toneladas de maíz –en su mayoría transgénico– de los Estados Unidos. En los últimos 20 años, los índices de desnutrición han bajado en todos los países del continente, exceptuando solo dos: Colombia, donde se estima que sufren desnutrición seis millones de personas, y Argentina. De acuerdo a los datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la producción de alimentos per cápita en Colombia ha disminuido en los últimos 20 años, situándose por debajo de otros países latinoamericanos. Sin embargo, la dependencia de la importación de cereales ha pasado del 25 por ciento en 1990 a aproximadamente el 60 por ciento en 2010; el doble de la media latinoamericana. En 2012, la volatilidad de los precios de los alimentos nacionales alcanzó su punto más alto de los últimos 17 años.¹⁸

El papel de Colombia como zona al servicio de las economías industriales avanzadas, orientada a cubrir la demanda externa de materias primas y agrocombustibles, se reforzó con la entrada en vigor del tratado de libre comercio (TLC) con los Estados Unidos, en mayo de 2012.¹⁹ Este acuerdo, que reduce todavía más los obstáculos para las inversiones extranjeras, entró en vigor aun sabiendo que la situación de los agricultores rurales empeoraría drásticamente. Según la organización Oxfam, 1,8 millones de agricultores verán una disminución significativa de sus ingresos a causa del TLC. Los más pobres serán los que saldrán peor parados; se estima que 400.000 personas que ganan menos del salario mínimo perderán entre el 48 y el 70 por ciento de sus ingresos. Oxfam concluye que a los agricultores, cuyos medios de vida quedarán básicamente destruidos, no les quedará otra opción que cultivar coca, unirse a los grupos armados o a emigrar a la ciudad y pasar a formar parte de las cifras en aumento de los círculos de miseria.²⁰ "Como era totalmente previsible, los primeros daños se dan en la agricultura, en donde el país renunció a los aranceles y aceptó los subsidios de Estados Unidos",²¹ señalaba el periodista colombiano Eduardo Sarmiento Palacio ocho meses después de la entrada en vigor del acuerdo. Las importaciones agrícolas han aumentado un 50 por ciento y la economía "se torna cada vez más dependiente de la inversión extranjera y del modelo minero". En mayo de 2012 se firmó otro TLC con la Unión Europea, que fue ratificado por el Parlamento Europeo en diciembre y, si también es ratificado por los parlamentos nacionales, se pondrá completamente en práctica en el curso de 2013. En mayo de 2012 también se iniciaron las negociaciones de un posible TLC con China. Con cada acuerdo, Colombia queda cada vez más atrapada en un sistema donde las corporaciones controlan la economía nacional, mientras que la fiebre por conseguir tierras y recursos relega a las comunidades rurales a una vida amenazada por la violencia y los desplazamientos.

Considerando razones relacionadas con los objetivos básicos de la política exterior de los Estados Unidos y con la sumisión de los Gobiernos locales ante ellos, la Colombia neoliberal de hoy en día guarda muchas características comunes con los regímenes autoritarios instaurados y apoyados por Washington en toda la región en las décadas de 1970 y 1980. Se trata de modelos económicos orientados a la exportación y basados en la extracción de materias primas. Además, confluyen con factores como la concentración de la riqueza y el deterioro de los medios de subsistencia de la población rural; el dominio de la política económica por parte de inversores extranjeros y corporaciones; la hostilidad hacia y la represión de los movimientos populares, cuyas actividades se tachan de ‘terroristas’; salarios bajos y un ataque despiadado contra el movimiento obrero; un mercado interno deflactado, acompañado del aumento de productos de lujo destinados a saciar el consumo de la élite local, unida en una relación simbiótica con intereses foráneos, creando así un mercado de consumo de productos occidentales; una concentración del poder en torno a ciertas familias, muchas de las cuales ostentan apellidos bien conocidos; un fuerte sentido de conciencia de clases; una seguridad alimentaria nacional precaria; una enorme y creciente desigualdad en la renta; un acento en el crecimiento, tal como se refleja en el PIB, y las alabanzas de ‘milagro económico’ por parte de los economistas occidentales; corrupción; la desposesión e incluso el genocidio de una ‘minoría

prescindible’, así como el desplazamiento de campesinos pobres, especialmente a causa de la agroindustria; y violaciones de los derechos humanos a gran escala.²²

En el año 2010, la organización Human Rights Watch (HRW) denunció que los paramilitares –rebautizados por el Gobierno como ‘bandas criminales’ tras un proceso de ‘desmovilización’ en 2005– continuaban perpetrando “masacres, ejecuciones, desplazamientos forzados, violaciones sexuales y extorsiones, generando desplazamientos forzados y creando un ambiente hostil en las comunidades que controlan. Entre sus objetivos se siguen encontrando defensores de derechos humanos, sindicalistas, víctimas del paramilitarismo que buscan justicia y miembros de las comunidades que no aceptan sus órdenes”. Asimismo, “el surgimiento de estos grupos coincidió con un incremento significativo de los índices de desplazamientos internos en todo el país desde 2004 hasta al menos 2007”.²³ En 2012, el Informe Mundial de esta organización arrojaba información similar: “los grupos sucesores de los paramilitares continúan

Evolución del paramilitarismo

Presencia paramilitar en los municipios en 2009-2010 (datos de INDEPAZ)



Perspectiva general

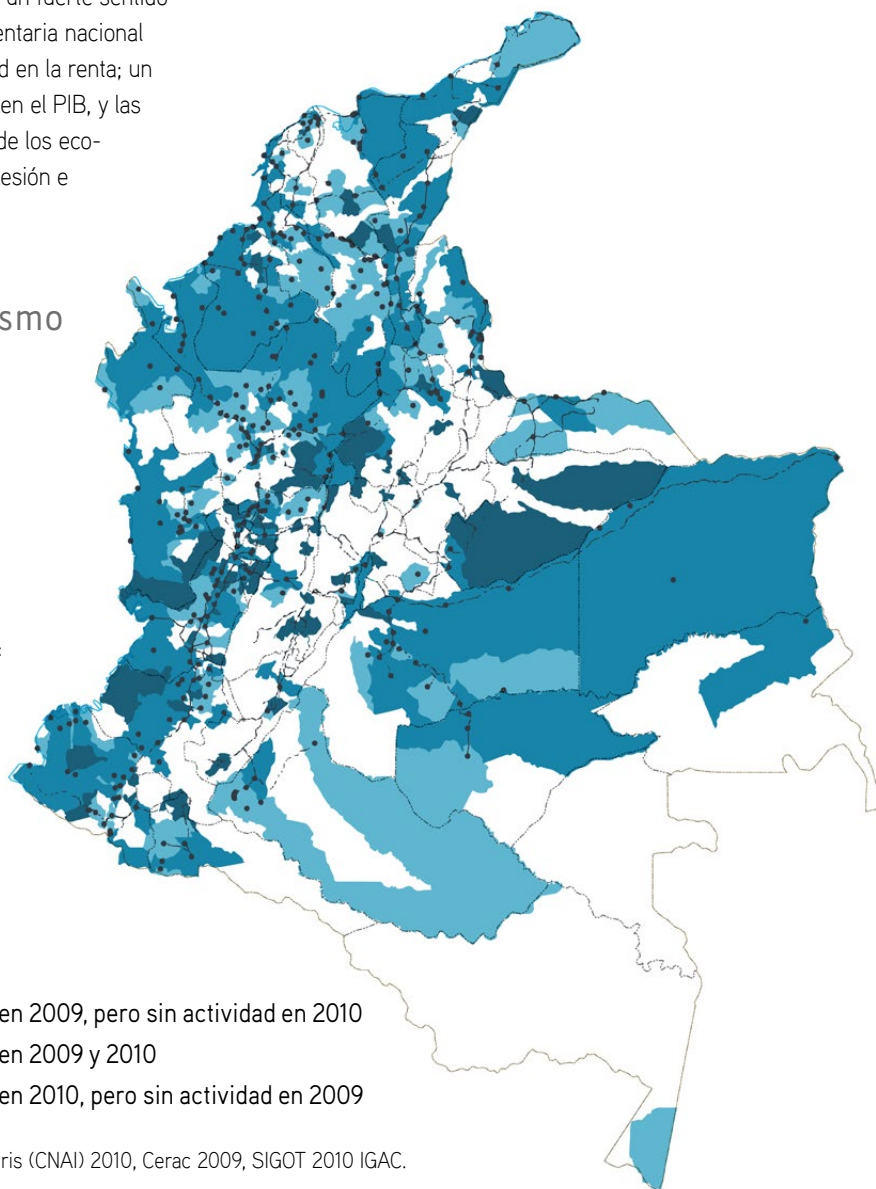
Paramilitares, grupos relacionados y sucesores:

Neoparamilitares, narcoparamilitares, bacrim, autodefensa, antiguos AUC sin desmovilizar y/o rearmados, disidentes o emergentes.

Ubicación preferida cerca de centro urbanos y carreteras principales. (CNAI 2010)

Continuidad territorial con las áreas antes controladas por las AUC. (CERAC 2009)

- Cabecera municipal
- Carreteras principales
- Municipios con actividad paramilitar en 2009, pero sin actividad en 2010
- Municipios con actividad paramilitar en 2009 y 2010
- Municipios con actividad paramilitar en 2010, pero sin actividad en 2009



Fuentes: INDEPAZ 2011, Corporación Nuevo Arco Iris (CNAI) 2010, Cerac 2009, SIGOT 2010 IGAC. Fidel Mingorance-HREV 2010 cc by-nc-sa 3.0

creciendo, mantienen extensos vínculos con miembros de la fuerza pública y funcionarios locales, y cometen atrocidades en forma generalizada".²⁴ En un informe de 2011 relativo a las estructuras paramilitares, la organización de derechos humanos INDEPAZ registró 40 grupos de este tipo activos en 406 municipalidades, y en 31 de los 32 departamentos de Colombia.²⁵ Según el Ministerio de Justicia colombiano, estas 'bandas criminales' deben verse como "la tercera generación de los grupos paramilitares en Colombia y cuyo propósito inicial era la conservación del dominio territorial que había sido dejado por los frentes de las AUC [Autodefensas Unidas de Colombia]. El principal objetivo de estas estructuras ha sido el de retomar el control, no sólo territorial, sino económico, logístico y social en las zonas de influencia en donde venían delinquiendo las AUC".²⁶ El compromiso del Gobierno con la liberalización económica, unido a la persistencia de las estructuras paramilitares y la impunidad casi absoluta de la que gozan y que fomenta sus actividades, ha traído como consecuencia que las comunidades que habitaban en tierras ricas en recursos y codiciadas por corporaciones nacionales y multinacionales sigan estando en peligro constante de ser atacadas y desplazadas.²⁷ Se estima que en 2011 fueron desplazados 260.000 colombianos, y todo apunta a un incremento de los desplazamientos en masa, ya que en los dos primeros meses de 2012 se registraron más desplazamientos que durante el mismo periodo del año anterior.²⁸ Estas comunidades engrosan las listas de la tercera crisis más grande del mundo de desplazados internos, sumando un total de 5,5 millones de personas –aproximadamente el 10 por ciento de la población–, de acuerdo a los datos de la ONG colombiana CODHES.²⁹

En Colombia, la acumulación de tierras en zonas rurales a través de la violencia tiene una larga trayectoria. Un catalizador de este proceso es la herencia que dejó la era colonial con unos títulos de propiedad de tierras precarios. La incertidumbre en torno a los derechos de propiedad en las zonas rurales ha socavado las reclamaciones de los campesinos pobres y ha permitido que los causantes de los desplazamientos, después de que estos ocurrieran, pudieran mostrar sus ganancias como legales. La precariedad de los derechos de propiedad lleva mucho tiempo favoreciendo a las capas más poderosas de la sociedad, aunque ahora que el Gobierno pretende atraer más inversión extranjera, es necesario estabilizar esta situación. De hecho, en 2003, y de nuevo en 2007, el Banco Mundial pidió a Colombia que solucionase el problema de los derechos de propiedad.³⁰

A lo largo de la historia, la élite de terratenientes colombianos ha buscado formas de consolidar y expandir sus ganancias, mientras que la clase rural pobre ha tenido que luchar por sus derechos de títulos y propiedades. Existen numerosos casos en la historia colombiana en los que la colaboración del Gobierno con los grandes empresarios para minar las iniciativas de los campesinos para reclamar las tierras como propias ha conducido a confrontaciones violentas. La distribución equitativa

de las tierras sigue siendo una reivindicación fundamental de movimientos sociales, ONG, grupos confesionales y sindicatos colombianos, y es además una pieza clave del conflicto armado. En efecto, la reivindicación principal de las FARC-EP, organización insurgente que surgió en los años sesenta a partir de grupos campesinos de autodefensa frente a la represión estatal y que más tarde se convirtió en el brazo armado de un movimiento revolucionario social basado en el campesinado, es la reforma agraria.

Aunque nunca se ha dado una redistribución seria de las tierras, sí que se han aprobado leyes que, en teoría, estaban destinadas a solucionar este problema. En 1936, un texto legislativo llamado Ley 200 dio esperanzas de que se produciría algún tipo de reforma agraria. Esta Ley, que pretendía "regular los títulos de tierras y poner fin a las condiciones caóticas de la propiedad de la tierra que había caracterizado al campo desde tiempos coloniales", se manipuló notablemente para favorecer a los grandes latifundios, y en la mayoría de los casos solo sirvió para respaldar las reivindicaciones de propiedad de estos.³¹ Como respuesta a un artículo que estipulaba que aquellas personas que hubiesen ocupado una tierra por cinco años podían reclamarla como propia, los terratenientes comenzaron a expulsar violentamente a los aparceros y a los arrendatarios, aunque en zonas donde había pocos terratenientes, los campesinos sí que consiguieron usar la Ley a su favor para llevar adelante sus reclamaciones. En última instancia, el propósito de la Ley 200, era "crear una clase de agricultores de acuerdo a los modelos occidentales de desarrollo capitalista agrario y que las relaciones agrarias pasasen del arrendamiento al trabajo asalariado".³²

A la Ley 200 le siguió en 1944 otra ley relativa a la tierra: la Ley 100. La Ley 200 fue un intento por impulsar el modelo capitalista e incluía algunos elementos que podían servir de ayuda a los agricultores pobres. La Ley 100, sin embargo, conocida como 'la venganza', fue un intento descarado de apoyar a los grandes terratenientes. Esta Ley "definía los derechos y las obligaciones de los arrendatarios de una forma que garantizaba el control de los terratenientes sobre la tierra". Además, "aseguraba la protección de los contratos de los terratenientes y de sus propiedades", a la vez que restringía y limitaba las posibilidades de los agricultores en condiciones de aparceros y arrendatarios, especialmente al quedar legalizada su expulsión.³³ En 1961, en un contexto de creciente descontento en las zonas rurales ante la situación con la propiedad de las tierras, se aprobó la Ley 135, en gran medida para intentar mitigar estas tensiones, por lo que presentaba algunas pequeñas reformas. Según el Gobierno, esta ley facilitaría por fin la redistribución de las tierras y contribuiría a reducir la desigualdad. Posteriormente se creó el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA) con la responsabilidad de adquirir tierras para redistribuirlas entre pequeños agricultores, conceder créditos a campesinos y poner en marcha un mecanismo para la obtención de títulos de tierras. Sin embargo, los múltiples

obstáculos legales suponían que los campesinos lo tuvieran muy difícil para reunir las pruebas necesarias para reclamar su caso y, además, las tierras clasificadas como en uso productivo no estaban incluidas en las iniciativas de redistribución, lo que significó que muchos latifundios quedaron fuera de la posibilidad de ser expropiados y que los pequeños agricultores recibieran tierras estériles. Descontentas con la implementación de esta Ley, las organizaciones de agricultores acometieron numerosas ocupaciones de tierras durante este periodo y, en consecuencia, algunos pequeños agricultores lograron beneficiarse de la legalización de aquellas tierras ocupadas recientemente. En la década de los noventa, estas mismas tierras en la costa Caribe fueron las primeras en ser arrebatadas por la violencia paramilitar. Con el objetivo de garantizar que la Ley 135 no derivase en una redistribución de grandes propiedades a pequeños agricultores ni en la legalización de latifundios ocupados, los grandes terratenientes y los líderes de los dos partidos políticos existentes –liberal y conservador– firmaron un acuerdo, conocido como el Acuerdo de Chicoral (1973). Las leyes que derivaron de este acuerdo (Ley 4 y Ley 5) incluían una protección jurídica para los latifundios y modificaron la política del INCORA, que pasó de centrarse en las tareas de redistribución a fomentar que los pequeños agricultores colonizaran las tierras cercanas al Amazonas colombiano, así como las llanuras en el oriente de la cordillera andina. Al mismo tiempo, estas leyes apoyaban el desalojo, mediante fuerza policial, de las zonas ocupadas por organizaciones de agricultores y por personas a título individual.³⁴ Más tarde, en 2003, bajo la presidencia de Uribe, el INCORA fue sustituido por el INCODER. Uno de sus principales objetivos, según Nazih Richani, era “supervisar el desmantelamiento de los títulos de tierras colectivos de las comunidades indígenas y afrocolombianas para facilitar así las inversiones de capital local y extranjero en proyectos de extracción, de agroindustria y de especulación de la tierra”.³⁵

Estos ejemplos demuestran el siguiente patrón: en cada ley anterior, el problema primordial radicaba en los acuerdos por parte del Gobierno con las élites locales y, después, un modelo económico de carácter explotador combinado con intentos esporádicos y fingidos para aplacar el descontento relacionado con la desigualdad de tierras. Este descontento propició la formación de fuertes organizaciones sociales, pero la persecución sistemática por parte de fuerzas militares y paramilitares acabó con varios de estos movimientos –como la ANUC y A Luchar– y en los últimos 30 años ha asesinado a más de 1.500 miembros de la mayor asociación nacional de agricultores, FENSUAGRO.³⁶

Avance histórico y problemas fundamentales

En junio de 2011, el Gobierno de Santos aprobó la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras. Según el Gobierno, esta nueva ley estaba pensada para establecer las condiciones de

indemnización a las víctimas del conflicto armado del país y la restitución de las tierras arrebatadas.³⁷ Según el Plan de Desarrollo Nacional del Gobierno, el objetivo es atender 160.000 reclamaciones³⁸ –que corresponden a 1,5 millones de hectáreas– durante la actual legislatura, y un total de 360.000 reclamaciones durante los diez años en que la Ley permanecerá en vigor.³⁹ En octubre de 2012, Santos reajustó las cifras y aseguró que durante su mandato actual se devolverían todavía más tierras: hasta 2,5 millones de hectáreas. Sin embargo, parece que esta garantía se queda corta, ya que atendería menos reclamaciones de las esperadas inicialmente, teniendo en cuenta que en octubre se habían registrado 26.000 reclamaciones, por un total de 1,94 millones de hectáreas.⁴⁰ De todas formas, como se ha mencionado anteriormente, la agencia gubernamental Acción Social reconoce que el total de la superficie de tierras robadas alcanza los 6,8 millones de hectáreas. Las Naciones Unidas acogieron la Ley como un símbolo de “avance histórico”, una acción promovida por Santos para “poner a las víctimas en el centro de la atención del Estado colombiano” y que significa “un nuevo horizonte de esperanza en la búsqueda de la paz y la reconciliación del país”.⁴¹ Los Estados Unidos, que contribuyeron con 50 millones de dólares estadounidenses para financiar la Ley, y la Unión Europea siguieron su ejemplo, impacientes por no perder la oportunidad de presentar una buena imagen del Gobierno colombiano y poder ratificar los esperados TLC.⁴² Los representantes en Colombia de los sectores de la palma aceitera, la caña de azúcar y el ganadero –los sectores que históricamente se han beneficiado de los desplazamientos y los acaparamientos de tierras– también apoyaron la Ley de Restitución.

En enero de 2012, en una reunión con grupos de campesinos en Barranquilla, el presidente Santos declaró, refiriéndose a la Ley de Restitución y a las políticas de su Gobierno relacionadas con la tierra, que “con esa Ley vamos a complementar esta política, esta revolución agraria que va a cambiar la faz de nuestro territorio para bien”.⁴³ Esta revolución, añadió, está “inspirada en la equidad y en la justicia, como debe ser. Y es una revolución integral. No es solamente repartir las tierras; es darles a los campesinos todos los elementos para realizar ese sueño (...) el de volver a cada uno de los campesinos de Colombia, a cada una de las familias campesinas de Colombia, en ciudadanos dignos, en familias dignas, con ingresos dignos, con acceso a servicios públicos dignos, con niveles de vida dignos”.⁴⁴ Santos continuó diciendo que “este Gobierno es de las organizaciones sociales (...) porque juntos, la base popular, la base campesina, con el Gobierno, con el Congreso, con el Poder Judicial, vamos a hacer realidad la gran revolución agraria que hemos añorado durante tantas generaciones”.⁴⁵

Antes de aprobarse, ya estaba claro que la Ley de Restitución como método para compensar a las víctimas de desplazamientos forzosos estaba mal planteada. La intención de otorgar a los campesinos “todos los elementos para que realicen sus

sueños” no incluía consultarles –ni a ellos, ni a víctimas u ONG– previamente el proceso de redacción de la Ley. Después de hacer pública la Ley, el movimiento social colombiano MOVICE (Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado) se negó a apoyarla, señalando que había “omisiones y restricciones importantes”, y alegando que algunas partes del texto violaban la Constitución colombiana y los derechos humanos internacionales relativos a las reparaciones.⁴⁶

Las “omisiones y restricciones importantes” que afectan negativamente la eficacia de la Ley como método de restitución de tierras a las víctimas de desplazamientos forzosos se han tratado ya en informes redactados por ONG colombianas e internacionales, por lo que no es necesario comentarlas en profundidad aquí, pero, a modo de ejemplo, algunos de los problemas son los siguientes:⁴⁷

- fechas de corte arbitrarias que dejan fuera periodos anteriores donde hubo desplazamientos a gran escala
- indemnización insuficiente que no incluye animales o maquinaria perdida durante el proceso de desplazamiento
- exclusión en el proceso de comunidades desplazadas que habían ocupado tierras de una forma no reconocida como, por ejemplo, arrendando
- discriminación en cuanto a la forma de desplazamiento; los desplazamientos dentro de un núcleo urbano o como consecuencia de fumigaciones aéreas no están cubiertos
- infravaloración de la extensión de tierras robadas
- exclusión de algunas víctimas de desplazamientos debido a la reclasificación de los grupos paramilitares como ‘bandas criminales’ de acuerdo a la Ley de Justicia y Paz de 2005.

La Ley de Restitución en la práctica ha reflejado su diseño, y no ha implicado un cambio significativo en el índice de indemnizaciones (ha continuado el proceso de los mandatos anteriores). En el año 2011, solo se reparó a 699 solicitantes. El Gobierno pronosticó que, en 2012, devolvería las tierras a 2.100 solicitantes, y en 2013, a 8.400, lo cual equivaldría a poco menos del 7 por ciento de lo prometido para el periodo de cuatro años.⁴⁸ Según USAID, en junio de 2012, un año después de aprobarse, no se había restituido ninguna tierra gracias a la Ley.⁴⁹ En octubre de 2012 tuvo lugar la primera resolución de la Corte Suprema en el marco de esta Ley, que ordenó la devolución de tierras a 14 familias que fueron atemorizadas por los paramilitares para dejar sus hogares en Mampuján, departamento de Bolívar.⁵⁰ El senador de la oposición Jorge Robledo, que ha tildado la Ley de ‘burla’, ha acusado al Gobierno de usar estadísticas de seis iniciativas de restitución previas que no tienen nada que ver con la nueva Ley con la intención de ocultar el funcionamiento mediocre de esta. El senador, representante del partido político Polo Democrático Alternativo, ha llevado el asunto ante el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para

los Refugiados (ACNUR), resaltando el enorme contraste entre los objetivos anunciados y la realidad.⁵¹

El resultado más significativo de la puesta en práctica de esta Ley ha sido que las personas que intentan volver a sus tierras corren ahora más peligro. En su Informe Mundial de 2012, Human Rights Watch señala que “las medidas adoptadas por el gobierno para la restitución de tierras coincidieron con un incremento en la cantidad de ataques y amenazas contra líderes de comunidades desplazadas que exigen su restitución”.⁵² Según Alfonso Castillo, presidente de la Asociación Nacional de Ayuda Solidaria (ANDAS), fueron asesinados 85 líderes de procesos de restitución de tierras entre 2005 y 2012, de los cuales 28 en el periodo de gobierno de Santos.⁵³ A estos se suman las tres personas que fueron asesinadas entre marzo y abril de 2013. Sin embargo, la amenaza va más allá de las personas que luchan por la restitución. Según los datos de la Fiscalía General, 7.000 personas desplazadas fueron asesinadas entre el 1 de marzo de 2002 y el 31 de enero de 2011.⁵⁴ Se han formado ‘bandas antirestitución’ en varias regiones gracias a la situación de impunidad y la negativa del Gobierno a adoptar las medidas necesarias para proteger a las víctimas de los desplazamientos. Se han ignorado muchas de las peticiones de protección por parte de personas que exigían la restitución y que se encontraban bajo amenaza, lo que ha tenido terribles consecuencias.⁵⁵

Teniendo en cuenta la situación que reinaba en Colombia, era inevitable que los grupos paramilitares respondiesen de forma violenta. La impunidad que acompaña a estos ataques alimenta su continuidad. De los 71 activistas por la restitución de tierras asesinados entre 2006 y 2011, únicamente un caso terminó en condena.⁵⁶ La Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos ha hecho pública su preocupación por las amenazas y los asesinatos, señalando que “en su mayoría, las tierras despojadas siguen en poder de los poseedores ilegítimos y sus testaferros”, y no están dispuestos a renunciar a sus ganancias.⁵⁷

Impunidad y legislación relativa al despojo de tierras

Aunque en su esencia la Ley sea un método defectuoso –tanto en su diseño como en su aplicación– para indemnizar a las víctimas, en algunos aspectos ha mostrado ser más efectiva. La Ley complementa el legado de la Ley de Justicia y Paz de 2005, una pantomima de un proceso de desmovilización que, según Amnistía Internacional, “no garantizaba los derechos de las víctimas ni disolvía de manera efectiva la infraestructura paramilitar”.⁵⁸ En la revista *Critical Studies on Terrorism*, David Maher y Andrew Thomson explican que, condenada rotundamente al fracaso, la Ley de Justicia y Paz tenía un “papel doble”. Por un lado, el proceso ayudó a “mejorar la imagen del Gobierno colombiano” con la intención de que “el Congreso de los Estados Unidos aprobase el controvertido tratado de libre

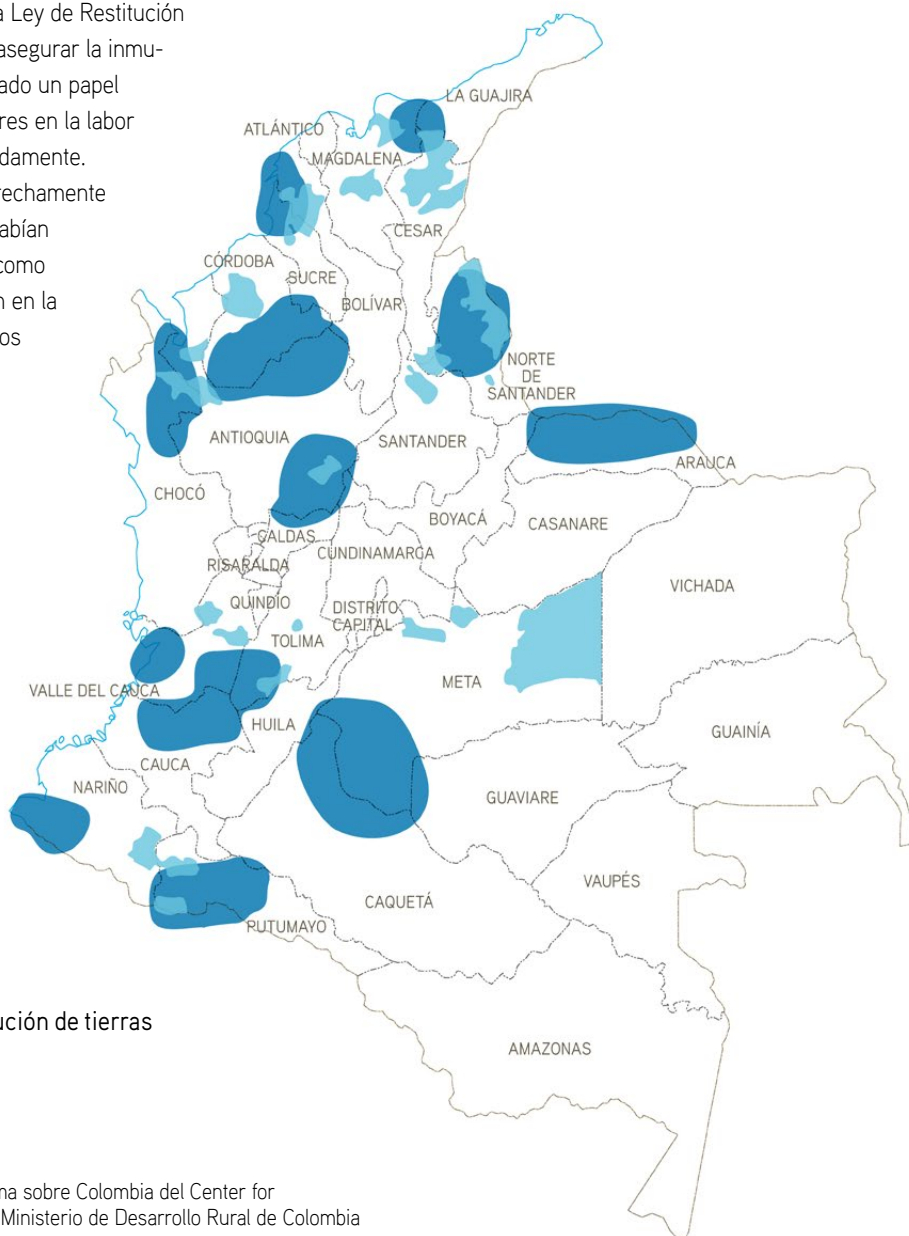
comercio”. Por otro lado, “el proceso de desmovilización sirvió para enmascarar la obvia continuidad del terror ejercido por los paramilitares y que sirve política y económicamente a las inversiones estadounidenses en Colombia”.⁵⁹ El 17 de octubre de 2012, el Senado votó a favor de una reforma de la Ley de Justicia y Paz, extendiendo su validez por otros dos años e incluyendo los crímenes cometidos hasta el 1 de julio de 2012. Al amparo de esta reforma, los paramilitares ‘desmovilizados’ que cometieron crímenes después de 2005 no serán procesados mediante el sistema de justicia ordinario, y la condena de prisión máxima que pueden recibir es de ocho años. Amnistía opina que la reforma “puede poner en peligro el derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación” y que “muchos abusos y violaciones de derechos humanos no serán objeto de una investigación exhaustiva y sus autores no serán identificados”. De esta forma, será “más difícil que las víctimas de violaciones de los derechos humanos sean reconocidas oficialmente como tales y obtengan reparación”.⁶⁰

El hecho de haberla creado al lado de la Ley de Restitución de Tierras ha sido un mecanismo para asegurar la inmunidad de aquellos que habían representado un papel importante respaldando a los paramilitares en la labor de asegurarse tierras apropiadas indebidamente. Los testaferros –normalmente muy estrechamente vinculados con los paramilitares– que habían permitido que se usasen sus nombres como fachada de una propiedad legal gozaban en la Ley de Víctimas de inmunidad frente a los

tribunales a cambio de información sobre cualquier apropiación ilegal. Más tarde, en septiembre de 2012, la Corte Constitucional anuló este artículo.⁶¹ Sin embargo, las escasas posibilidades de llevar adelante un verdadero proceso judicial demuestran que este aspecto de la Ley nunca fue más que un gesto simbólico. Tal y como indica Amnistía en su estudio sobre la Ley de Restitución, “si los testaferros pudieran verse enfrentados a un enjuiciamiento penal, encontrarían un incentivo en aportar información voluntariamente. No obstante, en virtud de la Ley de Justicia y Paz, la gran mayoría de paramilitares no son investigados exhaustivamente y son pocos los que admiten haberse apropiado indebidamente de tierras”. Por lo tanto, “existen pocas posibilidades de identificar las tierras despojadas, sobre todo porque es improbable que se emprendan investigaciones exhaustivas e imparciales acerca de la responsabilidad penal de los testaferros. Por eso, es “dudoso que las autoridades puedan identificar las tierras despojadas o determinar si los testaferros poseen esas tierras”.⁶²

Zonas prioritarias para la restitución de tierras y zonas de consolidación

- Zonas prioritarias para la restitución de tierras
- Zonas de consolidación



Fuentes: Zonas de consolidación del Programa sobre Colombia del Center for International Policy, Zonas de restitución del Ministerio de Desarrollo Rural de Colombia

La alta probabilidad de que los responsables de los desplazamientos gocen de impunidad va acompañada de los obstáculos que se ponen a las víctimas, especialmente a las más pobres. Por ejemplo, las víctimas son las responsables de mostrar la evidencia exacta del registro de la tierra, y esta es una información que les falta a muchas comunidades y familias desplazadas, para las que, además, los costos para conseguir apoyo judicial son normalmente demasiado altos. La situación es especialmente problemática para las familias que perdieron esta información en el proceso del desplazamiento y, en particular, para las mujeres cuya pareja, que es la que podría haber tenido acceso a los títulos, ha fallecido. Otra disposición condenaba las protestas que habían tenido lugar en las tierras disputadas; esto quería decir que muchas comunidades podían quedar excluidas del proceso por haber intentado llamar la atención sobre el problema, algo que anteriormente no estaba tipificado como actividad delictiva. Esta disposición también fue anulada por la Corte Constitucional.⁶³ Asimismo, la Ley también estipula que las víctimas deben finalizar cualquier proceso legal en curso para conseguir justicia, y se las anima a hacerlo porque la Ley ofrece una indemnización de mayor cuantía que los procedimientos judiciales. Para Amnistía, esta invitación a retirarse de los procesos judiciales existentes “podría ayudar a encubrir pruebas que demuestren la responsabilidad de los autores de abusos contra los derechos humanos, obstaculizando así la investigación criminal y facilitando la ocultación de bienes despojados, entre ellos, las tierras”. Además de estos problemas inherentes a la Ley, el Latin American Working Group (LAWG), con sede en Washington DC, denuncia que hay una tendencia en aumento –también por parte de funcionarios gubernamentales– a desacreditar e insultar a las víctimas que piden justicia tachándolas de ‘oportunistas’. Es más, el Gobierno de Santos ha ofrecido recompensación económica a aquellas personas que puedan dar información sobre ‘falsas víctimas’, lo que podría “incentivar la creación de evidencia falsa para desacreditar casos de violación de los derechos humanos verdaderos”.⁶⁴

Incluso si las personas que reclaman las tierras consiguen que se las devuelvan, se les exigirá que se responsabilicen de parte de los impagos de impuestos sobre la tierra, así que, en muchos casos, la restitución simplemente llevará a la bancarrota. En su informe, Amnistía asevera que “las disposiciones de la Ley 1448 impiden como mínimo que los campesinos se vean presionados a vender sus tierras durante los dos años posteriores a la devolución de las mismas, pero permiten a las instituciones financieras asegurarse de la posesión de las tierras como pago de la deuda. De hecho, esta circunstancia puede significar que la restitución de tierras podría carecer de todo sentido en muchos casos”. En el contexto de un modelo económico orientado a favorecer a las grandes agroindustrias y con la liberalización económica menoscabando la agricultura tradicional, la conclusión de Amnistía es moderada. Es alta la probabilidad de que la Ley funcione como un método para esta-

blecer títulos de propiedad, traspasando las tierras de los campesinos –incapaces de ganarse el sustento como agricultores tradicionales– a grandes compañías con el capital necesario para explotar la tierra en su haber. En su informe de 2011, el PNUD recoge: “El modelo de desarrollo rural es profundamente desigual. Los beneficios de la modernización del sector han favorecido a los grandes productores en detrimento de los pequeños y de las comunidades rurales”.⁶⁵ Si no cambia el modelo económico, el riesgo de que se produzca una venta masiva de tierras poco después de su restitución será muy real.

En el que es quizás su artículo más representativo, la Ley de Restitución facilita la legalización de desplazamientos forzosos en el caso de comunidades que vuelvan a sus tierras y encuentren que en sus tierras existe “un proyecto productivo”. Incluso si la reclamación de los desplazados se soluciona a su favor y se reconoce legalmente que la tierras les pertenece, los nuevos ocupantes seguirán teniendo derecho a continuar utilizando las tierras, a no ser que se pueda demostrar que no obtuvieron las tierras “de buena fe”. En este último caso, lo único que tendrían que hacer los ocupantes sería pagar “arrendamiento” a las víctimas. Como resalta Amnistía, el legado de la Ley de Justicia y Paz y la forma en la que el Gobierno ha adoptado, y expandido, sus disposiciones hace que sea “extremadamente improbable” que aquellas personas que actuaron en connivencia con los paramilitares queden al descubierto y, a falta de un marco para que se den investigaciones completamente imparciales, “no queda claro cómo se ha de demostrar que un individuo no ocupó las tierras de buena fe”. Una consecuencia que deriva directamente de la forma que la Ley está redactada es que “existe un peligro real de que millones de hectáreas queden en manos de quienes se apropiaron indebidamente de ellas durante el conflicto armado y de que los beneficios obtenidos de dichas tierras por medio de proyectos agroindustriales o de otro tipo queden en manos de esas personas. De hecho, “la Ley podría legitimar la apropiación indebida de tierras al proporcionar un reconocimiento formal o *de facto* de su titularidad”.⁶⁶

Esta legitimación viene acompañada de una transformación del papel del campesino rural, facilitando su integración con los objetivos del modelo económico agrario por el que apuesta el Gobierno. Según Amnistía, “la Ley no parece proporcionar respaldo total a los campesinos que quieren retornar a sus tierras y practicar una agricultura de subsistencia. Se hace énfasis, más bien, en que los campesinos participen en proyectos agroindustriales, de infraestructuras, turísticos o mineros”. Por lo que existe “el peligro de que la Ley ayude a legitimar un proceso que a menudo ha entrañado la perpetración de violaciones de derechos humanos como medio para imponer cambios en la economía rural de Colombia”.⁶⁷ De acuerdo a las palabras del antiguo Director de INCODER, Juan Manuel Ospina, aquellas personas que vuelvan a sus tierras como mano de obra para una gran compañía “recibirían unos ingresos como socios” y se designarán algunos espacios para que “la mano de

obra” pueda tener cultivos alimentarios. Ospina añadió que “el que no se adapte tiene que salir. En este proyecto debe primar el interés general”.⁶⁸

La ‘modernización del sector rural’

Las autoridades colombianas han reconocido que la Ley de Restitución no es una ley aislada, sino que forma parte de un conjunto de políticas más amplio relativo a las áreas rurales. El jefe de Estado, Santos, ha manifestado que la Ley “dará los elementos necesarios para reforzar la política agraria del país”, que está definida en la Ley de Desarrollo Rural, todavía en trámites, y que ha sido diseñada por el ministro de Agricultura, Juan Camilo Restrepo.⁶⁹ Según Restrepo “no es excluyente trabajar en la restitución de las tierras y al mismo tiempo avanzar en un plan agrícola de grande y medio formato, para exportar, en el marco de una economía moderna”.⁷⁰ Alejandro Rojas, consejero del Ministerio de Agricultura, fue explícito al relacionar la Ley de Restitución con la intención del Gobierno de mantener y atraer inversiones: “El reto es restablecer la propiedad de tierras de las víctimas y aprovechar las nuevas inversiones para el ingreso general, sin tener que sacrificar los nuevos proyectos de productividad”.⁷¹ La revista estadounidense *BusinessWeek* recoge las palabras de Alejandro Reyes, director del Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural, cuando afirma que la Ley reduce el riesgo que mantenía a los inversores alejados.⁷² *BusinessWeek* recuerda que la Ley “pretende evitar retiradas como la de Body Shop International –parte del mayor productor mundial de cosméticos, L’Oréal SA (OR)– en 2010, cuando cortó la relación con su proveedor de palma en Colombia”, después de que un periódico británico sacase a la luz que ese proveedor respaldaba la expulsión de cientos de campesinos de sus tierras para tener el camino libre para las plantaciones de aceite de palma. Según *BusinessWeek*, el Gobierno estima que las inversiones extranjeras alcanzarán los 17.000 millones de dólares en 2012, ya que los inversores se verán “atraídos por la oportunidad de poder comprar la tierra legalmente a precios mínimos y contratar mano de obra deseosa de trabajar, incluso por salarios bajos”.⁷³

Los objetivos generales del Gobierno para las zonas rurales se detallan en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, llamado “Prosperidad para todos”. En agosto de 2012, la Corte Constitucional revocó tres secciones (de la 60 a la 62) del Plan de Desarrollo, todas ellas destinadas a aumentar la concentración de tierras y allanar el camino para proyectos agroindustriales. Al principio, el Plan Nacional de Desarrollo incluía mecanismos para que los campesinos o víctimas del conflicto que hubieran recibido del Gobierno tierras baldías pudieran venderlas o arrendarlas a terceros para que estos llevaran a cabo proyectos de agricultura a gran escala. Es más, el Gobierno hubiese estado también en posición de vender, arrendar o asignar esas tierras baldías con el mismo propósito. Ambas medidas fueron

posteriormente anuladas por la Corte Constitucional.⁷⁴ Uno de los objetivos indicados en el Plan de Desarrollo es “facilitar el acceso a la tierra con fines productivos a través de la implementación de la Ley General de Tierras y Desarrollo Rural”.⁷⁵ La Ley de Desarrollo Rural, que según Santos ‘complementa’ la Ley de Restitución de Tierras, es en sí misma una iniciativa para ‘modernizar’ la Colombia rural mediante mecanismos como la “formalización de la propiedad rural”, entre otros.⁷⁶

La Ley de Desarrollo Rural, que actualmente se encuentra en la etapa de consulta previa con las comunidades indígenas, se basa en la Ley 1152 de 2007, un texto legislativo que fue proclamado inconstitucional en 2009 por la Corte Suprema colombiana, cuando no se llevaron a cabo las consultas con las comunidades indígenas, tal como estipula la Constitución. La nueva Ley recicla algunos aspectos de la Ley 1152, incluido el concepto de ‘derecho real de superficie’. En caso de que se acepte esta idea, la propiedad y el uso de la tierra serán dos conceptos separados, lo cual sentará la base legal para que las compañías continúen utilizando las tierras aunque las familias a las que se les haya devuelto sean técnicamente las ‘propietarias’. Es decir, el ‘derecho real de superficie’ facilita la legalización de los robos de tierras, y permitirá que las compañías agroindustriales sigan usando la tierra –probablemente robada– donde se han instalado. El reconocimiento de los derechos de propiedad de las víctimas servirá de poco y prevalecerán los fines económicos de la tierra, solo que ahora el capital nacional e internacional gozará de la seguridad jurídica que tanto buscaba. Según las declaraciones del Equipo Nacional de Verificación de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, esta situación, en la que las familias a las que se les ha devuelto las tierras son “los dueños formales” pero en que las compañías conservan el poder de explotar las tierras, incentiva en Colombia un acentuado rentismo.⁷⁷ Esto, combinado con la transformación del papel de los agricultores, de campesinos de subsistencia a jornaleros asalariados, supondrá que la restitución se traduzca muy probablemente en la consolidación legal de un proyecto a largo plazo de acumulación de tierras, a la vez que se promueven proyectos agroindustriales.

Hay también otro objetivo: según el presidente Santos, la idea tras el ‘derecho real de superficie’ es “arrendar grandes terrenos baldíos de la Nación a empresarios interesados en desarrollar proyectos productivos de largo plazo”.⁷⁸ Teniendo en cuenta la naturaleza del concepto ‘derecho real de superficie’, el Gobierno podrá arrendar a corporaciones las tierras que pertenecen al Estado, aunque estas hayan sido designadas para agricultores pobres. Para complementar esta medida, el artículo 146 de la Ley de Desarrollo Rural establece que los derechos de propiedad de las tierras abandonadas se transferirán al Gobierno si se considera que estas son ‘baldías’ o si los dueños incumplen las condiciones relativas a la conservación, las mejoras y el uso racional de los recursos naturales. Tenien-

do en cuenta que el número de personas desplazadas asciende a más de cinco millones y que muchas de ellas carecen de las condiciones económicas y de seguridad necesarias antes de volver, este artículo significará que las tierras podrían ser expropiadas y reasignadas al Estado colombiano, que después podrá arrendarlas para proyectos agrarios a largo plazo. Esta situación tiene otras implicaciones, ya que, en la práctica, el porcentaje de víctimas desplazadas que desean volver a sus hogares se considera muy bajo: entre el 5 y el 15 por ciento, integrado principalmente por comunidades indígenas, afrocolombianas y campesinas.⁷⁹

Teniendo en cuenta estas disposiciones, se dibujan dos grandes escenarios posibles: si las tierras de la víctima se están utilizando, los ocupantes pueden seguir explotándola sin interrupción; si no, y las víctimas no desean volver, las tierras baldías pasarán a pertenecer al Gobierno, que está buscando mecanismos para entregar estas tierras –ya sea vendiéndolas o arrendándolas a través del ‘derecho real de superficie’– a intereses comerciales. La violencia paramilitar, al limitar el número de personas que quiere volver a sus tierras, contribuye en el proceso de transformar la Colombia rural según los intereses de las industrias del agronegocio y extractivas. Con la Ley de Restitución, se está llevando a los campesinos rurales, innecesarios para el modelo económico perseguido, a cooperar con los planes que tiene el Gobierno para la economía rural, mientras que las compañías dedicadas a la agroindustria, la minería y el petróleo reciben incentivos para comenzar sus propios proyectos. Así, parece que el propósito de la Ley de Restitución es presentarse ante las víctimas como la única alternativa a la hora de buscar indemnizaciones y justicia, ofreciéndoles una propuesta que se ajusta al modelo de desarrollo del Gobierno y negándoles el derecho de exigir justicia real, en la actualidad o en el futuro. Si las personas que presentan las reclamaciones aceptan las indemnizaciones o restituciones ofrecidas a través de la Ley de Restitución, significará que dan su consentimiento tácito a participar en un ‘modelo de desarrollo en pro de los ricos’.

Consolidación, territorio y restitución

El diario colombiano *El Espectador* informó de que, a mediados de octubre de 2012, “de las 23.199 solicitudes de restitución que se han recibido a la fecha, en 7.946 (38%) figuran las Farc como las causantes del despojo”. Estos datos provienen de un “juicioso análisis de las tierras despojadas por la subversión” que entregó el Gobierno al diario, resultado de una investigación realizada por el “Ministerio de Agricultura, apoyado en la Unidad de Tierras, la Unidad de Víctimas, la Superintendencia de Notariado y Registro, el INCODER y todas las instituciones militares y policiales”. La fecha de publicación no parece haber sido casual: “El informe resalta una problemática hasta ahora desconocida en el país, pero clave en estos momentos, cuando estamos a pocos días de que se instalen en Oslo (Noruega) las

negociaciones del gobierno Santos con la insurgencia”.⁸⁰ Después, durante las negociaciones, la Unidad de Restitución de Tierras del Ministerio de Agricultura publicó más datos relativos a las solicitudes de restitución de tierras en los que mostraba que, a la pregunta de quienes fueron los responsables del desplazamiento, el 34,92 por ciento de los reclamantes respondió que las FARC-EP, el 34,61 por ciento, que los paramilitares y, el resto, se atribuyeron a ‘organizaciones criminales’.⁸¹ Según las cifras oficiales, 8.671 reclamaciones, que representan un total de 715.138 hectáreas, localizadas sobre todo en los bastiones de las FARC-EP en Caquetá, Tolima y Meta, piden la restitución de tierras que fueron despojadas por las guerrillas.

Las autoridades del Gobierno han intentado presentar estos datos como representativos de todos los casos de desplazamientos, dando vía libre para reclamos que dicen haber obtenido información nueva y reveladora sobre la magnitud de los casos de despojo a manos de las FARC-EP. El director de la Unidad de Reconstrucción y Consolidación Territorial, Álvaro Balcázar, ha señalado: “Hemos recibido mucha información y el país es consciente de los despojos que han llevado a cabo los paramilitares. Pero los despojos de las FARC son iguales o peores”.⁸² Aunque se ha reconocido que todos los grupos armados, incluido el ejército de Colombia, están involucrados en desplazamientos forzosos, la mayoría de los desplazamientos y acaparamientos de tierras se atribuyen a los paramilitares.⁸³ Según Mauricio Romero Vidal, profesor de Ciencias Políticas en la Universidad Javeriana, “la afirmación de que las FARC han sido tan despojadoras como las AUC resulta poco creíble, y más bien, lo que se observa es un manejo conceptual poco riguroso, ya sea por parte de los funcionarios, ya sea por parte de los periodistas que han registrado las declaraciones”.⁸⁴ En realidad, la alta proporción de reclamaciones que hacen referencia a áreas de las FARC-EP es un reflejo de la forma en que funciona la Ley en la práctica. Vidal añade: “No es que las FARC hayan desplazado más que las AUC, sino que sus víctimas tienen mejores condiciones para reclamar, mientras que a las de las AUC y las fuerzas militares les ocurre todo lo contrario: no denuncian por temor a represalias”.

Según las estadísticas, una gran proporción de las reclamaciones relacionadas con las áreas de las FARC-EP de Meta, Guaviare, Caquetá, Norte de Santander y Tolima corresponden a extensiones de tierra mucho más grandes que las habituales para un campesino agricultor promedio, lo que sugiere que hay medianos y grandes terratenientes intentando aprovecharse de la Ley en estas regiones.⁸⁵ Más allá del miedo a las represalias, estos grupos están más preparados para sortear los obstáculos que presenta la Ley y que dificulta las solicitudes de los agricultores pobres. Estos grandes terratenientes no solo son responsables de un número desproporcionado de solicitudes, sino que tienen más probabilidades de que estas se resuelvan a su favor en caso de que intentan volver a zonas de las FARC-EP. Según Patricia Buriticá, miembro de la Comisión Nacional

de Reparación y Reconciliación, tras provocar desplazamientos forzosos, las FARC-EP no han demostrado tener el mismo interés que los paramilitares en cuanto a transferir títulos de propiedad para encubrir sus actividades.⁸⁶ Además, en el historial de las FARC-EP no entra la actuación en connivencia con funcionarios del Estado, mientras que este sí ha sido el caso de los paramilitares.

El ejército apoyará a las víctimas que deseen volver a las regiones que se encuentran bajo la influencia de las FARC-EP, como parte de una estrategia del Gobierno llamada 'Consolidación' y que tiene como objetivo la recuperación territorio. Según un informe reciente del *think-tank* Center for International Policy, las áreas donde se pondrá en práctica la consolidación "se eligen en función de la actividad reciente de la guerrilla. Y en estas zonas, los militares desempeñan un importante papel de desarrollo y buscan un contacto frecuente con la población civil. De hecho, uno de los objetivos explícitos de estos programas es construir relaciones entre las comunidades y el ejército, en vez de que el ejército cree las condiciones de seguridad necesarias para que las comunidades puedan relacionarse con la parte civil del Gobierno".⁸⁷ Las zonas de consolidación coinciden con regiones donde existen intereses económicos internacionales, por lo que hay fuertes organizaciones comunitarias que se oponen a las actividades de las industrias del agronegocio y extractivas.

El concepto de 'consolidación' fue ideado por Santos como ministro de Defensa durante el mandato de Uribe y, desde 2007, ha sido la principal estrategia militar del Gobierno. Uno de los objetivos más importantes de la consolidación es "mantener la confianza inversionista y (...) fortalecer la alineación de los esfuerzos militar, policial y antinarcóticos y los esfuerzos en el área social, de justicia, desarrollo económico e institucional del Estado en zonas estratégicas del territorio nacional".⁸⁸ El 28 de noviembre de 2012, la Unidad de Restitución de Tierras firmó un acuerdo con la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial en el que quedaban explícitamente ligados los objetivos de la Ley de Restitución con los de la consolidación, como parte de un "proceso integral".⁸⁹ Tanto el Comando Sur (SOUTHCOM; comando que coordina la actividad militar estadounidense en las Américas) como la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID) están involucrados en la estrategia de consolidación. El general

Palma aceitera

Municipios con plantaciones en 2010

Superficie ocupada en 2010:

Área cultivada: 250.662 ha
 Área en desarrollo: 153.441 ha
 Área total: 404.103 ha

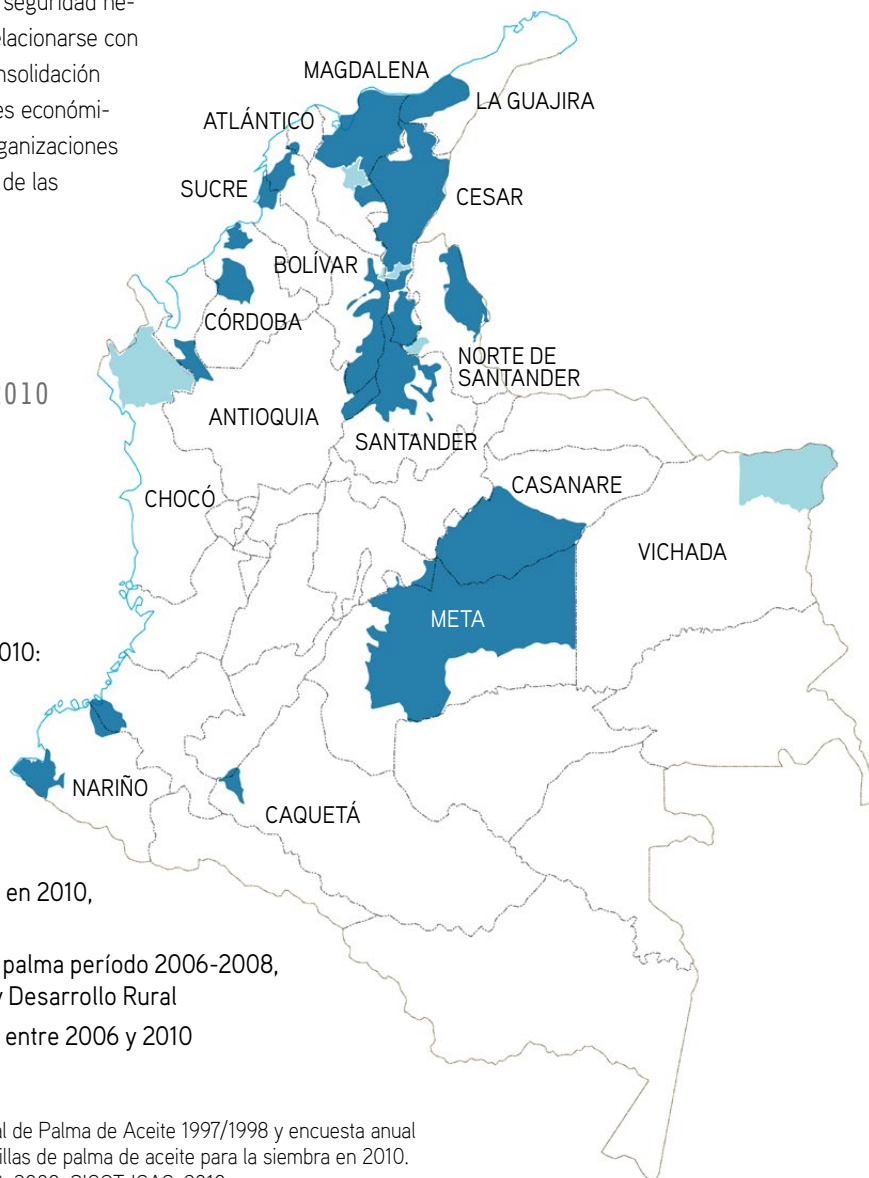
Regiones con plantaciones de palma en 2010:

En Colombia hay 97 municipios con cultivos destinados a la producción de palma aceitera, según FEDEPALMA

Conforme a los datos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, también hay cultivos en otros siete municipios

- Municipios con cultivos de palma en 2010, según FEDEPALMA
- Otros municipios con cultivos de palma período 2006-2008, según Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

SUCRE Departamentos con plantaciones entre 2006 y 2010



Fuentes: Datos - FEDEPALMA 2011. Censo Nacional de Palma de Aceite 1997/1998 y encuesta anual a empresas productoras/comercializadoras de semillas de palma de aceite para la siembra en 2010. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), 2008. SIGOT-IGAC, 2010. Fidel Mingorance - HREV 2012 cc.

Peter Pace, antiguo comandante en jefe del Comando Sur, ha descrito los objetivos de los Estados Unidos en la región como mantener “un acceso constante y sin obstáculos a los recursos naturales estratégicos en el área de responsabilidad del Comando Sur de los Estados Unidos”, así como “una estabilidad continua necesaria para acceder a los mercados del área, indispensable para la continua expansión económica y prosperidad de los Estados Unidos”.⁹⁰

La militarización de estas zonas estratégicas “ha estado acompañada por un aumento de las violaciones” y, en muchos casos, la consolidación ha fortalecido las estructuras paramilitares locales, gracias a la firma de “pactos políticos” con las administraciones locales, que tienen un gran interés en que prospere la agroindustria.⁹¹ Conforme a la Consultoría para los Derechos Humanos, CODHES, a pesar de la presencia militar, el 32 por ciento de los desplazamientos forzados en 2010 tuvieron lugar en zonas de consolidación y los grupos paramilitares seguían operando sin restricciones.⁹² Sin embargo, en ese mismo periodo se protegió muy bien los intereses económicos y, en 2010, las plantaciones de palma aceitera se expandieron en un 16 por ciento en las municipalidades que forman parte del Plan de Consolidación.⁹³ Se ha seguido registrando actividad paramilitar en 62 de las 86 municipalidades donde está activa la estrategia de consolidación; además, en 2011, 18 de los 49 asesinatos de defensores de derechos humanos en Colombia tuvieron lugar en zonas de consolidación.

Por lo tanto, emergen dos situaciones distintas cuando la Ley de Restitución se aplica en zonas de influencia de las FARC-EP o las zonas de control paramilitar. En las regiones bajo la influencia de los paramilitares donde han sido desplazados pequeños agricultores, estos últimos tienen la desventaja a la hora de hacer una reclamación, tanto por amenazas a su vida como por los obstáculos inherentes a las leyes. Si se hace una reclamación y se resuelve a favor de la víctima, en caso de que la tierra ya esté ocupada en ese momento, es muy probable que los paramilitares, con ayuda de funcionarios estatales, hayan tapado sus huellas. Teniendo en cuenta los problemas inherentes para demostrar la ‘mala fe’ del ocupante, el agricultor se verá reducido a mano de obra en una gran plantación, aunque con el título de su propiedad en la mano. En caso de que sus tierras no haya sido ocupada, y asumiendo que prefieran la restitución a la indemnización, las víctimas volverán a sus tierras, asumirán las deudas y lucharán para sobrevivir en un contexto económico donde no tienen cabida. En las zonas de las FARC-EP, los reclamantes son sobre todo medianos y grandes terratenientes. Estos grupos se toparán con menos impedimentos para presentar una reclamación, y es más probable que sus reclamaciones se resuelvan favorablemente, ya que las FARC-EP no han penetrado la administración pública al mismo nivel que las estructuras paramilitares y; además, contarán con el acompañamiento de la Fuerza Pública cuando intenten volver a sus tierras.

Negociaciones, resistencia y represión

En octubre de 2012 comenzaron en Oslo (Noruega) las negociaciones entre el Gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC-EP, y un mes después, estas se trasladaron a La Habana (Cuba). Aunque el ELN, otro grupo guerrillero con demandas similares a las de las FARC-EP, expresó su deseo de participar, ha quedado fuera por ahora. “La tierra y su posesión ha sido causa y consecuencia del conflicto”, cuenta el diario colombiano *El Tiempo*, “por lo que no es gratuito que el tema agrario sea el primero en la agenda de negociaciones”.⁹⁴ Sin embargo, en la agenda no se encontraban cuestiones relativas a las tierras ni a la reforma agraria, sino que solo se mencionaba vagamente la idea de un “desarrollo agrario integral”. Las autoridades colombianas han aseverado en varias ocasiones que el modelo económico y la doctrina militar no son temas abiertos al debate –razón principal por la que no prosperaron las negociaciones anteriores– y, según Restrepo, tampoco lo es la Ley de Restitución, “ni aquí ni en La Habana, ni en Oslo”.⁹⁵ Iván Márquez, portavoz de las FARC-EP, comentó al comienzo de las negociaciones: “Queremos la paz, pero la paz no significa el silencio de los fusiles, sino que significa transformar las estructuras del Estado y cambiar nuestros modelos políticos, económicos y militares”.⁹⁶

La agenda de paz es un claro reflejo de la política de desarrollo del actual Gobierno, que va en contra de lo que piden las FARC-EP o la sociedad civil, por lo que no es de extrañar que Santos haya comentado: “No será por intransigencia nuestra que estas conversaciones no tengan éxito”.⁹⁷ Javier Giraldo, respetado defensor de los derechos humanos y sacerdote jesuita, resalta que, independientemente de cuál sea el resultado de las negociaciones, para Santos “va a ser provechoso para su reelección como presidente”. Giraldo cree que si el resultado de las negociaciones no es positivo, Santos “iniciará en los grandes medios de comunicación una campaña de desprestigio contra las FARC argumentando que no han cedido en sus posiciones”.⁹⁸ En cualquier caso, el Gobierno de Santos se está preparando para más combates: el alto al fuego unilateral de las FARC-EP, que se mantuvo estrictamente durante casi dos meses, se topó con una intensificación de las actividades militares contra la guerrilla. De hecho, las fuerzas armadas se verán reforzadas con 25.000 tropas más en los próximos dos años, y en 2013 se recibirán diez helicópteros Black Hawk nuevos, dos años después de que Colombia adoptara la mayor partida de equipo militar de los Estados Unidos desde 1996.⁹⁹ Las esperanzas de que las negociaciones se cierren con ganancias sustanciales para el pueblo colombiano son pocas.¹⁰⁰

Durante la rueda de prensa en Oslo, Iván Márquez tachó la Ley de Restitución de “retrógrada y engañosa”, una “trampa” y una “especie de saqueo legal”. Según sus palabras, los campesinos pobres que reciban títulos de tierras “no tendrán otra opción que venderlas o arrendarlas a multinacionales o conglomeraciones

dos”. Y añadió que la Ley de Desarrollo Rural es “fundamentalmente un proyecto de reorganización territorial diseñado para dar cabida a la economía extractiva en detrimento de la economía campesina, y a expensas de la soberanía alimentaria y del mercado nacional, para superponer el mapa minero-energético en tierras agrícolas”. A lo que Santos respondió: “Cuando estos señores de las FARC dicen que esta ley es mentira [la Ley de Restitución de Tierras] (...) es porque ellos saben perfectamente que eso es algo que les quita una de sus banderas de propaganda”.¹⁰¹ La afirmación del presidente fue publicada indiscriminadamente por los medios de comunicación, como la agencia de noticias Reuters, que señaló que: “Desde que llegó al poder en 2010, el Gobierno de Santos ha impulsado reformas como la restitución de tierras a campesinos desplazados”. A diferencia de Márquez, que “embistió contra la Ley de Restitución”.¹⁰²

El intento de equiparar la Ley de Restitución de Tierras con una reforma agraria real no es algo nuevo: el presidente colombiano estaba repitiendo algo que ya había dicho a principios de 2012 en Barranquilla, cuando comentó que aquellos que se oponían a “la gran revolución agraria” del Gobierno eran “enemigos de la extrema izquierda y de la extrema derecha”. La “revolución”, añadió Santos, socavará la reivindicación histórica por una reforma agraria de las FARC-EP y otros grupos guerrilleros: “Si vamos a hacer la revolución agraria ¿cuál va a ser el discurso en el día de mañana?”.¹⁰³ El verdadero significado que se esconde tras las palabras del presidente –referirse a aquellos que se oponen al Gobierno como ‘enemigos’– no pasará desapercibido para alguien que esté familiarizado con los mecanismos de represión por parte del Estado, y de sus grupos paramilitares asociados, en Colombia.

En abril de 2012, se emprendió una colaboración sin precedentes entre movimientos sociales y ONG: la Marcha Patriótica. Gracias a ella, se reunieron 100.000 personas en Bogotá para exigir medidas para hacer frente a la pobreza, terminar con la opresión y dar un paso adelante en las negociaciones para la resolución del conflicto. En su lanzamiento, la Marcha Patriótica hacía un llamamiento “por la segunda y definitiva independencia”. La Declaración Política del movimiento sostiene que sus miembros no sienten que exista un partido político que refleje genuinamente sus intereses. El punto 6 de la Declaración establece:

“Este modelo económico ha conducido a una creciente degradación de la soberanía, a una mayor concentración y centralización de la riqueza, a la desigualdad social en aumento, a la precarización y pauperización del trabajo, a la depredación socioambiental, así como a la continua apropiación de riqueza social y de los frutos del trabajo mediante el despojo y el desplazamiento forzado de la población. También ha propiciado una mercantilización extrema y profunda de toda la vida social. Asimismo,

se ha constituido en fuente de apropiación de dineros públicos, mediante el despliegue generalizado de estructuras corruptas”.

Recurriendo a una táctica muy gastada para lidiar con los movimientos populares o de la oposición, el ministro de Defensa, Juan Carlos Pinzón, acusó a la Marcha Patriótica de estar financiada “en buena medida por la organización terrorista de las FARC”.¹⁰⁴ Las repercusiones de una asociación de este tipo eran predecibles: poco después de su puesta en marcha, algunos participantes y organizadores fueron desaparecidos o asesinados, incluido el guardaespaldas del presidente de la Asociación Nacional de Desplazados de Colombia. Más tarde, el 10 de noviembre de 2012, Edgar Sánchez, miembro de la Marcha Patriótica, organizador comunitario y antiguo miembro de la Unión Patriótica (partido político de izquierdas que comenzó su andadura en los años ochenta y cuyos líderes fueron prácticamente borrados del mapa, y con más de 5.000 miembros asesinados), recibió un disparo y murió a manos de dos hombres cuando abandonaba una panadería donde solía tomar café en Soacha, un distrito pobre de la capital.¹⁰⁵ El 24 de noviembre de 2012, el Gobierno detuvo a ocho miembros de la Marcha, alegando que tenían conexiones con las FARC-EP. Según la ONG británica Justice for Colombia, “el movimiento de la Marcha Patriótica ha sufrido una persecución continua desde sus comienzos, en abril de este año, incluidas la detención y desaparición forzosa de sus miembros; asimismo, algunos miembros del Gobierno colombiano han esgrimido acusaciones falsas contra ellos”. Pensando en la Unión Patriótica, añaden, es “preocupante que la historia se pueda volver a repetir”.¹⁰⁶

Un mes antes de que se presentara oficialmente la Marcha Patriótica, el MOVICE organizó manifestaciones en varias ciudades con la intención de presionar al Gobierno para que solucionase los problemas inherentes a la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras. Justo antes de las manifestaciones, muchas de las cuales iban a tener lugar en regiones controladas por paramilitares, Santos insinuó que la guerrilla estaba infiltrada en las protestas.¹⁰⁷ El MOVICE condenó esta estigmatización y pidió que se mostrasen pruebas de esta conexión con la guerrilla; no se dio ninguna. La organización instó a Santos a que protegiera a aquellos que reclamaban una indemnización, desmantelara las estructuras paramilitares, investigara y sancionara los abusos de los derechos humanos, y llevara a cabo una verdadera reforma agraria que democratizara la propiedad de las tierras.¹⁰⁸ Iván Cepeda, congresista del partido de la oposición Polo Democrático y antiguo vocero del MOVICE, señaló que las manifestaciones eran “una invitación” para que Santos revelase la “verdadera política” que se esconde tras la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.¹⁰⁹ Teniendo en cuenta lo que a duras penas intenta esconder la Ley, está claro por qué Santos ve esta oportunidad como una amenaza.

Notas

1. "Colombia: recuperación social del territorio para la superación de la pobreza", Diego Molano, Alto Consejero Presidencial y Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, 10 de junio de 2010.
2. Yamile Salinas Abdala, Juan Manuel Zarama Santacruz *Justicia y Paz: Tierras y Territorios en las Versiones de los Paramilitares* Colombia, Comisión Nacional de Memoria Histórica, 2012. http://www.centrodehistoriahistorica.gov.co/descargas/informes2012/justicia_tierras.pdf
3. PNUD *Colombia Rural: Razones para la Esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano* Bogotá, INDH 2011 http://pnudcolombia.org/indh2011/pdf/informe_completo_indh2011.pdf
4. Maher, D. Thomson, A. 'The terror that underpins the 'peace': the political economy of Colombia's paramilitary demobilisation process'. *Critical Studies on Terrorism*, 4:1. (2011). Una ley que pretende hacer una cosa, pero que en realidad hace otra distinta no es algo nuevo en Colombia, como quedó demostrado recientemente con el Proyecto de Ley de Justicia Transnacional, al que Human Rights Watch llamó 'amnistía disfrazada': <http://www.hrw.org/news/2012/06/12/colombia-fix-flaws-transitional-justice-bill>. Para conocer los comentarios de la ONU sobre el tema, véase también: http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=43610&Cr=colombia&Cr1=#.ULU1B00e_O1
5. La cita se ha tomado de un 'Suplemento Secreto' del Informe para la Junta de Jefes de Estado Mayor en 1962, que siguió a la visita del equipo Special Warfare Mobile Training Team a Colombia. Se menciona en McClintock, M. *The American Connection*, Zed Books, Londres, 1985
6. "Aunque el Estado colombiano ya ejercía represión antes de recibir ayuda y formación de US CI [Contra insurgencia de los Estados Unidos], el carácter cualitativo de la intervención de los Estados Unidos en Colombia ha servido para seguir legitimando, apoyando y consolidando la estrategia del terrorismo de Estado. Por lo tanto, la contra-insurgencia financiada por los Estados Unidos fue responsable directamente de la legitimación ideológica del ambiente de terror generalizado que reinaba sobre todo en la sociedad civil en nombre del anticomunismo". Stokes, D. *America's Other War*, Zed Books, 2005, Londres
7. ABColombia *Hacia una política más efectiva del Reino Unido en Colombia: Una contribución de ABColombia 2009* : http://www.abcolombia.org.uk/downloads/Fit_for_Purpose_Spanish.pdf
8. Hylton, F. *Evil Hour in Colombia*, Verso, Londres, 2006
9. "Un tercio del Congreso en 2002 –y la mitad de la coalición de Uribe en el Senado– ha estado bajo investigación criminal por presuntos lazos con los paramilitares. Más de 24 legisladores han sido declarados culpables. También se han visto implicados cientos de funcionarios locales, incluidos gobernadores y alcaldes". Wilkinson, D. *Death and Drugs in Colombia* The New York Review of Books, 2011: <http://www.nybooks.com/articles/archives/2011/jun/23/death-and-drugs-colombia/?pagination=false>
10. El Banco Mundial ha jugado un papel importante a la hora de facilitar las inversiones en esta área. Según un informe de Oxfam sobre el tema: "El Banco Mundial es un actor fundamental del panorama internacional en cuestiones de tierra. Sus inversiones en agricultura se han triplicado en la última década, pasando de 2.500 millones de dólares en 2002 a entre 6.000 millones y 8.000 millones en 2012 (...) Desde que estallaron las crisis financiera y alimentaria de 2008, el Banco Mundial ha contribuido a facilitar las adquisiciones de tierra a gran escala en los países en desarrollo a través de sus servicios técnicos y de asesoramiento. En un claro caso de incoherencia de las políticas, ya que además coincidió con la publicación de una investigación en la que se advertía de los riesgos asociados a las adquisiciones de tierras a gran escala, (*Rising Global Interest in Farmland*, "El creciente interés mundial en las tierras agrícolas"), el Banco fomentó esas mismas prácticas. Así, la institución ayudó a gobiernos de países en desarrollo a facilitar la llegada de inversiones extranjeras para la compra de tierras, y alentó a estos gobiernos a ofrecer exenciones fiscales, de modo que se ha creado un clima de inversión favorable para las adquisiciones de tierras". Geary, K. 'Nuestra tierra, nuestras vidas': *Tiempo muerto para la compra masiva de tierras*. Oxfam GB, Londres, 2012: <http://www.oxfam.org/en/grow/policy/our-land-our-lives>
11. CODHES *Procuraduría raja proceso de reinserción y reparación* CODHES, 2006: <http://www.acnur.org/t3/recursos/informacion-sobre-pais-de-origen/detalle-documento-coi/procuraduria-raja-proceso-de-reinsercion-y-reparacion/>
12. Comisión Colombiana de Juristas *Revertir el destierro forzado: Protección y restitución de los territorios usurpados. Obstáculos y desafíos para garantizar el derecho al patrimonio de la población desplazada en Colombia*. Comisión Colombiana de Juristas, Bogotá 2006: http://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/revertir_el_destierro_forzado.pdf
13. USAID *Democracy and Governance in Colombia 2006* : http://transition.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/regions/lac/colombia.html
14. Forero, J. *Despite billions in U.S. aid, Colombia struggles to reduce poverty* Washington Post, Washington 2010: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/04/18/AR2010041803090.html>
15. Según los datos de un informe de las Naciones Unidas publicado por ONU-Habitat, el 60 por ciento de los trabajadores en Colombia entraría en la categoría del sector informal. Los autores añaden: "[En Latinoamérica] se agudizó en las décadas de los ochenta y los noventa, cuando la apertura comercial, la reducción del tamaño del Estado y otras reformas de inspiración neoliberal llevaron a una contracción dramática del mercado de trabajo formal, altos índices de desempleo y la precarización laboral. En general, la formalidad laboral aumenta en periodos de crecimiento económico, pero no es una regla, como demuestran casos como el de Colombia, donde ha habido un aumento de la informalidad en un periodo de buen desempeño económico". ONU-HABITAT, *Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe*, 2012 : http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=816&Itemid=235
16. PBI Colombia *Boletín informativo No. 18: Minería en Colombia: ¿A qué precio?* noviembre de 2011: http://www.peacebrigades.org/fileadmin/user_files/projects/colombia/files/comPBIa/111203_mining_in_colombia_web.pdf
Un informe reciente de ABColombia, una coalición de ONG activas en Colombia, se centra en las concesiones favorables a las corporaciones y las implicaciones que esto tiene. Los autores apuntan: "En Colombia, la ausencia de un sistema de impuestos efectivo y transparente ha derivado en que algunas corporaciones internacionales hayan obtenido más beneficios de las exenciones de impuestos que lo que pagan de impuestos sobre la renta y regalías. Con el nuevo proyecto de ley sobre impuestos propuesto, en vez de aumentar el impuesto sobre la renta para las corporaciones mineras, el Gobierno planea reducirlo del 33 al 25 por ciento (...) Con el objetivo de duplicar las ex- portaciones de carbón y triplicar las explotaciones mineras para el año 2021, Colombia se arriesga a perder sus recursos naturales con unos costos sociales, medioambientales y humanos enormes, a no ser que revise su plan de impuestos (...) Los proyectos a gran escala en territorios indígenas suponen ya un factor importante en el hecho de que 64 grupos indígenas estén en peligro de extinción; al final de 2010, el 59 por ciento del territorio colombiano estaba bajo concesión o bien tenía una solicitud para proyectos de minería pendiente (...) La Contralora General, Sandra Morelli, ha advertido que el modelo de desarrollo propuesto para los proyectos de minería no es sostenible. Los planes del Gobierno para expandir rápidamente la minería ponen en peligro el agua potable de más del 40 por ciento de la población, incluidas 10 ciudades capitales de departamento."
ABColombia, *Giving it Away: the Consequences of an Unsustainable Mining Policy in Colombia* 2012 : http://www.abcolombia.org.uk/downloads/Giving_it_Away_mining_report_ABColombia.pdf
17. *Un fallo de la Corte frenó un seco modelo de desarrollo agrícola de Santos*, Semana, Bogotá 2012 : <http://www.semana.com/nacion/fallo-corte-freno-seco-modelo-desarrollo-agricola-santos/183445-3.aspx>
La producción de alimentos depende cada vez más de capital especulativo; su precio ha aumentado entre el año 2006 y 2008, y aunque disminuyó debido a la crisis económica, su precio se duplicó otra vez en 2010. Junto con el petróleo y sus derivados, es el producto más importante para la humanidad, por lo que la demanda de tierras fértiles para la producción de alimentos ha aumentado por parte de las corporaciones multinacionales y los Gobiernos. Véase Roa, P. A. *Mercado de Tierras en Colombia: ¿Acaparamiento o Soberanía Alimentaria?* ARFO Editores e Impresores Ltda., Bogotá 2012 : http://justiciaypazcolombia.com/IMG/pdf/Cartilla_IMCA_FINAL_FINAL_1_.pdf
18. Véase Ministerio de Agricultura, *Monumental sequía reduce considerablemente producción de maíz en EEUU. Colombia se favorece*. Ministerio de Agricultura colombiano, Bogotá 2012: <http://www.minagricultura.gov.co/inicio/noticias.aspx?idNoticia=1590>. Véase también Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2012* FAO, 2012 : <http://www.fao.org/publications/sofi/es/>
19. Para obtener información sobre cómo las políticas de la Unión Europea y del Reino Unido que apoyan la producción de agrocombustibles agravan los abusos a los derechos humanos, véase ABColombia, *Devolviendo la Tierra a las Víctimas de Colombia*, mayo de 2011: http://www.abcolombia.org.uk/downloads/252_ReturningLandReportSPANISH.pdf
20. OXFAM America *Impact of the US-Colombia FTA on the small farm economy in Colombia* OXFAM America 2011 : <http://www.oxfamamerica.org/publications/impact-of-the-us-colombia-fta-on-the-small-farm-economy-in-colombia>
21. Sarmiento Palacio comenta que el tratado de libre comercio no era, a pesar de lo que se había argumentado para justificar su aprobación, "un juego de suma positiva que favorece a todos los participantes", sino más bien "una confrontación que reduce las remuneraciones del trabajo y dispara las ganancias del capital". Sarmiento Palacio, E. *La Primera Prueba del TLC* El Espectador, Bogotá 2012 : <http://www.lespectador.com/noticias/economia/articulo-387614-primera-prueba-del-tlc>
22. Véase Ahmad, E. 'The Neo-Fascist State,' en *The Selected Writings of Egbal Ahmad*, Columbia University Press, 2006

23. Human Rights Watch *Herederos de los paramilitares: La nueva cara de la violencia en Colombia*. Human Rights Watch 2010
24. Human Rights Watch *Informe Mundial 2012: Colombia 2012*: <http://www.hrw.org/es/world-report-2012/colombia>
25. INDEPAZ *VII Informe sobre presencia de grupos narcoparamilitares en 2011* INDEPAZ 2011 : http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2012/03/722_VII-Informe-presencia-narcoparamilitarismo-2011-INDEPAZ.pdf
26. Comisión Colombiana de Juristas II, Informe de seguimiento a la aplicación en Colombia de las recomendaciones del Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para los derechos humanos de las personas internamente desplazadas. Julio de 2010 – diciembre de 2011, Bogotá, 2012
27. Yamile Salinas Abdala, una de las investigadoras y autoras del informe del Centro para la Memoria Histórica sobre el despojo cometido por los paramilitares, destaca: “Aunque la Corte ha dicho que existió una empresa criminal para despojar tierras, donde participaron ‘legales’ e ilegales, en siete años tenemos menos de 10 sentencias relacionadas con tierras y es muy poco lo que sabemos aún sobre quiénes son los actores legales que aprovecharon el estado de violencia”. En *La Empresa Criminal para Despojar Tierras, Verdad Abierta*, 2012: http://www.verdadabierta.com/paraeconomia/index.php?option=com_content&id=4260
28. ABColombia *El Panorama Actual de Colombia: Ley de Víctimas y Restitución de Tierras Ley 1448* : http://www.abcolombia.org.uk/downloads/Colombia_the_Current_Panorama_Spanish.pdf
29. Conforme al índice de respuesta humanitaria por iniciativa de la sociedad civil, alrededor del 98 por ciento de los desplazados internos vive por debajo de la línea de pobreza y más del 80 por ciento vive en condiciones de extrema pobreza. : http://daraint.org/wp-content/uploads/2012/01/HRI2011_Focus_on_colombia.pdf
30. Fajardo, D. *La política agraria del Gobierno de Juan Manuel Santos: Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, Ley 1448/11 (“Ley de Víctimas”), proyecto de Ley de Tierras y Desarrollo Rural: ¿“Prosperidad para todos”? Edición: N.º 00298 – Semana del 13 al 19 de abril de 2012*: <http://www.viva.org.co/cajvirtual/svc0298/articulo08.html>; véase también el documento del Banco Mundial *Colombia – Fundamentos económicos de la paz*, 31 de diciembre de 2002: <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/2003/04/7799292/colombia-economic-foundation-peace-colombia-fundamentos-economicos-de-la-paz>
31. Richani, N. *Systems of Violence; The Political Economy of War and Peace in Colombia*, State University of New York Press, Nueva York, 2002
32. *Ibid.*
33. *Ibid.*
34. Según las palabras de Richani: “En efecto, la beneficiada principal del Acuerdo de Chicoral fue la facción de las fincas ganaderas de los grandes terratenientes. Este pacto marcó el inicio de una nueva fase en la que la facción más conservadora de las clases dominantes (los grandes terratenientes, con los ganaderos a la cabeza) se convirtió, por un lado, en el eje de la configuración reaccionaria de las fuerzas sociales y políticas que fomentaban el capitalismo rentista, y por otro, en el eje de una estrategia de contrainsurgencia fundamentada en represión, masacres y expulsión. En los años ochenta y noventa, estos dos procesos obtuvieron el apoyo crucial de los narcotraficantes y de sus ejércitos privados, los paramilitares”. Richani, N. *The Agrarian Rentier Political Economy; Land Concentration and Food Insecurity in Colombia*, Latin American Research Review, Vol. 47, N.º 2. 2012
35. Richani explica el papel del INCORA y las políticas del Gobierno de Uribe: “En el año 2003, el INCORA fue reemplazado por el Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural, o INCODER), que únicamente tenía a su disposición el 20 por ciento del presupuesto original del INCORA y que se ocupaba de temas más difusos –y no solo de la reforma agraria–, que reflejaban no solo los cambios políticos y económicos, sino también los deseos de la configuración reaccionaria por acabar de una vez por todas con la idea de reforma agraria. El ministro de Agricultura, Andrés Felipe Arias, hizo gala de este nuevo camino que había adoptado el Gobierno de Álvaro Uribe cuando, a modo de autofelicitación, anunció el desmantelamiento del INCORA diciendo ‘no más reforma agraria’”. Richani, N. *The Agrarian Rentier Political Economy; Land Concentration and Food Insecurity in Colombia*, Latin American Research Review, Vol. 47, N.º 2. 2012
36. FENSUAGRO *Abuelto el compañero y dirigente campesino Alirio García* 2010 : http://fensuagro.org/index.php?option=com_content&view=article&id=232:abuelto-el-companero-y-dirigente-campesino-alirio-garcia&catid=17&Itemid=39
37. Aunque nuestro análisis tiene implicaciones para la ley en lo que se refiere a las indemnizaciones para las víctimas del conflicto armado, este informe se centra fundamentalmente en los aspectos que afectan a las víctimas de los desplazamientos forzados y a la restitución de tierras. De aquí en adelante, las referencias a la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras o a la Ley de Restitución deben entenderse como relevantes para nuestro tema principal.
38. Departamento Nacional de Planeación *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014* 2011 : <http://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=3tmHMbg9jfc%3D&tabid=1234>
39. Ministerio de Agricultura *Con Reclamaciones Por Más De 486 Mil Hectáreas, Avanza En Todo El País Proceso De Restitución De Tierras* 2012: <http://www.minagricultura.gov.co/inicio/noticias.aspx?idNoticia=1287>
40. Dinero *Gobierno ha recibido reclamos sobre casi dos millones de hectáreas* 2012 : <http://m.dinero.com/actualidad/nacion/articulo/gobierno-ha-recibido-reclamos-sobre-casi-dos-millones-hectareas/162940>
41. Comunicados de prensa de ACNUR: *Saludo a la aprobación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras* 25 de mayo de 2011 : <http://www.hchr.org.co/publico/comunicados/2011/comunicados2011.php3?cod=12&cat=86>
42. El Tiempo *EE. UU. dará US\$ 50 millones para víctimas del conflicto* 2012 : http://www.eltiempo.com/politica/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-12084272.html
43. Vieira, C. *COLOMBIA: Paramilitaries Dig in to Fight Return of Stolen Land* IPS News 2012 : <http://ipsnews.net/news.asp?idnews=56763>
44. El Universal *Santos espera entregar tres mil hectáreas de tierras a los campesinos* 28 de enero de 2012 : <http://www.eluniversal.com.co/cartagena/nacional/santos-espera-entregar-tres-mil-hectareas-de-tierras-los-campesinos-62489>
45. Presidencia de la República de Colombia *Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en la Concentración con Líderes Campesinos en Barranquilla* 27 de enero de 2012: http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2012/Enero/Paginas/20120127_05.aspx
46. Justice for Colombia *Human Rights and Victims Groups Reject Land and Victims Law* 10 de abril de 2011 : <http://www.justiceforcolombia.org/news/article/956/human-rights-and-victims-groups-reject-land-and-victims-law>
47. Véase por ejemplo: ABColombia *El Panorama Actual de Colombia: Ley de Víctimas y Restitución de Tierras Ley 1448* : http://www.abcolombia.org.uk/downloads/Colombia_the_Current_Panorama_Spanish.pdf; Amnistía Internacional, *Colombia: la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras*, 17 de abril de 2012: <http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR23/018/2012/en/a49f1c19-13de-4037-9979-5f25cfd58faf/amr230182012es.pdf>
48. El Universal *Senador Robledo dice que restitución de tierras es una burla a las víctimas* 12 de enero de 2012 : <http://www.eluniversal.com.co/cartagena/politica/senador-robledo-dice-que-restitucion-de-tierras-es-una-burla-las-victimas-60564> ; Además, no hay suficientes jueces disponibles para juzgar los casos de restitución, ya que para estos se necesitan jueces con una formación especial y los magistrados evalúan cada caso individualmente. El Gobierno anunció que en 2012 se nombrarían 22 jueces, y que finalmente para 2014 habrá 60 magistrados y 134 jueces trabajando en los casos. Estas personas tendrán que pasar por su propio proceso de formación (a Colombia le faltan jueces con formación en justicia agraria o en restitución de tierras agrícolas) y, mientras tanto, seguirán aumentando las reclamaciones de restitución de tierras. Tanto los problemas administrativos como el funcionamiento de la Ley en la práctica sugieren que las expectativas nunca llegaron a ser ni un poco realistas. Para conocer otros problemas reales tres meses después de que se aprobase la Ley, véase La Silla Vacía *La Ley de Víctimas Tres Meses Después* : <http://www.lasillavacia.com/historia/la-ley-de-victimas-tres-meses-despues-32574>
49. Latin American Work Group *Aún un Sueño: Restitución de Tierras en la Costa Caribe Colombiana*, septiembre de 2012: http://www.lawg.org/storage/documents/Aun_un_Sueno.pdf. Tras un viaje de investigación a las regiones de la costa caribeña, el grupo Latin American Working Group apuntaba: “A pesar de las deslumbrantes promesas de la Ley de Víctimas, encontramos en nuestro viaje de junio de 2012, que el proceso de restitución de tierras en la costa Caribe aún no ha comenzado, con excepción de algunos casos en los que las valientes comunidades desplazadas se han organizado y han retornado por su propia cuenta. Por el contrario y lo que es más grave aún, actualmente se observa un feroz proceso de contra-reforma agraria: compañías mineras, cementeras, de hierro, de explotación de árboles de teca y palma, de turismo, grandes terratenientes, ganaderos, y otros compradores de tierras continúan haciéndose a grandes extensiones de tierra a través de métodos tanto legales como ilegales, incluyendo el uso de grupos armados ilegales para amenazar, atacar y asesinar a líderes/as comunitarios”.
50. ColombiaReports *Colombian Judge orders 1st Restitution* 17 de octubre de 2012 : <http://colombiareports.com/colombia-news/news/26537-colombian-judge-orders-first-of-land-restitution.html>
51. Revista Gobierno *Gobierno no cumplirá con restitución de tierras* : <http://www.revistagobierno.com/portal/index.php/politica/senado/10391-ley-de-victimas-gobierno-no-cumplira-con-restitucion-de-tierras>
52. Human Rights Watch *Informe Mundial 2012: Colombia* Human Rights Watch 2012
53. Castillo, Alfonso *Líderes campesinos y desplazados asesinados por reclamar tierra y exigir los derechos de población desplazada 2005 – 2012*, 30 de octubre de 2012: http://hojasuelta0.blogspot.com/2012/10/ lideres-campesinos-y-desplazados_30.html
54. PNUD *Desplazamiento Forzado, tierras y territorios. Agendas pendientes: La estabilización socioeconómica y la reparación* 2011 : http://www.acnur.es/PDF/7599_20120417121527.pdf

55. Por ejemplo, Ana Fabricia Córdoba Cabrera, lideresa del movimiento por la restitución de tierras de Urabá, fue asesinada en junio de 2011. Más tarde, el Gobierno reconoció que su muerte se podría haber evitado, ya que el Programa de Protección del Ministerio del Interior estaba al tanto de las amenazas que apuntaban hacia ella, pero no puso en práctica ninguna medida para proteger su vida. En marzo de 2012, Manuel Ruiz, un líder del movimiento campesino de Urabá, y su hijo de 15 años fueron secuestrados por el grupo paramilitar Las Águilas Negras. Los cuerpos de Ruiz –con una herida de bala en la cabeza y con indicios de ‘malos tratos’– y de su hijo fueron hallados cinco días después del secuestro. Ruiz había estado involucrado activamente en reclamar las tierras robadas por los paramilitares y entregadas a proyectos agroindustriales. Durante el pasado año había pedido protección al Ministerio de Interior en tres ocasiones distintas, tras haber recibido amenazas de muerte. Estas peticiones fueron ignoradas. *Confirman asesinato de líder de restitución de tierras*, El Espectador, 28 de marzo de 2012 : <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-335112-confirman-asesinato-de-lider-de-restitucion-de-tierras>; CIDH, *CIDH condena asesinato de defensora y expresa preocupación por nuevas amenazas a defensoras y defensores de derechos humanos en Colombia*, 20 de junio de 2011
56. *Reina impunidad en asesinatos de líderes de tierras* Revista Semana, 9 de abril de 2012 <http://www.semana.com/nacion/articulo/reina-impunidad-asesinatos-lideres-tierras/256131-3>
57. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Anual 2011*, Capítulo IV – Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región, Colombia, párr. 65
58. Amnistía Internacional, *Colombia: la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras*, 17 de abril de 2012: <http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR23/018/2012/en/a49f1c19-13de-4037-9979-5f25cfd58faf/amr230182012es.pdf>
59. Maher, D. Thomson, A. *The terror that underpins the 'peace': the political economy of Colombia's paramilitary demobilisation process*, Critical Studies on Terrorism, 4:1. 201. Una ley que pretende hacer una cosa, pero que en realidad hace otra distinta no es algo nuevo en Colombia, como quedó demostrado recientemente con el Proyecto de Ley de Justicia Transicional, al que Human Rights Watch llamó “amnistía encubierta”. Human Rights Watch, *Colombia debe subsanar falencias del proyecto sobre justicia transicional*, 12 de junio de 2012: <http://www.hrw.org/es/news/2012/06/12/colombia-debe-subsanar-falencias-del-proyecto-sobre-justicia-transicional>; para conocer la opinión de las Naciones Unidas al respecto, véase UN News Centre, *UN human rights office concerned over Colombia's military justice reform bid*, 27 de noviembre de 2012: http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=43610&Cr=colombia&Cr1=#.ULU1BO0e_01
60. Amnistía Internacional, *Colombia: la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras*, 17 de abril de 2012: <http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR23/018/2012/en/a49f1c19-13de-4037-9979-5f25cfd58faf/amr230182012es.pdf>; a no ser que se especifique lo contrario, todas las citas que siguen en esta sección se han tomado de este informe.
61. Caracol Radio, *Corte Constitucional tumba principio de oportunidad a responsables de usurpar tierras en ley de víctimas*, 13 de septiembre de 2012: <http://www.caracol.com.co/noticias/judicial/corte-constitucional-tumba-principio-de-oportunidad-a-responsables-de-usurpar-tierras-en-ley-de-victimas/20120913/nota/1761179.aspx>
62. Amnistía Internacional, *Colombia: la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras*, 17 de abril de 2012: <http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR23/018/2012/en/a49f1c19-13de-4037-9979-5f25cfd58faf/amr230182012es.pdf> ; a no ser que se especifique lo contrario, todas las citas que siguen en esta sección se han tomado de este informe.
63. *Ibid.*
64. Haugaard, L. *"It Could Happen to Any of Us": Deadly Attacks Against Colombian Human Rights Defenders*, Latin America Working Group, 6 de febrero de 2012: <http://www.lawg.org/action-center/lawg-blog/69-general/965-colombian-human-rights-verification-mission>
65. PNUD Colombia, *Colombia Rural: Razones Para la Esperanza*, Informe Nacional de Desarrollo Rural, 11 de septiembre de 2011: http://pnudcolombia.org/indh2011/pdf/informe_completo_indh2011.pdf
66. La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos emitió un juicio parecido y afirmó que la Ley “podría tener un efecto de revictimización” y que “corría el peligro de legalizar la apropiación de tierras ilegal, en vez de ofrecer justicia a las víctimas”. Citado en el Examen Periódico Universal. *Informe de la situación de Derechos Humanos en Colombia 2008-2013*, publicado por plataformas y organizaciones internacionales: http://www.abcolombia.org.uk/downloads/121002_EPU_ES_final_firmas_adicionales.pdf
67. Amnistía Internacional, *Colombia: la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras*, 17 de abril de 2012
68. VerdadAbierta.com, *Ospina explica el modelo agrario del gobierno*, 30 de enero de 2012 <http://www.verdadabierta.com/component/content/article/158-captura-de-rentas-publicas/3815-ospina-explica-el-modelo-agrario-del-gobierno/>
69. Página oficial de la Presidencia de la República de Colombia, *Proyecto de Ley de Desarrollo Rural será radicado en el Congreso en marzo*, anuncia el Presidente Santos, 27 de enero 2012: http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2012/Enero/Paginas/20120127_06.aspx
70. *Restitución irá a la par con el crecimiento agrícola: Gobierno*, Portofolio.co, 17 de enero de 2011: <http://www.portafolio.co/negocios/restitucion-ira-la-par-el-crecimiento-agricola-gobier>
71. *Victims Hold March to Commemorate and Protest State Crimes*, Justice for Colombia, 7 de marzo de 2012: <http://www.justiceforcolombia.org/news/article/1198/Victims-Hold-March-to-Commemorate-and-Protest-State-Crimes>
72. Schmidt, B. *Colombia Land Grab by Billionaires Risks Pledge*, 29 de agosto de 2012: <http://www.businessweek.com/news/2012-08-29/colombia-land-grab#p1>
73. Schmidt, B. *Colombia Land Grab by Billionaires Risks Pledge*, 29 de agosto de 2012: <http://www.businessweek.com/news/2012-08-29/colombia-land-grab#p1>
74. Según el Senador Robledo, la decisión de la Corte supone un revés para las políticas de concentración de tierras de Santos: “Antes de que el Gobierno expidiera estas normas (las del Plan de Desarrollo), los campesinos que recibían tierras del Estado no podían venderse a grandes propietarios y los baldíos solo se podían entregar a familias campesinas en tamaños que no superaran una UAF (Unidad Agrícola Familiar). Sin embargo, en el Plan de Desarrollo se eliminaron estas limitaciones para permitir que grandes compañías, especialmente extranjeras, se apropiaran estas tierras”. *Un fallo de la Corte frenó en seco modelo de desarrollo agrícola de Santos*, Semana, 24 de agosto de 2012: <http://www.semana.com/nacion/fallo-corte-freno-seco-modelo-desarrollo-agricola-santos/183445-3.aspx>
75. Gobierno de Colombia, *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para todos”*: <https://www.dnp.gov.co/PND/PND20102014.aspx>
76. Según la Ley, “la política de formalización de la propiedad rural busca promover una mayor seguridad jurídica en los derechos sobre la tierra, crear condiciones para un funcionamiento más ágil de la justicia, impulsar el desarrollo agrario sostenible, prevenir el despojo y facilitar la protección de los predios abandonados o en riesgo de abandono forzado”. *Anuncian ley de Desarrollo Rural para ‘complementar’ ley de Víctimas*, El Tiempo, 16 de mayo de 2011 : http://www.eltiempo.com/politica/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-9363484.html
77. *¿Y la tierra prometida?*, El Espectador, 5 de enero de 2012: <http://www.elespectador.com/impreso/politica/articulo-319698-y-tierra-prometida>
78. *Gobierno incluirá figura del ‘derecho real de superficie’ en la Ley de Desarrollo Rural*, Oficina del Presidente de Colombia, diciembre de 2011 http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2011/Diciembre/Paginas/20111202_09.aspx
79. Las víctimas que prefieran obtener una indemnización en vez de la restitución de las tierras recibirán, de acuerdo a la Ley de Restitución, el valor actual de las tierras como indemnización, en caso de que la reclamación se resuelva a su favor; Rodríguez Garavito, C. *Más allá del desplazamiento*, Universidad de los Andes, enero de 2010: <http://cijus.uniandes.edu.co/publicaciones/ultimaspublicaciones/masalladeldesplazamiento.pdf>
80. *Las Farc y el despojo de tierra*, El Espectador, 6 de octubre de 2012: <http://www.elespectador.com/noticias/paz/articulo-379732-farc-y-el-despojo-de-tierra>
81. *Farc serían responsables del 35% de las tierras despojadas a campesinos*, El Espectador, 19 de octubre de 2012: <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/articulo-382168-farc-serian-responsables-del-35-de-tierras-despojadas-campesinos>
82. *Colombian Guerrillas Accumulate Large Landholdings*, Latin American Herald Tribune, 8 de enero de 2012: <http://www.laht.com/article.asp?ArticleId=460376&CategoryId=12393>
83. *II Informe de seguimiento a la aplicación en Colombia de las recomendaciones del Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para los derechos humanos de las personas internamente desplazadas Julio de 2010*, Comisión Colombiana de Juristas, diciembre de 2011, Bogotá, 2012 : http://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/inf_2012_n2.html;
- Human Rights Watch apunta a una discrepancia en el sistema oficial de información, que atribuye un bajo porcentaje de los desplazamientos a los paramilitares, ya que al haber sido reclasificados como ‘bandas criminales’, algunos organismos gubernamentales encargados de documentar los casos se negaban a registrar como desplazados a personas que afirmaban haber sido obligadas por los paramilitares a abandonar su hogar, partiendo “de la presunción de que los grupos paramilitares, habiéndose desmovilizado, no podían señalarse como autores de desplazamiento”, citando a la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado. *Herederos de los paramilitares: La nueva cara de la violencia en Colombia*. Human Rights Watch, febrero de 2010 : http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/colombia0210spwebwcover_0.pdf
84. Asimismo, Vidal apunta que, de acuerdo a los datos del Ministerio de Agricultura, el 70 por ciento de las tierras donde se considera que las FARC son las responsables del desplazamiento ahora tienen minas antipersonales enterradas, lo que “indicaría que las dos terceras partes del desplazamiento ocasionado por esta guerrilla ha sido consecuencia directa de la lógica del enfrentamiento armado”, al contrario que en el caso de los paramilitares, donde la causa era “la

- codicia de sus comandantes". Romero Vidal, M. *Las tierras despojadas por las FARC: un debate necesario*, Razón Pública, 14 de octubre 2012: <http://razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/3331-las-tierras-despojadas-por-las-farc-un-debate-necesario.html>
85. *Ibid.*
86. Las políticas de la administración anterior, encabezada por Uribe, muy estrechamente relacionadas con los grupos paramilitares, facilitaron este proceso: "La Ley 1182 de 2008 era seguramente la que mejor reflejaba los intereses de clase de la configuración reaccionaria en el Congreso colombiano. La ley aceleraba el registro de títulos de tierras, ya que, aparte de a los jueces, también autorizaba a notarios y otro personal administrativo a registrar títulos, ampliando así las posibilidades de que traficantes, paramilitares y terratenientes pudiesen legitimar su acaparamiento de tierras mediante técnicas como la presión, la amenaza y el soborno a los funcionarios en caso de que los jueces se negaran a registrar la tierra. Además, para aquellos que habían perdido sus tierras, la ley hacía más difícil que pudiesen cuestionar el despojo de sus propiedades, especialmente cuando esas propiedades no se encontraban en el registro de tierras y propiedades perdidas". Richani, N. *The Agrarian Rentier Political Economy: Land Concentration and Food Insecurity in Colombia*, Latin American Research Review, Vol. 47, N.º 2, 2012: http://lasa.international.pitt.edu/LARR/prot/fulltext/vol47no2/47-2_51-78_Richani.pdf; *Las caras del despojo de tierra*, Semana, 19 de junio de 2009: http://www.semana.com/documents/Doc-1894_2009619.pdf
87. A diferencia de la ofensiva militar en áreas de la guerrilla –según el primer informe trimestral de la Unidad de Restitución de Tierras del Ministerio de Agricultura que analiza la implementación de la ley–, aunque Necoclí y Turbo, ambas regiones bajo una fuerte influencia paramilitar, han sido reconocidas como las municipalidades de Antioquia donde se han registrado más desplazamientos forzados y robos de tierras, en el informe se explica que, debido a las problemas de seguridad en esa región, actualmente es imposible proceder con las reclamaciones para esa área. *República de Colombia Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Primer Informe Trimestral Unidad de Restitución de Tierras Enero - Marzo 2012*: [http://www.restituciondettierras.gov.co/media/descargas/informes_trimestrales/primer_informe_trimestral_urt\(2\).pdf](http://www.restituciondettierras.gov.co/media/descargas/informes_trimestrales/primer_informe_trimestral_urt(2).pdf); Isacson, A. Poe, A. *After Plan Colombia: Evaluating "Integrated Action," the next phase of U.S. assistance*, Center for International Policy, diciembre de 2009: http://justf.org/files/pubs/O91203_col.pdf
88. *Directiva Presidencial Numero 1*. 20 de marzo de 2009. http://www.accioncontraminas.gov.co/Documents/Directiva_presidencial%20_salto_estrategico.pdf
89. Unidad de Restitución de Tierras y Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial, *Firma de convenio fortalece proceso de restitución de tierras*, 29 de noviembre 2012 <http://www.restituciondettierras.gov.co/?action=article&id=165>
90. Stokes, D. Raphael, S. *Global Energy Security and American Hegemony*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2010
91. Examen Periódico Universal, *Informe de la situación de Derechos Humanos en Colombia 2008-2013*, publicado por plataformas y organizaciones internacionales: http://www.abcolombia.org.uk/downloads/121002_EPU_ES_final_firmas_adicionales.pdf; Isacson, A. Poe, A. *After Plan Colombia: Evaluating "Integrated Action," the next phase of U.S. assistance*, Center for International Policy, diciembre de 2009: http://justf.org/files/pubs/O91203_col.pdf
92. *¿Consolidación de qué? Informe sobre desplazamiento, conflicto armado y derechos humanos en Colombia*, Número 77, CODHES, 15 de febrero de 2011, Bogotá: <http://www.codhes.org/images/stories/pdf/bolet%C3%ADn%2077.pdf>
93. *Ibid.*
94. Valero, D. *Claves del debate sobre tierras que se dará en Cuba*, El Tiempo, 10 de noviembre de 2012: http://www.eltiempo.com/politica/claves-del-debate-sobre-tierras-que-se-dara-en-cuba_12371581-4
95. Herrera Durán, N. *Restitución no se negocia y no va para La Habana*, El Espectador, 25 de noviembre de 2012: <http://www.elespectador.com/noticias/temadeldia/articulo-389075-restitucion-no-se-negocia-y-no-va-habana>
96. Wyss, J. *Colombia peace talks off to touchy start*, The Miami Herald, 18 de octubre de 2012: <http://www.miamiherald.com/2012/10/18/3056590/colombia-peace-talks-off-to-touchy.html>
97. *Colombia está determinada a llegar a un acuerdo con las Farc*, El Espectador, 17 de noviembre de 2012: <http://www.elespectador.com/noticias/paz/articulo-387517-colombia-esta-determinada-llegar-un-acuerdo-farc>
98. Matamala, L. *Javier Giraldo: "La inversión extranjera necesita paz"*, Prensa Rural, 2 de diciembre de 2012
99. *Foreign Military Sales in 2010*, Just the Facts, 28 de octubre de 2011: <http://justf.org/taxonomy/term/31>; De los 22 mil millones dólares del presupuesto de defensa de Estados Unidos, el segundo más alto en UNASUR después de Brasil, 7,6 mil millones están destinados a "adquirir la última tecnología y equipamientos para combates, entre otras cosas, en 2013". Andrés Barahona, C. *Colombia Invests in Weapons, Military Technology*, Diálogo, 12 de noviembre de 2012: http://dialogo-americas.com/en_GB/articles/rmisa/features/regional-news/2012/11/12/colombia-military-spending
100. Matamala, L. *Javier Giraldo: "La inversión extranjera necesita paz"*, Prensa Rural, 2 de diciembre de 2012: <http://prensarural.org/spip/spip.php?article9753>
101. Reuters, *Santos defiende la política agraria, responde a las FARC*, 19 de octubre de 2012: <http://es.reuters.com/article/topNews/idESMAE89106220121019>
102. Kimball, J. *Land restitution law undermines rebels - Colombia's Santos*, Reuters, 9 de octubre de 2012: <http://uk.reuters.com/article/2012/10/19/uk-colombia-rebels-idUKBRE89114920121019>
103. El Universal *Santos espera entregar tres mil hectáreas de tierras a los campesinos* 28 de enero de 2012: <http://www.eluniversal.com.co/cartagena/nacional/santos-espera-entregar-tres-mil-hectareas-de-tierras-los-campesinos-62489>
104. Caracol, *Marcha Patriótica es financiada por las Farc: Mindefensa*, 9 de agosto de 2012: <http://www.caracol.com.co/noticias/judicial/marcha-patriotica-es-financiada-por-las-farc-mindefensa/20120809/nota/1741884.aspx>
105. *¿Quién era el líder de la Marcha Patriótica que terminó asesinado?*, Semana, 23 de noviembre de 2012: <http://www.semana.com/nacion/quien-lider-marcha-patriotica-termino-asesinado/188541-3.aspx>
106. *Patriotic March Member Assassinated in Soacha*, Justice for Colombia, 16 de noviembre de 2012: <http://www.justiceforcolombia.org/news/article/1320/Patriotic-March-Member-Assassinated-in-Soacha>; *Community Leader Assassinated in front of Grandson*, Justice for Colombia, 27 de noviembre 2012: <http://www.justiceforcolombia.org/news/article/1334/Community-Leader-Assassinated-in-front-of-Grandson>
107. *Llamado al gobierno: hay que definir los mecanismos para la restitución de tierras*, ILSA, 22 de marzo de 2012: <http://ilsa.org.co:81/node/536>
108. *Victims Hold March to Commemorate and Protest State Crimes*, Justice for Colombia, 7 de marzo 2012: <http://www.justiceforcolombia.org/news/article/1198/Victims-Hold-March-to-Commemorate-and-Protest-State-Crimes>
109. *Llamado al gobierno: hay que definir los mecanismos para la restitución de tierras*, ILSA, 22 de marzo de 2012: <http://ilsa.org.co:81/node/536>



Tras desplazamientos forzados, han surgido cultivos de palma aceitera en territorios colectivos de comunidades afrocolombianas en Curvaradó. Foto: Moritz Tenthoff



Presencia militar en La Macarena (Meta) en 2010. Foto: Oriol Segón



PROGRAMA DE JUSTICIA AGRARIA

En los últimos años, varios actores –desde grandes compañías de negocios y finanzas hasta algunos Gobiernos– han puesto en marcha un proceso de cercamiento a gran escala de tierras agrarias, sobre todo en el Sur Global, aunque también en otros lugares. Este proceso está al servicio de grandes iniciativas industriales y agroindustriales, aunque estas suelen presentarse como inversiones para potenciar el desarrollo rural. Sin embargo, en lugar de aportar una inversión que beneficie a la mayoría de las comunidades rurales, sobre todo a las más pobres y vulnerables, este proceso constituye una nueva oleada de acaparamiento (o apropiación) de tierras y aguas. Se trata de un fenómeno global por el que el gran capital está acaparando el acceso, el uso y el derecho a la tierra y a otros recursos naturales afines, lo cual se traduce en un sinnúmero de consecuencias negativas sobre los modos de vida y las ecologías rurales, los derechos humanos y la seguridad alimentaria local.

En este contexto, el TNI busca contribuir a fortalecer las campañas de movimientos sociales agrarios y hacerlas más efectivas para resistir al acaparamiento de aguas y tierras, así como desarrollar y presentar alternativas como la soberanía de la tierra/alimentaria/del agua y sistemas de cultivo agroecológicos.

T

N

I

Publicado por Transnational Institute

El **Transnational Institute** (TNI) se creó en 1974 como una red internacional de activistas-investigadores dedicada al análisis crítico de problemas mundiales, tanto presentes como futuros, con vistas a proporcionar apoyo intelectual a los movimientos que luchan por un mundo más democrático, igualitario y sostenible.

www.tni.org

Para más información:
tni@tni.org