

**ENTRE EL MONOPOLIO DE LA
TIERRA EN COLOMBIA Y LA REFORMA
AGRARIA: DISPUTAS HISTÓRICAS Y
LUCHAS ACTUALES EN TORNO A LA
REFORMA RURAL INTEGRAL¹**

*ENTRE O MONOPÓLIO DA TERRA NA
COLÔMBIA E A REFORMA AGRÁRIA:
DISPUTAS HISTÓRICAS E LUTAS ATUAIS
PELA REFORMA RURAL INTEGRAL*

Juanita Cuéllar Benavides²

Fecha de recepción: 30/04/2024

Fecha de aceptación: 01/08/2024

1 Una versión inicial de este artículo se encuentra en: Cuéllar Benavides, J. (2021). Las limitaciones impuestas a la paz: Una reflexión sobre la Reforma Rural Integral y el avance de la agenda del agronegocio en Colombia. En: Alvim, J.L; León Amaya, A.C. (orgs) *Diálogos sobre justiça de transição Brasil & Colômbia. Abordagens de mecanismos de continuidade da violência institucional do Estado*. Londrina. Engenho das Letras.

2 Profesora de la Universidade Federal da Integração Latino-americana (UNILA). Correo electrónico: juanita.benavides@unila.edu.br

RESUMEN

Este artículo discute, desde una perspectiva histórica, la forma como las acciones tendientes a la democratización de la tierra y la reforma agraria en Colombia han estado acompañadas de reacciones de grupos o fracciones dominantes que buscan mantener el monopolio de la tierra y oponerse a estas medidas. El artículo presenta un panorama general de las disputas en torno a la tierra, con énfasis en la Reforma Rural Integral, incluida en el Acuerdo de paz firmado en 2016 con la guerrilla de las FARC-EP.

Palabras clave: Reforma Rural Integral, reforma agraria, sectores dominantes.

RESUMO

Este artigo discute, a partir de uma perspectiva histórica, como as ações voltadas para a democratização da terra e a reforma agrária na Colômbia foram acompanhadas por reações de grupos ou frações dominantes que buscam manter o monopólio da terra e se opõem a essas medidas. O artigo apresenta uma visão geral das disputas pela terra, com ênfase na Reforma Rural Integral, incluída no Acordo de paz assinado em 2016 com a guerrilha das FARC-EP.

Key words: Reforma Rural Integral, reforma agrária, setores dominantes.

Introducción

En 2016, después de más de cuatro años de negociaciones entre el gobierno colombiano, en cabeza de Juan Manuel Santos (2010-2018) y la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo (FARC-EP), se firma el Acuerdo de paz. Este acuerdo fue realizado con una de las guerrillas más antiguas del mundo, que siempre tuvo como reivindicación la lucha por la tierra. Dada la importancia de la cuestión agraria como factor determinante en el origen y persistencia del conflicto social y armado, el Acuerdo abordó como primer tema en la agenda la Reforma Rural Integral (RRI), la cual “sienta las bases para la transformación estructural del campo, crea condiciones de bienestar para la población rural -hombres y mujeres- y de esa manera contribuye a la construcción de una paz estable y duradera” (Gobierno de Colombia; FARC-EP, 2016, p. 10).

Sin embargo, el proceso de paz y específicamente la elaboración del texto final de la RRI no estuvo exenta de reacciones por parte de los sectores dominantes, ligados a la ganadería y el agronegocio, que buscaron mantener el monopolio de la tierra y limitar el poder transformador de aquello que había sido pactado. Este intento por bloquear la democratización de la tierra no constituye un comportamiento aislado y puntual, sino que hace parte de la forma como los sectores dominantes han actuado a lo largo de los años frente a estas reivindicaciones. Este artículo busca realizar una aproximación histórica a las iniciativas en torno a la reforma agraria y a los intentos por bloquear la democratización de la tierra por parte de las élites, comprendiendo la disputa actual asociada a la RRI como parte de este proceso.

Para el desarrollo de este objetivo, se toma como referencia teórica la idea de construcción de la hegemonía de Antonio Gramsci, así como las reflexiones en torno al Estado que se encuentran en la obra tardía de Nicos Poulantzas. La hegemonía en Gramsci es un concepto relacionado con la dirección política, ideológica y cultural que un grupo social ejerce sobre otros (Varesi, 2016). Así, la difusión de ideas y valores serían fundamentales para presentar el interés particular como si fuera

un interés general. La hegemonía presupone considerar también “los intereses y las tendencias de los grupos sobre los cuales se ejercerá hegemonía, que se forme cierto equilibrio de compromiso” pero sin llegar a comprometer lo esencial (Gramsci, 2017, pp. 47-48).

En esta misma dirección, los aportes de Poulantzas (1979) sobre el Estado contribuyen a profundizar en la lucha hegemónica al interior de los aparatos estatales, o lo que para Gramsci sería la sociedad política. Para este autor, el Estado sería la condensación de una relación de fuerzas entre clase y fracciones de clase, cuya función es la de mantener la hegemonía de la clase dominante y evitar la organización de las clases dominadas. Para Poulantzas, el Estado cuenta con una autonomía relativa que es la que va a permitir tener cierto margen de maniobra para responder a los intereses de las distintas fracciones. Así, las luchas populares estarían inscritas en la materialidad del Estado, por ejemplo, en las leyes, las cuales representan compromisos materiales impuestos por estas luchas. En este sentido, el Estado, que tiene un carácter contradictorio, puede realizar concesiones frente a los sectores subalternos (Poulantzas, 1979), sin embargo, estas concesiones tienen limitaciones y por lo tanto no deben ser asumidas como grandes transformaciones.

Al considerar el tema de la reforma agraria en Colombia, a la luz de este marco teórico, debe entonces prestarse atención a la forma como algunas pautas y demandas pueden ser incorporadas al Estado, aunque de forma subordinada, secundaria, frente a los intereses de las fracciones de clase dominantes. Así, las leyes expresarían este carácter contradictorio del Estado, que busca construir un equilibrio sin negociar aquello que resulta esencial, es decir, en este caso particular, no se negociarían cambios drásticos en la estructura agraria que puedan afectar el *status quo* de las clases dominantes agrarias.

Este artículo retoma temas de investigación anteriores, e incluye una revisión bibliográfica y documental sobre la lucha histórica en torno a la tierra y a la reforma agraria en Colombia. Algunas de las reflexiones son también producto de entrevistas a sectores campesinos, académicos y empresariales realizadas entre 2018 y 2020. El texto está organizado de la siguiente forma. En la primera parte se presenta el

contexto histórico de disputas en torno a la tierra, haciendo énfasis en la forma como las medidas adoptadas a lo largo del siglo XX, tendientes a democratizar la tierra, han estado acompañadas de bloqueos por parte de los sectores dominantes agrarios. La segunda parte presenta de forma general el Acuerdo de paz con las FARC-EP y específicamente la RRI contenida en el mismo, haciendo énfasis en el papel de los sectores del agronegocio en el momento de la negociación, para de esta forma debilitar el alcance de la RRI. De igual forma, se muestra cómo, en los siguientes gobiernos, ha habido tensiones y disputas en torno a la implementación del Acuerdo. La última parte del artículo presenta las consideraciones finales.

El Siglo XX: La Lucha por la Tierra y las Contrarreformas Agrarias

La lucha por la tierra ha sido un factor presente a lo largo de la historia de Colombia y explica, en cierta medida, la persistencia del conflicto social y armado. La desigual estructura agraria es el resultado de un proceso que data desde la colonia, cuando la configuración de las haciendas se realizó a partir de la incorporación de tierras que estaban siendo cultivadas por campesinos. De esta forma, se aseguraba el control de la tierra, así como de la fuerza de trabajo para las haciendas. El acceso a tierras baldías, que serían aquellos bienes inmuebles públicos sobre los que no se demuestra propiedad privada (Mejía y Mojica, 2015), ha sido un asunto relevante desde la época colonial. Durante este período se adoptaron diferentes medidas con relación a los baldíos (Legrand, 2016). Por un lado, se entregaban tierras públicas a un precio mínimo a quienes quisieran cultivarlas. Por otro lado, se usaban los baldíos como fuente de ingresos, vendiendo títulos de grandes extensiones de tierra a quienes pudieran pagarlos. La Corona no logró crear un monopolio del poder a lo largo del territorio y, por lo tanto, el control era ejercido, especialmente en las poblaciones lejanas al centro, por medio de las oligarquías o de las élites locales (González, 2014).

Posterior al proceso de independencia, y como resultado de las transformaciones económicas en el país, durante la segunda mitad del siglo XIX el énfasis del gobierno estuvo en el estímulo a la producción rural, adjudicando tierras a aquellos que se encontraban cultivándolas. Aunque el gobierno buscaba estimular la producción económica tanto de los grandes como de los pequeños productores, de acuerdo con Le-Grand (2016) la balanza estaba inclinada hacia el lado de los pequeños productores, pues las grandes haciendas resultaban, en ocasiones, improductivas. Además, el apoyo a los campesinos estimulaba la colonización en áreas de frontera. No obstante, las medidas del gobierno para entregar los títulos de la tierra a los cultivadores dieron resultados solo en algunas regiones, principalmente en aquellas de producción de café (Fajardo, 2014).

Las primeras tres décadas del siglo XX van a estar marcadas por procesos de urbanización y modernización, y por tensiones en torno a la tierra y a las condiciones de trabajo de los sectores populares, principalmente campesinos y trabajadores. En este contexto, se presentan importantes olas de migración interna causadas en gran medida por terratenientes, que expulsaban a los colonos buscando garantizar el monopolio de tierras baldías que habían sido incorporadas a los circuitos económicos como resultado del trabajo de los campesinos (Vega Cantor, 2002). De acuerdo con Londoño (2011), en 1917 el ministro de Agricultura de la época presenta ante el Congreso un informe sobre la política de baldíos, señalando las limitaciones legales y administrativas, e insistiendo en la necesidad de priorizar a los pequeños cultivadores en las adjudicaciones de baldíos. Menciona, también, la necesidad de protegerlos, debido a los frecuentes casos de despojo por parte de los grandes adjudicatarios. Como forma de contener el conflicto social fue promulgada, sin mayores éxitos, la ley 71 de 1917, en donde se simplifican los trámites para la adjudicación de baldíos a pequeños agricultores (Londoño, 2011).

La industrialización y urbanización del país fueron en gran medida promovidos por la expansión cafetera, que permitió un aumento en los ingresos del Estado y su modernización, para impulsar el desarrollo

del capitalismo en el país, principalmente durante la década del veinte. Así, el café se convirtió en el gran protagonista de la vida política y económica colombiana, y llevó a la organización de los intereses de estos sectores alrededor de la Federación de Cafeteros (1927). Con la consolidación capitalista, algunas formas de producción del café, asociadas a las tradicionales haciendas en regiones como Cundinamarca y Santander, perdieron protagonismo. Para Vega Cantor (2002, p. 99):

Si en el siglo XIX fue indudable la hegemonía de los hacendados, el auge del café en forma aparentemente paradójica contribuyó a resquebrajarlos, por la sencilla razón que la economía colombiana estaba dejando de ser puramente rural y transitaba hacia la urbanización y la industrialización, con la participación de otras fracciones de clase, que constituirían un nuevo bloque de poder.

De esta manera, se habría configurado un nuevo bloque en el poder a partir de la alianza entre fracciones tradicionales de terratenientes, comerciantes, sectores ligados a las finanzas e industriales que le apostaban a la vía capitalista, sin abandonar el proyecto reaccionario de los terratenientes tradicionales, esto es, la ausencia de desarrollo democrático y de distribución de la tierra (Vega Cantor, 2002).

A nivel de las políticas sobre baldíos, durante las primeras tres décadas del siglo XX los diferentes gobiernos implementaron algunas medidas para la entrega de tierras baldías a los llamados colonos, destacándose la mencionada ley 71 de 1917 que buscaba promover adjudicaciones de menor tamaño, así como la ley 47 de 1926, que simplificaba los requisitos para adjudicaciones de menos de 20 hectáreas (Londoño, 2011). Sin embargo, de acuerdo con Machado (2017): “este periodo se caracteriza por la intencionalidad gubernamental de mantener y reforzar la protección de los colonos y pequeños productores, pero sin afectar los intereses de los grandes propietarios y empresas” (p. 36). Este momento histórico se caracteriza por las distintas confrontaciones en torno a los baldíos, protagonizadas por terratenientes y sectores de colonos

campesinos. De acuerdo con la información de la Oficina General del Trabajo, entre 1925 y 1930 se registraron 71 conflictos rurales en 59 haciendas de 12 municipios (Machado, 2017).

Un elemento importante en esta disputa en torno a las tierras baldías tiene que ver con la sentencia de la Corte Suprema de 1926, a través de la cual se comienzan a exigir los títulos originales del traspaso de los baldíos por parte de aquellos que reclamaban propiedad sobre un terreno. En la práctica, con esta sentencia se afectaban los intereses de aquellos terratenientes que se presentaban como legítimos dueños de muchas de las tierras que ocupaban, pues se cuestionaba, justamente, la legalidad de dicha propiedad. Esta obligación fue conocida como “prueba diabólica”, ya que muchos propietarios no tenían cómo presentar dichos títulos de traspaso (Bejarano, 1985). Lo anterior incentivó la ocupación de las haciendas por parte de campesinos, que argumentaban que eran tierras públicas, amparados en la sentencia de la Corte Suprema. Para Palacios (2003), es en este momento en que el derecho de propiedad aparece como un problema central del desarrollo agropecuario y como elemento fundamental para el mantenimiento del orden social.

Luego de la gran crisis de 1929, Colombia comienza a experimentar un periodo de cambios importantes a nivel económico y en el ordenamiento político, cuando llega a su fin el ciclo de gobiernos conservadores, en 1930. Palacios considera que, con la Gran Depresión y la subsiguiente crisis del sistema exportador-importador, el papel del Estado en la economía se reformula, volcándose cada vez más hacia el desarrollo del mercado interno. Así, se plantearon cambios dirigidos hacia la modernización del país, especialmente con la llegada al poder del liberal Alfonso López Pumarejo (1934-1938), quien adopta una postura reformista. De ahí que se conociera este gobierno como la Revolución en Marcha. En este periodo, se van a dar transformaciones dirigidas hacia la modernización del Estado, la urbanización y la ampliación del mercado interno, aumentando la demanda de alimentos. Durante su mandato, López Pumarejo proclamó una serie de discursos en los que “prometió dar un drástico viraje en el manejo de los conflictos sociales” (Londoño, 2011, p. 299) y en donde se afirmaba que la movilización de

las masas populares “había creado «la necesidad de un cambio social» sin precedentes en la vida colombiana” (p. 299). Así mismo, incorporó la frase de “la tierra es de quien la trabaja” y resaltó las conquistas de la revolución mexicana. De acuerdo con Bejarano (1985), las demandas de los sectores populares ya no podían ser ignoradas y, por lo tanto, el Estado comienza a asumir acciones de mediación de dichas demandas con los intereses gremiales, que comienzan a diversificarse.

La Revolución en Marcha causó alarma entre los sectores dominantes, tanto terratenientes como empresarios. Molano (2015) afirma que “las reformas de López, en particular las constitucionales, levantaron ampolla no sólo en los conservadores sino entre liberales y sobre todo en la jerarquía eclesiástica, terratenientes y empresarios, industriales, comerciantes” (p. 572). López Pumarejo emprendió un programa de compra y fraccionamiento de grandes haciendas para entregar a los campesinos. Asimismo, decretó la ley 200 de 1936, “sobre régimen de tierras”, conocida también como ley de tierras, que en la práctica significaba dar un papel más activo al gobierno en la promoción del desarrollo rural y en la especificación de los derechos legales (Legrand, 2016). Molano (2015) afirma que esta ley “trató de resolver los conflictos agrarios en vista de que la reacción terrateniente amenazaba con agravarse” (Molano, 2015, p. 573), sin embargo, para los sectores liberales, fue una ley de parcelación de tierras ociosas, sin afectar el régimen de las haciendas. La ley es el resultado de presiones de los sectores terratenientes, que ejercieron una fuerte influencia en los debates previos a la aprobación de esta legislación. De acuerdo con Londoño (2011), “los gremios de terratenientes y empresarios hicieron cuanto estuvo a su alcance para impedir que [el proyecto de ley] fuera aprobado” (p. 306). La aprobación de la ley significó un retroceso frente al proyecto inicialmente presentado y, de alguna forma, fue interpretado como una derrota para algunos sectores del movimiento campesino, ya que resolvía a favor de los hacendados el pleito en torno a los títulos de la tierra y a la expansión de las grandes propiedades, y además les concedía un plazo amplio para la explotación de la tierra antes de ser expropiada. Erasmo Valencia, un reconocido líder de los sectores campesinos, con un des-

tacado papel en la organización de dichos sectores, catalogó la ley 200 como “La revolución agraria al revés” (Londoño, 2011). Esta ley eliminó la sentencia de la Corte Suprema de 1926, que había sido un mecanismo fundamental para los campesinos (Berry, 2002). La ley, en definitiva, no resolvió la tensión entre campesinos y terratenientes. Sin embargo, inauguró una ola de legislaciones sobre la tierra en Colombia durante el siglo XX, que marca la disputa entre estos dos sectores (Ley No. 100 de 1944, Ley No. 135 de 1961, Ley No. 4 de 1973, Ley No. 160 de 1994).

En 1942 López Pumarejo fue elegido nuevamente presidente, pero en esta oportunidad su gobierno abandonó la política movilizadora y estableció un gobierno de “equilibrios entre los heterogéneos grupos de una élite de poder cada vez más compleja” (Palacios, 2003, p. 168). Durante su gobierno fue promulgada la ley 100 de 1944, que en su elaboración contó con la participación de los empresarios del campo, a través de la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC). Esta ley significó un retroceso con relación a algunas medidas planteadas en la ley 200 de 1936 (Bejarano, 1985). Por ejemplo, dio un plazo mayor para la prescripción de dominio a favor del Estado de aquellas tierras que no estaban siendo explotadas.

Otro importante hito en la disputa legal en torno a la reforma agraria se encuentra en la década del sesenta. En el mandato de Alberto Lleras Restrepo (1958-1962), un gobierno liberal del Frente Nacional³ fue promulgada la ley No. 135 de 1961, considerada un “modesto programa de reforma agraria” (Fajardo, 2014) la cual fue rechazada por terratenientes y empresarios agrícolas. Esta legislación creó el Instituto Colombiano de Reforma Agraria (INCORA) y definió, por primera vez, la figura de la Unidad Agrícola Familiar (UAF), que estableció un tamaño para las tierras baldías adjudicadas, de acuerdo con las características del te-

3 El Frente Nacional fue un acuerdo de alternancia en el poder entre el Partido Liberal y el Partido Conservador, que duró 16 años, entre 1958 y 1974. Este, de acuerdo con Zamosc (1992, p. 35), “se inició en 1958 como un arreglo consociacional basado en la paridad, la alternación y la exclusividad: el poder institucional se dividía en partes iguales, las presidencias se alternaban, y las únicas fuerzas que tenían acceso a la política eran los partidos Liberal y Conservador”. Los presidentes del Frente Nacional fueron: los liberales Alberto Lleras Camargo (1958-1962) y Carlos Lleras Restrepo (1966-1970), y los conservadores Guillermo León Valencia (1962-1966) y Misael Pastrana Borrero (1970-1974).

reno. El objetivo consistía en entregar tierra a campesinos sin tierra, estableciendo extensiones de terrenos que permitieran alcanzar un nivel de vida digno, mediante el empleo de mano de obra familiar. Esta ley, además, obligaba al Estado a realizar el ordenamiento social de los derechos de propiedad para beneficiar a los campesinos (Reyes, 2016). Así, “la figura de la UAF haría viable entonces la asignación de tierras a los campesinos, ya fueran baldíos (colonizaciones) o parcelaciones de propiedades como cristalización de la reforma agraria” (Fajardo, 2014, p. 45). Los intentos de reforma agraria durante la década del sesenta generaron tensiones frente a qué camino elegir, si una reforma agraria en el país poblado, o la colonización de nuevos territorios. Esta segunda opción fue la que acabó privilegiándose, llevando así a la colonización de regiones alejadas de los centros urbanos, en las cuales “no hay ni mercado ni estado” (Gutiérrez, 2015). De esta forma, las acciones se centraron básicamente en la adjudicación de baldíos sin afectar la propiedad privada y, siguiendo a Fajado (1988), este sería un mecanismo para proveer tierras sin romper con el latifundio. La ley incluyó una serie de requisitos que dificultaron, desde el inicio, la repartición de la tierra, pues incluía criterios de clasificación y explotación de los predios que resultaban ambiguos.

En este mismo contexto, en los primeros años de la década del sesenta van a surgir organizaciones gremiales de gran relevancia en el contexto agropecuario, como forma de organización de intereses de los sectores económicos del campo, que van a oponerse a las políticas de reforma agraria⁴. La consolidación de los gremios llevó a que estos asumieran un papel protagónico en la formulación de políticas públicas. De acuerdo con Gutiérrez (2015) “la actividad pública de tales gremios, incluyendo el periodo mismo del Frente [Nacional], ha tenido como uno de sus componentes básicos la oposición a cualquier política de redistribución de activos por parte del estado” (p.530).

4 Dentro de estas organizaciones, cabe destacar a la Asociación de Cultivadores de Caña de Azúcar de Colombia (Asocaña), la Federación Nacional de Cultivadores de Cereales (Fenalce), la Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite (Fedepalma) y la Federación Colombiana de Ganaderos (Fedegán).

En 1970 llega al poder el conservador Misael Pastrana, quien abandonó el clima reformista de los gobiernos anteriores. Durante su mandato tuvo lugar uno de los principales hechos que marcan el poder de veto de las élites frente a la reforma agraria (Bejarano, 1985), o lo que Uribe López denomina el sesgo anticampesino, en referencia a un estilo de desarrollo asociado a la acumulación originaria permanente, a la escasez artificial de la tierra como factor productivo, y al menosprecio hacia el colono, con políticas expulsoras de la población (Uribe López, 2013). El 6 de enero de 1972, en Chicoral, departamento del Tolima, tuvo lugar una reunión de gran importancia entre el alto gobierno, la jerarquía eclesiástica, los representantes terratenientes, gremios rurales, empresarios y partidos políticos tradicionales. En dicha reunión, conocida como el Pacto de Chicoral, se defendió el desmonte de las intervenciones del INCORA y el sepultamiento de la reforma agraria. A través de la ley 4 de 1973, que expresa en gran medida el Pacto, se establecieron mecanismos para la expropiación que resultaban extremadamente complejos, y la mayoría de los lotes podrían ser considerados como adecuadamente explotados (Mondragón, 2002), lo que cerró las puertas para las expropiaciones. El pacto de Chicoral es entendido por Leal Buitrago (2016) como el momento de unificación de las élites, en el marco del Frente Nacional, con el objetivo de bloquear la reforma agraria. Es considerada, en la práctica, como una ley de contrarreforma agraria (Cuéllar Benavides, 2020).

El Pacto de Chicoral marca una tendencia que ya se venía gestando años atrás, de defensa del *status quo* en materia de propiedad de la tierra, de evitar gravámenes a las tierras inexploradas e impedir la actualización de los avalúos catastrales y del impuesto predial (Misas Arango, 2019). La ley reforzó la expulsión de los campesinos de sus tierras y su desplazamiento hacia los límites de la frontera agraria, siguiendo una tendencia de expulsión y colonización permanente a las regiones marginales. Los programas implementados posteriormente, como el de Desarrollo Rural Integrado (DRI), durante el gobierno de Alfonso López Michelsen (1974-1978), buscaron alejarse de la reivindicación por reforma agraria, siguiendo las directrices del Banco Mundial. En este sentido, se dotaba

de capacidades técnicas a pequeños productores con mayores perspectivas de desempeño empresarial, sin incentivar la redistribución de tierras. El aumento en la producción de alimentos se planteaba mediante la intensificación tecnológica, siguiendo la lógica de la Revolución Verde (Fajardo, 2014). Así, “las élites, los propietarios y los políticos apoyaron los dri y los dejaron avanzar, pues no afectaban el orden social establecido en el campo” (PNUD, 2011, p. 223). De acuerdo con Méndez, el DRI significó, además, “el desplazamiento de la reforma agraria como paradigma de las políticas públicas agrarias” (Méndez, 2019, p. 109). Para la autora, el problema de la tierra pasó a entenderse no como una cuestión de propiedad y distribución, sino de productividad.

Finalmente, en 1994, en el marco de la implementación de las políticas neoliberales en Colombia, es decretada la ley No. 160 de 1994 que crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria. Esta legislación ha orientado el acceso a la tierra en las últimas décadas, por lo que representa una línea de base para cualquier análisis sobre el tema de tierras (Duarte, 2017). La ley sigue el modelo de reforma agraria de mercado impulsado por el Banco Mundial (Lahiff et al, 2007), que promueve la redistribución vía privatización y descentralización de transacciones voluntarias entre los propietarios que quieran vender sus tierras y los campesinos que las demanden. El modelo del Banco Mundial cuestiona la reforma agraria promovida por el Estado, por considerarla inviable en los regímenes políticos democráticos (Pereira y Fajardo, 2015). Bajo esta perspectiva, el Estado asumiría el papel de apoyo en la negociación entre propietarios y campesinos, pero no sería el ejecutor principal de dichas transacciones. De esta forma, se buscaba adecuar el sector agrario a las dinámicas de la globalización.

La ley, a pesar de estar enmarcada en las políticas neoliberales, incluye dos elementos fundamentales para la lucha campesina en su búsqueda por acabar con el monopolio de la tierra en manos de grandes propietarios: la figura de la Unidad Agrícola Familiar (UAF) y las Zonas de Reserva Campesina (ZRC). Mediante la figura de la UAF, cuyo origen se encuentra en la ley de 1961, se busca garantizar un mínimo de tierra para los campesinos, así como establecer un límite al tamaño

de los terrenos baldíos adjudicados, para de esta forma evitar la concentración de tierras. Por su parte, las ZRC promueven el desarrollo de la economía campesina y la democratización de la tierra, sirviendo de mecanismo para evitar su concentración. Aunque en el caso de las comunidades campesinas no se realizan titulaciones colectivas, como ocurre con las comunidades afrodescendientes o indígenas, las ZRC se han convertido en el camino para regular colectivamente la tenencia de la tierra y frenar el acaparamiento de tierras.

Por otro lado, en una dirección opuesta, la ley 160 de 1994 crea también una figura para la adjudicación de baldíos a empresas del sector agropecuario, a través de las Zonas de Desarrollo Empresarial (ZDE), que buscan impulsar la explotación de cultivos agrícolas o la ganadería. Las empresas especializadas del sector agropecuario podrían solicitar la adjudicación de baldíos, por un tamaño que sería determinado por el INCORA. Las ZDE nunca se llevaron a la práctica, aunque el debate sobre la viabilidad de esta figura se revive constantemente en los diferentes gobiernos.

Un recorrido por la legislación del siglo XX permite constatar que, en Colombia, la tierra es un espacio de disputa, de luchas por la construcción de proyectos diversos, que han tenido como protagonistas a los sectores dominantes que han buscado mantener el monopolio de la tierra, frente a sectores campesinos que, a lo largo de los años, han cuestionado la estructura agraria y han luchado por la reforma agraria. Como se mencionó en la introducción, en el aparato estatal se perciben contradicciones importantes del Estado, que realiza algunas concesiones para mitigar los conflictos, sin que, en la práctica, se negocien elementos esenciales o se materialicen cambios que alteren sustancialmente la configuración desigual y el poder de las fracciones dominantes. En este sentido, aunque ha habido leyes de reforma agraria, su ejecución ha seguido caminos difíciles, de oposición formal a la misma, o de creación de obstáculos legislativos y burocráticos que impiden llevar a la práctica la democratización de la tierra.

El Acuerdo de Paz, la Reforma Rural Integral y la Actuación de los Sectores Agroempresariales

En 2010 llega al poder Juan Manuel Santos, después de ochos años de gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), que se caracterizaron por el sesgo anticampesino, por la construcción de las FARC-EP como principal enemigo interno y por las sistemáticas violaciones a los derechos humanos. Las medidas adoptadas durante el gobierno de Uribe en materia agropecuaria se basaron en el apoyo a los sectores ligados a la producción de biocombustibles; la promoción de los esquemas de asociatividad desiguales entre los pequeños y los grandes productores; y los apoyos específicos a grandes empresarios y empresas para mitigar los efectos del TLC (Cuéllar Benavides, 2020).

Aunque Santos había sido ministro de defensa durante el gobierno Uribe y ganó las elecciones promoviendo la idea de que daría continuidad al legado del ex presidente, desde su llegada al poder comenzó a dar señales de ruptura con las políticas del gobierno anterior. Un primer elemento de esta ruptura se encuentra en la ley de víctimas y restitución de tierras (Ley 1448 de 2011), a través de la cual se busca reconocer y reparar el desplazamiento forzado de comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes y el despojo o abandono forzado de sus tierras (Congreso de la República, 2011). Las acciones de reparación contenidas en la ley incluyen la restitución jurídica y material de los predios o una restitución por el equivalente, y la compensación (Montero y Machuca, 2019). Esta ley fue fundamental para poner sobre la mesa la necesidad de discutir la cuestión agraria. Para Gutiérrez (2019), la ley “abrió de manera más bien drástica la agenda agraria. De repente, análisis y propuestas de todo tipo sobre el mundo rural colombiano, el hecho mismo del despojo, entraron al debate público” (p. 14). De igual forma, el gobierno logró enviar un mensaje positivo a los sectores progresistas que buscaban la salida negociada al conflicto social y armado y consideraban fundamental un acuerdo de paz que incluyera la cuestión rural.

No obstante, el elemento decisivo en esta ruptura con el gobierno anterior lo constituye el proceso de paz con la guerrilla de las FARC-EP, que tuvo su inicio formal en 2012. Para Santos, el proceso de paz se convirtió en una prioridad de gobierno y para ello constituyó un equipo negociador encargado de llegar finalmente a un acuerdo de paz con esta guerrilla. La agenda de discusión incluyó seis puntos sobre los que debía existir acuerdo: Reforma Rural Integral (RRI), participación política, fin del conflicto, solución al problema de drogas ilícitas, víctimas y mecanismos de implementación y refrendación. El primer punto discutido fue la RRI⁵, y aunque la guerrilla siempre había reivindicado el término reforma agraria, este concepto, de acuerdo con Fajardo (2014) “desapareció de las políticas hacia el campo e incluso entró a formar parte del léxico no permitido en el lenguaje oficial” (p. 97). De esta forma, en el Acuerdo de paz el término utilizado fue Reforma Rural Integral (RRI).

Aunque el Acuerdo logró posicionar en la agenda pública la cuestión rural, el gobierno colombiano decidió que algunos puntos no serían negociados. Así, definió que no sería objeto de discusión en la mesa de conversaciones ni el modelo económico y político del país, ni tampoco la propiedad privada (Revista Semana, 2012), lo que se traducía en que el gobierno no accedería a llevar a cabo una reforma agraria basada en la masiva expropiación del latifundio, ni renegociaría los acuerdos comerciales, ni el modelo de país basado en la dependencia de la extracción de recursos naturales (García Trujillo, 2018).

La RRI contenida en el Acuerdo de paz se estructura a partir de tres ejes. El primero incluye la democratización del acceso a la tierra para comunidades campesinas sin tierra o con tierra insuficiente, mediante la creación de un Fondo de Tierras de distribución gratuita. Este com-

5 El tema agrario siempre fue fundamental para esta guerrilla, que tiene un origen campesino. Desde el mismo año de su constitución, en 1964, lanzaron su programa agrario, que incluía la oposición al gran latifundio y reivindicaban una política agraria revolucionaria que pudiera cambiar la estructura social del campo mediante la entrega gratuita de tierra, la confiscación de la propiedad latifundista, la entrega de los títulos de la tierra a los campesinos que la explotaran, respeto a la propiedad de campesinos ricos que trabajaran personalmente sus tierras, sistemas de crédito, servicios de vivienda y educación, entre otros (FARC-EP, 1964).

ponente contempla también planes de vivienda, asistencia técnica, capacitación, adecuación de tierras, proyectos productivos, comercialización y acceso a medios de producción. También se plantea la formalización progresiva de los predios ocupados por parte de la población campesina y se define una meta de siete millones de hectáreas formalizadas de la pequeña y mediana propiedad rural como medida para evitar el despojo de tierras. El segundo eje se refiere a los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), los cuales promueven el desarrollo y la integración de las regiones abandonadas y golpeadas por el conflicto, a través de inversiones públicas progresivas, concertadas con las comunidades. El último eje hace referencia a los Planes nacionales para la RRI, mediante los cuales se busca la superación de la pobreza y la desigualdad de la población rural, así como la integración y cierre de la brecha entre el campo y la ciudad (Gobierno de Colombia y FARC-EP, 2016).

Puede afirmarse que el Acuerdo de paz le dio un protagonismo a los sectores campesinos que no habían tenido en los años anteriores, ya que el gobierno de Uribe se había enfocado en políticas que privilegiaron tanto a los sectores latifundistas como al agronegocio. Sin embargo, a pesar de que durante el gobierno de Santos los sectores ligados al latifundio improductivo y a la ganadería extensiva perdieron influencia política, la situación fue diferente para los sectores del agronegocio. Para Santos, era importante mantener su agenda neoliberal y el agronegocio era una parte fundamental de esta agenda. Desde que era candidato, Santos se empeñó en defender la necesidad de contar con una legislación que permitiera el uso de tierras baldías por parte de empresas para la expansión de *commodities* (Cuéllar Benavides, 2020) buscando, de esta forma, responder a la agenda de intereses de los sectores agroempresariales, los cuales han sido cuestionados por avanzar sobre tierras baldías (que deben ser usadas preferencialmente para fines de reforma agraria). Para Santos, dar vía libre a la explotación de estas tierras por parte de la agroindustria permitiría que Colombia se convirtiera en la “despensa productiva del mundo” (Departamento Nacional de Planeación, 2011). Santos logró que este sector se compro-

metiera con lo que Estrada (2019) denomina una paz “en abstracto” (p. 25), es decir, hubo un respaldo formal a las negociaciones de paz. Sin embargo, mientras apoyaban formalmente la paz, negociaban una ley para que los cambios planteados en la RRI no fueran ni tan estructurales ni tan profundos. En este sentido, los esfuerzos de los sectores del agronegocio se basaron, principalmente, en lograr la aprobación de una ley que beneficiara al sector. Así nace la ley 1776 de 2016, mediante la cual se crean las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (ZIDRES), que constituye tal vez la primera legislación específica para el sector del agronegocio en Colombia (Cuéllar Benavides, 2020). La ley permite la creación de territorios Zidres en más de 7 millones de hectáreas para el desarrollo de proyectos agroindustriales (Congreso de la República, 2016).

Otro momento importante en el que participaron los sectores del agronegocio fue posterior al plebiscito por la paz. En octubre de 2016 fue realizado un plebiscito de carácter vinculante para refrendar el Acuerdo de paz, con la siguiente pregunta: ¿Apoya usted el acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera? de manera sorpresiva, el No ganó el plebiscito, con un estrecho margen de diferencia (49,8% voto sí y 50,2% votó No) y una abstención del 62,6%. El resultado de la votación generó una profunda crisis relacionada con la validez del Acuerdo de paz y el gobierno, con miras a salvarlo, se propuso escuchar las propuestas de modificación del mismo provenientes de aquellos sectores que se consideraban representantes de los votantes del No⁶.

Las propuestas para modificar el Acuerdo de paz en el punto de la RRI buscaban incluir en el texto la existencia de la producción empresarial de mayor escala y la obligación del Estado de promoverla, defender la propiedad privada, determinar el uso económico de la tierra basado en el libre mercado, actualizar el catastro rural, pero sin afectar el impuesto predial, entre otras medidas. Algunas de estas propuestas

6 Se recibieron propuestas de los expresidentes Uribe (2002-2010), Pastrana (1998-2002), de sectores del partido conservador, el ex procurador Alejandro Ordoñez, (ligado a sectores de la iglesia y parte de la coalición de derecha que disputó las últimas elecciones presidenciales) y los representantes de las iglesias neopentecostales.

fueron incluidas en el texto final del Acuerdo. Por ejemplo, se incluyó el principio de *desarrollo integral del campo* el cual plantea el adecuado balance entre diferentes formas de producción, no solo la agricultura familiar, sino la agricultura comercial de escala y se planteó la competitividad, la integración horizontal y vertical, entre otros (Gobierno de Colombia y FARC-EP, 2016). Con relación a la propiedad privada, se explicitó en el nuevo texto que “nada de lo establecido en el Acuerdo debe afectar el derecho constitucional a la propiedad privada”. En términos generales, las modificaciones realizadas al texto del Acuerdo lo aproximaron más de los intereses de los sectores agroindustriales (Cuéllar Benavides, 2020).

Por último, en la etapa de implementación temprana del Acuerdo, posterior a la firma de la nueva versión del mismo, los sectores empresariales también tuvieron una importante participación. García Trujillo (2018) considera que uno de los factores que afectaron la capacidad del gobierno Santos para implementar los acuerdos se refiere al lobby continuo realizado por parte de las élites del agronegocio. Este sector tuvo un papel fundamental ejerciendo su poder de veto en algunos aspectos relacionados con la implementación de la RRI (García Trujillo, 2018). Además, ejercieron presión sobre el texto del decreto 902 de 2017, que ponía en marcha la RRI, e intentaron modificarlo de acuerdo con sus intereses. Sin duda, cada una de las etapas del proceso de paz y de la RRI implicó un nuevo pulso con estos sectores, que acabaron por debilitar y frenar, de alguna forma, su alcance.

Durante el gobierno de Iván Duque (2018-2022) la implementación del Acuerdo estuvo prácticamente congelada. Siguiendo a Estrada (2020, p. 266), “Para el gobierno de Duque, el Acuerdo final es una anomalía y ha tenido que lidiar con ella a regañadientes. Lo viene haciendo mediante una política que bien puede caracterizarse como de simulación de la implementación”, reduciendo su propósito reformista, democratizador y de transformación social. El informe de seguimiento del Instituto Kroc muestra que cinco años después de la firma de la paz, es decir, a noviembre de 2021, la implementación del primer punto de negociación estaba todavía muy limitada, ya que, del total de disposiciones asocia-

das a la RRI, la mayoría tenía una implementación mínima (67%) o aún no habían sido iniciadas (14%) (Rodríguez et al, 2022). Para González Posso (2020), lo que ocurrió durante el gobierno Duque es que la implementación de la RRI se estrelló con la antirreforma agraria:

La Reforma Rural Integral es víctima de la antirreforma agraria, sobre todo, porque para las estrategias de desarrollo rural, convertidas en dogma para estos tiempos de globalización, lo importante es transformar aceleradamente la ruralidad sobre la base de macroproyectos agroindustriales, mineros energéticos y de infraestructura que reclaman gran concentración de tierras y grandes palancas desde el Estado (González Posso, 2020, p. 278).

Con la llegada de Gustavo Petro al poder (2022-2026), la balanza se inclina más hacia la RRI. Como ningún otro gobierno en la historia reciente, en este gobierno se habla abiertamente de la reforma agraria y de paz, y se hace un compromiso público con la implementación de la RRI. En el Plan Nacional de Desarrollo “Colombia potencia mundial de la vida” (Departamento Nacional de Planeación, 2023), para el periodo 2022-2026, se incluye el cumplimiento del Acuerdo de paz y de la RRI. De igual forma, vuelve a emplearse el término “reforma agraria”. Relacionado con lo anterior, un importante esfuerzo del gobierno que vale la pena resaltar tiene que ver con el lanzamiento del Sistema Nacional de Reforma Agraria (SINRADR), en agosto de 2023, el cual existía desde la ley 160 de 1994, pero no había sido reglamentado. Para el gobierno nacional, con esta acción se busca acelerar la reforma agraria, a partir de una articulación entre ministerios para su efectiva implementación (Radio Unal, 2023). A marzo de 2024, el gobierno informaba la compra de 157.191 hectáreas para el Fondo de Tierras; la formalización de 808.815 hectáreas; y la constitución de seis Zonas de Reserva Campesina (ZRC) con una extensión de 411.863 hectáreas (Portal para la Paz, 2024). A su vez, se viabilizaron 40 títulos colectivos de comunidades afrocolombianas y se constituyeron, sanearon o ampliaron 70 resguardos indígenas (Duarte, 2024).

Sin embargo, el gobierno está avanzando mucho más rápidamente en la formalización de tierras, que en la compra de las mismas, que sería el mecanismo a través del cual se realizaría la reforma agraria, bajo el mercado de tierras. En este sentido, “formalizar es más fácil que intervenir la inequitativa distribución de la propiedad rural” (Duarte, 2024, p. 3). Por otro lado, Petro no ha abandonado totalmente las pautas de los sectores del agronegocio, principalmente en la región de la Altiplanura, donde continúa la expansión de *commodities*. El gobierno plantea, por ejemplo, recuperar el sistema férreo del país, permitiendo “construir la línea Villavicencio/Puerto Gaitán y abrir la llanura, en vez de la selva, a la agricultura” (Álvarez, 2024). Esta región se ha consolidado en las últimas décadas como un lugar de expansión de *commodities* como la palma aceitera, el maíz, la soya y la caña de azúcar y en ella convergen actores nacionales y transnacionales (Cuéllar Benavides, 2023).

Consideraciones Finales

El Acuerdo de paz con las FARC-EP y, específicamente la RRI, nacieron con una serie de dificultades que, al menos de cierta forma, se relacionan con el pulso entre los sectores más populares y las fracciones de las clases dominantes agrarias en torno al modelo de campo que sería apoyado en los próximos años. Este pulso entre distintos sectores no es un elemento nuevo en la historia de Colombia. Por el contrario, como se buscó evidenciar en este texto, la historia del país es la historia de la lucha por reformas agrarias, acompañadas de contrarreformas agrarias.

Estas disputas se libran en diferentes escenarios, pues la construcción hegemónica pasa por espacios como la cultura, los medios de comunicación, la academia, entre otros. Sin embargo, el énfasis en este artículo estuvo en cómo éstas se dan al interior del aparato estatal, pues las leyes expresan esas diferentes negociaciones, ese equilibrio inestable que busca el Estado para mantener la hegemonía de las fracciones de clase, haciendo, al mismo tiempo, algunas concesiones a los sectores populares. En este sentido, la forma como se entienden las diferentes leyes en torno a la reforma agraria son resultado de las luchas de las clases populares,

que adquieren una materialidad al interior del Estado. Así, “los cuerpos legales de las democracias representativas -por “muy mutiladas” que se encuentren por las clases dominantes- registran derechos reales de las clases populares” (Inda; Manini, 2016, p. 6), pero estas conquistas al interior de los sistemas jurídicos no deben entenderse automáticamente como una ampliación de derechos de las clases populares. En esta dirección, vale la pena destacar la afirmación de Méndez:

Pese a la trascendencia de lo acordado, durante la negociación del Acuerdo y su implementación se vienen manifestado con renovado aliento las históricas fuerzas concentradoras de la tierra que se resisten incluso a las medidas de la RRI... Se manifiesta así una continuidad de la tendencia persistente a lo largo del siglo XX y lo corrido del XXI, según la cual iniciativas transformadoras son neutralizadas mediante dispositivos legales, reafirmando el campo jurídico como escenario persistente de disputa por la tierra (2019, p. 115).

El campo colombiano, al igual que en el siglo XX, continúa en disputa. Los debates sobre cuál modelo del campo establecer, si uno basado en el monopolio de la tierra por parte de terratenientes y de sectores del agronegocio, o uno basado en la agricultura campesina y familiar, continúan estando presentes. Sin duda alguna, en el gobierno de Petro han surgido nuevas esperanzas de que finalmente se logre una transformación real del campo, implementando aquello que fue pactado en el Acuerdo de paz. La gran cuestión aquí es qué tanto la llegada al poder de un presidente de izquierda, comprometido con la paz, es suficiente para cambiar el curso de los acontecimientos y lograr la implementación efectiva de la RRI. Podría decirse que, para la construcción de un proyecto contrahegemónico, popular, que altere profundamente las bases de desigualdad en el campo colombiano, se requiere mucho más que un marco normativo favorable a la reforma agraria. Debemos tener presente que “un cambio del poder de Estado no basta nunca para transformar la materialidad del aparato del Estado” (Inda y Manini, 2016, p.

13). Sin desconocer la importancia del campo jurídico, la defensa de la reforma agraria debe incluirse dentro de una amplia construcción contrahegemónica, popular, que permita quiebres profundos y duraderos.

Bibliografía

- Álvarez, N. (21 de julio de 2024). “Muy brutos los presidentes que decidieron acabar el sistema férreo”: Gustavo Petro. *Infobae*. <https://www.infobae.com/colombia/2024/07/21/muy-brutos-los-presidentes-que-decidieron-acabar-el-sistema-ferreo-gustavo-petro/>
- Berry, A. (2002). ¿Colombia encontró por fin una reforma agraria que funcione? *Revista de Economía Institucional*, v. 4 (6), 24–70.
- Cuéllar Benavides, J. (2020). *Neoliberalismo y transformaciones en la agricultura colombiana: ¿Hacia la construcción hegemónica del agronegocio?* (Tesis para optar por el grado de Doctora em Ciencias Sociales en Desarrollo, Agricultura y Sociedad), CPDA, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ).
- Cuéllar Benavides, J. (2023). El modelo del agronegocio y su expansión en la región de la Altillanura colombiana. *Revista Campo-Territorio, Uberlândia*, v. 18, (50), 1–25, DOI:10.14393/RCT185068898.
- Bejarano, J.A. (1985). *Economía y poder. La SAC y el desarrollo agropecuario colombiano, 1871-1984*. CEREC.
- Congreso de la República. (2011). Ley 1448 de 2011. *Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*.
- Congreso de la República. (2016). Ley 1776 de 2016. *Por la cual se crean y desarrollan las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social, Zidres*.
- Departamento Nacional de Planeación. (2011). *Prosperidad para todos. Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014*. Bogotá. Departamento Nacional de Planeación.
- Departamento Nacional de Planeación. (2023). *Colombia, potencia mundial de la vida. Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026*. Bogotá. Departamento Nacional de Planeación.

- Duarte, C. (21 de junio de 2017). Rogue-One: Las Farc, el 902 y La Reforma Rural Integral. *La Silla Vacía*. <https://lasillavacia.com/silla-llena/redrural/historia/rogue-one-las-farc-el-902-y-la-reforma-rural-integral-61446>
- Duarte, C. (2024). La Reforma Rural Integral bajo el gobierno del presidente Gustavo Petro. *Revista Semillas*, No. 80 pp. 2-5.
- Estrada, J. (2019). Elementos para un análisis político de los efectos del Acuerdo de paz y del estado general de la implementación. En Estrada, J. (Org.). *El Acuerdo de paz en Colombia: entre la perfidia y la potencia transformadora* (pp. 23–60). CLACSO.
- Estrada, J. (2020). La implementación del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. EN ESTADO CRÍTICO, PERO EN DISPUTA. En: *El desgobierno del aprendiz. Autoritarismo, guerra y pandemia. Balance del segundo año de gobierno de Iván Duque Márquez*. Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PCDHDD). Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos (CCEEU). Alianza de Organizaciones Sociales y Afines (Alianza).
- Rodríguez Contreras, A. M., Rincón, A. R., Forero Linares, B., Serrano Idrovo, C., Sáez Florez, C., Ditta, E., Gutiérrez Pulido, E., Martín, G., Zúñiga García, I., Márquez Díaz, J., Quinn, J., Alvarez, J. E., Joshi, M., Balen Giancola, M., Gómez Vásquez, M., Cabanzo Valencia, M., Restrepo Ortiz, N., McQuestion, P., & Roldán, T. M. (2022). *Cinco años después de la firma del Acuerdo Final: Reflexiones desde el monitoreo a la implementación* (Version 1). University of Notre Dame. <https://doi.org/10.7274/z029p270x6d>
- Fajardo, D. (1988). *Haciendas, campesinos y políticas agrarias en Colombia, 1920-1980*. Oveja Negra.
- Fajardo, D. (2014). *Las guerras de la agricultura colombiana 1980-2010*. ILSA.
- González, F. (2014). *Poder y violencia en Colombia*. Odecofi, Cinep, Colciencias.

- González Posso, C. (2020). La antirreforma agraria asfixia a la reforma rural integral. En: *El desgobierno del aprendiz. Autoritarismo, guerra y pandemia. Balance del segundo año de gobierno de Iván Duque Márquez*. Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PCDHDD). Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos (CCEEU). Alianza de Organizaciones Sociales y Afines (Alianza).
- Gramsci, A. (2017). *Notas sobre Maquiavelo, la política y el Estado moderno*. EDICOL y Libros de la Araucaria.
- García Trujillo, A. (2018). *Yes but No: Havana Peace Agreement's Ambiguous Sway on Colombia's Rural Development Policy*. (Tesis de doctorado). University of Waterloo.
- Gobierno de Colombia y FARC-EP. (2016). *Acuerdo para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. https://www.jep.gov.co/Marco%20Normativo/Normativa_v2/01%20ACUERDOS/Texto-Nuevo-Acuerdo-Final.pdf?csf=1&e=0fpYA0
- Gutiérrez, F. (2015). Una historia simple? En: Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. (pp. 521–561). Ediciones Desde Abajo.
- Gutiérrez, F. (2019). Lo bueno, lo malo y lo feo de la restitución de tierras en Colombia: una lectura política e institucional. En: Gutiérrez, F; Peña, R.; Parada, M. M. (Orgs.). *La tierra prometida. Balance de la política de restitución de tierras en Colombia*. Universidad del Rosario. pp. 9-37.
- Inda, G; Manini, G. (2016) Estado y luchas populares: una lectura bajo coyuntura de la posición de Poulantzas. *Décalages*, Vol. 2: Iss, 2, pp. 1-19.
- Lahiff, E., Borrás, S. M., & Kay, C. (2007). Market-led agrarian reform: policies, performance and prospects. *Third World Quarterly*, 28(8), 1417–1436. <https://doi.org/10.1080/01436590701637318>
- Legrand, C. (2016). *Colonización y protesta campesina en Colombia (1850-1950)*. Universidad de los Andes, Universidad Nacional de Colombia.

- Leal Buitrago, F. (2016). *Estudios sobre el estado y la política en Colombia: la contribución de Francisco Leal Buitrago*. Tomo II. Bogotá. Universidad de los Andes, Universidad Nacional de Colombia.
- Londoño, R. (2011). *Juan de la Cruz Varela. Sociedad y política en la región de Sumapaz (1902-1984)*. Universidad Nacional de Colombia.
- Machado, A. (2017). *El problema de la tierra. Conflicto y desarrollo en Colombia*. Debate.
- Mejía, M y Mojica, J. (2015). *Conocimientos necesarios sobre las tierras rurales en Colombia. Apuntes esenciales preguntas y respuestas*. Oxfam.
- Méndez, Y. (2019). La implementación en un contexto de contrarreforma agraria. En Estrada, J. (Org.). *El Acuerdo de paz en Colombia: entre la perfidia y la potencia transformadora*. CLACSO. pp.109-130.
- Misas Arango, G. (2019). *Regímenes de acumulación y modos de regulación: Colombia 1910-2010*. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Económicas. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI).
- Molano, A. (2015). Fragmentos de la historia del conflicto armado (1920-2010). En: *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Ediciones Desde Abajo, pp. 565–623.
- Mondragón, H. (2002). *Colombia: O mercado de tierras o reforma agraria*. Fensuagro.
- Montero, L; Machuca, D. (2019). Las cuentas pendientes de la política de víctimas: Desarrollos y retrocesos en materia de restitución de tierras. En Estrada, J. (Org.). *El acuerdo de paz en Colombia: entre la perfidia y la potencia transformadora*. CLACSO, pp. 239-264.
- Palacios, M. (2003). *Entre la legitimidad y la violencia. Colombia 1875-1994*. Editorial Norma.
- Pereira, J; Fajardo, D. (2015). A “reforma agrária assistida pelo mercado” do Banco Mundial na Colômbia e no Brasil (1994-2002). *Revista Brasileira de História*, 35, (70). <https://doi.org/10.1590/1806-93472015v35n70001>

- PNUD. (2011). *Colombia rural. Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano*. INDH PNUD.
- Poulantzas, N. (1979). *Estado, poder y socialismo*. México. Siglo XXI Editores.
- Portal para la Paz. (2024). Así Avanza la reforma rural integral en el Gobierno del cambio, punto uno del Acuerdo de Paz. *Unidad de implementación del acuerdo de paz*. <https://portalparalapaz.gov.co/asi-avanza-la-reforma-rural-integral-en-el-gobierno-del-cambio-punto-uno-del-acuerdo-de-paz/15/>
- Radio Unal (2023). Sistema Nacional de Reforma Agraria. 10 de agosto. <https://radio.unal.edu.co/detalle/sistema-nacional-de-reforma-agraria>
- Revista Semana. (2012). Santos: “El modelo económico y político no está en discusión con las FARC”. *Revista Semana*. Noviembre. <https://www.semana.com/nacion/articulo/santos-el-modelo-economico-politico-no-esta-discusion-farc/267919-3>
- Reyes, A. (2016). *La reforma rural para la paz*. Bogotá. Penguin Random House Grupo Editorial Colombia.
- Uribe-López, M. (2013). *La Nación vetada: Estado, Desarrollo y Guerra Civil en Colombia*. Universidad Externado de Colombia.
- Varesi, G. (2016). *Apuntes para una teoría de la hegemonía en Gramsci*. Bitácora Ediciones.
- Vega Cantor, R. (2002). *Gente muy rebelde. Indígenas, campesinos y protestas agrarias (1909-1929)*. Ediciones Pensamiento Crítico.
- Zamosc, L. (1992). Transformaciones agrarias y luchas campesinas em Colombia: Un balance retrospectivo (1950-1990). *Revista Análisis Político*, No. 15, pp. 35-67.

