

Ponencia presentada por Alejandro Reyes en el Seminario de la Serie Houston.

Panel: Desigualdad social y conflicto: la perspectiva colombiana

**Cartagena, Colombia
17 de noviembre de 2007**

La violencia del conflicto armado ha empeorado la inequidad en las regiones más afectadas y, lo que es más grave, ha deteriorado los medios democráticos para expresar y resolver los conflictos sociales. Dilucidar cuáles fueron las raíces sociales de la insurgencia no nos ayuda a comprender sus consecuencias, porque entre sus causas y sus consecuencias hay un abismo lleno de accidentes, como muestra el caso colombiano. El fracaso de la izquierda para promover la organización popular hacia el cambio social pacífico es proporcional al fracaso de la derecha para resolver las desigualdades sociales y lograr una sociedad más equilibrada y justa.

La influencia intelectual del marxismo entre nosotros produjo una generación de políticos, analistas y activistas sociales que no rechazaron decididamente la combinación de las formas de lucha y se sintieron parte de un gran movimiento de cambio revolucionario de la sociedad latinoamericana, con Cuba a la cabeza. La visión de la izquierda sobre los problemas sociales produjo un diagnóstico más cercano a la realidad, pero le dio justificación a la lucha de las guerrillas, que pronto se convirtieron en máquinas de violencia independientes de sus causas de origen, con capacidad de auto-reproducción.

Cuatro décadas de experiencia han demostrado que las guerrillas no representaron las luchas del campesinado por la tierra, sino que terminaron siendo un modo de vida predatorio de la riqueza ajena, que generó como reacción la violencia contrainsurgente y llevó a la dirigencia colombiana, también partidaria de combinar las formas de lucha, a propiciar durante dos décadas y media su asociación con las mafias y los paramilitares para adelantar una guerra sucia, en vez de fortalecer las fuerzas armadas y la justicia para recuperar la seguridad.

Entre guerrillas y paramilitares debilitaron al Estado, disolvieron a los actores sociales legítimos y convirtieron a Colombia en una sociedad de víctimas y victimarios, de arriba y abajo, con una gran dificultad para realizar las reformas sociales que necesita para su crecimiento sostenido. El conflicto armado estancó casi todos los índices de desarrollo social en grandes regiones afectadas por la guerra y destruyó directamente el patrimonio y los derechos humanos de más de tres millones de desplazados, e indirectamente, por el costo creciente de la seguridad, redujo las oportunidades de desarrollo humano de otros cuantos millones.

En estas condiciones, los grandes problemas de inequidad social que empobrecen a la mayoría perdieron la relevancia que deberían tener ante la urgencia de desmontar la violencia organizada y superar las consecuencias del

conflicto armado sobre la población. La verdadera agenda social mínima empieza por tomar en serio la guerra interna, para liberar al país del dominio armado de paramilitares y guerrillas y ponerlo en la senda de la democracia garantizada por el estado de derecho.

El gobierno del presidente Uribe asumió esa tarea indispensable y difícil, y logró simultáneamente iniciar el desmonte del paramilitarismo y el repliegue de las guerrillas, en un movimiento conservador de restauración del poder estatal, con el apoyo mayoritario de la población. La justicia, los órganos de control y, sobretodo, los electores, tienen por delante la tarea de depurar los organismos políticos y administrativos locales, regionales y nacionales de la influencia armada de los paramilitares, las guerrillas y el narcotráfico.

El problema ahora es reconocer las consecuencias del conflicto armado e identificar las grandes políticas sociales que deben impulsarse para afrontarlas. Como en las ocasiones anteriores, las consecuencias demográficas principales de la violencia actual han sido el despoblamiento de grandes regiones campesinas y la migración acelerada y caótica a las ciudades, con un gran potencial desestabilizador. Estos cambios ponen de relieve la urgencia de adoptar criterios para ordenar la población en el territorio de acuerdo con la disponibilidad de los recursos del sector agrario y la necesidad de planificar la urbanización de los desplazados en condiciones de dignidad humana.

Las cifras globales de los usos del territorio colombiano son la mejor síntesis posible de las distorsiones sociales acumuladas a lo largo de la historia. El país tiene 21.5 millones de hectáreas con vocación agrícola y solo usa 3.7 millones en agricultura, entre cultivos transitorios y permanentes, que equivalen a menos de una quinta parte del potencial aprovechable. En cambio, ocupa 38.7 millones de hectáreas en ganadería, la mayor parte extensiva, mientras la vocación natural para pastos es sólo de 14.2 millones de hectáreas, la mayoría en los Llanos Orientales.

En otras palabras, la ganadería ocupa casi tres veces el área que debería estar dedicada a esa actividad, a expensas de la agricultura campesina y empresarial y también a expensas de los bosques que deben proteger los suelos y las fuentes de agua. El resultado es que una tercera parte de la superficie aprovechable está subutilizada en ganadería extensiva cuando podría estar en agricultura; otra tercera parte, que debería estar cubierta de bosques protectores de laderas, está sobreutilizada, sea en agricultura campesina de subsistencia o en pastos; y sólo un tercio está adecuadamente utilizado porque su uso corresponde a su vocación natural, especialmente en la ganadería en los Llanos Orientales.

La ocupación y uso del territorio colombiano ha sido un proceso conflictivo y violento, en el que ha jugado un papel determinante el esfuerzo de las élites por sujetar la mano de obra al servicio del régimen del latifundio y la reacción campesina de colonizar espacios de fuga donde pudiera liberarse del monopolio de la tierra y realizar proyectos independientes de acumulación económica. El orden social se ha estructurado en torno de esta tensión entre el

latifundio y la colonización, con un campesinado medio de vertientes y una población minifundista en constante disminución.

La pirámide de la distribución de la propiedad corresponde a los usos del suelo. En el año 2000 tres millones de pequeños propietarios de predios inferiores a 20 hectáreas poseían en conjunto un poco menos de siete millones de hectáreas, 442.000 medianos propietarios de predios entre 20 y 200 hectáreas poseían casi 17 millones de hectáreas y 47.000 grandes propietarios de predios superiores a 200 hectáreas tenían 51.4 millones de hectáreas. En los dos extremos de la pirámide rural las cifras son más reveladoras. Dos millones de microfundistas con predios inferiores a una hectárea poseían 1.3 millones de hectáreas, mientras 2.200 dueños de predios superiores a 2000 hectáreas tenían 39 millones de hectáreas.

Las guerrillas, especialmente las Farc, se hicieron fuertes durante los setentas en las grandes regiones de colonización como el Urabá, el Magdalena Medio y el piedemonte oriental, donde llenaron el vacío de Estado en un contexto inherentemente conflictivo por la ausencia de reglas y autoridad. En esas regiones las guerrillas han cumplido funciones de regulación de los mercados ilícitos y del orden social, y han capturado rentas del narcotráfico para financiar sus operaciones. Desde el punto de vista agrario, la expansión de cultivos ilícitos es sólo la última forma de supervivencia marginal de un campesinado que ha colonizado selvas vírgenes desde hace más de seis décadas, como alternativa frente a un monopolio creciente de las mejores tierras y al fracaso de la reforma agraria de los años sesenta y setenta del siglo pasado.

En esta perspectiva, el costo social de mantener el monopolio ganadero improductivo de las mejores tierras agrícolas del país ha sido la ampliación innecesaria de la frontera agraria sin control estatal del territorio, que dio oportunidad a que aparatos armados, como las guerrillas y los grupos paramilitares, ejercieran ese control y lo aprovecharan para enriquecerse con los cultivos de coca y amapola y la exportación de drogas.

En síntesis, el paisaje agrario ha sido transformado por el conflicto armado y el narcotráfico en la dirección de una mucha mayor concentración de la propiedad, un acelerado desplazamiento y empobrecimiento de los pequeños campesinos, una mayor subutilización de la tierra en ganadería extensiva y una reducción de la agricultura comercial y campesina. Estos procesos, además, generan reacciones en cadena en las poblaciones grandes y las ciudades de todo el país, pues la acumulación de refugiados tarda una generación en incorporarse productivamente a la economía urbana, y, mientras tanto, desborda la capacidad estatal de provisión de servicios básicos como vivienda, seguridad y provisión de condiciones mínimas de vida.

Ahora que el Estado ha emprendido una vigorosa recuperación del espacio de manos de guerrillas y paramilitares, es tiempo de pensar en una política ambiciosa de ordenamiento de la población en el territorio, que puede fundar una mayor equidad social y un desarrollo económico sostenido. El país, en primer lugar, debe cerrar la expansión de su frontera agraria hacia zonas selváticas de ínfima productividad, que son aptas únicamente para el cultivo de

la coca, a un costo ambiental creciente cuando se ha iniciado a gran escala el cambio climático global. El mejor aporte que Colombia puede hacer a la estabilización del clima mundial es salvar los 55 millones de hectáreas de los bosques amazónico y pacífico y los 7 millones de hectáreas de bosques andinos, al convertirlos en reservas naturales intocables, con la ayuda de la cooperación internacional.

Ya que Colombia tiene más territorio que Estado, un beneficio derivado de lo anterior es trazar una línea fronteriza por fuera de la cual no sería lícita la ocupación campesina, cuya única fuente de ingresos es la economía ilícita de la coca y cuya única autoridad real son los grupos armados ilegales, como las guerrillas y las mafias armadas. Reducir el área habitable a la que el Estado efectivamente puede controlar facilita extraordinariamente la recuperación del monopolio estatal de la fuerza legítima y le quita espacio a las formas primitivas de control armado sobre la población. En las selvas sólo deberían vivir las minorías étnicas, indígenas y afro-colombianos, con reservas territoriales suficientes para su sistema de vida ancestral, amistosa con el ambiente.

Ese tercio del área agropecuaria subutilizada, que en muchas regiones corresponde a las tierras con vocación agrícola y cuya propiedad ha sido concentrada en manos de ganaderos extensivos evasores de impuestos, narcotraficantes, jefes paramilitares y comandantes guerrilleros, es decir, en manos ilegítimas, podría dar cabida a una mayor densidad de agricultores, tanto empresariales como campesinos, que aumentarían el valor agregado del sector agrario y redimirían de la pobreza a la población rural. Aunque la tierra subutilizada está repartida en casi todas las grandes regiones del país, la mayoría se concentra en la gran llanura plana de la Costa Atlántica, donde el campesinado ha sido secularmente relegado a la miseria por la concentración de la propiedad en pocas manos y donde se crearon los mayores imperios de las fuerzas paramilitares.

La segunda gran región que admite una mayor densidad demográfica es el piedemonte de la cordillera oriental, desde Arauca hasta Putumayo, que permitiría regresar a buenas tierras la colonización campesina coquera que actualmente avanza a lo largo de los ríos de las cuencas del Orinoco y el Amazonas. Es mucho menos costoso y más distributivo del ingreso repartir buenas tierras donde el país ha construido la infraestructura, que llevarla hasta la periferia donde se refugia la ola colonizadora en tierras marginales. Y es mucho más fácil eliminar los cultivos de coca donde existe el Estado que allí donde está suplantado por organizaciones armadas ilegales.

Igual criterio se aplica en todos los restantes frentes de colonización vertical que ascienden por la sierra Nevada de Santa Marta, la Sierra de Perijá, el Catatumbo, la Serranía de San Lucas, el Nudo de Paramillo, el Macizo colombiano y la Sierra de la Macarena. En todos esos casos el costo ambiental de destruir los bosques protectores de las cordilleras es inmenso y se mide por la desorganización del sistema hidráulico, con la pérdida de caudales de los ríos en verano y las inundaciones de las cuencas bajas en invierno.

El Estado dispone de un arsenal de políticas públicas para que el país se acerque progresivamente a una mejor distribución de la población en el territorio, desde la reglamentación de usos del suelo, que puede proteger las cordilleras al prohibir la explotación de tierras con pendientes donde la destrucción de la cobertura vegetal causa erosión, hasta la política de los impuestos prediales diferenciados según la vocación de usos del suelo, para gravar más los suelos con potencial agrícola usados en ganadería extensiva, hasta volverla económicamente insostenible, y menos los suelos que se usen de acuerdo con su vocación natural, e incluso, con estímulos tributarios a la conservación de coberturas boscosas protectoras del agua.

Finalmente, el segundo gran componente de una política de ordenamiento de la población en el territorio es la urbanización planificada y ordenada de los desplazados por violencia, de los cuales dos tercios, por lo menos, no van a regresar a las regiones de expulsión. Cuanto antes se reconozca esta realidad mejor para el país, porque exige emprender una vigorosa política de asentamientos urbanos, con vivienda y servicios acordes con la dignidad que todo ser humano merece. Es una vergüenza que en ciudades como Montería los 60.000 desplazados de Córdoba estén refugiados a orillas del caño de aguas negras de la ciudad, porque sus dirigentes no se sienten obligados a proveerles terrenos urbanizables y servicios públicos, o que en Cartagena se acumulen en los caños y ciénagas insalubres y tengan que robarle terrenos al mar para sobrevivir en la miseria. El país debe seguir los ejemplos de las grandes ciudades como Bogotá y Medellín, que han hecho enormes inversiones para satisfacer las necesidades básicas de la población desplazada, aunque estén todavía lejos de una asimilación productiva y social satisfactorias.