



Sudamérica  
30 de octubre de 2020

## Desigualdad y pandemia en Colombia

**María Camila Barrera Gutiérrez**

**[mbarrera@cinep.org.co](mailto:mbarrera@cinep.org.co)**

Feminista. Trabajadora social de la Universidad Nacional de Colombia. Investigadora de la línea Movimientos Sociales, Tierra y Territorio del CINEP/Programa por la Paz.

**Tatiana Paola Galera Cueto**

**[tgalera@cinep.org.co](mailto:tgalera@cinep.org.co)**

Feminista, líder juvenil y defensora de derechos humanos. Medica veterinaria zootecnista. Investigadora de la línea Movimientos Sociales, Tierra y Territorio de CINEP/Programa por la Paz en el departamento de Córdoba.

**Javier Lautaro Medina Bernal**

**[jmedina@cinep.org.co](mailto:jmedina@cinep.org.co)**

Abogado. Especialista en Derecho Constitucional y Magíster en Desarrollo Educativo y Social. Hace parte de la línea de Movimientos Sociales, Tierra y Territorio de CINEP/Programa por la Paz.

El **Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP)/Programa por la Paz**, junto al Banco de datos de Derechos Humanos y Violencia Política, apuestan por la vida, trabajan por una sociedad justa, sostenible y en paz.

### 1. Marco general

En el marco de la crisis sanitaria por la COVID-19, las personas defensoras enfrentaron una situación de mayor riesgo por la invisibilización de los contextos de violencia y la falta de protección de parte de las autoridades: por una parte, se redujeron esquemas de protección asignados y, por otra, se autorizaron actividades extractivas, operativos policiales y erradicación forzada de cultivos de uso ilícito. El Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (INDEPAZ), informó que durante el 2020 fueron asesinados 310 líderes y lideresas sociales, 12 de sus familiares y 64 excombatientes firmantes del Acuerdo de Paz (INDEPAZ; 2021b). Además, 381 personas fueron asesinadas en 91 masacres (INDEPAZ, 2021a) y se presentaron 90 eventos masivos de desplazamiento forzado con 8.192 familias víctimas. En diciembre de 2020 fueron capturados tres líderes campesinos del Coordinador Nacional Agrario (CNA) (CNA, 2015). Así mismo, el 2020 no significó una disminución de la violencia de género y contra las mujeres. Sus derechos fueron vulnerados, entre otros



motivos, porque se profundizaron los efectos del desproporcionado reparto del cuidado no remunerado; la Red Feminista Antimilitarista reportó 630 feminicidio, las mujeres trans constituyen 46% de los casos, principalmente, como víctimas de homicidio, amenaza y violencia policial.

En marzo se decretó el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica que fue base para una serie de medidas como limitaciones a la movilidad, la obligación de confinamiento, el cierre de fronteras y la prohibición de aglomeraciones y de actividades no esenciales. La figura del toque de queda a cargo de autoridades locales se hizo común y exacerbó el control policivo y militar sobre la vida, lo cual derivó en violaciones a derechos. En muchos barrios populares, desde los primeros días, se colgaron trapos rojos en las ventanas de las casas como símbolo y alerta del hambre.

El gobierno apostó por el Programa Ingreso Solidario (PIS) dirigido a tres millones de hogares en situación de pobreza y pobreza extrema. Sin embargo, existieron muchos debates sobre el monto en un contexto de vulneración a los derechos a la alimentación, la salud, el trabajo y la educación, y la crisis de salud pública profundizó las desigualdades. Por ejemplo, los estratos socioeconómicos más bajos concentran la mayor cantidad de muertes. A febrero de 2021 en áreas urbanas, aproximadamente, 1,6 millones de hogares pasaron de comer tres comidas al día a menos raciones y existían 1,2 millones de personas menos ocupadas laboralmente, la pérdida de empleos fue desproporcionadamente mayor para mujeres que para hombres.

Los pueblos indígenas denunciaron que las condiciones históricas de vulnerabilidad exacerbaron los riesgos para su salud y su vida. Las organizaciones campesinas denunciaron el desmonte de la infraestructura y la precariedad del servicio de salud, la carencia de agua de riego y potable, la prioridad en los programas de apoyo de medianos y grandes productores, dificultades de conectividad para la educación virtual, aumento de importaciones, exacerbación de la violencia contra las mujeres y aumento del trabajo de cuidado y mínima llegada de las transferencias monetarias.

Finalmente, los confinamientos no significaron un freno para la protesta social. Al elaborarse este capítulo, en todo el país ocurre una sostenida movilización urbana y rural. Uno de los detonantes del Paro Nacional fue la reforma tributaria de corte regresivo, pero las exigencias incluyen una serie de demandas estructurales, el cumplimiento del Acuerdo Final de Paz (AFP) y la reforma policial, entre otros. La respuesta del gobierno nacional es la militarización de algunas ciudades, tratamiento de guerra a la protesta social, represión policial y desprecio y estigmatización de los grupos movilizados.



## 2. Avances en el acceso a la tierra y el territorio

Los cuatro proyectos clave<sup>1</sup> de la Reforma Rural Integral (RRI) sobre acceso a tierras, han estado desfinanciados, con un déficit presupuestal de más de 50 % en los últimos tres años, situación que se repetirá en el 2021 (PGN, 2021, p. 10). Por otra parte, el Fondo de Tierras del AFP, con una meta de tres millones de hectáreas adjudicadas en sus primeros 12 años, a 15 de diciembre tenía ingresadas 1.189.828,698 hectáreas correspondientes a 6.420 predios (ANT, 2021a, p. 106). Frente a las cifras de año anterior, esto representa un aumento de 264.924,408 hectáreas y 1.355 predios. No obstante, existen dos problemas: el primero es que muchas de las tierras ingresadas estarían ocupadas, el segundo problema está en la lentitud de entrega de tierras del Fondo. En materia de formalización, que tiene una meta de siete millones de hectáreas en el AFP, desde el inicio de la implementación a finales de 2016 hasta enero de 2021, se han regularizado 499.481 hectáreas, 70 % para grupos étnicos y el restante para población campesina (CPEC, 2021b). Frente a la restitución de tierras, desde el 2011 a marzo de 2021, se habían restituido a través de sentencias judiciales 392.877 hectáreas (URT, 2021). Finalmente, durante 2020 no se constituyeron Zonas de Reserva Campesina (ZRC).

## 3. Conflictos alrededor de los derechos a la tierra y al territorio

Se presentaron confrontaciones cuya base son históricos conflictos territoriales y problemas agrarios, por acciones u omisiones de instituciones que vulneran los derechos territoriales:

*Cultivos de uso ilícito, sustitución voluntaria y erradicación forzada*, estos conflictos pueden enfocarse a partir de cuatro cuestiones: primero, el incumplimiento de los compromisos del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS). La segunda cuestión está representada en acciones de resistencia frente a la erradicación forzada, el saldo fueron campesinos asesinados, heridos, capturados, violencia sexual y destrucción de bienes. La tercera cuestión es sobre la reactivación de la aspersión aérea con glifosato. Finalmente, la cuarta cuestión es que la participación en el PNIS ha aumentado el nivel de riesgo y ha implicado el desplazamiento por amenaza de grupos armados. Desde la firma del AFP hasta junio de 2020 fueron asesinadas 75 personas, 20 en 2020.

En 2012, se le adjudicó un título colectivo al Consejo Comunitario del Gobierno Rural de la Boquilla; en julio una sentencia del Tribunal Administrativo de Bolívar anuló la adjudicación debido a intereses del sector de desarrollo turístico e inmobiliario, la comunidad apeló y se encuentra a la espera de un nuevo fallo. Por otra parte, los sectores empresariales, al comienzo del confinamiento, propusieron aprobar procedimientos breves para agilizar temas que “frenan el desarrollo” como trámites de regalías, consulta previa y licencias ambientales.

---

<sup>1</sup> Acceso a tierras, Ordenamiento Social de la propiedad, Formalización y Regularización.



#### **4. Acciones de sujetos populares por los derechos a la tierra y al territorio**

Con el recrudecimiento del confinamiento y ante la incapacidad del gobierno para contener la crisis sanitaria que se sumó a la desigualdad estructural, las comunidades rurales realizaron acciones para incidir y presionar por acuerdos que mejoraran las condiciones de vida del campesinado, los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes, y grupos de excombatientes. Implementaron medidas propias para la atención de la pandemia en sus territorios y los escenarios virtuales de movilización se fortalecieron, siendo aprovechados para denunciar y realizar declaraciones políticas.

Desde el 12 de octubre se desarrolló una inmensa movilización, liderada por organizaciones indígenas y campesinas, desde el departamento del Cauca hasta Bogotá, que se llamó la “Minga, por la defensa de la vida y paz, el territorio y la democracia”. Así mismo, entre octubre y noviembre, miles de firmantes de paz se desplazaron desde los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) y las Nuevas Áreas de Reincorporación (NAR), hacia Bogotá, en lo que comenzó como la “Marcha por la vida” y resultó en una masiva “Peregrinación”. Se alcanzaron compromisos con el gobierno central. En el mes de diciembre, tres procesos organizativos alrededor de ZRC presentaron una acción de tutela contra la Agencia Nacional de Tierras (ANT) y su consejo, en enero de 2021 un juez tuteló los derechos vulnerados y dio el plazo de seis meses a la ANT para que implemente un plan de acción y tome una decisión sobre la constitución de las tres ZRC.

Con respecto a la pandemia y la defensa de los derechos, se debe resaltar el papel de guardias campesinas, indígenas, cimarronas y de las comunidades para ejercer control territorial frente a la circulación de personas ajenas, trabajadores y vehículos de empresas extractivas en múltiples zonas del país, así como acciones de solidaridad entre comunidades para enfrentar el hambre. Las organizaciones campesinas reforzaron sus prácticas de autocuidado, se diseñaron y aplicaron sistemas de monitoreo para hacer seguimiento a los contagios y se interpusieron acciones judiciales para la defensa de sus derechos en contexto de pandemia. Se garantizó el funcionamiento de mercados campesinos, étnicos y agroecológicos mediante la construcción de protocolos de bioseguridad.

#### **5. Propuestas de política pública**

Las principales propuestas y exigencias giraron alrededor de la implementación adecuada e integral del AFP. Además, la necesidad de adecuar la respuesta a la pandemia en función de sus demandas específicas, ocupó buena parte de los debates públicos. Las propuestas que destacamos se centran en los derechos campesinos, la participación en la política alimentaria y en la regulación de cultivos de uso ilícito. Muchas organizaciones campesinas, comunidades étnicas y de pescadores se agruparon alrededor de La Convocatoria (14 de mayo 2020) para hacer propuestas de garantía del derecho a la alimentación y de soberanía alimentaria. Por otra parte, algunos congresistas presentaron el proyecto de ley 236 de 2020, para establecer el marco regulatorio de la hoja de coca y sus derivados.



## **6. Normas**

En el Estado de Emergencia, se produjeron varias disposiciones en respuesta a la crisis sanitaria. Algunas afectaron los tiempos de construcción y expedición de los Planes de Desarrollo del nivel territorial e incluso, los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria. Algunas específicas que involucran al sector agropecuario son: Decretos 486 y 796 de 2020 del MADR; Decreto 523 de 2020 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y Resoluciones 075 del MADR y 078 de URT. En septiembre, en respuesta a una orden de la Corte Constitucional, ya que su vigencia era hasta junio de 2021, se prorrogó por diez años la Ley 1448 de Víctimas y Restitución de Tierras y de los Decretos. En materia de acceso a tierras se adoptaron dos normas relevantes: La ANT expidió el Acuerdo 118 que modifica el Acuerdo 058 de 2018, que reglamenta la asignación de derechos de uso. Así mismo, se expidió el Decreto 1330 que reglamenta el Subsidio Integral de Acceso a Tierras (SIAT),

## **7. Instituciones**

No existieron cambios en la estructura institucional del sector agrario y de tierras ni en las apuestas de política pública. Por otra parte, en el marco de la implementación del AFP, en la adopción de los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral (PNRRI) se crearon instancias interinstitucionales de tipo técnico y decisión relacionadas con generación de ingresos, asociatividad y comercialización rural.