PUNTO UNO

DOCUMENTO DE TRABAJO

REFORMA RURAL INTEGRAL EN DISPUTA

Entre las aspiraciones campesinas, la implementación parcial y la reincorporación inconclusa



Bogotá, marzo de 2026

CSIVI-COMUNES

CNR-COMUNES
Consejo Nacional de Reincorporación

SOMOS TIERRA
COORDINADORA AGRARIA, ÉTNICA Y CAMPESINA DE COLOMBIA

Elaborado por:

Comisión de Seguimiento Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo de Paz (CSIVI - COMUNES)
Consejo Nacional de Reincorporación - Comunes (CNR - COMUNES)
Somos Tierra Coordinadora Agraria, Étnica y Campesina de Colombia
Centro de Pensamiento y Diálogo Político (CEPDIPO)

Investigadores
Rosa Helena Rodriguez Timana
Jose Maykol Quintero Arias
Camilo Aguilera Caro
Jose Luis Sanchez Pantoja
Jonathan Smith Hernandez Moreno
Somos Tierra

Liliana Mancilla Bautista
Juan Sebastián Rojas Quintero
Investigadora del punto 1 RRI CSIVI - COMUNES

Julie Alejandra Cruz
María Fernanda Pulgarín
CNR COMUNES

Hubert Ballesteros
Coordinador de Enlaces Temáticos CSIVI COMUNES

Delegados CSIVI COMUNES
Rodrigo Granda
Pastor Lisandro Alape
Diego Ferney Tovar Henao

Diseño Gráfico y Diagramación
Mariana Castiblanco
Fabio Alexander Jiménez
Brayan Veloza

Fotografía
Viviana Teresa Alonso
Kevin Josue Sanchez
Diego Ferney Tovar
Hector Villalobos

2026

DOCUMENTO DE TRABAJO

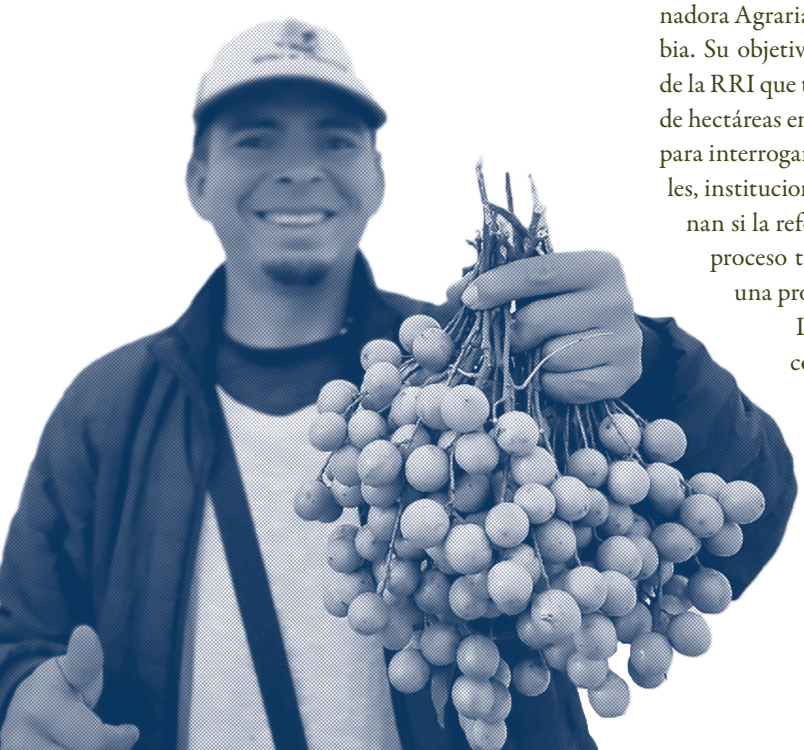
Reforma Rural Integral en disputa

Entre las aspiraciones campesinas, la implementación parcial y la reincorporación inconclusa



INTRODUCCIÓN

Este documento es el resultado de un proceso colectivo de reflexión y análisis, enriquecido significativamente durante el Encuentro Temático sobre la Reforma Rural Integral (RRI), organizado por la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI) – Comunes, el 18 de marzo de 2026. En ese espacio, representantes del Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz de la Universidad de Notre Dame, la Segunda Misión de Verificación de la ONU en Colombia, el Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (CERAC), la Comisión Nacional de Territorios Indígenas (CNTI), y la Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz, junto con delegados de los gobiernos de Rusia, México y Francia, dialogaron con organizaciones sociales, instituciones estatales y otros invitados para evaluar el estado de la implementación del Punto 1 del Acuerdo Final de Paz.



El encuentro permitió contrastar los avances formales reportados por el Estado colombiano con los diagnósticos críticos emanados de la sociedad civil y la comunidad internacional. Las contribuciones del Instituto Kroc destacaron la urgencia de cerrar los procesos jurídicos pendientes en materia de tierras y fortalecer la gobernanza de la información territorial; por su parte, el CERAC aportó elementos de análisis sobre las dinámicas de violencia que afectan la sostenibilidad de la reforma rural. La presencia de delegados de Rusia, México y Francia, países con experiencias diversas en procesos de paz y transformaciones agrarias, enriqueció el debate con perspectivas comparadas sobre la articulación entre acceso a tierra, seguridad territorial y desarrollo rural sostenible.

Este documento recoge, sistematiza y profundiza los aportes generados en ese espacio de diálogo, articulándolos con el trabajo previo de los equipos de investigación del CNR-Comunes, CSIVI-Comunes y Somos Tierra – Coordinadora Agraria, Étnica y Campesina de Colombia. Su objetivo es ofrecer una lectura integral de la RRI que trascienda el registro cuantitativo de hectáreas entregadas o predios formalizados, para interrogarse sobre las condiciones materiales, institucionales y de seguridad que determinan si la reforma rural se consolida como un proceso transformador o se estanca como una promesa inconclusa.

La CSIVI Comunes convoca con este insumo a una reflexión urgente: a diez años de la firma del Acuerdo Final de Paz, la Reforma Rural Integral no puede seguir siendo medida únicamente por indicadores

de gestión institucional. Su verdadera evaluación pasa por preguntarse si los campesinos, las comunidades étnicas y los firmantes de paz cuentan hoy con las condiciones reales para vivir con dignidad en el campo, producir de manera sostenible y ejercer sus derechos sin arriesgar sus vidas. La respuesta a esta pregunta es la que finalmente definirá si la paz en Colombia tiene raíces territoriales profundas o si permanece como un horizonte distante.

Este documento se presenta como insumo para la discusión en el marco del evento sobre la Reforma Rural Integral (RRI), uno de los pilares fundamentales del Acuerdo Final de Paz. Su construcción es el resultado del trabajo colectivo de distintos grupos temáticos que se aproximaron sobre líneas estratégicas claves de la implementación de la RRI desde perspectivas complementarias: las aspiraciones históricas del campesinado, los avances y desafíos de la implementación, la relación entre reincorporación y acceso a la tierra, y las condiciones de seguridad en territorios críticos. En conjunto, el documento busca ofrecer una lectura articulada que permita comprender la RRI como un proceso integral, donde tierra, participación, seguridad y condiciones de vida rural se encuentran profundamente interrelacionadas.



Las aspiraciones del campesinado en el contexto de las conversaciones de paz entre el gobierno de Colombia y las FARC-EP



El paro agrario

En el ámbito agrario, y especialmente en el desarrollo rural, la relevancia de estas temáticas fue menguando en las discusiones políticas y académicas hacia finales del siglo pasado.

Entre las décadas de 1930 y 1970, coexistieron perspectivas tradicionales que concebían el desarrollo rural desde una lógica sectorial basada en el crecimiento económico, y visiones de campesinos, pueblos indígenas y afrodescendientes que reivindicaban su inclusión en el desarrollo e incluso proponían alternativas a esa visión lineal de la realidad. Sin embargo, en el primer lustro del siglo XXI, el tema del desarrollo rural recuperó protagonismo en la discusión política, académica y en la opinión pública nacional.

Desde la perspectiva gubernamental, se han impuesto tres corrientes en el desarrollo rural:

- la ligada a los agronegocios y a los monocultivos extensivos para proveer materias primas al mundo globalizado;
- El denominado Desarrollo Territorial Rural (DTR), que se centra en la explotación de todos los territorios y de todos los recursos disponibles. Este último fue implementado en el gobierno de Álvaro Uribe, y aunque el modelo originario, desarrollado en Europa y difundido en el continente por el Banco Mundial, contempla la intervención del Estado para regular las agencias de los actores locales, en ese gobierno se dio mayor importancia a los actores con poder económico, marginando a quienes realmente requieren del apoyo estatal; y
- Durante la administración de Juan Manuel Santos se implementó un modelo que

focaliza el accionar de multinacionales mineras y de producción de alimentos, configurando una nueva fase de acumulación de capital.

Los tres modelos se implantaron en Colombia dentro de una estructura agraria altamente inequitativa, con consecuencias como una marcada desigualdad social, la pérdida de la autosuficiencia alimentaria, la proliferación de conflictos socioambientales, una notable pérdida de biodiversidad, la expansión de cultivos de uso ilícito y una creciente conflictividad social en diversas regiones del país.

En ese contexto, sectores como el campesinado organizado, pueblos indígenas, personas afrocolombianas, mujeres y quienes dependen de cultivos ilícitos comenzaron a desarrollar propuestas alternativas para repensar la concepción del desarrollo rural. Estas propuestas dieron lugar a confrontaciones en movilizaciones y debates sobre el modelo de desarrollo rural, posicionando el tema en la discusión política, en el ámbito académico y aumentando su presencia en la opinión pública.

Para referirnos al contexto del país en materia de agro y luchas campesinas durante las conversaciones de paz celebradas entre el gobierno de Juan Manuel Santos, en representación del estado colombiano, y la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC-EP, resulta de especial interés el examen del denominado Paro Agrario acaecido en el año 2013.

Este, también conocido como Paro Nacional Agrario y Popular o Gran Paro Nacional Agrario de 2013, fue una de las movilizaciones sociales más masivas y significativas en la historia reciente de Colombia. Representó una explosión de descontento acumulado en el campo colombiano frente al modelo económico neoliberal, y se extendió por varias semanas, involucrando a miles de personas en bloqueos de vías, marchas y protestas en múltiples regiones.

Este paro surgió como respuesta a la crisis estructural en el sector rural, agravada por políticas específicas del gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018) expresadas en:

1. Impacto de los Tratados de Libre Comercio (TLC), especialmente con Estados Unidos (vigente desde 2012), que permitieron la entrada masiva de productos agrícolas subsidiados extranjeros (arroz, papa, leche, maíz, etc.), generando competencia desleal y ruina para los productores nacionales.
2. Altos costos de insumos agrícolas (fertilizantes, pesticidas, combustibles) y bajos precios de sustentación para los productos del campo.
3. Prohibición y criminalización del uso e intercambio de semillas nativas y criollas (a través de normativas como la Resolución 970 de 2010 del ICA, que obligaba a usar semillas certificadas, muchas transgénicas o importadas de multinacionales).
4. Falta de apoyo estatal al pequeño y mediano productor: escaso acceso a crédito blando, subsidios insuficientes, intermediación abusiva y abandono de la infraestructura rural.
5. Avance del modelo extractivista (minería a gran escala y petrolera) que amenazaba territorios campesinos, indígenas y afro, y rechazo a la erradicación forzada de cultivos de uso ilícito sin alternativas productivas.
6. Incumplimiento de acuerdos previos con sectores como caficultores (paro de febrero-marzo 2013) y otros productores.

Este conjunto de causas terminó por unir a diversos sectores: campesinos, indígenas, afrodescendientes, mineros artesanales, transportadores, cocaleros y hasta sectores urbanos solidarios.

El paro, iniciado el 19 de agosto de 2013 se extendió hasta el 12 de septiembre del mismo año, habiendo comenzado con fuerza en Boyacá (especialmente en Duitama y Paipa), Cundinamarca, Nariño, Cauca y Valle del Cauca. Rápidamente se extendió a más de 15-20 departamentos, con bloqueos masivos en carreteras principales (como la vía al Llano, Panamericana, Troncal del Caribe, etc.).

Participaron organizaciones como la Mesa Nacional Agropecuaria y Popular de Interlocución y Acuerdo (MIA) (vinculada a Marcha Patriótica), el Coordinador Nacional Agrario (CNA) y las "Dignidades Agropecuarias" (cafetera, arrocera, papera, etc.).

La protesta creció exponencialmente. Se reportaron movilizaciones en 30 de las 32 capitales departamentales y ciudades principales. Hubo solidaridad urbana (marchas en Bogotá, Medellín, Cali). El gobierno inicialmente minimizó el paro (Santos lo llamó "inexistente" o infiltrado), pero la represión escaló: uso de ESMAD, detenciones masivas y choques violentos.

Hacia finales de agosto y principios de septiembre se instalaron mesas de diálogo regionales y nacionales. La MIA se consolidó como principal interlocutora (representando casi el 80 por ciento de los sectores en paro). Tras intensas negociaciones, se firmaron acuerdos parciales en regiones (ej. suspensión de aplicación de Res. 970 sobre semillas en Boyacá-Cundinamarca-Nariño). El gobierno creó comisiones de alto nivel. Finalmente, el 12 de septiembre se produjo el levantamiento oficial de protesta campesina tras la firma de acuerdos con el gobierno. Se creó la Mesa Única Nacional de Interlocución para seguimiento.

Este paro visibilizó abruptamente la crisis rural, obligando al gobierno a reconocer la existencia de un conflicto agrario estructural. Fortaleció la articulación del movimiento campesino (origen de la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular en 2013-2014) y puso en agenda temas como soberanía alimentaria, reforma agraria y rechazo al extractivismo.

Sin duda alguna, fue un antecedente clave para las negociaciones de paz (punto 1: Reforma Rural Integral) y para protestas agrarias posteriores. En esencia, fue una rebelión masiva del campo contra el abandono estatal y el modelo económico que priorizaba la agroexportación y la apertura, demostrando la capacidad de organización y unidad del sector popular colombiano.

Sujetos de la protesta: La Mesa Interlocutora Agraria (MIA)

Durante el paro agrario surgió la Mesa de Interlocución Agraria (conocida como MIA o más precisamente Mesa Nacional Agropecuaria y Popular de Interlocución y Acuerdo - MIA), la cual representó la articulación de diversas organizaciones campesinas, indígenas, afrodescendientes, mineros artesanales, transportadores y sectores populares, convocadas principalmente por el movimiento político-social Marcha Patriótica (que agrupaba a muchas organizaciones rurales y urbanas).

La figura de Mesa de Interlocución y Acuerdo ya había sido utilizada previamente en procesos regionales, como en el Catatumbo desde 2009 (liderado por la Asociación Campesina del Catatumbo - Ascamcat), donde se creó una MIA local para negociar con el gobierno temas de ordenamiento territorial y zonas de reserva campesina. En 2013, esta idea se escaló al nivel nacional para coordinar las protestas y servir como instancia única de diálogo con el Estado.

La MIA se constituyó como el principal interlocutor legítimo de los movilizados, des-

pués de que el gobierno inicialmente intentara desconocerla o fragmentar las negociaciones.

La MIA presentó un pliego de peticiones integral que criticaba el modelo agroexportador y neoliberal, exigiendo cambios estructurales en la política agraria. Sus propuestas principales incluían:

1. Reforma agraria integral: Acceso y redistribución de tierras, titulación masiva, recuperación de baldíos y tierras despojadas.
2. Protección al campesinado: Contra los efectos de los TLC (especialmente con EE.UU.), subsidios al agro familiar, precios de sustentación para productos agrícolas, acceso a créditos blandos y eliminación de intermediarios.
3. Semillas y soberanía alimentaria: Libertad para el uso e intercambio de semillas nativas y criollas (contra la Ley 970 que las criminalizaba), rechazo a las semillas transgénicas y certificadas obligatorias.
4. Política antidrogas alternativa: Enfoque en sustitución de cultivos de uso ilícito con desarrollo productivo y no con fumigaciones ni erradicación forzada.
5. Derechos humanos y garantías: Cese a la estigmatización y represión de protestas, investigación de violaciones durante el paro (hubo decenas de muertos, heridos y detenciones).
6. Desarrollo rural integral: Inversión en infraestructura rural, salud, educación, comercialización directa y protección del medio ambiente frente al extractivismo minero-energético.
7. Oposición al "Pacto Nacional por el Agro" del gobierno: Lo consideraban insuficiente y dilatorio, ya que no abordaba las causas estructurales.

La Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular

Este proceso dio origen posterior a la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular (que articuló varias organizaciones desde finales de 2013), y sirvió como antecedente para mesas de interlocución posteriores (como la Mesa Única Nacional creada en 2014 y reactivada años después).

Su lanzamiento produjo la Declaración Política "Sembrando dignidad, labrando esperanza y cosechando país" (marzo 2014). Convocó a un paro nacional agrario, campesino, étnico y popular que inició el 28 de abril de 2014 y duró varias semanas, con bloqueos y movilizaciones en múltiples departamentos. Se negociaron acuerdos en abril-mayo de 2014 (mesas de diálogo con el gobierno).

Desde su nacimiento, la Cumbre Agraria planteó estas reivindicaciones:

1. Reforma agraria integral: Redistribución de tierras, titulación masiva, devolución de tierras despojadas, zonas de reserva campesina y reconocimiento del campesinado como sujeto político.
2. Soberanía alimentaria: Protección de semillas nativas/criollas, rechazo a transgénicos y normativas que las criminalizan, precios justos, subsidios al agro familiar y eliminación de intermediarios.
3. Modelo económico alternativo: Contra el neoliberalismo y los TLC; promoción de economías campesinas, indígenas y populares para el "buen vivir".
4. Política de drogas: Sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito con desarrollo productivo, no erradicación forzada ni fumigaciones.

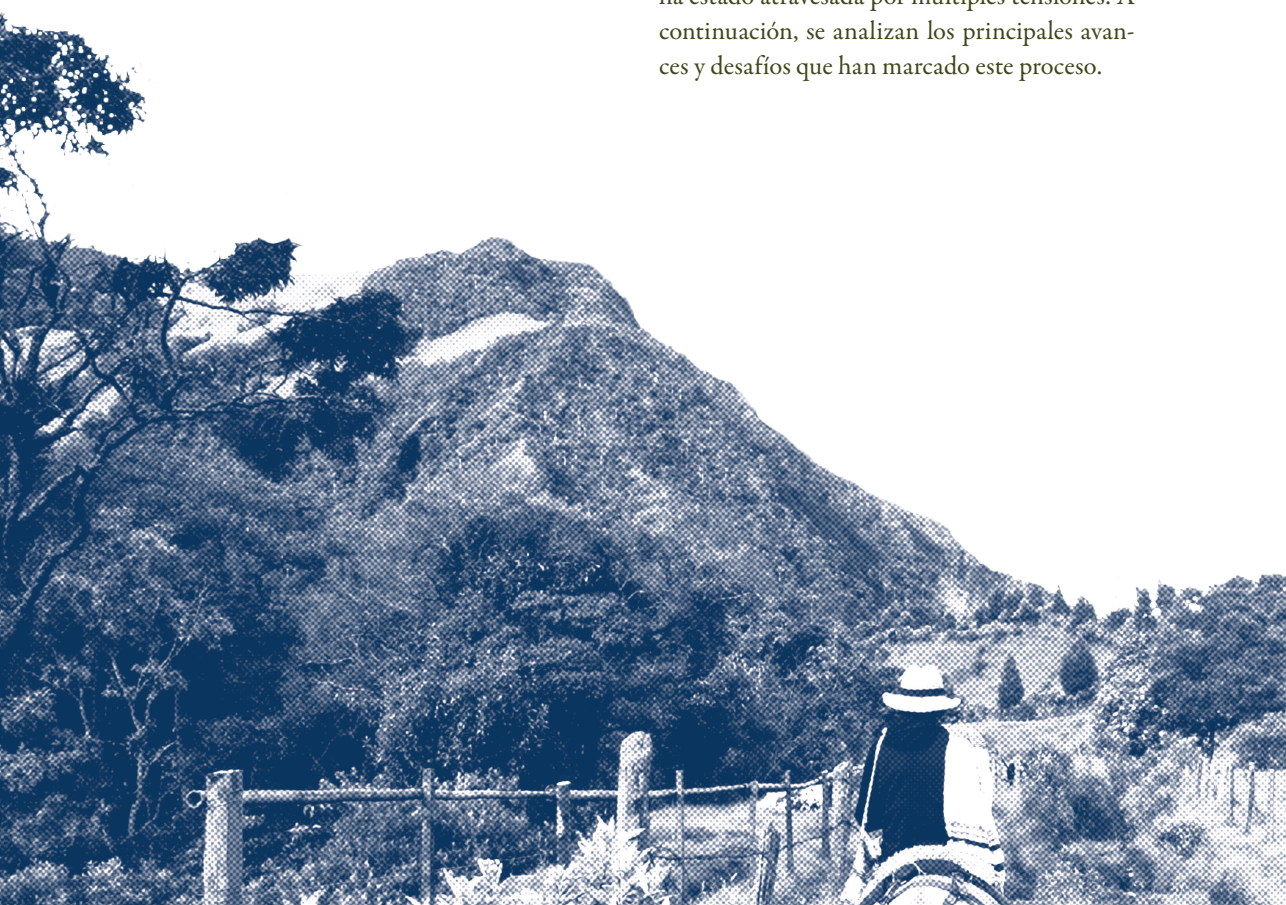
5. Derechos étnicos y territoriales: Consulta previa, autonomía indígena/afro, rechazo al extractivismo que afecta territorios colectivos.
6. Paz y derechos humanos: Cese a la estigmatización, investigación de masacres durante protestas, garantías para la movilización social y cumplimiento de acuerdos de paz.
7. Democracia y participación: Interlocución directa y unitaria con el Estado a través de mesas nacionales y regionales.

Esta Cumbre sigue siendo un referente de las luchas agrarias en Colombia.

Reflexiones finales

El Acuerdo Final de Paz entre el Estado colombiano y las FARC se ocupó en su punto 1, sobre Reforma Rural Integral, de buena parte de las aspiraciones del campesinado expresadas en estas luchas y movilizaciones. Desde entonces, la lucha ha sido por su implementación, que, para el logro efectivo de la paz, debe ser cumplido de manera integral con los otros cinco puntos del mismo.

Las aspiraciones del campesinado, construidas históricamente en medio de conflictos agrarios, exclusión y desigualdad estructural, no sólo alimentaron las movilizaciones sociales y los debates políticos, sino que también incidieron directamente en la configuración de la agenda rural del Acuerdo Final de Paz. En este sentido, la Reforma Rural Integral puede leerse como una respuesta institucional a estas demandas históricas, aunque su implementación ha estado atravesada por múltiples tensiones. A continuación, se analizan los principales avances y desafíos que han marcado este proceso.



Ideas fuerza avances y desafíos en la implementación de la RRI



Avances en la implementación del punto 1

En el pilar de acceso a tierras de la RRI se evidencian avances cuantitativos formales. El Fondo de Tierras ha incorporado aproximadamente el 75% de la meta de tres millones de hectáreas; sin embargo, solo el 0.63% del total incorporado se encuentra disponible para entrega efectiva. Persisten obstáculos estructurales como la alta concentración de la propiedad rural (Gini cercano a 0.9), la lenta gestión de procesos agrarios especiales y la persistencia del latifundio, lo que limita el impacto redistributivo de la RRI.

Al 17 de marzo del 2026, el gobierno actual ha gestionado la adquisición de 762.692 hectáreas para el Fondo de Tierras, de las cuales 305.406 hectáreas han sido redistribuidas:

> 201.800 hectáreas destinadas a campesinos y 103.605 hectáreas a comunidades étnicas. De igual forma, 130.108 hectáreas son entregas definitivas, y 175.297 hectáreas corresponden a entregas provisionales, es decir, que aún no cuentan con un título de propiedad.

Sin embargo, es importante señalar que la redistribución de tierras no ha priorizado su implementación en los municipios PDET. A esto se suma la persistencia de altos niveles de concentración de la propiedad rural en varios departamentos, donde los avances en materia redistributiva siguen siendo escasos. Un caso ilustrativo es el de Casanare, cuyo índice Gini alcanza a 0.82, y donde únicamente se han redistribuido 9.500 hectáreas.

Durante el gobierno del presidente Gustavo Petro se han reconocido y entregado más de dos millones de hectáreas sobre predios rurales, lo que representa aproximadamente el 28.5% de la meta de formalización de la RRI.

Sin embargo, la formalización se ha concentrado principalmente en territorios de comunidades étnicas, que representa cerca del 75% del total formalizado, mientras que el campesinado sólo ha recibido el 25%. Aunque el proceso muestra avances significativos, persisten territorios con altos niveles de informalidad en la tenencia de la tierra donde la formalización avanza lentamente. Por ejemplo, en Norte de Santander, donde el 65.6% del área departamental (aproximadamente 1.4 millones de hectáreas) se encuentra en condición de informalidad, pero bajo el gobierno actual solo se han formalizado 13.945 hectáreas.

La transformación territorial, a través de los PDET avanza, pero sin integralidad suficiente para cerrar brechas históricas estructurales, pues si bien se registran dinamismos en subregiones PDET, crecimiento en Obras por Impuestos y mejoras en algunos indicadores educativos y productivos, los rezagos en materia de agua potable, salud rural, vivienda, seguridad alimentaria y enfoques diferenciales (género y étnico) evidencian que la implementación sigue siendo parcial. Sin una articulación integral entre acceso a tierra, servicios sociales, financiación sostenible y seguridad territorial, el riesgo es reproducir las brechas estructurales que el Acuerdo busca superar.

Respecto a los Planes Nacionales Sectoriales (PNS), se presentan avances formales y sectoriales, pero con implementación desigual y fragmentada, es decir la implementación del punto 1 (RRI) muestra progresos normativos importantes (por ejemplo, la adopción de 15 de los 16 PNS). Particularmente se exhiben progresos en materia de infraestructura social como los avances en electrificación rural, promoción comercial, crédito agropecuario y la formalización de la propiedad rural, esto se evidencia en la concentración del 51 % de iniciativas PDET en infraestructura social y economía campesina. Sin embargo, estos avances no se traducen plenamente en bienes y servicios efectivos, y persisten rezagos en salud rural, riego y drenaje, zonificación ambiental y garantía del derecho a la alimentación.

Por otra parte, de acuerdo con el Instituto Kroc se destaca el fortalecimiento de la arquitectura normativa y técnica de la RRI, junto con avances en la formalización de la propiedad rural. Asimismo, resalta la culminación del Momento 2 de actualización de los PATR y la activación del 62,6% de las iniciativas PDET, lo que evidencia progresos en la planeación territorial participativa. En articulación con la política de sustitución, el Instituto señala que la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos logró cerrar el Plan de Atención Inmediata Familiar para el 17% de las familias, marcando avances en la integración entre RRI y PNIS. No obstante, advierte que estos logros conviven con rezagos en la gobernanza de la información, la adjudicación de tierras y la incorporación efectiva del enfoque de género.

Por su parte, la Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional CINEP-CERAC evidencia avances en la implementación de los instrumentos centrales de la RRI. En materia de acceso a tierras, reporta el ingreso de 741.680 ha al Fondo de Tierras (31,7% de la meta) y la entrega de 170.835 ha (13,8%), destacando mejoras metodológicas que fortalecen la transparencia. En los PDET, la ART logró sistematizar 32.697 iniciativas y posicionar los PATR en el 100% de los planes de desarrollo municipales, aunque muchas iniciativas carecen de fuentes de financiamiento; mientras que en los PNRRI se registran avances relevantes en planes como electrificación (43,60%) y conectividad rural (40,33%). Adicionalmente, la ANT ha impulsado acciones para mejorar la medición y el acceso de mujeres a la tierra, y el Fondo para el Financiamiento

del Sector Agropecuario reporta que el 33,56% de los créditos para compra de tierra han beneficiado a mujeres, superando la meta prevista. Estos avances reflejan progresos institucionales, aunque aún insuficientes para alcanzar las metas estructurales del Acuerdo.

Desafíos de la implementación del punto 1

Los procesos de formalización y redistribución de la propiedad rural siguen siendo un núcleo pendiente de la RRI, pues persisten rezagos en la constitución de 28 Zonas de Reserva Campesina (más de 2,1 millones de hectáreas en trámite), en el avance de 1.183 procesos de ampliación y saneamiento de resguardos indígenas y 599 de titulación colectiva a comunidades negras, así como en la adjudicación de baldíos y formalización de predios rurales para cumplir la meta de siete millones de hectáreas. También se requiere un plan específico para adjudicar tierras en la Franja de Estabilización incorporada a la Frontera Agrícola y fortalecer la supervisión de la adquisición de predios.

El Decreto Ley 902 de 2017, concebido para facilitar la implementación de la RRI, presenta limitaciones importantes dentro del Procedimiento Único Agrario, lo que obstaculiza y retrasa los procedimientos encargados de nutrir el Fondo de Tierras especialmente por su fase judicial. Procesos como la recuperación de baldíos indebidamente ocupados o la extinción de dominio agrario deben ser resueltos por jueces de la jurisdicción ordinaria, dado que la Jurisdicción Agraria y Rural aún no se encuentra en funcionamiento. Esto genera dilaciones significativas, pues los procedimientos agrarios no se agotan en la fase administrativa.

Las limitaciones institucionales de la ANT para nutrir el Fondo de Tierras mediante procesos agrarios, como recuperación de baldíos indebidamente ocupados, clarificaciones entre otros, han implicado que la principal fuente de acceso a tierras sea la compra directa a través de la oferta voluntaria, que representa el 59.1% de las tierras adquiridas, seguida por los procesos agrarios especiales (37.4%) y los mecanismos de transferencia gratuita (3.4%). Estas dilaciones han llevado a que la implementación de la RRI se sustente principalmente en el mercado de tierras, lo cual reduce su potencial para transformar la estructura de concentración de la propiedad y las relaciones de poder en el campo colombiano.

De acuerdo con la Misión de Verificación de la ONU en Colombia, la seguridad de los campesinos beneficiarios de acceso a tierras también representa uno de los mayores retos que deben superarse para la implementación de la RRI, esto debido a la reconfiguración del conflicto en las zonas rurales, situación que coincide en muchas ocasiones con las zonas PDET.

Lo anterior se intensifica cuando se refiere a predios provenientes de la Sociedad de Activos Especiales (SAE), según la Coordinadora Agraria, Étnica y Campesina de Colombia - Somos Tierra, a pesar de la iniciativa del gobierno de desmantelar los bienes de la mafia, existen estructuras ilegales con redes de control territorial que les permite ejercer poder sobre los bienes sujetos de extinción de dominio. Esto ha creado una matriz de riesgo y vulnerabilidad para las organizaciones beneficiarias de las entregas provisionales o definitivas de los predios de la RRI.

En cuanto a los PDET, la transformación territorial enfrenta retrasos en planeación, enfoque étnico y catastro multipropósito, pues más del 55,55 % de las iniciativas PDET carecen aún de formulación de proyectos, contratos o gestiones consolidadas, y 826 iniciativas relacionadas con catastro multipropósito

requieren articulación efectiva entre el IGAC y la ART. Adicionalmente, las iniciativas con marcación étnica presentan mayores niveles de retraso, lo que exige una estrategia específica para garantizar su implementación. Estos factores expresan los desafíos en materia de integralidad territorial, articulación institucional para materializar el AFP, lo que advierte mayor coordinación interinstitucional, gestión de recursos y priorización con enfoque diferencial para cerrar brechas estructurales en los territorios PDET.

Sobre los proyectos desarrollados en el marco de la implementación de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), desde la Coordinadora Agraria, Étnica y Campesina de Colombia - Somos Tierra, se llama la atención sobre la necesidad de facilitar las condiciones para la participación reforzada del campesinado en coherencia con el Acto Legislativo 01 de 2023. De acuerdo con esta organización, no hay igualdad de condiciones para el seguimiento de las condiciones técnicas en las que se entregan las obras PDET, especialmente cuando se presentan informes técnicos a las comunidades campesinas veedoras de estas obras.

La implementación de la RRI en áreas de especial importancia ambiental como las Zonas de Reserva Forestal de Ley Segunda de 1959 y los Parques Nacionales Naturales, evidencia tensiones entre el régimen agrario y el régimen ambiental. Las familias campesinas que habitan estos territorios enfrentan restricciones para acceder a la propiedad de la tierra, bienes públicos o proyectos PDET, debido a las limitaciones derivadas de la normatividad ambiental. En este contexto, resulta prioritario acelerar la implementación de los Planes de Zonificación Ambiental Participativa, con el fin de resolver los conflictos entre conservación ambiental y desarrollo rural, que actualmente bloquean la implementación de la RRI en varios territorios PDET.

En la implementación de la RRI persisten brechas de género en el acceso a la propiedad rural. Con corte a 2023 tan solo se entregaron 11.854 ha a mujeres (38%) de las 31.285 proyectadas, lo que compromete la meta de 84.793 hectáreas al 2028. Aunque en formalización la participación es cercana (48,79% mujeres y 51,21% hombres), la extensión formalizada muestra desigualdad: 139.631 ha para mujeres frente a 258.880 ha para hombres, es decir, 1,7 hectáreas para hombres por cada hectárea para mujeres. Además, el 93,27% de la tierra formalizada corresponde a titularidades de parejas heterosexuales, lo que limita la autonomía patrimonial de las mujeres rurales. Estas brechas evidencian la necesidad de fortalecer el acceso efectivo a la tierra y los instrumentos de financiamiento con un enfoque de género más robusto.

Adicionalmente, es importante resaltar la lectura de la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz - UIAFP - al advertir los desafíos estructurales asociados a los límites del Estado para materializar el carácter transformador de la RRI. En este sentido, la UIAFP Señala que la integralidad del AFP se ha convertido en un campo de disputa en la ruralidad, en medio de conflictos territoriales que persisten incluso con la intervención estatal. Asimismo, plantea interrogantes sobre la vigencia y efectividad de instrumentos que avanzan lentamente o han perdido relevancia en la implementación. En este contexto, emerge la necesidad de profundizar la articulación entre la RRI y una reforma agraria de mayor alcance, que permita superar la fragmentación institucional y responder a las aspiraciones del campesinado y las comunidades rurales en clave de transformación estructural.

A su turno, la Secretaría Técnica del Com-

ponente de Verificación Internacional CINEP-CERAC identifica una serie de desafíos críticos en los principales instrumentos de la RRI. En primer lugar, subraya la necesidad de que el FT ajuste los indicadores para reflejar tierras efectivamente disponibles, fortalecer su financiamiento y agilizar la justicia agraria, en un contexto donde la seguridad de funcionarios y beneficiarios sigue siendo un obstáculo. En segunda instancia, advierte que los PDET presentan limitaciones en el acceso a la información y en la priorización efectiva de iniciativas, lo que dificulta su seguimiento por parte de las comunidades. En los PNRRI, resalta problemas de articulación interinstitucional, debilidades en la incorporación efectiva de enfoques de género y étnico, así como la ausencia de sistemas robustos de seguimiento financiero. Estos desafíos evidencian la necesidad de mejorar la coordinación, la transparencia y la capacidad operativa para garantizar impactos sostenibles en los territorios.

Acciones de impulso para la implementación del AFP

Es necesario orientar los procesos agrarios que nutren el Fondo de Tierras hacia departamentos y municipios con altos niveles de concentración de la propiedad rural y altas tasas de informalidad en la tenencia de la tierra, particularmente en predios ocupados por campesinos. Los procesos de acceso, redistribución y formalización de tierras deben contribuir efectivamente a transformar las desigualdades históricas del campo colombiano y los patrones estructurales de concentración de la tierra.

La consolidación de la RRI y su capacidad de transformar el campo no depende exclusivamente de la entrega de un predio. Resulta fundamental que las entidades del sector rural garanticen condiciones integrales para el uso productivo de la tierra adjudicada, incluyendo acceso a proyectos productivos, asistencia técnica, crédito, infraestructura y comercialización. Organizaciones sociales beneficiarias de acceso a tierras han señalado dificultades para acceder a proyectos productivos gestionados por la ADR y el Ministerio de Agricultura. En ese contexto, se destacan las iniciativas impulsadas por la ANT, como Sembrando Vida, orientadas a la cofinanciación de proyectos productivos de organizaciones campesinas beneficiarias de tierras.

Una de las principales limitaciones en la implementación de la RRI radica en la tensión entre el régimen agrario y el régimen ambiental. En este contexto, resulta fundamental impulsar el Plan Nacional de Zonificación Ambiental - el instrumento con menor avance según el SIIPO - mediante el desarrollo de Zonificaciones Ambientales Participativas. Estas permiten que las comunidades campesinas que habitan o colindan con áreas de especial interés ambiental identifiquen, de manera concertada, herramientas de manejo y cuidado de los ecosistemas socialmente apropiados. Lo anterior contribuye a ajustar los instrumentos institucionales y técnicos aplicables a las áreas ocupadas y transformadas, orientándolos hacia su restauración ecológica y protección ambiental, en el marco de la garantía de derechos y la superación de las condiciones de vulnerabilidad de dichas comunidades.

La Ley sobre funcionamiento y competencias de la Jurisdicción Agraria y Rural: tal disposición está pendiente de aprobación de la ley ordinaria que defina competencias, principios y procedimiento especial (de la Jurisdicción Agraria y Rural), de acuerdo con el Acto Legislativo 03 de 2023. Su trámite es decisivo para que se instalen jueces y tribunales especializados capaces de garantizar una justicia agraria efectiva y contribuir estructu-

ralmente a la RRI y a la paz territorial. Esta disposición se relaciona con el desarrollo del indicador A.11 del PMI. El Congreso tramitó dos proyectos de ley para la creación de la Jurisdicción Agraria y Rural: la modificación a la Ley Estatutaria de Administración de Justicia fue aprobada y revisada por la Corte Constitucional (en septiembre de 2024), que reforzó su alcance al exigir concursos con evaluación en derechos fundamentales campesinos y enfoques diferencial, territorial y de género, así como igualdad de oportunidades para mujeres, comunidades étnicas y víctimas. Aunque la Corte declaró inexequibles los artículos 4 y 5 por vicios de unidad de materia (sin afectar la esencia de la jurisdicción).

El Proyecto de Ley 405 de 2025, se encuentra en fase final, está pendiente de sanción presidencial. Tal Proyecto de Ley 405 de 2025, que extiende la vigencia de los PDET hasta 2037, ya surtió etapa de conciliación el 26 de diciembre de 2025 y se encuentra únicamente pendiente de sanción presidencial. En este caso, no se trata de un proyecto estancado en trámite legislativo, sino de una disposición prácticamente aprobada, cuya formalización definitiva permitirá dar continuidad temporal a los PDET hasta el año 2037.

El acceso a la tierra constituye un elemento central tanto para la Reforma Rural Integral como para la reincorporación de los firmantes del Acuerdo de Paz. La posibilidad de desarrollar proyectos productivos sostenibles y garantizar condiciones de estabilidad socioeconómica depende en gran medida de este acceso. No obstante, persisten interrogantes sobre si los firmantes están siendo reconocidos plenamente como sujetos de la RRI, especialmente en términos de inclusión efectiva en programas de acceso a tierras y desarrollo rural.

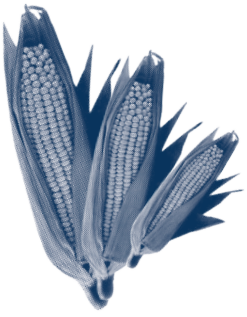
No obstante, estos procesos se ven profundamente afectados por las condiciones de seguridad en los territorios, lo que representa uno de los principales obstáculos para la implementación integral de la RRI.



Por lo tanto, en el marco de la implementación de la Reforma Rural Integral, uno de los aspectos que adquiere especial relevancia es su relación con los procesos de reincorporación de los firmantes del Acuerdo de Paz. En efecto, el acceso a la tierra, el desarrollo de proyectos productivos y la estabilización socioeconómica no solo constituyen elementos centrales de la política rural, sino también condiciones fundamentales para garantizar la sostenibilidad de la paz. Esto plantea la pregunta sobre si los firmantes del acuerdo están siendo reconocidos como sujetos plenos dentro de la RRI. Siguiendo esta idea, el siguiente capítulo pretende abordar esta problemática y poner en evidencia la situación a la que se enfrentan los firmantes de paz debido a la falta de implementación de la RRI.

Ahora, la UIAFP propone reactivar la integralidad de la RRI como eje de transformación territorial, fortaleciendo su carácter articulador frente a las disputas por el modelo de desarrollo rural. Esto implica revisar y ajustar instrumentos que han perdido capacidad de incidencia, así como consolidar una mayor articulación entre la RRI y una política de reforma agraria que permita responder a las demandas del campesinado. Asimismo, plantea la necesidad de abordar los conflictos territoriales desde una presencia estatal más coherente e integral, que trascienda la intervención sectorial y fortalezca la gobernanza en los territorios priorizados.

Por último, la Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional CINEP-CERAC propone acciones concretas para fortalecer los instrumentos de la RRI. En el Fondo de Tierras, recomienda ajustar los indicadores para garantizar mayor transparencia, robustecer su financiamiento y acelerar los procesos de justicia agraria para la recuperación de baldíos. En los PDET, plantea mejorar el acceso público a la información a través de herramientas como la Central PDET y priorizar las iniciativas definidas por las comunidades, articulándolas con los Planes Nacionales Sectoriales. En relación con los PNRRI, enfatiza la necesidad de fortalecer la articulación interinstitucional y territorial, incorporar de manera efectiva los enfoques de género y étnico, y desarrollar sistemas de seguimiento financiero más precisos. Estas acciones buscan mejorar la eficiencia, coherencia y sostenibilidad de la implementación en los territorios.



Reincorporación y tierra: ¿son los firmantes del acuerdo de paz sujetos plenos de la RRI?

El presente documento organiza este análisis a partir de la siguiente pregunta directa y políticamente incómoda: ¿son los firmantes del Acuerdo de Paz sujetos plenos de la Reforma Rural Integral (RRI)? La respuesta que se construye a lo largo del documento sostiene que no. No porque el marco normativo los excluya formalmente, sino porque las condiciones materiales, institucionales y políticas bajo las cuales opera el proceso de acceso a tierra revelan que los firmantes acceden a la tierra de manera reactiva, contingente y frecuentemente condicionada —no como expresión de una política pública planificada, integral y diferenciada que los reconozca como sujetos plenos del punto 1 del Acuerdo.

Esta conclusión fue ratificada y enriquecida durante la Jornada RRI del 18 de marzo de 2026, convocada por la CSIVI (Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final). En ese espacio, diversas voces institucionales y de verificación —incluyendo el Instituto Kroc, la Segunda Misión de Verificación de la ONU, la Secretaría Técnica Conjunta CEPDIPO y la Comisión Nacional de Territorios Indígenas— coincidieron en señalar que, si bien ha habido avances normativos e institucionales significativos en la implementación del punto 1, estos aún no se traducen en un cierre real de las brechas estructurales para las comunidades rurales.

El análisis se organiza en cinco secciones. La primera examina el fundamento normativo y sus contradicciones internas. La segunda contrasta las cifras disponibles con la demanda real. La tercera aborda la situación de los colectivos desplazados como evidencia paradigmática de la ausencia de política. La cuarta analiza la integralidad —o su ausencia— en las entregas de tierra. La quinta presenta conclusiones y propuestas de acción.



Marco normativo entre el reconocimiento formal y la brecha estructural: El firmante como sujeto normativo ¿qué dice el Acuerdo?

El Acuerdo Final de Paz de 2016 establece en su Punto 1 una Reforma Rural Integral (RRI) de carácter estructural, orientada a transformar las condiciones materiales del campo colombiano. El Punto 3, a su vez, define la reincorporación de los firmantes como un proceso integral que incluye, de manera expresa, el acceso a tierra como condición habilitante para la estabilización económica y social.

La Resolución 2319 de 2024 de la ARN y el Decreto 0846 de 2017 reconocen el acceso a tierra como una línea estratégica dentro del Programa de Reincorporación Integral (PRI). En este sentido, existe un reconocimiento normativo explícito del derecho de los firmantes a acceder a tierra. Sin embargo, el reconocimiento formal no equivale a la existencia de una ruta operativa eficaz, financiada y diferenciada que lo materialice.

HALLAZGO CRÍTICO

El firmante aparece en el marco normativo como sujeto del derecho a tierra, pero la arquitectura institucional que debería hacer efectivo ese derecho —ANT, ARN, SAE, ADR— opera de manera desarticulada, sin cronogramas públicos concertados, sin presupuesto suficiente y con criterios de priorización opacos. El reconocimiento formal no se ha traducido en política pública planificada.

El Decreto Ley 902 de 2017 y sus cuellos de botella para firmantes

El Acuerdo 254 del 2023 de la ANT: "Por el cual se determinan los criterios y el procedimiento para la selección de beneficiarios de adjudicación de bienes en el marco del programa especial en favor de las personas reincorporadas a la vida civil creado por el Gobierno nacional, conforme a lo dispuesto en el artículo del Decreto 1071 de 2015, Único Reglamentario del Sector Agricultura y Desarrollo Rural". El cual crea una ruta especial para el acceso y adjudicación de tierras para personas en proceso de reincorporación. Sin embargo, esta ruta remite en sus requisitos de elegibilidad a los artículos 4° y 5° del Decreto Ley 902 de 2017, los cuales presentan obstáculos concretos para la población firmante.

Artículo 4°: Acceso a título gratuito límites patrimoniales y de historial

El artículo 4° establece que el patrimonio neto del solicitante no puede superar 1.367,54 UVT al momento de participar en el programa. Esto genera una paradoja estructural para los firmantes organizados:

- Algunas de las formas asociativas y cooperativas constituidas por firmantes en el marco de la reincorporación superan este umbral patrimonial. Al ser declaradas no elegibles para el artículo 4°, quedan remitidas al artículo 5° (acceso a título parcialmente gratuito), que a la fecha no está reglamentado para firmantes del Acuerdo de Paz.
- El criterio de 'no haber sido beneficiario previo de un programa de tierras' opera como un filtro excluyente para quienes recibieron

tierra insuficiente —por debajo de la Unidad Agrícola Familiar (UAF)— y necesitan complementar para garantizar su sustento mínimo vital. Este criterio no aparece en la norma, solo es un requisito de priorización operativo de la ANT.

Artículo 5°: Acceso a título parcialmente gratuito — no reglamentado

El artículo 5° constituye la vía alternativa para asociaciones y cooperativas que superan los topes del artículo 4°. Sin embargo, este artículo no ha sido reglamentado para firmantes del Acuerdo de Paz. Esta omisión no es técnica sino política: significa que una porción significativa de los colectivos mejor organizados de la reincorporación —aquellos que han logrado acumular activos y proyectos— quedan en un vacío jurídico que los excluye de facto por esta ruta de acceso.

Las condiciones resolutorias del Acuerdo 254: tierra entregada, pero restringida

El artículo 8° del Acuerdo 254 establece que todas las adjudicaciones estarán sometidas a un régimen de obligaciones y limitaciones por un período de siete (7) años contados desde la inscripción en el Registro de Instrumentos Públicos. Esta cláusula, equivalente a la condición resolutoria del artículo 8° del Decreto Ley 902, tiene consecuencias prácticas severas:

- Los predios adjudicados bajo este régimen no pueden ser utilizados como garantía para acceder a crédito agropecuario en el sistema financiero formal, lo que impide la capitalización de los proyectos productivos.
- Esto reproduce una contradicción estructural: el Estado entrega tierra para que los firmantes desarrollen proyectos productivos sostenibles, pero las mismas condiciones jurídicas de esa entrega impiden el acceso al crédito que haría sostenibles esos proyectos.

Este problema fue señalado también desde la perspectiva de la verificación internacional: la Segunda Misión de la ONU advirtió en la Jornada que los beneficiarios de tierras necesitan «títulos definitivos para poder acceder a créditos y a apoyos productivos». Sin seguridad jurídica, las entregas quedan truncadas en su capacidad transformadora.

Por ejemplo, en Venadillo (Tolima), el predio adjudicado para la Federación Juan de la Cruz Varela enfrenta un impuesto predial de 160 millones de pesos sin que exista una política pública que respalde dicha carga fiscal. La tierra fue entregada, pero sin los instrumentos de sostenibilidad que deberían acompañarla.

Exclusión de firmantes étnicos: una doble discriminación

El parágrafo 2° del artículo 1° del Acuerdo 254 establece que sus disposiciones no aplican a predios destinados a la constitución, ampliación o saneamiento de resguardos indígenas, ni a los que deban titularse colectivamente a comunidades negras. Esto genera una situación de doble vulnerabilidad para los firmantes pertenecientes a comunidades étnicas:

- No pueden acceder a la ruta especial del Acuerdo 254 con pretensiones étnicas.
- Si acceden por la ruta de reincorporación individual, el régimen parcelario de 7 años les impide hacer una pretensión étnica-colectiva sobre ese predio durante ese período.
- No existe a la fecha una ruta interinstitucional articulada entre ARN, ANT y autoridades étnicas que resuelva esta incompatibilidad.

Esta problemática adquirió una dimensión adicional en la Jornada con la intervención de la Comisión Nacional de Territorios Indígenas. Su secretario técnico señaló que, a casi 10

años del acuerdo, «aún no hay claridad entre la participación de los pueblos en las metas establecidas», y que las cifras reportadas por el Estado no coinciden con las que manejan las propias organizaciones indígenas. La falta de concordancia en los datos es en sí misma un síntoma de la ausencia de una ruta diferenciada real.

ALERTA: CONFLICTO ENTRE VÍCTIMAS

La Comisión Nacional de Territorios Indígenas advirtió en la Jornada sobre una consecuencia no prevista de la implementación: la constitución de zonas de reserva campesina, territorios agroalimentarios y la ampliación de resguardos están generando tensiones y conflictos entre campesinos y pueblos indígenas por la superposición de territorialidades. Como señaló el secretario técnico: «los acuerdos de paz no debieron ser contra las mismas reclamaciones históricas que tienen los pueblos, sino hacia quienes han generado realmente el conflicto». La reforma no puede convertir en adversarios a quienes han sido sus principales víctimas.

PRECEDENTE JURÍDICO

La Comisión Nacional de Territorios Indígenas tuvo que demandar al Estado para garantizar la consulta previa de la política de catastro multipropósito —un instrumento central de la RRI—, lo que evidencia que incluso las políticas diseñadas para implementar el acuerdo están siendo construidas sin los mecanismos de participación que el propio acuerdo exige.

PREGUNTA ABIERTA PARA CEL CNRC

¿Reconocen la ARN y la ANT la doble condición de firmante del Acuerdo de Paz y miembro de comunidad étnica como un criterio que requiere una ruta diferenciada e interinstitucional? ¿Qué acciones concretas existen para garantizar esa transversalidad sin obligar a los firmantes étnicos a elegir entre su derecho individual como reincorporados y su derecho colectivo como parte de un pueblo étnico?

Las cifras del proceso: avances reales y brechas estructurales

Balance cuantitativo a septiembre de 2025

La ANT reportó al cierre de 2025 la entrega de 18.208 hectáreas a firmantes de paz, distribuidas en 18 departamentos. Este dato es históricamente positivo: contrasta con las apenas 676 hectáreas entregadas durante los seis años anteriores a la administración Petro. Sin embargo, el análisis de las cifras desagregadas revela brechas críticas que cuestionan la lectura triunfalista de ese número.

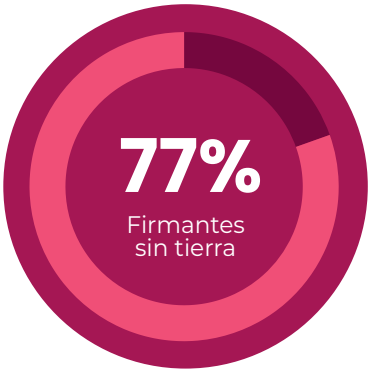


(18 departamentos, corte 2025)

(2.265 de 13.202 firmantes activos)



Tras 7 años de implementación



Desagregación de las 18.208 hectáreas

MODALIDAD	PREDIOS	HECTÁREAS	% DEL TOTAL
ETCR – predios para hábitat colectivo	29 predios	4.504,5 ha	24,9%
Predios productivos (asociaciones/firmantes)	70 predios	13.042,4 ha	71,7%
Adjudicación individual	N/D desagregado	~13.000 ha (est.)	~71,4%
Adjudicación colectiva/asociativa	N/D desagregado	~5.200 ha (est.)	~28,6%
TOTAL ANT	99 predios	17.546,9 ha	100%

La ruta SAE: potencial desaprovechado

La Sociedad de Activos Especiales (SAE) administra bienes objeto de extinción de dominio que por decreto pueden transferirse a los firmantes. Sin embargo, desde 2020 —cuando se habilitó normativamente este mecanismo— solo se ha concretado la transferencia de un predio, en el departamento del Huila. El balance es revelador:

- 499 solicitudes presentadas ante la SAE por 102 colectivos.
- 347 predios declarados no viables (69% del total).
- Solo 10 predios entregados materialmente de 15 con destinación.
- Los pasivos jurídicos sobre predios del FRISCO son el principal obstáculo, pero no existe un mecanismo ágil de resolución.

ANÁLISIS CRÍTICO

La subutilización de la ruta SAE no es un problema técnico menor: es una deuda política. El Estado posee bienes que podrían acelerar la reincorporación territorial, pero la coordinación entre SAE, Ministerio de Hacienda y ANT no ha producido resultados concretos a escala. Siete años después del acuerdo, un solo predio transferido por esta vía es inaceptable.

El contexto más amplio: la RRI en su conjunto

El diagnóstico del acceso a tierra para firmantes no puede leerse de forma aislada. En la Jornada del 18 de marzo, las distintas exposiciones dibujaron un panorama más amplio sobre el estado general de la Reforma Rural Integral que contextualiza los rezagos específicos de la reincorporación.

Según datos presentados por el equipo de CSI el coeficiente de Gini de tierras en Colombia se mantiene en aproximadamente 0,9 —lo que indica una concentración extrema—, con regiones como Casanare, Valle, Cauca y Meta rozando ese límite máximo. En el fondo de tierras de la ANT se ha incorporado el 75% de la meta (3 millones de hectáreas), pero el porcentaje de redistribución efectiva apenas alcanza el 0,63%. El abismo entre la formalidad del fondo y la redistribución real es uno de los principales diagnósticos de la Jornada.

El Instituto Kroc, por su parte, señaló que el avance en adjudicación fue del 2,4% frente a la meta total de los 3 millones de hectáreas —equivalente al 8% del cumplimiento anual del gobierno—, y que esta adjudicación está «bloqueada por cuellos jurídicos y registrales», lo que «demuestra con claridad que el problema no es solo iniciar procesos, sino cerrarlos jurídicamente». Para los firmantes, este bloqueo estructural del proceso general se combina con sus propias barreras específicas, amplificando el rezago.

El Instituto Kroc reportó un retroceso crítico en 2025: una caída del 96% en el número de mujeres beneficiadas con la ley de acceso a tierra. Aunque las mujeres alcanzaron el 45,7% de la adjudicación individual —un aumento del 6,3% frente a 2024—, este dato positivo debe leerse con cautela: el 36% de los predios rurales pertenecen a mujeres según el IGAC, pero el 75% de estos son minifundios. La brecha de género en el acceso a tierra con condiciones productivas sigue siendo estructural.

4.3.5 Rezago territorial: la desigualdad dentro del desigual

La distribución geográfica de las entregas revela inequidades dentro del proceso. Mientras Meta, Santander, Huila, Cesar y Tolima concentran la mayoría de las hectáreas, otras regiones con presencia activa de firmantes permanecen sistemáticamente desatendidas:

Región	Solicitudes activas (est.)	Situación
Huila	161 solicitudes pendientes	Mayor número de solicitudes sin resolver
Meta	105 solicitudes pendientes	Alta entrega de ha, pero solicitudes sin cerrar
Caquetá	94 solicitudes pendientes	Rezago significativo

Región	Solicitudes activas (est.)	Situación
Tolima	88 solicitudes pendientes	Predios priorizados sin cierre
Antioquia	77 solicitudes pendientes	Colectivos desplazados sin atención
Guaviare	70 solicitudes pendientes	Proceso en curso
Arauca	57 solicitudes pendientes	Alta conflictividad, proceso paralizado
Putumayo	N/D	Proceso detenido (ETCR La Carmelita)
Pasto – Nariño	N/D	Sistemáticamente desatendida

Los colectivos desplazados: la prueba más contundente

Si la pregunta sobre si el firmante es sujeto pleno de la RRI requiere una respuesta empírica, la situación de los colectivos desplazados de sus ETCR la proporciona con claridad. El desplazamiento de firmantes de sus espacios territoriales constituye la expresión más contundente de la ausencia de una política de acceso a tierra planificada e integral: revela que, cuando la seguridad falla, no existe una ruta expedita de acceso a tierra que permita restablecer las condiciones de la reincorporación.

ETCR / Nombre	Municipio – Dpto.	Estado	Situación predial
Carlos Perdomo (Los Monos)	Caldono, Cauca	Desplazamiento individual	Sin información consolidada
Román Ruiz (Becuarandó)	Mutatá, Antioquia	Desplazamiento colectivo	Predio comprado sin adjudicar
El Negro Eliécer Gaitán (Caño Indio)	Tibú, Norte de Santander	Desplazamiento feb. 2026	4 predios comprados sin adjudicar / 2 en proceso
Georgina Ortiz (Hato Rondón)	San Juan de Arama, Meta	Despl. colectivo 2023	Adjudicado
Mariana Páez (El Berlín)	Acacias, Meta	Despl. colectivo 2023	Adjudicado
Urias Rondón (El Doncello)	El Doncello, Caquetá	Despl. colectivo 2021	Entregado sin adjudicar
Juan Carlos Castañeda (Yalí)	Yalí, Antioquia	Despl. colectivo 2025	Adjudicado
Oscar Mondragón (Rancho Grande)	El Doncello, Caquetá	Despl. colectivo 2024	Adjudicado

ETCR / Nombre	Municipio – Dpto.	Estado	Situación predial
Simón Trinidad (Tierra Grata)	La Paz, Cesar	Permanece	2 predios titulados (~6.500 ha)
Antonio Nariño (La Fila)	Icononzo, Tolima	Permanece	Predio Panorama sin adjudicar

¿Qué revelan los desplazamientos?

El análisis del cuadro anterior permite identificar al menos siete colectivos con situación de desplazamiento documentada. El patrón que emerge es el siguiente:

- De los colectivos desplazados con proceso activo ante la ANT, solo algunos cuentan con predios adjudicados. Otros tienen predios comprados pero sin adjudicar, o predios en proceso de compra.
- El caso del ETCR Caño Indio (Tibú, Norte de Santander), desplazado en febrero de 2026, a partir de la situación de riesgo inminente iniciada el 15 de enero de 2025, donde más de 200 fueron desplazados de manera forzada de la región del Catatumbo, incluido el ETCR, ilustra la urgencia: 4 de los 6 predios previstos fueron comprados por la ANT pero aún no han sido adjudicados, y 2 están en proceso. El colectivo fue desplazado antes de contar con seguridad jurídica sobre sus predios.
- El caso del ETCR Urias Rondón (El Doncello, Caquetá), desplazado en 2021, muestra otro patrón: predios entregados materialmente pero sin adjudicación formal, lo que significa que el colectivo habita un territorio sin título y sin acceso a crédito ni programas estatales.
- Es importante no dejar pasar por alto colectivos que no siendo ETCR, que también han desplazados de manera forzada, como lo son la NAR Jairo Archila, también conocida como NAR del Tarra, con más de 100 firmantes de paz, donde los que no fueron desplazados se encuentran confinados, la NAR Libertad Simón Trinidad integrada por 23 firmantes de paz y sus familias.
- Los desplazamiento individuales que pasan de quinientos firmantes de paz, principalmente del ETCR de la Elvira en Buenos Aires Cauca, Arauca, Carrizal

La diferencia importa porque, como se señaló en la Jornada: «una política planificada previene y garantiza en la gestión de la crisis, y no actuamos cuando ya estamos en plena crisis». Esta diferencia entre política proactiva y reacción a la emergencia es exactamente lo que distingue la reincorporación sostenible de la gestión reactiva.

TESIS CENTRAL

La situación de los colectivos desplazados demuestra que el acceso a tierra para firmantes no responde a una política pública planificada con criterios definidos, sino principalmente a la gestión de emergencias. Cuando un colectivo es desplazado, el Estado reacciona. Cuando permanece, la lentitud del proceso puede tardar más de una década. Esto no es política de reincorporación: es gestión reactiva de crisis.

La Segunda Misión de Verificación de la ONU señaló en la Jornada con preocupación que algunos beneficiarios de tierras —en particular quienes han recibido predios provenientes de bienes administrados por la SAE o del fondo de víctimas— han sido amenazados y en algunos casos asesinados. La coordinación interinstitucional para establecer protocolos de mitigación de riesgo y protección para esta población es, según la Misión, absolutamente clave. La tierra entregada sin garantías de seguridad física expone al beneficiario a un riesgo letal.

La pregunta sobre la ruta: ¿existe hoy una ruta de acceso a tierra para firmantes?

Formalmente, sí: el Acuerdo 254 de 2023/2025 de la ANT establece una ruta especial para los firmantes. Sin embargo, la existencia de la ruta no equivale a su operatividad efectiva. Los obstáculos identificados son:

- Más de 700 predios pendientes de validación agronómica y 400 pendientes de validación jurídica en la ANT.
- Ausencia de cronograma público de adquisiciones para 2026.
- El artículo 5° del Decreto 902 —que cubriría a los colectivos que superan los topes del artículo 4°— no está reglamentado para firmantes.
- Las entregas bajo condición resolutoria de 7 años impiden el acceso al crédito productivo.
- Las regiones con mayor conflictividad (Arauca, Putumayo) tienen el proceso prácticamente paralizado.

En conclusión: existe una ruta normativa pero no una ruta operativa consolidada. La ruta depende de que el firmante cumpla condiciones que muchos no pueden satisfacer, en territorios donde la institucionalidad es débil, con presupuestos insuficientes y sin articulación efectiva con los otros pilares del Punto 1.

¿La entrega de tierras responde a los tres pilares del Punto 1?

El Punto 1 del Acuerdo Final estructura la Reforma Rural Integral sobre tres pilares complementarios: (1) el acceso y uso de la tierra —el Fondo de Tierras—; (2) los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET); y (3) los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral (PNDRI), que incluyen infraestructura, asistencia técnica, crédito, vivienda rural y economía solidaria. Una reforma agraria digna de ese nombre requiere los tres pilares funcionando articuladamente. La pregunta es si la entrega de tierras a firmantes opera en ese marco integral o se reduce a la transferencia de un predio.

Tierra sin los otros pilares: el problema de la integralidad

La evidencia disponible indica que la mayoría de las entregas de tierra a firmantes no han estado acompañadas de las condiciones que garanticen su desarrollo productivo. Varios ejemplos lo ilustran:

- Venadillo, Tolima: predio adjudicado a la Federación Juan de la Cruz Varela con un impuesto predial de 160 millones de pesos, sin política de exención ni acompañamiento fiscal. La tierra fue entregada, la carga tributaria no fue contemplada.
- Articulación con la ADR: no existe una ruta expedita con la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) que garantice asistencia técnica, financiamiento y proyectos productivos articulados a la adjudicación de tierras. La ADR tiene una llegada débil a los territorios y escasa articulación con los PDET.

- Proyectos productivos en el CNR: los proyectos aprobados pierden viabilidad cuando los colectivos no tienen garantía jurídica sobre el territorio que trabajan. Sin título, no hay crédito; sin crédito, no hay proyecto sostenible.
- Economía social y solidaria: aunque algunos proyectos avanzan (apicultura con cooperación catalana, ganadería con el Banco Agrario), no se ha logrado posicionar el enfoque de economía social y solidaria como eje del modelo, y la mayoría de organizaciones no alcanza puntos de equilibrio económico.

En la Jornada, esta problemática fue articulada desde la perspectiva institucional: «la Agencia de Desarrollo Rural no llega a los territorios de reincorporación, y hay una razón estructural: en su marco normativo le impide invertir en predios que todavía no tengan títulos de adjudicación. Aparte de eso, la ADR no puede actuar hasta que la ANT no haya podido adjudicar un predio.» Esta cadena de bloques normativos encadenados —tierra sin título, ADR bloqueada, proyectos sin respaldo— es la expresión más concreta del fracaso de la integralidad.

LOS TRES PILARES EN LA PRÁCTICA

De los tres pilares del Punto 1, el primero (acceso a tierra) avanza con dificultades pero con algún progreso acumulado. El segundo (PDET) tiene un potencial transformador que no se articula sistemáticamente con los procesos de reincorporación. El tercero (PNRI — asistencia técnica, crédito, infraestructura, vivienda) llega de manera fragmentada o no llega. La tierra sin los otros pilares no es reincorporación integral: es tierra abandonada con un título.

La perspectiva del sistema general: lo que la Jornada reveló

Las intervenciones del Instituto Kroc, y la Segunda Misión de Verificación de la ONU en la Jornada del 18 de marzo ofrecieron un diagnóstico más amplio que contextualiza el rezago específico de los firmantes dentro de un problema sistémico del Punto 1.

Respecto a los PDET: se invirtieron más de 32 billones de pesos desde la firma del acuerdo en los ocho pilares. Con la aprobación de la ley que extiende los PDET hasta 2037, se abre «una oportunidad para corregir algunos de los desbalances que han habido entre las inversiones en los pilares». Sin embargo, el 19% de las iniciativas municipales en los PATR fueron incluidas de manera específica en los planes de desarrollo municipal de las nuevas administraciones. Este rezago de articulación local afecta directamente la llegada de los PDET a los territorios de reincorporación.

Respecto a los planes nacionales sectoriales: el panorama es de avance desigual. Los planes con mayores avances son electrificación rural (43,6%), conectividad rural (40%) y generación de ingresos (42%); los más rezagados son vías terciarias (35%), zonificación ambiental (7,94%) y vivienda rural (menos del 20%). Para los firmantes, este rezago general en los pilares complementarios significa que la tierra —cuando llega— llega sola.

DESAFÍO DE INTEGRALIDAD EN TRES PUNTOS

La Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz planteó en la Jornada un desafío de integralidad que va más allá del Punto 1: los PDET y los Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PDA, Punto 4) son instrumentos hoy separados pero que responden a transformaciones territoriales que deberían funcionar en simultánea y sincronía. Mientras los PDET priorizan infraestructura social en las 16 subregiones, los PISDA abordan la sustitución de cultivos de uso ilícito en muchos de los mismos territorios. La desarticulación entre estos instrumentos reproduce la fragmentación territorial que el acuerdo quiso superar.

El problema de las adjudicaciones a entidades de derecho público

Uno de los vacíos normativos menos visibilizados afecta a los ETCR que buscan consolidar un modelo territorial integral, donde en el mismo predio conviven parcelas productivas individuales, áreas de vivienda y espacios comunitarios (educación, cuidado, salud). La figura de adjudicación a entidades de derecho público —como el municipio— que permitiría gestionar institucionalmente esas áreas comunes, no está reglamentada para el caso de los firmantes.

Las razones por las que esta figura sería necesaria son múltiples: garantiza la permanencia del uso comunitario independientemente de cambios en la composición del colectivo; permite al municipio asumir responsabilidades de mantenimiento y prestación de servicios; facilita la integración del ETCR al ordenamiento territorial municipal; y protege los espacios comunitarios de eventuales disputas internas sobre titularidad.

La ausencia de esta reglamentación obliga a los colectivos a buscar soluciones imperfectas que no dan garantías de sostenibilidad a largo plazo.

El catastro desactualizado y la frontera agrícola: obstáculos estructurales

La implementación del Punto 1 enfrenta obstáculos estructurales que afectan tanto a campesinos como a firmantes, pero que tienen efectos diferenciados para estos últimos:

- El rezago en la actualización catastral impide identificar baldíos disponibles para el Fondo de Tierras. El dato preliminar del Instituto Kroc indica que solo el 38,96% del territorio ha sido actualizado catastralmente.
- Los conflictos de ordenamiento territorial —traslapes con áreas protegidas, catastro desactualizado— paralizan procesos de compra en regiones clave como Putumayo y Arauca.
- La ejecución presupuestal histórica del Fondo de Tierras ha sido de apenas el 17% en 2023, según la Procuraduría General.
- La interoperabilidad entre catastro y registro sigue siendo deficiente: el Instituto Kroc señaló que «no hay una trazabilidad completa entre persona, derecho y predio que dificulta el ordenamiento social».

La ANT gestionó 91 expedientes de sustracción de zonas de reserva forestal e hizo 33 solicitudes ante las corporaciones autónomas regionales para permitir la viabilidad ambiental de intervenciones de entrega de tierras en áreas de reserva forestal. Esto revela uno de los grandes limitantes estructurales para la reforma rural integral: la tensión entre la expansión agraria y los compromisos de protección ambiental.

Conclusiones y propuestas de acción

Este documento ha construido el argumento de que los firmantes del Acuerdo de Paz no son, en la práctica, sujetos plenos de la Reforma Rural Integral. Esta afirmación no descansa en la negación de los avances del Gobierno del Cambio —que son reales e históricamente significativos— sino en cuatro hallazgos convergentes, ratificados por los distintos actores que participaron en la Jornada del 18 de marzo de 2026:

- La normativa reconoce formalmente el derecho de los firmantes a acceder a tierra, pero la arquitectura institucional y los criterios operativos del proceso generan exclusiones sistemáticas que no han sido subsanadas.
- Tras siete años de implementación, sólo el 23% de los firmantes activos ha accedido efectivamente a los predios. La brecha no es coyuntural: refleja la ausencia de una política pública planificada con metas, presupuesto y cronograma concertado.
- Los colectivos desplazados revelan que el acceso a tierra opera en lógica reactiva —de gestión de crisis— y no como política de Estado con visión prospectiva.
- La tierra entregada, en la mayoría de los casos, no está acompañada de los otros pilares del Punto 1. Sin crédito, sin asistencia técnica, sin infraestructura y con condiciones resolutorias que impiden hipotecar el predio, la tierra entregada tiene un valor de uso muy limitado para la reincorporación efectiva.

A estos hallazgos se suma el diagnóstico del espacio de la Jornada: persiste una falta de jurisdicción agraria que bloquea el cierre jurídico de los procesos; la gobernanza del dato es insuficiente para orientar decisiones territoriales; y la articulación entre reforma agraria y reforma rural integral sigue siendo un desafío institucional sin resolver. Como lo expresó la unidad de implementación, «el punto uno no está detenido, pero no está consolidado: se encuentra en una fase intermedia donde el principal problema no es la falta de actividad institucional, sino la incapacidad de cerrar procesos, articular instrumentos y traducir avances en transformaciones efectivas».

¿Es el firmante sujeto de la RRI?

Normalmente, sí: el Acuerdo lo reconoce en el Punto 3, y el Acuerdo 254 crea una ruta especial. Políticamente y en la práctica, el reconocimiento es parcial e insuficiente. El firmante es sujeto de la RRI en el papel, pero no en las condiciones materiales e institucionales que ese reconocimiento debería implicar.

¿Cómo se evidencia?

Se evidencia en la brecha entre el 100% de firmantes con derecho reconocido y el 23% con acceso efectivo. Se evidencia en los cuellos de botella normativos. Se evidencia en las condiciones resolutorias que impiden el crédito. Se evidencia en la ruta SAE subutilizada. Se evidencia en los colectivos desplazados que esperan adjudicación formal mientras habitan predios sin título.

¿Existe hoy una ruta de acceso a tierra para firmantes, o se requiere una condición especial como el desplazamiento?

Existe una ruta formal (Acuerdo 254), pero no existe una ruta operativa consolidada y universalmente accesible. En la práctica, los colectivos desplazados han tenido mayor capacidad de activar respuestas institucionales que los colectivos en situación de normalidad, lo que sugiere que el desplazamiento opera como acelerador de procesos que de otra manera serían mucho más lentos o indefinidos.

¿La entrega de tierras responde a una acción integral desde los tres pilares del Punto 1?

No sistemáticamente. Existen experiencias de acompañamiento productivo, pero son la excepción y no la regla. La mayoría de las entregas carecen de articulación con los PNRI, los PDET y la política de crédito agropecuario. La tierra como acto aislado de transferencia no es reforma rural integral.

Propuestas de acción para el CNR

Con base en el análisis, el equipo CNR – Comunes propone las siguientes acciones concretas para el seguimiento del proceso:

Acción	Responsable	Plazo
Solicitar formalmente a la ANT la presentación ante el CNR del plan anual de adquisiciones 2026, con predios priorizados, estados de proceso y presupuesto disponible.	CNR – ANT	Inmediato
Reglamentar el artículo 5° del Decreto Ley 902 para firmantes del Acuerdo de Paz, eliminando el vacío jurídico que excluye a colectivos con patrimonio superior al tope del artículo 4°.	Ministerio de Agricultura – ANT	Corto plazo
Convocar a la SAE a una sesión técnica del CNR para revisar los procesos de transferencia de bienes del FRISCO con potencial para firmantes.	CNR – SAE – Min. Hacienda	Inmediato
Construir una ruta interinstitucional entre ARN, ANT y autoridades étnicas para garantizar el acceso a tierra de firmantes que son simultáneamente miembros de comunidades étnicas.	ARN – ANT – Min. Interior	Corto plazo
Estructurar un instrumento jurídico vinculante que reglamente y viabilice la entrega provisional de los predios a los beneficiarios. Esta figura transitoria otorgaría el sustento legal necesario para que la ADR despliegue su misionalidad de manera anticipada, permitiendo la consecución de recursos públicos, la estructuración de proyectos productivos y la asistencia técnica integral antes de que concluya el saneamiento registral de la propiedad.	ADR – ANT	Mediano plazo

Acción	Responsable	Plazo
Reglamentar la figura de adjudicación a entidades de derecho público para áreas comunitarias en los ETCR y espacios de reincorporación colectiva.	ANT – Min. Agricultura	Mediano plazo
Exigir a la ANT una ruta de articulación territorial para regiones desatendidas: Arauca, Putumayo, Pasto-Nariño y Tolima, con cronograma y responsables.	ARN – ANT	Corto plazo
Establecer un mecanismo de reporte periódico al CNR sobre el estado de las 1.005 solicitudes sin resolver, con información desagregada por región, tipo de colectivo y criterio de priorización.	ANT – CNR-ARN	Inmediato
Diseñar una ruta de integralidad que articule la adjudicación de predios con asistencia técnica (ADR), crédito (Banco Agrario), acceso a PDET y exenciones fiscales para los primeros años de operación.	CNR – ADR – Banco Agrario – DNP	Mediano plazo
Revisar el régimen de condición resolutoria de 7 años para permitir el acceso a crédito agropecuario sin desproteger el predio de procesos de enajenación o pérdida.	Min. Agricultura – ANT	Corto plazo



TESIS CENTRAL

Sin tierra titulada, no hay reincorporación sostenible. Pero sin integralidad —sin crédito, sin asistencia técnica, sin seguridad, sin los otros pilares del Punto 1— la tierra titulada tampoco alcanza. El reto no es solo acelerar la entrega de predios: es construir la política pública que convierta la tierra en el sustrato real de una vida digna para los firmantes de paz y sus comunidades. Ese es el compromiso del Acuerdo. Ese es el estándar con el que debe medirse la implementación.

No obstante, la materialización de estos procesos enfrenta un obstáculo estructural; las condiciones de seguridad en los territorios, la persistencia de actores armados, las economías ilegales y disputas por el control territorial que han impactado de manera directa tanto la implementación de la Reforma Rural Integral como los procesos de reincorporación. En este contexto, resulta fundamental analizar el caso de la región sur y suroriente, donde la relación entre acceso a tierra, presencia institucional y seguridad adquiere una dimensión particularmente crítica.

La persistencia de actores armados, la disputa por el control territorial y la expansión de economías ilegales han configurado escenarios de alto riesgo en regiones como el sur y suroccidente del país. Estas condiciones impactan directamente a los firmantes del Acuerdo de Paz, limitando sus procesos de reincorporación y debilitando las garantías de no repetición. La seguridad, en este sentido, no puede entenderse únicamente como control militar, sino como una condición integral que incluye acceso a derechos, presencia institucional y oportunidades económicas.



Ideas fuerza avances y desafíos en la implementación de la RRI

Caso de estudio desde un enfoque de seguridad y firmantes de paz: Región sur y suroriente de Colombia

En el marco de la implementación del Acuerdo Final de Paz, la seguridad de las personas firmantes constituye uno de los indicadores más sensibles para evaluar la sostenibilidad del proceso de paz y, en particular, las condiciones territoriales necesarias para el desarrollo de la Reforma Rural Integral (RRI). Diversos informes han advertido que la persistencia de violencias selectivas contra firmantes refleja no solo disputas armadas en los territorios históricamente afectados por el conflicto, sino también las limitaciones estructurales en la implementación de los compromisos pactados que terminan por afectar las dinámicas de reincorporación. En este sentido, la seguridad territorial y la materialización de las transformaciones rurales previstas en el Acuerdo se encuentran estrechamente vinculadas y son necesarias para garantizar una paz estable y duradera.

En este panorama el Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (INDEPAZ), menciona que, desde la firma del Acuerdo Final hasta la actualidad se han registrado 479 asesinatos de personas firmantes de paz en el país. De este total, 467 víctimas



corresponden a hombres y 12 a mujeres, lo que evidencia además una marcada dimensión de género en la composición de las víctimas.

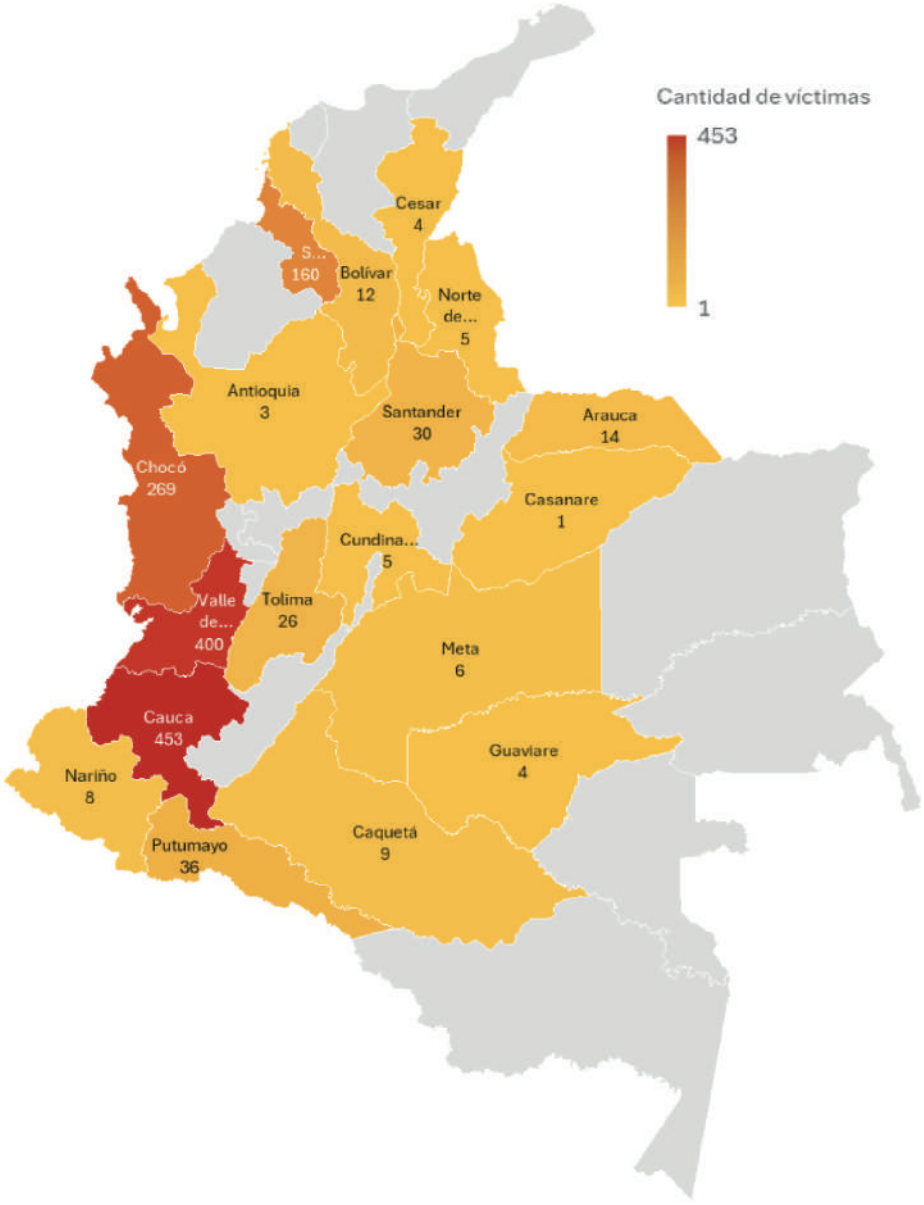
A partir de estas cifras, se refleja la persistencia de patrones de violencia contra quienes participan en los procesos de reincorporación y, al mismo tiempo, ponen de relieve los desafíos estructurales que enfrenta el Estado para garantizar condiciones mínimas de seguridad en los territorios donde se pretende avanzar en la implementación de la Reforma Rural Integral.

En esta misma línea y de acuerdo con el informe anual Seguridad humana y violencia contra Firmantes de Paz en Colombia - 2025, realizado por Observatorio PAZES, el cual hizo un recuento de los hechos victimizantes para el año 2025 por regiones del país, encontró que el número de víctimas en hechos de afectación individual y colectiva a nivel regional fue de 3.123 víctimas (tabla 1). Este informe tomó como hecho victimizante las siguientes categorías: (1) Amenaza, (2) Desalojo por fuerza, (3) Explosión por artefacto, (4) Homicidio, (5) Hostilidad, (6) Secuestro.

Región	Hechos victimizantes	Víctimas individuales	Víctimas colectivas
Caribe	42	32	301
Centro	45	39	58
Noroccidente	58	49	491
Nororiente	31	22	135
Oriente	89	72	535
Sur	31	25	83
Suroccidente	223	167	114
Total Nacional	**519**	**406**	**2.717**

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Observatorio de Paz – PAZES, (2026)

Imagen 1
Hechos victimizantes a firmantes de paz por departamentos



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Observatorio de Paz – PAZES, (2026)

En el caso de los firmantes de paz este mismo informe menciona que del total de hechos victimizantes, 154 registraron afectación directa a firmantes de paz y un total de 825 personas afectadas de manera colectiva para el año 2025. Así mismo para el año 2025 se presentó un total 37 firmantes asesinados lo cual es un resultado crítico teniendo en cuenta la falta de protección y la permanencia territorial de los y las firmantes de paz en su proceso de reincorporación (Observatorio PAZES, 2025).

De esta manera se evidencia que la región con mayor afectación de hechos de violencia y número de firmantes víctimas fue el suroccidente con un total de 19 municipios víctimas distribuidas de la siguiente manera:

Número de hechos de violencia por municipios de la región suroccidente

Municipio	Número de hechos	Número de hechos Personas afectadas
Santander de Quilichao	17	56
Argelia	16	21
Santiago de Cali	13	84
Corinto	12	17
Popayán	11	16
Patía	10	17
Toribío	10	10
Silvia	9	402
Cajibío	9	38
Inzá	9	12
Suárez	8	138
Caloto	8	8
Caldono	7	10
Piendamó - Tunía	6	12
Balboa	5	18
El Tambo	5	6
Bolívar	5	10
Totoró	4	5
Morales	4	5
Total	**168**	**885**

Se observa que durante el tercer trimestre de 2025, la Región Suroccidente concentró el mayor número de hechos victimizantes del país a personas firmantes de paz (Observatorio de Paz – PAZES (2025), lo cual a su vez coincide con el la presencia de grupos armados y el crecimiento de los cultivos de uso ilícito en esta región (Nariño, Valle, Cauca) el cual para el año 2023 llegó a un total de 100.196 hectáreas configurándose además como uno de los 15 enclaves productivos del país.

Lo anterior pone en cuestión el cumplimiento de lo acordado en el punto 4 del Acuerdo Final de Paz dados los avances cuantitativos reportados en el indicador D.MT.3 para la vigencia 2025, dado que luego de un análisis se identificó que los municipios pertenecientes a la región suroccidente del país, principalmente en los departamentos de Cauca, Nariño y Valle del Cauca, registraron un total aproximado de 9.404 hectáreas erradicadas. Dentro de esta región, el municipio de San Andrés de Tumaco concentra más del 60 % de las hectáreas intervenidas, lo que evidencia la persistencia de dinámicas de cultivos ilícitos en territorios estratégicos del Pacífico y resalta la importancia de no solo analizar la relación entre las políticas de erradicación, las condiciones de seguridad territorial y los avances en la implementación de la Reforma Rural Integral, sino de comprender la importancia de implementar el Acuerdo Final de Paz desde una mirada integral.

En cuanto a la región sur del país, para el año 2025 este mismo informe registra un total de siete hechos victimizantes que afectaron a 45 personas firmantes de paz, lo que representa un promedio de 6,43 víctimas por evento (Tabla XX). Estos hechos se concentraron principalmente en los municipios de San Vicente del Caguán, La Montañita, Cartagena del Chairá y Florencia en el departamento de Caquetá, así como en Valle del Guamuez y Puerto Guzmán en Putumayo (Observatorio de Paz – PAZES, 2025).

Número de hechos victimizantes región sur

Hecho victimizante	Número
Amenaza	1
Atentado	2
Homicidio	4

Es importante mencionar que estas dinámicas de violencia en estos territorios, a su vez impactan de manera directa los espacios de reincorporación política y productiva de los firmantes de paz, teniendo en cuenta que debido a estos hechos de violencia, se genera afectaciones y desfinanciación de proyectos productivos en los Espacios Territoriales para la Capacitación y Reincorporación (ETCR). Lo que termina afectando la estabilidad socioeconómica y de supervivencia de las personas firmantes de paz en estos lugares del país (Observatorio de Paz – PAZES, 2025).

El análisis de los hechos reportados revela una tendencia preocupante hacia formas de violencia selectiva. De los siete eventos registrados en la región sur durante el periodo analizado, cuatro corresponden a homicidios, dos a atentados y uno a amenazas. Este patrón de victimización sugiere que los ataques no se producen de manera aleatoria, sino que responden a dinámicas de control territorial y disputas armadas que afectan particularmente a quienes participan en procesos de reincorporación y organización económica colectiva. Según la Defensoría del Pueblo (2025), estas agresiones se concentran en zonas rurales estratégicas donde persisten disputas armadas entre estructuras del Estado Mayor Central (EMC) y la denominada Segunda Marquetalia, grupos que ejercen control coercitivo sobre corredores de movilidad que conectan los departamentos de Caquetá, Putumayo y Guaviare.

Una mirada colectiva

A estos hechos se le suman los procesos de reincorporación territorial colectiva en los cuales también se identifica un fenómeno emergente que afecta directamente la estabilidad de los firmantes del Acuerdo Final de Paz. De acuerdo con el Sistema de Información del Observatorio PAZES, (2025) a nivel comunitario, las cifras muestran también un impacto negativo presentado un total de 86 hechos de violencia no letal; 46 amenazas y 40 atentados, dejando a su paso 105 personas afectadas .

Si bien estos eventos no terminan en muertes o afectaciones directas, tienen un impacto en la habitabilidad, el arraigo y construcción de proyectos de vida de las personas firmantes de paz, lo cual genera un desarraigo que se expresa en desplazamientos (Fundación Paz y Reconciliación, 2025).

Un ejemplo de esto ha sido el desplazamiento o desaparición de los Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (AETCR) y de las Nuevas Áreas de Reincorporación (NAR) como consecuencia de hechos de violencia. De acuerdo con información del Mecanismo de Monitoreo de Riesgos de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP, desde la creación de los espacios colectivos de reincorporación se han registrado 28 eventos de desplazamiento forzado, los cuales han implicado el desarraigo territorial de aproximadamente 1.350 firmantes del Acuerdo de Paz. Estos eventos se distribuyen entre desplazamientos de carácter individual o familiar (52 %) y desplazamientos masivos (48 %), lo que evidencia que las condiciones de seguridad continúan siendo un factor determinante en la sostenibilidad de los procesos de reincorporación territorial.

Dentro de estos casos, se identifican varios AETCR que han debido ser reubicados en regiones donde persisten disputas armadas y dinámicas de control territorial por parte de actores ilegales. En el caso de la región sur del país, por ejemplo, se encuentran los casos del AETCR Playa Rica–Yarí, originalmente ubicado en el municipio de La Macarena (Meta), el cual fue reubicado en 2021 hacia el municipio de El Doncello (Caquetá), así como el AETCR Miravalle, localizado inicialmente en San Vicente del Caguán (Caquetá), que también debió ser trasladado hacia El Doncello en 2024. Ambos casos se sitúan en territorios que históricamente han sido escenario de confrontaciones armadas y disputas entre estructuras armadas ilegales, lo que ha generado condiciones de inseguridad que dificultan la consolidación de los proyectos productivos y comunitarios de reincorporación.

En la región suroccidente, el informe registra igualmente la desaparición de espacios

colectivos de reincorporación debido a la intensificación de la violencia armada. Un caso representativo es el Nueva Área de Reincorporación (NAR) Argelia, ubicado en el municipio de departamento del Cauca, el cual dejó de operar en 2021 como consecuencia de las condiciones de inseguridad en la zona.

Adicionalmente es importante mencionar que este municipio forma parte de uno de los territorios con mayor presencia de economías ilícitas y disputas armadas en el país, lo que ha dificultado la permanencia de los procesos colectivos de reincorporación. En esta misma línea, para el año 2023 investigaciones como las de Paredes (2025), ponían en evidencia el incumplimiento del PNIS en este municipio del país por incumplimientos estatales, presencia de grupos armados y la falta de condiciones de seguridad, mencionando además que entre Argelia y El Tambo se concentraban la densidad el 40% de los cultivos de uso ilícito.

En este sentido la evidencia sugiere que estos desplazamientos no corresponden a hechos aislados, sino a una tendencia más amplia. A este fenómeno desde la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP lo ha denominado como "reincorporación desarraigada", entendida como los procesos de reincorporación que no logran consolidarse territorialmente debido a la persistencia de violencia armada, economías ilícitas y disputas por el control de corredores estratégicos. En este contexto, los firmantes del acuerdo se ven obligados a abandonar AETCR, lo que afecta no solo la estabilidad de sus proyectos de vida, sino también la posibilidad de consolidar procesos colectivos de economía solidaria y organización comunitaria. De acuerdo con la ARN en la actualidad 1.508 firmantes de paz residen en los Antiguos AETCR y cerca de 9.540 viven por fuera.

A partir de esta información y como acto preventivo, desde el Mecanismo de Monitoreo de Riesgos de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP, se creó un pronóstico de riesgo con la intención de identificar patrones territoriales relevantes en diferentes municipios del país, particularmente en relación con la seguridad de los firmantes del Acuerdo Final de Paz y la estabilidad de los procesos de reincorporación.

Este pronóstico de riesgo clasifica los municipios según tres variables principales: (1) la injerencia simultánea de distintas facciones de disidencias de las FARC-EP, (2) el control social ejercido por grupos armados sobre la población civil y (3) la ocurrencia de crisis humanitarias recientes. A partir de estas variables, el análisis territorial permite identificar los municipios donde el riesgo de vida para los firmantes del acuerdo es muy alto o alto, lo que implica la necesidad de intervenciones estatales urgentes para garantizar su protección y la continuidad de los procesos de reincorporación.

En el caso de la región suroccidente, el pronóstico identifica varios municipios del departamento del Cauca con niveles de riesgo muy alto, entre ellos Toribío, Suárez, Corinto y Buenos Aires. Estos municipios se ubican en una subregión históricamente marcada por la presencia de economías ilícitas, corredores estratégicos de movilidad y disputas armadas entre diferentes estructuras ilegales.

Por su parte, en la región sur del país —que incluye principalmente los departamentos de Caquetá, Putumayo y parte del Meta— el pronóstico también identifica varios municipios con niveles de riesgo muy alto. Entre ellos se destacan Puerto Guzmán y Puerto Asís en Putumayo; Mesetas y Vistahermosa en Meta; y San Vicente del Caguán en Caquetá. Cabe mencionar que estos municipios corresponden a territorios donde se concentran procesos de reincorporación rural y proyectos productivos

colectivos de firmantes del acuerdo.

En este punto resaltamos un elemento relevante; varios de los municipios mencionados anteriormente coinciden con AETCR o NAR que presentan riesgo de desaparición si no se adoptan medidas oportunas. Entre los espacios identificados se encuentran el AETCR La Pradera y las NAR de Corinto, Toribío, Puerto Guzmán, Pitalito y San Vicente del Caguán. Esta situación refleja que las amenazas contra los firmantes no se limitan a agresiones individuales, sino que afectan directamente las bases territoriales de la reincorporación colectiva, lo que puede generar desplazamientos forzados y procesos de desarraigo.

En términos generales se evidencia que en el 39 % de los municipios con riesgo alto aún existen espacios de reincorporación colectivos, lo que aumenta la vulnerabilidad de los firmantes que habitan o desarrollan proyectos en estos territorios. De igual manera, se identifica que el 83 % de los municipios con riesgo muy alto han sido priorizados por la JEP en alguno de sus macro casos, lo que evidencia una relación positiva entre los escenarios de mayor violencia y los territorios donde se investigan las violaciones más graves del conflicto armado.

El caso Ambiental

La evidencia empírica también sugiere que las regiones Sur y Suroccidente del país, además de concentrar altos niveles de riesgo para los firmantes del Acuerdo Final de Paz, presentan dinámicas de degradación ambiental estrechamente vinculadas con las disputas armadas y las economías ilícitas que persisten en estos territorios. Investigaciones realizadas por el International Crisis Group (2021), indican que, desde que las FARC-EP declararon el cese al fuego unilateral en 2014, las tasas de deforestación en varias zonas del país aumentaron de manera significativa, particularmente en áreas donde la guerrilla había ejercido durante años un control territorial de facto. Este fenómeno se explica, en parte, por la competencia entre distintos actores armados y organizaciones criminales por el control de economías ilegales y de territorios con alto valor estratégico o ambiental.

Esta misma investigación señala que si bien las extintas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP), contribuyeron a la degradación ambiental mediante actividades como la minería ilegal, la expansión de cultivos de coca, los ataques a infraestructura petrolera y la instalación de campamentos en áreas protegidas, a su vez mantenían un control a partir de ciertas reglas informales destinadas a limitar ciertas prácticas extractivas o a regular la expansión de la frontera agrícola, motivadas no únicamente por una conciencia ambiental, sino también por consideraciones estratégicas, como la necesidad de mantener cobertura vegetal que permitiera ocultar campamentos y movimientos guerrilleros. Aunque estas regulaciones variaron entre frentes y regiones, era común que existieran restricciones a la tala de bosques, la caza de determinadas especies o la expansión indiscriminada de cultivos ilícitos.

No obstante desde su retirada como FARC-EP de varios de estos territorios, se produjo un vacío de autoridad que no fue plenamente ocupado por el Estado y de acuerdo con la investigación realizada por Crisis Group (2021), debido a esta ausencia, estos territorios fueron ocupados por grupos armados, incentivando actividades extractivas y la expansión de economías ilícitas. Como resultado, se registró una aceleración de la deforestación en varias zonas del país, particularmente en departamentos del sur como Caquetá y Putumayo, donde confluyen cultivos ilícitos, minería

ilegal y disputas armadas por corredores estratégicos.

Este hallazgo se pone en evidencia al comparar los periodos 2010–2014 previos a la firma del Acuerdo Final de paz y 2015–2019 posterior a la firma, donde se observa un incremento significativo en la pérdida de cobertura forestal en varias zonas del sur del país. Por ejemplo departamentos como Caquetá, Meta, Guaviare y Putumayo concentran los niveles más altos de pérdida de bosque, configurando lo que diversos estudios han denominado el "arco de deforestación" amazónico.

En esta misma línea Investigaciones como las de La Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible (FCDS) mostraban ya que para el año 2022 el "arco de deforestación amazónico" había tenido un incremento del área de deforestación de 113.572 hectáreas,- donde cerca de 15.375 de estas hectáreas se encuentran en parques nacionales, especialmente en Tinigua con 8.216 hectáreas deforestadas. Antes las principales causas de la deforestación se identifican; (1) Expansión de infraestructura vial, (2) ganadería, (3) extracción de madera, (4) minería, (5) cultivos de uso ilícito (Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible, 2022)

Al respecto la Procuraduría General de la Nación (2024), publicó un informe mediante el cual se evidencia que para el año 2022, en Colombia se registraron 323 municipios afectados por la explotación ilícita de yacimientos mineros. Este aumento evidencia que la expansión de las economías extractivas ilegales no constituye un fenómeno aislado ni localizado, sino una dinámica de alcance nacional que se extiende por una parte significativa del territorio. A ello se suma que, según lo advertido por la Procuraduría General de la Nación. (2024) , cerca del 85 % del oro exportado por Colombia tendría origen ilegal, y aproximadamente el 70 % de ese oro provendría de actividades desarrolladas por grupos organizados al margen de la ley. Asimismo, en 26 de los 32 departamentos del país se han identificado actividades de minería ilegal con uso de mercurio, lo que revela no sólo la magnitud del fenómeno, sino también sus graves impactos ambientales y sanitarios. Mediante este informe se evidencia que son 8 los departamentos más afectados por la extracción de oro de aluvión; (1) Choco, (2) Antioquia, (3) Cauca, (4) nariño, (5), Sur de Bolívar, (6), Santander, (7) región de Amazonas, (8), Valle del Cauca.

En esta misma línea la UNODC (2022), también puso en evidencia que la explotación de oro de aluvión para el año 2022 fue de 94.733 hectáreas y dónde cerca del el 73 % se clasifican como explotación ilícita (69.123 ha), focalizándose principalmente en municipios como el Chocó, Antioquia y Nariño.

El aumento sostenido de la minería ilegal y de otras economías extractivas ilícitas pone en evidencia no sólo las limitaciones del Estado colombiano para ejercer control efectivo sobre el uso de los recursos naturales, sino también los rezagos en la implementación de la Reforma Rural Integral (RRI) prevista en el Acuerdo Final de Paz. Este primer punto del Acuerdo plantea precisamente la transformación estructural del campo colombiano mediante el acceso equitativo a la tierra, el ordenamiento social de la propiedad rural, el desarrollo de economías legales y sostenibles, así como la provisión de bienes públicos rurales que permitan cerrar las brechas históricas entre el campo y la ciudad. En ausencia de estos avances, territorios con alta riqueza ambiental y estratégica continúan siendo ocupados por economías ilícitas que explotan de manera indiscriminada los recursos naturales.

Imagen 2
Minería ilegal por departamento de Colombia

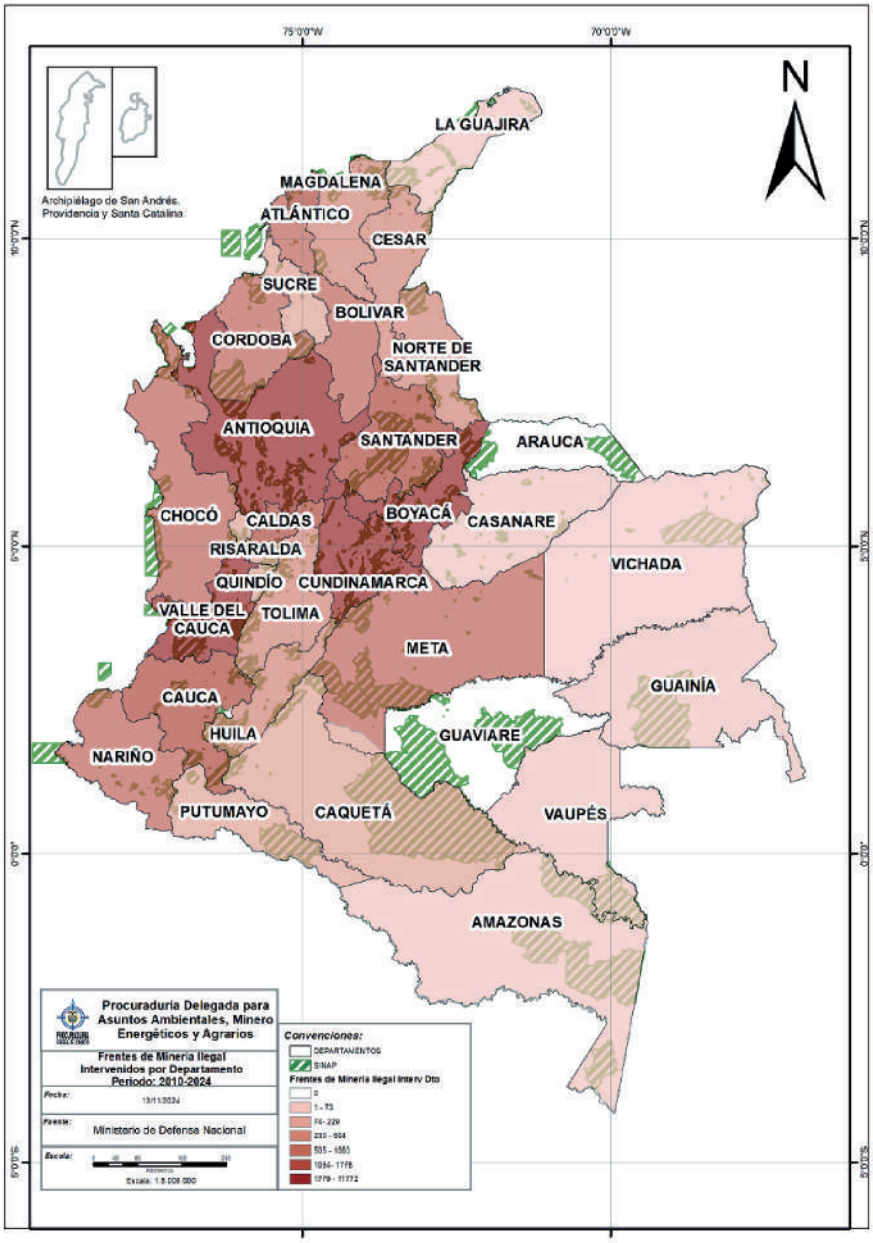


Imagen tomada del Informe nacional: Minería ilegal y contaminación por mercurio en Colombia (2024)

Desde esta perspectiva, la expansión de la minería ilegal y la degradación ambiental deben entenderse como síntomas de la falta de consolidación de los pilares fundamentales de la RRI. Programas como el ordenamiento social de la propiedad rural, la formalización de la tierra, la zonificación ambiental y productiva, y los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) fueron concebidos precisamente para establecer reglas claras sobre el uso del suelo, fortalecer la gobernanza territorial y promover alternativas económicas sostenibles para las comunidades rurales. Sin embargo, cuando estos instrumentos no logran implementarse de manera efectiva, se generan vacíos institucionales que son rápidamente aprovechados por actores armados ilegales y redes criminales que capturan las rentas derivadas de actividades extractivas ilícitas.

La RRI, al proponer una transformación integral del campo basada en el acceso a la tierra, el desarrollo rural sostenible y la presencia institucional en los territorios, constituye una herramienta fundamental para enfrentar estas dinámicas. Por tanto, el fortalecimiento de sus programas y acciones no solo resulta clave para la reducción de las brechas rurales, sino también para la construcción de condiciones de seguridad territorial, gobernanza ambiental y sostenibilidad económica en regiones históricamente afectadas por el conflicto armado y las economías ilícitas.

Aunque el texto del Acuerdo Final no utiliza de manera sistemática el término "seguridad integral", la Reforma Rural Integral este si introduce una concepción ampliada de seguridad basada en la transformación estructural del campo, donde la seguridad no depende únicamente de la presencia de la fuerza pública, sino de la consolidación de condiciones económicas, sociales, ambientales, institucionales y territoriales que permitan reducir las brechas rurales, fortalecer la gobernanza del territorio y sustituir las economías ilícitas que alimentan los ciclos de violencia.

Por lo que consideramos que la ausencia de implementación de la Reforma Rural Integral en todos sus pilares, debilita las condiciones de seguridad territorial y aumenta la vulnerabilidad de los firmantes del acuerdo final de Paz como lo vemos en el caso de las regiones del sur y suroccidente del país.

Nuevos escenarios de violencia

Tras la firma del Acuerdo Final de Paz entre el Estado colombiano y las FARC-EP en 2016, surgieron diversas estructuras armadas conformadas por excombatientes que no se acogieron al proceso de reincorporación o que posteriormente abandonaron dicho proceso. Desde entonces, la región comprendida entre el sur del departamento del Meta y el norte y centro del Caquetá se ha consolidado como uno de los principales escenarios de disputa entre estas estructuras armadas pos-FARC.

Este territorio posee una importancia estratégica dentro de la geografía del conflicto armado colombiano, al constituir un corredor que conecta la cordillera Oriental con el piedemonte amazónico y las planicies del Caquetá, permitiendo la comunicación entre los departamentos de Meta, Caquetá y Huila, así como con otras zonas de la Amazonía y la Orinoquía. Se trata de una región caracterizada por zonas montañosas, selvas densas y amplias áreas de frontera agraria, condiciones que históricamente facilitaron su utilización como retaguardia estratégica y zona de movilidad para las estructuras de las antiguas FARC-EP, particularmente durante las décadas de mayor intensidad del conflicto armado.

A partir de 2017, comenzaron a consolidarse en este territorio diversas expresiones

de las denominadas disidencias de las FARC. Entre ellas se destacó inicialmente la presencia de las antiguas estructuras asociadas al Frente Primero, bajo el liderazgo de Gentil Duarte, que impulsaron procesos de reorganización armada en varias regiones del suroriente del país. Con el paso de los años, estas estructuras dieron lugar a la consolidación del autodenominado Estado Mayor Central (EMC), organización armada que agrupa distintos frentes y columnas móviles bajo el mando de alias Iván Mordisco.

Sin embargo, las tensiones internas y las disputas por el control territorial y político dentro de estas estructuras derivaron posteriormente en procesos de fragmentación organizativa, que dieron origen a nuevas configuraciones armadas. En este contexto surgió el denominado Estado Mayor de Bloques y Frentes (EMBF), estructura que se distanció del liderazgo de Mordisco y que es asociada al mando de alias Calarcá Córdoba. Esta división ha generado un escenario de creciente confrontación entre ambas facciones, particularmente en territorios donde confluyen corredores estratégicos y economías ilegales como es el caso de los municipios de San Vicente del Caguán, Cartagena del Chaira, Doncello, entre otros municipios en el departamento del Caquetá.

De acuerdo con la Alerta Temprana 004 de 2026 de la Defensoría del Pueblo, la confrontación entre las estructuras del Estado Mayor Central (EMC) y el Estado Mayor de Bloques y Frentes (EMBF) ha incrementado los riesgos para la población civil en distintos municipios del sur del Meta y del Caquetá. Los enfrentamientos armados, las disputas por el control territorial y las acciones de presión sobre las comunidades han generado situaciones de zozobra, desplazamiento forzado y restricciones a la movilidad de la población rural.

En este escenario de riesgo, la Defensoría advierte que los grupos poblacionales más vulnerables incluyen a líderes y lideresas comunales, organizaciones campesinas, liderazgos juveniles y personas defensoras de derechos humanos, quienes enfrentan amenazas, presiones y posibles retaliaciones por parte de los actores armados. Asimismo, las dinámicas de confrontación se encuentran estrechamente relacionadas con la disputa por el control de economías ilícitas, rutas de movilidad y territorios estratégicos, lo que contribuye a profundizar la crisis humanitaria en esta subregión del sur del país.

El departamento del Caquetá ha sido históricamente un territorio marcado por conflictos agrarios, procesos de colonización campesina y presencia de actores armados, factores que han configurado una estructura territorial caracterizada por disputas por el control de la tierra y los recursos naturales. En este contexto, la implementación de la reforma agraria impulsada por el Gobierno nacional particularmente a través del Agencia Nacional de Tierras y del Fondo Nacional de Tierras, busca democratizar el acceso a la tierra, corregir los altos niveles de concentración de la propiedad rural y avanzar en la materialización de los compromisos establecidos en la Acuerdo Final de Paz, especialmente en lo relacionado con la Reforma Rural Integral.

En los últimos años se han adelantado procesos de recuperación de predios, formalización de la propiedad rural y adjudicación de tierras a familias campesinas, incluyendo la entrega de miles de hectáreas destinadas al fortalecimiento de proyectos productivos agroalimentarios en distintas regiones del país, entre ellas el departamento del Caquetá. Estas medidas buscan no solo garantizar el acceso a la tierra, sino también promover el desarrollo rural, la seguridad alimentaria y el fortaleci-

miento de las economías campesinas.

No obstante, la implementación de procesos de redistribución de tierras en territorios que han estado históricamente atravesados por economías ilícitas, disputas territoriales y presencia de estructuras armadas ilegales genera nuevos escenarios de riesgo para las comunidades beneficiarias. La reforma agraria, al modificar las relaciones de poder sobre el territorio y cuestionar formas de control previamente establecidas, puede afectar intereses económicos y políticos que durante décadas han estado asociados al control armado del territorio.

En el caso del Caquetá, estos riesgos se agravan debido a la persistencia de estructuras armadas ilegales que buscan mantener control sobre corredores estratégicos, economías ilícitas y procesos de ocupación territorial. Tras la firma del acuerdo de paz con las antiguas FARC-EP, el territorio ha experimentado una reconfiguración del conflicto armado marcada por la presencia de facciones disidentes que disputan el control de zonas rurales, particularmente en municipios como San Vicente del Caguán, Cartagena del Chairá, La Montañita, El Paujil y Solano. Estas estructuras ejercen diferentes formas de control social y territorial que incluyen extorsiones, regulación de actividades económicas rurales, restricciones a la movilidad y presión sobre organizaciones comunitarias.

En este contexto, las comunidades campesinas beneficiarias de programas de acceso a la tierra pueden enfrentar presiones directas o indirectas por parte de actores armados, especialmente cuando los procesos de adjudicación de predios se desarrollan en territorios donde previamente existían economías ilegales o dinámicas informales de ocupación de tierras. En algunos casos, la redistribución de la tierra puede generar tensiones con actores que históricamente han ejercido control sobre el territorio, incluyendo redes vinculadas al narcotráfico, economías extractivas ilegales o estructuras armadas que buscan mantener su influencia territorial.



Asimismo, los líderes agrarios y dirigentes de organizaciones campesinas que promueven procesos de acceso a la tierra, formalización de la propiedad o fortalecimiento de proyectos productivos pueden convertirse en actores particularmente vulnerables. Su papel en la organización comunitaria y en la interlocución con las instituciones del Estado los ubica en una posición de exposición frente a amenazas, intimidaciones o ataques por parte de actores que perciben la reforma agraria como una alteración del orden territorial existente.

Otro factor que incrementa los riesgos está relacionado con la intersección entre la reforma agraria, la expansión de la frontera agrícola y las políticas de conservación ambiental en la Amazonía. En varias zonas del Caquetá confluyen territorios campesinos, áreas protegidas y zonas de reserva forestal, lo que ha generado tensiones históricas entre las comunidades rurales y las políticas de control ambiental. En este escenario, la implementación de programas de acceso a la tierra puede verse atravesada por disputas sobre el uso del suelo, la regulación ambiental y los procesos de ordenamiento territorial.

Finalmente, la persistencia de limitaciones en la presencia institucional del Estado en amplias zonas rurales del departamento constituye un factor adicional de riesgo. La debilidad institucional en materia de seguridad, justicia rural e infraestructura limita la capacidad del Estado para garantizar condiciones adecuadas de protección para las comunidades beneficiarias de la reforma agraria. En ausencia de una presencia estatal integral, los actores armados ilegales continúan ejerciendo mecanismos de control territorial que afectan directamente las posibilidades de consolidar procesos sostenibles de acceso a la tierra y desarrollo rural.

En este contexto, la implementación de la reforma agraria en el Caquetá no solo implica redistribuir la propiedad de la tierra, sino también enfrentar los desafíos derivados de la persistencia del conflicto armado, la presencia de economías ilegales y las disputas territoriales que históricamente han configurado la región. Garantizar condiciones de seguridad para las comunidades campesinas beneficiarias constituye, por tanto, un elemento fundamental para asegurar que los procesos de reforma agraria contribuyan efectivamente a la construcción de paz y al fortalecimiento de las economías rurales en el departamento.

El análisis conjunto de estas dimensiones permite evidenciar que la Reforma Rural Integral no puede ser comprendida ni implementada de manera fragmentada. Las aspiraciones del campesinado, el acceso a la tierra, los procesos de reincorporación y las condiciones de seguridad hacen parte de un mismo entramado territorial que define las posibilidades reales de construcción de paz en Colombia. En este sentido, los avances y limitaciones identificados en cada uno de estos ámbitos no deben leerse de forma aislada, sino como expresiones de un desafío más amplio: la necesidad de consolidar una presencia estatal integral, legítima y sostenible en los territorios rurales. De ello depende no solo el cumplimiento del Acuerdo Final de Paz, sino también la transformación estructural de las condiciones que históricamente han alimentado el conflicto armado, la desigualdad rural y la persistencia de economías ilegales.

CSIVI-COMUNES

CNR-COMUNES
Consejo Nacional de Reincorporación

SOMOS TIERRA
COORDINADORA AGRARIA, ÉTNICA Y CAMPESINA DE COLOMBIA



DOCUMENTO DE TRABAJO

REFORMA RURAL INTEGRAL EN DISPUTA

Entre las aspiraciones campesinas, la implementación parcial y la reincorporación inconclusa

