

Las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Zidres), en contra del campo colombiano



ISBN:



Coordinadores de la publicación

Germán Vélez
Laura Mateus Moreno
Grupo Semillas

Autores y colaboradores:

GRAIN, OXFAM, Viviana Tacha,
Andrés Fuerte, Jose Honorio Martínez,
Freddy Cande, Laura Mateus Moreno.

Edición y revisión de textos

Germán Vélez
Viviana Sánchez
Laura Mateus Moreno

Diagramación y edición

Arfo editores e Impresores Ltda.

Fotografías: Tomadas de internet.
Viviana Sánchez

Impresión: Abril de 2016

Corporación Grupo Semillas

Calle 28ª N° 15 – 31 Oficina 302
Bogotá – Colombia
Tel: 571-2855244 – Fax 571-2855728
semillas@semillas.org.co
www.semillas.org.co

Publicación auspiciada por:



Contenido

Introducción	3
Acaparamiento de tierras: el despojo planificado de los territorios.	4
La Altillanura en el punto de mira	9
Legislando contra el campesinado: la aprobación de la ley ZIDRES en el Congreso de la República	18
El papel de las ZIDRES en la transformación del despojo en “agronegocio” en Colombia	27
Colombia: ZIDRES, o la guerra por otros medios	30
Las asimetrías en la figura de asociatividad de la ley ZIDRES	35



Introducción

En medio de la euforia por la firma de un acuerdo de paz y las expectativas surgidas por las políticas públicas para superar la crisis del sector rural, se maneja un doble discurso por parte del gobierno nacional que confunde a la opinión pública. Por un lado se acuerda en La Habana políticas para la reforma agraria integral, que implican apoyo a la economía campesina y comunidades rurales mediante el acceso a la tierra, desarrollo de tecnologías apropiadas, acceso a créditos y mercados, mientras que por el otro, implementa políticas rurales que contradicen dicho enfoque.

Es así como la política rural plasmada en el actual Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2018, profundiza el modelo extractivista, impulsado desde los gobiernos pasados, partiendo de la premisa económica del libre comercio, la confianza inversionista, la privatización de patrimonios públicos y el ambiente, la implementación de proyectos minero - energéticos y de infraestructura multimodal, para insertar el país en el mercado global.

El modelo de desarrollo rural impulsado por el actual PND es el de acaparamiento de tierras y agroindustria a gran escala. Mediante la creación de un marco especial sobre administración de las tierras de la nación, el modelo afecta las aspiraciones territoriales de las poblaciones campesinas y étnicas, elimina los requisitos para la adjudicación de baldíos, los topes que impone la Unidad Agrícola Familiar - UAF y potencia los esquemas empresariales de alianzas productivas para implementar tecnologías de punta y el uso de semillas certificadas y transgénicas.

Estas acciones resultan contradictorias en el marco de los acuerdos de paz y de lo que se viene exigiendo por parte de las comunidades étnicas y campesinas, reunidas hoy en la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular, que buscan una reforma agraria estructural con perspectiva territorial, que contribuya a darle solución al conflicto armado, social y ambiental que por décadas ha violentado a los territorios en Colombia. Sin embargo, los acuerdos de La Habana y los establecidos entre el gobierno nacional y la Cumbre Agraria, se desdibuja con las reformas jurídicas adelantadas desde el orden central, especialmente con la modificación del proceso de adjudicación de baldíos, plasmado en la ley 1776 de 2016: “Por la cual se crean y se desarrollan las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social - Zidres”.

Esta ley, sancionada por el presidente Juan Manuel Santos en enero de 2016, pretende entregar las tierras baldías a grandes inversionistas, mediante alianzas productivas que asocien campesinos en proyectos agroindustriales, estimulando una agricultura de contratos a bajo costo y atentando directamente contra los derechos de los campesinos, quienes son los legítimos ocupantes de tierras baldías y los principales sujetos para su adjudicación. Esto se hará a través de la UPRA (Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios), encargada de identificar las potenciales Zidres y con éstas, las condiciones y mecanismos para la acumulación de tierras. Para que esto sea viable, la Ley Zidres elimina las restricciones de la UAF, permite la entrega de los predios baldíos a empresarios en modalidad de contratos de arrendamiento y las declara como zonas de utilidad pública, permitiendo que el ordenamiento del territorio se realice en función del agronegocio, sin tener en cuenta a los entes territoriales y la ciudadanía.

El gobierno nacional ha borrado con el codo lo que ha acordado con la mano, al impulsar un modelo que favorece el acaparamiento de tierras, la agroindustria y el extractivismo a gran escala, promover relaciones asimétricas entre campesinos y empresarios, paquetes tecnológicos, investigación biotecnológica transnacional, la explotación forestal, minera, energética sin límites y una institucionalidad que protege a los grandes inversionistas y condena a las comunidades rurales a estar subordinadas por los intereses empresariales.

Frente a este panorama, las organizaciones sociales reunidas hoy en la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular reclaman una política pública agraria construida con la participación directa y decisiva del movimiento agrario, coherente con las necesidades de los territorios, que dignifique la calidad de vida de las comunidades, fortalezca la economía campesina, la soberanía y autonomía alimentaria del país.

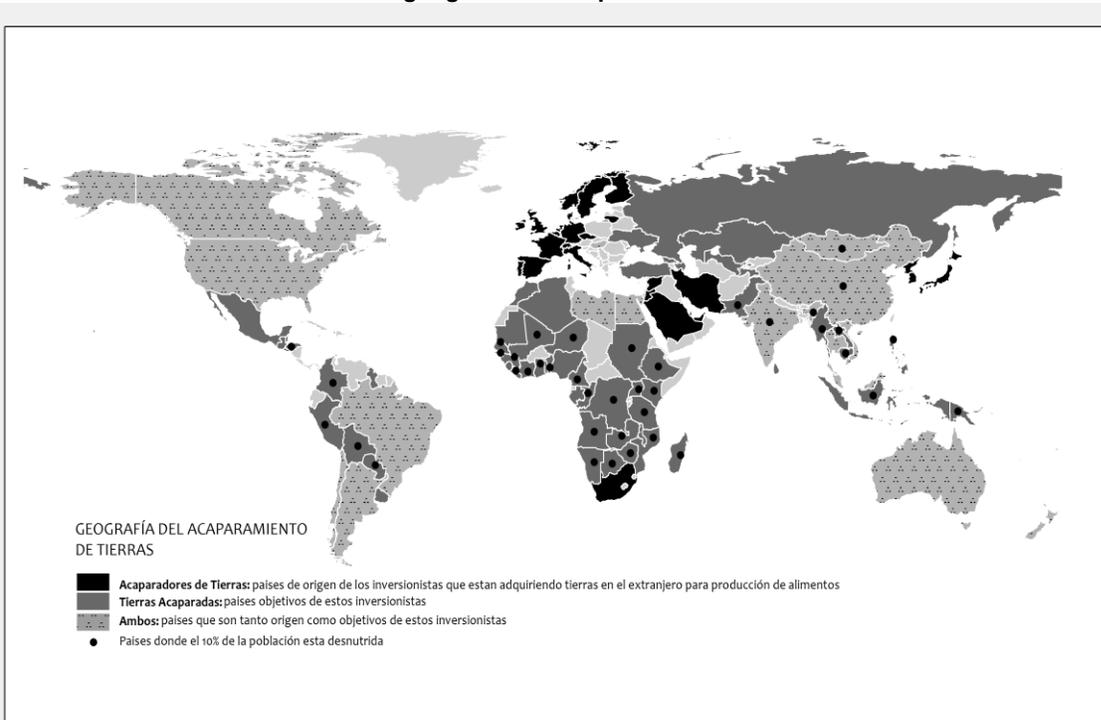
Con esta publicación buscamos analizar los alcances del modelo de desarrollo rural agropecuario colombiano plasmado en la ley Zidres, en el marco del proceso de acaparamiento de tierras y profundizar sobre las implicaciones que tiene la política de tierras y desarrollo rural del actual gobierno a la luz de lo acordado en La Habana y de las reivindicaciones del movimiento social agrario, ante las pretensiones de intensificar el modelo agroindustrial en el país, mediante el discurso oficial de la paz y el posconflicto.

Acaparamiento de tierras: el despojo planificado de los territorios

GRAIN¹

El proceso de concentración y privatización de tierras, que es un componente estructural de los procesos coloniales de los últimos 500 años, ha tenido un agravamiento y crecimiento exponencial durante los últimos años con el llamado acaparamiento global de tierras. En un principio parecía que estábamos ante una situación en que “los gobiernos de países con “inseguridad alimentaria”, que dependen de las importaciones para alimentar a sus pueblos, buscaban allegarse tierras agrícolas por todo el mundo donde pudieran producir sus propios alimentos fuera del país”. Sin embargo, muy pronto constatamos que detrás de este discurso se escondía una nueva oportunidad para que las corporaciones y los capitales financieros especulativos se lanzaran a esta nueva “conquista” que ya no tenía las dimensiones norte-sur de las anteriores, si no que en ambos espacios tenía a conquistadores y conquistados.

Ilustración 1. La geografía del acaparamiento de tierras



Fuente: GRAIN. 2011

Es un proceso violento muy vivo hoy en día, de China a Perú. No pasa ni un solo día sin que la prensa nos informe de las luchas por la tierra — y empresas mineras como Barrick Gold invaden las montañas de América del Sur, o corporaciones de alimentos como Dole o San Miguel estafan a los campesinos filipinos para quedarse con sus derechos sobre la tierra. En numerosos países los inversionistas privados están comprando grandes extensiones para disponer de ellas como parques naturales o áreas de conservación. Y a dondequiera que uno mire, la nueva industria

de los agrocombustibles, promovida como respuesta al cambio climático, parece basarse en expulsar a la gente de su tierra.

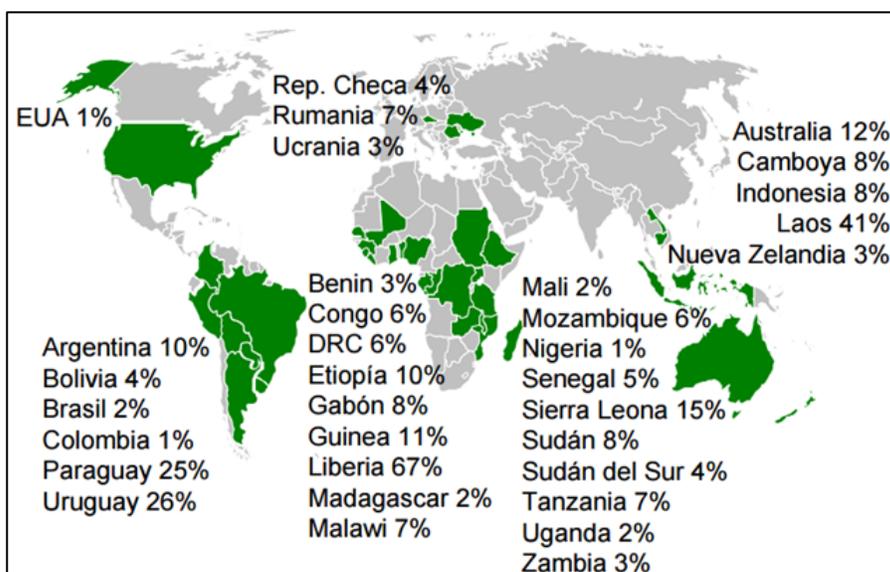
No obstante, algo más peculiar está ocurriendo. Las dos grandes crisis globales que estallaron en los últimos años —la crisis alimentaria mundial y la crisis financiera, más vasta, de la cual la crisis alimentaria es parte— están engendrando una nueva y preocupante tendencia a comprar tierras para la producción dislocada de alimentos. Son dos las agendas paralelas que impulsan a dos tipos diferentes de acaparadores de tierras. Pero aunque sus puntos de partida difieran, sus pasos terminan convergiendo.

¹ Compilación basada en los artículos: GRAIN (2010). El nuevo acaparamiento de tierras en América Latina; GRAIN (2013). No al acaparamiento de tierras para agrocombustibles y GRAIN (2014). Acaparamiento de tierras: el despojo planificado de los territorios.

El primer tipo de especuladores está vinculado a la seguridad alimentaria. Varios países que dependen de la importación de alimentos y están preocupados por la competencia de los mercados, aun cuando tienen dinero en efectivo para repartir, buscan dislocar su producción interna de alimentos, es decir producirlos fuera del su país adueñándose y controlando tierras agrícolas en otros países. Consideran esto como una innovadora estrategia de largo plazo para alimentar a sus pueblos a buenos precios y con mucha mayor seguridad que hasta ahora. Arabia Saudita, Japón, China, India, Corea, Libia y Egipto están en ese camino.

Desde marzo de 2008, funcionarios de alto rango de muchos de esos países han estado activamente en la búsqueda diplomática de tierras fértiles en lugares como Uganda, Brasil, Camboya, Sudán y Pakistán. Dada la continuada crisis de Darfur, donde el Programa Mundial de Alimentos intenta alimentar a 5 millones 600 mil refugiados, podría parecer disparatado que haya gobiernos extranjeros que estén comprando tierras en Sudán para producir y exportar alimentos a sus propios ciudadanos.

Ilustración 2 Porcentaje de tierras agrícolas controladas por extranjeros para la producción de alimentos, en algunos países



Fuente: GRAIN. 2011

Lo mismo ocurre en Camboya, donde 100 mil familias (medio millón de personas), carecen actualmente de alimentos. Y sin embargo eso es lo que está ocurriendo hoy. Convencidos de que las oportunidades agrícolas son limitadas y de que no es posible confiar en el mercado, los gobiernos con “inseguridad alimentaria” están comprando tierras en todos lados para producir sus propios alimentos. Por otro lado, los gobiernos que están siendo “cortejados” para hacer uso de sus tierras agrícolas, generalmente dan la bienvenida a esos ofrecimientos de nuevas inversiones extranjeras.

El segundo grupo de especuladores va por las ganancias financieras. Frente al desplome financiero actual, toda suerte de actores de las finanzas o la industria alimentaria —las casas de inversión

que manejan las pensiones de los trabajadores, los fondos de capitales privados que buscan ganancias rápidas, los fondos de cobertura que huyen del mercado ahora derrumbado de los instrumentos derivados, los comerciantes de granos que buscan nuevas estrategias de crecimiento— están recurriendo a la tierra para producir alimentos, para combustibles y como nueva fuente de lucro.

La tierra misma no es una inversión típica para gran parte de esas empresas transnacionales. De hecho, es tan fácil que la tierra se vea envuelta en conflictos políticos que muchos países ni siquiera permiten que pueda ser propiedad de extranjeros. Y la tierra no se valoriza de la noche a la mañana, como los cerdos cebados o el oro. Para tener rentabilidad los inversionistas necesitan aumentar las capacidades productivas de la tierra —y a veces incluso ensuciarse las manos dirigiendo en los hechos un establecimiento agropecuario-. Pero la crisis alimentaria y financiera, han convertido las tierras agrícolas en un nuevo activo estratégico. En muchos lugares de todo el mundo los precios de los alimentos son altos y los precios de la tierra son bajos. Y la mayoría de las “soluciones” a la crisis alimentaria hablan de extraerle más alimentos a la tierra con que contamos. Así que queda claro que va a ser negocio el tener el control de las mejores tierras, cerca de suministros de agua disponibles, cuanto antes.

Acaparamiento de tierras para biocombustibles		
Continente	País	Hectáreas
Africa	Angola	191.000
	Benin	448.288
	Burkina Faso	1.000
	Camboya	115.340
	Camerún	273.000
	Congo	114.000
	Costa de Marfil	100.200
	DRC	184.000
	Etiopía	912.765
	Gambia	30.000
	Ghana	289.614
	Guinea	700.000
	Kenya	511.879
	Liberia	169.000
	Madagascar	1.169.630
	Malí	85.817
	Mozambique	484.332
	Nigeria	116.661
	Senegal	184.000
	Sierra Leona	307.200
Sudán del sur	600.000	
Suazilandia	15.000	
Tanzania	737.435	
Zambia	273.715	
Zimbabue	100.000	
TOTAL	8.113.876	
América Latina	Argentina	51.700
	Brasil	984.000
	Colombia	215.678
	Guatemala	81.006
	México	55.081
	Perú	112.529
	China	739.200
	TOTAL	2.239.194
Asia	Timor Oriental	100.000
	India	3.061.779
	Indonesia	1.705.347
	Laos	63.782
	Malasia	92.500
	Filipinas	1.593.650
	Tailandia	240
	Vietnam	10.000
TOTAL	6.627.298	
Europa	Ucrania	61.600
	TOTAL	61.600
GRAN TOTAL		17.041.968

Fuente: GRAIN, 2013

Lo que ambos grupos de especuladores tienen en común es que el sector privado tendrá el control. En la búsqueda de la seguridad alimentaria, los gobiernos son los que llevan la delantera a través de una agenda de políticas públicas. En la búsqueda de ganancias financieras, son estrictamente los inversionistas quienes hacen sus negocios como de costumbre. Pero no nos engañemos. Si bien son los funcionarios públicos quienes negocian los contratos de apropiación de tierras destinadas a proporcionar “seguridad alimentaria”, explícitamente se espera que el sector privado se adueñe de la tierra y entregue productos. Así que ambos carriles del acaparamiento señalan en una misma dirección: las empresas privadas extranjeras obtienen nuevas formas de control sobre tierras agrícolas para producir alimentos, no para las comunidades locales sino para otros.

El nuevo acaparamiento de tierras en América Latina

Inversionistas extranjeros han acaparado en pocos años millones de hectáreas de tierras de cultivo en América Latina para producir cultivos alimentarios o agrocombustibles y exportarlos. Gran parte del dinero proviene de fondos de pensión, bancos, grupos de inversión privada de Europa y Estados Unidos, o de individuos acaudalados como George Soros y fluye a través de mecanismos de inversión en tierras de cultivo puestos a operar mediante compañías extranjeras y locales. Cosan, la compañía más grande de Brasil, cuenta con un fondo de inversiones especializado en tierras de cultivo, Radar Propiedades, que compra tierra agrícola brasileña a nombre de clientes tales como la Teachers' Insurance and Annuity Association-College Retirement Equities Fund [un fondo de inversiones de retiro y seguridad del profesorado] en Estados Unidos. El grupo Louis Dreyfus, una de las multinacionales más grandes del mundo en el comercio de granos, cuenta con un fondo semejante en el cual el American International Group (AIG) ha invertido 65 millones de dólares.

Mientras la atención de los medios está puesta en negocios agrarios en África, cuando menos la misma cantidad de proyectos (e incluso más) comienzan a funcionar en América Latina, donde los inversionistas proclaman que sus inversiones en tierras agrícolas son más seguras y menos controvertidas —pasando por alto las prolongadas luchas agrarias vigentes en prácticamente todos los países del continente. Así, más y más inversionistas y gobiernos de Asia y del Golfo Pérsico enfocan sus esfuerzos en América Latina, y la consideran un lugar seguro para dislocar su producción alimentaria.

La mayoría de los gobiernos en América Latina están dispuestos a estos nuevos negocios, y las misiones diplomáticas van con frecuencia al extranjero a vender las ventajas de invertir en las tierras agrícolas de sus países. Hace poco, el ministro brasileño de desarrollo, Miguel Jorge, le dijo a los reporteros: “Algunos príncipes saudíes con quienes nos reunimos el año pasado [...] le dijeron al presidente Lula que no querían invertir en agricultura en Brasil para vender aquí en el país, sino que quieren fuentes de abastecimiento de alimentos. Necesitan comida. Así que podría mucho más efectivo que invirtieran en la agricultura de Brasil para que nosotros fuéramos los abastecedores directos de esos países”.



Pero Brasil no es sólo un objetivo de los nuevos acaparadores de tierra, es también un promotor de acaparamientos. Los inversionistas brasileños, con respaldo de su gobierno, están comprando tierras para producir alimentos y agrocombustibles en un número creciente de países de América Latina y África. El gobierno brasileño, por ejemplo, está financiando la construcción de caminos, puentes y otras infraestructuras en la vecina Guyana para abrir la sabana Rupununi, muy frágil ecológicamente, a proyectos agrícolas de gran escala de donde se exportarán cultivos a Brasil. La compañía semillera multinacional RiceTec se ha acercado al gobierno de Guyana interesada en 2 mil hectáreas de tierra en la misma región —un ecosistema diverso y frágil que es la casa de varios pueblos indígenas. Algunos productores brasileños de arroz que ahora negocian con el gobierno de Guyana contratos de arrendamiento por 99 años en tierras indígenas de la sabana Rupununi, se habían visto forzados por resoluciones de la Suprema Corte de Brasil a abandonar tierras que les habían arrebatado ilegalmente a comunidades indígenas en el lado brasileño, en Raposa Serra do Sol.

Con esta manera de hacer negocios, los antiguos invasores y terratenientes logran nuevas oportunidades de acaparar tierras, con menos riesgos políticos y económicos, y un nuevo aire “respetable” de “inversionistas extranjeros”.

Este fenómeno beneficia la seguridad alimentaria de los países que adquieren los terrenos y va en detrimento de la soberanía nacional. En la actualidad se presentan varios ejemplos de esta situación, como lo ha denunciado Wilson Arias, quien ha presentado los casos de los brasileños con Mónica Semillas (productora de soya y maíz) en el Meta; los italianos y españoles con Poligrow (cultivadores de palma) en Mapiripán (Meta); y los estadounidenses con Cargill (cereales) en el Vichada.

Tabla 1. Acaparamiento de tierras para biocombustibles en Colombia

	Empresa	País de origen	Cultivo	Hectáreas
Colombia	Ecopetrol	Canadá	Aceite de palma	17.000
	Aceites Manuelita S.A.	Colombia	Aceite de palma	22.222
	Bio D S.A	Colombia	Aceite de palma	22.222
	Biocombustibles sostenibles del caribe	Colombia	Aceite de palma	22.222
	Consorcio El Labrador formed by Aportes San Isidro SA and C.I. Tequendama	Colombia	Aceite de palma	1.235
	Ecodiesel de Colombia S.A. 22,222	Colombia	Aceite de palma	22.222
	Maquilagro	Colombia	Remolacha	15.000
	Oleoflores	Colombia	Aceite de palma	15.555
	Merhav Ampal	Israel	Caña de azúcar	10.000
	Odin Energy Santa Marta Corporation S.A.	Japón	Aceite de palma	8.000
	Grupo Poligrow	España	Aceite de palma	60.000
		TOTAL	215.678	

Fuente: GRAIN, 2013

De acuerdo con el político, lo que pretende China es quedarse con la tierra para sembrar el arroz de esta nación. Y aunque esto lo pueden realizar empresarios o transnacionales de dicho país, también lo podría hacer Luis Carlos Sarmiento Angulo, al tomar la decisión de sembrar el mismo arroz y vendérselo a China en el mercado de valores futuros. Así, Arias recalca que a pesar de que en África existen países cuyas poblaciones viven en medio de grandes plantaciones, éstas mueren de hambre porque son tierras manejadas por extranjeros que no benefician en nada el lugar donde se siembra. De esta manera, países como China deciden no comprar alimentos a escala en los mercados mundiales, sino adquirir la tierra para sembrarlos y, por ello, se desata este fenómeno que beneficia su propia seguridad alimentaria y va en detrimento de la soberanía de terceros. Es así como el África Subsahariana está casi extranjerizada.

En América Latina esto se proyecta principalmente en cuatro países (Argentina, Brasil, Bolivia y Colombia), a través de dos problemáticas que coinciden en el tiempo y posibilitan la explosión de ese fenómeno. Se trata de la crisis alimentaria que se viene presentando y de la inconstancia de los precios de los alimentos que surgió a raíz de las revueltas que hubo en México en el 2008 (por el problema de las tortillas de maíz), y en África.

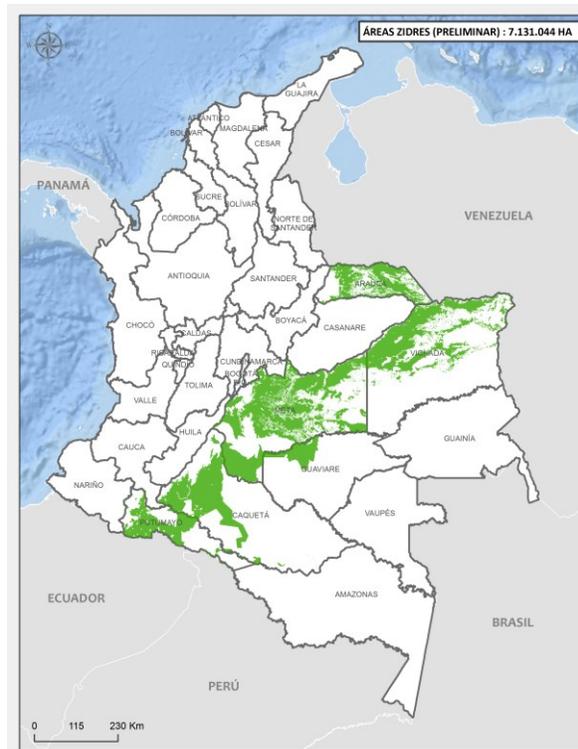
Según Arias, son múltiples los antecedentes de las grandes colonizaciones para ampliar la frontera agrícola en Colombia. En unos casos esto se dio porque los campesinos fueron expulsados o porque se presentó lo que se denomina “la feria de los baldíos”. La presión de grandes compañías nacionales y extranjeras versus la realidad política social, económica y jurídica han creado un conflicto. *“Por disposición legal y constitucional las tierras baldías deben entregarse a manos campesinas y mantenerse en el mercado campesino”*.

Las denuncias de Arias los senadores Castilla, Robledo y Cepeda ante la Contraloría General de la República dan cuenta de más de 120 mil hectáreas acumuladas fraudulentamente, que podrían llegar a ser de alrededor de 2 millones de hectáreas acaparadas en manos de las empresas como Mónica Semillas, Cargil, Poligrow con empresas chinas, argentinas, norteamericanas, ingenios como Mayanguez, Manuelita, Riopaila y las familias Santos, Valencia Iragorri, Sarmiento Angulo, Ocampo, Laforie y Lizarralde.

La acumulación fraudulenta de tierras en Colombia por parte de grandes empresarios agroindustriales cuenta hoy con la ley Zidres, como el instrumento que permite legalizar dicho acaparamiento y fomentar la transformación de grandes cantidades de tierras (incluyendo los baldíos) de acuerdo con los intereses particulares de empresarios nacionales y extranjeros asociados al modelo agroexportador. De acuerdo con el gobierno nacional, las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Zidres), deben tener las siguientes características y en principio estarán ubicadas donde indica el siguiente mapa:

Potenciales Zidres / Características:

- Zonas que carecen de infraestructura mínima para el transporte y comercialización de productos
- Zonas aisladas de los centros urbanos más significativos
- Baja densidad poblacional
- Características agrológicas inapropiadas
- Zonas especiales de aptitud agropecuaria
- Demanda elevados costos de adaptación productiva.



2.975.298 hectáreas como potenciales Zidres

La Altillanura en el punto de mira

OXFAM²

La Altillanura, también conocida como Orinoquía o Llanos Orientales, es una de las seis regiones naturales que conforman Colombia. Limita con Venezuela y Brasil, y abarca una buena parte de los departamentos de Meta, Vichada y Casanare. Se trata de un área de planicies de baja altitud (entre 150 y 250 metros sobre el nivel del mar) donde se concentra un tercio de los recursos hídricos del país. Es una zona con muy baja densidad de población, pues a pesar de que en superficie representa un 12 % del territorio nacional (13,5 millones de hectáreas) apenas alberga al 0,3 % de los habitantes del país (133.000 personas). El 60 % de su superficie y el 30 % de su población corresponden a pueblos indígenas.



Las condiciones de vida en la Altillanura son precarias, lo que da lugar a que el 67 % de su población tenga sus necesidades básicas insatisfechas, una tasa aún más alta en los municipios donde se localizan las compras de la empresa Cargill: por encima del 80 % en La Primavera y Cumaribo y entre el 50 % y el 70 % en Santa Rosalía. Existen grandes limitaciones en el acceso a servicios públicos, pues apenas un 32 % de la población rural dispone de energía eléctrica y un 18 % de agua potable (frente a un 77 % y 47 % respectivamente a nivel nacional). La infraestructura para el transporte también es muy deficiente: muchas de las vías terrestres sólo son transitables durante los meses de verano (de diciembre a abril) y el río Meta (la principal vía de transporte fluvial) es navegable sólo ocho meses al año. Todo ello repercute en los elevados costes de transporte y el aislamiento de la región.

En cuanto al potencial productivo, los suelos de la Altillanura presentan problemas de elevada acidez, bajo contenido en materias orgánicas y nutrientes, así como insuficiente drenaje. Por esta razón la ley 135 de 1961 permitía la dotación de tierras hasta un máximo de 3.000 hectáreas en esta región, mientras que en el resto del país el límite se situó en 450 hectáreas. Actualmente, la UAF en la Altillanura oscila entre 36 y 1.725 hectáreas.

La economía de la Altillanura se basa principalmente en la extracción de petróleo y la ganadería extensiva. La mayor parte del suelo lo ocupan la ganadería, la explotación forestal, las plantaciones de caucho y el cultivo de arroz, combinados con las parcelas familiares para la producción de autoconsumo. En esta región se extrae la mayor parte del petróleo y los recursos minerales que explota el país: ya existen más de 30.000 hectáreas con licencia de explotación minera y solicitudes para más de un millón de hectáreas.

Según el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA), en 2009 apenas se cultivaban 22.000 hectáreas con soya y maíz y 106.000 hectáreas con palma de aceite. Sin embargo, la superficie con potencial para la agricultura se calcula en 4,5 millones de hectáreas sin necesidad de deforestación. La mala infraestructura, la estricta legislación sobre tenencia de la tierra y la inseguridad en la región debida a la presencia de las FARC y los grupos paramilitares habrían dificultado la puesta en marcha de dos

² Compilación basada en los capítulos 2, 3 y 5 de la investigación OXFAM (2013). Divide y comprarás: una nueva forma de concentrar tierras baldías en Colombia.

grandes proyectos para cultivar soya y maíz y un proyecto de biocombustibles que recientemente se han instalado en la región.

La Altillanura ha sido calificada como “la última frontera agrícola colombiana” por un informe del USDA, así como por el propio gobierno colombiano. Sin embargo, expertos consultados durante la investigación consideran que existen tierras disponibles con mucho mayor potencial para el desarrollo agrícola en otras regiones del país, actualmente ocupadas por la explotación ganadera. Éstas representarían la verdadera frontera agrícola en Colombia, pero debido al “acaparamiento improductivo de la ganadería extensiva” y al alto precio por la especulación con la tierra en estas zonas, la Altillanura se ha convertido en un área mucho más atractiva hacia donde expandir la actividad agrícola.

A partir de la crisis alimentaria mundial de 2007 / 2008, el gobierno colombiano volvió sus ojos hacia esta región con la idea de convertirla en un polo de desarrollo agrícola donde producir de forma intensiva para el mercado exportador. Según la información disponible, la meta del gobierno es convertir cinco millones de hectáreas en grandes plantaciones de maíz, soya, palma de aceite, caña de azúcar, caucho, arroz y sorgo (dos millones), ganadería tecnificada (dos millones) y explotaciones forestales (un millón).

Los Planes Nacionales de Desarrollo del gobierno Santos, reconocen que “la Altillanura se proyecta como una oportunidad de crecimiento para el país y aprovechar dicha oportunidad requiere un esfuerzo importante por parte de los gobiernos nacional y territorial. Esta proyección en parte es la respuesta al reciente interés de empresarios e inversionistas que ven en la Altillanura una oportunidad para responder al aumento de la demanda en los mercados internacionales por productos básicos agrícolas y energéticos.” Por su parte, la Asociación Nacional de Empresarios realizó en 2011 un estudio acerca de la competitividad del maíz y la soya en la Altillanura colombiana con miras a la exportación, donde se planteaba la necesidad de invertir en la mejora de suelos así como en infraestructura de riego y de transporte para impulsar estos cultivos.

En esta transformación productiva Colombia pretende adoptar un modelo similar al aplicado en el Cerrado brasileño. De hecho, desde hace tiempo hay quienes se refieren a la Altillanura como “el Cerrado colombiano”, donde el gobierno trata de impulsar el desarrollo agrícola basado en un modelo intensivo a gran escala, con un papel protagonista de la gran empresa agroindustrial. La primera administración de Álvaro Uribe ya planteó una propuesta desarrollista para la Altillanura, plasmada en el proyecto de “renacimiento de la Orinoquía alta de Colombia”. Esta iniciativa provocó que sólo entre 2005 y 2010 cambiasen de manos al menos 250.000 hectáreas. Aunque el mayor impulso se ha dado con el gobierno actual de Juan Manuel Santos, cuyo Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014 ordenó la formulación de una política para el desarrollo de la Altillanura a través del Consejo de Política Económica y Social (Conpes).

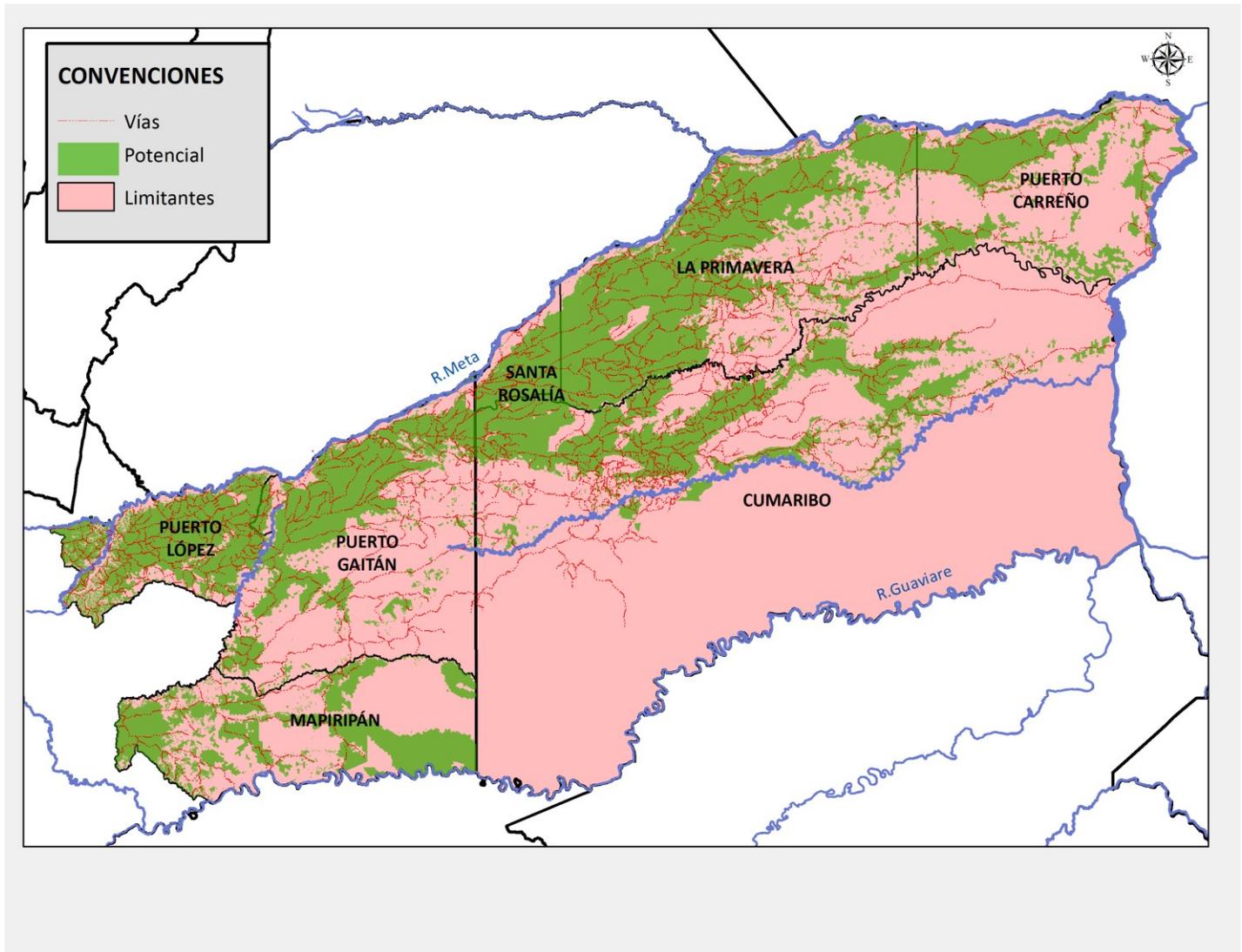
La Altillanura ha sido calificada como “la última frontera agrícola colombiana” por un informe del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA), así como por el propio gobierno colombiano. Sin embargo, hay expertos que consideran que existen tierras disponibles con mucho mayor potencial para el desarrollo agrícola en otras regiones del país, actualmente ocupadas por la explotación ganadera. Éstas representarían la verdadera frontera agrícola en Colombia, pero debido al “acaparamiento improductivo de la ganadería extensiva” y al alto precio por la especulación con la tierra en estas zonas, la Altillanura se ha convertido en un área mucho más atractiva hacia donde expandir la actividad agrícola.

A partir de la crisis alimentaria mundial de 2007 / 2008, el gobierno colombiano volvió sus ojos hacia esta región con la idea de convertirla en un polo de desarrollo agrícola donde producir de forma intensiva para el mercado exportador. Según la información disponible, la meta del gobierno es convertir cinco millones de hectáreas en grandes plantaciones de maíz, soya, palma de aceite, caña de azúcar, caucho, arroz y sorgo (dos millones), ganadería tecnificada (dos millones) y explotaciones forestales (un millón).

En esta transformación productiva Colombia pretende adoptar un modelo similar al aplicado en el Cerrado brasileño. De hecho, desde hace tiempo hay quienes se refieren a la Altillanura como “el Cerrado colombiano”, donde el gobierno trata de impulsar el desarrollo agrícola basado en un modelo intensivo a

gran escala, con un papel protagonista de la gran empresa agroindustrial. La primera administración de Álvaro Uribe ya planteó una propuesta desarrollista para la Altillanura, plasmada en el proyecto de “Renacimiento de la Orinoquía alta de Colombia”. Esta iniciativa provocó que sólo entre 2005 y 2010 cambiasen de manos al menos 250.000 hectáreas. Aunque el mayor impulso se ha dado con el gobierno actual de Juan Manuel Santos, con la formulación de una política para el desarrollo de la Altillanura a través del Consejo de Política Económica y Social (CONPES).

Ilustración 3. Mapa área potencial para el aprovechamiento agrícola, pecuario y forestal en la Altillanura



Fuente: DNP a partir de información del IGAC 2011, IDEAM 2011 y Parques Naturales 2011. Tomado de CONPES Altillanura. 2014.

Por otro lado, la Altillanura forma parte del eje andino en la Iniciativa de Integración Regional de Sur América (IIRSA), la cual conecta Venezuela y Colombia a través de un corredor interoceánico a lo largo del río Orinoco. Se trata de un plan regional que busca incentivar el intercambio comercial y desarrollar actividades económicas en torno a la extracción petrolera, la pesca, la producción forestal, agrícola y ganadera a gran escala, así como la industria siderúrgica. Éste ha sido otro factor que contribuye a despertar el interés inversor en la región de la Altillanura.

Frente a este afán desarrollista, organizaciones ambientalistas han alertado sobre la amenaza que representan la expansión de los monocultivos y las nuevas obras de infraestructura sobre el que fue declarado por World Wildlife Fund (WWF) en 1998 como uno de los “ocho ecosistemas estratégicos para la Humanidad”. La Orinoquía se ha considerado tradicionalmente en una zona de conservación ambiental por ser una de las escasas regiones vírgenes del planeta y por contener la mayor diversidad de aves del mundo, la mayor riqueza en peces de agua dulce y una gran variedad de ecosistemas. En ausencia de un ordenamiento de ese territorio, la expansión de actividades agropecuarias, forestales y mineras amenazan con ocasionar graves impactos ambientales en un ecosistema frágil y con débil o inexistente presencia del Estado.

Ilustración 4. Eje de integración regional que incluye a la Altillanura colombiana.



Fuente: Dirección Nacional de Planeación de Colombia, 2011. Tomado de OXFAM, 2013.

Además de esta fragilidad ambiental, uno de los principales obstáculos para la gran inversión es la ocupación y uso actual de las tierras de la Altillanura. Inicialmente esta región fue designada por el gobierno para llevar a cabo procesos de colonización con población campesina procedente de otras regiones del país. Y en las décadas entre 1960 y 1990 fueron distribuidas tierras a familias campesinas, lo que convirtió la región en un área para el desarrollo de la agricultura campesina y no para la agricultura empresarial a gran escala. Sin embargo, y a pesar de la prohibición legal de acumular más de una UAF, desde hace años se han instalado grandes empresas en la zona.

Los planes para convertir la Altillanura en un polo de desarrollo agrícola, la inversión en infraestructuras y la llegada de nuevos capitales privados interesados en adquirir tierras han provocado un alza significativa en el precio de la tierra y una creciente

especulación, lo que ha ejercido una presión sobre los patrones poblacionales. Según la Defensoría del Pueblo de Colombia, los grandes proyectos de inversión agroindustrial en el departamento de Vichada, junto a la explotación del petróleo y la minería, han impulsado “el despoblamiento de zonas rurales y la migración de la población “criolla” hacia los cascos urbanos o a nuevos frentes de colonización, dada la incursión de un modelo de desarrollo que no es incluyente con el estilo de vida tradicional regional”. Además han originado un aumento vertiginoso de la población, la cual demanda servicios básicos que no están garantizados, principalmente sanitarios.

La llegada y expansión de nuevos intereses en la Altillanura podría conducir a problemas sociales. Por ejemplo, podrían surgir nuevos conflictos en torno a la tierra y al auge inversor, por la mayor competencia entre colonos y empresarios agroindustriales. Por otro lado, la población indígena podría demandar el reconocimiento y la ampliación de los territorios que ocupan, a lo que se sumarían las demandas de restitución por parte de las víctimas del desplazamiento forzado y el despojo de tierras, una de las principales políticas del presidente Santos.

El departamento de Vichada y la desprotección de los derechos humanos

El departamento de Vichada ha sido y sigue siendo escenario de gravísimas violaciones a los derechos humanos. Como en otras regiones de Colombia, el conflicto armado interno y la violencia socio-política y económica, unidos a las disputas por el narcotráfico, han dado lugar a la presencia de grupos armados que combaten entre sí por el territorio y por las actividades económicas que en él se desarrollan. El aislamiento, extensión y ubicación de este departamento han favorecido la intensificación de los cultivos ilícitos, que el gobierno ha tratado de eliminar por medio de fumigaciones aéreas. Y sus condiciones geográficas lo convierten en un corredor estratégico hacia las fronteras con Venezuela y Brasil para la salida de narcóticos y el ingreso de armas, provisiones, alimentos y combustible especialmente para las organizaciones armadas.

Las disputas entre grupos armados han dado lugar a violaciones de los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario (DIH) que en su mayoría no se denuncian, por lo que existe un importante subregistro en las estadísticas oficiales. Las migraciones forzadas han obligado a campesinos e indígenas (Puinave, Sikuaní y Kurripacos, entre otros) a abandonar sus tierras y territorios, y en algunos casos los han despojado de ellos por la fuerza, a través del fraude o mediante compras a un precio inferior a su valor. Entre los años 2003 y 2008 el número de desplazamientos forzados en el departamento de Vichada se incrementó drásticamente, de 321 a 8.608.68

En este departamento conviven poblaciones indígenas, campesinos y colonos procedentes de diversas partes del país con empresarios ganaderos, madereros y agrícolas. Según la Defensoría del Pueblo de Colombia, los grandes proyectos agroindustriales de palma africana para la producción de biocombustibles, de cultivos maderables y de caucho, unidos a los procesos de exploración petrolera, han desencadenado conflictos sociales por la tierra que a su vez nutren y transforman el conflicto armado a nivel local.

El riesgo de violaciones masivas de los derechos humanos y del DIH se considera alto en todo el departamento. Un informe de la Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones de Derechos Humanos y DIH ha denunciado que los grupos armados ilegales presentes en esta región, autodenominados, “Libertadores del Vichada”, se valen de la falta de



claridad sobre los derechos de propiedad de territorios baldíos y “estarían ofreciendo sus servicios con el propósito de incidir en la resolución de estas controversias promoviendo el desplazamiento y el abandono de colonos de sus tierras a partir de la intimidación, la amenaza y el hostigamiento, sin que se descarten acciones promovidas por esta estructura armada ilegal para apropiarse de tierras, que han sido ocupadas durante años por campesinos pobres”. En dicho informe se señala la compra de tierras por parte de empresas palmicultoras y forestales como responsable del desplazamiento de población campesina e indígena, así como del incremento de la presencia de hombres armados. También menciona el riesgo de que las FARC realicen actos violentos de extorsión contra los nuevos proyectos de inversión agrícola.

La escasa capacidad institucional para proteger los derechos de propiedad de los campesinos e indígenas y resolver los procesos de adjudicación de baldíos, sumada a una rápida valorización del precio de la tierra, pueden dar lugar a mayores conflictos. Según la Defensoría del Pueblo, en el municipio de Cumaribo:

“Las fuentes de amenaza a la población campesina, colona e indígena residen en “la falta de claridad respecto a los derechos de propiedad, la lentitud en los procesos de titulación de tierras para los campesinos, así como la confusión respecto a los límites de los resguardos [indígenas], las solicitudes de ampliación de estos hacia territorios tradicionales y la falta de saneamiento de algunos. Este contexto podría ser aprovechado para generar procesos de conflictividad por la tierra y el territorio que podrían ser apoyados por los grupos armados post desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) quienes podrían prestarse para favorecer procesos de despojo territorial, abandono o venta forzada de fincas tituladas a favor de personas ajenas a la región y; por otra parte por las FARC quienes han anunciado su resistencia frente a la entrada de este tipo de proyectos.”

En un escenario donde los grupos armados combaten por el territorio, la población se encuentra desprotegida y los derechos sobre la tierra no están garantizados, la compra masiva de tierras puede agravar la conflictividad y el riesgo de violaciones de los derechos humanos. Tal y como recomiendan las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, acordadas internacionalmente en 2012, y especialmente en este tipo de contextos, cualquier empresa inversora debe “integrar los correspondientes sistemas de gestión de riesgos para prevenir y afrontar efectos adversos sobre los derechos humanos y los derechos legítimos de tenencia”.

El caso de Cargill en Colombia

Fundada en 1865, Cargill es la mayor compañía comercializadora de materias primas agrícolas del mundo y la empresa familiar de mayor tamaño en Estados Unidos. Junto con las también estadounidenses Bunge y Archer Daniels Midland (ADM) y la francesa Louis Dreyfus (conocidas conjuntamente como las ABCD) controlan el 90 % del comercio mundial de cereales. La plantilla de Cargill la forman 140.000 personas trabajando en 65 países, desde donde opera en un amplio abanico de productos y servicios agrupados en cinco líneas de negocio: servicios agrícolas; ingredientes alimentarios; adquisición, procesado y distribución de materias primas; servicios financieros y de gestión del riesgo; y aplicaciones industriales.

En 2003 Cargill creó su subsidiaria Black River Asset Management, actualmente uno de los mayores fondos de inversión que operan en el sector agropecuario. No ha sido posible para esta investigación conocer la identidad de todos los inversionistas de Black River ni cuántos fondos maneja, ya que no está obligado a informar públicamente sobre sus operaciones. Aun así, con base en la información publicada por diversos medios se conoce que en 2012 Black River gestionaba aproximadamente 5.000 millones de dólares en activos procedentes del propio Cargill y de otros inversionistas, entre los que se encuentra Utimco (que gestiona fondos para la Universidad de Texas), Universidad de Texas A&M, el fondo de pensiones holandés PGGM, y el fondo de pensiones de los profesores del estado de Illinois.

De acuerdo con los datos obtenidos en la Cámara de Comercio de Bogotá, Cargill estableció varias empresas subsidiarias en Colombia a partir de 2004, las cuales pertenecen a la cúspide empresarial, así como 36 Sociedades por Acciones Simplificadas⁸⁶ (SAS) de menor tamaño.

Tabla 2. Empresas subsidiarias de Cargill en Colombia

Nombre	Tipo	Fecha de constitución	Objeto social	Capital social US\$
Cargill Trading Colombia	Sociedad de responsabilidad limitada	2004	Comercialización al por mayor de materias primas agropecuarias y animales vivos	205.263
Black River	SAS	2005	Actividades relacionadas con el mercado de valores y otras actividades de servicio de apoyo a las empresas	615.789
Cargill de Colombia	Sociedad de responsabilidad limitada	2008	Comercialización al por mayor de materias primas agropecuarias y animales vivos	5.507.052
Colombia Agro	SAS	2010	Cultivo de cereales (excepto arroz), legumbres y semillas oleaginosas	11.650.526

Fuente: Certificados de existencia y representación legal, Cámara de Comercio de Bogotá.

A excepción de Colombia Agro SAS, las restantes tres empresas coinciden en un mismo domicilio fiscal. Las cuatro comparten las personas integrantes de las juntas directivas y la representación legal. Y además se han registrado transferencias de recursos entre unas y otras, según datos de la Cámara de Comercio de Bogotá.

¿Cómo adquirió Cargill tierras en la Altillanura?

La investigación permitió descubrir que entre los años 2010 y 2012 Cargill adquirió a través de 36 SAS subsidiarias 39 predios en los municipios de Santa Rosalía, Cumaribo y La Primavera (todos ellos en el departamento de Vichada) por una extensión total de al menos 52.575,51 hectáreas (equivalente aproximadamente a seis veces la isla de Manhattan). Para ello, el grupo empresarial de Cargill realizó una inversión superior a los 73.000 millones de pesos colombianos, equivalente a 38,5 millones de dólares.

De los certificados de tradición y libertad de cada uno de estos predios se desprende que todos ellos habían sido adjudicados a beneficiarios de la reforma agraria entre los años 1991 y 1998; es decir, tienen antecedente de baldíos. Diez de ellos se adjudicaron en vigencia de la ley 160 de 1994 y el resto en virtud de leyes anteriores de reforma agraria: ley 135 de 1961, ley 4 de 1973 y ley 30 de 1988. Por esta razón todos los predios son de un tamaño igual o inferior a la extensión máxima, que se corresponde con la UAF en esa zona. Los predios adquiridos son vecinos entre sí, y de acuerdo a las declaraciones obtenidas en campo conformarían dos globos de tierra continuos.

Creación de múltiples sociedades para adquirir las tierras

Para hacerse con tierras en la Altillanura colombiana Cargill recurrió a la creación de 36 sociedades. En esta operación la empresa fue asesorada por la firma de abogados Brigard & Urrutia, la cual anteriormente habría recomendado a otras empresas la misma estrategia. Es el caso de Riopaila-Castilla, que creó 28 sociedades para hacerse con 42.000 hectáreas en el departamento de Vichada. O el de la compañía brasilera Mónica Semillas, la cual constituyó varias empresas para comprar más de 13.000 hectáreas en el departamento de Meta. La repercusión mediática de estos casos de compra masiva de tierras con origen de baldíos, en los cuales estuvo involucrado Brigard & Urrutia, motivó la renuncia del embajador de Colombia en Estados Unidos. Carlos Urrutia dimitió el 23 de julio de 2013, después de que varios congresistas del Polo Democrático denunciaran que la firma de abogados en la que él era el socio principal durante los años en que se produjeron las compras había asesorado a estas empresas para apropiarse de tierras con antecedente de baldíos en la Altillanura.

De acuerdo con los certificados de existencia y representación legal que se pudieron consultar en la Cámara de Comercio de Bogotá, las 36 empresas creadas por Cargill se constituyeron entre mayo de 2010 y octubre de 2012 en esta misma sede, y presentan importantes elementos en común:

- Un mismo domicilio en la ciudad de Bogotá;
- Una misma actividad económica: “cultivo de cereales (excepto arroz), legumbres y semillas oleaginosas”;
- Un mismo miembro de junta directiva, un mismo representante legal principal y una representación legal suplente que se reparte entre tres personas;
- Una misma revisoría fiscal de persona jurídica, que corresponde a la firma KPMG;
- Un nombre que coincide con el del predio que adquirieron en un plazo de entre una semana y dos meses después de su constitución.

Todas las compras de tierras se protocolizaron en una misma notaría, dentro de un plazo de apenas dos meses, un mes o incluso una semana después de constituirse la correspondiente SAS ante la Cámara de Comercio de Bogotá.

Cada sociedad compró un solo predio, con una superficie promedio de 1.300 hectáreas aproximadamente, y un máximo de 3.000 hectáreas, a excepción de tres SAS que adquirieron dos predios. En la mayoría de los casos (concretamente en 25 de las 39 compras) las transacciones se realizaron entre las SAS creadas por Cargill y otras SAS o empresas que a su vez habían adquirido los predios entre 2010 y 2012 de sus adjudicatarios iniciales o sus herederos. En los casos en que participaron SAS intermediarias, éstas mantuvieron la propiedad de los predios durante un período muy corto de tiempo y la mayoría de ellas parecen haberse constituido expresamente para la operación de compra-venta (a juzgar por las fechas de creación de las sociedades y de adquisición de los predios).

Conclusiones

Los hallazgos de la investigación realizada por Oxfam en Colombia sobre adquisiciones de tierras a gran escala demuestran que Cargill adquirió en la región de la Altiplanura, concretamente en el departamento de Vichada, al menos 52.576 hectáreas que habían sido anteriormente adjudicadas por el Estado a beneficiarios de la reforma agraria, y por lo tanto destinadas exclusivamente a la producción campesina. La compañía fragmentó la compra por medio de 36 sociedades, de manera que cada transacción no superase individualmente el límite legal.

De esta forma, Cargill habría logrado evadir la restricción que impone la Ley 160 de 1994 sobre las tierras destinadas a la reforma agraria. Una ley inspirada en el mandato constitucional de facilitar el acceso a la tierra a la población rural más pobre, y que estableció dicha restricción precisamente para evitar la concentración de la propiedad de la tierra y preservar su función social. Las evidencias encontradas permiten afirmar que con esta operación de compra la empresa vulneró el espíritu de la ley, al acumular una superficie 30 veces superior al límite máximo permitido.

La concentración de la tierra por parte de empresas cuyo negocio consiste principalmente en producir materias primas agrícolas con un modelo de monocultivo industrial a gran escala (en este caso maíz y soya) tiene importantes consecuencias sobre la seguridad alimentaria, el ambiente, el desarrollo rural y las oportunidades de consolidación de economía campesina. Las estadísticas muestran cómo desde la apertura comercial ha disminuido progresivamente la superficie destinada a la producción de alimentos básicos al tiempo que se han ampliado los monocultivos industriales destinados a producir materias primas agrícolas. Como resultado, ha aumentado la dependencia de las importaciones de alimentos un déficit que se ha agudizado desde 2006.

Esta competencia por el acceso a la tierra y al agua perjudica a los sectores campesinos, los cuales producen una parte importante de los alimentos básicos consumidos nacionalmente, y reduce sus opciones para mejorar la economía familiar. La inversión de Cargill para la compra de tierras en Colombia debería ser revisada a la luz de las Directrices Voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tierra - que la empresa ha declarado apoyar - las cuales establecen que cualquier transacción debe respetar los derechos legítimos de tenencia y otros derechos humanos, y llevarse a cabo de manera transparente, coherente con los objetivos de crecimiento socio-económico y desarrollo humano sostenible y centrándose en los pequeños agricultores.

Sin duda la inversión en la Altiplanura es necesaria, tanto la pública como la privada, y ambas desempeñan un papel fundamental para superar las limitaciones productivas y aprovechar el potencial de la región. Pero esta inversión debe hacerse de una forma responsable en el contexto específico colombiano, lo que implica, entre otras cosas, respetar la legislación y los derechos existentes sobre el uso de la tierra y basar la inversión en evaluaciones completas sobre los impactos sociales y ambientales en los ámbitos local y nacional.

En un país donde la propiedad de la tierra ya está altamente concentrada, la apropiación de enormes extensiones en zonas destinadas a la agricultura campesina agrava la inequidad y el conflicto social. Esto resulta especialmente preocupante cuando el país se esfuerza por resolver sostenidas y masivas protestas y movilizaciones sociales a favor de la economía campesina, y por superar un conflicto armado

estrechamente vinculado a los conflictos por la tierra que ha asolado Colombia durante más de medio siglo, así como por reparar integralmente a las víctimas, lo que incluye restituirles jurídica y materialmente las tierras que abandonaron por la violencia y las que les fueron usurpadas.

No por casualidad el acceso a la tierra es el primer punto en la agenda del diálogo hacia la paz que se desarrolla en La Habana entre el gobierno colombiano y las FARC. El primer y único acuerdo alcanzado en estas conversaciones contiene los objetivos de la democratización del acceso a la tierra y el fortalecimiento de la economía campesina. Sin embargo, mientras el gobierno se muestra dispuesto a avanzar hacia una reforma rural integral en esta mesa de diálogo, los casos de concentración de tierras que se están dando a conocer ponen a prueba la consistencia de este discurso. Si se permite que las tierras que fueron en su día distribuidas a campesinos y trabajadores agrícolas pasen a manos de grandes compañías nacionales e internacionales, se estará aceptando dar marcha atrás en los avances redistributivos que tanto ha costado lograr.

Este tipo de casos deben resolverse de forma adecuada, ya que de lo contrario podrían tambalearse los esfuerzos que ha hecho el gobierno por impulsar una reforma estructural en el campo que beneficie a los pequeños productores y productoras y repare a las víctimas del conflicto, y que sirva de base para un proceso de paz. Sin embargo, iniciativas como la ley 1776 de 2016 o ley Zidres envían el mensaje de que, más que apostarle a cerrar la brecha de inequidad con la población rural y fortalecer la economía campesina, la voluntad del gobierno se dirige a proteger los poderosos intereses del sector agroindustrial nacional o extranjero, incluso a costa de la población campesina, indígena y afrodescendiente.

LA POSIBILIDAD DE LA ALTILLANURA COMO ZIDRES

La Altillanura se compone de siete municipios

- La Primavera
- Santa Rosalía
- Puerto Carreño
- Cumaribo
- Puerto Gaitán
- Puerto López
- Mapiripán

Características del suelo

- Profundos, francos, ácidos y con saturación de aluminio de 70% a 80%
- Baja retención de humedad (por las arcillas caolinitas)
- Bajos contenidos de materia orgánica
- Se seca rápidamente

Vocación productiva

Producto	Hectáreas	Toneladas producidas
Madera	51.000	
Maíz	23.609	165.263
Soya	26.181	78.543

- El aporte de agua para las plantas cultivadas debe ser suplementada con riego
- Altitud: Varía de 70 a 160 m.s.n.m
- Tiene dos estaciones muy definidas: invierno húmedo y verano muy seco
- Precipitación media: 2.500 mm /año

Suma
13,6 millones
de hectáreas

Abarca **11,9%** del territorio nacional

El Igac calcula que solo
2,8 millones
de hectáreas pueden ser de uso agrícola

Es más extensa que los siete departamentos que conforman la Región Caribe

Estudios

El Igac realizará el levantamiento de suelos en <div style="background-color: #8ebf42; color: white; padding: 5px; text-align: center; font-weight: bold;">400.000 hectáreas</div>	En 2013 se hicieron levantamientos sedimentados en <div style="background-color: #8ebf42; color: white; padding: 5px; text-align: center; font-weight: bold;">390.000 hectáreas</div>
---	--

Fuente: Fundallaura, Igac

Gráfico: LR / AG

Colombia: ¿el Vichada para el rey de la soya? ¿Qué se negocia con la paz del modelo?

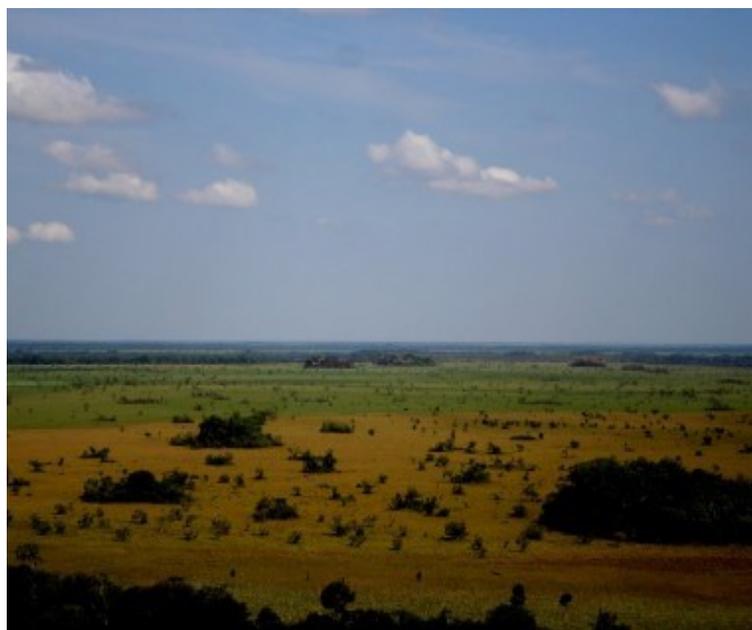
Camilo González Posso³

“No es tanto de confianza sino que es de los intereses que ellos tienen y nosotros sabemos que desde el punto de vista geoestratégico, económico, a EEUU le interesa la paz en Colombia” Respondía el “Comandante Timochenko”, a la pregunta de María Elena Salinas de UNIVISIÓN sobre si ellos, las FARC, confiaban en los EEUU.

“¿Por qué le conviene a EE.UU. ayudar a la guerrilla colombiana?”, insistió Salinas. El comandante de las FARC responde un poco más adelante “...Ahora, hay también todos esos megaproyectos, en las zonas fuertes del conflicto, hay muchos intereses económicos que si desaparece el conflicto, pues hombre, van a tener posibilidad de desarrollarse”.

Camilo González Posso presenta los intereses del “rey de la Soya”, el argentino Gustavo Grobocopatel, quien ha ido varias veces a La Habana y se ha reunido tanto con élites colombianas como con funcionarios del gobierno al más alto nivel (empezando por el Presidente Santos) y con la delegación de las FARC.

Se trata de un megaproyecto masivo en las extensas llanuras del Vichada que vienen siendo transformadas como por arte de “realismo mágico” en baldíos, expulsando sus pobladores indígenas y campesinos, para transformar tres millones de hectáreas de esta altillanura del oriente de Colombia en un rentable negocio agrícola. Negocio que no sólo va a despojar a los pobladores de allí, sino que destruirá aguas y tierras y fracasará luego de generar rentas enormes que se concentrarán en pocas manos. Sembrar de vida el Vichada respetando la tenencia indígena y campesina de la tierra y destinando esas tres millones de hectáreas a la agricultura familiar, campesina y colectiva, no sólo daría de comer a la gente protegiendo la tierra, sino que sería mejor negocio para mucha más gente con lo que allí se produce.



Terrenos baldíos en el Vichada.

¿Qué se negocia en La Habana y para quienes? El Vichada para el rey de la soja; mientras la Minga indígena y campesina lucha en las carreteras y campos por la soberanía alimentaria y en las mesas de negociación las dirigencias negocian acuerdos y recursos del post-conflicto que incluyen proyectos como el de Grobo, y mientras las Dignidades Agrarias avanzan en el proceso que conduzca a re-negociar el TLC y tumbar el modelo del libre comercio con el que el rey capitalismo se sirve de la paz y de la guerra para explotar tierras y despojar pueblos.

“El modelo no se negocia”, se anunció al comenzar la negociación de la paz. Más claramente debería decirse: “se negocia para el modelo” y mientras esto sea así, hay que abrir los ojos y conseguir la paz de los pueblos sin dueños. El rey de la soja viene por la paz de los dueños sin pueblos. Si la Minga no es para tumbar el modelo, ¿de qué paz estamos hablando?, ¿la de los monocultivos, los mega proyectos y el agro negocio? ¿La paz del capital? ¿Cómo Así?

³ Presidente del Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz –Indepaz.

¿El Vichada para el rey de la soya?

Está cobrando fuerza el plan Grobocopetel de entregar tres millones de hectáreas del Vichada para inmensos monocultivos transgénicos de maíz, soya y arroz. Y ese plan medio conocido avanza silenciosamente mientras en La Habana (Cuba) están pensando en acortar distancias sobre el tamaño del fondo de tierras que formará parte del Desarrollo Rural Integral, mientras en la Minga se movilizan decenas de miles de campesinos, indígenas y afros pidiendo entre otros que se haga de verdad una reforma agraria.

Se han presentado movidas sospechosas que llaman a averiguar bien que es lo que se traen entre manos. Según informe de La Silla Vacía – La visita del “rey de la soya” a La Habana- el plan consiste en “un millón quinientas hectáreas de maíz nuevas, otro millón de soya y 500 mil hectáreas de arroz, creando 160 mil empleos directos e impulsando el PIB en 1.500 millones de dólares al año, un 2 % adicional”.

Se estima que el 60 % de la producción en el Vichada sería para exportación y que el valor destinado al consumo interno rodea US\$1.800 millones de dólares al año, equivalente a la sustitución de actuales importaciones de esos granos. El análisis de competitividad del estudio arroja una situación de Colombia más ventajosa que en Brasil y para arroz incluso mejor con respecto a los Estados Unidos. La clave para que el negocio sea insuperable es reducir al mínimo el costo de la tierra, por



Producción de cultivos a gran escala en Colombia.

bajos arriendos y mejor aún si son baldíos que el Estado entrega con subsidios y compromisos multimillonarios de construcción de un ferrocarril, una vía multimodal, energía barata y otras dotaciones en bienes públicos.

El documento que sustenta toda la propuesta fue elaborado por el grupo Los Grobo, con el concurso del BID, la Corporación Colombia Internacional, el Ministerio de Agricultura y del Departamento Nacional de Planeación de Colombia, bajo el título: “Análisis de competitividad de las principales cadenas de cereales de la Altillanura colombiana” y se ha ubicado en las estrategias del gobierno de “Nueva Agricultura Global” y Colombia Siembra. El gran descubrimiento que hace el mencionado estudio es que el nuevo paraíso para este experimento son 3.000.000 hectáreas en el Vichada.

Desde 2011, el señor Gustavo Grobocopetel, conocido en Argentina como el “rey de la soja”, ha ido y venido a Colombia, buscando tierra y condiciones legales propicias para su negocio global. La aprobación de la Ley de Zidres es lo más cercano al modelo que han creado en Argentina y que han propagado en otras latitudes.

Como ocurre con las Zidres, el modelo Grobo requiere la seguridad jurídica de uso de grandes extensiones de tierra con agua. En Argentina el grupo Los Grobo tiene más de un millón de hectáreas en Soya, sembradas en su mayor porcentaje en predios con contratos de arrendamiento.

Para la siembra de las tres millones de hectáreas en el Vichada están armando el esquema y poco se sabe sobre los estudios que ya tienen la superintendencia de notariado y registro y el gobierno. Algo han publicado en los periódicos con pistas sobre la forma como piensan despejar el panorama para poder hacer el negocio redondo si finalmente se decide Grobocopetel o el grupo de cacaos y multinacionales que ya están en fila en la Altillanura.

Recientemente se han publicado informes diciendo que en el Vichada están las mejores tierras de Colombia; mejores que las del Valle del Cauca, las del Bajo Cauca Antioqueño o el Meta, o que las planicies del Magdalena, el San Jorge o el Cesar. El estudio del IGAC, comentado el pasado 26 de marzo en El Tiempo, dice que: “El ranquin por departamentos con la mayor cantidad de hectáreas netamente productivas lo lidera uno de los más extensos, Vichada, que cuenta con un área de más de 10 millones de hectáreas”.

El 28 de marzo de 2016 apareció la noticia sobre la revisión de 2.454 adjudicaciones de tierras en El Vichada: “Esto implica analizar los títulos que otorgó el Incoder –hoy en liquidación– durante los últimos 11 años en ese departamento. En total, el organismo emitió 2.454 títulos de baldíos. La decisión de iniciar esta investigación la tomó el Ministerio ante las recientes denuncias contra exfuncionarios del Incoder de la Dirección Territorial Vichada, sindicados de haber cometido irregularidades con las adjudicaciones en esa zona del país”.

El diligente superintendente de Notariado ya está haciendo el inventario de títulos y descubriendo como cosa extraña que precisamente ese rincón del oriente está plagado de baldíos y de tierras mal ocupadas por delincuentes. En esas cuentas no aparecen muchos colonos legítimos ni las consultas sobre tierras ancestrales de las comunidades Guahibo, Sicuani, Piaroa, Piapoco, Cubeo, Puinave, Amorua y el Saliva, que habitan en 46 resguardos del departamento y representan el 50 % de su población.

La visita del magnate Gustavo Grobopocatel a La Habana para reunirse con las FARC y los voceros del gobierno dejó muchos interrogantes. Por allá estuvo en abril, después de acompañar al presidente Santos y al ministro Irigorri a presentar la ley de Zidres en la Orinoquia. El gobierno no encuentra todavía tierras para el Fondo Nacional que promete facilitar el acceso a la propiedad del suelo a las familias campesinas, pero en su agenda tiene como prioridad encontrarle baldíos a los macroproyectos en la idea de un modelo mixto de coexistencia y alianzas productivas con la economía campesina.

Es probable que este “rey de la soya” haya ido a La Habana a sondear el ambiente para su proyecto en el Vichada o a mostrar a la mesa de conversaciones las bondades de ese monocultivo de millones de hectáreas a la hora de aplicar los acuerdos de paz.

La Minga indígena, campesina y de afrodescendientes no ha tomado conciencia del significado de un proyecto como el que quiere impulsar el gobierno con el concurso del BID y del Grupo Los Grobo. Pero ha lanzado la advertencia sobre los riesgos que tienen los planes gubernamentales de reparto territorial en el post acuerdo. Y no es para menos, con ideas como las planteadas por el director del DNP, Simón Gaviria, quien ha dicho que ese futuro inmediato será la oportunidad para grandes negocios allá en donde ha sido imposible llegar en tiempos de guerra.

El modelo de Grobo ha sido criticado en Argentina, Brasil, Uruguay por ser de impacto negativo en la salud, el ambiente y para la seguridad alimentaria. Es posible que Gustavo – como le dice Juan Manuel Santos – tenga adaptaciones en sus aplicaciones para Colombia, pero está muy mal referenciado.



Cultivo de soya en el departamento de Vichada.

Por ejemplo: En Argentina los 30 millones de toneladas de soya que produce al año se siembran con semillas transgénicas de Monsanto, modificadas para ser resistentes al glifosato y bajo el supuesto del uso masivo de ese agrotóxico en el control de malezas. Los macroproyectos que se proponen para el Vichada son de agricultura extractivista que agotan los suelos y tienen impactos negativos en las aguas.

Además, las experiencias realizadas con este modelo no han mostrado ser compatibles con el impulso a la economía familiar. Por el contrario suponen alta mecanización y bajo uso de mano de obra asalariada. La ocupación de la cuenca del Vichada con millones de hectáreas en monocultivos tiene impactos negativos en los bosques y morichales, lo mismo que en toda la biodiversidad y el ciclo de las aguas.

Legislando contra el campesinado: La aprobación de la ley Zidres en el Congreso de la República

Andrés Fuerte*
Viviana Tacha**



La Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular negocia un pliego de peticiones con el gobierno nacional, espacio que se ganó a partir de las movilizaciones de 2012 y 2013. Avanzan por buen camino los diálogos con la guerrilla de las FARC, cuyo primer punto es el Desarrollo Rural Integral. El Censo Agrario presenta resultados escandalosos sobre la concentración de la tierra. En esta coyuntura, la respuesta del gobierno y del Congreso de la República es la ley 1776 de 2016 “*Por la cual se crean y se desarrollan las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social, Zidres*”, la cual ha recibido múltiples críticas por su contenido y por su trámite en el Congreso. Ni más ni menos que la intención de modificar el régimen de manejo de los baldíos para entregarlos a grandes empresarios en detrimento del campesinado.

Lo que mal empieza...

Esta ley tiene como antecedente el Proyecto 133 de 2014. Tal iniciativa fue presentada por el gobierno nacional el mismo día que instalaba la mesa de negociación con la Cumbre Agraria. Mal mensaje sobre la voluntad del gobierno para negociar con el movimiento social la presentación de una iniciativa que limita la disponibilidad de tierras para el campesinado y que menosprecia sus capacidades. A su vez es la confirmación de la negativa del gobierno nacional de sentarse a discutir el modelo económico.

Dicha iniciativa tuvo un trámite tan enrarecido en el Congreso, debido a los repetidos impedimentos de representantes a la Cámara que fueron dándose a conocer mientras avanzaba el debate⁴, que el gobierno nacional tuvo que retirarla el 18 de marzo de 2015. Para ello adujo “*la necesidad de ampliar la discusión de esta iniciativa*”, cuando en realidad se trató de blindarla frente a futuras demandas y cuestionamientos de diversa índole⁵.

* Economista de la Universidad Nacional de Colombia y candidato a Magíster en Investigación Social Interdisciplinaria de la Universidad Distrital. Integrante de la Unidad Técnica Legislativa del Senador Alberto Castilla. (C.E. andresfuertep@gmail.com)

** Abogada y especialista en Derecho Constitucional de la Universidad Nacional de Colombia. Magíster en Sociología Jurídica del Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñati (País Vasco). Integrante de la Unidad Técnica Legislativa del Senador Alberto Castilla.

⁴ Castilla, Alberto. “El turbio trámite del despojo”

⁵ Carta enviada por el Ministro del Interior Juan Fernando Cristo a los Presidentes de la Cámara de Representantes y de la Comisión Quinta de esta Corporación.

Un nuevo intento

Sin embargo, semanas después el gobierno radicó un nuevo proyecto, prácticamente idéntico al anterior, el 223 de 2015. El Ministro del Interior Juan Fernando Cristo figura como autor de éste y del anterior proyecto, debido al impedimento manifestado por Aurelio Iragorri, titular de la cartera de Agricultura. Familiares suyos son propietarios de predios que han sido señalados en el Congreso de la República y en informes de la Contraloría, de haber sido adjudicados sin el cumplimiento de los requisitos legales y posteriormente acumulados por encima de la extensión de la Unidad Agrícola Familiar (UAF). De este hecho resaltamos dos conclusiones importantes: primero, las familias más prestigiosas del país han hecho inversiones irregulares en las tierras de la Altillanura; segundo, el proyecto carece de respaldo político del gobierno en el Congreso, al estar marginado el Ministro que en condiciones normales debería liderar el tema. Que el Ministro de Agricultura esté impedido para conducir temas relacionados con baldíos, justamente porque sus familiares se habrían apropiado ilegalmente de tierras que tienen como destinatarios a los campesinos, debería generar un impedimento para que lidere la cartera misma, pues ésta debería estar orientada a mejorar las condiciones de vida del campesinado y del agro colombiano y no a torcer la ley a favor del gran empresariado.

Pero en el debate en Senado también surgieron impedimentos. Ocho de los ponentes se declararon impedidos porque ellos o sus familiares son propietarios de predios rurales ubicados en potenciales Zidres. Pese a ello, los impedimentos fueron desestimados por la Comisión Quinta. Por si fuera poco, el Coordinador Nacional Agrario (CNA), organización campesina integrante de la Cumbre Agraria, presentó una recusación contra el Senador Ernesto Macías del Centro Democrático, por haber recibido aportes para su campaña del Grupo Aliar y el Ingenio Riopaila Castilla. El fundamento de la recusación radica en que el Senador Macías hizo una ponencia positiva del proyecto de ley, y habiendo recibido aportes de los que serían sus potenciales beneficiarios, el congresista incurrió en un conflicto de intereses que no fue oportunamente declarado.

Lo nuevo de las Zidres

¿Qué trae de nuevo esta ley respecto a sus primeras versiones y frente a intentos anteriores de eliminar la restricción de la UAF? En primer lugar, hay que señalar que en esta ocasión se ha pretendido ocultar su verdadera intención. El gobierno ha insistido en que esta no es una ley de baldíos, sino de productividad. Hábilmente, los baldíos ya ni se nombran en el proyecto, siendo remplazados por el término “bienes inmuebles de la nación”, aunque el objetivo sea el mismo.

El mecanismo para permitir la acumulación de tierras es el siguiente. La UPRA identifica potenciales Zidres, teniendo en cuenta los principios de ser zonas alejadas de centros urbanos, con elevados costos de adaptación, baja densidad poblacional, altos índices de pobreza y carencias de infraestructura. La delimitación precisa de las Zidres será definida por el gobierno nacional a través de un documento Conpes, es decir, sin participación directa de las comunidades. Una vez definidas, en ellas se podrán adelantar proyectos productivos rodeados de una serie de incentivos públicos. Estos proyectos no tendrán límites a la extensión y el Estado podrá concesionar predios baldíos en periodos de tiempo definidos con base en las características del proyecto productivo⁶. Por esta vía soterrada, la ley elimina la restricción de la UAF y además permite la entrega de predios baldíos a empresarios, sin que siquiera tengan que comprarlos. Por su parte, la “*retribución por el uso y goce de bienes inmuebles de la Nación*”, establecida en la ley y que tendrían que pagar los empresarios, no es clara aún y será reglamentada por el gobierno nacional⁷.

Otra innovación que surgió durante el trámite de la ley en el Congreso de la República es la declaratoria de la utilidad pública sobre las Zidres consignado en el parágrafo 2, del artículo 1°. Esta figura fue matizada,

⁶ Fuerte, Andrés. “Liberar los baldíos: Una necesidad del modelo contraria a la construcción de paz”. Revista Semillas, 59/60. (2015)

⁷ De hecho, en la ponencia para tercer debate se menciona que esta retribución podrá hacerse en dinero o en especie, caso en el cual los pagos podrían consistir en “la ejecución de proyectos de desarrollo cuya propiedad será transferida a la entidad del orden nacional o territorial competente para su mantenimiento, administración y demás derechos y obligaciones legales”.

señalando serían de utilidad pública “salvo para efectos de expropiación”. Esta salvedad desnaturaliza la figura de la utilidad pública, la cual tiene justamente como finalidad permitir la limitación de los derechos de propiedad a través de figuras como la de expropiación. Esta desnaturalización puede ser un error intencional para distraer el propósito que se esconde detrás de la inclusión de la figura, pues está visto que el gobierno pretende tener a disponibilidad tantos bienes como sean necesarios para constituir estas zonas. Lo que queda establecido, en todo caso, es que al declararlas de utilidad pública, el gobierno está enviando un mensaje claro sobre el modelo agrario que impulsa. Aquel en el que los intereses de grandes empresarios se convierten por ley en interés social y público, aun en detrimento de los campesinos que son la mayoría de los habitantes del campo y quienes alimentan la nación; una actividad que sí debería ser declarada de utilidad pública e interés social.

También aparece una interpretación muy particular sobre la vigencia de la prohibición de la UAF. Dice el parágrafo 3 del artículo 3 que no podrán adelantar proyectos en las Zidres quienes tengan “*bienes inmuebles adjudicados como baldíos después de la expedición de la Ley 160 de 1994, que incumplan la prohibición establecida en el inciso noveno del artículo 72 de la mencionada ley y que cumpla con la condición establecida en el inciso catorceavo del artículo 72 de la misma ley*”. En apariencia, esta redacción significa que los baldíos de la nación quedan divididos en tres grupos: los adjudicados antes de 1994, que se pueden acumular sin ninguna restricción; los no adjudicados aún, que se concesionarán a empresarios en las Zidres; y los adjudicados entre 1994 y la entrada en vigencia de esta ley, para las cuales aplicaría la prohibición de la UAF como tope de acumulación.

Lo anterior se cumpliría de no ser porque el citado inciso 14 del artículo 72, dice que las prohibiciones señaladas “*deberán consignarse en los títulos de adjudicación que se expidan*”. Ya que esta prohibición nunca se ha incluido en los certificados de tradición y libertad, muchos abogados sofisticados insistirán en que la prohibición no aplica alegando el principio de publicidad. Por tanto, los baldíos adjudicados en todos los tiempos se acumularán sin restricción alguna.

Pero incluso si la intención es dividir los baldíos en los tres grupos referidos anteriormente, lo que queda claro es que el gobierno pretende eliminar el régimen de baldíos de la nación y dar una partida de defunción a los ya deficientes avances de la reforma agraria planteada por la Ley 160 de 1994. Ello porque habría unos baldíos ya adjudicados que serían en principio intocables, pero muchos otros sobre los que no habría ni destinación en el sujeto ni límite en la extensión, quedando liberados para ser repartidos a grandes empresarios. Con ello se trastocan incluso bases constitucionales, particularmente el artículo 64 de la Constitución, el cual contiene un imperativo para el Estado de propender por el acceso a la tierra para los campesinos.

En el artículo 4 de la ley se incluyen elementos aún más regresivos. Allí se señala que la política general de desarrollo rural, definida por el ministerio de agricultura y los criterios de ordenamiento social y productivo establecidos por la UPRA “*deberán ser considerados para la elaboración de los planes, planes básicos y esquemas de ordenamiento territorial en las zonas rurales de los municipios*”.

Este es uno de los aspectos más preocupantes del articulado, pues permite que el ordenamiento del territorio se realice en función del agronegocio y de manera inconsulta con quienes constitucionalmente tienen las facultades para ordenarlo, como son los entes territoriales. Además en contra de la ciudadanía que también tiene derecho a participar en las decisiones sobre los territorios que habita. Esta es, probablemente, una de las apuestas más ambiciosas de la ley Zidres, y la mejor muestra del talante autoritario del gobierno nacional. A través de distintos mecanismos -y en distintas materias como la gran minería⁸- el gobierno ha pretendido socavar las competencias y autonomía de los entes territoriales y excluir por completo a la ciudadanía de la toma de decisiones. Un golpe a la descentralización y a la democracia participativa, y una ganancia para los grandes empresarios del agro que ahora serán quienes dirijan buena parte de la política de ordenamiento territorial.

⁸ En distintos decretos el gobierno nacional ha impedido que los entes territoriales excluyan la minería de sus territorios, incluso en contravía de lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-123 de 2014. Ver, por ejemplo, Decreto 934 de 2013 y Decreto 2691 de 2014.

Por otro lado, el articulado de la ley no oculta su objetivo de promover el agronegocio y la mercantilización de los bienes comunes. De manera explícita, establece que dentro de los objetivos del *nuevo modelo de desarrollo económico regional* se encuentran “la agricultura dinámica y de contrato anticipado; la biodiversidad productiva; la formulación de proyectos de tardío rendimiento (plantaciones para procesos industriales, generación de capital)” todo ello en correspondencia con la “internacionalización de la economía” y en contravía de las exigencias y demandas de campesinos y campesinas.

También se eliminaron las condiciones de integridad, complementariedad y concurrencia de las características que se requieren para establecer Zidres (aislamiento de centros urbanos, altos costos de adaptación, baja densidad poblacional, etc.). Por tanto, con este nuevo texto pueden constituirse Zidres en casi cualquier lugar, como lo confirman las alusiones de distintos Senadores, en esta ley están las soluciones a los problemas de sus regiones, distintas a la Orinoquía.

Esta ley no solo contiene disposiciones sobre el manejo de las tierras. También da líneas sobre el modelo de desarrollo rural que se quiere imponer. El modelo de la agricultura por contrato, en el que multinacionales controlan todo el negocio, desde la provisión de semillas e insumos hasta la comercialización (especulación financiera) de los productos agrícolas; en el que no es necesaria la titularidad de la tierra sino su control (y el de sus productos) mediante diferentes mecanismos; el que desculturaliza y proletariza al campesinado con falsas alianzas; el que devasta al ambiente. El modelo del Banco Mundial y el que reclaman los gremios nacionales empresariales.

Por supuesto, la economía campesina y todo el sector agropecuario que quede por fuera de las Zidres resulta desprotegido y subordinado. Con esta figura, el campo en el que “cabemos todos”, del que habla el gobierno Santos, resulta inviable. Dicho esto, se incluyen en el articulado una serie de elementos que en el marco del espíritu y objetivos de la ley bien pueden considerarse como saludos a la bandera, pero que en realidad son fórmulas para esquivar o desconocer, de manera sutil y haciendo uso de interpretaciones jurídicas sofisticadas pero amañadas, indicaciones claras de la Corte Constitucional en materia de baldíos, tal como pasa a exponerse.

Usos y abusos del derecho para implementar las Zidres

Un antecedente todavía más lejano de la actual ley Zidres, se encuentra en los Proyectos Especiales de Desarrollo Agropecuario (PEDAF), del Plan de Desarrollo 2010-2014. La Corte Constitucional encontró que las normas de dicho plan que pretendían la venta o el aporte de tierras originalmente baldías en extensiones que superaran la Unidad Agrícola Familiar, permitiendo la consolidación de propiedades de gran extensión para adelantar dichos proyectos agroindustriales, eran inconstitucionales. El argumento central de la Corte consistió en asegurar que dicha figura iba en detrimento de los destinatarios de las tierras baldías de la nación (los trabajadores agrarios), favoreciendo además la continuidad de la concentración de la tierra.



La decisión de la Corte, consignada en la sentencia C-644 de 2012, se ha convertido en un referente para la movilización legal de organizaciones sociales que se oponen a políticas de acaparamiento, pues el fallo privilegió una visión de justicia social para el campo. Sin embargo, es evidente que el gobierno nacional también ha hecho suya la sentencia, aunque no precisamente para ajustar sus políticas a los lineamientos indicados por la Corte. En lo que es una estrategia ya usual del gobierno nacional, éste ha tomado la sentencia como parámetro para afinar la técnica jurídica de las Zidres con el objetivo de que la ley pase el examen de constitucionalidad sin

que se modifique el espíritu del modelo que impulsa. La afinación de los argumentos políticos y jurídicos de esta nueva legislación se encuentran – por lo menos - en los siguientes tres aspectos:

- Esta ley se cuida de utilizar la palabra “baldío”. Ello se debe justamente a que en su sentencia, la Corte protegió y avaló el régimen de dichas tierras, estableciendo claramente que los destinatarios son los campesinos por mandato constitucional. Pero adicionalmente la ley Zidres establece que los proyectos agroindustriales deben garantizar que los campesinos o trabajadores agrarios puedan adquirir un determinado porcentaje de tierra agrícola. Lo anterior es una clara afrenta a la inteligencia de los magistrados y de la ciudadanía, pues el acceso a la tierra para los campesinos no se supe con pequeñas porciones de tierra dentro macro-extensiones destinadas a cultivos agroindustriales, los cuales serían dominados por grandes empresas y los campesinos carentes de autonomía.
- La ley Zidres es prominente al presentar los supuestos beneficios del modelo de asociatividad, estableciendo por ejemplo que “tendrán prioridad las iniciativas asociativas de pequeños y medianos productores”, y estableciendo que dicha asociatividad será voluntaria. Ambas son fórmulas para presentar “cumplimiento” ante la Corte, quien fue clara en afirmar que dicho modelo para el campo no es equitativo debido a que las partes (empresario/campesinado) no tienen el mismo poder, al ser los campesinos la parte débil de la relación, todo lo cual va en abierto desconocimiento del principio de igualdad.
- Discursivamente, la ley Zidres es presentada como una legislación dirigida hacia la productividad y no hacia la regulación de la propiedad de la tierra. De hecho, los congresistas llegaron a afirmar en los debates que las Zidres no tienen ningún impacto sobre la Ley 160 de 1994. Incluso en el texto no se aborda explícitamente el tema de la titularidad de la tierra, aunque claramente se aborden sus usos. Este es uno más de los intentos por burlar la sentencia de la Corte, la cual indica que la propiedad de la tierra pública o con antecedente de baldío debe estar en manos de los campesinos. Pretendiendo que no comprendemos que el uso de la tierra afecta la propiedad, la ley Zidres afecta los usos de la tierra sin trasladar técnicamente la propiedad, aun cuando en la práctica se configure un verdadero régimen de propiedad implícita a favor del gran empresario.

El “desarrollo” del campesino en virtud de las Zidres

La ley Zidres no solo contribuye a enaltecer el modelo de agroindustria. Contribuye, además, a exaltar al empresario del agro como el sujeto apto y capaz para impulsar el campo, a la vez que perpetúa la imagen del campesino como incompetente de aportar al progreso económico. En los debates ante el Congreso, las ponencias a favor afirmaron, sin ningún rubor, que las alianzas productivas producto de las Zidres llevarán a los empresarios a “*ejercer el papel de agentes de transformación productiva de la población campesina*”.



Este es el discurso que ha soportado los distintos proyectos que sobre el tema han pasado por el Congreso, el cual no tiene como efecto únicamente el de beneficiar al empresario, quien según este discurso debe ser el destinatario privilegiado de las políticas agrarias, sino que además impacta negativamente en las propuestas y exigencias que el movimiento campesino tiene hoy día y que son menospreciadas por el gobierno nacional. Ese menosprecio, sin embargo, ha sido contestado por el movimiento campesino en las calles a través de protestas y exigencias, pues a pesar de que el gobierno considera que los empresarios son quienes transforman a los campesinos, en una visión que bien puede ser calificada como colonial, son estos los que han transformado el panorama de la movilización social en los últimos años.

¿Zidres para quién?

La Cumbre Agraria ha manifestado reiteradamente y en todos los espacios posibles sus críticas a las Zidres. Ha llevado su posición al Congreso en Audiencias Públicas y otros escenarios. De hecho, participó en el debate exigiendo transparencia de parte de los parlamentarios⁹. Otras organizaciones de productores como Dignidad Agropecuaria también rechazaron la iniciativa. Por su parte, la ONIC emprendió acciones jurídicas buscando que se respete su derecho a la consulta.

Si resulta claro que diferentes sectores sociales del campo rechazan esta política, también lo es a quiénes beneficia. El presidente Juan Manuel Santos cumplió la promesa hecha ante los empresarios agrícolas y los congresistas presentes en la inauguración de una planta de energía del Ingenio Riopaila¹⁰ de aprobar el proyecto de ley en diciembre 2015. En ese momento empresas agrícolas como OLAM, multinacional India del sector palmero también manifestaron su interés en la aprobación del proyecto¹¹. Los poderosos y tradicionales agroindustriales colombianos y las multinacionales son los interesados y directos beneficiarios de esta ley. Este Congreso, compuesto por sectores latifundistas y en parte financiado por empresarios acaparadores de tierras, ha hecho caso al poder ejecutivo y continúa actuando en favor de esos intereses y legislando contra el campesinado.



⁹ "La Cumbre Agraria contra el proyecto de baldíos".

¹⁰ "Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en el Ingenio Riopaila".

¹¹ "Nuevo gigante de la palma a la vista".

El papel de las Zidres en la transformación del despojo en “agronegocio” en Colombia

José Honorio Martínez¹²

“Jamás cauchero alguno sabe cuánto le cuesta lo que recibe ni cuánto le abonan por lo que entrega, pues la mira del empresario está en guardar el modo de ser siempre acreedor. Esta nueva especie de esclavitud vence la vida de los hombres y es transmisible a sus herederos. (...) Más el crimen perpetuo no está en las selvas sino en dos libros: en el Diario y el Mayor”.

José Eustasio Rivera, *La Vorágine* (1924).

"El esquema de promoción de las Zidres es absolutamente ventajoso para el capitalista, quien seguramente se dispondrá a controlar políticamente a los trabajadores, a vender paquetes tecnológicos de agro-tóxicos, a colocar a su conveniencia los precios de las cosechas (commoditizadas) y a recibir las ganancias."

I.

En una especie de “Consejo comunal”, realizado en Orocué (Casanare) el 29 de enero de 2016, fue expedida por el presidente Juan Manuel Santos la ley 1776 o ley de Zidres (Zonas de interés de desarrollo rural, económico y social). El acto contó con la participación de representantes de diversas instituciones como el Consejo Gremial Nacional, la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC) y la Universidad de La Salle. Entre los asistentes destacó la presencia de Gustavo Grobocopatel, conocido en Argentina como “el rey de la soja”¹³, quien asesoró la comisión integrada por el Ministerio de Agricultura, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación Colombiana Internacional (CCI) en el



Monocultivo de soja en Vichada.

dictamen sobre la capacidad de los suelos de la Altillanura para adecuarse al cultivo de soja. A partir del Informe entregado por esta Comisión, el presidente Santos planteó la meta de sembrar un millón de hectáreas de soja y un millón y medio de hectáreas en maíz, inicialmente en la Altillanura, la Mojana, Urabá y la Guajira. Las Zidres son la punta de lanza de un proceso de “colonización corporativa” que cubrirá siete millones de hectáreas.

Simultáneamente, fue anunciada la constitución de la primera Zidres del país denominada por el gobierno “El Porvenir” y por los campesinos casanareños “El englobado”. El proyecto tendrá, según anunció el ministro Aurelio Iragorri Valencia, 42.000 hectáreas donde se asentarán 1.000 familias, que serán la fuerza de trabajo de los proyectos de siembra de soja y maíz. Cabe destacar algunos aspectos de este primera

¹² Doctor en Estudios Latinoamericanos de la Universidad Nacional Autónoma de México.

¹³ En Argentina, la soja pasó de 7 millones de hectáreas cultivadas en 1988 a 13 millones de hectáreas en 2002, sus efectos han sido la tendencia a la concentración de la tierra, reducción de la actividad ganadera (carnes y lácteos), dependencia tecnológica y financierización de la agroindustria, la cual se vuelca fundamentalmente al mercado externo.

Zidres por cuanto contiene los rasgos centrales de lo que podría denominarse como el enclave agropecuario del siglo XXI. Las tierras donde se formará pertenecían al fallecido jefe paramilitar Víctor Carranza Niño¹⁴, quien las apropió siguiendo una metodología que -más o menos- comprende los siguientes pasos: en primer lugar, masacrando, asesinando o desterrando a sus poseedores con el respaldo o connivencia de las autoridades civiles y militares de la región; en segundo lugar, obteniendo la titulación -entre diversos “prestanombres” y testaferros- por parte del Incoder; en tercer lugar, englobando las distintas porciones de terreno en un solo latifundio que los campesinos llaman con sarcasmo: “El englobado”.

Por mandato de la ley 160 de 1994, las tierras en cuestión deberían ser adjudicadas al campesinado desposeído porque son baldíos de la Nación que fueron usurpados, sin embargo, el gobierno tiene otros planes, consistentes en establecer el “Condominio Agropecuario Asociativo: El Porvenir” en el que a cada familia le serán permitidas cinco hectáreas para plantar cultivos de pancoger, es decir 5.000 hectáreas (equivalentes a cinco Unidades Agrícolas Familiares), mientras el resto de las tierras, 37.000 hectáreas, ingresarán al agronegocio de la soja y el maíz. No habrá allí titulaciones familiares, sino una única propiedad gestionada por el empresario, y los campesinos no serán asalariados sino “socios” del proyecto.

II.

La ley Zidres contempla que todo emprendimiento será desarrollado por un “inversionista” que recibirá de parte del Estado créditos -a través del Fondo Agropecuario de Garantías (Finagro)- de hasta 100 % del valor del proyecto, exenciones tributarias, infraestructura, servicios públicos, asistencia técnica, préstamo de maquinaria y equipos, zonas francas agroindustriales para el comercio de la producción y un plazo de tres años para iniciar los cultivos. El Estado no aporta la fuerza de trabajo, pero insta y prácticamente chantajea¹⁵ a las comunidades rurales para “asociarse” con los empresarios. En los casos en los que el Estado no concede la tierra, presiona a los propietarios, poseedores, ocupantes o reclamantes a su “alquiler”¹⁶. En última instancia el gobierno puede apelar a la declaratoria de “utilidad pública” para disponer de cualquier territorio -indiferentemente que los predios cobijados sean de propiedad privada o pública- e incorporarlo a las Zidres.

Como puede observarse el esquema de promoción de las Zidres es absolutamente ventajoso para el capitalista, quien seguramente se dispondrá a controlar políticamente a los trabajadores, a vender paquetes tecnológicos de agro-tóxicos, a colocar a su conveniencia los precios de las cosechas (commoditizadas) y a recibir las ganancias. Extraño capitalismo en el que el capitalista puede no colocar ni un centavo, no poner ni un metro de tierra, no pagar nunca un salario, tampoco impuestos, ni alquiler de maquinaria, y al que la compra de las cosechas le es garantizada no por las leyes del mercado sino del Estado. Valga decir que el modus operandi de todo este negocio guarda cierta semejanza con el modelo de gestión agrícola vigente en China, país que tiene 95 % de autosuficiencia en granos y cuya política agraria sustenta el proceso de industrialización de las tres últimas décadas, con la diferencia que allí el Estado asume el papel de “capitalista colectivo ideal” que impulsa a las familias campesinas y las comunidades rurales organizadas a producir bajo determinadas políticas. Dicho “modelo” funciona prescindiendo del capitalista individual (o el mal-llamado inversionista).

¹⁴ Carranza forjó su emporio mafioso contando con el respaldo de la oligarquía liberal-conservadora. Turbay le adjudicó dos baldíos y los gobiernos de Misael Pastrana y de López Michelsen le concedieron la explotación de las minas esmeraldíferas. En años recientes apoyo las campañas de Uribe Vélez e igualmente fue muy cercano al presidente Santos. Ver: Giraldo y Cepeda, Víctor Carranza: alias el patrón, Debate, Bogotá, 2012.

¹⁵ “Cuando el campesino, trabajador agrario ocupante o poseedor de buena fe, cumpla con los requisitos que distinguen al pequeño productor y no cuente con título que acredite la propiedad de la tierra sobre la que este desempeña sus labores agrarias, el Gobierno nacional garantizará la titularidad de dichos predios mediante un plan de formalización de la propiedad de la tierra dentro de las Zidres”.

¹⁶ “El capitalista podrá: arrendar, utilizar, explotar, adquirir, recibir en aporte predios obtenidos lícitamente o asociarse con los propietarios que no deseen desprenderse del derecho de dominio, posesión, uso o usufructo, hasta completar el área requerida para el proyecto productivo”.

III.

La ley Zidres marca la pauta para la re-valorización especulativa de la tierra ya inserta en la frontera agrícola, la colonización y valorización de las tierras baldías, la aceleración de la descomposición de las economías campesinas tradicionales y de las regiones de colonización agraria, induciendo igualmente mecanismos de coacción sobre las comunidades negras, indígenas y las reservas campesinas para que integren sus territorios al agro-negocio.

Dado el excepcional alcance de la ley, no es excesivo que el gobierno las catalogue como el “nuevo modelo de desarrollo económico regional”. Un modelo de desarrollo que acentúa la economía primario-exportadora, la desnacionalización y deformación del aparato productivo, potencia el desarrollo regional desigual, suprime los precarios alcances de la descentralización político-administrativa, reafirma la entrega del mercado agroalimentario a las transnacionales, estimula la concentración de la tierra y la monopolización de la producción agraria, legaliza la restauración de relaciones de trabajo pre-capitalistas¹⁷ y refuerza la devastación del territorio y los recursos naturales mediante la profundización de la “revolución verde”.

En esta ley, -puesta en marcha por el gobierno para avanzar en la profundización del capitalismo dependiente-, se condensan elementos de la política de concesiones mineras, del esquema de financiación de vías 4G y se desenvuelven los propósitos del “Libre Comercio”.

Con la expedición de esta ley el gobierno Santos vuelve a mostrar no solamente que juega una doble agenda, sino que ha optado por “resolver” la crisis de dominación por derecha, esto es instituyendo un tipo de *propiedad de hecho*, que sin resolver las demandas campesinas de restitución, formalización y titulación de la tierra, abre las puertas para su explotación y titularización.

Las Zidres hacen evidente que la restitución de tierras¹⁸ y la “reforma rural”, concertada con las FARC-EP sobre el punto 1 de la agenda de negociación, pasan a un muy segundo plano, y que en la política agraria continúan prevaleciendo los intereses del bloque de poder terrateniente en el cual convergen: el Banco Mundial¹⁹, el cual reclama de tiempo atrás condiciones de seguridad²⁰ para la inversión extranjera; las transnacionales y latifundistas que acapararon baldíos de forma ilegal a expensas de la violencia y el fraude; y los gremios agroindustriales, en particular la SAC e Indupalma, quienes exigen que el Estado satisfaga los intereses rentísticos de sus asociados.

En síntesis, la ley Zidres es el puente que comunica la gesta del despojo con el pleno despliegue del agro-negocio, un puente que aunque retóricamente presentado como progresista, puede estarse quebrando por el desarrollo de las contradicciones sociales que acentúa.

¹⁷ Las Zidres recrean elementos de las diversas formas de sujeción de la fuerza de trabajo (agregadurías, concertajes, terrajes y aparcerías) que estuvieron vigentes hasta entrado el siglo XX.

¹⁸ Los artículos 26 a 29 liquidan “la restitución de tierras”. En ellos se legisla el ingreso de las tierras restituidas a los proyectos de las ZIDRES y es permitida su venta a los empresarios después de dos años, se acepta que las tierras sobre las que pesa “declaración por desplazamiento forzoso” de sus habitantes podrán formar parte de las Zidres con el aval de los Comités de Justicia Transicional, se admite que las tierras con “medidas de protección individual” también podrán hacer parte de las Zidres mediando “la voluntad y el levantamiento previo de la medida por parte del respectivo propietario”, y se consagra que las zonas de reserva campesina y territorios colectivos podrán incluirse en las Zidres.

¹⁹ Según el Banco Mundial: “El sector rural en Colombia goza de una gama abundante de recursos. (...) 60 millones de hectáreas de bosque, incluyendo solamente 477.575 hectáreas gestionadas actualmente como plantaciones comerciales (IGAC, 2012); Recursos hídricos abundantes que pueden ser explotados para la generación de energía, la agricultura y una amplia gama de usos industriales; Recursos extractivos (minerales y energía) que podrían convertirse en una importante fuente de ingresos para las poblaciones rurales; Una rica diversidad biológica que proporciona muchas oportunidades de generar riqueza a través de la biodiversidad y los servicios ambientales; Paisajes atractivos que podrían ser la base para el turismo sostenible como fuente de generación de ingresos para las poblaciones rurales (...) “Se ha estimado que alrededor de dos tercios (68 %) de las tierras en las zonas rurales se mantienen sin títulos de propiedad, y el 44% de las zonas rurales no están incluidas en el catastro. (...) garantizar una mayor seguridad de la tenencia será importante no sólo para los colombianos, sino también para el creciente número de inversionistas extranjeros que están expresando interés en inversiones comerciales agrícolas y agroindustriales en Colombia”. Hacia la paz sostenible, (2014).

²⁰ Entre 2002 y 2012, las inversiones del Banco Mundial en agricultura se cuadruplicaron, alcanzando 8.000 millones de dólares. Moritz, Tenthoff, Informe de Justicia Agraria del Transnational Institute, Abril de 2013, p.16.

Colombia: Zidres, o la guerra por otros medios

Freddy Cante²¹

"Las Zonas de Interés de Desarrollo Económico y Social (Zidres) corresponden a la lógica del desarrollo capitalista, el cual se caracteriza, entre otras cosas, por despojar a los campesinos de su tierra y transformarlos en pobres asalariados o, en el peor de los casos, en lumpen que pulula en las grandes urbes."

La nueva y silenciosa guerra en Colombia

Las Zonas de Interés de Desarrollo Económico y Social (Zidres) corresponden a la lógica del desarrollo capitalista, el cual se caracteriza, entre otras cosas, por despojar a los campesinos de su tierra y transformarlos en pobres asalariados o, en el peor de los casos, en lumpen que pulula en las grandes urbes. Cuatro décadas atrás el tecnócrata Lauchlin Currie promovió la urbanización y, con ella, el desplazamiento inducido de campesinado a las ciudades, completando la tarea que no lograron los victimarios de la violencia liberal-conservadora. Los tecnócratas contemporáneos mediante estrategias como las Zidres completarán la tarea de despojo y desplazamiento que dejaron inacabada los guerrilleros de izquierda a derecha. El modelo desplazador de Carimagua (Paredes, 2008) —tímidamente iniciado por el hoy exiliado ex ministro de agricultura Andrés Felipe Arias— será potenciado mediante tal proyecto.

Las principales características del modelo desarrollista son las siguientes:



i. Búsqueda exclusiva de la productividad económica, la cual consiste en incrementar ostensiblemente la producción de bienes en el corto plazo, haciendo abstracción de los costes ecológicos y de los impactos negativos para las futuras generaciones. Tal productividad economicista contrasta con su antípoda: la productividad ecológica, que consiste en minimizar el uso de materias y energías naturales de orden renovable y no-renovable.

ii. Vaciamiento poblacional de los campos, mediante el desplazamiento forzado (o el sutil y voluntario desplazamiento jalonado por la opulencia urbana), el cual obedece a la lógica del desarrollo capitalista: a mayor urbanización entonces mayor tamaño de los mercados, a mayor intensidad de capital (maquinaria y tecnología), más desempleo, salarios más bajos, y desplazamiento de mano de obra sobrante pero más productividad.

iii. Encogimiento de la propiedad pública y privada: desde los tiempos iniciales de la revolución industrial inglesa -¡mucho antes de que naciera esa luminaria de "inteligencia superior" llamada José Obdulio Gaviria quien acuñó el término de migrantes voluntarios! - los campesinos desplazados y despojados llegados a la ciudad fueron bautizados con los nuevos nombres de pobres, vagabundos y proletos. En la urbe, a diferencia del campo, los pobres no tienen más que su

²¹ Doctor en Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia. Profesor titular de la Facultad de Ciencia Política de la Universidad del Rosario.

fuerza de trabajo física o intelectual, pues carecen de tierra y potencial autogestión a través de una granja propia.

iv. Colosal concentración de la tierra rural en pocas manos, y transformación de los ecosistemas naturales en factorías. Los megaproyectos agroindustriales y mineros (incluyendo las hidroeléctricas) son violentas transformaciones y degradaciones de la naturaleza, pues alteran los ciclos naturales, destruyen la biodiversidad, arrasan el policultivo, y erradican las prácticas de minería artesanal y agricultura orgánica, para hacer del agro una factoría sujeta al tiempo artificial del reloj y de la productividad industrial.

Las Zidres son una política que favorece a los promotores de megaproyectos agroindustriales, que promoverán empresas con alta intensidad de capital, poco empleo de mano de obra y convertirán el campo en una despensa para la producción masiva (a gran escala y con alta productividad) de alimentos para manadas de consumidores, y de nutrimentos (biocombustibles) para los automotores. Por cierto, el único mérito de Uribe y Santos es que al menos no disimulan su sesgo neoliberal, comparados con los hipócritas líderes social-demócratas de países como Brasil, Bolivia y Argentina que con retórica de izquierda han promovido megaproyectos similares a las Zidres, y a la megaminería colombiana.

Desplazamiento forzado y desplazamiento voluntario

Colombia tiene una población actual estimada de cincuenta millones de seres humanos, y se estima que el último cuarto de siglo de violencia dejó unos cinco millones de desplazados (el 10 % de los colombianos fueron víctimas de desplazamiento forzado).

El vaciamiento de los campos, con el respectivo abigarramiento de masas humanas en extensas urbes, ya no solo es un efecto indeseable de la violencia (explícita, directa y abierta del conflicto armado) sino una tendencia inherente a la violencia (implícita, inherente y soterrada de esa modalidad de violencia llamada progreso).

En los años sesenta, cuando las guerrillas apenas gateaban y el conflicto armado estaba aún en ciernes, el controvertido tecnócrata (Currie, 1966), influyó para promover una política desarrollista generadora de más urbanización mediante el desplazamiento voluntario de los campesinos hacia las urbes: más que empujarlos violentamente había que seducirlos con el tramojo de la opulencia y comodidad de la ciudad. Esto implicaba una agricultura más intensiva en capital que en mano de obra, y una ciudad con demanda de mano de obra no calificada para labores como la construcción de vivienda. Este modelo, que ayudó a sepultar la reforma agraria de los años setenta, se ha mantenido con algunos matices y fluctuaciones, al punto de que hoy un 76 % de la población colombiana habita en las urbes. Todo esto significa que, guardadas las proporciones (debido al nacimiento de nuevas generaciones en las ciudades), la gente ha migrado voluntariamente a las urbes y tal migración voluntaria (pacífica aunque demasiado conveniente para los grandes empresarios) supera con creces al desplazamiento forzado.

Un par de años atrás el economista inglés James Robinson, afirmó sin rubor que cualquier tentativa de postconflicto orientada a reformar el agro y mantener un anacrónico



campesinado, además de ir en contravía del progreso, estaría condenada al fracaso más rotundo. Y tal posición despertó cierta efímera ira en el mundillo de los economistas criollos (Bermúdez, 2015), cosa que, sintomáticamente, no ha ocurrido con acciones concretas como las Zidres que, al menos por el momento, corroboran, en la práctica, las crudas sentencias del tecnócrata británico. Y se espera que gracias a las Zidres los campos queden casi por completo vaciados de campesinos, y más bien sean convertidos en factorías de generación de alimentos, minerales y energías mediante empresas de agricultura y extracción a gran escala.

Unos indicadores de la expropiación en el agro

En el sector colombiano la tierra está altamente concentrada, aún antes de que se comiencen a implementar las Zidres (que ayudarían a concentrar aún más la tierra), este es el panorama general, publicado en la importante revista (Semana, 2012):



- La concentración de la tierra y la desigualdad han crecido en la última década en el campo. El índice Gini rural, que mide la desigualdad, pasó de 0,74 a 0,88.

- Actualmente el 77 % de la tierra está en manos de 13 % de propietarios. El 3,6 % de estos tiene el 30 % de la tierra.

- El 80 % de los pequeños campesinos tiene menos de una Unidad Agrícola Familiar (UAF), es decir que son microfundistas.

- A pesar de la falta de acceso a la tierra, el 70 % de los alimentos que se producen en el país vienen de la agricultura de pequeños campesinos.

- Se estima que 6,6 millones de hectáreas fueron despojadas por la violencia en las últimas dos décadas, esto es el 15 % de la superficie agropecuaria del país.

- A Colombia le sobra mucha ganadería: de 39,2 millones de hectáreas que hoy se usan en esa actividad, solo 21 millones son aptas para ella. En contraste, de las 21,5 millones de hectáreas de tierra con capacidad agrícola, solo se usan 4,9 millones.

- 5,8 millones de hectáreas (más de lo que hay sembrado en comida) han sido otorgadas dentro de los 9.000 títulos mineros vigentes y hay 20.000 nuevas solicitudes.

En algunos años, posiblemente, estas tendencias se agravarán debido a las Zidres y a la implementación del modelo extractivista de una manera más decidida.

Algunos costes ecológicos de las Zidres

La agricultura a gran escala y la práctica del monocultivo que serían promovidas mediante las Zidres tendrán impactos en el calentamiento global, pues hacen parte de la agricultura convencional (que usa petroquímicos y tecnologías intensivas en uso de combustibles fósiles): "...Las emisiones de CO₂ por hectárea de los sistemas de agricultura orgánica son del 48 al

66 por ciento menores que las de los sistemas convencionales...las emisiones de CO₂ de las granjas orgánicas alemanas ascendían a 0,5 toneladas de CO₂ por hectárea, mientras que en la agricultura convencional dicha cifra era de 1,3 toneladas, registrándose una diferencia del 60 por ciento y los efectos más importantes de la agricultura orgánica, responsables de esta diferencia son: el mantenimiento y el aumento de la fertilidad del suelo mediante el uso de abono de corral; la supresión de fertilizantes y plaguicidas sintéticos; la disminución en el uso de alimentos que consuman mucha energía...En la agricultura orgánica, casi el 70 por ciento del CO₂ es consecuencia del consumo de combustible y de la producción de la maquinaria, mientras en los sistemas convencionales el 75 por ciento de las emisiones de CO₂ se atribuyen a los fertilizantes, los piensos y los combustibles”. (FAO, 2015)

Una investigadora de la ONG Dejusticia muestra que las Zidres son una estrategia para la apropiación de baldíos: “...Recientemente, el Congreso de la República aprobó el proyecto de ley que crea y desarrolla las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social –Zidres-. El modelo aprobado pretende impulsar el desarrollo de proyectos agroindustriales a gran escala, para lo cual se constituirán Zonas Francas Agroindustriales “como instrumento para la creación de empleo y para la captación de nuevas inversiones de capital, que promoverán la competitividad en las regiones donde se establezcan y el desarrollo de procesos industriales altamente rentables y competitivos...El “modelo de desarrollo económico regional” - recientemente aprobado- promueve el uso, la explotación y concentración de baldíos para desarrollar en estos proyectos agroindustriales a gran escala. Esta iniciativa se aprobó sin que a la fecha se observen avances claros en el impulso de la economía campesina. Así, por ejemplo, no se ha hecho nada para liberar territorios fértiles, hoy ocupados por ganadería extensiva, no se han aprobado nuevas zonas de reserva campesina, ni se han recuperado de manera decisiva baldíos indebidamente ocupados y acumulados. Por el contrario, esta nueva ley permite sanear estas situaciones irregulares...” (Bolívar, 2015).

Uno de los grandes conocedores de la historia y geografía del conflicto colombiano, el sociólogo Alfredo Molano, afirma que: “...El país no se ha dado cuenta de que las Zidres (tuvieron que cambiarles el nombre varias veces para esconder su verdadero objetivo) significan expropiar a los pequeños y medianos poseedores de mejoras en favor de los negociantes de combustible orgánico. En dos palabras –y lo repito –, se trata de regalarles toda la Orinoquia, parte del Magdalena medio, parte del Pacífico, parte de la Amazonia, parte del Catatumbo a las empresas que producen biocombustibles y poner a los campesinos y medianos propietarios a trabajar para ellas bajo un rígido estatuto técnico y económico que, traducido al lenguaje corriente, se llama la ley del embudo: lo grande para ellas, lo estrecho para uno.” (Molano, 2016)

Quema de caña de azúcar. Monocultivo en el Valle del Cauca.



Desde el punto de vista de quienes defienden tal proyecto, la prioridad es la productividad y pretenden hacernos creer que la política no promueve la concentración de la tierra, con argumentos como el siguiente: "...La Ley de Zidres no resuelve los líos de titulación en Colombia. Ese tampoco era su objetivo. La nueva norma busca hacer productiva la tierra. La pregunta a resolver es si ese enfoque ayudará a superar los problemas del agro... Para que una zona pueda ser designada como Zidres deberá reunir cinco requisitos: 1) que se encuentre aislada de los centros urbanos más significativos; 2) que demande elevados costos de adaptación productiva por sus características agrológicas y climáticas; 3) que tenga baja densidad poblacional; 4) que presente altos índices de pobreza o que carezcan de infraestructura mínima para el transporte y comercialización de los productos." (Dinero, 2016)



Por el lado de algunos ambientalistas hay gran preocupación, pues mediante las Zidres serán colonizados, alterados y dañados enormes porciones de territorios baldíos y de reservas forestales, ya que sumado a estos requisitos, la ley incluye un parágrafo que establece "los territorios declarados como Zidres serán sustraídos automáticamente y para todos los efectos de la Ley 2 de 1959"... La Ley Segunda fue elaborada en el gobierno de Alberto Lleras Camargo y en ella se apoyan las grandes reservas de la Amazonia y la costa del Pacífico, así como los restos del bosque andino en la cordillera Central, en el valle del Magdalena, en la Sierra Nevada de Santa Marta, en la reserva forestal de El Cocuy y en la serranía de los Motilones. En esta ley se fundamentan los parques nacionales establecidos antes de diciembre de 1974. Las condiciones y la descripción legales de las Zidres permitirán que la colonización empresarial destruya esos bosques sin que puedan intervenir ni las autoridades locales ni el Sistema Nacional Ambiental." (Carrizosa, 2015).

Otro reconocido ambientalista afirma que: "...los territorios declarados como Zidres serán sustraídos automáticamente y para todos los efectos de la Ley 2ª de 1959 y modificarán en todo lo pertinente los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), los Planes Básicos de Ordenamiento Territorial (PBOT) y los Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOT) de los municipios vinculados". Esto se hace para favorecer el desarrollo agroindustrial en el piedemonte llanero y amazónico". (Ruiz, 2015)

Conclusión: la guerra por otros medios

La jungla hobbesiana, entendida como la guerra de todos contra todos, no quedó circunscrita en el violento estado originario de las sociedades, que se pierde en la bruma de los tiempos. El mercado competitivo (subrayando su cariz de competencia imperfecta), es una sutil pero aún más violenta forma de despojo (MacPherson, 1962). La meta suprema, hacia la cual corren voraces todos los competidores, es la posesión de activos (mercancías) como un fin en sí mismo: los avarientos empresarios y rentistas acumulan beneficios y capturan rentas, los glotones y obesos consumidores engullen y ostentan diversos bienes y servicios de consumo final. Mercados cautivos, consumidores atrapados por sus adicciones, y opulentos capitalistas prisioneros de su propia codicia, son expresiones de tal guerra.

El visionario pensador Walter Benjamin imaginó un ángel de la historia, suspendido entre las corrientes del pasado y del futuro. El sobre-natural ser quisiera quedarse en el pretérito para remediar los males de la violencia y resucitar cadáveres, pero cualquier tratamiento de justicia restaurativa es nimio y trivial y, por si fuera poco, la fuerte corriente del progreso lo arrastra hacia el futuro (Benjamin, 2009). Lo peor es que el progreso, acuñado en pomposos conceptos y cifras de crecimiento, desarrollo, prosperidad y opulencia, resulta ser una modalidad de violencia bastante peor que la guerra. Este apasionante aunque espinoso tema ha sido desarrollado en otra parte (Cante, Fredy and Quehl, Hartmut, 2015), aunque de tal reflexión se desprenden importantes referentes para quienes tienen sus fundadas dudas sobre el actual proceso de paz

Las asimetrías en la figura de asociatividad de la ley Zidres

Grupo Semillas



Monocultivo de palma de aceite en Colombia.

Las normas que desarrollan la figura de asociatividad en la ley 1776 de 2016 - Ley Zidres - promueven la asociación entre empresarios y campesinos para el desarrollo de proyectos productivos de tipo agroindustrial, restringiendo una serie de derechos fundamentales del campesinado, que goza de especial protección constitucional.

El modelo de asociatividad impulsado por la ley Zidres modifica la relación que tienen las comunidades campesinas con la tierra, el territorio y el trabajo familiar, porque condiciona las posibilidades que tienen estos sujetos de reforma agraria al acceso a tierras, al avance de los proyectos de vida campesinos, sus medios de vida tradicionales y su autonomía, al desarrollo de proyectos agroindustriales a gran escala, que se constituyen una amenaza para las comunidades campesinas que son productoras de alimentos para el autoconsumo y el intercambio y también para la generación de ingresos para la subsistencia.

Es decir que frente a la necesidad de acceder a tierras suficientes y a la generación de ingresos, las comunidades campesinas se verán forzadas por la ley Zidres a dejar de producir alimentos locales, para producir en función los mercados de commodities, dejando de lado una gran cantidad de conocimientos ancestrales, técnicas de producción, manejo de semillas criollas, agroecosistemas y gestión del agua, propias de la cultura campesina.

Sobre la base de que los campesinos carecen de conocimientos y capacidades respecto al empresariado y que implementan proyectos productivos ineficientes y no competitivos en el mercado, la Zidres privilegia la figura de asociatividad para el desarrollo de proyectos productivos agroindustriales. Sin embargo, esta ley no considera el hecho de que los sistemas de producción campesinos, sus principios, escalas, necesidades y propósitos son distintos al modelo agroindustrial corporativo, por lo que implican técnicas, estrategias y objetivos diferentes. A su vez, la figura de asociación impulsada por la ley Zidres determina la entrega en concesión de bienes inmuebles de la nación a los empresarios ejecutores de los proyectos y a las escalas del mismo²² (artículo 13 y 15).

²² El empresario puede asociarse con campesinos o mujeres rurales propietarios, que no quieran ceder los predios a las Zidres.

De esta figura depende no solo el acceso a incentivos para el desarrollo de los proyectos productivos (artículos 3 y 7) sino el de los campesinos, quienes pasan a depender de la naturaleza del proyecto productivo y la capacidad del empresario para acceder a tierras, créditos y mercados.

En dichos artículos se condiciona el derecho a la tierra y los beneficios que normalmente podrían recibir los campesinos, al hecho de asociarse con empresarios. Es decir que el empresario ejecutor del proyecto se convierte en el único proveedor de semillas, insumos, fertilizantes y asistencia técnica para la producción agroindustrial. A su vez, se convierte en el único comprador de la producción de quienes participen en el proyecto, permitiéndole establecer precios controlados y especulativos para la compra y venta de insumos y servicios.



Monocultivo de frutas tropicales.

Esto sin duda viola el carácter de voluntariedad de esta figura, ya que los campesinos no tienen la libertad ni autonomía de decidir libremente si se asocian con empresarios o si continúan con su sistema de producción campesina, debido a que la garantía de ciertos derechos está condicionada a la participación en un contrato de asociación para el desarrollo de proyectos agroindustriales, ajenos a las prácticas propias del quehacer campesino, con el fin de poder generar algo de ingresos.

Este modelo de desarrollo rural encaminado a la “modernización del campo” tiene todas las características de una contrarreforma agraria, ya que sin tener que necesariamente expropiar la tierra y de asociar campesinos, controla el territorio mediante contratos de arrendamiento de derechos de superficie para implementar en regiones como la Altillanura sistemas de producción agroindustrial de gran escala, emulando modelos como el de la soya en Brasil, Paraguay y Argentina²³ dentro de las Zidres. Es decir que se pretende extrapolar el modelo de industrialización de la agricultura como en el caso del cerrado brasileño que presenta extensas sabanas tropicales con fuertes limitaciones de fertilidad de los suelos, los cuales luego de varias décadas de implementación han generado impactos negativos ambientales y socio-económicos en la región²⁴.

²³ Al respecto vale la pena mencionar la visita de Gustavo Grobocopatel “Rey de la soya” a la Habana, quien ha trabajado de cerca con el gobierno Santos en el modelo para desarrollar la Altillanura, cristalizado en la Ley ZIDRES. Tomado de: <http://lasillavacia.com/content/la-visita-del-rey-de-la-soya-la-habana>

²⁴ DAYRREL, Carlos A., 2012. El Cerrado brasileño: Sabanas bajo presión. *De la euforia al desastre – el caso de los Cerrados en el Norte de Minas Gerais. Revista Semillas, (48/49): julio, 2012*

En virtud de la responsabilidad que tiene el Estado de eliminar las desigualdades existentes en el campo colombiano, es un total despropósito que a través de la figura de asociatividad se delegue a los empresarios la tarea de transformar las precariedades del campo y de mejorar las condiciones de vida de las comunidades rurales.

Al respecto, resulta importante destacar que para el caso de algunos cultivos agroindustriales, como la palma de aceite, la caña de azúcar o las plantaciones forestales comerciales, el Estado ha intervenido para corregir las fallas del mercado y ha diseñado incentivos en la reciente ley Zidres; y también mediante políticas rurales en el gobierno del ex presidente Uribe, como los proyectos de Agro Ingreso Seguro, en el Conpes 3510 de 2008 "Lineamientos de Política para promover la producción sostenible de biocombustibles en Colombia". Todas estas políticas orientadas a favorecer a la agroindustria y el aumento del capital económico y político de inversionistas y empresarios dedicados a estas actividades.

La figura de asociatividad promovida por la ley Zidres se enmarca en un modelo de desarrollo rural que favorece las grandes iniciativas y fortalece el sistema agroalimentario mundial corporativo, poniendo en desventaja a todas las formas de producción alternativa que no ponderan la acumulación de capital como fin último y que buscan la concreción de proyectos de vida distintos.

Este mecanismo es inadecuado porque pretende insertar las formas de vida campesina en las lógicas de producción y comercio hegemónico, no solo porque las han desfavorecido históricamente, sino porque resultan contrarias a las aspiraciones políticas del campesinado en cuanto a la distribución de oportunidades, autonomía territorial, ambiente sano y calidad de vida.

A diferencia de la economía campesina, las grandes extensiones de monocultivos mecanizados requieren de menor cantidad de mano de obra, uso intensivo de insumos químicos, tecnología de punta, alta demanda de agua, suelos y energía, semillas certificadas, entre otras. Por tanto, la inserción de los pequeños productores y campesinos a proyectos productivos agroindustriales a través de la figura de asociación, significa no solo la agudización de las desigualdades en el campo y la precarización de las relaciones laborales, sino el desarraigo territorial y el deterioro ambiental acelerado.

Es por ello que desde hace más de dos décadas se han propuesto estrategias para el acceso a tierras aptas, al agua y demás elementos necesarios para la producción, así como la redistribución de las tierras, a través de figuras como las Zonas de Reserva Campesina, que le otorgan un tratamiento diferencial a la economía campesina. A su vez, las figuras de resguardos indígenas, los territorios colectivos de comunidades afrocolombianas y las propuestas recientes de territorios agroalimentarios, que buscan el reconocimiento de las diferentes formas de propiedad colectiva, de conservación y manejo de los bienes naturales y de las formas de producción de las comunidades étnicas y campesinas.

En este sentido, las organizaciones sociales de base coinciden en la necesidad de ordenar el territorio para definir las regiones que por razones ambientales, sociales y de protección de las comunidades campesinas, indígenas y afrocolombianas, no deben ser objeto de proyectos que profundicen la concentración y el acaparamiento de tierras; ejercicio que no contempla la ley Zidres, al no tener en cuenta las preocupaciones y sugerencias de las comunidades y organizaciones que manifestaron claramente desacuerdo frente al modelo de desarrollo rural impulsado por el gobierno.

La Fazenda en Puerto Gaitán.



Los medios de vida de las comunidades étnicas y campesinas frente al modelo agroindustrial

La eficiencia de la producción campesina a pequeña escala y su aporte en la producción de alimentos para el país es incontrovertible. Los recientes resultados del Censo Nacional Agropecuario indican que el 43 % de la producción agrícola se genera por unidades productoras de menos de 50 hectáreas, a pesar de que éstas ocupan apenas el 24,7 % del área. Esto sin los mismos incentivos y beneficios otorgados por el Estado y el mercado a las grandes agroindustrias nacionales.

La pequeña producción campesina aporta al desarrollo económico, a la seguridad y soberanía alimentaria de la población, a la superación de la pobreza y tienen un valor esencial en la preservación de tradiciones, conocimientos y prácticas adaptadas al entorno natural, que hacen de la cultura campesina la base de la identidad rural del país y el principal instrumento de adaptación y resiliencia a las nuevas dinámicas climáticas.

Su énfasis en los agro-ecosistemas tradicionales, los recursos e insumos locales disponibles, en las prácticas culturales y productivas ancestrales, tiene como propósito la adaptación al entorno natural y social. De allí la importancia de proteger los conocimientos de las culturas que han adaptado los maíces, los frijoles, calabazas, papas, piñas, cacao, ajíes o tabacos, plantas medicinales y rituales como la coca, es decir, la mayoría de plantas útiles que ahora consume y usa la población, porque señalan un horizonte hacia la producción de alimentos sanos, el crecimiento cultural, intelectual y espiritual, reivindicando al alimento como dice el maestro Mario Mejía como derecho y no como mercancía, a diferencia de las lógicas basadas en el mercado y el comercio exterior.

Sin embargo, el modelo de asociatividad plasmado en la ley Zidres se implementa sobre la base de que la economía campesina no tiene la capacidad de llevar a cabo proyectos productivos que sean sostenibles, pese a lo que vienen demostrando en cuanto a la provisión de sustento para miles de familias y parcelas. No obstante, la supuesta insostenibilidad de la economía campesina no obedece a un problema de capacidad, sino de desfavorecimiento y abandono sistemático por parte del Estado, que no apoya la producción local con enfoque agroecológico; y que en contraste, sí apoya e incentiva la producción de monocultivos agroindustriales y las economías de mercado globalizado.

Esto sucede porque desde el modelo de desarrollo rural y las políticas públicas se homogenizan las relaciones sociales de producción y se asume a los campesinos desde las mismas lógicas empresariales, situándolos en desventaja respecto a las dinámicas del mercado, acceso a créditos y seguros, tecnologías, insumos, información, entre otras. De allí la necesidad de una legislación orientada a favorecer los medios de vida campesinos, desde sus propias lógicas culturales y económicas, sus formas de hacer agricultura, que le permita a estas comunidades afrontar las problemáticas que las aquejan con mayor autonomía y eficiencia.

Es por esto que en el marco de las negociaciones de paz entre el gobierno y las FARC y también en las reivindicaciones de las organizaciones campesinas, indígenas y afrodescendientes, derivadas de las movilizaciones sociales y paros agrarios recientes, se le exige al Estado garantías respecto a las tierras, territorios y el ordenamiento para que los usos del suelo se orienten a proteger la producción de alimentos, conservar los ecosistemas y los medios de vida de las comunidades agrarias. Pero estas demandas sociales y acuerdos reiterativamente incumplidos por el gobierno nacional, son ignoradas por el poder ejecutivo y legislativo al impulsar la ley Zidres.

Esta norma desconoce también los aportes que las comunidades rurales han hecho durante generaciones a la garantía del derecho a la alimentación de los colombianos y colombianas. En este sentido, se constituye también en un factor de riesgo y amenaza a uno de los componentes sagrados de la cultura y la soberanía y autonomía alimentaria de los pueblos como lo son las semillas criollas y nativas, debido a que la tecnología incorporada a la producción agroindustrial requiere del uso de semillas certificadas que son propiedad y controladas por las empresas biotecnológicas. Estas semillas están protegidas por sistemas de propiedad intelectual, como patentes y derechos de obtentor, que solo pueden ser utilizadas por quienes paguen por el uso de estas tecnologías, a pesar de no estar adaptadas para el uso en sistemas agrícolas

campesinos. Por tanto, los agricultores que se insertan en cadenas productivas agroindustriales, son obligados a abandonar sus tecnologías y semillas locales, y son forzados a utilizar únicamente las semillas certificadas o transgénicas, sujetas al modelo productivo agroindustrial.

Mediante el suministro de semillas certificadas y la restricción sobre el uso de las semillas criollas se llevará a los campesinos y trabajadores agrarios dentro de las Zidres al uso de semillas insertas dentro de los sistemas de certificación, prohibiendo la libre circulación, producción, conservación, uso, intercambio y comercialización de semillas criollas sobre la base de las leyes de propiedad intelectual vigentes.

Finalmente, en las últimas décadas las políticas públicas y las leyes sobre tierras en el país se han orientado a favorecer los procesos de concentración de tierras en pocas manos. En consonancia con estas tendencias, mediante la ley Zidres, se crean las condiciones para profundizar la situación de inequidad y concentración de la propiedad de la tierra en Colombia, a partir de la apropiación de las tierras baldías de la nación y el control territorial a través de alianzas productivas en zonas campesinas bajo condiciones desfavorables. Es así como la ley Zidres está dirigida a perpetuar la hegemonía de los grandes dominios territoriales, que se encuentra alineada con las agresivas iniciativas del capital global de acaparamiento de tierras, especialmente en países del Sur, en contra de los proyectos de vida campesinos, indígenas y afrocolombianos que siguen condicionados por la desventaja que tienen para disputar en el escenario político con los poderes del sistema de producción empresarial.

Por lo anterior se afirma que la ley Zidres incentiva la concentración y el control de la tierra en Colombia, mediante la creación de zonas especiales para promover proyectos agroindustriales de tipo extractivista y no permite promover alternativas que favorezcan la economía campesina, con criterios diferenciales, de acuerdo con la región y el grupo poblacional, de forma que se garantice - sin condicionamientos - el acceso a la tierra, al agua, a los alimentos y la protección de los sistemas de vida campesinos, en aras de saldar la deuda histórica que hay sobre esta población y de permitir la construcción de la paz en Colombia, con justicia social y ambiental para la vida digna.

