

Política de tierras y desarrollo rural ¿Cuál futuro para el campo colombiano?

ISSN 0122-0985 Colombia



- Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014
- Modelo de desarrollo rural y concentración de tierras
- Protección de tierras y derechos de las víctimas
- Experiencias locales en defensa del territorio

Semillas

Conservación y uso sostenible de la biodiversidad
Derechos colectivos sobre biodiversidad
y soberanía alimentaria

N° 44/45 - Junio de 2011



Comité Coordinador

Germán A. Vélez, Hans Peter Wiederkehr,
Yamile Salinas, Mauricio García, Rafael Colmenares,
Fernando Castrillón, Paola Vernot

Colaboradores en este número

Darío Fajardo Montaña, Carlos Salgado Araméndez,
Abasalón Machado, Camilo González Posso,
Yamile Salinas Abdalá, Héctor Mondragón,
Myriam Hernández Sabogal, Mario A. Pérez Rincón,
Paula Álvarez, June Marie Mow, Adanías Quintero,
Fundación Macoripaz, Roberto Rodríguez, Rodrigo Velaidez,
Juan Carlos Niño Bonilla, Germán Morales,
Carmen Herrera Vargas, Mari Luz Iñarra,
Luis López Ospina, Álvaro Manzano,
Javier Andrés Bedoya

Director

Germán Alonso Vélez

Edición y revisión de textos

Paola Vernot

Diagramación e Impresión

ARFO Editores e Impresores Ltda.

Fotos

Portada y contraportada: Simone Bruno
Interiores: Simone Bruno, José Luis Jaimés,
Elkin Pertuz, Mario Pérez, June Marie Mow,
Adanías Quintero, ACVC, Grupo Semillas,
Agencia Prensa Rural, Roberto Rodríguez,
Plataforma Sur, Fundación Macoripaz, Chocaguán,
Juan Manuel Peña - Colectivo Jenzerá

Grupo Semillas

Calle 28A N° 15-31 Of. 302
semillas@semillas.org.co
www.semillas.org.co

Publicación auspiciada por Swissaid



Una ayuda que va más allá.

Sumario

Pág.

Editorial 1

2 La locomotora del agro y su impacto ambiental y socioeconómico

- Los componentes agrarios del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. *Darío Fajardo Montaña* 2
- Tierra y crecimiento agropecuario. ¿Qué tanto campesinado? *Carlos Salgado Araméndez* 8
- La tierra y el desarrollo humano. *Absalón Machado* 12
- El Plan de Desarrollo y el fomento del macrofundio *Camilo González Posso* 17
- El reto de la restitución frente al modelo de desarrollo rural y la concentración de la tierra. *Yamile Salinas Abdalá* 24
- Los campesinos tienen un proyecto. *Héctor Mondragón* 31
- Protección de tierras y territorios de las víctimas del abandono y del despojo. *Myriam Hernández Sabogal* 38
- La gran mentira del latifundismo indígena. *Camilo González Posso* 42
- Dinámica económica y apropiación del agua por parte de la agroindustria cañera en el Valle del Cauca *Mario A. Pérez y Paula Álvarez* 46
- La crisis socioambiental del Sur de Bolívar. *June Marie Mow* 53
- Modelos de desarrollo agrario y conflictos socioambientales. El caso de las Pavas (Bolívar, Colombia) *Mario Alejandro Pérez Rincón* 57
- La corte declara inconstitucional reformas del Código Minero 62

63 Experiencias desde lo local en defensa del territorio

- La gran minería del carbón en el Cesar: Más que locomotora... iaplanadora! *Adanías Quintero* 63
- Macoripaz, mujeres construyendo alternativas de vida, en medio del conflicto. Riosucio, Chocó. *Fundación Macoripaz* 67
- El desarrollo minero-energético del Huila. Resistencia al proyecto energético El Quimbo. *Juan Carlos Niño Bonilla* 70
- Chocaguán: Una experiencia de sustitución de cultivos en el Bajo Caguán. *Rodrigo Velaidez Muñetón* 75
- La Cosmopolitana: Recuperando el alimento y las culturas ancestrales en la Altillanura colombiana. *Roberto Rodríguez* 79
- Zonas de Reserva Campesina
 - ◊ Zonas de Reserva Campesina en el Sur de Bolívar: Una propuesta de reordenamiento territorial rural *Luis Molina López* 84
 - ◊ Proclama del foro regional ZRC en Montes de María 87
 - ◊ Zona de Reserva Campesina del Valle del Río Cimitarra. Entrevista a Álvaro Manzano 88
 - ◊ El Pato-Balsillas: Primera Zona de Reserva Campesina del país. Asociación Municipal de Colonos del Pato, AMCOP. Testimonio de Javier Andrés Bedoya Guzmán 91

Campañas 93

Publicaciones 95

Números 44/45

Las ideas presentadas en cada artículo son responsabilidad de sus autores.
Se permite la reproducción total o parcial citando a los autores.

Editorial

Colombia ha enfrentado en los últimos años una de las transformaciones, en la tenencia de la tierra y en los modelos de desarrollo, más violentas de su historia. Las comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas, en especial, son quienes han experimentado de manera más directa la profunda crisis del sector agropecuario.

La situación de alta inequidad que vive el país —y que lo sitúa como uno de los más desiguales del planeta— ha permitido que la pobreza cubra el 64.3% de la población rural, mientras un tercio de los hombres, mujeres y niños del campo viven en la miseria. Entre 1997 y 2010 más de 3,6 millones de personas fueron despojadas de sus tierras, lo que supuso el arrebato de más de 350.000 predios, que corresponden a 8,5 millones de hectáreas. Como si esto no bastara, los fenómenos de reconcentración y microminifundización de la tierra se incrementaron. Según el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, en 2009 el 78,3 por ciento de los propietarios de 1 a 5 hectáreas ocupaban menos del 6 por ciento del área registrada, mientras que el 55 por ciento pertenecía al 0,15 por ciento de los propietarios de predios superiores a 1.000 hectáreas.

Las comunidades rurales se encuentran cada vez más arrinconadas en las áreas de menor potencial agropecuario. Sus tierras y territorios de origen son apetecidas por los inversionistas —nacionales y extranjeros— debido a su valor estratégico para la explotación minero-energética y el establecimiento de plantaciones de monocultivos industriales, a través de un modelo basado principalmente en una economía de extracción de recursos naturales; una economía que genera pocos empleos, al tiempo que produce daños a menudo irreparables al ambiente. Este modelo, cuya aplicación se ha acentuado en Colombia en los últimos años, ha significado asimismo un retroceso, no solo en la capacidad que tenían las comunidades rurales para ser las garantes de múltiples servicios ambientales, entre ellos la protección de la biodiversidad y la agrobiodiversidad, sino también por la pérdida en la producción de alimentos en cantidad y calidad suficientes para cubrir las necesidades de las y los colombianos; el país ha pasado de ser productor agrícola y pecuario, a ser importador neto de su base alimentaria.

Con la nueva ley de víctimas se pretende la reparación de más de cinco millones de personas expulsadas de sus lugares de origen por el conflicto. Pero la verdad es que alcanzar esta meta requiere transformaciones políticas y socioeconómicas estructurales, que no se ven reflejadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Dicho plan da prioridad a cinco locomotoras —entre ellas las del agro, la minería y la infraestructura— que demandan grandes extensiones de tierra para su desarrollo. Por esta razón, los baldíos —titulados o no— y las zonas de reserva forestal han adquirido especial relevancia, como también las serias modificaciones a la Unidad Agrícola Familiar, UAF, y la flexibilización de condiciones para crear zonas de desarrollo empresarial. De igual modo, se mantiene el sesgo a favor de la gran empresa, las “alianzas productivas”, los agrocombustibles o monocultivos forestales a gran escala, especialmente en regiones como la Orinoquía y el Chocó biogeográfico.

El actual gobierno va a tramitar en el Congreso de la República, en la legislatura del segundo semestre de 2011, el proyecto Ley General de Tierras y Desarrollo Rural. La alerta que genera esta norma se basa en que busca revivir muchas de las políticas que se pretendieron introducir en las leyes forestal, el Estatuto de Desarrollo Rural y el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, las cuales fueron derogadas y declaradas inexequibles por la Corte Constitucional.

El llamado que se hace desde estas páginas, a través de un conjunto de análisis de connotados investigadores y organizaciones de distintas disciplinas y regiones del país, es entender cómo el actual Plan Nacional de Desarrollo, mantiene los mismos enfoques y decisiones políticas del gobierno inmediatamente anterior, al “realizar cambios, para que nada cambie”, y profundizar así el legado de “modernizar el campo colombiano”, mediante garantías jurídicas para los inversionistas. Desde los distintos sectores rurales, sin embargo, las locomotoras del PND 2010-2014 del gobierno de Santos, son vistas más como aplanadoras, que como fuentes reales de progreso, para los hombres y las mujeres del campo colombiano.



Los componentes agrarios del Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014

Darío Fajardo Montaña¹



Foto: Simone Bruno

2

Las circunstancias que rodean actualmente al país explican en buena medida la relevancia otorgada por el Gobierno a algunos de los problemas del campo. Desde sus primeros pronunciamientos, el mandatario y su ministro de Agricultura dieron realce a los propósitos de atender a la población desplazada, con el reintegro de las tierras abandonadas y usurpadas, y corregir algunos de los procedimientos realizados por las agencias estatales encargadas de la titulación y registro de las transacciones de las propiedades agrarias, a más de los desvíos de los dineros públicos por parte de altos funcionarios.

Estos pronunciamientos iniciales del gobierno fueron seguidos por acciones restitutivas en algunas localidades, al tiempo que se iniciaban los debates sobre la Ley de víctimas, su marco, el Plan Nacional de Desarrollo (PND)² y su proyecto de ley. De manera menos notoria, han avanzado otras decisiones que revelan las líneas maestras de la política para la agricultura. Su comprensión resulta velada, en alguna medida, por cuanto los propósitos centrales, orientados hacia el fortalecimiento de las grandes empresas exportadoras, hacen concesiones aparentes a la pequeña agricultura, en el marco de las políticas de atención a las víctimas del desplazamiento.

¹ Profesor e investigador de la Universidad Externado de Colombia. E-mail: dafamon@etb.net.co.
² Ver Bases del Plan Nacional de desarrollo 2010-2014: Prosperidad para todos, www.dnp.gov.co.



Para comprender este ambiguo proceso es necesario señalar que la lectura de la política sectorial no puede realizarse al margen de las tendencias dominantes a escala mundial, dentro de las cuales se inscribe el rumbo de la política económica en su conjunto.

El diagnóstico

El PND reconoce la importancia del conflicto armado que afecta al país –y a sus áreas rurales en particular– pero elude considerar sus factores causantes, dentro de los cuales la concentración de la propiedad tiene una importancia particular, como lo advierten distintas fuentes.

El PND destaca dos características de la agricultura colombiana: la importancia de su participación en el conjunto de la economía, al tiempo que su “atraso” productivo y laboral. El cúmulo de diagnósticos sobre las magnitudes de la concentración de la propiedad de la tierra, los procesos asociados a ella y sus efectos han tenido audiencia en el alto gobierno, como se desprende de los pronunciamientos ya referidos e incluso de la exposición de motivos de la Ley de Víctimas, recientemente aprobada. Sin embargo, las intenciones reales, que se expresan en el diseño de los instrumentos de la política y en las asignaciones presupuestales, los cuales expresan las perspectivas teóricas y políticas que orientan la dirección del Estado, no dan cabida a iniciativas que conduzcan a la democratización de la propiedad agraria.

El tema del desplazamiento forzado, privilegiado en el discurso del Plan, motivó incluso el análisis de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado. En él se destaca la insuficiencia de los recursos asignados y las severas restricciones que impone la *regla fiscal*, así como la inconstitucionalidad de la ley, causada por la ausencia de consultas a la población afectada directamente por las iniciativas del Plan. Adicionalmente, el análisis de la Comisión señala

cómo, a pesar de las implicaciones de la concentración de la propiedad agraria en los desplazamientos forzados, el Plan no aborda el tema³.

La propuesta agraria del Plan se sustenta en una caracterización del sector centrada, de manera exclusiva, en la competitividad y en los factores técnicos que la configuran. Este enfoque deja al descubierto la concepción del PDN, sustentada en el apoyo a la libre acción de los mercados, para concurrir con incrementos de la producción y la productividad, en pos de una mayor “competitividad”, al margen de los factores estructurales y de las relaciones entre los factores políticos y los procesos económicos. Sorprende que los autores del Plan adviertan una de las tasas de desempleo “más elevadas de América Latina”, resultado de las políticas aplicadas de manera reiterada sobre la economía nacional, pero insistan en replicar las mismas recetas que sus antecesores.

El desconocimiento del significado de la concentración de la propiedad en la economía de la agricultura, se proyecta en el análisis de las limitaciones del aparato productivo realizado por el Plan como punto de partida para la formulación de las estrategias hacia el campo; así, al examinar los costos de producción de algunos de los cultivos más relevantes, estima únicamente los costos de los insumos, desconociendo la participación de los de la tierra, uno de las mayores limitantes del desempeño de la agricultura colombiana frente a otros países de la región.

Propuestas del PND para la agricultura

El Plan contempla un conjunto de siete estrategias para el sector agropecuario, dirigidas a incrementar la productividad agropecuaria, promover los encadenamientos productivos y los incrementos de la agregación de valor, promover los mercados interno y externo, la gestión del riesgo, la capacidad de generación de

³ Comisión de seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, *Comentarios a las Bases del Plan de desarrollo 2010-2014 desde la perspectiva de la política sobre desplazamiento forzado*. Bogotá, 2011.



ingresos en la población rural, la equidad en el desarrollo regional rural y la adecuación institucional para el logro de estos propósitos.

En cuanto a la búsqueda de incrementos en la productividad, la estrategia está planteada al margen de las condiciones económicas, sociales y políticas que enmarcan la producción⁴. Estas condiciones guardan correspondencia con el régimen de propiedad y con las relaciones de poder que lo caracterizan, de las que dependen, en últimas, los accesos a los recursos básicos (tierras, agua, tecnología, mercados) sobre los cuales buscan intervenir los componentes del Plan. Sin estas consideraciones tal intervención difícilmente tendrá trascendencia.

El sesgo a favor de la gran empresa, sustentado en sus supuestas ventajas sobre la pequeña explotación para alcanzar

mayores productividades, ampliamente rebatido incluso por estudios del Banco Mundial, genera las propuestas para el fortalecimiento de la pequeña propiedad, centradas en la empresarización y las “alianzas productivas” como únicas alternativas para lograr viabilidad económica. Dadas las dinámicas de un mercado no controlado y los desequilibrios políticos propios de nuestra sociedad, esta última estrategia conduce al desmedro de los pequeños agricultores, como lo evidencian los casos muy conocidos y documentados del Medio Ariari, Urabá y el Magdalena Medio⁵.

Con respecto a las propuestas para las economías campesinas, su foco es el tratamiento a la Unidad Agrícola Familiar (UAF), figura establecida inicialmente en la Ley 135 de 1961, y retomada en la Ley 160 de 1994, en reconocimiento a la opción de la agricultura familiar como



Foto: Simone Bruno

Minga indígena en defensa de la vida y el territorio, 2008.

⁴ Ver MACHADO, Absalón. *Comentarios al borrador del Plan de Desarrollo, Prosperidad Democrática*.

⁵ Ver FEDEPALMA, *Estudio de alianzas de palma africana a nivel nacional. Informe Final*. Bogotá, 2009; TENTHOFF, Moritz. *El Urabá: donde el Desarrollo Alternativo se confunde con intereses económicos y la reinserción del paramilitarismo*. Informe sobre política de drogas N° 27, Instituto Transnacional, Amsterdam, 2008. MOLANO, Alfredo. *En medio del Magdalena Medio*. CINEP, Bogotá, 2010.



opción económica y social. Sin embargo, el Plan considera a los campesinos solo como eventuales aportantes de tierras y mano de obra en procesos de articulación a proyectos empresariales, orientados por grandes inversionistas. Al proponer la promoción de esquemas de gestión de riesgo, el texto hace referencia a las “rigideces de las UAF”, tema retomado en los artículos 23, 60, 61 y 62 de la Ley 1450 del 16 de junio de 2011, modificatorias de la ley 160 de 1994.

Esta perspectiva propiciaría entonces la “empresarización” de las agriculturas campesinas, en aras de una mejor utilización de las tierras en las cuales actualmente se localizan. No sobra recordar (como no lo hace el Plan) que gracias a la elevada monopolización de la propiedad rural, la subutilización y uso inadecuado de las tierras caracterizan principalmente a la gran propiedad; por el contrario, las mínimas extensiones bajo control de las explotaciones campesinas, son las que continúan generando una importante porción de la oferta alimentaria, a pesar de las presiones de todo tipo ejercidas contra ellas.

Como es conocido, gracias al poder político de sus propietarios, son las grandes unidades las que reciben los más importantes subsidios del Estado y de la sociedad, por las vías tributarias y de transferencias directas, como una sorprendente compensación por su ineficiencia. En cuanto a la ampliación del mercado interno cabe preguntarse, por igual, sobre la flexibilidad de la distribución del ingreso y de sus capacidades adquisitivas, cuando el país acaba de atestiguar la rudeza tanto del empresariado como del Estado frente a las pretensiones de incrementos de los salarios de los trabajadores, con los resultados que eran de esperarse.

Al exponer la estrategia del mejoramiento de la capacidad de generar ingresos por la vía del acceso a la tierra, la oferta gubernamental propone realizar titulaciones masivas para superar la informalidad de la propiedad y las dificultades para el aprovechamiento de la misma. Argumentada como una de las causas del despla-

zamiento forzado, hay que decir que no puede haber una oposición a ella. Pero también es necesario señalar que una cosa es generalizar la formalización de títulos en beneficio del Estado de Derecho, y otra cosa es titular tierras como camino para la legalización del despojo, opciones que dejarán en claro los resultados de la Política Nacional de Formalización, recientemente divulgada.

Para fortalecer el Estado de derecho se requiere asegurar la estabilidad política y económica de las comunidades campesinas; no obstante, al proponer la acción indemnizatoria para las víctimas del desplazamiento, el gobierno pareciera no advertir que las condiciones a las cuales retornan los desplazados son las mismas en las cuales se produjo el despojo, y a causa de las cuales queda en vilo la garantía de no repetición del desplazamiento.

Las acciones paramilitares contra la vida de los dirigentes de la lucha por la recuperación de las tierras y las continuas amenazas contra la estabilización y el desarrollo de las comunidades campesinas, conducen a la opción de la *legalización del despojo*: cumplidas las titulaciones masivas, los desterrados que pretendan regresar no cuentan con protección efectiva para sus vidas, ni con apoyo económico ni técnico para reconstruir y ampliar sus comunidades y sus economías. Como consecuencia, tendrán como única opción enajenar sus tierras, ahora de manera “legal”, dando cumplimiento a un requisito sin duda exigido por las empresas multinacionales, interesadas en hacer inversiones sin riesgos jurídicos.

Al eludir el análisis del significado de la gran propiedad, el Plan desconoce las causas mismas del conflicto, al cual otorga significado marginal en la medida en que lo considera controlado. Consecuentemente, en la definición de las estrategias, el acceso a la tierra para los pequeños productores carentes de ella solamente prevé actuar sobre las tierras liberadas por procesos de extinción de dominio, compras subsidiadas, las inefables titulaciones de baldíos y la ampliación de Zonas de Reserva Campesina (Ley 160 de

No sobra recordar que gracias a la elevada monopolización de la propiedad rural, la subutilización y uso inadecuado de las tierras caracterizan principalmente a la gran propiedad; por el contrario, las mínimas extensiones bajo control de las explotaciones campesinas, son las que continúan generando una importante porción de la oferta alimentaria.



Al eludir el análisis del significado de la gran propiedad, el Plan desconoce las causas mismas del conflicto, al cual otorga significado marginal en la medida en que lo considera controlado. Consecuentemente, en la definición de las estrategias, el acceso a la tierra para los pequeños productores carentes de ella, solamente prevé actuar sobre las tierras liberadas por procesos de extinción de dominio, compras subsidiadas, las inefables titulaciones de baldíos y la ampliación de Zonas de Reserva Campesina, medidas que sin ser negativas, en ningún caso alterarán la estructura monopólica de la propiedad.

6

1994), medidas que sin ser negativas, en ningún caso alterarán la estructura monopólica de la propiedad.

En cuanto a las estrategias de adecuación de la institucionalidad a los requerimientos del desarrollo productivo agropecuario, no sobra recordar que las concepciones orientadoras del Plan fueron las mismas que dirigieron una gestión que condujo a la crisis, incluso en lo tocante con la institucionalidad. Al desmantelamiento de la institucionalidad se debe que, según el Plan, durante los dos años pasados el 49% de los productores no recibió asistencia técnica, condiciones que indudablemente también han afectado la producción alimentaria.

La continuidad del “Estatuto de Desarrollo Rural”

No sorprende la continuidad de las líneas maestras del “Estatuto de desarrollo rural”⁶, impulsada por el gobierno anterior y declarada inexecutable con los contenidos señalados del Plan de Desarrollo, propuesto por la administración del presidente Santos y de su ley de expedición.

Esta continuidad la explica la subordinación de la dirigencia nacional a los centros internacionales del poder. Gracias a esta condición, sus orientaciones se traducen en las políticas nacionales, como hemos tenido oportunidad de advertirlo en varias oportunidades. Recordemos cómo la banca y las agencias internacionales de desarrollo (Banco Mundial, BID, OMC, FAO, etc.) reiteran el credo de la liberalización como única opción y las recomendaciones de estas agencias, en medio de una crisis todavía no resuelta, giran en torno a cómo impulsar niveles mayores de “integración”. En el plano interno, las continuidades son comprensibles como resultado de la permanencia del mismo proyecto político al mando del Estado.

Podemos observar cómo se expresa esta subordinación en la actuación de la corriente mundial hacia la relocalización de las actividades productivas, en este caso de la agricultura, en beneficio de las empresas multinacionales⁷. Esta tendencia ha afectado evidentemente al país; los procesos ocurridos en la agricultura colombiana desde comienzos de la década de 1990 pueden interpretarse como su expresión en el ámbito nacional. Vale recordar cómo estos años enmarcaron inicialmente una crisis de la producción, acompañada por la sustitución de los cultivos transitorios, de la pequeña y mediana agricultura, por los permanentes, representada por la expansión de la palma africana y la caña de azúcar, entre otros cultivos.

Muchos de los bienes agrícolas de cada vez más “libre importación” encontrarán el camino allanado gracias al desmantelamiento de las economías campesinas, como producto del destierro y el despojo, los cuales han afectado a una elevada proporción de los campesinos y tierras labrantías. Pese a ello, la participación campesina en la oferta alimentaria aún se sitúa en cerca del 45% de los bienes comercializados⁸.

Las orientaciones hacia la liberalización comercial explican igualmente la coincidencia entre el debilitamiento de la agricultura temporal y el avance de tratados de “libre comercio”. Subrayemos que, para mayor infortunio nuestro, los cambios en el patrón agrario han ocurrido bajo el predominio de la gran propiedad, con la violencia como su instrumento y acompañados por la inserción del país en la economía, también internacional del narcotráfico.

A propósito de las importaciones agrícolas, el Plan genera otras inquietudes, las referidas a las perspectivas de la seguridad alimentaria. Según el documento, en

⁶ Establecido por la ley 1152 de 2007.

⁷ Ver ZIEGLER, Jean. *Los nuevos amos del mundo*, 2006. *Tendencias y desafíos en la agricultura, los montes y la pesca en América Latina y el Caribe* 2004. Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, Santiago, 2005.

⁸ Ver FORERO, Jaime (ed.). *El campesino colombiano entre el protagonismo económico y el desconocimiento de la sociedad*. Universidad Javeriana, Bogotá, 2010.



Colombia no existirían problemas de disponibilidad de alimentos, en la medida en que la estimación de la oferta incluye los bienes importados, tema al que hace referencia Machado en sus observaciones. No obstante, las tendencias sostenidas al alza en los precios internacionales de los alimentos hacen aún más insuficiente una concepción de la seguridad alimentaria basada simplemente en la disponibilidad de los comestibles en los mercados; se afianza, por el contrario, la exigencia de contar con una disponibilidad construida en la oferta interna de estos bienes. Las condiciones de la seguridad alimentaria no solamente descansan en la disponibilidad de los alimentos sino también en sus calidades y muy especialmente en el acceso que tenga la población a estos bienes; difícilmente encontramos estas condiciones cuando, como lo señala el mismo Plan, más del 62% de la población rural se encuentra en la pobreza y el 75% de las personas ocupadas en el campo labora en la informalidad.

La apertura del debate sobre el PND debe abrir cauces a la consideración de perspectivas que, sin excluir la concurrencia de los sectores empresariales ni las posibilidades de los mercados de exportación, proporcionen los espacios que les corresponden a los pequeños y medianos productores, como ciudadanos y partícipes destacados en la oferta de bienes agropecuarios y en el manejo del patrimonio ambiental de la nación.

Ante un escenario mundial marcado por los efectos devastadores del cambio climático y los costos crecientes de los alimentos, el país deberá considerar iniciativas y recomendaciones surgidas de referentes distintos de los que han conducido al país a una creciente vulnerabilidad alimentaria y ambiental. Persistir en las políticas que las han generado, en particular en sus regiones agrarias, alejará aún más el sueño de la “Prosperidad para todos”. ❁

La apertura del debate sobre el PND debe abrir cauces a la consideración de perspectivas que, sin excluir la concurrencia de los sectores empresariales ni las posibilidades de los mercados de exportación, proporcionen los espacios que les corresponden a los pequeños y medianos productores, como ciudadanos y partícipes destacados en la oferta de bienes agropecuarios y en el manejo del patrimonio ambiental de la nación.



Foto: Simone Bruno



Tierra y crecimiento agropecuario ¿Qué tanto campesinado?

Carlos Salgado Araméndez¹

La ausencia de un enfoque sobre desarrollo rural

Ahora que están de moda los temas de la tierra y su restitución a la población desplazada, bien vale la pena preguntarse si estos se piensan en términos de otra materia fundamental: el desarrollo rural. Sobre los dos primeros temas se ha escrito mucho en los últimos meses; sobre el último, muy poco. Incluso, es sorprendente que los discursos del Presidente de la República y del Ministro de Agricultura sobre la tierra y su restitución a las víctimas del conflicto interno no se vean reflejados en el Plan Nacional de Desarrollo –PND– y que éste se proponga como enfoque de política que el sector agropecuario y el desarrollo rural sean una locomotora del crecimiento, sin definir ni siquiera qué se entiende por *desarrollo rural*, lo que querría decir que esto último tampoco es materia del Plan.

¿Por qué es relevante esta discusión? Porque si lo que explica en buena medida el fenómeno del desplazamiento forzado de población –que da lugar a la discusión sobre tierra y restitución– es la forma como se ha diseñado el desarrollo rural en este país, definirlo en su contenido resulta muy importante para hacer efectivos los discursos del ejecutivo.

En Colombia se ha entendido usualmente por *desarrollo rural* un conjunto de proyectos compensatorios para la población campesina. Lo que tiene que ver con la agricultura, el comercio, lo pecuario y forestal se ha enmarcado siempre en las políticas para el crecimiento económico. El mismo Plan actual dice en el literal b) del punto 2² que “La locomotora de crecimiento del sector agropecuario acelerará el desarrollo sostenible del país, contribuirá a la reducción de los desequilibrios regionales y generará encadenamientos



Foto: José Luis Jáimes

¹ Director del Proyecto Planeta Paz. E-mail: csalgado@planetapaz.org.

² (Locomotora) agropecuaria y desarrollo rural.



económicos y sociales”³. Es decir, más crecimiento que desarrollo.

En esta materia hay que dejar en claro que el PND da continuidad a la línea trazada en los últimos veinte años sobre los esquemas productivos con un enfoque empresarial, razón por la cual es inexacto decir, entre otras, que Santos es la continuidad de Uribe. En realidad, el enfoque sobre lo rural cambió —en lo académico y lo político— desde los años noventa del siglo pasado para dar espacio a la *desagriculturización* de la política, la explotación del conjunto de los recursos disponibles en el espacio rural, la concentración de la acción en los territorios, la priorización del empresariado como actor relevante para ajustarse al crecimiento económico y el cambio institucional para la nueva política. Los últimos cinco gobiernos han hecho una aproximación cada vez mayor a este enfoque y la política de Santos hay que ubicarla en esta perspectiva para entender sus alcances y limitaciones en cuanto a lo que se propone para el pago de la “deuda social” con el campo.

El PND no escapa en lo rural a la lógica convencional del crecimiento económico y se agota en las siguientes siete líneas estratégicas: incremento de la productividad en la producción agropecuaria; promoción de los encadenamientos productivos y la agregación de valor; ampliación y diversificación de los mercados externos e internos; promoción de esquemas de gestión del riesgo y de condiciones para la inversión en el campo; mejoramiento de la capacidad para generar ingresos por parte de la población rural, promoción de la equidad en el desarrollo regional rural, y adecuación de la institucionalidad para el desarrollo rural y la competitividad⁴.

La línea más cercana a aquel sujeto que denominamos campesino es la de generación de ingresos, que se resuelve en cuatro estrategias: “Agilizar el proceso de redistribución de tierras resultantes de la extinción de dominio”, “simplificar y agilizar las convocatorias para el subsidio integral de tierras, dando prioridad a

la población más pobre”, “adjudicar los baldíos nacionales de clara vocación agropecuaria” y “fortalecer Zonas de Reserva Campesina para estabilizar la población cercana a la frontera agropecuaria y mejorar el acceso a mercados de los campesinos”⁵.

El PND no puede ser más claro en sus propósitos y contradicciones con los discursos del ejecutivo. ¿Algo nuevo, no ensayado en las últimas dos décadas? Nada, incluidas las fracasadas Zonas de Reserva Campesina. El capítulo ni siquiera hace una referencia en su diagnóstico a la tragedia del desplazamiento, ni a la dinámica de los múltiples conflictos que cruzan el mundo rural, ni a la política de restitución; estima que la locomotora puede pasar por encima del mundo real e implantar el esquema de crecimiento económico. ¿Cómo hablar de desarrollo rural sin apreciar los conflictos? Una vez más, las tensiones entre la política y los enfoques tozudos de una tecnocracia que no hace ningún esfuerzo por entender lo que pasa en el país y que tiene una alta responsabilidad en lo que ha acontecido en las últimas décadas. Sin embargo, hasta el momento es intocable; ¿hasta cuándo?

El gobierno ha manifestado que presentará una propuesta de desarrollo rural que integra la política de tierras, la estrategia general para el campo y el apoyo a los pequeños productores. A finales de abril de 2011 esta propuesta no ha sido presentada y la pregunta es si ello obedece a que espera que la aprobación del PND de salida a temas claves como la modificación de la UAF, que abre la ventana para la operación de las empresas actuando sobre grandes extensiones de tierra. Si esto ocurre, efectivamente asistiremos a la integración de un cierto tipo de campesinado sujeto a las zonas de reserva tal y cual lo dice el PND, estabilizados en los bordes de la frontera agropecuaria como política práctica sobre redistribución de tierra.

³ PND 2010, 195.

⁴ *Ibid.*, 196.

⁵ *Ibid.*, 201.



El PND no escapa en lo rural a la lógica convencional del crecimiento económico y se agota en las siguientes siete líneas estratégicas: incremento de la productividad en la producción agropecuaria; promoción de los encadenamientos productivos y la agregación de valor; ampliación y diversificación de los mercados externos e internos; promoción de esquemas de gestión del riesgo y de condiciones para la inversión en el campo; mejoramiento de la capacidad para generar ingresos por parte de la población rural, promoción de la equidad en el desarrollo regional rural, y adecuación de la institucionalidad para el desarrollo rural y la competitividad.

Redimensionar la acción colectiva y el repertorio de la protesta

El campesinado colombiano debe hacerse muchas preguntas sobre lo que está pasando, pues no es gratuito que se quiera adelantar la integración de una porción de ellos al modelo que se consolida. Desde la inauguración de un enfoque “moderno” para la agricultura en los años treinta del siglo pasado, el Estado colombiano ha integrado parcialmente el campesinado a la política sectorial agropecuaria tanto para aplacar los conflictos sociales como para facilitar la acumulación de capital en el campo. Las reformas agrarias marginales, los proyectos de colonización, los programas de producción de alimentos y de emprendimiento han sido una forma de vincular a un sector del campesinado, en tanto a otro se le desvalorizó completamente. En todas estas décadas, la coerción, la violencia y el conflicto fueron usados, o por lo menos se hizo caso omiso de ellos, para recomponer la estructura de la propiedad y de la producción,

las formas de poder local y sus alianzas con las élites nacionales. El mundo rural colombiano no se puede entender sin el conflicto –los conflictos, incluido el armado– y no se puede pensar el desarrollo rural sin pensar una manera de transformar positivamente el conflicto, en ganancia para la democracia.

¿Qué puede significar la política actual para el campesinado?

En primer lugar, hay que reconocer –si bien no compartir– la nueva lógica de la política sobre lo rural, que tiene como unidad de análisis el territorio y los recursos disponibles en él, desde donde se redefine el papel de los actores. El nuevo modelo es en esencia para aquellos que pueden hacer explotaciones en grandes escalas y movilizar recursos institucionales por sí mismos (contratos, créditos, mercados, cooperación).

En segundo lugar, hay que reconocer –si bien no compartir–, que el modelo subor-



Foto: Juan Manuel Peña - Colectivo Jajazá



dina la tierra al conjunto de recursos que operan el capital en grandes escalas y ella pierde su valor como factor productivo sustancial, dando espacio a otros factores como las diversas formas del capital: humano, social, físico, natural y financiero. De paso, los actores apegados a ella son desvalorizados sustancialmente.

Tercero, las formas de integración del campesinado con el Estado se han deteriorado, en la medida en que la transformación de los sistemas de producción ha hecho menos necesaria su contribución en términos de producción de alimentos, para sostener una clase obrera que tiende a reducirse. Igualmente, los recursos que aportan divisas no están ligados hoy en día a las clásicas materias primas sino a los recursos energéticos.

Cuarto, la producción agrícola tiende a reconfigurarse no sólo en el tipo de productos que genera sino en el espacio geográfico en el cual se desarrolla. El territorio promisorio para el crecimiento agrícola se ubica en la Orinoquia, y las zonas del interior del país se piensan como espacios para otros usos como la minería, la producción de energía, el turismo, ganadería de alta tecnología y productos energéticos. Hasta el momento, el país no es pensado como una despensa alimentaria comandada por el campesinado.

Quinto, queda la pregunta de cómo se reactivarán los conflictos –incluido el armado– dada la disponibilidad de rentas que genera el reacomodo de la producción de los recursos disponibles en los territorios rurales.

Sexto, estas tendencias hacen prever grandes movimientos de población no sólo en pos de las nuevas fuentes de recursos, rentas e ingresos, sino también de desplazamientos forzados porque el apetito por el control territorial está a la orden del día.

La situación del campo colombiano deja entonces muchas preguntas. El campesinado, y en general el movimiento social,

tienen la experiencia cercana de la segunda mitad del siglo pasado, cuando la recomposición de toda la estructura rural se dio en el contexto de conflictos agudos: la violencia del cincuenta; la acción de los pájaros; el reformismo y sus políticas de integración/cooptación; el surgimiento de las guerrillas; la consolidación de un tipo de reparto del poder entre élites, y la atomización del movimiento campesino, entre otras. Las últimas décadas nos dejan la tragedia del desplazamiento, los conflictos más intensos y un modelo rural que se consolida cabalgando sobre estas dinámicas.

¿Qué aprende el movimiento social, en particular el campesinado, de estas tendencias? ¿Cuál su proyecto político para tratar o enfrentar la situación? ¿Se estima valioso que su integración social y productiva esté apegada a las zonas de reserva, según la define el PND? ¿Cuánto campesinado soporta esta integración? ¿Hay una oportunidad para replantear el papel del campesinado? ¿Cuál es la opinión y posición de la sociedad y del movimiento social sobre lo que pasa hoy en el mundo rural?

El problema de la tierra, siendo un problema, parece entonces estar seriamente ligado a las transformaciones del mundo rural, al papel de los actores y al tipo de proyectos políticos que se agencian. El campesinado necesita entonces replantear su acción colectiva, definir otros órdenes de protesta más ligados a la definición de un proyecto identitario, que entienda las implicaciones de la ruptura tradicional de su integración con el Estado y se defina más en términos de su relación con la sociedad. El Estado, la Tierra y los aliados de antaño no parecen ser suficientes para encontrar una nueva organización y, dado el poder de sus oponentes, el campesinado requiere el apoyo de la sociedad. Tal vez, requiere más reconocimiento y aval social para acceder a recursos y menos palabras. ❖

El mundo rural colombiano no se puede entender sin el conflicto –los conflictos, incluido el armado– y no se puede pensar el desarrollo rural sin pensar una manera de transformar positivamente el conflicto, en ganancia para la democracia.



La tierra y el desarrollo humano¹

Absalón Machado²

Al ser la tierra el principal factor para la producción de alimentos y al carecer las comunidades pobres de otras opciones para producir ingresos, la garantía del derecho a la alimentación adecuada resulta vinculada al acceso a la tierra.

El Informe de Desarrollo Humano 2011 para Colombia, presentado a la opinión pública por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, en junio de este año, tiene como tema central el análisis de la problemática agraria centrada en la tierra y el territorio.

Este informe es una apuesta para posicionar más el debate sobre la problemática rural, y hacer más visible, ante el Estado

y la sociedad, los problemas críticos que enfrenta el sector rural en Colombia, para avanzar en su proceso de modernización y desarrollo. En particular, hace énfasis en las vulnerabilidades que afectan a los pobladores rurales, la necesidad de concebir lo rural de manera más amplia e integral, y hacer notorias las dificultades para el desarrollo humano que implica tener una estructura agraria concentrada y con diferentes conflictos que se han constituido en un obstáculo al desarrollo.

El Informe es, tanto en el diagnóstico que presenta como en las reflexiones que origina y las propuestas que de ello se derivan, un referente para ordenar más la discusión sobre la problemática rural e identificar propuestas realistas para la



Foto: Simone Bruno

¹ Este artículo fue inicialmente publicado en Hechos de Paz No.57, PNUD, Bogotá, diciembre 2010-enero 2011.

² Director académico del Informe de Desarrollo Humano 2011, PNUD, Colombia. E-mail: absa.machado@gmail.com.



transformación de la estructura rural en lo nacional y regional. Además, es un referente para que la sociedad tome conciencia permanente sobre la necesidad de resolver los conflictos que se desenvuelven en la ruralidad colombiana como una condición necesaria para avanzar en el progreso y la búsqueda de caminos que conlleven a la paz y la convivencia, en un proceso que comprometa a toda la sociedad y al Estado.

En Colombia se ha abierto de nuevo el debate sobre la problemática de tierras y el desarrollo rural, después de un poco más de 20 años en que el problema agrario estuvo marginado de la discusión pública. Esta discusión se ha originado por la lucha de las organizaciones campesinas y, recientemente, por la iniciativa gubernamental sobre la restitución de tierras; de forma rápida se está avanzando en ella para considerar el problema más amplio de la política integral de tierras y el desarrollo rural.

El Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia del PNUD versa sobre la problemática de tierras y el desarrollo rural y se sustenta en la hipótesis de que la estructura agraria construida en el país, a través de procesos históricos diversos, se ha convertido en un obstáculo al desarrollo. Además, considera que existe una alta fragilidad del sector rural, el cual ha sido vulnerado permanentemente por los mercados, la política pública, la política, el

narcotráfico y los actores armados ilegales. Esas circunstancias han condicionado enormemente las posibilidades de desarrollo humano en la vida rural, y generado brechas y desequilibrios en relación con lo urbano y entre la misma ruralidad.

Son variados los factores y procesos que obstaculizan el desarrollo humano en el sector. Entre los más notorios están: los elevados niveles de concentración sobre la propiedad rural; los conflictos de uso del suelo; la alta informalidad de los derechos de propiedad (el 40%); el inadecuado uso de los recursos naturales y su continua destrucción; la proliferación del minifundio (pobreza y miseria); la presencia de grupos armados, criminales y mafiosos que restringen la libertad y violan los derechos humanos; la precariedad del Estado en las zonas rurales, y unas políticas públicas que no contemplan factores de equidad, y se convierten en discriminatorias y excluyentes.

Esos factores se traducen en una baja capacidad de los pobladores rurales para que generen ingresos, y en una restricción a sus oportunidades para que expresen y desarrollen sus capacidades y realicen nuevas actividades o diversifiquen las existentes para encontrar nuevas fuentes de ingresos y empleos dignos; asimismo, coartan la libertad y el movimiento social de las personas y grupos rurales, provocan desconfianza hacia las instituciones públicas y el Estado, limitan el desarrollo

El Informe es, tanto en el diagnóstico que presenta como en las reflexiones que origina y las propuestas que de ello se derivan, un referente para ordenar más la discusión sobre la problemática rural e identificar propuestas realistas para la transformación de la estructura rural en lo nacional y regional.

Algunos indicadores de la problemática rural

Indicadores	Resultados
Pobreza rural	64,3% de la población
Indigencia rural	29% de la población
Pobreza, promedio nacional	45,5% de la población
Pobreza en 13 áreas metropolitanas	30,6% de la población
Concentración de la propiedad rural	Índice Gini de propietarios 0.87
Importaciones de alimentos y bienes agroindustriales	US\$ 3.377 millones, equivalentes al 9,2% de las importaciones totales
Tierras despojadas y abandonadas 1980-2010	6,5 millones de hectáreas
Población desplazada por el conflicto	3,6 millones de personas entre 1997-2010 según el RUPD, Acción Social.
Tierra usada en agricultura	4,5 millones de hectáreas frente a una aptitud agroecológica de 21 millones
Tierra usada en ganadería	38 millones de hectáreas frente a una aptitud de 21 millones.



Foto: Hechos de Paz

La cuestión agraria ha vuelto a ser un problema nacional, como lo fue en los años treinta y sesenta del siglo pasado, hecho indicativo de que sigue siendo un asunto sin resolver. Por ello conviene preguntarse qué tan importante es solucionar el problema de tierras para el desarrollo humano.

de los procesos participativos y la democracia en el campo, y no facilitan el avance de los bienes públicos y su adecuado uso. En otras palabras, son un obstáculo al desarrollo humano y hacen de la sociedad rural un cuerpo social altamente vulnerable frente a sus propias dinámicas y los factores exógenos.

La remoción de esos elementos es un imperativo para el desarrollo tanto del sector rural como de la sociedad en general. No hay duda de que se amplía el espacio para el desarrollo humano si el país decide, realmente, afrontar esos factores de manera sistemática y con una visión integral del problema rural. Así, es necesario avanzar hacia un desarrollo rural incluyente y sostenible que ponga a disposición de la sociedad rural los elementos básicos para el crecimiento con eficiencia, la alimentación adecuada y el desarrollo con democracia.

De otra parte, no puede olvidarse la consideración que viene ganando terreno en las Naciones Unidas: el derecho a la

tierra derivado del derecho a la alimentación. En sociedades rurales como la colombiana no se han abierto, hasta ahora y de manera significativa, opciones para los pobres que les resuelvan su seguridad alimentaria.

La decisión política de remover los factores de la estructura agraria que impiden el desarrollo es una apuesta hacia la modernización que debe cubrir los factores constitutivos del desarrollo humano.

La gran apuesta

Sería muy limitada una apuesta de restitución de tierras y el ordenamiento de los derechos de propiedad sin afectar los factores que estimulan la concentración de la tierra en pocas manos, que hacen de ella un factor especulativo en el mercado y que dan origen a poderes políticos que se consolidan e impiden el progreso en aras de la defensa de intereses personales y de grupos. Pero la apuesta sería aun más limitada si pasa dejando incólume la actual



estructura de tenencia de la tierra; es decir, los altos índices de concentración de la propiedad que, según el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), ascienden a 0,86[2], uno de los más altos del mundo junto con Brasil, Paraguay y Perú. Estos índices reflejan una gran inequidad en un sector con elevados índices de pobreza y miseria y no tienen presentación en el desafío modernizador en una sociedad tan desigual.

Hay razones económicas, sociales y políticas para reconfigurar la estructura agraria y existen poderosas razones de equidad y de política que sustentan ese proceso. De equidad, pues la superación de la pobreza —que llega al 65% de la población rural— y la miseria —que cubre casi la tercera parte de esos habitantes— no se alcanza con subsidios sino con acceso a factores productivos (tierra, capital y tecnología) y con el desarrollo de las capacidades y libertades de los pobladores rurales. Y las razones políticas están asociadas al modelo de democracia que la sociedad quiere y necesita para su desarrollo, convivencia y paz.

Lo que está en el fondo de esta discusión acerca de las opciones y alcances de la política pública sobre el sector rural es el modelo de democracia para dicho sector, más allá del mismo modelo de desarrollo. Está en juego hacer de los campesinos verdaderos ciudadanos, reconocerles sus valores y aportes al desarrollo, hacerlos partícipes de las decisiones que afectan su bienestar y sus posibilidades futuras, permitirles ejercer sus derechos y deberes políticos con libertad, integrarlos a la vida nacional, reconocer que son un potencial para el país del futuro y que se requiere convivir con ellos en términos de equidad. También, además, necesitan al Estado y este necesita de ellos para el ejercicio de la soberanía y la paz, para el manejo adecuado de los recursos naturales, para la gobernabilidad de las localidades y regiones y para que alcancen formas de organización con autonomía suficiente para decidir sus formas de vida acordes con la modernidad. En fin, está en juego si los campesinos pueden

y deben convertirse en aliados y socios del Estado y del resto de la sociedad para una apuesta política al sector rural. El Informe de Desarrollo Humano considera que ello es indispensable y que hay que avanzar en ese sentido.

La razón para modificar la estructura agraria se deriva de las preguntas: ¿cuál es el tipo de sociedad rural que quiere el país?, ¿la que existe actualmente, atravesada por multitud de conflictos, con el control de las tierras y los recursos naturales por parte de unos pocos, inequitativa, excluyente, que destruye recursos, con amplias extensiones de tierras en actividades que no son las adecuadas según las vocaciones de los suelos y expulsora de población hacia áreas de cultivos de uso ilícito y la periferia de la frontera agropecuaria?, ¿una sociedad en la que los habitantes no se sienten ciuda-

danos o lo son de segunda categoría y en la cual los violentos sojuzgan a los habitantes rurales y los despojan de sus bienes violentamente o utilizando de manera ilícita instrumentos legales?, ¿una sociedad en la que los jóvenes no tienen esperanza sobre su futuro y prefieren migrar, las mujeres son tratadas de forma discriminatoria y el Estado hace presencia precariamente?, ¿una sociedad sin sostenibilidad social y política, una sociedad rural que aún no tiene una democracia sólida y consolidada?

Una disyuntiva histórica

Estamos ante la disyuntiva histórica de decidir entre una democracia con campe-



Foto: Simone Bruno

El Informe de Desarrollo Humano ha podido establecer que hoy la población rural en Colombia puede ascender a cerca del 32% de la población total, razón adicional para que lo rural se convierta en un elemento estratégico para el desarrollo.



Son variados los factores y procesos que obstaculizan el desarrollo humano en el sector. Entre los más notorios están: los elevados niveles de concentración sobre la propiedad rural; los conflictos de uso del suelo; la alta informalidad de los derechos de propiedad (el 40%); el inadecuado uso de los recursos naturales y su continua destrucción; la proliferación del minifundio (pobreza y miseria); la presencia de grupos armados, criminales y mafiosos que restringen la libertad y violan los derechos humanos; la precariedad del Estado en las zonas rurales, y unas políticas públicas que no contemplan factores de equidad,

16 *y se convierten en discriminatorias y excluyentes.*

sinos o campesinos sin democracia sólida. No ante la disyuntiva de sociedad rural con campesinos o sin campesinos, pues no es concebible que la sociedad rural en Colombia pueda progresar sin la participación del campesinado. El Estado aún no tiene cómo ofrecerles a los campesinos opciones por fuera del sector rural o, incluso, en actividades rurales no agropecuarias. Le corresponde ahora y en el futuro garantizarles condiciones de vida dignas en el marco de la actual ruralidad. Y esa ruralidad es superior al 25%, cifra que se deriva del censo como la población que vive en “el resto”.

Colombia no está en el camino de una economía industrializadora y absorbente de mano de obra masiva. Al contrario, está entrando en los procesos de reprimarización, lo cual genera pocos empleos pero produce muchos daños sobre los recursos naturales. Esta es una razón clara para que la actual estructura agraria sufra modificaciones apreciables y se convierta en fuente de empleo e ingresos de los pobladores rurales, potencie su especialización en la producción de alimentos y en otras actividades rurales y despliegue todo su potencial con el suministro de bienes públicos por parte del Estado y el acceso a factores productivos. De acuerdo con los postulados del PNUD, el desarrollo humano requiere de algunas condiciones mínimas. Y en Colombia no puede dudarse de que una de esas condiciones es un sector rural con democracia consolidada y equidad y relaciones de conveniencia y reciprocidad entre lo urbano y lo

rural. A nadie más que al sector urbano le interesa contar con una sociedad rural en paz y condiciones de progreso. La apuesta es de todos y para todos, no de pocos y para pocos. He allí la cuestión que el Informe de Desarrollo Humano del PNUD quisiera dilucidar.

En Colombia, las posibilidades del desarrollo humano están ligadas a lo que suceda con la estructura agraria. Tienen un vínculo directo con las propuestas de política integral de tierras y de desarrollo rural, pero también con las políticas macroeconómicas que regulen los mercados y definan los espacios de lo público. El atraso que tiene Colombia en su desarrollo se expresa en el hecho casi increíble de que estemos buscando solucionar problemas de tenencia de la tierra y reconocimiento de derechos de propiedad, en una sociedad que ya ha avanzado en procesos significativos de modernización. Ello expresa simplemente que se han desaprovechado oportunidades en el pasado para resolver problemas estructurales que impiden el desarrollo. Y significa que siguen presentes los poderes que amarran el futuro con la conservación de privilegios y la exclusión. ❖



Foto: Juan Manuel Peña - Colectivo Jentzerá



El Plan de Desarrollo y el fomento del macrofundio

Camilo González Posso¹



Foto: Simone Bruno

La presentación del proyecto de Ley de Tierras, en el segundo semestre de 2011, ofrecerá respuestas más claras a los interrogantes sobre la realidad de los microfundistas y pequeños finqueros, y frente a la existencia de una política pública para responder a las necesidades del 90% de la población rural. Por lo pronto, en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo *Prosperidad para Todos*, solo se han incluido artículos encaminados a facilitar macroproyectos.

La ley del Plan de Desarrollo modifica sustancialmente las restricciones que se

establecieron desde 1961, a la concentración de la tierra y al mercado de predios originados en titulación de baldíos. Se reforma la ley 160 de 1994, para permitir Proyectos Especiales Agropecuarios (PEA) en grandes extensiones, sin tener en cuenta el número de Unidades Agrícolas Familiares (UAF) que se concentren, por compra o aporte, en condición de arriendo, leasing o concesión.

Todos los artículos de reforma a la ley 160, que se introducen con la ley del Plan, se orientan a la explotación agropecuaria o forestal a gran escala, dentro de la idea

¹ Presidente de Indepaz, Magíster en economía y ex Ministro de Estado. E-mail: camilogonzalez@colombia.com.



—promovida desde la anterior administración— de que es ésta la ruta mayor para la conquista de la altillanura y el fomento de macroproyectos forestales o de agrocombustibles. Desde esa perspectiva, se subordina el subsidio a los proyectos de pequeña y mediana escala, a la asociación o alianza con grandes proyectos, siguiendo la tesis de que, de otra forma, son ineficientes o de menor productividad.

En los artículos de la ley del Plan que abordan los PEA y los subsidios, se recurre a la eliminación de restricciones de la UAF, que establecía la ley 160, tanto por concentración como por tiempos de espera, para que el propietario de un predio, que anteriormente hubiera sido baldío, pudiera venderlo²; el objetivo es, desde esta lógica, desamarrar el mercado de tierras con miras a la implementación de macroproyectos.

La tenencia de la tierra

Las cifras de tenencia de la tierra, según número de Unidades Agrícolas Familiares en los predios, muestran el panorama actual de la distribución de la tierra y de la mayoría de la población rural.

Hasta diciembre de 2009 el registro catastral de predios rurales sumó 2.873.666 predios, pertenecientes a cuatro millones

de propietarios. De ese total, 2.311.000 predios corresponden a 3 millones de microfundistas, con menos de 0,5 UAF cada uno, lo que significa que el 80,5 por ciento de los propietarios tiene apenas el 10,5 por ciento de las hectáreas. La suma de microfundistas y pequeños propietarios representa 3,8 millones, detentores del 94% de los predios rurales, y tan solo del 29% del total de hectáreas.

En el otro extremo de la escala de tenencia, según rangos en UAF, se encuentran 25.760 predios de gran propiedad, que pertenecen al 1,1% de los propietarios con más de 10 UAF por predio, con 54,07% de hectáreas. En solo diez años la desigualdad en la tenencia se ha cuadruplicado: en 1999 la brecha de porcentaje de área entre pequeña y gran propiedad era de 7,3%; en 2009 ésta se amplió, alcanzando el 32,6%. También es notable la caída del porcentaje de la mediana propiedad (tabla 1)³.

En la tabla 2 se traduce el significado del microfundio y la pequeña propiedad en ingresos de las familias tenedoras de los predios. Como puede observarse el microfundio significa que, atendiendo solo a ingresos de origen agropecuario, las familias cuentan con remuneraciones familiares mensuales de menos de un salario mínimo en promedio, y de un dólar diario

Tabla 1. Porcentaje de hectáreas en tipos de tenencia con rango según UAF.

Tenencia (Rango UAF)	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Microfundio	13,5%	13,6%	12,9%	13,5%	13,3%	10,1%	9,3%	10,6%	9,6%	10,0%	10,5%
Pequeña propiedad	18,4%	18,4%	18,4%	18,9%	18,3%	18,7%	19,1%	19,4%	18,6%	18,8%	19,1%
Mediana propiedad	28,9%	28,7%	27,0%	27,6%	26,7%	18,8%	19,2%	19,2%	18,1%	18,2%	18,2%
Gran propiedad	39,2%	39,4%	41,6%	39,9%	41,6%	52,4%	52,4%	50,8%	53,8%	53,0%	52,2%

Fuente: Elaborado por Indepaz con datos del PPTP, 1999 a 2009. Se incluye Antioquia desde 2004 con los datos de tenencia según UAF, elaborados por el PPTP para 2006. Microfundio, menos de 0,5 UAF. Pequeña, más de 0,5 hasta 2 UAF. Mediana más de 2 y hasta 10 UAF. Grande más de 10 UAF.

² La Unidad Agrícola Familiar está definida como “la *empresa básica* de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal, cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona, y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio. La Unidad Agrícola Familiar (UAF) no requerirá normalmente, para ser explotada, sino del trabajo del propietario y su familia, sin perjuicio del empleo de mano de obra extraña, si la naturaleza de la producción así lo requiere (artículo 38 de la Ley 160 de 1994). El *excedente de capital* es igual al valor agregado y se estima en mínimo 2 salarios mínimos mensuales legales vigentes. La *remuneración familiar* mínima es igual al costo de la canasta básica familiar.

³ Las cifras de tenencia de este artículo son tomadas del libro *Unidades Agrícolas Familiares, tenencia y abandono de tierras en Colombia*, publicado por el Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio de Acción Social de la Presidencia de la República. Editado por Camilo González Posso, Bogotá D.C. diciembre de 2010.



Tabla 2. Rangos de tenencia en UAF y la remuneración al trabajo.

Rango tenencia	UAF	Smlv 2011	
		Ingreso por remuneración familiar (igual a excedente de capital) Ley 160/94 res 202/2009	Promedio Has/predio
Microfundio (2.311.000 predios)	Menos de 0,5 UAF	Menos de \$535.600/mes (- de \$60 mil pe mes)	3 ha/predio 2,2 ha/propietario
Pequeña (391.910 predios)	Más 0,5 a 2 UAF	Entre \$535 mil/mes \$2.122.400/mes	31,8 ha/predio 20,8 ha/propietario
Media (144.093 predios)	Más de 2 y menos de 10 UAF	Entre \$4.144.800 y \$21.224.000 mes	78,5 ha/predio 47,6 has/propietario
Grande (25.760 pd)	Más de 10 UAF	Más de \$21.224.000/mes	1403 has/predio
Una UAF		2 smlv excedente capital, 2 smlv remuneración familiar	\$1.061.200 + 1.061.200
Canasta básica familiar		\$2.569.428 promedio nacional \$1.033.428 ingresos bajos	

Fuente: Elaborado por Indepaz con datos del PPTD - Acción Social y DANE. La equivalencia entre UAF y SMLV se encuentra en la Ley 160 de 1994 y en la Resolución 202 de diciembre de 2009-Incoder.

per cápita para su sustento. El promedio de los pequeños tenedores de predios tiene ingresos de consumo inferiores al valor de la canasta básica familiar promedio del país, y apenas una canasta básica familiar de lo sectores de bajos ingresos.

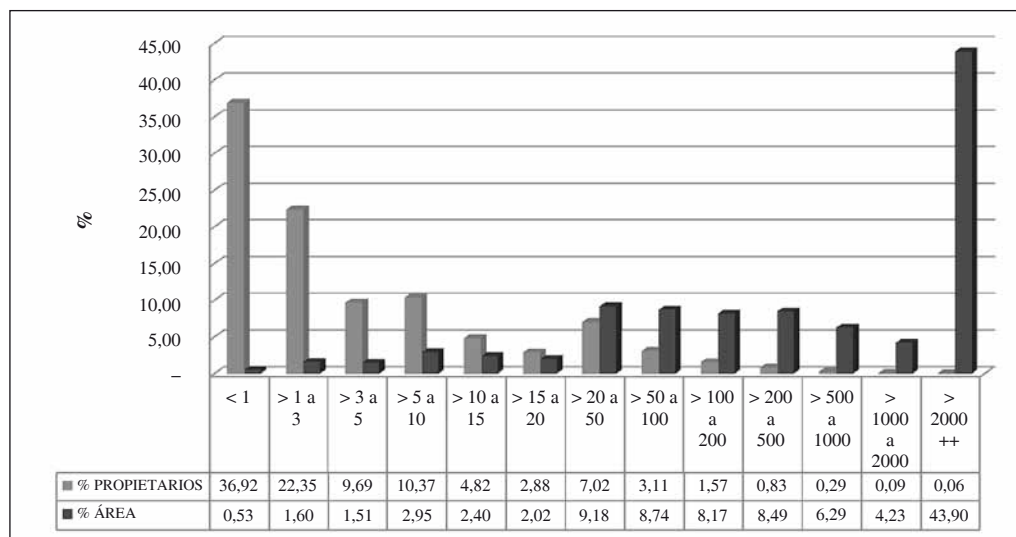
Si en lugar de ver la tenencia de la tierra en rangos, según número de UAF en los predios, se considera la distribución que hace el registro catastral (IGAC 2009), el panorama del microfundio y pequeña

propiedad indica que sin responder a su problemática no se puede hablar de política rural ni de tierras: El 60% de los propietarios de menor escala tienen 2,1% del total del área. Los macrofundios con más de 500 hectáreas, pertenecientes al 0,4% de los propietarios, concentran el 48% de las hectáreas registradas como propiedad individual o no colectiva.

En el Plan Nacional de Desarrollo, se adoptan medidas orientadas prioritaria-

En solo diez años la desigualdad en la tenencia se ha cuadruplicado: en 1999 la brecha de porcentaje de área entre pequeña y gran propiedad era de 7,3%; en 2009 ésta se amplió, alcanzando el 32,6%. También es notable la caída del porcentaje de la mediana propiedad.

Gráfico 1. Porcentaje de área (hectárea) y de propietarios según escala catastral IGAC - 2009.



Fuente: Elaborado Indepaz con datos del IGAC y del PPTP. Compendio estadístico dinámica de la tenencia de la tierra, según rangos definidos por Unidades Agrícolas Familiares, 1999-2010. No incluye Antioquia.



mente al 1% de los propietarios rurales. Es de esperar que con el nuevo planteamiento de Desarrollo Rural con Equidad y con la anunciada Ley de Tierras se introduzcan instrumentos dirigidos a los productores de pequeña y mediana escala que son los que suministran el 70% de los bienes de la canasta nutricional en el país.

La evasión del macrofundio: fraude al predial

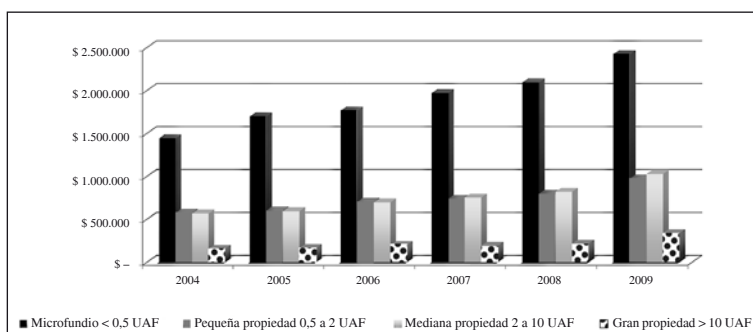
Las políticas de desarrollo rural, adoptadas desde los años 70, han favorecido al macrofundio con diversos argumentos. Primero, se asumió que la ganadería latifundista era la mejor forma de ampliación de la frontera agrícola, y luego se prefirieron los monocultivos a gran escala. Contra toda la evidencia de la economía de finca cafetera y su producción diversificada o de la mayor productividad de la granja de pequeña y mediana escala, se protegió el latifundio y los macroproyectos agroindustriales. Esa es la historia de los últimos cincuenta años, que ha transcurrido de contrarreforma en contrarreforma.

En los últimos quince años, en medio de violencias generalizadas y de redistribución de la tierra, a partir del desplaza-

miento forzado, se ha producido el abandono por violencia de más de 350.000 predios y 8,5 millones de hectáreas.

El telón de fondo de ese modelo violento ha sido el fraude sistemático contra las finanzas públicas, manejando el pago de impuestos y, en particular, del predial, desde municipios y entidades del poder central. Así se ha llegado a una situación en la cual los más grandes pagan un mínimo de este impuesto, mientras que los más pobres obtienen un avalúo catastral por hectárea, hasta 800% mayor del que registran los macrofundios.

Gráfico 2. Avalúo por hectárea según escala UAF
Promedios nacionales 2004-2009.



Fuente: Elaborado por Indepaz con datos del PPTP, Compendio estadístico dinámica de la tenencia de la tierra, según rangos definidos por Unidades Agrícolas Familiares, 1999-2010.

Otra forma de fraude es la que se produce con el manejo del tamaño de la UAF. Por influencia de políticos y parapolíticos, logran definir el área de una UAF muy por encima de lo que corresponde a su potencialidad productiva y, de esta manera, se titulan predios de gran tamaño. Un indicio de irregularidad es la existencia de municipios con UAF que superan no solo el 400% del promedio

Tabla 2. Avalúo promedio de la UAF en cada rango de tenencia 2004-2009 (en pesos corrientes).

Rango UAF	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Microfundio	43.490.931	46.433.874	53.438.969	57.847.860	63.396.477	74.178.087
Pequeña propiedad	20.913.736	22.347.743	25.848.830	27.347.538	29.729.927	36.888.507
Mediana propiedad	14.698.975	15.400.271	18.071.887	19.508.075	21.357.695	26.787.701
Gran propiedad	6.796.321	7.366.858	8.633.371	8.963.916	9.785.934	14.465.847
Total	15.849.747	17.083.817	20.007.213	21.098.346	23.064.170	29.054.306

Fuente: Elaborado por Indepaz, con datos del PPTP, Compendio estadístico dinámica de la tenencia de la tierra, según rangos definidos por Unidades Agrícolas Familiares, 1999-2010.



nacional, sino que sobresalen en sus departamentos, y con respecto a los municipios vecinos⁴.

La inequidad de los avalúos por Unidad Agrícola Familiar entre el microfundio y la gran propiedad ha sido producto de influencias políticas de los latifundistas y grandes empresarios rurales. En 2009, una UAF en predios microfunditas presentaba un avalúo de 74 millones de pesos, mientras que en la gran propiedad era de 14,4 millones. Las cifras muestran que en los últimos años se han ajustado los avalúos, pero es evidente que no han crecido a precios constantes.

La comparación de los avalúos por hectárea en los rangos catastrales del IGAC muestran la distancia entre catorce millones de pesos por hectárea, cuando el predio es menor a una hectárea, o 4 millones entre una y tres hectáreas, mientras en los macrofundios de más de 2000 hectáreas el avalúo por hectárea es de 178 mil

pesos, y los que están entre 500 y 2000 hectáreas tienen avalúos menores a 500 mil pesos.

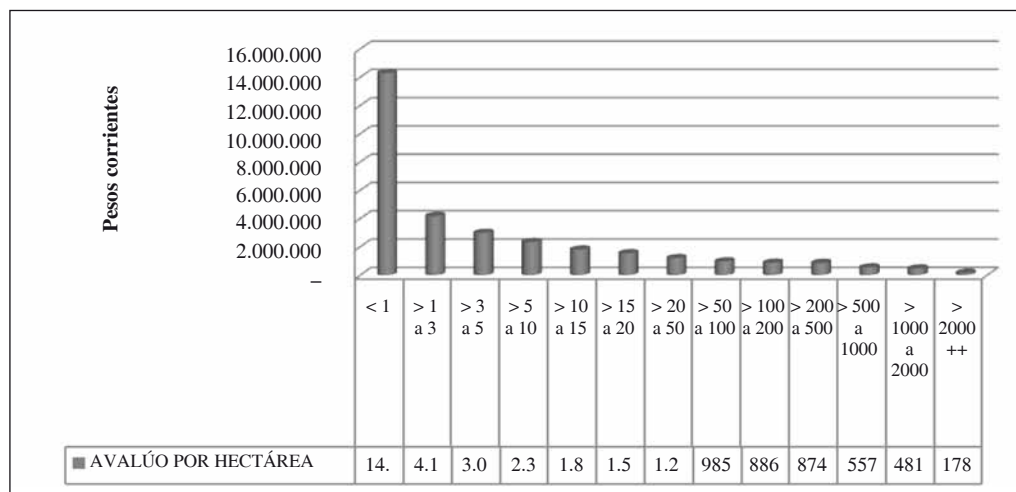
Por esta vía de inequidad se siguen evadiendo impuestos, y también se logran subsidios perversos en energía eléctrica rural, que son menores por kilovatio para los latifundistas que para los microproductores. No debe olvidarse que la UAF ha sido incorporada en la estratificación rural y en otras materias⁵.

El debate del modelo de desarrollo rural

La orientación del Plan de Desarrollo hacia la modificación de la UAF para favorecer macroproyectos, o formalizar realidades de concentración de la tenencia de la tierra, está ocultando la urgencia de políticas frente a la realidad del microfundio y el papel clave que tiene la pequeña y mediana producción en la oferta de bienes agropecuarios.

En el Plan Nacional de Desarrollo se adoptan medidas orientadas prioritariamente al 1% de los propietarios rurales. Es de esperar que con el nuevo planteamiento de Desarrollo Rural con Equidad y con la anunciada Ley de Tierras se introduzcan instrumentos dirigidos a los productores de pequeña y mediana escala que son los que suministran el 70% de los bienes de la canasta nutricional en el país.

Tabla 3. Avalúo por hectárea en los rangos catastrales. 2009, Millones de pesos corrientes.



Fuente: Elaborado por Indepaz, con base en datos catastrales IGAC, 2009.

Las medidas adoptadas en los artículos 60, 61 y siguientes del PND 2010-2014, eliminan la limitación de la UAF para Proyectos Especiales Agropecuarios y

forestales, que incluyan terrenos baldíos o de origen en titulación de baldíos. Los proyectos con más de diez UAF solo requieren aprobación de un comité guber-

⁴ Ver tabla con los municipios de mayor área por UAF en el libro *UAF, tenencia y abandono de tierras en Colombia*, PPTD - Acción Social. Indepaz Ediciones, 2010.

⁵ La UAF se ha utilizado para reglamentar la prestación de asistencia técnica agropecuaria (Ley 607 de 2000), la adecuación de tierras (Decreto 1300 de 2003), en programas de vivienda de interés social (Ley 3 de 1991) y como base de la estratificación rural (Ley 505 de 1999) que sirve para tarifas de servicios públicos y para el predial.



namental, y los de menos de diez UAF solo deben informar sobre su constitución.

Es evidente la relación de esta reforma con los macroproyectos en curso en la altillanura y otras zonas de la Orinoquía, así como en el Chocó biogeográfico. En Vichada la UAF oscila entre 890 y 1400 hectáreas; con esta medida se pueden legalizar propiedades o alianzas de gran escala. Lo mismo ocurre en Guaviare, Meta, Casanare o Arauca, en donde las grandes inversiones nacionales y extranjeras han chocado con las restricciones de las normas sobre UAF⁶.

El debate de la Ley de Tierras, anunciado para la próxima legislatura, puede ser la ocasión para ahondar en estas consideraciones sobre la relación entre equidad y desarrollo rural. La aplicación del modelo basado en el macrofundio, en medio de la violencia generalizada y el despojo de

tierras, ya ha mostrado sus resultados en la crisis agraria de las últimas décadas. Es un modelo de débil competitividad internacional, sostenido sobre todo con exenciones y subsidios estatales, con mercado interno cautivo, trabajo precario y de altos precios.

El interrogante que queda por resolver es si los enunciados del Ministro de Agricultura sobre el Desarrollo Rural con Equidad permitirán replantear ese modelo basado en la concentración del uso de la tierra y de la apropiación minoritaria de los recursos públicos. La pregunta es si en la Ley de Tierras se le dará el mayor énfasis al fomento de la pequeña y mediana producción que, a pesar del impacto destructivo de las políticas proclives al macrofundio y del desplazamiento forzado, continúan significando el 75% del área sembrada en cultivos legales, y por lo menos el 65% del valor de la producción agrícola⁷.



⁶ SALINAS ABDALA, Yamile. Extranjerización de la tierra en Colombia, En: www.indepaz.org.co

⁷ Según Jaime Forero y Héctor Mondragón, "en 2002 los campesinos mantenían el 67,3% del área sembrada del país en cultivos legales y el 62,9% del valor de la producción. El 43% del área sembrada corresponde a explotaciones de menos de 20 has con el 9% de la tierra en propiedad". En ASAPAZ, Boletín de Coyuntura No 21, abril 2011.



**LEY 1450 DE 16 DE JUNIO DE 2011
"POR LA CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO,
2010-2014"**

**EI CONGRESO DE LA REPÚBLICA
DECRETA:**

[...]

2.3 AGROPECUARIA Y DESARROLLO RURAL

ARTÍCULO 60. PROYECTOS ESPECIALES AGROPECUARIOS O FORESTALES. Adiciónese la ley 160 de 1994 con el siguiente artículo:

"Artículo 72 A. Proyectos Especiales Agropecuarios o Forestales. A solicitud del interesado se podrán autorizar actos o contratos en virtud de los cuales una persona natural o jurídica adquiera o reciba el aporte de la propiedad de tierras que originalmente fueron adjudicadas como baldíos o adquiridas a través de subsidio integral de tierras, aún cuando como resultado de ello se consoliden propiedades de superficies que excedan a la fijada para las Unidades Agrícolas Familiares, UAF, por el Incoder, siempre y cuando los predios objeto de la solicitud estén vinculados a un proyecto de desarrollo agropecuario o forestal que justifique la operación."

ARTÍCULO 61. COMISIÓN DE PROYECTOS ESPECIALES DE DESARROLLO AGROPECUARIO Y FORESTAL. Adiciónese la Ley 160 de 1994 con el siguiente artículo:

"Artículo 72 B. Comisión de Proyectos Especiales de Desarrollo Agropecuario y Forestal. Créase la Comisión de Proyectos Especiales de Desarrollo Agropecuario y Forestal, con el objeto de recibir, evaluar y aprobar los proyectos especiales agropecuarios y forestales, autorizar las solicitudes de los actos o contratos relacionados con estos proyectos cuando con ellos se consolide la propiedad de superficies que excedan 10 UAF, y de hacer el seguimiento para garantizar el cumplimiento de lo aprobado y autorizado.

La Comisión estará integrada por los Ministros de Agricultura y Desarrollo Rural, de Hacienda y Crédito Público, de Comercio, de Ambiente, Vivienda y desarrollo Territorial, o quien haga sus veces, de Industria y Turismo, el Director del Departamento Nacional de Planeación Nacional y el Alto Consejero(a) para la Gestión Pública y Privada de la Presidencia de la República. El Gerente del Incoder ejercerá la Secretaría Técnica.

Al reglamentar la materia, el Gobierno nacional tendrá en cuenta los criterios para la aprobación de los proyectos y para la autorización de los actos y contratos sometidos a consideración de la Comisión, incluyendo la generación de inversión y empleo, su aporte a la innovación, la transferencia tecnológica y el porcentaje de predios aportados al proyecto. La reglamentación respectiva será expedida dentro de los seis meses siguientes a la aprobación de la presente ley.

Al considerar los proyectos, la Comisión dará preferencia a los casos en los cuales se aportan predios, y a aquellos en los cuales se configuran alianzas o asociaciones entre pequeños, medianos y/o grandes productores. Las solicitudes que se presenten a consideración de la Comisión, deberán incluir la descripción del proyecto que se desarrollará en el predio consolidado, con la identificación precisa de los predios para los cuales se solicita la autorización.

En caso de terminación o liquidación anticipada de cualquier proyecto que haya implicado el aporte de predios adjudicados o adquiridos, mediante el subsidio integral de tierras, los adjudicatarios y/o beneficiarios del subsidio tendrán la primera opción para recuperar la propiedad del predio aportado.

Parágrafo 1°. En aquellos casos en los cuales la superficie sobre la cual se consolida la propiedad sea igual o inferior a 10 UAF los proyectos y las transacciones sobre la tierra no requerirán autorización ni aprobación por parte de la comisión, pero ésta será informada sobre el proyecto a realizar con su descripción y sobre las transacciones, con la identificación precisa de cada uno de los predios sobre los cuales dichas transacciones se efectuarán.

Parágrafo 2°. El término mínimo del contrato de operación y funcionamiento de que trata el artículo 22 de la Ley 160 de 1994 y la condición resolutoria de que trata el artículo 25 de la misma ley, no serán aplicables a los beneficiarios del subsidio integral de tierras cuando se trate de predios aportados o vendidos para el desarrollo de los Proyectos Especiales de Desarrollo Agropecuario y Forestal."

ARTÍCULO 62. Modifíquese el artículo 83 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:

"Artículo 83. Las sociedades de cualquier índole que sean reconocidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como empresas especializadas del sector agropecuario y forestal, podrán solicitar autorización para el uso y aprovechamiento de terrenos baldíos en las Zonas de Desarrollo Empresarial establecidas en el artículo anterior, en las extensiones y con las condiciones que al efecto determine el Consejo Directivo del Incoder, de acuerdo con la reglamentación del Gobierno nacional.

Tal autorización se hará efectiva previa presentación y aprobación del proyecto que se desarrollará en los terrenos baldíos y mediante contrato celebrado con el Instituto. En todo caso, el incumplimiento de las obligaciones del contrato celebrado dará lugar a la reversión de la autorización de los terrenos baldíos.

La autorización para el aprovechamiento de los terrenos baldíos se efectuará a través de contratos de leasing, arriendos de largo plazo, concesión u otras modalidades que no impliquen la transferencia de la propiedad, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expedirá el Gobierno nacional."



El reto de la restitución frente al modelo de desarrollo rural y la concentración de la tierra¹

Yamile Salinas Abdala²

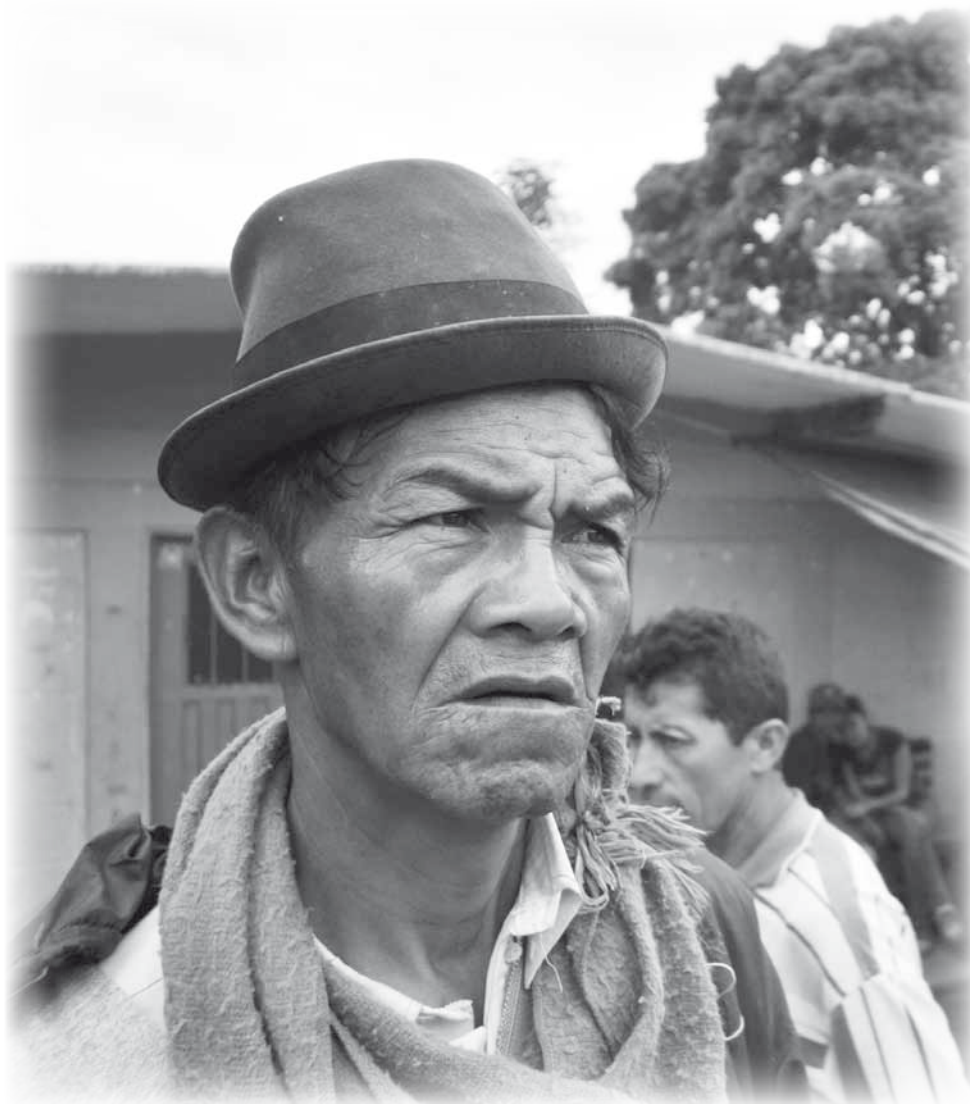


Foto: Simone Bruno

24

Se aprobó el pasado 10 de junio la ley de víctimas, en la que se incluye un capítulo encaminado a cumplir

el compromiso del presidente Santos de restituir las tierras a las víctimas del desplazamiento forzado y del despojo y

¹ El presente texto se basa en el documento elaborado para la FAO: *Dinámicas de la tenencia del mercado de tierras en Colombia*, en proceso de publicación.

² Datos de la autora del artículo Yamile Salinas Abdala.



abandono de tierras y territorios. Se trata, sin lugar a dudas, de un paso para la reparación de más de cinco millones de personas expulsadas de sus lugares de origen, gran parte de ellas privadas de sus derechos de propiedad o posesiones sobre sus predios, en una superficie que se estima entre 6,6 (Comisión, 2011) a 8 millones de hectáreas (Acción Social - PPTP, 2010).

Sin desconocer la voluntad política con las víctimas, no está clara aún la manera como la restitución se hará efectiva en el marco de un modelo de desarrollo rural que, en nombre de la competitividad, favorece y estimula el atesoramiento de tierras en manos de inversionistas nacionales y foráneos. Distintos estudios, como los de Ibáñez y el proyecto de Protección de Tierras y Territorios, PPTP, de Acción Social –ahora del Ministerio de Agricultura–, así como datos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, evidencian el aumento en la concentración de la tierra y de su uso con destino a proyectos minero-energéticos y agroindustriales para la producción de agrocombustibles, a base de palma y caña, de alimentos para animales (maíz y soya), y forestales.

Según Ibáñez & Muñoz (2010) entre los años 2000 y 2009 el *Gini*³ nacional pasó de 0.86 a 0.88, particularmente a partir de 2005 en el 56,5 por ciento de los municipios del país. Del estudio adelantado por el PPTP sobre la tenencia de la tierra, con base en las Unidades Agrícolas Familiares –UAF– se colige que en 2009 el 80,5 por ciento de los predios, pertenecientes al 78,3 por ciento de los propietarios, ocupaban menos del 6 por ciento de la superficie, mientras que el 54,6 por ciento de la superficie correspondía a gran propiedad en manos del

1,1 por ciento de los propietarios y el 0.9 por ciento de los predios (Acción Social - PPTP, 2010). Similares resultados arrojan los datos del IGAC: el 78,3 por ciento de los propietarios de 1 a 5 hectáreas ocupan menos del 6 por ciento del área registrada, mientras que el 55 por ciento del área pertenece al 0,15 por ciento de los propietarios de predios superiores a 1.000 hectáreas (Ídem).

Tradicionalmente, el atesoramiento de la tierra se ha vinculado al latifundio ganadero (el área se incrementó en más de 500 mil hectáreas, entre 2004 y 2009). Sin embargo, la concentración también está asociada al crecimiento de los cultivos permanentes (60%) y forestales (23%) las 891 mil hectáreas que se sembraron entre 2000 y 2010 (MADR, 2010-a). Dicho aumento se deriva de las gabelas otorgadas a conglomerados económicos, nacionales e internacionales, integrados vertical y horizontalmente, para la producción de energía y alimentos para animales (AIS, acceso a tierras, exenciones tributarias y zonas francas, entre otras).

Las tierras para las locomotoras del agro y la minería

El Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para Todos” (2010 - 2014) ha priorizado cinco locomotoras, entre ellas las del agro, la minería y la infraestructura, las cuales demandan grandes extensiones de tierra. Por esta razón, los baldíos –titulados o no– y las zonas de reserva forestal de la Ley 2 de 1959 han adquirido especial relevancia. Para los primeros, en el proyecto de ley del Plan, se incorporan tres artículos tendentes a eliminar la prohibición legal de adquirir baldíos titulados que superen el tamaño de la UAF⁴, y se flexibilizan las condiciones para crear

Sin desconocer la voluntad política con las víctimas, no está clara aún la manera como la restitución se hará efectiva en el marco de un modelo de desarrollo rural que, en nombre de la competitividad, favorece y estimula el atesoramiento de tierras en manos de inversionistas nacionales y foráneos.

³ El coeficiente Gini fue inventado por el estadístico italiano Corrado Gini. Es un número entre cero y uno que mide el grado de desigualdad en la distribución del ingreso en una sociedad determinada. El coeficiente registraría cero (0.0= desigualdad mínima) para una sociedad en la que cada miembro recibiera exactamente el mismo ingreso y un coeficiente de uno (1.0= desigualdad máxima) si un miembro recibiera todo el ingreso y el resto no recibiera nada. Normalmente se utiliza para medir la desigualdad en los ingresos, pero puede utilizarse para medir cualquier forma de distribución desigual. Colombia está entre los países con mayor desigualdad del mundo, en lo que a tenencia de la tierra se refiere.

⁴ Durante las dos administraciones de Álvaro Uribe se impulsaron fallidamente iniciativas para reformar la UAF (Incoder. Acuerdo 148 del 29 de julio de 2008) y para otorgar concesiones sobre tierras del Estado (Carimagua).



Foto: Simone Bruno



zonas de desarrollo empresarial. Además, en el proyecto de Ley General de Tierras y Desarrollo Rural⁵ se simplifica el trámite de sustracción de las reservas forestales; se crea el Programa de Formalización Rural administrativa (titulación) y judicial (juicios de pertenencia) con el objeto de dar seguridad a las relaciones con la tierra. En este proyecto se incorpora el derecho real de superficie, definido como “un derecho autónomo que otorga el uso, goce y disposición jurídica de la superficie de un predio y hace propio lo plantado, construido o ubicado en superficie ajena”⁶, figura similar al *vuelo forestal*⁷ regulado para promover las plantaciones forestales comerciales, declaradas de “prioridad nacional e importancia estra-

tégica”, en el proyecto del Ministerio de Agricultura. Las reformas mencionadas responden a los requerimientos de gremios y empresarios del agro, a través de las cuales se busca superar los obstáculos en la puesta en marcha de proyectos agroindustriales.

Modalidades de acceso a la tierra

En tanto se modifican los aspectos mencionados, cabe preguntarse cómo grupos económicos y empresarios han adquirido tierras para sus proyectos. La respuesta es sencilla, cuando se trata de terrenos que están en el comercio, es decir que son de propiedad privada y, por ende, se pueden comprar sin limitación en cuan-

⁵ Proyecto de ley *Por la cual se expide la Ley General de Tierras y Desarrollo Rural y se dictan otras disposiciones*. Borrador elaborado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Versión abril de 2011.

⁶ Este derecho, que se puede heredar, se adquirirá a través de contratos elevados a escritura pública, por un plazo que no puede superar los 30 años.

⁷ El *vuelo forestal* es el volumen aprovechable sobre el cual el titular o el propietario de un cultivo con fines comerciales, tiene derecho para constituir una garantía. Para todos los efectos jurídicos, se entiende que los árboles son bienes muebles por anticipación conforme lo establecido en el artículo 659 del Código Civil.




to a su tamaño, sin perjuicio de que los compradores sean colombianos o extranjeros. No sucede lo mismo cuando se trata de baldíos de la Nación, titulados o no. Los primeros sólo pueden comprarse cuando no superan el tamaño de la UAF y han transcurrido quince años desde su adjudicación. En cuanto a los segundos su adquisición está prohibida, dado que son bienes de uso público, cuya primera vocación es garantizar a las comunidades rurales el derecho constitucional de acceso a la tierra.

Las citadas prohibiciones se acentúan en regiones como la Altillanura, con grandes atrasos en la titulación de baldíos y en la constitución de resguardos indígenas, lo que agudiza la tradicional inseguridad en la tenencia de la tierra en todo el país. Sin embargo, algunas empresas han acudido a prácticas que contrarían la normativa vigente, como es la compra de predios sin títulos. A este propósito el ex director de la Fundación Altillanura, Carlos Aguel Kafruni, expresó: “No puedo decir que ese procedimiento sea bueno o malo, ni recomendarlo, pero tampoco hemos visto que a alguien le hayan quitado la tierra por esa situación”⁸. En algunos casos, algunos agentes privados legalizan las compraventas de baldíos, vía sentencias de pertenencia, pese a su carácter de imprescriptibles, con el concurso de jueces y funcionarios de catastro, notariado y registro. Otra práctica empleada para desconocer las restricciones legales es el fraccionamiento de las empresas. Tal es el caso de Grupo brasileño Mónica, que creó siete empresas con los mismos socios para acceder a parte de las 13 mil hectáreas que destinará a la siembra de maíz y soya en Puerto Gaitán, Meta, lo que también le permitió acceder a recursos del cuestionado programa Agro Ingreso Seguro, tal y como lo hicieron reconocidas empresas nacionales. Caso semejante es el del fondo de inversión conformado por profesionales colom-

bianos y extranjeros, que constituyeron 25 sociedades con el fin de acceder a las 25 mil hectáreas del proyecto de reforestación comercial que impulsan en la Orinoquía.

También se emplean otras figuras de acceso a tierras que no implican transferencia de dominio, pero sí concentración de su uso, como lo son los arrendamientos y contratos de participación, frecuentes en las industrias del azúcar y de los forestales; y las alianzas productivas estratégicas y las cooperativas de trabajo asociado, comunes en la palma.

El sesgo a favor de la agroindustria a gran escala en el Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014, y su efecto en la concentración de la tierra y de su uso en manos de conglomerados nacionales y locales, integrados horizontal y verticalmente, como los que se describen en los cuadros siguientes, puede dificultar el logro del compromiso de la restitución de las tierras a las víctimas. Esto por varias razones, entre ellas la asimetría entre la política de desarrollo rural con la de restitución. La primera se implementa desde hace por lo menos 12 años y cuenta con recursos presupuestales del Plan Nacional de Desarrollo (estímulos, incentivos, créditos y otras gabelas) en beneficio de grandes agentes económicos. Por su parte, la política de restitución se enmarca dentro de un proceso residual como el de Justicia y Paz, sin institucionalidad y recursos suficientes para su puesta en marcha. Además, al contrario de los grupos económicos, las víctimas no tienen el poder de incidir en la formulación de políticas y regulaciones a su favor. Asimismo, algunas de las reformas previstas, como la formalización y el derecho de superficie pueden contribuir a que agentes privados, nacionales o extranjeros, de buena o mala fe, legalicen situaciones de despojo o de ocupaciones de tierras abandonadas. 

⁸ Revista Altillanura. *Los precios condicionan el futuro*. Edición 14 de marzo de 2009.



La locomotora del agro y su impacto ambiental y socioeconómico

Relación de grupos y empresas vinculadas a proyectos agroindustriales de gran escala, nacionales y extranjeras⁹

1. Nacionales

Siembra de palma y caña

Grupo/empresa	Características
Daabon Organic	Propietario de las comercializadoras CI Tequendama y CI Samaria, a través de las cuales exporta coco, café, aguacates y derivados de palma que procesa en su planta. Produce también agrodiesel en la planta declarada zona franca en Magdalena. En los últimos años extendió su actividad palmicultora al sur de Bolívar, en donde protagoniza un conflicto de tierras con campesinos. Sus representantes legales son investigados por el fraccionamiento de predios para acceder a recursos del Programa Agro Ingreso Seguro.
Biodisel Las Flores - Oleo Flores	Propiedad de Carlos Murgas, ex viceministro de Agricultura, llamado "El Zar de la Palma", ex presidente y miembro de la Junta Directiva de Fedepalma. En 2008 se calculaba que tenía cerca de 15 mil hectáreas de palma en Codazzi, Cesar; María la Baja y Regidor, Bolívar, y en la región del Catatumbo, algunas de su propiedad, y otras bajo el modelo de alianzas. Oleo Flores hace parte de la empresa Dolce Vista Estate Inc. Sucursal Colombia - Filial de Dolce Vista Inc., con sede en Panamá, conjuntamente con las empresas Agroindustriales San Lucas, Palmeras Río Azul y Prime, y el empresario brasilero Germán Efromovich. Dolce Vista adelanta la siembra de cerca de 9 mil hectáreas de palma en el sur del Cesar y el sur de Bolívar.
Grupo Manuelita	Propietario de Manuelita S.A. y de Aceites Manuelita S.A., empresas que producen azúcar y etanol en el Departamento del Valle, y aceite de palma y agro diesel en la Altillanura, en el Meta (20.000 ha) y Orocué, Casanare (17.000 ha); y de C.I. Océanos S.A., la mayor productora de camarones de cultivo en Colombia con más de 1.000 hectáreas. Es una empresa "multilati-na" con inversiones de azúcar en Perú (Agroindustrial Laredo S.A.A.), país en donde también se encuentra Agroexportaciones Manuelita, productora y exportadora de frutas y hortalizas; en Brasil, en donde se localiza su empresa Mansa Agroindustrial do Brasil, que suministra caña al ingenio Vale do Paraná, productor de alcohol, de la cual también es socio el Grupo Manuelita; y tiene en Chile Mejillones América, empresa dedicada a la producción de mejillones de cultivo.
Grupo Ardila Lülle	Propietario de Incauca, del 52% de Providencia y de cerca del 35% del ingenio Risaralda, ingenios que producen más del 60% de etanol y azúcar. Dentro de su portafolio se encuentran empresas del agro como Agroindustrias de Urabá, Bananal, Ganadería Hipsala, Ganadera Seguros y las reforestadoras Cipreses y Forestales Doña María, las cuales poseen 16 mil hectáreas de forestales en Antioquia y Caldas; la industria de bebidas gaseosas Postobón y los medios de comunicación de radio y televisión RCN.
Grupo Empresarial GPC	Antiguo propietario de la empresa colombiana Petrotesting Colombia S.A., compañía dedicada a la extracción de petróleo adquirida por el grupo español Arneta. Cuenta con 15 mil hectáreas en Puerto López, Meta, para producir etanol a base de yuca. Su presidente Frank Kanayet (colombocroata) es uno de los 20 accionistas mayoritarios de Ecopetrol y es el representante de Ferrari y Maserati en Colombia. En su portafolio se encuentran Colregistros, GPC Drilling, Sumprocol, Petrofood Services, THB y GPC México.

Grupos económicos vinculados a actividades forestales

Grupo Empresarial Antioqueño - Sindicato Antioqueño	Este grupo del que hace parte Cementos Argos (cuarto productor de cemento en América Latina y sexto de concreto en Estados Unidos); Suramericana de Inversiones y la Compañía Nacional de Chocolates, la cual desarrolla cultivos forestales a través de Reforestadora El Guásimo S. A., en más de 10.000 hectáreas localizadas en Antioquia, Boyacá, Bolívar, Caldas, Cesar, Magdalena, Sucre, Tolima y Valle.
Grupo Carvajal, Pulpa y Papel	Por medio de Propal, una de las 14 empresas que conforman el Grupo Editorial Norma, cultivará cerca de 80 mil hectáreas de forestales en la región del Magdalena Medio, con tecnología y especies brasileiras.
Grupo Corona	Socio de las chilenas Sodimac y Falabella. A través de su filial Madeflex cuenta con 4 mil hectáreas de forestales en el departamento del Magdalena.
Pizano S.A.	Posee cerca de 30.000 hectáreas dedicadas a plantaciones forestales en Zambrano y Córdoba, Bolívar, y en Ariguani, Magdalena. Es una de las principales productoras de tableros de madera en América del Sur y la Región Andina. Una de sus filiales, Maderas del Darién, ha sido denunciada por la explotación de bosques nativos en territorios indígenas y afrocolombianos.

(Continúa)

⁹ Relación extraída del documento "Dinámicas de la tenencia del mercado de tierras en Colombia".



Grupo/empresa	Características
Pizano S.A.	Posee cerca de 30.000 hectáreas dedicadas a plantaciones forestales en Zambrano y Córdoba, Bolívar, y en Ariguani, Magdalena. Es una de las principales productoras de tableros de madera en América del Sur y la Región Andina. Una de sus filiales, Maderas del Darién, ha sido denunciada por la explotación de bosques nativos en territorios indígenas y afrocolombianos.
Grupo Luis Carlos Sarmiento	Su propietario, Luis Carlos Sarmiento Angulo, es considerado el hombre más rico de Colombia. Posee más del 30% del sector financiero (Bancos de Bogotá, Occidente y Popular y las corporaciones de ahorro y vivienda Ahorramás y AVVillas), tiene acciones en fondos de pensiones y cesantías (Porvenir S.A), telecomunicaciones (Cocelco) y fiduciarias (Fidubogotá). Una de sus empresas Corficolombiana posee cultivos de palma, caucho, arroz y algodón. Es propietario de Mavalle, la mayor plantación de caucho en Colombia (4.600 ha), localizada entre Puerto Gaitán y Puerto López, Meta, en alianza con CauchoPar, Pajonales -también de propiedad del Grupo, la banca de inversión de Profesionales de Bolsa y la compañía francesa Michelin.

2. Extranjeros en el agro colombiano

Agrocombustibles

Odin Energy S.A.	Sociedad controlada por la compañía de capital estadounidense y japonés Amiworld Inc., propietaria de la planta Odín Energy Santa Marta de agrodiesel, en Santa Marta, y de la refinería Odín Petroil S.A.
Merhav	El grupo israelí Merhav, propietario de Agrifuels, empresa que impulsa la siembra y procesamiento de 10 mil hectáreas de caña para etanol, en Pivijay, Magdalena, en donde fue declarada la Zona Franca de Industrias Renovables de Colombia.
Campos Chilenos S.A. y Maquiltec	La sociedad de inversiones Campos Chilenos S.A. y Maquiltec, las cuales suspendieron la construcción de la planta para producir etanol a base de remolacha, en Boyacá, por los altos requerimientos en agua y tierras que requería el proyecto.
Texas Biodiesel Corp.	Compañía que en asocio con la empresa colombiana Industrias AVM -proveedora de maquinaria para agrocombustibles- invirtió en la siembra de palma, la construcción de cinco extractoras de aceite y de una planta productora de biocombustibles en la región del Magdalena Medio, con fines de exportación a Estados Unidos y la Unión Europea.
Poligrow	Poligrow, empresa italo-española, la cual recibió US\$ 6.302 millones para la siembra de 15 mil hectáreas de palma en Mapiripán, Meta, de parte de GVEP International, GTZ, el Banco Interamericano de Desarrollo y el gobierno de Corea. A la fecha ha adquirido cerca de 5 mil ha de tierras de empresarios antioqueños (predios Macondo I y Macondo II) y ha sembrado más de 2 mil ha de palma con destino a la producción de aceite en la planta que construirá en 2014.
Ethanol Consortium Board y Alcol S.A.	Cuenta con capitales de Estados Unidos, Suecia y Brasil vinculados a la siembra de 45 mil ha de caña en Bolívar, Córdoba y Sucre, ha vinculado a desmovilizados de grupos paramilitares.
Efromovich	Germán Efromovich es socio de Oleoflores y de Dolce Vista, empresas que cultivan y procesan aceite de palma y agrodiesel. Además, es accionista de la empresa petrolera Sinergy, propietario de las líneas de aviación Avianca-Taca y Tampa, y de tierras en donde cultiva café y piña en distintas regiones del país; hace parte de una comercializadora de cafés especiales y banano, y es copropietario de la empresa De la Sierra que siembra banano, yuca y arracacha.

Plantaciones forestales

Grupo Smurfit Kappa - Cartón de Colombia	Produce pulpa, papeles y empaques, a partir de pinos tropicales y eucaliptos sembrados en las 45 mil hectáreas de su propiedad y de 26 mil ha que desarrolla Reforestadora Andina de Cartón Colombia en el litoral Pacífico de Cauca y Valle, y en Quindío, Risaralda, Caldas y Tolima, entre otros departamentos.
Empresas chilenas	Agropecuaria Santa Rita cuenta con 26.000 hectáreas en el nordeste antioqueño. Otras compañías chilenas ya instaladas en Colombia como Maderas Cóndor y Madesal S.A, a través de la Compañía Agrícola de la Sierra, sucursal Colombia, planean sembrar 30 mil hectáreas en Antioquia, y Arauco del grupo Angelini, con presencia en Uruguay, y Masisa, con plantaciones en Chile, Argentina, Brasil y Venezuela, exploran alternativas para invertir en la Altillanura y otras regiones.
Fondos de 40 profesionales	El 60% es de origen extranjero; tienen como meta la siembra de 25.000 hectáreas de cultivos forestales en Vichada, de las cuales ya han plantado 4.450.



3. Grupos económicos en la Orinoquia

Agrocombustibles

Grupo Inversiones Manuelita	<i>Su filial Aceites Manuelita cuenta con más de 20.000 hectáreas cultivadas de palma (6.500 propias y el resto de proveedores), en San Carlos de Guaroa, departamento del Meta, que se procesan en sus plantas de aceite y agrodiesel. En los últimos años ha extendido sus actividades al departamento del Casanare (Orocue), en donde planea implantar 20.000 hectáreas adicionales, algunas de su propiedad y otras bajo el modelo de alianzas.</i>
Grupo Caicedo del Valle	<i>Propietario del ingenio Riopaila con cultivos de caña en el Valle del Cauca y de Riopaila Castilla S.A., empresa que posee 3.000 hectáreas sembradas de caña de azúcar para la producción de etanol en la planta de Bioenergy Zona Franca SAS en Meta.</i>
Sabana de Puerto Gaitán - Sapuga S.A.	<i>Empresa líder en la siembra de palma y extracción de aceite en la planta de su propiedad, localizada en Puerto Gaitán, Meta. Actualmente, en asocio con la Secretaría de Agricultura del Meta, la Alcaldía de Puerto Gaitán, la Promotora Palmas de Puerto Gaitán y la Corporación Corocora, adelanta la siembra de 2.500 hectáreas en el resguardo de la comunidad indígena Wacoyo.</i>
Grupo Luis Carlos Sarmiento	<i>Su filial Unipalma cuenta con cerca de 12 mil hectáreas de palma en Cumaral, Meta, propias y a través de cooperativas de trabajo asociado, una de ellas de afrodescendientes que fueron "enganchados" del suroccidente del país.</i>

Cultivos semipermanentes

Grupo Contegral	<i>Este grupo, del que hacen parte Premex, Finca, Frico Promialiar S.A.S, Promizenda S.A.S e Inversiones Chaves y Chaves S.A.S, conjuntamente con inversionistas santandereanos (Marval, Rayco, McPollo, Comertex), creó Agropecuaria Aliar S.A., compañía que adelanta en Puerto Gaitán, Meta, desde el año 2001, el proyecto "La Fazenda". Actualmente cuenta con 13 mil hectáreas (7,5 mil ha de soya y 2,5 de maíz) de las 40 mil ha, proyectadas. La mayoría de las tierras son arrendadas hasta por diez años. Produce concentrados para cerdos y aves, para el consumo doméstico. Este grupo ha sido denunciado por afectar a los indígenas del resguardo indígena Achagua¹⁰.</i>
Agropecuaria y Comercializadora del Meta - Agrocometa	<i>Empresarios del Valle del Cauca propietarios de 7.000 hectáreas en La Cristalina, Meta.</i>
Enrique Mazuera Durán	<i>Ganadero del Meta, posee 2.500 hectáreas en Puerto López, Meta para la siembra de soya, maíz y arroz.</i>
Ingenio Sicarare	<i>Propiedad de Arturo Sarmiento, hermano de Luis Carlos Sarmiento, desarrolla cultivos de soya y maíz en Vichada en cerca de 20.000 hectáreas. También es dueño de cultivos de palma en Cesar.</i>

Agroforestal

Centro Experimental Gaviotas	<i>Fundación pionera en la zona que con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo inicio la siembra de pino y eucalipto en los departamentos del Vichada y el Meta con miras a restablecer el bosque tropical húmedo. Actualmente tiene 8.000 hectáreas y ha desarrollado otros productos, entre ellos una planta industrial de biodiesel que emplea el aceite crudo de palma como materia prima.</i>
Proyectos Forestales	<i>Conformado por las compañías Puerto Navajas y Organización La Primavera con 2.000 hectáreas, Anisol S.A. con 4.000, y Bosques de la Primavera cuya meta es la siembra de 8.000 hectáreas, con la perspectiva de contribuir a aminorar los efectos del cambio climático.</i>
El Conuco	<i>Propietario de 13 mil hectáreas de palma en Puerto Gaitán, Meta.</i>

Extranjeros en la Altillanura

Grupo Mónica Semillas	<i>Propietario de cultivos de maíz y soya en Brasil y Bolivia, empresa que adquirió 13.000 hectáreas en Puerto Gaitán, Meta, de las cuales ya ha sembrado más de 3.000 hectáreas.</i>
Cargill -Black River	<i>Empresa estadounidense que impulsa la iniciativa Colombia Agro, en proceso de adquirir 25 mil hectáreas.</i>
Otras empresas	<i>Interesadas en invertir en Colombia, con presencia en otros países en la región, son las argentinas El Tejar y el grupo Los Grobbo y la brasilera Amaggi, de propiedad de Blairo Borges Maggi; están a la espera de los cambios normativos atrás referidos.</i>

¹⁰ Fazenda deteriora vías del Resguardo Achagua. En: http://actualidad.hemeracomunicar.org/index.php?option=com_content&view=article&id=8275%3Afazenda-deteriora-vias-del-resguardo-achagua&catid=57&Itemid=115



Los campesinos tienen un proyecto

Héctor Mondragón¹



Foto: Grupo Semillas

Varias organizaciones campesinas integrantes de la Mesa de Unidad Agraria, en forma unitaria han elaborado un proyecto de ley agraria, que permitiría un marco normativo a la recuperación económica del sector agrope-

cuario, una reversión de la extrema concentración de la propiedad de la tierra, la defensa de la diversidad étnica y cultural, el reconocimiento del papel de la economía campesina y la protección del ambiente.

¹ Coordinador de Agricultura de la Alianza Social Continental. E-mail: hmondragon@hotmail.com



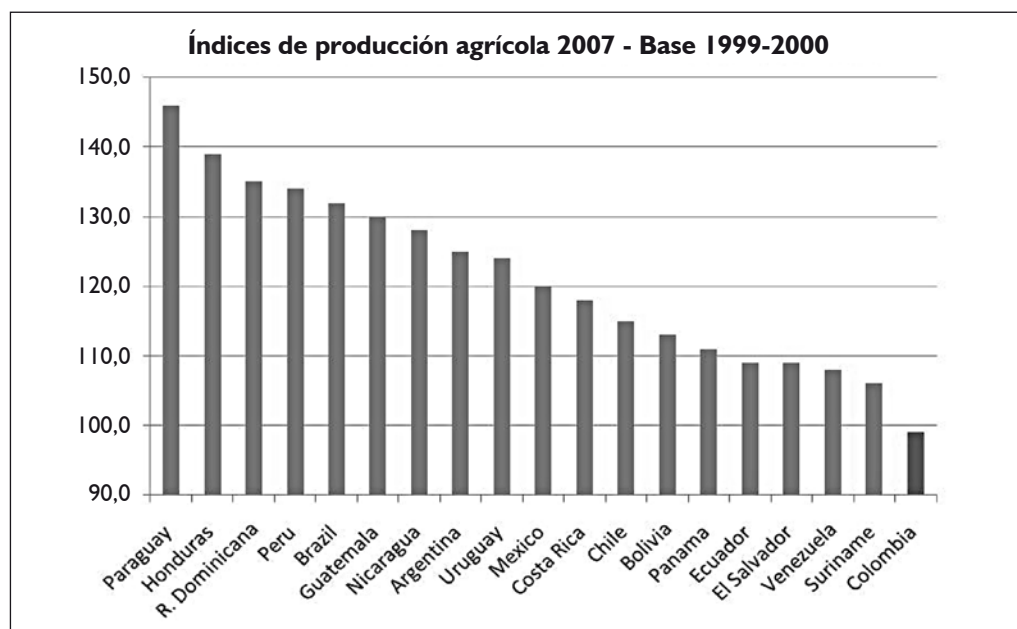
Crisis del sector agropecuario

La situación del sector agropecuario amerita cambios urgentes en la política económica y en la ley. El fracaso de las políticas agropecuarias gubernamentales de los últimos gobiernos, se expresa en el total incumplimiento de uno de sus objetivos principales: la competitividad.

Un importante indicador que revela la debilidad del desarrollo de la agricultura capitalista en Colombia, es la formación anual de capital fijo, la cual no volvió a alcanzar el nivel de 2002, y en 2009 fue 22% inferior. Estuvo estancada durante ocho años en el sector agropecuario, mientras se duplicaba para el conjunto de la economía. Este dato es especialmente grave, pues expresa la incapacidad para lograr una inversión sostenida, que pueda alcanzar la “competitividad” del sector y

su modernización. Además, en Colombia, el 49% de los productores no ha recibido asistencia técnica en los últimos dos años (DNP 2010).

Así, a pesar del pleno auge cíclico de la economía internacional entre 2003 y 2007, el sector agropecuario colombiano perdió una oportunidad única para crecer rápidamente. Con tasas de crecimiento del producto interno entre el 4,6 y el 7,5% anual, y del producto industrial entre el 5,5 y el 9,5% anual, el sector agropecuario solamente creció entre el 1,8 y el 3,9% anual. La participación del sector en el producto interno bruto (PIB) total, bajó del 8% en 2002 a tan solo el 6,8% en 2009. El crecimiento del sector en Colombia contrasta con el resultado obtenido por otros países latinoamericanos como, podemos apreciar en esta gráfica:



Fuente: Cepal, Anuario Estadístico 2010.

Por otra parte, el mercado mundial se encargó de poner patas arriba la visión que puso a importar alimentos a Colombia. Ahora, como a comienzos de 2008, hay pánico por el desaforado aumento de los precios internacionales de los alimentos. Aunque la tendencia al aumento de los precios venía desde 2001, en 2007 y 2008

(y nuevamente en 2010 y 2011) el ascenso ha sido pronunciado.

La carestía de alimentos en el mercado mundial ha hecho que los inversionistas se vuelquen a buscar tierras para producirlos. La FAO estima que en el mundo hay cerca de 2.600'000.000 de hectáreas



aprovechables para la agricultura, que no están siendo utilizadas para cultivos. De ellas, 900'000.000 están ubicadas en siete países: Brasil, República Democrática del Congo, Angola, Sudán, Argentina, Bolivia y... ¡Colombia! (DNP 2010). Las tierras de Colombia están en la mira de la inversión agropecuaria internacional.

Cualquiera diría que era el momento para el despegue de la agricultura colombiana, pero por el contrario, la crisis alimentaria mundial tomó a Colombia, y en especial al Gobierno, por sorpresa: en 2008 el comportamiento del sector agropecuario fue uno de los factores que disparó la crisis económica general. El valor de la producción de los principales cultivos, según el Ministerio de Agricultura, se redujo 1,6%. Fue un año de estancamiento, en la medida que, precisamente, los precios de los alimentos se elevaron en 13,77%, mientras la producción industrial se redujo en 1,8%.

En 2009, la caída transitoria de precios resultó ruinoso para muchos productores, y la recesión se extendió al sector agropecuario que, durante el primer semestre, registró un PIB inferior al año anterior. En 2010, cuando el conjunto de la economía comenzó a recuperarse y los precios internacionales volvieron a subir rápidamente, el sector agropecuario colombiano volvió a caer: en el primer trimestre el PIB cayó 3,4% con respecto al trimestre anterior; y en el tercer trimestre, el PIB fue 0,9% inferior al del mismo periodo de 2009. Para los cultivos transitorios, la situación se volvió catastrófica, hasta el punto que, en el tercer trimestre de 2010, su producción fue 11% inferior a la del mismo periodo del año anterior, profundizando una tendencia que completa dos décadas; y lo que es peor, de acuerdo con estos datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Dane: los cultivos cereales, cuyo precio se eleva en el mundo, disminuyeron 18,7%, con respecto a 2009.

Resulta entonces que la agricultura colombiana fue totalmente incapaz de responder al estímulo del mercado mundial

de alimentos. La reacción al alza de los precios del café tomó a la caficultura colombiana en plena crisis, tras drásticos descensos de producción. La caída de las ventas de las flores, en Estados Unidos, afectó gravemente las tierras (de óptima calidad) monopolizadas durante las décadas anteriores, por el sector floricultor.

Las causas para la lamentable situación de la agricultura colombiana comienzan por la subestimación de la producción nacional de alimentos, del mercado interno y de la soberanía alimentaria. También debe tenerse en cuenta el desmonte de la institucionalidad agropecuaria que desbarató institutos que habían logrado en los 60, 70 y 80 cierto nivel de crecimiento agrícola capitalista, y había dado un apoyo subsidiario a la economía campesina. Pero hay otro factor que se quiso subestimar en el discurso público: la tierra.

Según las bases del Plan de Desarrollo 2010-2014, entre las causas principales de la baja competitividad y productividad, está el uso ineficiente de la tierra: "Existe una subutilización de tierras óptimas para la agricultura, lo que se evidencia en que del total de la superficie con vocación agrícola y silvoagrícola, 21'500.000 de hectáreas, sólo son utilizadas 4'900.000" (DNP 2010: 172).

La no utilización de la mayoría de las tierras aptas para la agricultura, no es un fenómeno meramente técnico. Se deja de sembrar porque hay un control monopolístico especulativo de la propiedad de la tierra: Un minúsculo número de propietarios, cada uno con más de 2 mil hectáreas, posee el 53,5% de la tierra registrada (Bonilla y González 2006: 60); la gran propiedad, con más de 10 Unidades Agrícolas Familiares, UAF, pasó de tener el 39% de la tierra en 1999, a tener el 53% en 2008 (González 2011). Es este muy pequeño grupo de grandes propietarios, el que tiene el poder para decidir retirar de la producción agrícola una parte relativamente grande de las tierras aptas para la agricultura, actuando así como un monopolio para subir los precios de la tierra y mantener una renta alta.

En Colombia, el 49% de los productores no ha recibido asistencia técnica en los últimos dos años (DNP, 2010).



La carestía de alimentos en el mercado mundial ha hecho que los inversionistas se vuelquen a buscar tierras para producirlos. La FAO estima que en el mundo hay cerca de 2.600'000.000 de hectáreas aprovechables para la agricultura, que no están siendo utilizadas para cultivos. De ellas, 900'000.000 están ubicadas en siete países: Brasil, República Democrática del Congo, Angola, Sudán, Argentina, Bolivia y... ¡Colombia! Las tierras de Colombia están en la mira de la inversión agropecuaria internacional.

La Sociedad de Agricultores de Colombia, SAC, que agrupa a los empresarios, realizó un estudio comparativo de los costos en Colombia, Ecuador, Costa Rica y Brasil, y si bien detectó que los precios de los fertilizantes y los fletes influyen en los altos costos en Colombia, encontró además que a pesar de ser Colombia el país donde podría ser más barata la tierra, por la violencia, resultó todo lo contrario: es mucho más cara, y hasta 4 y 5 veces más (Portafolio 2009).

La firma LMC International realizó un estudio que demostró que en Colombia se paga uno de los precios más altos del mundo por hectárea de caña cosechada, 82% más que China, 75% más que en Brasil, 63% más que en Guatemala, 42% más que en Tailandia; 28% más que en Australia y 6% más que en Sudáfrica. El presidente de Procaña, José Vicente Irurtia informó que los precios de la tierra en el Valle del Cauca, son de los más elevados del mundo (El País 2007).

La llamada “apertura económica”, al facilitar la importación de productos agropecuarios, lejos de lograr que la competencia estimulara mediante las leyes del mercado la competitividad del sector agropecuario colombiano y el uso adecuado del suelo, consiguió todo lo contrario: el área cosechada anual se redujo hasta en 22%, con respecto a 1990, y siempre ha sido 15% inferior a ese año. El problema de la tierra desperdiciada se agudizó, debido a las importaciones.

La apertura económica produjo, además, un cambio en las fuentes de la renta de la tierra. El descenso de la rentabilidad del sector agropecuario condujo a los grandes propietarios a tratar de obtener rentas mayores en las zonas donde se efectuaban inversiones de otros sectores, como la construcción de vías, hidroeléctricas y otros megaproyectos, así como en las explotaciones petroleras y mineras.

La tierra agrícola se está desperdiciando, porque el latifundio no la quiere para producir, sino para “engordar”, para que su precio aumente, como resultado de la inversión del Estado, la minería y las explo-

taciones petroleras. Es decir los grandes propietarios quieren ganar más sin invertir más, con rentas de monopolio y por las ventajas de la localización de los predios.

En Colombia, en términos de Keynes (1936:232) se ha producido una situación en que la “prima” de propiedad de la tierra supera la rentabilidad de la inversión agropecuaria, e impide que el mercado por sí mismo ajuste la economía.

La concentración de la propiedad de la tierra es una barrera para la inversión y la competitividad agropecuaria, no le importa el crecimiento de las importaciones y en cambio se lleva bien con los megaproyectos viales, hidroeléctricos, turísticos o extractivos, que le generan mayores rentas de localización.

Proyecto de ley campesina

Varias organizaciones campesinas integrantes de la Mesa de Unidad Agraria, en forma unitaria han elaborado un proyecto de ley agraria y han decidido presentarlo primero a consulta de los pueblos indígenas y comunidades afro, y luego al Congreso de la República. El proyecto campesino parte de estos criterios fundamentales:

Fundamentos del proyecto campesino

1. El restablecimiento de la soberanía alimentaria del país y la protección de la producción nacional de alimentos, según lo ordena el artículo 65 de la Constitución Nacional.
2. El respeto a los derechos fundamentales de los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas.
3. El reconocimiento del papel económico, social y cultural de la economía campesina y de la heterogeneidad de formas de producción.
4. El establecimiento de una institucionalidad que apoye la economía campesina y la producción, procesamiento y distribución de alimentos.
5. La necesidad de establecer un ordenamiento del aprovechamiento de los suelos rurales, de acuerdo con sus características agrológicas y ecológicas;



6. El fortalecimiento del Incoder, como entidad encargada de concretar el ordenamiento social de la propiedad;
7. La necesidad de revertir la alta concentración de la propiedad de la tierra; el carácter especulativo del mercado de tierras, y la alta renta y precio de la tierra; así como la íntima relación entre el incumplimiento de la función social de la propiedad de la tierra y el incumplimiento de su función ecológica.
8. La participación decisoria de las organizaciones campesinas, indígenas, afro y de los trabajadores rurales, en las decisiones y los organismos de decisión sobre su futuro, su economía y sus territorios.

Lo anterior significa proponer un cambio verdadero y efectivo. Existiría un Consejo Nacional de Desarrollo Rural Integral, ampliamente participativo, que elaboraría un plan para el sector rural y lo sometería para su aprobación al Conpes; propondría los presupuestos de inversión nacional para el campo; definiría los criterios de uso del suelo y el agua, tanto para producción agrícola, pecuaria, forestal, como para explotaciones mineras, petroleras y de recursos naturales no renovables, para reserva natural o conservación ambiental o para fines culturales, y establecería los criterios e instrumentos aplicados a la destinación de los suelos para diferentes fines. Así, la locomotora minera no podría convertirse en aplanadora de la agricultura y el ambiente.

Bajo las políticas definidas en ese Consejo, funcionaría un sistema integral institucional, que permitiría generar y transferir tecnologías adecuadas a las diferentes formas de producción y ecosistemas; sostener programas de procesamiento y comercialización que abastezcan de alimentos a las ciudades; restaurar los programas de crédito de fomento, y ampliar los programas de educación, capacitación y seguridad social para el campo.

Los campesinos no vacilan al proponer programas eficaces de reforma agraria.

Para garantizarlos proponen normas claras sobre:

- a. centralización en una sola entidad de la función de ordenamiento social de la propiedad, de manera que tanto la dotación de tierras, como las formalizaciones de propiedad, clarificaciones y deslindes, tengan un curso armónico y así, los programas para campesinos, indígenas y afros no se vean inesperadamente contradichos por la legalización de despojos.
- b. extinción de dominio de predios incultos, inadecuada o indebidamente explotados, lo cual incluye los predios donde no se respeta la ley laboral;
- c. expropiación con indemnización, por vía administrativa, de las grandes propiedades rurales requeridas para la reforma agraria, si los propietarios no quieren negociar, siguiendo el procedimiento que estuvo vigente cuando se creó la Corporación Nasa Kiwe, y que ahora está vigente para atender a los damnificados por las inundaciones;
- d. mantenimiento de los derechos reconocidos por la ley a los pueblos indígenas de todas las regiones, incluidos los resguardos coloniales y los derechos específicos de los pueblos horticultores itinerantes, nómades y seminómades;
- e. desarrollo de los derechos territoriales de las comunidades afrocolombianas, reconocidos por la Ley 70 de 1993;
- f. fomento al establecimiento de Reservas Campesinas en diversas regiones del país, como reconocimiento de la territorialidad campesina, forma de conservación ambiental y protección frente al desplazamiento;
- g. defensa de los derechos de las mujeres rurales;
- h. medidas para garantizar el derecho al reintegro a los despojados por la violencia;
- i. financiamiento integral para los beneficiarios de la reforma agraria.

Amenazas espectrales

Las declaraciones del nuevo Gobierno nacional en sus primeros meses, recono-

Las causas para la lamentable situación de la agricultura colombiana comienzan por la subestimación de la producción nacional de alimentos, del mercado interno y de la soberanía alimentaria. También debe tenerse en cuenta el desmonte de la institucionalidad agropecuaria que desbarató institutos que habían logrado en los 60, 70 y 80 cierto nivel de crecimiento agrícola capitalista, y había dado un apoyo subsidiario a la economía campesina. Pero hay otro factor que se quiso subestimar en el discurso público: la tierra.



La firma LMC International realizó un estudio que demostró que en Colombia se paga uno de los precios más altos del mundo por hectárea de caña cosechada, 82% más que China, 75% más que en Brasil, 63% más que en Guatemala, 42% más que en Tailandia; 28% más que en Australia y 6% más que en Sudáfrica.



Foto: Simone Bruno

cieron la necesidad de un cambio en la política agropecuaria y, en particular, enfatizaron sobre la gravedad de la alta concentración de la propiedad de la tierra, el despojo de los campesinos y la exagerada cantidad de tierra apta para la agricultura que está siendo desperdiciada (Restrepo 2010), por lo cual se anunció la presentación de un proyecto de ley de tierras.

Sin embargo, la presentación de la ley de tierras se fue aplazando, y pasó el primer semestre de 2011 sin que se presentara. Esto demostró una falta de coherencia para enfrentar una situación urgente, como es la coyuntura de alza mundial de precios, y una influencia determinante, en la coalición de gobierno, del sector que ha sido responsable de la situación actual.

Esto se hizo más evidente, cuando se propuso y aprobó en la Ley 1450 del Plan Nacional de Desarrollo la “flexibilización de la UAF”. Esto significa que tierras tituladas a colonos campesinos que las trabajaron previamente y tierras adquiridas por campesinos con subsidios del Incoder, podrán ser transferidas a grandes empresarios. El campesino vendería barato por ser un colono que adquirió con trabajo o el beneficiario de un subsidio y al otro día el comprador tendrá una tierra cara y así cualquier inversión suya será rentable.

Esto es muy grave, no solamente para los campesinos sino para Colombia. La alta

concentración de la propiedad de la tierra ha determinado que su precio sea demasiado elevado. Una alta renta de la tierra se ha convertido en un obstáculo para la inversión productiva. Sería deplorable seguir sosteniendo a unos pocos grandes propietarios, muchos de los cuales se han apoderado de la tierra de campesinos, afros e indígenas, y han recibido prebendas del Estado.

Sería muy triste que la ley agraria continuara el camino marcado por la “flexibilización de las UAF”. En la discusión de la ley de víctimas se anunció que podría tratarse en esa ley el “derecho de superficie”. ¿Para qué, si hace siglos existen contratos de arrendamiento y de usufructo? ¿Con qué objetivo se quiere imponer semejante novedad? ¿Para facilitar que determinados empresarios, a cambio de pagos irrisorios, se apoderen de las tierras, a las cuáles los despojados no pueden regresar? Nuevamente sería despojo, para hacer rentable la inversión.

Otro tema que se dirige a lo mismo es el de una apresurada “formalización de la propiedad”, que aparece en propuestas oficiales y que en las condiciones en que los violentos siguen imperando en el campo, solamente serviría para legalizar despojos, incluso con más facilidad que lo que lo hace la Ley 1182 de 2008, “por la cual se sana la falsa tradición”, y que debería ser derogada.



Si a eso se le agrega las intenciones de revivir la Unidad Nacional de Tierras (UNAT), del abortado Estatuto Rural, Ley 1152 de 2007, que haría por su cuenta las clarificaciones de propiedad, los deslindes o clarificaciones de límites de Resguardos indígenas y Territorios Colectivos afro, habría un aparato renovado para legalizar el despojo, al cual podría agregarse la norma (antes decreto y ahora parte de la Ley 1450), que pretende que todos los Resguardos Coloniales deben reestructurarse, cuando en realidad los únicos que deberían ser reestructurados son aquellos de los cuales trata el artículo 12 de la Ley 89 de 1890. Éste permite reconocer los Resguardos cuando los indígenas fueron despojados de la copia del título, mediante violencia, hurto o trampas.

La UNAT es un espectro del Estatuto Rural, como los son otras normas que ahora se le quieren colgar a la ley agraria. Por ejemplo, algunos quieren resucitar el artículo 72 de la Ley 1152, el cual establecía una “expropiación de predios improductivos”. Éste pretendía indemnizar a grandes propietarios, que de otra forma serían afectados por la extinción de dominio.

El artículo 121 del Estatuto Rural pretendía eliminar los derechos territoriales de los pueblos indígenas horticultores itinerantes, nómades o seminómades, exigiéndoles utilización “regular y permanentemente” de la tierra. Ahora quieren simplemente eliminar el artículo de la ley vigente que garantiza esos derechos.

Pero no solamente brotan espectros del Estatuto Rural, sino de la ley forestal declarada inconstitucional, y se quiere convertir una ley que se suponía de beneficio para los campesinos, en una ley en beneficio de las “plantaciones forestales comerciales”.

En resumen el Gobierno parece haber retrocedido de sus anuncios iniciales, a una posición de negación de la reforma agraria, en la cual lo único posiblemente novedoso sería la posibilidad de aumentar

los subsidios para la economía campesina; claro, con las limitaciones ordenadas ahora por la “sostenibilidad fiscal” y dependiendo como siempre de las leyes de presupuesto.

Por otra parte, no podemos olvidar que “la reciente ola de acaparamientos masivos de tierra en beneficio de intereses privados o de terceros Estados -ya sea por razones alimentarias, energéticas, mineras, ambientales, turísticas, especulativas o geopolíticas - abarca decenas de millones de hectáreas, y viola los derechos humanos al privar a las comunidades locales, indígenas, campesinas, pastoras y pescadoras de sus medios de producción, al restringir su acceso a los bienes naturales, al limitar su libertad para producir lo que quieran, y al exacerbar las desigualdades en el acceso y el control de la tierra por parte de las mujeres.” (Foro Social Mundial 2011)

Sin embargo, los campesinos tienen otro proyecto, y el futuro dependerá de si la sociedad se moviliza a favor de él o no.

Referencias

- BONILLA, Ricardo y GONZÁLEZ, Jorge Iván (2006). “Bien-estar y macroeconomía 2002-2006: Crecimiento insuficiente, inequitativo e insostenible”. Bogotá: CID-Universidad Nacional.
- DNP (2010). “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para todos”. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- GONZÁLEZ POSSO, Camilo (2011). “El Plan Nacional de Desarrollo y el Fomento del Macrociclo”. Indepaz.
- “Amargo debate por precio de la caña”; *El País*, Cali, 23 de febrero de 2007.
- FORO SOCIAL MUNDIAL (2011). “Llamamiento de Dakar contra el Acaparamiento de Tierras”.
- KEYNES, John Maynard (1936). *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. México: Fondo de Cultura Económica, quinta edición, 1958.
- “Colombia tendría la tierra más cara de la región, según estudio de la SAC”. Portafolio, 30 de octubre de 2009.
- RESTREPO, Juan Camilo (2010). “Una política integral de tierras para Colombia”. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, agosto de 2011.

La tierra agrícola se está desperdiciando, porque el latifundio no la quiere para producir, sino para “engordar”, para que su precio aumente, como resultado de la inversión del Estado, la minería y las explotaciones petroleras. Es decir los grandes propietarios quieren ganar más sin invertir más, con rentas de monopolio y por las ventajas de la localización de los predios.



Protección de tierras y territorios de las víctimas del abandono y del despojo

Myriam Hernández Sabogal¹

En Colombia la persistencia del conflicto armado interno arroja como resultado, según el Registro Único de Población Desplazada (RUPD) de Acción Social, 829.625 hogares y 3.625.672 personas (víctimas), y una afectación de 1.123 municipios y corregimientos departamentales². Sin desconocer la existencia del desplazamiento intraurbano, puede afirmarse que gran parte de las víctimas provienen del sector rural, lo cual constata la conexión existente entre el conflicto, la disputa por la tierra y los territorios, y el problema agrario. Esto no significa que la apropiación territorial se constituya como la única causa del conflicto, dado que éste obedece a una multiplicidad de factores e intereses.

En este contexto, cabe preguntarse si la obligación estatal de proteger los bienes de los ciudadanos, según establece la Constitución Nacional, ha sido ade-

cuadamente respondida o, por el contrario, omitida, en el caso específico de la población desplazada, incluyendo los segmentos que merecen especial protección, como lo son los grupos étnicos, los niños y las mujeres. ¿Cuáles han sido los alcances de la acción del Estado para garantizar el goce efectivo de sus derechos? ¿Cuáles los riesgos para la población víctima?

La protección jurídica de los bienes inmuebles

El Estado colombiano se ha comprometido a observar lo consagrado en distintas normas e instrumentos internacionales, que amparan los derechos a la propiedad y posesiones, y a observar los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos³. Por otra parte,



Foto: Simone Bruno

¹ Consultora independiente. E-mail: myrihersal@yahoo.com.

² Informe Gobierno nacional Auto 385 de 2010. Marzo 16 de 2011, p. 63. Información con corte en enero de 2011.

³ Principios Deng. Los Principios Rectores de los desplazamientos internos fueron presentados a la Comisión de Derechos Humanos en 1998 por el entonces Representante del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la cuestión de los desplazados



la Corte Constitucional lo ha requerido para que obre en concordancia con los Principios de Restitución de Viviendas y Patrimonio (Principios Pinheiro). En el ordenamiento interno, desde la promulgación de la Ley 387 de 1997 (destinada a la atención de la población desplazada), se ratifica la responsabilidad de proteger los bienes de la población y se establece, entre otros temas, la necesidad de llevar un registro de los bienes abandonados; obligaciones que fueron ampliadas a partir del Decreto 2007 de 2001, y refrendadas, posteriormente, en el Decreto 250 de 2005.

A partir del Decreto 2007 mencionado, y ante el agravamiento del conflicto (evidenciado con especial fuerza en los años 2001 y 2002), se inició en 2003, con apoyo de la cooperación internacional, un trabajo gubernamental dirigido a desarrollar las normas para la protección de los bienes.

La legislación nacional reconoce, además de los propietarios, a los poseedores, ocupantes y tenedores de la tierra, y refuerza (mediante el artículo 63 de la Constitución Nacional) la propiedad colectiva de las comunidades étnicas. El diseño de las herramientas e instrumentos requeridos para la protección, realizado en el marco del Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada⁴, incluyó las diferentes relaciones jurídicas planteadas. Para ello se diseñaron tres rutas, en las que se incorporó un enfoque diferencial en materia de género y edad. Para los grupos étnicos, se formuló una ruta especial que da cuenta de las afectaciones de los territorios, no solo por razones de violencia, sino por otros factores, como la instalación de megaproyectos, tal como lo ordenó la Honorable Corte Constitucional, en el Auto 005 de 2009.

Síntesis acerca de los principales objetivos de las medidas de protección de tierras y territorios

Un objetivo central de la protección es impedir la transferencia de los bienes, salvaguardando la voluntad de disposición de los titulares de derechos. En escenarios de violencia, las víctimas, en no pocas ocasiones, quedan sometidas a condiciones de fuerza o coacción externa, lo cual afecta su libertad de decisión. Si a ello se suma el temor generalizado y su situación de necesidad, el riesgo de pérdida de su patrimonio se incrementa.

En Colombia, la alta informalidad en la tenencia de la tierra, acrecienta la vulnerabilidad; adicionalmente, la falta de información sobre la violación de estos derechos, limita gravemente las posibilidades de actuación del Estado. Las medidas de protección recogen información que permite identificar el titular del derecho y el respectivo predio, especificar su relación jurídica con el bien, y establecer el tiempo de vinculación al mismo. En lo que respecta a grupos étnicos, se establece un balance general de la afectación del territorio y de la población, en tanto sujetos colectivos de derechos.

Otro de los objetivos perseguidos, es publicitar la protección para su oponibilidad frente a terceros, inscribiendo la medida en el respectivo folio de matrícula inmo-



internos, Francis Deng. Dichos principios contemplan las necesidades específicas de los desplazados internos de todo el mundo. Definen los derechos y garantías pertinentes para la protección de las personas contra el desplazamiento forzado, y para su protección y asistencia durante el desplazamiento y durante el retorno o el reasentamiento y la reintegración.

⁴ El Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada por la Violencia, es una iniciativa adelantada por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, en su calidad de coordinadora del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población en situación de desplazamiento.



La legislación nacional reconoce, además de los propietarios, a los poseedores, ocupantes y tenedores de la tierra, y refuerza (mediante el artículo 63 de la Constitución Nacional) la propiedad colectiva de las comunidades étnicas.

biliaria. No todas las relaciones jurídicas con la tierra se inscriben en dichos folios; con el fin de proteger los derechos precarios, su información se consigna en el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados, Rupta. Este registro, que tiene soporte en la normatividad vigente, reportaba en diciembre de 2010 la protección de 148.263 derechos, ejercidos por 111.588 personas, en 120.101 predios, asociados a una extensión estimada de 4.750.185 hectáreas, los cuales se localizan en 882 municipios del país⁵.

Un propósito que en la actual coyuntura adquiere la mayor relevancia es la relación de la protección de los derechos sobre la tierra y los territorios con la restitución de los bienes. Como ha sido resaltado por la Corte Constitucional: en el Auto 218/06,

Finalmente no observa la Corte que se haya demostrado que el diseño de la política de atención a los desplazados tenga en cuenta su condición de víctima del conflicto armado, la cual les confiere derechos específicos, como lo son los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición. Para el caso específico de las víctimas del desplazamiento forzado, estos derechos se manifiestan, igualmente, en la protección de los bienes que han dejado abandonados, en particular de sus tierras –componente de protección que no ha sido resaltado con suficiente fuerza por las entidades que conforman el SNAIPD⁶.

Posteriormente en la Sentencia T-821/07, la Corte plantea la necesidad de contar con “...un registro especial para la población desplazada que abandonó bienes inmuebles, rurales y urbanos, con el fin de identificar a las víctimas que, además de la atención a la población desplazada, tienen derecho a la reparación, vía la restitución de sus bienes, o la indemnización...”⁷. La importancia de este registro es aún mayor, por lo indicado en esta misma sentencia “...cuando se trata del despojo de la tierra de agricultores de escasos recur-

sos que sobreviven gracias al cultivo de la tierra o a la cría de animales, la violación del derecho a la propiedad o a la posesión se traduce en una violación del derecho fundamental a la subsistencia digna (al mínimo vital) y al trabajo”⁸.

Adicionalmente, con la protección se busca favorecer a los ocupantes, acumulando tiempo de ocupación material y período de abandono. En el caso de los poseedores, aplicando la no interrupción del término de la prescripción, sobre los inmuebles abandonados. Lo previsto para los tenedores es la prelación para el acceso a tierras; todo ello de conformidad con las normas vigentes. Una utilidad de la mayor importancia para los procesos de retorno y estabilización socioeconómica es que, a través de la protección, la víctima puede demostrar la fuerza mayor que ocasionó el incumplimiento en el pago de créditos, impuestos y servicios públicos.

Alcance de las medidas de protección

A continuación se resaltan algunas de las limitaciones:

- Como ha quedado evidenciado, las medidas se circunscriben a los bienes inmuebles y territorios de los grupos étnicos, dejando de lado lo indicado en la Constitución Nacional, principios internacionales y decisiones incorporadas en la Jurisprudencia Nacional.
- Su efecto, en cuanto a prevenir y evitar el despojo, se ha visto restringido por las prácticas empleadas por diferentes actores legales e ilegales para hacerse a la tierra; la lentitud o ausencia de respuesta institucional, que impacta negativamente los procesos asociados a la protección, permiten consolidar el despojo; la informalidad de la tenencia que favorece la apropiación ilegal y la aún limitada cobertura de las medidas, en relación con la violación masiva de los derechos patrimoniales.

⁵ Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio. Informe semestral junio-diciembre de 2010.

⁶ Auto 218 de 2006 Seguimiento Sentencia T-025 de 2004. Verificación Medidas Adoptadas en Sentencia T-025 de 2004.

⁷ Sentencia T-821/07. Pág. 53.

⁸ Ibid., p. 48.



- La publicidad acerca de los derechos afectados que no abarca los derechos precarios, pues cubre casi con exclusividad a los propietarios o predios que tienen antecedente registral.


Las medidas de protección, la compra masiva y la concentración indebida de tierras

El seguimiento realizado a las medidas de protección, a partir de las autorizaciones de enajenación, permitió detectar entre otros aspectos: El fenómeno conocido como compra masiva de tierras en Tibú, Buga y municipios de Montes de María⁹. A fines del año anterior la Superintendencia de Notariado y Registro indicó que 38.378 hectáreas habían sido compradas en Montes de María. Otras fuentes han señalado cifras muy superiores. En estricto sentido, no es posible determinar el número efectivamente adquirido, pues muchas de las compras no son protocolizadas y se realizan sobre derechos precarios. Finalmente, a los inversionistas les interesa más la posesión del bien, que la propiedad. En estas condiciones se puede afirmar, que hay casos en que vicios como el dolo y la fuerza no han estado ausentes de las negociaciones. Como lo denunció en su momento la CNRR, algunos compradores llegan a los predios acompañados de hombres armados. En otros casos, intermediarios que han tenido acceso a la cartera que el Estado entregó a la Central de Inversiones S.A. (CISA S.A.) y Covinoc¹⁰, ejercen presión para que el campesino, bajo la amenaza de pérdida de su predio, acceda a vender. Por otra parte, testimonios de las víctimas aportan indicios sobre precios de compra que no resultan justos, y a los que adicionalmente les recargan costos de peritos, pago de intereses de las deudas contraídas sin mayores especificaciones, etc. La consecuencia de lo expuesto es la concentración de

tierras en zonas donde el Estado realizó esfuerzos de reforma agraria, la cual está en contravía de disposiciones legales que prohíben, entre otras cosas, adquirir más de una Unidad Agrícola Familiar.

La estimación de tierras abandonadas y por restituir

Actualmente con el Proyecto de Ley de Víctimas recientemente aprobado; las órdenes de la Corte Constitucional de confirmar si el actual Gobierno acoge la Política de tierras, reformulada en la anterior administración; y los resultados de la Comisión de Seguimiento a la Sentencia T 025, resultan de alta relevancia los esfuerzos por estimar el universo de víctimas para restitución de tierras. En este sentido, el Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio realizó un cruce con las bases de datos contenidas en el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados, Rupta, el Registro Único de Población Desplazada, RUPD, y los datos extraídos de una muestra de las declaraciones que presenta la población al momento de su desplazamiento. Con corte al 20 de diciembre de 2010, el RUPD permitió estimar que los titulares de derechos a restituir ascienden a 256.480, los predios abandonados y/o despojados llegan a 270.680 y las hectáreas afectadas se ubican en el orden de 6.556.978¹¹.

Atendiendo las preguntas formuladas al inicio del presente artículo, puede afirmarse que, mientras el Estado colombiano no formule y ejecute una política integral de reparación, en beneficio de todas las víctimas del conflicto armado interno, la cual obligatoriamente debe incluir la restitución en todos sus componentes, no se puede concluir que haya plena vigencia y protección efectiva de los derechos de propiedad de los ciudadanos que han sido victimizados. 

...cuando se trata del despojo de la tierra de agricultores de escasos recursos que sobreviven gracias al cultivo de la tierra o a la cría de animales, la violación del derecho a la propiedad o a la posesión se traduce en una violación del derecho fundamental a la subsistencia digna (al mínimo vital) y al trabajo.

⁹ Superintendencia de Notariado y Registro. Los compradores más reconocidos son las Agropecuarias Carmen de Bolívar, Génesis, Tacaloa, Montes de María, El Central, Vélez Arango, Sociedad Tierra de Promisión, Invercampos, Invesa S.A., Argos, Colanta; asimismo personas naturales que figuran en los Registros de la Superintendencia de Notariado y Registro. Varias de ellas hacen parte de la Corporación Amigos de Montes de María. En Tibú los inversionistas provienen principalmente del sector de agrocombustibles.

¹⁰ Compañía de Vigilancia Nacional de Crédito Ltda.

¹¹ Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio. Informe Semestral Junio-Diciembre 2010, pág. 88.



La gran mentira del latifundismo indígena

Camilo González Posso¹



Foto: Simone Bruno

42

Durante la administración de Álvaro Uribe Vélez, se montó el sofisma de que los indígenas de Colombia son grandes latifundistas. El mismo Presidente de la República, así como algunos de sus alfiles (el ex gobernador Juan José Chaux Mosquera y el ex ministro de agricultura Andrés Felipe Arias), sustentaron su intransigencia ante los reclamos de ampliación de territorios de resguardos indígenas, con la tesis del supuesto acaparamiento de tierras: *“Los resguardos ocupan más del 27% del territorio del país, para una población que no llega al 3,4% del total”*, repitieron sin parar ministros y técnicos del gobierno anterior, para negar los derechos territoriales a los indígenas que marcharon hasta Bogotá. Chaux Mosquera, que tenía línea directa con la Casa de Nariño, sostenía: *“Ni un metro de tierra plana para los indios, ni un metro más para resguardos, que en realidad son improductivos y se oponen al desarrollo”*.

A pesar de los argumentos de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), y el Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia (AICO), los embustes sobre el latifundismo indígena quedaron en el aire, y sirvieron para que durante los últimos ocho años se haya presentado la más baja ampliación de territorios o titulación de tierras de resguardos en los últimos treinta años. A la par, se exacerbó la presión sobre los territorios étnicos amenazados por la expansión incontrolada de los títulos mineros, la exploración hidrocarburífera o la sustracción de áreas protegidas, para priorizar el avance de macroproyectos agroindustriales, turísticos y de infraestructura.

Las investigaciones realizadas por el Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada (PPTP),

¹ Presidente de Indepaz, Magíster en economía y ex Ministro de Estado. E-mail: camilogonzalez@colombia.com.



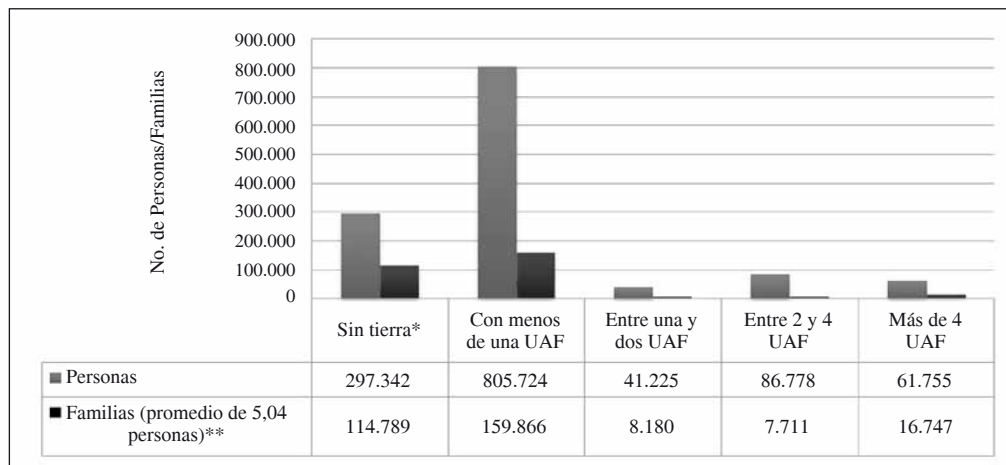
publicadas bajo el título *Unidades Agrícolas Familiares, tenencia y abandono de tierras en Colombia*², ofrecen instrumentos valiosos para remirar la concentración de la tierra, con unidades de medida mucho más adecuadas que las escalas tradicionalmente basadas en la información catastral, según tamaño en hectáreas de los predios. Utilizando esa metodología, se llega a la conclusión de que la mayoría de las familias indígenas de Colombia son microfundistas o tienen menos de una Unidad Agrícola Familiar. Como afirma Diana Alexandra Mendoza, autora del capítulo sobre formas colectivas de tenencia de la tierra de la publicación antes menciona-

da³: “Las aproximaciones sobre tenencia de tierras colectivas en medidas UAF, permite afirmar que al menos 1.103.066 indígenas, es decir alrededor del 89,6% de la población total, está en condiciones deplorables en cuanto al acceso y aprovechamiento de la tierra (sin tierra o con menos de una UAF familiar)”.

El microfundio indígena y la UAF

Con base en la Unidad Agrícola Familiar se muestra el predominio del microfundio y la pequeña producción en los territorios indígenas, tal y como se observa en el siguiente gráfico.

Gráfico 1. Aproximación a la situación de tenencia de la tierra de indígenas en zonas rurales según medias de UAF por familia - 2010.



Fuente: Cálculo de Indepaz a partir de la UAF mixta promedio por departamento. Diana Mendoza Op. Cit. capítulo 5.

* Cifra estimada a partir de datos DANE, censo 2005, para población indígena rural por fuera de resguardos.

** Dato aproximado a partir de PPTD y proyecciones DANE.

La ventaja de utilizar la Unidad Agrícola Familiar (UAF) como medida para hacer escalas de tenencia o para comparar predios entre regiones diferentes o apartadas, es la inclusión de variables que sustentan una determinada productividad⁴. Durante cinco décadas se ha contado en Colombia con la Unidad Agrícola Familiar como un instrumento de la política de tie-

rras, y se han elaborado guías para que los municipios, con la dirección del IGAC y del Incoder, en los que se definen zonas homogéneas y criterios técnicos para establecer el tamaño de la UAF, según las modalidades de uso del suelo y las variables de productividad y competitividad territorial. En algunos municipios, esas medidas han sido alteradas por terrate-

² Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada - Acción Social, *Unidades Agrícolas Familiares, Tenencia y Abandono Forzado de Tierras en Colombia*, INDEPAZ Ediciones, Bogotá D.C. Diciembre 2010, capítulo 5.

³ Los otros analistas son Salomón Kalmanovitz y Camilo González Posso. Se advierte que los análisis y comentarios sobre la investigación realizada por los especialistas vinculados al PPTD, solo comprometen a los autores y no constituyen posición oficial.

⁴ La Unidad Agrícola Familiar se define como la cantidad de tierra dedicada a la agricultura, la ganadería o actividades mixtas, permite un ingreso bruto promedio equivalente a 4 salarios mínimos legales vigentes, después de descontar costos de insumos



Los embustes sobre el latifundismo indígena quedaron en el aire, y sirvieron para que durante los últimos ocho años se haya presentado la más baja ampliación de territorios o titulación de tierras de resguardos en los últimos treinta años. A la par, se exacerbó la presión sobre los territorios étnicos amenazados por la expansión incontrolada de los títulos mineros, la exploración hidrocarburífera o la sustracción de áreas protegidas, para priorizar el avance de macroproyectos agroindustriales, turísticos y de infraestructura.

nientes y acaparadores de predios —especialmente en la Orinoquía y Amazonía— pero, en general, se ha configurado como una medida que permite comparaciones más calificadas que aquellas que utilizan solo escalas catastrales de predios en hectáreas. Con dichas escalas catastrales se asumen como comparables cinco hectáreas en el Valle del Cauca o en el altiplano cundiboyacense, con cinco hectáreas en el Meta, Arauca o Chocó, lo que resulta inadecuado por la diferencia en calidad del suelo, infraestructura regional, distancia a centros urbanos, costos de intermediación y competitividad territorial, entre otros factores.

Ahora bien: *¿Se puede utilizar la UAF, definida en zonas de propiedad privada individual, para estudiar la tenencia colectiva en resguardos y territorios de comunidades negras?* Precisamente Mendoza realiza un ejercicio comparativo, previa la salvedad sobre los inconvenientes de no contar con una UAF étnica, bajo la hipótesis de que una familia indígena necesita por lo menos la misma tierra que una familia campesina, para obtener un ingreso equivalente al que define a la Unidad Agrícola Familiar. Ante la inexistencia de la UAF étnica, el uso de una medida similar a la de las zonas vecinas a los resguardos ofrece

una referencia útil, aunque subvalora el déficit de territorio y significa un desfase con la realidad, sobre todo en regiones como la Amazonía, la Orinoquía, el Chocó Biogeográfico o la Sierra Nevada de Santa Marta⁵.

No obstante esa reserva, con base en la clasificación de microfundio, pequeña propiedad, mediana y gran propiedad se puede afirmar que el 89% de la población indígena de Colombia está por debajo de la línea de pobreza, con ingresos familiares disponibles para consumo, inferiores a dos salarios mínimos legales mensuales. Como se señaló antes se trata de una equivalencia aceptable en las zonas más integradas a los mercados urbanos y locales, pero que es difícil de establecer sin valorar la producción de autoconsumo incluidas la caza y la pesca en zonas de selva o serranía.

En los cálculos anteriores se incluyen 297.342 indígenas, que están por fuera de resguardos y no tienen tierra (Tabla 1). Pero si se consideran solo las familias al interior de resguardos, el resultado es: El 84,7% de la población se localiza en predios con menos de una UAF; el 63,2% en microfundio y pequeña y mediana propiedad; y en gran escala se ubica el 35,5% de los predios.

Tabla 1. Tenencia de la tierra en territorios indígenas - Colombia 2010.

Tenencia de tierra	Personas	Familias (promedio de 5,04 personas)
Sin tierra	297.342	114.789
Con menos de una UAF	805.724	159.866
Entre una y dos UAF	41.225	8.180
Entre 2 y 4 UAF	86.778	7.711
Más de 4 UAF	61.755	16.747
Total	1.292.824	307.293
Sin tierra o con menos de una UAF	1.103.066	

Fuente: Cálculos Indepaz, 2011, con base en IGAC y DANE 2010. Diana A. Mendoza. *UAF, tenencia y abandono de tierras en Colombia*, PPTD, diciembre de 2010, capítulo 5.

de producción, pago de obligaciones crediticias y mano de obra no familiar ocasionalmente utilizada. En otros términos, la UAF es equivalente a 2 salarios mínimos legales vigentes de excedente de capital que le queda a la familia para seguir invirtiendo, más el equivalente a 2 salarios mínimos legales mensuales de remuneración al trabajo familiar. Esta remuneración se redefine periódicamente, según el costo de la canasta básica familiar y en la actualidad puede ser 3 salarios mínimos vigentes.

⁵ En el Decreto 2164 de diciembre de 1995, reglamentario del capítulo XIV de la Ley 160 de 1994, se dieron bases para definir la Unidad de Producción Indígena, UPI, y en la resolución (1740), del 31 de agosto de 2006, se retoma el concepto de *etno UPI*, pero, aparte de algunos ejercicios en comunidades de Nariño y de Tierradentro, no se ha avanzado en esta valoración.



La clasificación de los resguardos, según Unidades Agrícolas Familiares, permite mostrar que, en la mayoría de los departamentos, predomina el microfundio y la pequeña escala en la tenencia de la tierra indígena (Tabla 1). Los únicos resguardos que clasificarían como gran propiedad son 36 ubicados en zona de conservación y preservación ambiental, con una extensión de más de 4 millones de hectáreas.

Desplazamiento e intereses económicos sobre los territorios étnico-ambientales


La disputa por los territorios étnico-ambientales, por parte de actores armados y negociantes desarmados, es causa directa de las masivas y sistemáticas violaciones de derechos humanos de los pueblos indígenas, entre ellas el desplazamiento forzado. Éste se evidencia, principalmente, en Vichada, Vaupés y Guaviare; seguido por Putumayo, varios municipios del litoral pacífico, las sabanas del Sinú y la Sierra Nevada de Santa Marta. (Mapa 2). Si bien no son las únicas regiones azotadas por la expulsión forzada, son las que han sufrido el mayor impacto de grupos armados que realizan la primera fase de ocupación de territorios ancestrales, constituidos o no. Culminada –o avanzada– esta fase de violencia y expulsión, se inició la de los *ocupantes de buena fe*, con el concurso de autoridades públicas (notarios, registradores, servidores del Incoдер, entre otros intermediarios), como preludio a la consolidación territorial y a la llegada del *progreso* y el crecimiento económico.

En síntesis, el asunto de fondo no es la discusión sobre si los indígenas son latifundistas, como lo afirman algunos ideólogos de la colonización armada hacia el oriente, el pacífico o las sabanas del Caribe, entre otras regiones. Dicha afirmación en realidad es la versión primitiva de concepciones sobre el desarrollo y la prioridad de la gran producción sobre los derechos étnicos y derechos ambientales.

Estas visiones del crecimiento económico son promovidas por agentes económicos, que necesitan subvertir los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, para entregar, *con todas las de la ley*, territorios a inversionistas de macroproyectos agroindustriales, forestales, mineros o energéticos, entre otros.

Conclusiones

En lo relativo a los derechos comunales sobre la tierra y territorios de los grupos étnicos, la refutación de los sofismas sobre el latifundismo de los resguardos, lleva a profundizar en el principio de que el territorio vital de los pueblos indígenas no es solo un derecho inalienable, sino que es un derecho superior al interés de otras personas o grupos sociales, y a la puesta en marcha de proyectos de inversión. Este principio demanda de la sociedad y del Estado el reconocimiento del derecho a la vida y a la existencia de dichos pueblos, como un asunto de interés general. Asimismo, la realización del derecho a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas exige atender y priorizar sus requerimientos en cuanto a la constitución, ampliación, saneamiento y clarificación, amojonamiento y delimitación de resguardos. Además este derecho demanda el reconocimiento pleno de los resguardos coloniales y de las reservas indígenas, las que deben ser constituidas como resguardos. En los inventarios realizados por el CRIC y Conai⁶ los reclamos indígenas, en todos estos aspectos, se acercan a 2 millones de hectáreas, lo que en lugar de motivar silencio o desconocimiento de derechos, debería ser objeto de políticas públicas.

Este reconocimiento del derecho al territorio va de la mano de la garantía de otros derechos, incluida la reparación integral por los daños producidos por la violencia sistemática y multiforme, que ha victimizado de manera especial a los grupos étnicos. 

⁶ Consejo Nacional de Organizaciones Agrarias e Indígenas de Colombia.



Dinámica económica y apropiación del agua en la agroindustria cañera Valle del Cauca, Colombia

Mario A. Pérez¹ y Paula Álvarez²

Para el caso colombiano, la dinámica de especialización productiva, asociada a la apertura económica, incrementó el área sembrada en caña de azúcar de 140 mil hectáreas en 1990 a 220 mil en 2008³, teniendo como meta alcanzar al año 2020, un millón de hectáreas sembradas en todo el territorio nacional dirigidas la mayoría a la producción de etanol. Este avance del monocultivo de caña está enmarcado en el desarrollo de grandes proyectos agroindustriales, estructurado como política nacional. En particular, los cultivos para agrocombustibles (principalmente caña de azúcar y palma aceitera) vienen recibiendo

enormes apoyos e incentivos, a través de una estructura normativa basada en tres pilares: i) obligatoriedad en el consumo que promueve la mezcla de gasolina con etanol iniciando en un 10% (E10) a 2009 [Ley 693/2001⁴], pero intensificándose al 85% (E85) para los nuevos motores a partir de 2012 con el Decreto 1135 de 2009; ii) exenciones tributarias en IVA, impuesto global y sobretasa al componente de alcohol en combustibles entre otras (Ley 788 de 2002 de reforma tributaria); iii) precios de sustentación que permiten hacer atractivo el negocio a costa de un pago mayor por parte de los consumidores.



Foto: Elkin Pertuz

¹ Profesor Universidad del Valle - Instituto CINARA, Cali, Colombia. E-mail: mario.perez@correounivalle.edu.co.

² Grupo Semillas, Bogotá, Colombia. paula@semillas.org.co.

³ Esta información hace referencia solo a la caña de azúcar, excluyendo la caña panelera y la caña para forraje.

⁴ Para el biodiesel esta política también se mantiene, a través de la Ley 939/2004, que obliga a una mezcla del 5% para este tipo de motores.



Esta dinámica de la actividad económica ha generado una creciente demanda de agua, lo cual no solo ha afectado su función abastecedora, sino que ha incidido también en la calidad del recurso. En este sentido, se destaca la contaminación dispersa asociada a la actividad agrícola (herbicidas, abonos y otros vertimientos); la contaminación de origen industrial, en donde vuelve a ser importante la industria azucarera y de sus derivados (melazas y etanol); y la contaminación por fuentes domésticas. Esto ha significado importantes conflictos ecológicos por el control del agua y por rehuir la responsabilidad social que le corresponde al sector cañero como gran contaminador y usuario del recurso, situación facilitada por la gran asimetría en las relaciones de poder político y económico entre este sector y los afectados, que además de estar dispersos tienen menos capacidad organizativa.

El complejo industrial desarrollado por la industria cañera le ha conferido al sector un gran poder político que se traduce en una elevada ingerencia sobre las autoridades no solo departamentales, sino del ámbito nacional, poder que se ha acrecentado con la producción de etanol, al mejorar su posición estratégica en la economía del país. En el plano regional y en el tema ambiental, esta situación ha facilitado lo que se conoce como la “captura” de la autoridad ambiental, que limita su capacidad de actuación en el control y la regulación ambiental, particularmente en los departamentos de Valle y Cauca.

El éxito económico del sector cañicultor mediante el cual ha podido consolidar un importante *cluster* con poder político-empresarial, no ha sido gratuito en términos ambientales. La gran dinámica económica del sector lleva aparejada una gran huella ecológica que se refleja en el uso de los recursos naturales y en sus procesos de contaminación asociados. Este artículo busca mostrar la dinámica intensiva en el uso del agua por parte del sector cañicultor, y cómo la misma contribuye a una mayor concentración del recurso, y a generar conflictos ecológicos distributivos en la región.

El uso del agua como factor de producción en el cultivo de caña de azúcar



Foto: Simone Bruno

El territorio donde se cultiva caña de azúcar está ubicado en la vertiente hidrográfica del río Cauca, que conforma el valle del mismo nombre, con una disponibilidad anual promedio de 467 m³/s, siendo aportados 272 m³/s por los diferentes ríos del departamento del Valle del Cauca. Esta zona se caracteriza por ser un espacio altamente demandante de agua, dado que sobre ella se concentra la mayor parte de la población y de la actividad económica. De los 4,2 millones de habitantes del departamento del Valle, 3.5 millones (83%) viven en la zona plana. Sobre esta área se ubica, además, la industria manufacturera, incluyendo la agroindustria cañera, y la actividad de servicios.



Este uso intensivo del territorio y de sus recursos interrelacionados en la zona plana de la región, genera importantes conflictos por el uso del agua entre el consumo agrícola y el consumo humano. La CVC (2001) resalta desequilibrios temporales entre la oferta y la demanda de agua en los períodos de invierno y verano. Asimismo, el *Estudio Nacional de Aguas* del IDEAM (2000), afirma que 14 de las 42 cabeceras del departamento presentan un índice de escasez de agua entre medio alto y alto.

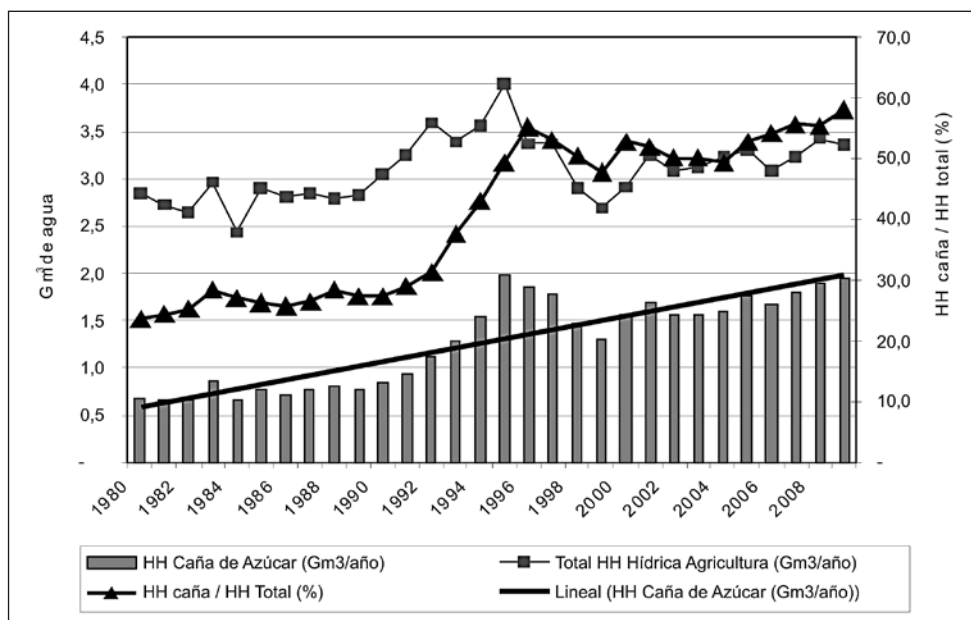
Para identificar la dinámica de consumo de agua en una región, puede usarse la *Huella Hídrica Agrícola (HHA)*⁵. La *Huella Hídrica (HH)* [m³/año] (*water footprint*) es definida como el volumen de agua usada para producir los bienes y servicios consumidos por los individuos, las empresas o los países (Chapagain y Hoekstra, 2004).

La Figura 1 muestra la evolución de la cantidad de agua usada (HHA) por la acti-

vidad agrícola en la región, señalando una tendencia creciente. Es así que, mientras en 1980 el consumo total de agua de la agricultura ascendía a 2,7 Gm³ (1 Gm³= mil millones), para el 2008 alcanzó la cifra de 3,4 Gm³. Esto significó un crecimiento total de 18% (0,7% promedio anual). Buena parte de este crecimiento es explicado por la dinámica del consumo de agua del cultivo de caña, al pasar éste de 0,7 a 1,8 Gm³. Ello representó un crecimiento promedio anual cercano al 6%, muy superior a la dinámica de consumo de agua agrícola total. Esta situación produce, como resultado, una creciente concentración del recurso hídrico (y del suelo), en manos de un solo sector productivo: la caña de azúcar. Así, mientras en 1980 la caña consumía el 24% del agua usada por la agricultura en la región, para 2008 ya se apropiaba del 54% (Figura 1).

Igualmente en esta gráfica se puede apreciar el importante efecto de la apertura económica de los noventa en el proceso de especialización productiva de la región

Figura 1. Huella Hídrica Agrícola y de la Caña de Azúcar en el Valle del Cauca (1980-2008) (Gm³ de agua; 1 Gm³ = mil millones de m³).



Fuentes: Cálculos propios con base en información de Asocaña (varios años); CVC-Ideam (varios años) y Chapagain y Hoekstra (2004).

⁵ La Huella Hídrica de la Agricultura (HHA), resulta de la sumatoria de los Requerimientos de Agua de cada Cultivo (RACc), dividido entre el rendimiento respectivo (ton/ha) y multiplicado por la Producción (ton/año) de cada cultivo. Donde los RACc son el resultado de parámetros climáticos (evapotranspiración) y del Coeficiente de Absorción del Cultivo (Kc) [Allen et al., 1998].



hacia el cultivo de caña de azúcar, y sus efectos sobre la dinámica de uso del recurso hídrico. Es claro que este fue un factor decisivo en el incremento del consumo de agua al pasar de 0.8 Gm³ en 1990 a 1,9 Gm³ en 1996, para descender posteriormente con la caída de los precios internacionales del azúcar. Se observa al tiempo, cómo aparece una recuperación de la dinámica de consumo de agua, a partir del surgimiento del negocio del etanol, dinámica que se espera continúe en ascenso, con las políticas de incentivos a los agrocombustibles.

Apropiación del agua por parte del sector cañicultor

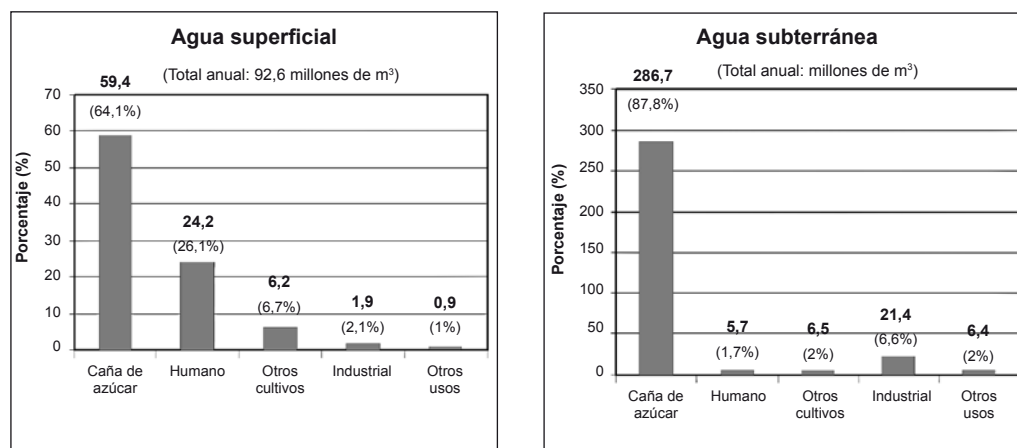
La gran dinámica de consumo de agua por parte del sector cañero ha producido una importante competencia por el recurso hídrico, la cual se acentúa en épocas de verano, y al centro y sur de la región donde se concentra la actividad cañera. Esta competencia por el recurso se extiende, además, hacia el uso del agua de los acuíferos. La relativa baja pluviosidad de la zona plana (1400 mm/año), frente a los grandes requerimientos de agua de la caña de azúcar, y la fragilidad de estos

acuíferos por sus características hidrogeológicas (Medina *et al*, 2005), ponen en riesgo la sostenibilidad del recurso hídrico tanto superficial como subterráneo en la región.

El alto nivel de concentración del recurso hídrico en manos de los cañicultores, es corroborado por la distribución de las concesiones de agua –tanto superficial como subterránea– para los diferentes usos en la cuenca del río Cauca, perteneciente al departamento del Valle del Cauca (ver Figura 2).

Así, mientras en el caso del agua superficial, el 64% del caudal asignado (92,6 millones de m³ durante 2008) fue para uso cañero, en el caso del agua subterránea este ascendió al 88% de los 327 millones de m³ captados por los usuarios durante 2008. Además, la mayor parte del agua asignada se concentra en las concesiones más grandes, las cuales pertenecen también, en su mayoría, a cultivadores de caña. Por ejemplo, el 76% del agua superficial asignada es para concesiones superiores a los 100 mil m³/año, siendo de éstas el 87% para caña de azúcar. Igualmente, para las aguas subterráneas el

Figura 2. Distribución del caudal asignado en la cuenca del río Cauca en el departamento del Valle del Cauca acorde a tipos de uso [2008] (millones de m³).



Fuente: CVC (2009). Informe 2008 MAVDT sobre las tasas de uso y concesiones. (Estimaciones propias).

Nota: Otros usos incluye: consumo animal, artesanal (pesca, etc.), comercial, deportivos, fuerza hidráulica, ornamental y usos no consuntivos⁶.

⁶ El uso consuntivo del agua es aquel que no se devuelve en forma inmediata al ciclo del agua, como el riego, mientras que la generación de energía eléctrica, mediante el turbinado del agua de un río, si la descarga es en el mismo río no es un uso consuntivo. En agricultura, el uso consuntivo es el agua que se evapora del suelo, el agua que transpiran las plantas y el agua que constituye el tejido de las plantas.



90% se asigna a concesiones superiores a este volumen, de las cuales para caña corresponden el 92% de las mismas. Esto haya, en parte, explicación por los altos costos de extracción del recurso de los acuíferos, haciendo que este tipo de asignaciones se concentre en los usuarios con mayor capacidad de pago.

De otro lado, el precio pagado por los usuarios por el acceso al agua, y en particular por el sector cañero, al compararlo con los costos de mantenimiento de estas cuencas hidrográficas y de los acuíferos, es realmente bajo. Así, mientras la Tasa de Uso de Agua (TUA) por m³ promedio para todos los usuarios era de \$24,6/m³ en agua superficial y de \$ 0,82/m³ en agua subterránea en 2008, los costos anuales promedio de mantener una cuenca hidrográfica corresponden a cerca de \$ 51/m³ (Escobar y Gómez, 2008 y Pérez y Álvarez, 2009) [ver Tabla 1]. Además, el costo promedio pagado por la TUA por los cultivadores de caña es inferior a la de los otros cultivos como se observa en esta tabla. De la misma manera, el precio que se paga por m³ de agua subterránea es bastante menor al del agua superficial, cuando la primera, y como ya se ha ano-

tado, pertenece a acuíferos de formación terciaria siendo entonces un recurso de lenta renovación. Ello hace que su costo ambiental y el de oportunidad deban ser altos, por el sacrificio que implica para la sociedad su extracción.

Este desbalance entre lo que cuesta el agua para la sociedad y el ambiente, frente a lo que se cobra, se refleja en los bajos niveles de captación de recursos financieros, a través de las TUA. Estos alcanzan cifras irrisorias: \$ 2.281 millones para el agua superficial y \$ 269 millones para el agua subterránea, significando un total de \$ 2.550 millones (US\$ 1,2 millones) para el mantenimiento de todas las cuencas hidrográficas del departamento en 2008. En términos relativos, esto representa una cuantía de \$ 62 millones por cuenca hidrográfica al año (sobre un total de 37 cuencas) y por pozo profundo de \$ 7 millones, lo cual resulta muy poco para el mantenimiento del recurso hídrico con criterios de sostenibilidad.

Bajo esta realidad, se puede decir que el sector cañero y el agrícola en general, reciben subsidios ecológicos por parte de la sociedad y de los ecosistemas donde

Tabla 1. Tasa de uso de agua y dinero recaudado según tipo de uso y por tipo de fuente en la vertiente del río Cauca dentro del departamento del Valle del Cauca (2008)⁷.

Tipo de Fuente	Caña de azúcar	Consumo humano	Industrial	Otros cultivos	Otros usos	TOTAL
Agua superficial						
Costo por m ³ (\$/m ³)	27.6	11.6	43.4	37.1	47.5	24.6
Ingresos anuales recibidos (millones de \$)	1.638	279	81	231	24	2.281
Costo mantenimiento cuenca (\$/m ³)						50.6 *
Agua subterránea						
Costo por m ³	0.84	0.61	0.68	0.81	0.95	0.82
Ingresos anuales recibidos (millones de \$)	240	3,4	14.5	231	0.03	269
Costo mantenimiento cuenca (\$/m ³ /año)						50.6 *

Fuente: CVC (2009). Informe 2008 MAVDT sobre las tasas de uso y concesiones. Estimaciones propias.

(*) Con base en Escobar y Gómez (2008) y en Pérez y Álvarez (2009).

⁷ No incluye las fuentes hídricas que corresponden a la vertiente del Pacífico. Sin embargo, estas son relativamente pocas (643 concesiones de un total departamental de 6.670); todas son superficiales; el volumen de agua concesionada es pequeña (933 mil m³ frente a 424 millones de m³ del total del departamento para 2008) y la captación de recursos de la TUA es también reducida (\$ 57 millones frente a un total de \$ 2.550 millones).



Foto: Elkin Pertuz

desarrollan sus actividades. Es acá donde aparece el concepto de pasivo ecológico o ambiental el cual puede definirse como *toda aquella obligación legal o social de pagar o incurrir en un gasto como consecuencia de un daño ambiental o un daño social, resultado del uso de los recursos naturales y del ambiente*. Este gasto tiene el propósito de devolver, en lo posible, la capacidad de las funciones ambientales (abastecedora o receptora) para continuar prestando sus servicios en forma adecuada. Cuando las actividades económicas no cubren estos pasivos ambientales, se genera una deuda ecológica, la cual equivale a una transferencia de costos ambientales desde el contaminador hacia el resto de la sociedad y de los ecosistemas.

Conclusiones

La dinámica de uso del territorio basado en el monocultivo cañero en el valle geográfico del río Cauca, genera una importante presión sobre el recurso hídrico, tanto en su función abastecedora como en la receptora, la cual se espera se incremente con el impulso al cultivo, a través de las políticas de apoyo y promoción de los combustibles de origen agrícola (etanol). En este trabajo se evidencian los riesgos que implica, para la gestión del recurso hídrico y la sostenibilidad ambiental de la región, la ampliación de la frontera agrícola cañera por todo el valle geográfico.

La apertura económica hizo que Colombia y el valle geográfico del río Cauca intensificaran su patrón de especialización hacia la producción de bienes intensivos en el uso de recursos naturales; en este caso hacia la caña de azúcar. Esta dinámica generó cinco efectos principales sobre el recurso hídrico: i) Puesto que la caña de azúcar es una usuaria intensiva de agua, la huella hídrica agrícola se incrementó de 2.8 a 3.4 Gm³ entre 1980 y 2009, aumentando las presiones sobre la oferta hídrica e intensificando los conflictos ambientales; ii) Aumentó el grado de concentración y acumulación de los derechos al agua por parte de los cañeros, tanto del agua superficial como de la subterránea. En términos de huella hídrica, el sector pasó de demandar 24% a 54% en el mismo periodo; por el lado de las concesiones de agua, la caña concentra el 64% y 84% del caudal superficial y subterráneo, asignado respectivamente en el departamento. iii) El patrón de producción agrícola de la caña de azúcar, basado en el uso intensivo de fertilizantes y pesticidas de origen químico, puede considerarse como uno de los principales factores de contaminación difusa del agua y el suelo en el valle geográfico del río Cauca, convirtiéndose este en un factor importante de impacto en la salud de los habitantes que usan agua para consumo humano del río Cauca o de sus afluentes. v) Este panorama intensificó los conflictos ecológicos por el acceso al agua



y por defenderse de los impactos generados por la dinámica productiva de la caña de azúcar.

Las soluciones a los problemas de gestión del agua en el valle geográfico del río Cauca, no pasan solo por estrategias técnico-administrativas para asignar mejor los caudales entre los diferentes usuarios, o el desarrollo de actividades en la parte alta de las cuencas para conservar la calidad y continuidad de la oferta hídrica. Debe implementarse, además, un paquete de acciones movidas por el enfoque de gestión de la demanda, que tenga como objetivo una reducción de los niveles de consumo del sector cañero, donde el mejoramiento de las eficiencias de riego, el revestimiento de los canales, la implementación de sistemas de aspersión y goteo, e incluso, el cambio de cultivos, juegan un papel importante en la estrategia de manejo del recurso hídrico.

Bibliografía

ALLEN, R.G., PEREIRA, L. S., RAES, D., & SMITH, M.. *Crop evapotranspiración – Guidelines for computing crop water requirements* – FAO Irrigation and drainage paper 56. Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome. 1998 Disponible en: <http://www.fao.org/>

docrep/X0490E/x0490e00.htm. Acceso: 4 de abril, 2010.

ASOCAÑA. Asociación de cultivadores de la caña. Varios años. Disponible en: <http://www.asocana.com.co>. Acceso: 30 de Agosto. 2010.

CHAPAGAIN, A. K. & HOEKSTRA, A.Y. *Water Footprints of Nations. Volume 1: Main Report. Value of Water, Research Report Series No. 16*, November. UNESCO-IHE, Delft, The Netherlands. 2004. Disponible en: <http://www.waterfootprint.org/Reports/Report16.pdf>. Acceso: 24 de marzo, 2010.

CVC-IDEAM. *Serie sobre evaporación estaciones hidrometeorológicas del Valle del Cauca*. Varios años.

CVC (2009). Informe 2008 MAVDT sobre las tasas de uso y concesiones. Estimaciones propias.

ESCOBAR, L. & GÓMEZ, A. *El valor económico del agua para riego: un estudio de valoración contingente*. Revista de Ingeniería de Recursos Naturales y del Ambiente, Universidad del Valle-EIDENAR, No. 6. 2008.

MEDINA, G., PÁEZ, G., VARGAS, M. C. & TAUPIN, J. D. *Estudio hidrogeológico con énfasis en hidrogeoquímica de los acuíferos en la zona sur del departamento del Valle del Cauca* (Colombia). En: VIIth IAHS Scientific Assembly VII^e Assemblée Scientifique de l'AISH: Workshop on isotope tracers and remote sensing techniques for assessing water cycle variability. 3 - 9 April, Foz do Iguaçu (Brazil) Raphain Palace Hotel. 2005.


PÉREZ, M. & ÁLVAREZ P. *Deuda social y ambiental del negocio de la caña de azúcar en Colombia*. Editorial Semillas. Bogotá, 2009. 



Foto: Ekin Perutz

Mientras en 1980 la caña consumía el 24% del agua usada por la agricultura en la región, para 2008 se apropiaba del 54%.



La crisis socioambiental del Sur de Bolívar¹

June Marie Mow²

El actual modelo de desarrollo continúa ignorando que, para tomar decisiones sobre el ordenamiento del territorio, con una clara diferenciación biogeográfica, se debe sobreponer a las capas ambiental y cultural, los mapas de las intervenciones de los sectores minero-energéticos y agroindustriales, así como cualquier tipo de intervención.

Para el impulso y dinamización del sector palmero, el gobierno nacional expidió un documento de política social y económica, Conpes 3477 de julio de 2007, en el cual se establece la necesidad de incluir “buenas prácticas de manejo y conservación ambiental”. Una tarea concreta es la zonificación de las áreas, según aptitud de suelos, en el término de seis meses. Casi cuatro años después de la expedición del Conpes 3477, la fase 1 del estudio aún está incompleta³ y no se tiene certeza sobre la realización de la fase 2. Más grave aún, por razones técnicas, en esta primera fase solo se alcanzó una resolución de 1:500.000, lejos de la exigida en el mismo documento. La precisión (resolución de 1:100.000) que se requiere para hacer un aporte efectivo al desarrollo de los municipios, solo sería alcanzada en una segunda fase⁴.

La política en curso ofrece acciones concretas para que el desarrollo de la palma en el Sur de Bolívar continúe su marcha, de forma acelerada y sin estudios comple-



Foto: June Marie Mow

Colombia, un país con una inmensa diversidad de paisajes, ecosistemas y hábitat, desde marino-costeros hasta andinos, está viviendo una profunda crisis socioambiental, como consecuencia del modelo de desarrollo implantado.

tos, generando conflictos por el uso del territorio. La mayoría de intervenciones sobre humedales, por parte de las empresas palmeras, se realiza en época seca para ir rellenando para y de esa manera no dejar huellas de la existencia de los humedales.

¹ Este artículo se basa en un estudio que la autora preparó, junto con un equipo de expertos, para Christian Aid y The Body Shop.

² Bióloga y planificadora regional. E-mail: mariemow@gmail.com

³ Aclaro que cuando la Comisión Independiente de Christian Aid y The Body Shop realizó y finalizó el estudio, la información que recibió es que las zonas aptas para el cultivo de palma de aceite no estaba concluido. Hoy en día el estudio aparece publicado de la siguiente manera: “MAVDT, IDEAM, MADR, IGAC, Fedepalma, Cenipalma, WWF, IAvH, 2009. Zonas aptas ambientalmente para el cultivo de palma de aceite en Colombia, escala 1:500.000”.

⁴ Identificación y caracterización de zonas aptas para el cultivo de la palma de aceite. IGAG, el IDEAM y Cenipalma, con apoyo técnico del WWF-Colombia, MAVDT e IAvH.



Para el impulso y dinamización del sector palmero, el gobierno nacional expidió un documento de política social y económica, Conpes 3477 de julio de 2007, en el cual se establece la necesidad de incluir “buenas prácticas de manejo y conservación ambiental”. Una tarea concreta es la zonificación de las áreas, según aptitud de suelos, en el término de seis meses. Casi cuatro años después de la expedición del Conpes 3477, la fase 1 del estudio aún está incompleta.

El Sur de Bolívar

El Sur de Bolívar es una subregión alejada de la capital del departamento, aislada debido a la pobre infraestructura vial. Cercana a la Serranía de San Lucas y de la Depresión Momposina, esta región se caracteriza por la riqueza hídrica, al limitar al oriente con el río Magdalena, al occidente con el río Cauca, al sur con el río Cimitarra y al norte con el Brazo de Loba⁵.

Es una de las áreas naturales con menor cobertura boscosa, debido a la intensidad de su ocupación para usos agrícolas y actividades extractivas (FAO-Comisión Europea, 2002⁶), razón por la cual es su restauración y recuperación prioritaria, para que cumpla su función esencial de provisión de bienes y servicios ambientales, y mantener la biodiversidad que alberga.

El área de estudio es una subregión rica en diversidad ecosistémica, que alberga una gran variedad de formaciones vegetales con asociaciones de fauna. Comprende el Magdalena Medio, caracterizado por poseer un número importante de sistemas cenagosos y fluviales; la serranía de San Lucas, con montañas y vertientes; la Depresión Momposina y La Mojana, con sus cuerpos de agua y zonas inundables.

Ausencia de una política real de uso sostenible del territorio

No se han definido claramente las reglas de juego socioambientales, con base en las limitantes y oportunidades de los bienes y servicios ambientales que suministran los ecosistemas en esta importante subregión –caracterizada por ciénagas y caños, elementos centrales del plano inundable–, y la vulnerabilidad de los humedales y ecosistemas frente a los efectos bio-geofísicos y a las condiciones climatológicas adversas. De esta manera, se ignora que los procesos sociales y las dinámicas económicas tienen un re-



En la foto, jarillón carretable que estaba construyendo una de las empresas palmeras sin permiso alguno, interviniendo de forma agresiva los humedales.

ferente territorial; por lo que podemos señalar, de forma categórica, la ausencia de una política de uso sostenible del territorio.

En el departamento de Bolívar hay 645 ciénagas con nombre, lo que corresponde al 34% de las ciénagas plenamente identificadas de todo el país (1.900), que cubren una superficie de 113.736 metros cuadrados. 3.549 ciénagas no tienen nombre, y corresponden al 26,6% sin identificar de todo el país (13.334) (Ideam, 2001)⁷. Bolívar es así el departamento con mayor número de humedales.

⁵ Vertiente del río Magdalena.

⁶ FAO-Comisión Europea (2002). Estado de la Información Forestal en Colombia. Monografía de Países. Volumen 5. Santiago de Chile.

⁷ Ideam (2001). El Medio Ambiente en Colombia. Tomo 4, El Agua. Editor Pablo Leyva. P. 128.




Foto: June Marie Mow

funcionamiento hidrológico de las ciénagas y generan procesos de colmatación⁸ y/o desecación de las mismas, transformando el hábitat y los ecosistemas, lo cual conduciría a la pérdida de biodiversidad y a la reducción de las funciones de los humedales, en términos de mitigación y control de inundaciones y la recarga del acuífero; en el mediano plazo, se prevé el incremento de la erosión. Para estas obras no hay permisos expedidos por la autoridad ambiental competente⁹.

El estudio “Zonas aptas ambientalmente para el cultivo de palma de aceite en Colombia, Programa de Apoyo al SINA II” (2009)¹⁰ muestra que esta subregión (Sur de Bolívar) no es apta para el cultivo de palma, debido a restricciones permanentes o severas en términos ambientales. Las características edafoclimáticas¹¹, ecológicas y socioeconómicas de la subregión hacen inviable el desarrollo de cultivos de palma. Según este estudio, en subregiones como la del Sur de Bolívar y la Isla Papayal¹², no se podría continuar cultivando palma africana.

Por su parte, una lectura del mapa arroja los siguientes resultados por indicador (ver Cuadro No. 1).

A modo de conclusión, la subregión Sur de Bolívar es un área clave para la prestación de servicios ambientales asociados con la regulación del recurso hídrico en Colombia, y aplica una restricción severa para el cultivo de palma. Así las cosas estamos frente a una zona crítica, por lo que cualquier proyecto de establecimiento de cultivos deberá estudiar la hidrodinámica de la planicie aluvial y los complejos cenagosos. 

La política en curso ofrece acciones concretas para que el desarrollo de la palma en el Sur de Bolívar continúe su marcha, de forma acelerada y sin estudios completos, generando conflictos por el uso del territorio. La mayoría de intervenciones sobre humedales, por parte de las empresas palmeras, se realiza en época seca para ir rellenando para y de esa manera no dejar huellas de la existencia de los humedales.

Los municipios del Sur de Bolívar no cuentan con la infraestructura mínima requerida para el desarrollo de proyectos agroindustriales. Por ello, para suplir las necesidades de este modelo agroindustrial, es inminente la construcción de una diversidad de obras, desde viales hasta sistemas de riego e hidráulicas, para irrigación durante la época seca y para drenar durante las épocas de lluvia. Estas obras afectan el

⁸ La colmatación de lagos, lagunas o embalses se produce cuando la cantidad de restos sólidos que reciben colma la capacidad de estos humedales, convirtiéndose en barrizales.

⁹ Mow, June Marie (2010). Informe Ambiental. Informe de la Comisión Independiente Conflicto de Tierras -Las Pavas- Bolívar.

¹⁰ Identificación y caracterización de Zonas aptas para el cultivo de la palma de Aceite. IGAG, IDEAM y Cenipalma, con apoyo técnico del WWF-Colombia, MAVDT e IAVH, 2009. Citado en: <http://www.cbd.int/doc/meetings/agr/rwspubio-01/other/rwspubio-01-biofuel-colombia-es.pdf>, consultado el 18 de marzo de 2010.

¹¹ Perteneciente o relativo al suelo y al clima.

¹² Op. cit., Identificación y caracterización de zonas... En el documento publicado en la página Web, se indica que en todo el departamento de Bolívar no hay zonas aptas identificadas; 88.907 hectáreas poseen limitación severa (A3) y 4.306 limitación moderada (A2).



Cuadro No. 1. Lectura del Mapa de Zonas aptas para cultivo de palma

Indicadores	Componentes	Caracterización	Grado de aptitud
Edafoclimáticos	Indicador 1 - Componente agronómico	Caracterización climática según la aptitud para el cultivo de palma de aceite.	Apto con restricción moderada. Inundaciones moderadas a leves, humedad corregible con drenaje; suelos asociados a ecosistemas intervenidos con baja susceptibilidad a la degradación y bajo valor de conservación de ecosistemas naturales.
	Indicador 2 - Componente agronómico	Caracterización edafológica.	No apto permanente. Pantanos y cuerpos de agua.
	Indicador Global - Componente agronómico	Caracterización edafoclimática.	No apto permanente. Pantanos y cuerpos de agua.
Ecológicos	Indicador 1 - Componente ecológico	Grado de viabilidad para la transformación del territorio colombiano por cultivos de palma de aceite, 2009.	Restricción Moderada. Áreas que no presentan valores críticos o significativos o que bien presentan alta incertidumbre por información incompleta o de baja precisión espacial.
	Indicador 2 - Componente ecológico	Distribución potencial de especies de fauna (mamíferos y anfibios) en Colombia, reportadas al 2009, en alguna categoría de conservación de la UICN.	Restricción Moderada. Áreas que no presentan valores críticos o significativos o que bien presentan alta incertidumbre por información incompleta o de baja precisión espacial.
	Indicador 3 - Componente ecológico	Valoración de los ecosistemas naturales por su estado de conservación, riesgo y singularidad en Colombia, 2009.	Restricción severa - restricción permanente. Áreas que presentan características que restringen el desarrollo de cultivos de palma sin que se hayan encontrado argumentos específicos para ser excluidas en su totalidad (valores críticos o significativos en cada variable).
	Indicador 4 - Componente ecológico	Áreas clave para la prestación de servicios ambientales asociados con la regulación del recurso hídrico en Colombia.	Restricción severa. Áreas que presentan características que restringen el desarrollo de cultivos de palma sin que se hayan encontrado argumentos específicos para ser excluidas en su totalidad (valores críticos o significativos en cada variable).
	Indicador Global - Componente ecológico	Grado de favorabilidad ó restricción desde la perspectiva ecológica para el cultivo de aceite de palma en Colombia.	Restricción severa - Restricción Permanente.
Socio-económicos	Indicador 1 - Componente socioeconómico	Limitaciones y restricciones por regulación del territorio.	Sin favorabilidad conocida
	Indicador 2 - Componente socioeconómico	Favorabilidad por contexto social.	Favorabilidad Baja. Territorios que en su conjunto se encuentran alejados a más de 15 kilómetros de infraestructura vial, con bajos niveles de seguridad e institucionalidad y a más de 30 Km de centros de consumo y puertos de exportación.
	Indicador 3 - Componente socioeconómico	Favorabilidad por competitividad.	Favorabilidad Baja. Territorios que en su conjunto se encuentran alejados a más de 15 kilómetros de infraestructura vial, con bajos niveles de seguridad e institucionalidad, y a más de 30 km de centros de consumo y puertos de exportación.
	Indicador 4 - Componente socioeconómico	Favorabilidad socioeconómica.	Favorabilidad Baja.



Modelos de desarrollo agrario y conflictos socioambientales

El caso de las Pavas (Bolívar, Colombia)¹

Mario Alejandro Pérez-Rincón²



Foto: Mario Pérez

El 14 de julio de 2009 se realizó la expulsión, mediante acción policial, en la finca “Las Pavas”³, de 123 familias campesinas que habían ocupado de 1994 a 2003 el predio, dado el estado de abandono en que se encontraba. El “caso” Las Pavas apareció ante la opinión

pública como una disputa entre más de cien familias de campesinos desplazados de sus tierras y una de las grandes empresas agroindustriales de Colombia, Dabon, interesada en expandir sus cultivos de palma de aceite.

¹ Este escrito se basa, parcialmente, en el Informe de la Comisión Independiente para el caso de Las Pavas, del cual el autor fue miembro.

² Profesor Universidad del Valle, Instituto Cinara, Cali, Colombia. mario.perez@correounivalle.edu.co

³ La finca Las Pavas es un predio de 2.842 hectáreas, ubicado en el corregimiento de Buenos Aires, municipio El Peñón, centro-sur de Bolívar. La zona tiene una fuerte influencia de los municipios de Regidor y Río Viejo (Bolívar), los cuales se encuentran en la Isla Papayal.



El otro modelo, basado en la economía campesina de pequeños propietarios, dirigido al autoconsumo y a satisfacer la demanda interna, más en el nivel local y regional que en el nacional, no usa intensivamente recursos naturales, es un soporte importante para la seguridad y la soberanía alimentaria, ayuda a preservar las costumbres y tradiciones de las comunidades, lucha por mantenerse.

En ese mismo año (2009) se inicia el hostigamiento por parte de grupos paramilitares a los campesinos, quienes continúan la ocupación en forma intermitente, desarrollando algunas actividades económicas. En 2006, los campesinos solicitan extinción de dominio al Incoder, el cual lleva a cabo una visita y presenta posteriormente un informe de viabilidad. En marzo de 2007, el consorcio El Labrador, conformado por la empresa Tequendama del grupo Daabon y Aportes San Isidro, compran la finca al propietario que la había abandonado, iniciando el proceso jurídico para expulsar a los campesinos, lo cual se logra en julio de ese mismo año.

Este resultado de las gestiones jurídicas del consorcio, se obtiene extrañamente pasando por encima del proceso de extinción de dominio, ya iniciado por el Incoder. Precisamente, esto fue lo que permitió reabrir el caso, a través de una decisión de la Corte Constitucional, el pasado mes de abril. Esta sentencia posibilita reiniciar el proceso de extinción de dominio. El proceso es el resultado de una acción de tutela interpuesta por Asocab, organización que agrupa a los campesinos de Buenos Aires desplazados de la finca Las Pavas. Las implicaciones de este conflicto han trascendido el nivel nacional, puesto que en ella ha estado vinculado Daabon, una de las grandes compañías productoras de aceite del país, proveedora de la reconocida cadena europea de artículos para el cuidado del cuerpo, *The Bodyshop*. Dicho escenario llevó a que esta disputa estuviera permanentemente en la palestra pública, acompañada por una gran difusión en los medios de comunicación, y por diversas campañas impulsadas por los movimientos sociales, en distintas ciudades de Colombia y Europa.

Modelos de desarrollo agrario y conflictos socioambientales

El conflicto de Las Pavas no es resultado solo de una disputa por tierra entre dos actores socioeconómicos, con diferentes racionalidades; ni resultado solo de



Los vacíos institucionales permiten que la ocupación del territorio por parte del monocultivo palmero se haga con métodos altamente agresivos con los ecosistemas.

la disputa política entre los palmeros y las organizaciones que han apoyado a los campesinos que ocupaban la tierra en Las Pavas. Más bien, estas disputas reflejan y son resultado del enfrentamiento entre dos modelos de desarrollo rural. El primero, promueve el desarrollo del capitalismo en el campo, a través de grandes empresas agroindustriales cultivadoras de palma, o de otros productos, que buscan aprovechar las ventajas comparativas, explotando intensivamente los recursos naturales, a través de altas dotaciones de capital. Pero igualmente, este modelo se extiende hacia la minería a gran escala y a cielo abierto, a través de las grandes empresas transnacionales, en contraste con la pequeña minería de socavón o de río, por medio de cooperativas o de pequeños mineros⁴.



Foto: Mario Pérez

El otro modelo, basado en la economía campesina de pequeños propietarios, dirigido al autoconsumo y a satisfacer la demanda interna, más en el nivel local y regional que en el nacional, no usa intensivamente recursos naturales, es un soporte importante para la seguridad y la soberanía alimentaria, ayuda a preservar las costumbres y tradiciones de las comunidades, lucha por mantenerse. Este modelo combina las actividades agrícolas con las de recolección y pesca. No tiene ningún respaldo del Estado y adolece de una política sectorial que le permita su sostenibilidad en el tiempo, para contribuir a mejorar la calidad de vida de los campesinos vinculados a él, importantes bastiones para la conservación de ecosistemas estratégicos. Por el contrario, se diría que el Estado lo considera símbolo de atraso y de premodernidad, por lo que promueve su desaparición.

Paralelamente, en la región subsiste un tercer modelo de desarrollo rural y agrícola, que convive con los otros dos, y que es amenazado por igual por el modelo agroindustrial exportador. Es el vinculado a la ganadería extensiva, negocio caracterizado por grandes propiedades de tierra, y afectado por el conflicto armado. Este modelo ha convivido con la pequeña propiedad más fácilmente, pues en ambos sistemas la maximización del uso del territorio no ha sido prioritaria.

En contextos de economías cerradas, la renta del suelo y los ingresos ganaderos eran suficientes para acumular grandes volúmenes de dinero y vivir cómodamente. Por ello, no usaban en forma intensiva los recursos naturales, y aunque contribuyó al deterioro ambiental de las regiones, no lo hizo tan intensamente como la actividad palmera, en tan corto tiempo. La actividad ganadera extensiva pudo convivir en mejor forma con humedales, caños, bosques, biodiversidad,

Este modelo es altamente excluyente y se encuentra soportado por una estructura económico-técnica-institucional, que garantiza en buena medida el éxito del mismo, a través de una consolidada red de apoyo, que enlaza los diferentes eslabones de la cadena productiva, no solo en el ámbito nacional, sino en el internacional, incluyendo una estructura de subsidios directos e indirectos que contribuyen a su viabilidad. Este modelo busca incluir algunos pequeños propietarios campesinos, a través de diferentes esquemas, como las alianzas productivas o la palma campesina, que resultan marginales en este gran negocio.

⁴ Al respecto, el profesor Darío Fajardo plantea lo siguiente: “El modelo promovido por la política agraria colombiana del siglo XXI se ha encaminado a consolidar un proyecto económico de articulación con el mundo exterior, en particular con EE.UU., para lo cual el tema de “la seguridad democrática” y la “confianza inversionista” son condiciones para el afianzamiento del sector exportador, representado por hidrocarburos, minerales y agrocombustibles, complementado con otros cultivos permanentes (café, cacao, caucho y algunos frutales) y el renglón del turismo (Fajardo, D. 2010. *Territorios de la agricultura colombiana*. Universidad Externado de Colombia, Bogotá).



la palmicultura se desarrolla en una economía abierta, dirigiendo su producción hacia los grandes mercados nacionales e internacionales, lo cual obliga a maximizar la renta del suelo para ser competitiva. Por la misma razón, es propensa a disminuir los costos laborales y a externalizar costos ambientales, generando altos impactos ecológicos y un impacto fuerte en el paisaje.

al tiempo que con la economía campesina.

Contrariamente, la palmicultura se desarrolla en una economía abierta, dirigiendo su producción hacia los grandes mercados nacionales e internacionales, lo cual obliga a maximizar la renta del suelo para ser competitiva. Por la misma razón, es propensa a disminuir los costos laborales y a externalizar costos ambientales, generando altos impactos ecológicos y un impacto fuerte en el paisaje. Esta realidad hace subir el precio de la tierra, generándose varios efectos que se retroalimentan: Incentivos para vender la tierra por parte de campesinos y propietarios en general; necesidad de cultivar productos que correspondan a los mayores precios del suelo; cambios en el uso del territorio (de ganado, pequeños y medianos cultivos comerciales y pequeña producción campesina, a palma); expulsión de campesinos hacia las cabeceras municipales o las grandes ciudades; disminución de la oferta alimentaria local y encarecimiento de los productos básicos de origen agrícola; cambios en el modo y en los medios de vida de las personas (de campesinos a asalariados, jornaleros o desplazados económicos).

Expansión del modelo agroindustrial palmero e impactos en la región y en Las Pavas

El conflicto es resultado de la puesta en marcha de una activa política de agronegocios, que ha sido aprovechada por los empresarios palmeros para desarrollar sus actividades. Además de las políticas generales de apoyo al sector, se plantean para la zona una serie de proyectos que buscan disminuir los costos de transacción y de comercialización del producto: Zona Franca de Regidor (Bolívar), la cual facilitará la construcción de una procesadora de aceite; puente entre Regidor y La Gloria (Cesar); mejoramiento del sistema de puertos sobre el río Magdalena, etc. Así, el contexto internacional, la política nacional y los proyectos mencionados, junto a las buenas características del suelo y el clima para el cultivo, generan los sufi-

cientes incentivos para que el sector privado desarrolle su proyecto palmero en la región, comprando tierras ganaderas y pequeñas fincas campesinas, apropiándose de territorios comunales como playones y humedales y promoviendo Alianzas Productivas con grandes ganaderos y pequeños campesinos para el cultivo de palma.

Estas actividades se desarrollan en un espacio ambiental aún bastante rico (principalmente en ecosistemas hídricos⁵ y bosques), el cual genera las condiciones para la existencia de una vasta y variada fauna de aves, anfibios, mamíferos, peces e insectos que son amenazados por la canalización y desecamiento de caños y humedales; la construcción de grandes jarillones y caminos carretables; y la tala de importantes extensiones de bosques para la ampliación de la frontera agrícola. Esto amenaza, por otro lado, la seguridad y soberanía alimentaria de los habitantes de la zona, que en sus actividades recolectoras se surten de peces y otros animales para su consumo, estrechando a su vez el espacio agrícola para cultivar sus alimentos en playones de uso comunitario o en algunos espacios libres de las fincas ganaderas. Este avance del cultivo palmero se produce en un contexto de vacío institucional, tanto en la parte ambiental, como en la de protección social, en donde las autoridades municipales de El Peñón aparecen como “combidados de piedra”.

Hay otras condiciones socio-institucionales en la región, que facilitan la expansión del modelo palmero, y algunas de estas condiciones, que han convertido la isla de Papayal en una zona promisorias para la implantación del monocultivo de palma aceitera, son: la existencia de tierras de baldíos nacionales; tierras de campesinos poseedores y tenedores sin títulos; región de campesinos sin tierra; tierras de usos comunales como los playones; tierras “baratas” fácilmente apropiables; tierras planas con posibilidades de mecanización;

⁵ Humedales y caños.



presencia de grupos al margen de la ley, entre otros. Por otra parte, los vacíos institucionales permiten que la ocupación del territorio por parte del monocultivo palmero se haga con métodos altamente agresivos con los ecosistemas, a través del arrasamiento con maquinaria agrícola y motoniveladoras de las capas vegetales, de sabanas, rastrojos y bosques secundarios, y la posterior quema para la “civilización”; y la nivelación de los suelos para sembrar palma de aceite. Ello incluye, además, la desecación de humedales, la canalización de caños, la construcción de trinchos y carillones, que afectan la interconexión de los ecosistemas hídricos que abundan en la región. Pero con esta intervención, destruyen el hábitat de donde ha obtenido la comunidad de la zona, los medios de vida para subsistir.

Los campesinos del Sur y Centro de Bolívar, incluyendo la isla de Papayal y Las Pavas, han desarrollado medios de vida diversos, que implican adaptaciones permanentes, en respuesta al cambiante ambiente en que viven. Las estrategias utilizadas para hacerse a estos medios de vida incluyen producción agropecuaria en pequeña escala, en área de sabanas y playones comunales y en predios de otros campesinos, a través del sistema de aparcería, o en áreas de predios privados con ganadería extensiva, producción de especies menores y hortalizas en áreas cercanas a los domicilios, actividades de pesca y recolección de frutos silvestres. Hoy, la extensión del cultivo de palma es una amenaza creciente que incrementa la vulnerabilidad de las comunidades, amenazando las estrategias de medios de vida que la población tiene para sobrevivir en la isla de Papayal y en la localidad de Buenos Aires.

En forma contraria, las grandes fincas ganaderas desligadas de las presiones de la maximización de beneficios, junto a la gran oferta de alimentos de los ecosistemas relativamente conservados de la región de Las Pavas y de la isla de Papayal,

permitieron subsistir a los campesinos sin tierra que no requerían títulos de propiedad.

A modo de conclusión

Como lo ha señalado con claridad el Informe de la Comisión Independiente por el Conflicto de Tierras en el caso Las Pavas⁶, este caso permite evidenciar que la política de expansión del cultivo de palma, que impulsa el Gobierno nacional, ha carecido de una rigurosa evaluación socioambiental estratégica, que permita identificar los principales impactos que estos megaproyectos tienen en el ámbito regional y local. La implementación de esta política no ha tenido una adecuada planeación por parte de las entidades nacionales, regionales y locales que posibiliten un mayor control al desarrollo palmero y el establecimiento de mecanismos que generen una mejor distribución de los beneficios y un mayor control de los impactos. Esta política debe excluir del desarrollo del cultivo las áreas con vocación forestal y de conservación, los territorios comunales y las áreas donde la seguridad y la soberanía alimentaria sean estratégicas para el país y las regiones.

En el caso de Las Pavas y de la isla de Papayal es claro que buena parte de las actividades tradicionales que desarrollan los campesinos de la zona, para garantizar su seguridad alimentaria y de subsistencia, dependen de los bienes y servicios ambientales provistos por los humedales. Ello está amenazado por la expansión descontrolada del monocultivo palmero. Por tal razón, es fundamental la conservación de las funciones ecológicas y ambientales del complejo cenagoso y de las áreas boscosas presentes en el área para garantizar los medios de vida de estas comunidades.

El contexto internacional, la política nacional y los proyectos mencionados, junto a las buenas características del suelo y el clima para el cultivo, generan los suficientes incentivos para que el sector privado desarrolle su proyecto palmero en la región, comprando tierras ganaderas y pequeñas fincas campesinas, apropiándose de territorios comunales como playones y humedales y promoviendo Alianzas Productivas con grandes ganaderos y pequeños campesinos para el cultivo de palma.



⁶ Vargas, R., Mow, J. M., Pérez, M. y Rivas, A. (2010). Informe Comisión Independiente Conflicto de Tierras Las Pavas (Bolívar, Colombia). Este informe fue financiado por Christian Aid y Body Shop.



La Corte declara inconstitucional las reformas del Código Minero

Corte Constitucional - Comunicado No. 21, mayo 13 de 2011 (aparte)

I. Sentencia c-366/11 (mayo 11) - M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

Las reformas introducidas al Código de Minas exigían la realización de una consulta previa a las comunidades indígenas y afrodescendientes, por tratarse de medidas legislativas que las afecta de manera directa.

I. Norma acusada: Ley 1382 de 2010 (febrero 9). Por la cual se modifica la Ley 685 de 2001, Código de Minas

2. Decisión

Primero.- Declarar INEXEQUIBLE la Ley 1382 de 2010, “Por la cual se modifica la Ley 685 de 2001 Código de Minas”.

Segundo.- Diferir los efectos de la inexequibilidad declarada por el término de dos (2) años, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

3. Fundamentos de la decisión

La Corte reafirmó el derecho constitucional de las comunidades étnicas tradicionales, a la consulta previa de las medidas legislativas y administrativas que las afecten. Este derecho tiene fundamento en el artículo 6° del Convenio 169 de la OIT, el cual forma parte del bloque de constitucionalidad, en virtud del artículo 93 de la Carta Política, norma que impone a los gobiernos el deber jurídico de garantizar la participación de dichas minorías en los asuntos que las afectan. A su vez, el derecho constitucional a la consulta previa también encuentra justificación constitucional en el mandato superior de reconocimiento y protección de las minorías étnicas. De manera específica, el parágrafo del artículo 330 de la Constitución, consagra que la explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas, y ordena que en las decisiones que se adopten en relación con esa explotación, el gobierno debe propiciar la participación de los representantes de las respectivas comunidades.

La jurisprudencia ha precisado que la condición que debe cumplirse para que a una medida legislativa o administrativa le sea imponible el deber de adelantar la consulta previa, consiste en que la política correspondiente afecte directamente a las comunidades diferenciadas. Esta incidencia directa se verifica en tres escenarios: (i) cuando la medida tiene por objeto regular un tópico que por expresa disposición constitucional, debe ser sometido a procesos de decisión que cuenten con la participación de las comunidades étnicas, como sucede con la explotación de los recursos naturales; (ii) cuando a pesar de que no se trate de estas materias, el asunto regulado está vinculado con elementos que conforman la identidad particular de las comunidades diferenciadas; (iii) cuando a pesar de tratarse de una medida de carácter general, regula sistemáticamente materias que conforman la identidad de las comunidades étnicas tradicionales, por lo que puede generarse bien una posible afectación, un déficit de protección de los derechos de las comunidades o una omisión legislativa relativa que las discrimine.

La Corte recordó que si bien el procedimiento de consulta previa corresponde determinarlo a cada Estado, el Convenio 169 de la OIT fija unas pautas generales sobre las condiciones que debe cumplir, relativas a su adelantamiento de buena fe y de manera apropiada a las circunstancias particulares, con la finalidad de llegar a un acuerdo acerca de las medidas propuestas. Por su parte, el desarrollo jurisprudencial sobre la materia ha identificado unas características propias de dicho procedimiento, las cuales se sintetizan en la sentencia C-175/09. Al mismo tiempo, reiteró que aunque la consulta previa a las comunidades étnicas en los asuntos que las afectan directamente, es obligatoria, no lo son en la misma medida, las opiniones, conceptos o posiciones que se adopten por dichas comunidades respecto de la medida consultada, ya que en últimas es el Congreso y el Gobierno los que tendrán la última palabra al adoptar la decisión que a bien consideren, después de escuchar a los representantes de las comunidades consultadas.

Después de examinar los antecedentes del respectivo proyecto y hacer un recorrido por el articulado de la Ley 1382 de 2010, la Corte encontró que aunque contiene reformas puntuales al Código de Minas, se trata de una normatividad que responde a un propósito específico de modernización de la legislación minera, mediante instituciones y procedimientos que permitan: (i) el aprovechamiento de recursos mineros de manera competitiva; (ii) facilitar y ampliar la inversión, incluso de origen extranjero, en la actividad minera del país; (iii) formalizar las actividades mineras existentes y tecnificar las modalidades tradicionales y artesanales de explotación; (iv) incidir en el crecimiento económico y la superación de la pobreza; y (v) lograr conciliar la actividad minera con el desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente. Las materias objeto de reforma versan, entre otros, sobre reformulación del procedimiento para la entrega de concesiones mineras; reglas sobre reservas especiales de explotación y formalización de minería artesanal; preceptos sobre zonas excluidas de la minería por razones ambientales; normas técnicas sobre incidencia ambiental de proyectos mineros; régimen de prórrogas de contratos de concesión; disposiciones sobre obtención, trámite y requisitos de la licencia ambiental para proyectos mineros y condiciones de constitución de servidumbres para la exploración y explotación; competencias y trámite para la conformación de las áreas de integración minera y el régimen sobre contraprestaciones y sanciones relacionadas con las citadas actividades de exploración y explotación.

La gran minería de carbón en el Cesar

Más que locomotora... ¡aplanadora!

Adanías Quintero¹

La Jagua de Ibirico está ubicada en el centro del departamento del Cesar, en el pie de monte de la Cordillera Oriental, a 125 kilómetros de la ciudad de Valledupar, su capital. El municipio de La Jagua de Ibirico limita al norte con el municipio de Becerril, al sur con el municipio de Chiriguaná, al este con la República Bolivariana de Venezuela, y por el oeste con el municipio de El Paso. Estos cuatro municipios vecinos integran el corredor minero en la subregión centro del Cesar.

La Jagua consta de tres corregimientos y 36 veredas, con una población cercana a los treinta mil habitantes. Se trata de un municipio de vocación agropecuaria, donde se dieron los primeros inicios de la minería del carbón en el Cesar. Fue así

como, en los años ochenta, se inició la pequeña minería, en la cual muchos *jagüeros* vieron una oportunidad laboral que, sin lugar a dudas, contribuiría a mejorar la calidad de vida de sus familias. Sin embargo, con el inicio de la minería a gran escala, en la década de los noventa, las riquezas del carbón pasaron de ser signo de prosperidad y desarrollo, a maldición, para la gran mayoría de habitantes de la región.

Algunos de los impactos sociales de mayor cuantía, generados por la gran minería del carbón en los municipios mineros del Cesar son:

- Expulsión por la fuerza de miles de personas que vivían de la minería artesanal.



¹ Dirigente campesino de la Jagua de Ibirico. E-mail: adanquin@hotmail.com



- Falta de oportunidad laboral para los nativos en las empresas multinacionales, que hoy explotan el carbón.
- Llegada permanente de emigrantes al municipio, en busca de oportunidades de trabajo, protagonizando procesos de invasiones en predios, por fuera del Plan de Ordenamiento Territorial, y con ello el colapso en las redes de alcantarillado, agua potable y electrificación.
- Incremento en la delincuencia común y la prostitución infantil, encarecimiento del costo de vida; corrupción en la administración pública.
- Pérdida de arraigos culturales, violencia y desplazamiento forzado de más de 700 familias campesinas en el municipio de la Jagua de Ibirico.
- Deterioro progresivo en la salud de miles de cesarenses, por diferentes enfermedades relacionadas con infecciones respiratorias (fibrosis, neumoconiosis, silicosis, bronquitis, neumonía) y algunas enfermedades de la piel producidas por la contaminación que genera la actividad minera.

Todos estos impactos no han sido, sin embargo, tenidos en cuenta ni por las empresas mineras, ni por el Gobierno colombiano.

80 mil hectáreas de tierra están intervenidas por la gran minería del carbón en el centro del Cesar, la mayoría de ellas en el municipio de la Jagua de Ibirico. Esto ha obligado a centenares de familias campesinas a vender, a menos precio, sus parcelas a las multinacionales Drummond, Glencore, Coalcorp, Norcarbón S.A., Goldman Sachs y la Vale, propietarias del carbón en el Cesar. Según Miguel Rivero, quien fuera presidente de la Junta de Acción Comunal de la desaparecida vereda Mechoacán, en la Jagua de Ibirico, el acoso de la empresa norteamericana Drummond, sobre las mas de cien familias campesinas que vivían en esa vereda, ubicada en el área de influencia de esta empresa multinacional fue tanta, que estas familias terminaron cediendo a la pretensión de la Drummond de quedarse con esas tierras ricas en carbón, pagando por ellas precios irrisorios.



Miguel Rivero considera “que la comunidad de Mechoacán fue desplazada, pero no por los grupos armados ilegales, sino por la empresa Drummond”. Y agrega que muchas de las personas que salieron de esta vereda lo hicieron con graves problemas de salud, debido a la contaminación que la empresa generaba permanentemente, siendo ésta una de las causas principales por la cual los habitantes de Mechoacán se vieron obligados a tener que vender sus parcela, en contra de su propia voluntad.

Pero no solamente la comunidad de Mechoacán ha tenido que sufrir esas violaciones; el mismo caso lo están viviendo los moradores de la vereda el Prado, quienes han sido acorralados por la empresa Glencore y el In-coder. Dicha empresa y el Instituto Colombiano de Reforma Rural se pusieron de acuerdo para obligar a los campesinos a entregarle



Foto: Adaniés Quintero

Las multinacionales Drummond y Vale tramitan ante el Ministerio del Ambiente la licencia ambiental que les permitirá explotar carbón a cielo abierto en Cerro Largo (La Jagua de Ibirico), explotación que pondrá en riesgo la existencia del río Sororia, fuente hídrica que suministra el vital líquido para el acueducto de este municipio.

sus tierras a esta multinacional a precios insignificantes, valiéndose de la fuerza pública. Así, han utilizado la violencia para presionar a estos campesinos, quienes se resisten a que los expropien del derecho a sus tierras.

De igual manera, los moradores de los caseríos el Hatillo y Plan Bonito (municipio de El Paso), se encuentran asediados por las multinacionales mineras. Gigantescos botaderos de material estéril están siendo construidos casi encima de sus casas; el agua que consumen estos pobladores está contaminada por las nubes tóxicas, formadas del polvillo del carbón y los gases liberados por las permanentes voladuras realizadas por estas empresas, lo que

ha ocasionado un deterioro progresivo en la salud de estas personas que no tienen siquiera el derecho a emplearse en esas empresas.

El Ministerio del Ambiente expidió la resolución 0970 del 20 de mayo del 2010, mediante la cual le exige a las multinacionales mineras el inmediato reasentamiento de estas comunidades, incluyendo el corregimiento de Boquerón (municipio de la Jagua de Ibirico), que hace más de una década viene sufriendo problemas por la contaminación de la actividad minera. Sin embargo, estas empresas (algo nada raro en ellas), han apelado dicha resolución, y amenazan con no acatarla, a sabiendas de que eso



no les impedirá seguir recibiendo concesiones, dado que, afortunadamente para ellas, cuentan con un Gobierno nacional cómplice de la barbarie que vienen cometiendo en contra de los moradores de esta región del país.


Otro agravante de la gran minería en el Cesar es la amenaza que ésta representa para el recurso hídrico, ya que las empresas mineras han intervenido importantes fuentes hídricas en el corredor minero. Las desviaciones de los cauces de los ríos Calenturitas, San Antonio y El Pajui, por parte de estas empresas, han ocasionado efectos gravísimos en el recurso hídrico. Decenas de manantiales y pequeños afluentes han sido borrados por la actividad minera.

El río Tocuy, importante fuente hídrica que sirve de límite entre los municipios de La Jagua de Ibirico y Becerril, ha sido convertido por la multinacional Glencore en canal de drenaje, por el cual evacúan las aguas que extraen de los enormes socavones de explotación minera, aguas contaminadas con derivados de hidrocarburos (grasas, aceites para motor, entre otros) y residuos tóxicos derivados de explosivos utilizados en la minería, son vertidas sin tratamiento a la fuente hídrica. Asimismo, enormes montañas de material estéril son construidas dentro del perímetro de este río. Es claro que el impacto ambiental que generan las empresas mineras en el recurso hídrico del Cesar es de grandes proporciones. Pero lo más preocupante, es que aunque el Ministerio del ambiente tiene total conocimiento de todas estas irregularidades cometidas por las empresas mineras, en una franca violación a las normas ambientales, sigue entregando nuevas licencias de explotación, con lo cual estas empresas seguirán perpetuando estos crímenes ambientales.

Todas estas son razones suficientes que nos llevan a diferentes organizaciones sociales del departamento del Cesar a unirnos por la defensa de nuestro territorio, hoy

amenazado por las multinacionales del carbón.

Nuestra experiencia como líderes comunales, representantes de diferentes organizaciones sociales en el municipio de la Jagua de Ibirico, ha sido de lucha permanente por defender los derechos constitucionalmente reconocidos de los ciudadanos (derecho a la tierra, al agua, al ambiente sano, a la seguridad alimentaria, al empleo digno, entre otros). Estas luchas se vienen fortaleciendo con el trabajo constante, por generar conciencia frente a los problemas de la gran minería, trabajo que venimos realizando muchas personas en todo el corredor minero, y para lo cual estamos mirando la posibilidad de crear en el departamento del Cesar un frente común de resistencia, capaz de enfrentar la amenaza que representa la gran minería para el pueblo del Cesar. Para este propósito contamos con líderes políticos, sociales, campesinos, docentes, estudiantes y sindicatos, entre otros.

Somos conscientes de que no se trata de una tarea fácil, en un país absorbido por el neoliberalismo y el libre comercio (sistema que acabó con los medios de producción nacionales, y que hoy justifica la gran minería como única vía de salvación económica para los colombianos). En este contexto, suena una locura proponer alianzas que nos ayuden a lograr el descarrilamiento de la locomotora minera, que más que parecerse a una locomotora, a nosotros nos parece una aplanadora. 



Macoripaz, mujeres construyendo alternativas de vida, en medio del conflicto

Macoripaz¹

El Municipio de Riosucio se encuentra ubicado en la parte norte del departamento del Chocó, en la subregión conocida como el Urabá (Darién chocono). La cabecera municipal está situada sobre la margen derecha del río Atrato, en un terreno bajo e inundable en épocas de lluvia. La Fundación Social de Mujeres Riosuceñas Construyendo Paz, Macoripaz, nace en el año 2003, debido al enfrentamiento armado que padece la región.

La base económica del municipio está constituida por varias actividades que son fuente de ingreso y/o empleo, entre las que sobresale la explotación forestal. Los bosques localizados en este municipio, en las últimas cuatro décadas, han estado sometidos a una importante explotación, debido al alto valor comercial que presentan especies como el cativo, el guino, el pino amarillo, el abarco, el roble, el cedro, el caracolí, etc. Presenta, además, gran productividad encontrándose volúmenes superiores a los 100 m³ por hectárea. En los últimos 25 años, la mayor parte de los ingresos de los habitantes provienen de la actividad forestal.

En estos suelos planos aluviales, inundables y no inundables, de mediana fertilidad, se produce maíz, plátano, arroz, yuca, frijoles, ajonjolí, ñame, etc. Con estos productos se abastece el mercado local, y los excedentes son exportados a Turbo, Cartagena, Apartadó, Chigorodó y Carepa.

El municipio vive principalmente de la explotación agrícola, forestal y pecuaria, sien-



Foto: Fundación Macoripaz

Un grupo de mujeres desplazadas, algunas de ellas viudas por la violencia, quienes por el conflicto pasaron a ser madres cabeza de familia, tuvieron la idea de organizarse y empezar a hacer actividades, con el fin de recolectar fondos para ayudarse y ayudar a otras familias.

do la actividad que más personas ocupa y más ingresos genera. Algunas otras actividades primarias son la ganadería extensiva y el cultivo de palma africana. Las familias afrocolombianas, mestizas y mulatas instaladas en Riosucio, debieron dejar sus sitios de origen para salvar sus vidas.

Cómo hemos enfrentado el conflicto armado

Las cuencas del río Truandó, Salaquí, Cararica, y las riveras del río Atrato, en su parte baja, sufrieron del flagelo de la vio-

¹ Fundación Social de Mujeres Riosuceñas Construyendo Paz. E-mail: macoripaz@hotmail.com.

lencia. Este fenómeno llevó a que muchas familias tuvieran que asentarse en la cabecera del municipio de Riosucio, padeciendo problemas de hacinamiento y desempleo, así como la falta de educación para sus hijos, hambre y enfermedades, a causa del desplazamiento forzado que tuvieron que sufrir las familias provenientes de las diferentes cuencas antes mencionadas. Estas familias tuvieron que llegar a la cabecera municipal y buscar como sitio de refugio casas de los familiares y escuelas.

La situación de desarraigo y la ausencia de oportunidades ocasionaron preocupación en las madres, los jóvenes y en la comunidad, en general, al no saber qué hacer ante la falta de un hogar, de comida, de trabajo, de salud para los niños, que son los que más sufren en las situaciones de hacinamiento. Era tal el desespero y la falta de apoyo que muchas jovencitas vendían su cuerpo, viendo en esta la única forma de conseguir el sustento para sus hogares.

Los jóvenes que querían cumplir el papel de padres se desesperaban aún más, sabiendo que todo lo que esta guerra ha provocado son muertes, angustia, desespero, impotencia, desarraigo de las tierras, pérdida de la propia cultura y dependencia total a las pocas ayudas estatales que llegan.

Por todas estas dificultades mencionadas, un grupo de mujeres desplazadas; entre ellas viudas por la violencia, quienes por el conflicto pasamos a ser madres cabeza de familia; tuvimos la idea de organizarnos y empezar hacer actividades para recolectar fondos para ayudarnos en nuestras casas y ayudar también a nuestras familias.

Como no contábamos con recursos económicos, cada miembro aportaba de lo que tenía en la casa. La primera actividad fue un arroz de leche, para lo cual unas mujeres aportaban el arroz, otras la leche, la canela, el azúcar, y así se completaba la lista de ingredientes. Una vez preparado el arroz con leche salimos a venderlo en las calles, en locales comerciales e incluso en las casas de los amigos. Esta primera

actividad fue un éxito porque había mucho entusiasmo, energía positiva y ganas de salir adelante.

Luego de la primera actividad, y ante el éxito experimentado, surgió la idea de continuar con las ventas; decidimos hacer pasteles, sancochos, rifas, entre otros. De esta manera fuimos creciendo poco a poco, pero con perseverancia empezamos a ser reconocidas, por Dios primeramente, y después por la comunidad riosuceña. Entonces empezó a surgir la curiosidad de otras mujeres que querían hacer parte de nuestra empresa. Donde habíamos empezado 15 mujeres, se unieron unas 70, y así fuimos creciendo hasta alcanzar un número de 450 mujeres asociadas a la Fundación social Macoripaz, haciendo un trabajo social continuo.

Macoripaz está constituido por un equipo de trabajo interdisciplinario, conformado por una junta directiva con sus respectivos dignatarios (Presidente, vicepresidente, secretaria, tesorera, contadora, director ejecutivo, coordinador social, delegado de proyectos especiales, de emprendimiento, de salud, deportivo, cultural y educativo). Con estos colaboradores, y con el apoyo de muchas instituciones, logramos el premio más codiciado por las instituciones sociales: El Premio Nacional de Paz, versión 2010, a la vez que fuimos ganadores del premio al mérito solidario “Antena de Oro”, en el departamento de Antioquia (región de Urabá, municipio de Apartadó), mención de honor en el año 2003, con un homenaje a nuestra región “La mujer Bocachica”. En el año 2006, fuimos galardonadas con el premio “La cacica del gran Urabá por su esfuerzo y liderazgo de mujer”.

La Fundación en la actualidad genera 58 empleos directos y 90 indirectos, entre los que se encuentran los de su estructura administrativa, el emprendimiento de Macorimoda (confección de prendas educativas, industrial y ropa casual), proyecto integrado por 26 madres cabeza de familia y desplazadas, que derivan su sustento de esta actividad productiva; proyecto de

restaurantes escolares y comedores comunitarios para proveer el alimento a los niños, a través del ICBF; emprendimiento de giros y encomiendas desde y hacia Riosucio y el Municipio de Apartadó y Turbo; emprendimiento de agua potable, el cual, a través de una alianza, logra llevar agua potable desde Medellín hasta Riosucio, con precios muy bajos, permitiéndole a la Fundación generar empleo y mejorar la calidad de vida de la población.

Otras actividades que han permitido fortalecer el tejido social en el municipio de Riosucio, con nuestro campo de acción como estrategias de acompañamiento comunitario, es haber premiado en estos nueve años a los mejores estudiantes de las diferentes instituciones educativas del municipio, alumnos de grado escolar 0 hasta grado 11; en total han sido 450 niños, con más de cien millones de pesos en premios como bicicletas, celulares, anillos, aretes, entre otros objetos. Niños y padres ven en estos premios una forma de seguir rindiendo académica y espiritualmente, y como ser humano dentro de su entorno, ya que también se califica la parte disciplinaria. De alguna manera ellos ven que están recogiendo un poquito de lo que han sembrado en sus vidas. Se han entregado 45 becas educativas para realizar estudios superiores en Antioquia y Chocó, a la vez que hemos venido apoyando a más de cien niños de muy bajos recursos económicos con uniformes, calzado y útiles escolares.

En materia deportiva hemos venido apoyando a los niños y jóvenes de los diferentes barrios y colegios del municipio, conformamos la selección Riosucio de microfútbol, dotándola de sus diferentes implementos deportivos. El anhelo de Macoripaz es habilitar una escuela de fútbol, ya que se cuenta con un gran potencial de jóvenes que practican esta disciplina deportiva; otras actividades culturales y deportivas, que se ha venido apoyando, han sido los torneos por la paz entre municipios del Chocó y Antioquia, e inter-


colegiados de canto y coreografía. A la vez, se han hecho brigadas médicas con la población, y orientación a los grupos de pandillas juveniles; talleres teórico-prácticos y capacitaciones en prevención de enfermedades infectocontagiosas, salud sexual reproductiva, embarazo a temprana edad, VIH sida, así como brigadas especiales con los adultos mayores.

Entre las dificultades más grandes y apremiantes que hemos tenido en estos nueve años de realizar trabajo social comunitario, ha sido el olvido que hemos tenido del gobierno local, departamental y nacional, ya que los recursos que moviliza-



En la foto Rosa Romaña, representante legal de la Fundación Macoripaz, durante una visita a una institución educativa.

Foto: Fundación Macoripaz

mos han sido obtenidos por el apoyo de la empresa privada y algunos entes descentralizados del gobierno (Acción Social, ICBF, SENA), pero con el esfuerzo y sacrificio que hacemos día a día estamos haciendo país, apoyando a nuestros jóvenes para que no hagan parte de los grupos ilegales, y a la comunidad en general para ayudarle a mejorar sus condiciones económicas y su calidad de vida, con oportunidades para nuestros hijos. Es de esta manera que visionamos la propuesta de Macoripaz. 

El desarrollo minero-energético del Huila

Resistencia al proyecto hidroeléctrico el Quimbo

Juan Carlos Niño Bonilla¹

Desde que en septiembre de 2008, el Ministerio de Minas y Energía, mediante la resolución 321, declarara de utilidad pública los terrenos que serían inundados por la construcción del megaproyecto El Quimbo, en el centro del departamento del Huila, la situación de vulnerabilidad en que se encuentran las comunidades aledañas al proyecto hidroeléctrico, se ha venido agravando.

Las comunidades campesinas del departamento del Huila, en el sur del país, se debaten entre la guerra, el desplazamiento y la pobreza. A pesar de contar con treinta ecosistemas estratégicos y una enorme riqueza natural, la región surcolombiana presenta una aguda situación de pobreza que afecta al 90% de su población². Quienes se ven más afectados por esta realidad son los campesinos, los cua-



Foto: Plataforma Sur

¹ Investigador Centro de Estudios Regionales del Sur, CerSur. Plataforma Sur de Organizaciones Sociales. E-mail: plataformasur.org@gmail.com.

² Según el Diagnóstico Regional del Huila (2010), 60% de la población vive en la línea de pobreza, mientras 30% más se encuentra en situación de miseria. Eduardo Patarroyo. En: <http://www.scribd.com/doc/51560015/Informe-socioeconomico-HUILA-2010>.



les representan la mitad de la población del Huila. En la actualidad, este departamento se disputa el cuarto lugar entre los departamentos más pobres del país, y como el segundo más inequitativo, luego de la Guajira³.

La minería, sobre todo en el sector energético, ha venido ocupando un lugar preponderante en la economía local de los huilenses, con una participación para el 2010 del 13%, frente a un desarrollo rural que se ha venido estancando y quedando rezagado desde la década de los noventa, dándole paso a otros sectores, como el de servicios (comercio, transportes, comunicaciones, hoteles y turismo, entre otros), que hoy ocupan el principal renglón de la economía. Lo anterior es preocupante, en tanto el sector energético, junto al de la minería, son los que menos aportan al empleo en la región⁴. Pese a su estancamiento, el agrícola aporta un 40% de empleos; sin embargo, los malos salarios y las pésimas condiciones laborales, reflejan el abandono estatal en el que se encuentra el sector.

El Huila ocupa hoy el tercer renglón en la producción nacional de petróleo con alrededor de 51 mil barriles/día, después de Casanare y Meta, lo que le significa unos \$188.940 millones de pesos anuales en regalías (alrededor del 35% de los ingresos del departamento⁵). Sin embargo, la utilización y destinación de estos recursos han estado empañadas por escándalos públicos de corrupción y desviación de fondos, por lo cual no han representado una real incidencia en el mejoramiento de la calidad de vida en el departamento.



Esta constante presencia de corrupción en las instituciones, sumada a la precaria política de desarrollo rural y de industrialización, así como la ausencia de políticas de paz, se traduce en las altas cifras de violación de los derechos humanos. Según la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados, el desplazamiento forzado en el Huila, en el lapso de diez años, afectó a unas 82 mil personas, las cuales tuvieron que abandonar su hogar, por situaciones de conflicto o de pobreza⁶.

Ello demuestra la incapacidad de los gobiernos, tanto en el ámbito local, como regional y nacional, para atender la compleja situación de las comunidades y el papel importante que éstas cumplen hoy, principalmente las campesinas, para construir región a partir de apuestas de desarrollo rural construidas desde abajo, mediante un empoderamiento de los derechos y del desarrollo, de manera autónoma y comunitaria.

Plataforma Sur de Organizaciones Sociales⁷ ha venido fortaleciendo los procesos de formación y apropiación del tema de los derechos humanos en estas comunidades. El marco espacial de este acompañamiento han sido los corredores geoestratégicos del Sumapáz y del piedemonte amazónico, ubicados en la Cordillera Oriental, y también en el centro del Huila, en el corredor del Macizo Colombiano. Se ha buscado construir, en conjunto con las comunidades, alternativas de desarrollo rural, mediante la organización social, la elaboración de diagnósticos y planes de desarrollo, y mediante la creación de secretarías de derechos humanos dentro de las asociaciones de juntas comunales, como medida para contrarrestar la violación de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario, y como alternativa para aportar en la construcción de la paz.

³ *Ibíd.*

⁴ Según datos de la Presidencia de la República, el desempleo en el Huila para el 2008 fue de 9.6% y el subempleo se ubicó en un 30%. Diagnóstico Socio-Económico del departamento del Huila, Presidencia de la República, 2008. En: http://www.reintegracion.gov.co/Es/proceso_ddr/Documents/pdf_investigaciones/esp_huila.pdf

⁵ Minería: Otro sector de Desarrollo Social del departamento, En: http://huila.gov.co/documentos/educacion/abc_huilensidad/MINERIA%2012.pdf

⁶ El desplazamiento sigue vivo, En: <http://www.lanacion.com.co/2010/07/09/el-desplazamiento-en-colombia-sigue-vivo/>

⁷ Espacio de articulación de organizaciones sociales de la región sur de Colombia: <http://plataformasur.blogia.com>



La propuesta que el Gobierno nacional y regional le hace a las comunidades y al departamento, desde hace cerca de dos décadas, para lograr un desarrollo social y económico, se centra en la tecnificación de la producción agrícola con fines de exportación (caso del café); el aprovechamiento de los recursos hídricos y mineros, y una variada oferta turística. Estos renglones, que se constituirían en las Apuestas Productivas del Huila⁸, están consignados en los planes de desarrollo decenales. En la práctica, sin embargo, se han traducido en la reprimarización de la economía huilense, con explotación y exploración de petróleo en la cuenca alta del río Magdalena, por parte de empresas privadas como Hocol, Petrobras y Emerald; explotación de oro, cobre, plata y fosfato, y la proyección de más proyectos hidroeléctricos en las cuencas hidrográficas que componen el macizo colombiano⁹, a cargo de la empresa multinacional Emgesa, hoy propietaria de la hidroeléctrica de Betania.

De la misma manera que ha venido implantándose este modelo de desarrollo, sin tener en cuenta las necesidades sociales de la región, se han venido gestando resistencias en el campo, el sector más golpeado por el abandono del Estado, dado que las políticas de desarrollo rural no logran el cumplimiento con los deberes de protección, promoción y respeto de los derechos del trabajador del campo, de cara a garantizar la seguridad y soberanía alimentaria regional. Una de esas resistencias la lideran campesinos y ciudadanos huilenses en el centro del departamento, en donde la multinacional Emgesa construye el proyecto hidroeléctrico El Quimbo¹⁰, a 1300 metros de la cola de embalse de la represa de Betania.

Proyecto El Quimbo

Los planes y programas contenidos en la licencia ambiental 0899 del 15 de mayo de 2009, con la cual el Gobierno nacional, a través del Minambiente, autoriza a Emgesa el inicio de obras, no son suficientes para compensar los daños ocasionados por la inundación de más de 8.000 hectáreas de tierra, 5.000 de ellas en producción, y la afectación a una economía local que mueve más de 31 mil millones de pesos, equivalentes a 35 mil toneladas de alimentos al año, y que termina de manera definitiva con más de 1.700 empleos rurales permanentes¹¹. A fecha de hoy estos empleos no tienen manera de ser compensados ni restablecidos, según se demostró en la audiencia pública, que se llevó a cabo el 13 de noviembre de 2009¹².

Esta situación se torna arbitraria, por las presiones ilegales que ejerce la multinacional, sobre los pequeños propietarios, a quienes no les ha reconocido el derecho al reasentamiento de su actividad productiva, y los presiona para que vendan sus terrenos. Lo que es más grave, la licencia ambiental no prevé el reasentamiento de grandes predios y haciendas con agroindustria, que hoy ocupan laboralmente a gran parte de campesinos y jornaleros de la región. Esta situación es similar para los gremios de volqueteros, transportadores de carga y de pasajeros, productores de leche, entre otros.

Al tiempo que las afectaciones laborales a los pobladores (que empiezan a hacerse visibles con la construcción del megaproyecto y el no cumplimiento de las expectativas generadas, dado que el proyecto ha sido promocionado como eje articula-

⁸ Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad, Huila, 2007. En: [<http://www.mincomercio.gov.co/econtent/documentos/Competitividad/InsumosHuila.pdf>]

⁹ Alfredo Molano, La mala energía del Quimbo, diario El Espectador, en: <http://www.elespectador.com/impreso/nacional/articuloimpreso127337-mala-energia-del-quimbo-i> y <http://www.elespectador.com/impreso/articuloimpreso129588-mala-energia-del-quimbo-ii>

¹⁰ Proyecto Hidroeléctrico El Quimbo Emgesa - Información General, en: <http://www.emgesa.com.co/eContent/newsDetail.asp?id=411>

¹¹ Estos datos coinciden con los consignados en el estudio de impacto ambiental del proyecto.

¹² Congreso de la República, Noviembre 13 de 2009. Intervención, Eduardo Patarroyo. En: http://www.youtube.com/watch?v=9gYYFqK0c_A.



Foto: Plataforma Sur

8.000 hectáreas de tierra fueron inundadas por el megaproyecto El Quimbo, afectando la producción de cerca de 35 mil toneladas de alimentos al año y más de 1.700 empleos rurales.

dor de desarrollo), aparecen situaciones que ponen en evidencia las irregularidades existentes en el proceso de licenciamiento del mismo.

A las ocho empresas comunitarias existentes en la zona de embalse, no se les ha iniciado trámites para definir su situación jurídica. Los antiguos socios han solicitado al Incoder resolución administrativa individual, desde hace más de cinco años, ante las cuales dicha entidad no se ha pronunciado, en tanto que para Emgesa el tema ya está definido frente a la misma entidad. Como lo han hecho durante décadas, hoy estas empresas comunitarias desarrollan actividades, sin ningún tipo de apoyo del Estado¹³. Una de las grandes preocupaciones es el incumplimiento de las obligaciones sociales que tiene la multinacional,

y que hoy ya ponen en riesgo la seguridad y soberanía alimentaria regional.

Como consecuencia de estos impactos sociales, las comunidades campesinas de las veredas que serán inundadas, en tres municipios (Garzón, Gigante y El Agrado) de los seis municipios afectados, y que agrupan a pescadores artesanales, pequeños propietarios agricultores, parceleros de ocho empresas comunitarias (adjudicadas por el Incora y que son el resultado de procesos de movilización y toma de tierras dirigidas por la ANUC desde hace décadas), mayordomos, jornaleros y jornaleras, partijeros¹⁴ y arrendatarios. Todos ellos se han organizado en la Asociación de Afectados por el Proyecto Hidroeléctrico El Quimbo (Asoquimbo), la cual con el acompañamiento de Platafor-

¹³ DUSSÁN CALDERÓN, Miller. Impactos del Proyecto Hidroeléctrico El Quimbo, 2009. En: <http://ilsa.org.co:81/sites/ilsa.org.co/files/Boletin%20Impactos%205.pdf>

¹⁴ El contrato de coopatronaje es un acuerdo informal de cooperación para la producción agrícola en el cual una persona (patrón) aporta dinero a otra persona *partijero*, que a su vez aporta la tierra y la mano de obra propia y familiar, para realizar una producción agrícola.


ma Sur de Organizaciones Sociales, están en la tarea de organizar la resistencia por la defensa del territorio, la defensa del río Magdalena, y de los derechos de las comunidades campesinas; y de proponer como alternativa al proyecto hidroeléctrico, la creación en esa parte del departamento de una Zona de Reserva Campesina Agroalimentaria, capaz de disminuir los altos niveles de desnutrición rural, que en varios municipios alcanza el 10%¹⁵, cifra superior la media nacional, según el DANE.



La resistencia y la movilización campesina ha sido la salida a esta penosa situación. Asoquimbo y los distintos gremios de la región, aunados con el trabajo que

Plataforma Sur de Organizaciones sociales realiza desde hace cuatro años, en un proceso de acompañamiento y de formación de herramientas de exigibilidad desde los derechos humanos, ha permitido un empoderamiento, desde las comunidades, de su propia realidad. Hasta la fecha, se suman varias acciones de resistencia, utilizando la protesta social y la organización como herramientas de denuncia, así como acciones jurídicas de protección de los derechos humanos y los Derechos Económicos, Sociales Culturales y Ambientales (Desca), construidas por las comunidades afectadas. Sin embargo, el Estado (salvo alguna presencia de la Defensoría del Pueblo), solo ha respondido destacando un batallón hidroenergético en la Inspección de La Jagua, municipio de Garzón, el cual es subvencionado con ayuda de Emgesa-Endesa-ENEL, en una actitud apátrida de entrega del territorio sin precedentes, dado que utilizan los recursos públicos para defender a la multinacional, despojando a las comunidades autóctonas.

La movilización y la resistencia social y jurídica, frente a la multinacional y al Gobierno colombiano, son las herramientas con las que las comunidades pretenden detener el proyecto hidroeléctrico, suspender la licencia ambiental y lograr la indemnización y restitución de los derechos afectados. Las comunidades que han visto agotadas todas las vías pacíficas y legales a las que han acudido y las que, incluso, han ganado en algunos escenarios institucionales, han anunciado la toma de tierras ya adquiridas por Emgesa, como medida para contrarrestar la grave situación de hambre que padece hoy la población, y como preludeo para iniciar de hecho la Zona de Reserva Campesina.

Desde el sur, la resistencia está construyendo alternativas de desarrollo y de paz, y un nuevo horizonte para el país. 

¹⁵ Gobernación del Huila - Departamento Nacional de Planeación. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Estrategia Departamental para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en: [http://educacion.huila.gov.co/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=178:p-p-2015&id=32&Itemid=1464]

Chocaguán, una experiencia de sustitución de cultivos en el Bajo Caguán

Rodrigo Velaidez Muñetón¹



Foto: Chocaguán

75

Cambiar el cultivo ilícito de coca por el de cacao es la apuesta que un grupo de familias de Remolino del Caguán y Suncillas, en la Amazonía colombiana, viene adelantando desde hace cerca de 17 años, como una alternativa de desarrollo en una región marcada por las bonanzas de todo tipo que, desde finales del siglo XIX hasta nuestros días, han generado diferentes

olas de inmigración. Entre estas bonanzas se encuentran la célebre bonanza cauchera, la de pieles animales, la maderera, la marimbera y, de forma más reciente, la de cultivos ilícitos de coca.

Chocaguán está constituida como una organización de base campesina, sin ánimo de lucro y de beneficio común, ubicada en el corregimiento de Remolino del Ca-

¹ I. A. Especialista en desarrollo sostenible. Socio honorario y consejero de Chocaguán. E-mail: rovemu@starmedia.com.

guán, en el municipio de Cartagena del Chaira, en el departamento del Caquetá. La iniciativa de promover un desarrollo alternativo, es obra de un misionero Italiano de la comunidad de la Consolata, el padre Jacinto Franzoi, quien en el año de 1989, a raíz de la presencia del ejército en la región para eliminar los cultivos de uso ilícito, ideó la campaña *No a la droga, sí al caucho y al cacao*, como una alternativa de vida y producción, que contó desde sus inicios con la participación activa de las comunidades locales.

El proyecto se inició con 20 familias y con el paso del tiempo se conformaron dos comités: uno de cacao y otro de caucho. El de cacaoteros se constituyó legalmente en 1994. El enfoque inicial de esta empresa era sustituir gradual y voluntariamente los cultivos de hoja de coca por los de caucho y cacao, utilizando el sistema de agroforestería², la aplicación de Buenas Prácticas Agrícolas³ y el manejo amigable del entorno amazónico.

En 1997, con el apoyo del Fondo Amazónico, se instaló en el caserío de Remolino del Caguán la planta de transformación de chocolates que sigue funcionando aún, con algunas actualizaciones de maquinaria. En 2002, se inició la modernización de la cadena productiva de cacao para la exploración de nuevos mercados, con el apoyo del Ministerio de Agricultura, a través del programa Pademer.

En medio de un ambiente de conflicto armado en 2004, durante la intervención del Plan Patriota, la organización logró desarrollar una estrategia basada en la resistencia civil con los cultivos de cacao, que la hizo merecedora del Premio Nacional de Paz ese mismo año. Este reconocimiento le abrió puertas a Chocaguán, para convertirse en un importante actor y socio político de la región.



Selección del grano de cacao en el Jardín Clonal de Chocaguán, Remolino del Caguán, Caquetá.

Entre los años 2005 al 2010, la organización campesina recibió el apoyo de la Red Colombia Verde, la Red de Iniciativas y Comunidades de Paz desde la Base, del Programa Suizo para la Promoción de la Paz en Colombia (Suippcol). La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Unodc), el Fondo ambiental para la Niñez, Corpoamazonia, la Universidad de la Amazonia, entre otras organizaciones.

Actualmente la organización le apunta a obtener la certificación orgánica, des-

² Agroforestería se refiere a sistemas y tecnologías de uso del suelo en los cuales las especies leñosas perennes (árboles, arbustos, palmas, etc.) se utilizan en el mismo sistema de manejo con cultivos agrícolas y/o producción animal. El propósito es lograr un sinergismo entre los componentes que conduzca a mejoras netas en uno o más rangos de características, tales como productividad y sostenibilidad, así como también diversos beneficios ambientales.

³ De acuerdo con la FAO, las BPA constituyen un conjunto de principios, normas y recomendaciones técnicas aplicables a la producción, procesamiento y transporte de alimentos, orientadas a asegurar la protección de la higiene, la salud humana y el medio ambiente, mediante métodos ecológicamente seguros, higiénicamente aceptables y económicamente factibles.



Foto: Inter Press Service

pués de un proceso de conversión de más de tres años de algunos productos a la diversificación de los productos transformados de chocolates, a la distinción de sus productos con certificaciones como el *Flo Traide*, denominación de origen y a la consolidación de la cadena de cacao como una opción válida de vida para las y los campesinos de la región del Caguán.

1. Objetivos de la organización

Uno de los principales objetivos de la organización ha sido buscar opciones viables de desarrollo para lograr la sustitución de los cultivos de uso ilícito como la coca. Otros de sus objetivos son:

Consolidar la comercialización de los productos de chocolate a nivel regional, nacional e internacional.

- Capacitar a los asociados y campesinos en técnicas apropiadas con el fin de mejorar la productividad, haciendo uso racional de los recursos naturales y del medio ambiente.
- Fortalecer la vivencia comunitaria de los valores, derechos y deberes ciudadanos.
- Participar activamente en la vida política y en la toma de decisiones del municipio, departamento y territorio nacional.
- Promover actividades deportivas, educativas y culturales entre sus asociados, sus familias y la comunidad en general.
- Gestionar ante instancias gubernamentales, particulares e internacionales, planes, programas y proyectos tendientes a mejorar los cultivos, asistencia técnica y social-empresarial, capacitación, crédito, transformación agroindustrial, comercialización e investigación de los procesos de desarrollo de la organización.

2. Logros

Dentro de los logros alcanzados por la organización se encuentra el tener instalada y operando toda la cadena productiva de cacao, desde los cultivos, pasando por la transformación, hasta llegar al mercadeo y comercialización de los productos a nivel regional y nacional.

Otros de los logros alcanzados han sido:

- Recuperación de la agricultura lícita con la validación del sistema de producción integral del cultivo de cacao.
- Obtención del Premio Nacional de Paz, como reconocimiento al valor civil y al compromiso de generar procesos de desarrollo en medio del conflicto.
- Integración a redes nacionales e internacionales como la RCV (Red Colombia Verde); Red de Iniciativas y Comunidades de Paz desde la Base, que apoya el Programa Suizo para la Promoción de la Paz en Colombia; la fundación Productos de Paz de la UNODC y la Red nacional de productores Ecológicos.



- Desarrollo el proceso de conversión ecológica para la obtención de la certificación orgánica, con diez productores asociados a la organización, con el fin de iniciar la exploración de mercados especializados a nivel internacional.

3. Dificultades

El proceso ha sufrido de altibajos. El conflicto permanente en la región ha limitado el crecimiento de la organización y frenado algunos de sus avances. Por otro parte, se ha contado con poco apoyo institucional a nivel regional, lo cual ha impedido consolidar el proceso en instancias nacionales.

Debido al lugar apartado de la geografía nacional donde se ubica este proceso, la distancia del sitio de producción y transformación de chocolates aumenta los costos de producción, para la comercialización y el mercadeo competitivo de los productos. Por último, debemos señalar como dificultad las trazas que persisten aún hoy de la cultura cocalera, lo cual limita el avance de la totalidad de los asociados a la organización.

Con base en un proceso metodológico de sensibilización aplicada, se ha logrado sustituir gradual y voluntariamente cerca de 1.000 hectáreas de hoja de coca para fines ilícitos.

4. Lecciones aprendidas

Para los miembros de Chocaguán es hoy claro que el trabajo mancomunado, con intereses comunes y objetivos claros y viables, pueden lograr hechos significativos para una organización campesina de base.

Para consolidar un proceso de un sistema de producción, se requiere implementar acciones en toda la cadena productiva, desde los cultivos hasta el mercadeo y la comercialización de los productos transformados. Otras de las lecciones de este proceso han sido:

- Mantener autonomía y no tomar partido por ningún actor armado del conflicto, facilita el desarrollo de las actividades cotidianas de la organización, ganando respeto e independencia.
- Tener clara la visión y misión institucional de la organización, para realizar los ajustes al proceso, teniendo en cuenta las diferentes variantes del contexto y de las nuevas necesidades internas y externas.
- Lograr y consolidar lazos de confianza con aliados que aporten al desarrollo de las iniciativas de la organización; el trabajo con las redes nacionales e internacionales ha sido clave para el crecimiento de la organización.
- Innovar y desarrollar nuevas alternativas al proceso productivo de la cadena de cacao, lo que ha permitido implementar apuestas de investigación aplicada y científica, las cuales están permitiendo el empoderamiento de los líderes de la organización y la obtención de nuevos productos para las comunidades rurales del país; asimismo ha posibilitado desarrollar metodologías validadas de nuevas tecnologías para el manejo orgánico del cultivo de cacao en la región, y la validación de nuevos materiales de cacao de origen amazónico.
- Retroalimentación permanente de la memoria histórica para no cometer los errores del pasado y seguir construyendo el futuro. 🌿



La Cosmopolitana: Recuperando el alimento y las culturas ancestrales en la Altillanura colombiana

Roberto Rodríguez¹



Foto: Roberto Rodríguez

María Rosalba y Wenceslao Tapicero en su huerta en la Cosmopolitana.

79

El municipio de Puerto Gaitán, ubicado en el departamento del Meta, tiene una extensión territorial de 17.499 Km², en donde habitan alrededor de 22.200 personas, de las cuales el 43.19% corresponde a las etnias Sikuani, Piapoco y Saliva.

Puerto Gaitán, y en general la altillanura del oriente colombiano, constituyen una región de enormes potencialidades. Su pluralidad cultural, su patrimonio ambiental, sus recursos naturales, así como la belleza de su geografía, compuesta por sabanas y bosques de galería², ofrecen

¹ Fundación Cosmopolitana: e-mail: robertorodriguez@web.de, www.lacosmopolitana.com.

² Se denomina bosque en galería, bosque de ribera o soto, a la vegetación riparia, es decir, que sobrevive fundamentalmente por la humedad del suelo, y que crece, por lo general frondosamente, en las orillas de un río.

condiciones excepcionales para obtener un desarrollo económico y social, que podría generar bienestar al conjunto de sus habitantes y a las generaciones por venir.

Pese a este futuro promisorio, sus pobladores vienen siendo afectados negativamente, ya que viven las consecuencias del conflicto interno en sus diversas manifestaciones. El número de desplazados y reubicados ha aumentado de forma dramática en los últimos años, al tiempo que empeoran las condiciones de vida, en especial, de los pueblos ancestrales, los cuales vienen padeciendo los efectos del daño ambiental, así como el asedio de los inversionistas nacionales y transnacionales. Estos pueblos ancestrales padecen, además, a causa del cultivo de coca y del deterioro de los recursos naturales, graves problemas alimentarios.

Precisamente por estas y otras razones, para el año 2004 monseñor Alberto Roza, obispo del Vicariato Apostólico de Puerto Gaitán, le solicitó a la fundación La Cosmopolitana la colaboración para el desarrollo de un proceso de formación, capacitación y acompañamiento de algunos pueblos indígenas, ubicados en el departamento del Meta y del Vichada. Gracias al apoyo de Misereor³ se encaminó un proceso de recuperación del alimento, de los bosques de galería, pero ante todo, de la cultura, la identidad y la cosmovisión, propias de los valores indígenas⁴.

Mientras el proceso de acompañamiento técnico y humano a los pueblos indígenas⁵ avanzaba, nos inquietaban las penurias que padecían unas cuantas familias campesinas tiradas en las extensas sabanas, entre Puerto López y Puerto Gaitán. Sus niños desnutridos y entristecidos salían a llenar los huecos de la carretera y a recoger las pocas monedas que conductores

de las tractomulas petroleras les tiraban. Al atardecer retornaban a sus chocitas calientes, techadas y forradas con plásticos viejos, a tomar agua de panela y comer lentejas, que inicialmente les daba Acción Social.

Se trata de familias que componen las comunidades desplazadas y reubicadas de Las Leonas, Las Delicias y El Rodeo, a quienes, en palabras de Ninfa Daza y demás líderes, “en el año 2005 el Gobierno nacional nos otorgó tierras a manera de predio común y proindiviso⁶ para su usufructo permanente, mediante la resolución No. 0269 del 2005 de manos del señor presidente Álvaro Uribe Vélez, en un acto público ante toda la comunidad, medios de comunicación regional y nacional, en Puerto López, Meta”.

Al entrar en contacto más directo con las cerca de 130 familias reubicadas y 92 desplazadas, sentimos la urgente necesidad de contribuir con la mejora alimenticia, a partir del cultivo de un ¼ de hectárea de sabana –de las 26 que les había otorgado el Incoder–, como primera alternativa de solución al problema del hambre y la desnutrición. El proceso productivo y de desarrollo del talento humano se inició con la selección de 25 familias, quienes deberían cumplir ciertas calidades humanas como requisitos garantes de sostenibilidad en el tiempo. Se priorizaba la unicidad familiar, el sentido de pertenencia, la vocación agrícola y actitud propositiva, en medio de las enormes adversidades que enfrentaban, tanto por la zozobra que generaban las amenazas, como por las condiciones agrícolas tan difíciles, propias de los suelos duros y ácidos de la sabana.

Una vez dichas familias campesinas pasaron por un proceso de formación y capa-

³ Organización de la iglesia católica alemana.

⁴ Para el año de 2004 Monseñor Alberto Roza, obispo del Vicariato Apostólico de Puerto Gaitán, le solicitó a la fundación La Cosmopolitana la colaboración para el emprendimiento de un proceso de formación, capacitación y acompañamiento de algunos pueblos indígenas, ubicados en el departamento del Meta y del Vichada.

⁵ Etnias Skuani de los resguardos indígenas de Wacoyo y Awalibá en Puerto López, Meta.

⁶ Cuando la propiedad de una cosa o un derecho pertenece en comunidad a varias personas en común sin división entre los mismos nos encontramos ante una situación de proindiviso. Los proindivisos inmobiliarios surgen de la copropiedad o cotitularidad de un inmueble entre varias personas.



Fotos: Roberto Rodríguez



Arriba, las sabanas en su estado natural. Abajo, las sabanas en proceso de transformación, a centros de vida y de producción.

citación práctica e intensiva en el Centro Agroecológico La Cosmopolitana, retornaban entusiastas a sus predios, preparaban un pedacito de sabana, lo abonaban y sembraban con piña, yuca, ñame, plátano, maíz, tabena, mucuna, canavalia y demás semillas criollas resistentes a la sequía y la pobreza de los suelos. La vecindad se daba cuenta de los pequeños milagros productivos que comenzaban a reverdecer los campos y a reflejarse en los rostros de la gente. Renacía la esperanza y se aumentaba cada vez más la cantidad de familias ávidas de producir, conservar los recursos naturales y mejorar su calidad de vida.

Testimonio de vida

Soy Ninfa Daza, nacida en 1959 en la inspección de Remolinos, Meta. A los 20 años contraí matrimonio con Leónidas Briseño. De esta unión nacieron cuatro hijos que salieron adelante con mucho esfuerzo y amor.

En 1987 adquirimos una finca de siete hectáreas, que luego la sembramos con algodón, arroz y maíz, gracias al crédito que nos dio Fedearroz y la Federación de Algodoneros. Cuando en 1998 abrieron las puertas de la represa de Chivor, las aguas inundaron nuestro predio. Al perder todo nos vimos obligados a vender la finca para pagar las deudas. O sea que al final, nos quedamos sin tierra, sin comida y sin trabajo.

Después de jornalear un tiempo, Corpoica, la Umata Puerto López y el Incoder nos organizaron, junto a otras 126 familias que pasaban por similares condiciones, para que obtuviéramos unos terrenos en el predio de Las Leonas, municipio de Puerto López, Meta. El mismo presidente Uribe nos entregó

dichas tierras mediante la resolución 0269 de 2005.

Sentimos mucha alegría por volver nuevamente a tener tierra como campesinos. Pero cuando tomamos posesión, en octubre de 2005, no sabíamos si reír o llorar, al ver esa llanura sin un árbol y tan dura como un mármol. Pero luego comienza un viacrucis en nuestro hogar y 45 familias más, cuando en 2006 nos tildan de testaferros y otra serie de calumnias más, trayendo como consecuencia la revocación de la resolución por parte de Incoder, y luego concediéndosela a otras familias. Lo raro de todo es que ni nos notifican siquiera para salir del predio y



todos seguimos en medio de la confusión y la zozobra, generada adicionalmente por las razones amenazantes que llegaban de la vecindad, advirtiéndonos de que cultiváramos mejor flores, en vez de yuca.

Por otro lado, observamos que paulatinamente se ha incrementado la llegada de empresarios que circundan la vereda de Las Leonas y Las Delicias, tales como la Fazenda, productora de cerdos y enormes extensiones de maíz y soya. También está Bioenergy, un megaproyecto que promueve el cultivo de caña para agro-combustibles, y Mavalle, con considerables extensiones de caucho. Lo extraño es que a estas empresas los programas gubernamentales las están apoyando con incentivos y subsidios, pese a cambiarle el uso al suelo, generar grandes desequilibrios ambientales y enormes desigualdades, en torno a la distribución de las tierras. O sea que todo está patas arriba! Pareciera que valiéramos menos que los chanchos, el combustible para los carros y el caucho para las ruedas. Nos quieren dejar sin tierra, sin comida para los hijos y sin futuro. Mejor dicho, seguiremos desamparados, en medio de la abundancia.

Pese a todas las dificultades iniciamos desde agosto de 2007 la transformación de nuestra finca, luego de haber participado de una capacitación en la granja de La Cosmopolitana. Desde que regresé, con todas las semillas criollas que nos dieron en la capacita-

ción, sembré con mi familia mucha comida y árboles, de acuerdo con una planificación de finca que elaboramos. "El que labra la tierra se saciará de pan" (Prov. 28-19). Aprendí además que "para cambiar mi entorno, soy yo primero quien tiene que cambiar".

Continué asistiendo a las capacitaciones y practicando todo en mi finca y en mi comunidad, dando ejemplo. Entre todas las cincuenta o más familias de las Leonas, Las Delicias y el Rodeo que nos hemos capacitado, estamos practicando la implementación de huertas caseras, el uso de residuos orgánicos, la recuperación de semillas criollas, el establecimiento de sistemas agroforestales, el banco de proteínas para los animales y también la protección de morichales y fuentes de agua.

También nos hemos organizado como comunidad para procesar y comercializar los productos agrícolas y, ante todo, para velar por la defensa y el legítimo derecho constitucional y humanitario que tenemos sobre la tierra y la alimentación. ¿De qué nos sirve pues tener una paisaje hermoso, cultivos y animales, si no tenemos seguridad de las tierras? Es algo que nos atormenta todos los días.

Este tipo de testimonios sobre sistemas diversa y orgánicamente productivos, ambientalmente sanos y socialmente constructivos, nos demuestran que sí es

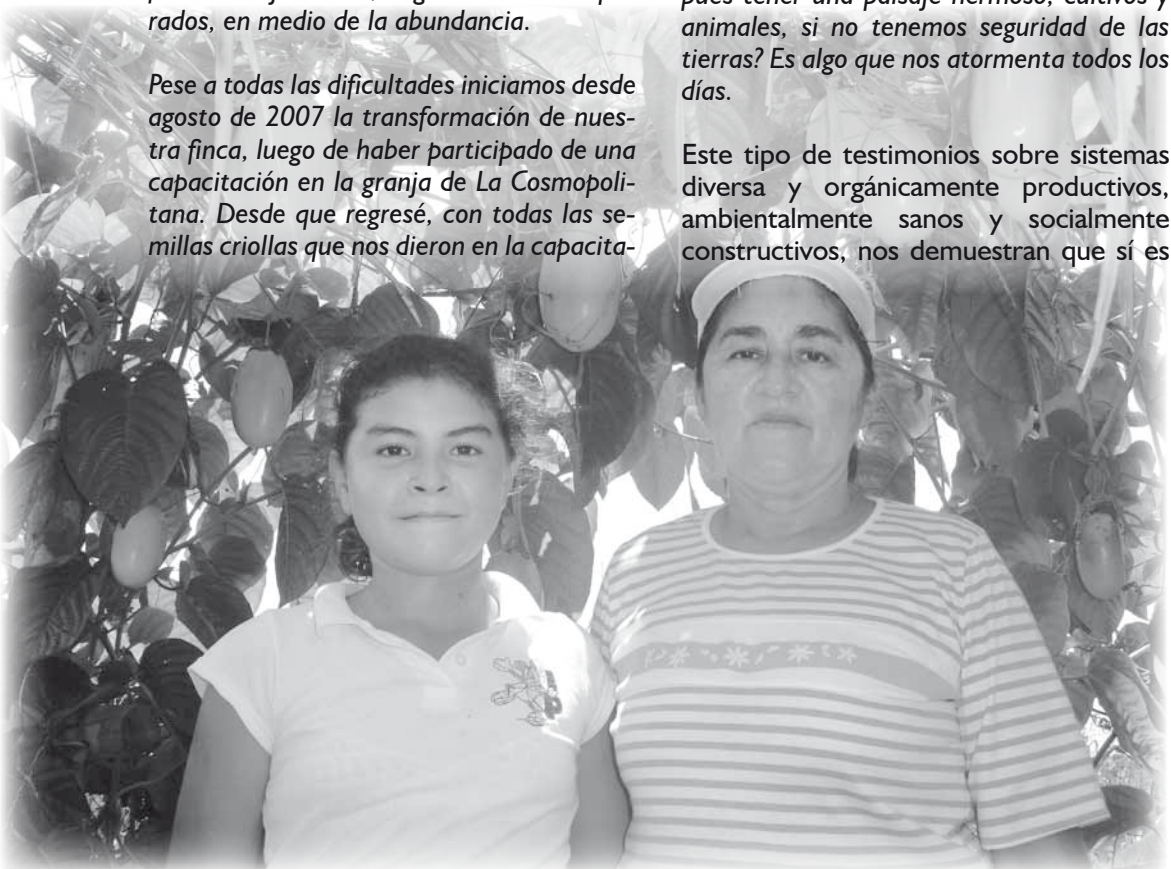


Foto: Roberto Rodríguez

Ninfa Daza con su nieta Laura Camila, debajo de una camareta con badea, en su hogar en las Leonas (Puerto López, Meta).



Foto: Roberto Rodríguez

Sentimos mucha alegría por volver nuevamente a tener tierra como campesinos.


posible generar y asegurar el alimento, protegiendo el suelo, el agua, los bosques de galería y las semillas criollas, como legado milenario de la humanidad. Más aún, que la práctica de la agricultura orientada a conservar la vida, no solo alimenta los cuerpos de las personas y los mercados de los pueblos, también alimenta la mente y el espíritu de las familias que armónica y sistémicamente la practican. Ayuda a organizarse, a pensar en conjunto y a concebir la vida como un todo indivisible. Todo ello posible, en la medida que el Estado provea seguridad sobre la tierra y respeto por los territorios, incluidos sus habitantes y ecosistemas.

Ahora bien, si pasamos del mundo micro de estas comunidades, a las demás comunidades indígenas y colonas de la altillanura colombiana, frente a la llegada de tan numerosas compañías nacionales y transnacionales, atraídas por el petróleo, oro, coltán y sus inmensurables sabanas para sembrar palma africana, caña de azúcar, soya, maíz, caucho y maderables, nos preguntamos: ¿Seguridad y soberanía alimentaria para quién? ¿Qué tipo de agricultura y de desarrollo es el que queremos? ¿Qué sucederá con los resguardos indígenas, las reservas y los parques naturales? Sobre éstas y muchas preguntas más se hace urgente inquirir, dada la brecha abrumadora que hay entre un enfoque de desarrollo tendiente cíclicamente a preservar la vida

y el otro, orientado a la extracción, acumulación, estandarización y consumo, propia de una mentalidad industrial, sometida a los caprichos de los mercados.

Según el tercer foro de La Altillanura colombiana, celebrada del 3 y 4 de diciembre 2010 en Puerto Gaitán, Meta, al que participaron unos 350 inversionistas internacionales, así como los embajadores de Esta-

dos Unidos, Canadá, Alemania, Brasil, y funcionarios del alto gobierno nacional, hay más de 4 millones de hectáreas para el desarrollo agroindustrial, con miras a convertir a este municipio “en la nueva revolución agrícola del país”. Hay, además, 26 millones de hectáreas más en la Orinoquía colombiana, de las cuales el 53 por ciento constituye Altillanura bien drenada⁷, que podría sumarse a este emporio productivo.

Ya hay numerosas empresas y miles de hectáreas sembradas con monocultivos en esta región, cuyos métodos productivos son los mismos que en otras partes del planeta, han convertido a centros de vida, en espacios áridos de desolación. Los efectos de estos “modelos agroindustriales” reflejados en el cambio climático y el desequilibrio de los ecosistemas, incluido el ser humano, debe llevarnos a un cambio de actitud, frente a nosotros mismos, la naturaleza y la comunidad global; debe conducirnos a valorar más las bondades del sol, las tecnologías limpias, la biodiversidad tropical y el aprecio por la sabiduría ancestral. Bajo este desafío de sana administración biótica y ética podríamos imaginarnos que en la Altillanura colombiana, sí podría ser posible la convivencia equitativa de todos los grupos humanos, en torno a la vida y a la abundancia. 

⁷ Mejía, 1984.

Zonas de Reserva Campesina en el Sur de Bolívar

Una propuesta de reordenamiento territorial rural

Luis Molina López¹



Foto: Agencia Prensa Rural

Primer encuentro nacional de Zonas de Reserva Campesina. 29-31 de agosto de 2010.

84

El Sur de Bolívar ha sido una región históricamente marcada por una situación compleja, donde confluyen varios factores determinantes, como el conflicto armado interno, la proliferación de cultivos de uso ilícito, la inequitativa concentración de la propiedad rural, el inadecuado acceso a servicios sociales básicos (educación, salud, saneamiento básico, etc.) y el paulatino avance del deterioro del medio natural. Dentro de este contexto problemático, surgen ini-

cialmente dos reservas campesinas, como resultado de un proceso de negociación entre el Estado y organizaciones sociales de base, frente a la demanda de mejores condiciones sociales, económicas y políticas del campesinado, no solo del sur de Bolívar sino del Magdalena Medio en general.

Las Zonas de Reserva Campesina (ZRC), pese a no haber contado con un apoyo decidido por parte del Estado, para su

¹ Director del Grupo de Estudios Urbano-Regionales del Magdalena Medio. E-mail: pdrmolina@gmail.com.

adecuada implementación, han presentado avances interesantes en el reordenamiento territorial rural para el Sur de Bolívar, especialmente al presentarse como una nueva forma de organización territorial que trasciende los límites político-administrativos tradicionales (municipio, provincia, departamento), y permite avanzar en la construcción de una propuesta territorial regional, donde su configuración final no obedezca a decisiones tomadas desde niveles de poder político tradicional, sino como respuesta a los procesos históricos y culturales de sus pobladores.

Acerca de las Zonas de Reserva Campesina

Desde la promulgación de la constitución nacional Colombiana de 1991, encontramos como deber del Estado, entre otros, “promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa..., con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos” (ar. 64).

En este contexto normativo, surge la Ley 160 de 1994, la cual define las reservas campesinas como áreas geográficas seleccionadas por la junta directiva del Incora, teniendo en cuenta las características agroecológicas y socioeconómicas regionales. Dichas zonas mantienen como propósitos fundamentales la regulación, limitación y ordenamiento de la propiedad rural; eliminar su concentración y el acaparamiento de tierras baldías, a través de la adquisición o implantación de mejoras; fomentar la pequeña propiedad campesina; prevenir la descomposición de la economía campesina del colono y buscar su transformación en mediano empresario².

Las Reservas Campesinas se reglamentan en octubre de 1996, a través del decreto 1777. Un mes después se fijan los criterios generales y el procedimiento para seleccionarlas y delimitarlas con el acuerdo 024. Las ZRC tienen como objeto: “fomentar y estabilizar la economía campesina, superar las causas de los conflictos sociales que las afecten y, en general, crear las condiciones para el logro de la paz y la justicia social en las áreas respectivas³(4)”.



Las ZRC fomentan la pequeña propiedad rural, acorde con las políticas de conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables. Este nuevo instrumento permite armonizar las políticas de desarrollo rural, de medio ambiente y de ordenamiento del territorio, en especial a la hora de guiar el proceso de regulación, ocupación y aprovechamiento de baldíos. Dentro de los aspectos más importantes de esta figura, encontramos que al interior de las mismas se fijan límites a la propiedad rural en términos de Unidades Agrícolas Familiares, UAF, lo cual dinamiza el mercado de tierras entre propietarios y campesinos colonos; además, la figura da prioridad a las acciones del Estado, en cuanto al otorgamiento de subsidios e incentivos a favor de las poblaciones campesinas.

² República de Colombia, Congreso de la república, Ley 160 de 1994, art. 79.

³ Ministerio de Agricultura y desarrollo rural, decreto 1777 de octubre 1 de 1996, por el cual se reglamenta parcialmente el capítulo XIII de la Ley 160 de 1994, en lo relativo a las Zonas de reserva Campesina.


Es oportuno señalar que las reservas campesinas se presentan como una política pública que redefine la tradicional forma de concepción de colonización en nuestro país, ya que permite explorar alternativas de reordenamiento de la estructura predial latifundista, al imponer límites a los rangos máximos y mínimos de adjudicación.

Las reservas campesinas son un instrumento de políticas públicas relativamente reciente en Colombia; esta nueva figura se ha implementado en varias regiones y municipios del país como el Pato-Balsillas (Caquetá), Calamar (Guaviare), Cabrera (Cundinamarca), Arenal-Morales (Sur de Bolívar), Valle del Río Cimitarra, en los municipios de San Pablo, Cantagallo (Sur de Bolívar) y Yondó (Antioquía).

La política pública de zonas de reserva campesina, más que la redefinición de las políticas de colonización, es un avance en el ordenamiento y desarrollo territorial rural, ya que permite traspasar los límites de las entidades territoriales y configurar regiones que no obedecen a una decisión arbitraria de tipo tecnocrático, sino que son el producto de las dinámicas sociales suscitadas por el diario transcurrir de sus comunidades; se debe precisar también, que la política pese a fijar límites a la propiedad y mantenerla dentro de unidades que promuevan el desarrollo de la economía campesina, no ha dado aún el paso a legitimizar y a hacer efectivo ese nuevo reordenamiento social de la propiedad, lo cual deja entrever sus limitantes de tipo político y de decisión institucional.

En este contexto es notoria la omisión, por parte del Estado, de articular las políticas de desarrollo, e igualmente, las reservas campesinas, pierden su verdadera finalidad (en una categoría de política transaccional), ya que carecen de capacidad para concertar y negociar frente a situaciones problemáticas.

Finalmente se debe enfatizar que si bien es cierto que las ZRC, no son la solución a los problemas agrarios del país, ni un paso estructural hacia una verdadera reforma

agraria, es pertinente expresar que son una opción legalmente establecida por la legislación colombiana, en donde se permite que el campesino de base reconstruya sus propios territorios, y en donde se avance en una verdadera ordenación territorial, abriendo la posibilidad real de configurar áreas por fuera de los límites político-administrativos tradicionales, en donde su delimitación no obedece a intereses electorales, sino como alternativas construidas y validadas por sus propios actores sociales, lo cual permitirá pensar luego en un verdadero desarrollo sostenible para las regiones. 

La nueva estrategia de desarrollo rural del Gobierno nacional

En febrero de 2011 el gobierno presentó, desde el departamento de Bolívar, en los Montes de María, lo que será la Política Integral de Desarrollo Rural, del Ministerio de Agricultura. Con la Resolución 189 de febrero 1 de 2011, firmada por Juan Manuel Ospina, gerente general del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, se dio formalmente inicio al trámite legal para la constitución de Zonas de Reserva Campesina en la región de Montes de María.

La Estrategia de Desarrollo Rural Integral del Incoder llegará a diferentes territorios del país y beneficiará, según el Gobierno nacional, a pequeños y medianos productores. Además, reactivará las seis Zonas de Reserva Campesina –ZRC– existentes, incluida la del Valle del Río Cimitarra, y constituirá Áreas de Desarrollo Rural (ADR) en los departamentos del Meta, Norte de Santander y Magdalena, entre otros. En el 2011 se legalizarán más de 34 mil hectáreas, del Fondo Nacional Agrario (FNA) y a partir de marzo se ejecutarán dos proyectos de restitución de tierras que beneficiarán a 1.850 familias en Bolívar y Sucre, con el acompañamiento y financiación de la OIM y de USAID.

Proclama del foro regional ZRC en Montes de María

Una Zona de Reserva Campesina incluyente, participativa y coherente con los derechos del campesinado, exigen las organizaciones campesinas de los Montes de María.

Las organizaciones campesinas exigen que:

1. Se establezca una Zona de Reserva Campesina (ZRC), a partir de la justa y equitativa distribución de la tierra; ZRC en la que todos los campesinos y campesinas tengan acceso efectivo a la tierra, y dónde este derecho les sea respetado.
2. Se establezca una ZRC que promueva la seguridad y la soberanía alimentaria, a partir de la recuperación y fortalecimiento de las actividades pecuarias, de los cultivos ancestrales propios de la región (ñame, plátano, yuca, arroz, maíz, tabaco, hortalizas), y de la garantía de condiciones para que la economía campesina, basada en estas prácticas tradicionales, sea una opción real para la vida digna de campesinos y campesinas.
3. Se fortalezca y recupere las dinámicas propias de producción, transformación y comercialización de nuestros productos campesinos.
4. Se reconozca el papel de nosotros, los y las campesinas de los Montes de María, en la economía nacional.
5. Se revise la acumulación y destinación de grandes extensiones de tierra, para la implementación de monocultivos de palma aceitera y maderables en la región; que la ZRC en los Montes de María sea una herramienta eficaz para detener el avance de estos latifundios y megaproyectos agroindustriales, que amenazan la seguridad y soberanía alimentaria de nuestro territorio.
6. Se respeten los procesos culturales y étnicos de la región, garantizando su inclusión bajo las condiciones de respeto a las comunidades étnicas asentadas en el territorio.
7. Que la ZRC sea constituida a partir de las exigencias y expectativas de los campesinos y campesinas de los Montes de María, en espacios concretos que garanticen nuestros derechos a la participación activa, a la interlocución con el Estado, y a la toma de decisiones responsables y respetuosas con la población campesina de la región; porque solo así se garantiza la legitimidad e implementación responsable y respetuosa de la misma.
8. Que la zona de reserva campesina de los Montes de María, mantenga las Unidades Agrícolas Familiares (UAF), como epicentro de la misma.
9. Que las ZRC garanticen la permanencia de los campesinos y campesinas en el territorio, en condiciones de dignidad, autonomía, seguridad, protección, y donde no se repitan los hechos de violencia generados por el conflicto armado.
10. Que la implementación de la ZRC reconozca la diversidad cultural y étnica de la región de los Montes de María.
11. Que la ZRC aporte a la conservación, mejoramiento y sostenibilidad del medio ambiente de la región de los Montes de María.
12. Se reconozca a las comunidades campesinas que fueron desarraigadas forzosamente de sus territorios y de sus formas de vida y proyectos colectivos, el derecho a rehacer sus vidas, de acuerdo con tradiciones, conocimientos, experiencias, expectativas y sueños.
13. Que el plan de desarrollo para la implementación de la ZRC incluya los procesos organizativos campesinos de la región, y cuente con el acompañamiento adecuado del gobierno.
14. Que se generen espacios de concertación con nuestras organizaciones campesinas, tanto para la delimitación de la ZRC, como para su formulación e implementación, y para que su establecimiento sea producto de un proceso participativo.
15. Que no se estigmatice los procesos campesinos y agrarios, y se respete nuestras formas organizativas; que se excluya a las comunidades campesinas de todas las formas de violencia, confrontaciones armadas, y se nos reconozca como campesinos y campesinas en pleno ejercicio de nuestros derechos.

Zona de Reserva Campesina Valle del Río Cimitarra

Entrevista a Álvaro Manzano

Mi nombre es Álvaro Manzano García; soy vicepresidente de la Asociación Campesina del Valle del Río Cimitarra. Estamos ubicados en el Valle del Magdalena Medio. La Zona de Reserva Campesina está enmarcada entre los municipios de Remedios y Yondó, en el departamento de Antioquia; y Cantagallo y San Pablo, en el sur de Bolívar; también cogemos una esquinita del departamento de Santander, por la parte de la ciénaga del Opón. Esa es la delimitación de la zona de Reserva Campesina nuestra, del Valle del Río Cimitarra.

Tenemos aproximadamente 22.105 habitantes. En el mes de noviembre del año pasado nos fue otorgado el Premio Nacional de Paz, a la Asociación Campesina del Valle del Río Cimitarra, ACVC, un reconocimiento muy importante a nuestra labor. El 16 de febrero de 2011, se hizo la gran asamblea en la aldea comunitaria de Puerto Matilde, donde estuvo el Ministro de Agricultura y firmó el levantamiento de la suspensión a la Zona de Reserva Campesina, que ahora denominamos Zona de Reserva Campesina Territorio, Tierra y Paz para el Magdalena Medio.

Revista Semillas (RS): ¿Qué cambió con esta reactivación para ustedes, en concreto?

Para nosotros como organización, la Zona de Reserva Campesina ha existido durante los diez o doce años que tenemos de estar trabajando en ella. Desde el escenario político, la hemos mantenido en vigencia; hemos estado adelantando los proyectos del Plan de Desarrollo, con recursos internacionales.

Después de levantada la suspensión, el primer cambio es que jurídicamente ya



Foto: ACVC

Álvaro Manzano, vicepresidente de la ACVC

somos reconocidos como Zona de Reserva Campesina por el Gobierno nacional, en este caso por el Incoder y el Ministerio de Agricultura. Lo segundo: nos genera un gran trabajo dentro de la organización y comunidades campesinas, porque hay que empezar, primero, a hacerle revisión al Plan de Desarrollo que ya cumplió diez años y hay que actualizarlo para ver hasta dónde hemos avanzado; y dos, es el compromiso que adquiere el Gobierno nacional con nosotros desde lo local, desde lo departamental y desde lo nacional, partiendo específicamente de tres Ministerios que creemos deben estar muy cerca a la Zona de Reserva Campesina, como son el Ministerio de Agricultura, en



Contamos con trapiches paneleros en la región, para fomentar la producción de panela y miel en nuestro territorio para el consumo interno.

el desarrollo del fomento agrícola, donde decimos que hay que tener muy en cuenta la desigualdad social de la población campesina. Dos, el Ministerio de Ambiente, porque creemos que una Zona de Reserva Campesina se caracteriza por adelantar un gran proyecto en conservación del medio ambiente; y en este caso específicamente, donde hay un gran debate mundial por el calentamiento global, creemos que hay que hacer unos trabajos importantes y unos buenos convenios; y tres, el Ministerio de Minas y Energía, ya que nuestro territorio tiene grandes riquezas mineras, las cuales se ven amenazadas por la gran industria. Lo que decimos nosotros es que tenemos que entrar a revisar con el Gobierno el Código Minero, para hacer un gran acuerdo sobre cómo va a ser la explotación de la minería en nuestro territorio, sin que perjudique el medio ambiente, sin que genere violencia ni desplazamiento, y que lo que allí produzca como utilidades o lo que se llama arriendo, se reinvierta para que no se acabe la región. Esos tres Ministerios para nosotros son indiscutibles en el marco de la Zona de Reserva Campesina.

RS: Para muchos campesinos las Zonas de Reserva Campesina son una alternativa de acceso a la tierra, pero para otros no es suficiente, y consideran que haber una reforma agraria integral. ¿Cuál es la posición de la ACVC al respecto?

Lógico, uno de nuestros objetivos es combatir la desigualdad social; por eso nosotros creemos que una reforma agraria integral debe garantizar a todos los campesinos el acceso a un pedacito de tierra, pero debe garantizar, además, unos mecanismos de mantenimiento, productividad y comercialización, donde se reduzca totalmente el desempleo, y donde se empiece a fomentar la agricultura de pancoger, se mantenga una soberanía alimentaria para el campesino y sus alrededores, y se dé un asentamiento estable al campesino en su territorio; pero aparte de eso, también hay que desarrollar en estos territorios, y en el país en general, un gran proyecto de defensa integral de los derechos humanos.

RS: ¿Qué proyectos productivos tienen en la Reserva?


Actualmente tenemos proyectos productivos como cría de búfalos; contamos con más de 500 animales, repartidos entre los campesinos, en compañías de a diez hembras y un macho, para que éstos sean semilla en ganadería a pequeña escala. Estamos con un proyecto de ganado de doble propósito; a las familias campesinas más pobres se les da catorce hembras y un macho, para que empiece a ser la semilla. También tenemos trilladora y cultivos de arroz, como para ir resolviendo la problemática de alimentación en la región, y para que el campesino en comités o convites, que llamamos, empiece a producir arroz.

Contamos con trapiches paneleros en la región, para fomentar la producción de panela y miel en nuestro territorio para el consumo interno. Tenemos, además, el proyecto de especies menores, que es necesario implementar para que el campesino empiece a producir desde su espacio la piscicultura y la avicultura, con miras a las especies nativas, que debido a los químicos y los cambios climáticos, están en vías de extinción.

Tenemos, de otro lado, proyectos de vivienda digna, porque el campesino vive en unas casitas pésimas; pero también creemos importante los proyectos de educación, ya que el campesino tiene muy poco acceso a la educación; la mayoría, casi que el 80% somos analfabetos. Creemos que la juventud debe tener unos espacios de formación y educación,

con miras a no perder su visión como campesino, porque hemos cometido o cometemos un error, y es que los hijos nuestros que salen a estudiar a la ciudad no regresan al campo. Por último, tenemos pequeños proyectos de salud, como es un convenio con Operación Milagro; llevamos pacientes campesinos a Venezuela, a operarlos de cataratas y terigio. Hemos llevado aproximadamente 240 pacientes, ya que en Colombia es muy difícil, puesto que a nosotros la Ley 100 nos favorece muy poquito. Tenemos una propuesta de empezar a preparar promotores internos en nuestras regiones, para que aprendan a adelantar este trabajo, pero también creemos que el Ministerio de Salud y el de Educación deben juntarse con nosotros y, en el marco de la Zona de Reserva Campesina, adelantar un gran trabajo.

RS: ¿Están cultivando con agricultura limpia?

Estamos sembrando semillas nativas de la región y también intercambiamos semillas con otras regiones, pero siempre y cuando sean nativas. Nosotros le decimos “No” a los transgénicos, y eso, claro, nos genera alguna serie de dificultades, porque el hecho de no aceptar la Ley de Semillas, de no aceptar los agrotóxicos (que es un negocio de la gran industria), eso le genera a uno un poco de inconformidades; pero nosotros pensamos que estamos en un país donde podemos decidir y decidimos que lo de nosotros es lo propio de la región. Decidimos seguir protegiendo lo nativo, en lo que tiene que ver con proyectos alimentarios. 



El Pato-Balsillas

Primera Zona de Reserva Campesina del país

La región de El Pato-Balsillas es una zona de colonización del Caquetá, que históricamente se ha mantenido en el olvido del Estado, y a donde no han llegado los servicios básicos elementales para una vida digna en el campo.

Sin embargo, durante décadas ha contado con organizaciones sociales fuertes, como las Juntas de Acción Comunal, que han permitido a sus comunidades autogestionar su desarrollo, tener capacidad de interlocución con las entidades del Estado y organismos internacionales, realizar acciones para la defensa de los derechos humanos, y establecer redes sociales en los órdenes local, regional, nacional e internacional.

Esto fue un elemento fundamental para que en 1997 se constituyera allí la primera Zona de Reserva Campesina del país, en el marco de la Ley 160 de 1994.

Testimonio de Javier Andrés Bedoya Guzmán

Testimonio de Javier Bedoya de la Asociación Municipal de Colonos del Pato - AMCOP.

Mi nombre es Javier Andrés Bedoya Guzmán, vengo del Caquetá de la región del Pato Balsillas, y pertenezco a la Asociación Municipal de Colonos del Pato - AMCOP. El Pato se encuentra en el noroccidente del Caquetá, limita con el Parque Nacional Cordillera de los Picachos, con el departamento del Huila y con el departamento del Meta.



Habitantes de Balsillas.

La Zona de Reserva Campesina, ZRC, se inició en 1998. Entramos a negociar con el Gobierno y afortunadamente logramos que a las personas se les resolviera el tema de la tenencia de tierras en el sector Balsillas, que es un valle con unas 8 mil hectáreas que pertenecían a una o dos personas; allí se les resolvió la tenencia de tierras a unas 110 familias. A ellas se les entregaron parcelas de catorce hectáreas, aproximadamente, con vivienda y con subsidio para tener su ganado, porque es ganadero todo ese sector.

Afortunadamente para nosotros, cuando vino esa época de represión contra las ZRC, en el gobierno anterior, ya estábamos constituidos como reserva, entonces era un derecho adquirido, el cual no nos lo pudieron quitar; mientras que en el Valle del Río Cimitarra, apenas estaban en ese proceso cuando hubo cambio de mandato,

con Álvaro Uribe como presidente, quien cogió y mandó esa reserva al suelo.

Con nosotros ha sido diferente. Hemos recibido algunas amenazas, aunque camufladas, para tratar de que renunciemos a la reserva. Vivimos en 2007 una masacre en el sector de Balsillas, por parte de la Fuerza Pública; muchas represiones se han hecho contra el pueblo, pero nosotros hemos tratado de seguir adelante.

En este momento estamos apoyando, fortaleciendo un proyecto de la misma comunidad que se llama el Fondo Social. En vista de que muchas familias iban a hacer crédito a los bancos y se les negaba, ya que esta zona es muy estigmatizada y hay muy poca inversión estatal, nosotros nos pusimos un día a mirar y a echar cabeza sobre cómo buscar soluciones y nos dijimos que si de allá no venían las soluciones, nos tocaba unirnos entre nosotros, y se pensó en el Fondo Social, pero inicialmente eran solo 20 familias. Hemos establecido dicho fondo con el aporte que hace cada productor (de frijol, de café, de leche y de plátano). Ellos aportan el 1% de su cosecha, van y la venden y aportan ese 1% al fondo. Después se ampliaron los créditos a 80 beneficiarios, hoy tenemos 300 familias, pero la meta es llegar a 400 este año. Entre más aportantes haya, más se baja el interés, el interés que se cobra es del 2% y se espera bajarlo al 1% o a menos del 1%.

Entonces, con ese fondo de la misma comunidad, hemos suplido algunas necesidades, pues no se consigue dónde le hagan un préstamo a uno como campesino, y de esta

forma lo hemos suplido. Amigos de organizaciones nos han impulsado con este proyecto para hacerlo crecer y ha sido una experiencia muy bonita de la región que nos ha fortalecido mucho. Es un fondo que incentiva la producción, para que las familias se beneficien y mejoren su calidad de vida. La familia aporta y se crea sentido de pertenencia.

Actualmente, AMCOP desarrolla un proyecto con alianzas productivas, con el Ministerio del Medio Ambiente y a través de un convenio con el SENA, la Fundación Natura, la Federación de Cafeteros y Corpoamazonia, que es la autoridad ambiental del Caquetá, y el mismo AMCOP. Se trata de un proyecto para el mejoramiento de la calidad de vida de las familias cafeteras de la región. Actualmente también estamos en un comité de impulso a la ZRC, para que otras zonas que están solicitando, se les de la legalización de ZRC, y para que sea reactivada la nuestra, con el fin de volver a implementar proyectos dentro de la zona. 🌿



Minería, territorio y soberanía alimentaria son algunos de los temas ligados a la defensa y promoción de las Zonas de Reserva Campesina.

Foto: Agencia Prensa Rural



Por un año internacional de la agricultura familiar en el mundo

Germán Morales¹, Carmen Herrera Vargas², Mari Luz Iñarra³



Foto: José Luis Jaimes

En el mundo contemporáneo más de la mitad de la población mundial vive en el campo. Se hace alusión a más de 3 mil millones de personas, de las cuales cerca de 2.500 millones son agricultores y agricultoras, y varios cientos de millones se desempeñan como jornaleros del campo.

Hoy se sabe que la población rural implicada en agricultura industrial no supera los 20 millones de personas, mientras que 1.500 millones de hombres y mujeres, aproximadamente, trabajan alrededor de 404 millones de parcelas menores de dos hectáreas; se podría decir incluso que la

mayoría de esas parcelas son menores de una hectárea.

De las casi 925 millones de personas que pasan hambre en el mundo, una buena proporción son familias campesinas y pescadoras, que en general no poseen tierra y o poseen una pequeña parcela, no cuentan con muchos recursos y en la mayoría de los casos no reciben ningún apoyo público, en infraestructuras, asistencia técnica, crédito o mercados cercanos, instalaciones educativas o sanitarias, entre otras dificultades locales y regionales que no permiten pensar en un adecuado desarrollo rural o crecimiento endógeno.

¹ Director Programa para el Fomento del Desarrollo Rural Sostenible en el Territorio Calima. Este programa tiene como objetivo fomentar el desarrollo rural sostenible en el territorio Calima, una zona del centro del Valle del Cauca, conformada por los municipios de Yotoco, Restrepo y Calima-Darién. Fundación ECONCIENCIA. contacto@funeconciencia.org.

² Coordinadora Desarrollo Rural Programa Territorio Calima Sostenible. Fundación ECONCIENCIA.

³ Coordinadora para América del Foro Rural Mundial. mluz@ruralforum.net.



Es en este contexto que, a finales de 2007, desde la Secretaría Ejecutiva del Foro Rural Mundial⁴ –FRM– se propuso impulsar una iniciativa para el reconocimiento y el apoyo de la agricultura familiar, a través de la declaración del Año Internacional de la Agricultura Familiar-AIAF, por parte de las Naciones Unidas.

la Campaña del AIAF y aunque las iniciativas por apoyar esta propuesta no han sido directamente desde el Gobierno nacional, sí se espera para el futuro su posible apoyo. Las acciones a favor del AIAF se han concentrado en organizaciones campesinas, instituciones y proyectos que han visto en esta iniciativa una apuesta por la reivindicación del campesinado a nivel mundial, dada su alta fragilidad y vulnerabilidad que, incluso, ha llevado a considerar a los campesinos en el mundo, y en especial en países como Colombia, como una especie en vía de extinción. Por ello, hoy el esfuerzo de ocho organizaciones⁶ y un proyecto de desarrollo rural que agrupa cinco organizaciones, muestra que en Colombia todavía existen espacios de construcción colectiva de territorios rurales sostenibles, que si bien no son muy reconocidos en el país por ir en contravía de lo que hasta la fecha han sido las políticas agrarias y pecuarias predominantes desde el Gobierno nacional (a favor de la mecanización, la industrialización y la acumulación de la tierra), han mantenido la resistencia campesina a favor del desarrollo rural local y, desde luego, del crecimiento endógeno a escala humana.



La Campaña AIAF y sus alcances actuales

La importancia de esta campaña reside en la necesidad de dar un gran impulso a la agricultura familiar en el mundo, considerada por muchos como un modo de vida con futuro, capaz de garantizar la alimentación sostenible de la Humanidad, lograr espacios que permitan gestionar acciones a favor de la biodiversidad y la conservación del planeta, respetando fundamentalmente las diferentes culturas y tradiciones.

Hoy la campaña del AIAF cuenta con más de 316 organizaciones campesinas rurales, el apoyo de siete ministerios y direcciones de Agricultura del mundo⁵.

Colombia y su participación en el AIAF

Colombia como país eminentemente rural no ha sido ajeno a la participación en

Es evidente que la unión y la asociatividad de otras organizaciones a favor del AIAF, podrá ser una herramienta importante para que no solo el Gobierno nacional entienda la profunda necesidad que hoy tiene el sector sino para fomentar, además, el gran valor que tiene la agricultura familiar para el mundo⁷.

⁴ El Foro Rural Mundial es una asociación internacional sin ánimo de lucro, con sede en Vitoria, España, la cual se ha convertido en un espacio de encuentro, análisis y observatorio de desarrollo rural. Está formada por personas e instituciones, tanto públicas como privadas de los cinco continentes, comprometidas en la búsqueda de un desarrollo sostenible y equitativo, principalmente en el ámbito del desarrollo rural. Para más informar ver: www.ruralforum.net.

⁵ Belice, Pakistán, Perú, Suiza, El Salvador, Uganda y Filipinas. Adicionalmente, los gobiernos de países como España, Brasil, Costa Rica, India, Lesotho, Kenia, Luxemburgo, Malawi, Mali, Nepal y Uruguay han manifestado su intención de apoyar esta iniciativa.

⁶ Conexión Ecológica Econexos, Confederación Agrosolidaria de Colombia, Corporación Casa de la Juventud, Corporación Gestión Rural, Corporación Latinoamericana Misión Rural de Colombia, Corporación Penca de Sábila Corpopenca, Federación Agrosolidaria el Tambo Cauca, Instituto Mayor Campesino IMCA, y el proyecto Programa de Desarrollo Rural Sostenible y Fortalecimiento Comunitario en el Municipio de Yotoco, Valle del Cauca, liderado por la Fundación Para el Fomento del Desarrollo Sostenible Econciencia, por la Asociación de Pequeños Productores y Comercializadores de Productos Orgánicos del Municipio de Yotoco APPRACOMY, la Corporación para el Desarrollo Social y Ambiental de Jiguales CORPOJIGUALES y acompañado por él UN-GIPTDS de la Universidad Nacional de Colombia sede Palmira, por el concejo municipal y la Umata,

⁷ Si usted como persona y/o organización está interesado(a) en hacer parte de esta iniciativa mundial, favor escribir a mluz@ruralforum.net.





Publicaciones

Unidades Agrícolas Familiares, tenencia y abandono forzado de tierras en Colombia

Camilo González Posso (editor). Acción Social - Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada, 2010.

El Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada incluye en esta publicación dos estudios de sistematización estadística: el primero se denomina "Compendio estadístico de la tenencia de la tierra, según rangos definidos por Unidades Agrícolas Familiares", y el segundo "Consolidación del Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada".



El estudio sobre tenencia de la tierra se basa en la información catastral del Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC, en sus diferentes componentes de predios, propietarios o poseedores, área y avalúo. A partir de la escala por tamaño en hectáreas que suministra el IGAC, el Proyecto ha organizado la información según Unidades Agrícolas Familiares - UAF. Esta reorganización de la información permite una lectura diferente de la tenencia de la tierra en Colombia, en tanto utiliza como unidad de medida la UAF, una variable que traduce en hectáreas la síntesis de características productivas específicas de los municipios, a partir de zonas relativamente homogéneas en su actividad agrícola, pecuaria, forestal o de silvicultura.

Informes: Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada. Teléfonos: (57-1) 5998227, 5661164, 5661596.

En medio del Magdalena Medio

Alfredo Molano. Centro de Investigación y Educación Popular, Cinep, 2009.

El Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, PDPMM, es la primera de las cerca de veinte iniciativas que bajo ese

nombre intentan hoy alcanzar en Colombia, lo que posteriormente las Naciones Unidas han dado en llamar los Objetivos del Milenio, es decir, la secular y vana lucha del mundo occidental con la pobreza del mundo universal. En once apartes, Molano narra la historia de las luchas sociales, sus avatares, sus victorias pírricas y sus sangrientas derrotas, a través de las cuales, esos que no cuentan terminan siendo contados como bajas de guerra, como población desplazada, o al menos, como marginales en las ciudades de los cuatro departamentos que forman la región del Magdalena Medio.

Informes: Cinep. Tel (57-1) 2456181.



Los ciclos económicos en el capitalismo. Las crisis, ¿cuándo y por qué?

Héctor Mondragón. Ediciones Aurora, 2009



En este contexto se explica por qué y cómo se dan los ciclos económicos en el capitalismo. En él se evidencia la constatación histórica de la existencia de periodos de auge, de distinta duración, que declinan inevitablemente hacia la crisis y la recesión,

para entrar luego en un proceso de recuperación. La actual crisis internacional es entonces entendida como una crisis cíclica: "Las mismas causas que conducen al auge económico provocan luego la crisis. Es así como funcional el capitalismo", De acuerdo con Mondragón.

El autor presenta los diferentes modelos teóricos que desde distintos enfoques han analizado el fenómeno, a partir de mediados del siglo XIX, hasta hoy. El libro, en su contexto, es una guía para comprender el

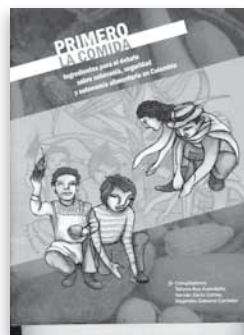


momento económico mundial que se vive, al finalizar la primera década del siglo XXI, y sus perspectivas.

Informes: Mondragón@mixmail.co; ediauro-ra@mixmail.com.

Primero la comida. Ingredientes para el debate sobre soberanía, seguridad y autonomía alimentaria en Colombia

Corporación Ecofondo. Tatiana Roa Avendaño, Hernán Darío Correa, Alejandro Galeano Corredor (compiladores)



De ser condiciones básicas de la sociedad, comida, agua, naturaleza y paz, se han convertido en problemas críticos, hasta el punto del surgimiento de una crisis alimentaria mundial que amenaza la estabilidad de la producción de ali-

mentos. En este contexto, la campaña SALSA, en defensa de la soberanía, seguridad y autonomía alimentaria en Colombia, se propuso promover el pensamiento crítico y la construcción integral de alternativas de vida y producción, diferentes a las dominantes. Para ello, una de sus metas consistió en reunir, a través de esta publicación, un conjunto de materiales que permitieran valorar el estado del arte del tema alimentario en el país, y avanzar en la reflexividad crítica sobre el presente y el futuro de las iniciativas sociales existentes, así como sobre los nuevos retos que éstas y el país entero enfrentan.

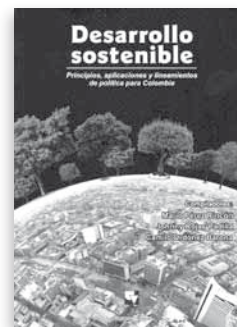
Informes: ecotodos@ecofondo.org.co.

Desarrollo sostenible. Principios, aplicaciones y lineamientos de política para Colombia

Universidad del Valle, 2010. Mario Pérez Rincón, Johnny Rojas Padilla, Camilo Ordóñez Barona (compiladores).

Este libro analiza, desde una perspectiva interdisciplinaria, la situación del medio ambiente en Colombia, estableciendo lineamientos de política pública para el desarrollo sostenible en el país. Partiendo del

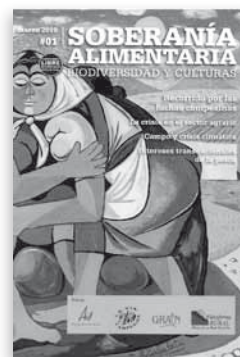
estado del arte de la discusión del concepto de desarrollo sostenible, el libro aborda los principales problemas ambientales nacionales, los cuales corresponden a: pérdida de biodiversidad; uso inadecuado, degradación y contaminación del suelo; contaminación atmosférica; uso inadecuado y contaminación del recurso hídrico; cambio climático; deterioro de la calidad ambiental del hábitat humano; impactos en la salud pública asociados al deterioro ambiental; y desastres naturales.



Informes: editorial@univalle.edu.co.

Revista Soberanía Alimentaria, Biodiversidad y Culturas

Editan: Fundación Agricultura Viva, La Vía Campesina, Grain y Plataforma Rural



Publicación trimestral española, de información, debate y reflexión sobre temáticas rurales, bajo una óptica política de Soberanía Alimentaria. Es un instrumento de pensamiento crítico, hecho por las manos y para las manos de las gentes que integran los mo-

vimientos campesinos, que defienden un mundo rural vivo. La revista tiene por misión no sólo informar, sino que promete ser una invitación al debate y la reflexión sobre temáticas rurales, bajo la perspectiva de la política de Soberanía Alimentaria, así como una herramienta formativa y divulgativa que despierte el pensamiento crítico en favor de hombres y mujeres del mundo rural. *Soberanía Alimentaria, Biodiversidad y Culturas* es una publicación divulgativa y formativa, abierta a recibir experiencias, comentarios y sugerencias. Sin duda, una invitación a contribuir y promover de manera crítica el mundo rural.

Informes: suscripciones@soberaniaalimentaria.info.



Colombia ha venido ocupando de manera cada vez más significativa uno de los primeros lugares de inequidad en el planeta, en cuanto al acceso a la tierra se refiere. En solo diez años la desigualdad se ha cuadruplicado: en 1999 la brecha entre pequeña y gran propiedad era de 7,3%; mientras para 2009 ésta se amplió, alcanzando el 32,6%.

A pesar de las aparentes buenas intenciones de este gobierno, en cuanto a restituirle sus tierras a las víctimas del conflicto, en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 se sigue haciendo evidente el sesgo a favor del gran capital y la empresarización del campo, así como el fortalecimiento de la pequeña propiedad, de cara a “alianzas productivas” en la implementación de monocultivos industriales, como únicas alternativas para lograr viabilidad económica. Frente a este contexto se revela necesario visibilizar y multiplicar las propuestas de desarrollo sostenible que se adelantan a lo largo y ancho de la geografía nacional, para promover la defensa de los territorios, de los recursos naturales y de la producción local, dado que de ellos, hombres y mujeres del campo, depende la producción de cerca del 70% de los alimentos consumidos en el país.



Grupo Semillas

Conservación y uso sostenible de la biodiversidad
Derechos colectivos sobre biodiversidad y soberanía alimentaria
Calle 28 A No. 15 - 31 Of. 302 - Bogotá, Colombia
Tel.: (57) (1) 2855144 Telefax: (57) (1) 2855728
semillas@semillas.org.co - www.semillas.org.co

S

