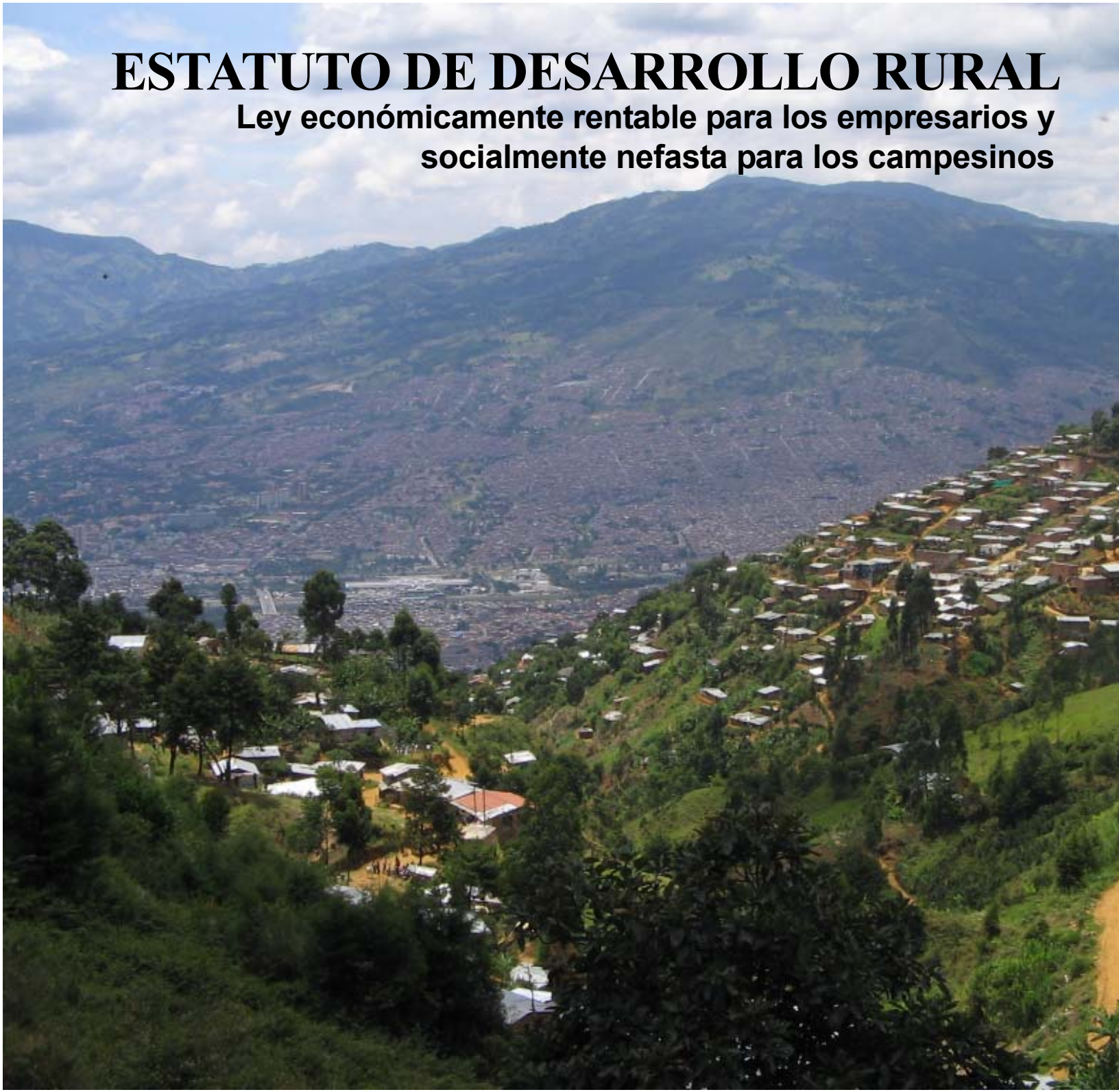


Tierra y Vida

Una publicación de la Asociación Campesina de Antioquia - Mayo / Agosto 2007 - # 4

ESTATUTO DE DESARROLLO RURAL **Ley económicamente rentable para los empresarios y** **socialmente nefasta para los campesinos**



Como sucede casi siempre en el Congreso de la república, los congresistas representantes de los intereses de los empresarios y las multinacionales vienen tramitando desde hace varios meses a espaldas del pueblo colombiano un proyecto de ley sobre desarrollo rural. La versión de este proyecto se enmarca en las nuevas realidades de la economía nacional, caracterizada por los procesos acelerados de liberación comercial y de internacionalización de la economía colombiana. En las discusiones oficiales han estado ausentes las organizaciones campesinas, indígenas y afrodescendientes, quienes directamente sufrirán las consecuencias de dicha ley; pero, en cambio, sí han participado de manera activa los representantes de la clase burgués y los terratenientes, buscando así dar continuidad a las políticas neoliberales en el ámbito agropecuario, permitiendo la consolidación de un modelo de desarrollo totalmente excluyente.

El gobierno ha argumentado para esto la necesidad de hacer una reforma rural porque con la reforma agraria no se resolvió el problema de tierras en Colombia; según sus planteamientos, el problema no es la propiedad de la tierra, sino la productividad. Para el gobierno nacional la prioridad es volver competitivo a nivel comercial el campo colombiano, de acuerdo a las nuevas dinámicas que está imponiendo el mercado, es decir, agricultura para la exportación, con tecnología que afectan el medio ambiente y la vida como la de la revolución verde, que lo único que ha hecho es destruir el campo,

contaminar las aguas y eliminar las semillas nativas con el ingreso de los transgénicos. De este modo las multinacionales como Monsanto y Syngenta se apoderarán de la alimentación de los colombianos, puesto que las semillas que distribuyen, debido a su manejo en laboratorios, pierden su capacidad de reproducirse, así el campesino deberá recurrir nuevamente a sus almacenes para acceder a nuevas semillas, igualmente se permitirá a las multinacionales la explotación indiscriminada de los recursos naturales, que obviamente generará mayor desplazamiento y concentración de la tierra.

Muchas han sido las críticas que este proyecto ha recibido por parte de organizaciones campesinas, indígenas, afrocolombianas, ambientales, de mujeres y sindicales, quienes sustentan que esta ley legaliza la usurpación de la que han sido víctima miles de colombianos pobres, pero de las que “nuestros” legisladores han hecho caso omiso. El ministro de agricultura ha defendido vehementemente el proyecto de ley argumentando que no se ha modificado la esencia de la prescripción adquisitiva del dominio, aspecto que ha generado los mayores cuestionamientos de dicho proyecto, y que dicho articulado pretende recopilar toda la dispersa normatividad que en cuestión de tierras se ha expedido.



ANTECEDENTES DEL ESTATUTO DE DESARROLLO RURAL

Toda estrategia de desarrollo agrario debe cumplir dos objetivos: hacer más eficiente los métodos de explotación de la tierra y garantizar la subsistencia digna de las **comunidades rurales**, es decir, construir una estructura equitativa de tenencia de la tierra. En Colombia, sin embargo, las políticas de reforma agraria han dado bandazos en la búsqueda de los dos objetivos como si fueran excluyentes, convergiendo siempre hacia un propósito a favor del latifundio improductivo, que niega el logro de los dos objetivos.

Finalmente la búsqueda de la democratización de la tierra ha estado encabezada por la lucha de las organizaciones rurales, acompañada en algunos periodos de la historia por sectores liberales que han visto en esta democratización la manera de arrebatarse a los terratenientes las tierras ociosas para incorporarlas a la producción mercantil. Fruto de estas acciones de lucha se emitió la ley 200 durante el gobierno de López Pumarejo en 1936, y la ley de Reforma Agraria en 1961; pero en general han sido logros fugaces, abortados por la clase dirigente casi antes de nacer.

Por su parte los terratenientes han contado con buena parte de los dirigentes políticos y sobre todo de los paramilitares no solo para preservar la propiedad sobre los latifundios sino para fortalecer su concentración, pero revistiendo las estrategias de un manto ideológico que presenta la concentración de la tierra como la mejor opción para desarrollar la economía agraria y ponerla al servicio del mercado.

El mejor exponente de esta idea es el norteamericano Lauchin Currie, que llegó a Colombia en 1950 dirigiendo la primera misión económica del Banco Mundial. Este economista planteaba que la búsqueda de la eficiencia económica exigía el éxodo de los campesinos hacia las ciudades a la par que se concentraban los predios para la gran producción agroindustrial. A parte de eso, Currie se oponía radicalmente a que el problema agrario fuera resuelto mediante la estrategia de hacer más eficientes y productivos a los pequeños agricultores.

La ley de Reforma Agraria expedida en 1961, bajo el gobierno liberal de Lleras Camargo, e impulsada por las luchas campesinas en Colombia y por el ejemplo de la radical reforma agraria desarrollada por la revolución cubana en 1960, pretendía la expropiación por vía administrativa de los predios deficientemente explotados o incultos y la redistribución de la tierra entre los campesinos.

Pero en medio de todas las reglamentaciones y elusiones del gobierno de Valencia, esta reforma apenas se puso en marcha en la última mitad del gobierno de Lleras Restrepo. Sin embargo, fue un arranque en falso. A partir del gobierno de Pastrana Borrero, que sucedió al de Lleras, el sector agrario empezó a soportar una serie de medidas y prácticas para revertir la reforma y convertirla en un instrumento de relativización.

Ya en la ley 4ª de 1973, el gobierno de Pastrana estableció un método para calificar los predios que pudieran ser objeto de expropiación o adquisición para la reforma agraria, que no solo hacía extremadamente dispendioso el proceso sino que al final llevaba a la conclusión de que todos los predios estaban adecuadamente explotados. La ley 5ª de este mismo año redujo el crédito a los campesinos solo a la asistencia técnica, mientras al mismo tiempo definía las líneas de crédito para los empresarios y grandes propietarios.

El gobierno, en reemplazo de la Reforma Agraria, adoptó el programa de Desarrollo Rural Integrado-DRI, que había sido utilizado con éxito en Corea del Sur pero como complemento a la Reforma Agraria, no como sustituto. El DRI priorizó en el campo la asistencia a los productores con mejores posibilidades de acumulación y de inserción en los mercados; hacia ellos dirigió los programas de crédito, transferencia de tecnología, asistencia técnica e investigación.

Además, el gobierno de Turbay, mediante el decreto 100 de 1980 aumentó las penas para el delito de invasión, evadiendo la relación de esta acción con la Reforma Agraria, y extendiendo su tipificación de los dirigentes a todos los participantes de la toma. Por esta razón y por todo el sistema de represión sobre el campesino que desató el gobierno de Turbay se extinguió un poco la lucha campesina y se avivó la lucha insurgente.

La ley 35 de 1982, durante el gobierno de Belisario Betancourt, revitalizó un poco el papel del Incora como asignador de predios a los campesinos a través del Plan Nacional de Rehabilitación, pero con avalúos comerciales. Así efectivamente se reactivó la adquisición de tierras por parte del Incora, pero a precios elevados. Además, el instituto se concentró en la labor de adquisición comercial de predios y se olvidó prácticamente de las posibilidades de expropiación de predios no explotados. Así, la Reforma Agraria se estaba confundiendo con una simple intermediación en la compra y venta de tierras.



En 1988, el gobierno de Barco expidió la ley 30, que tuvo como propósito esencial transformar la Reforma Agraria como mecanismo de redistribución de las tierras agrícolas incultas o inadecuadamente explotadas en un mecanismo de mera comercialización de la tierra. De hecho, en esta ley se sustituyó el concepto inicial de necesidad de tierra por parte de los campesinos, que animaba el espíritu de la Reforma Agraria, por el de la oferta de tierras por parte de los propietarios. Además creó para las tierras un avalúo cada vez más alto a favor de los propietarios, lo cual efectivamente disparó la oferta de tierras.

Para modificar esta situación, el gobierno de Gaviria propuso definitivamente cambiar el espíritu de la Reforma Agraria por el de un “mercado subsidiario de tierras”. Lo que se materializó en la ley 160 de 1994.

Andrés Pastrana propuso e impulsó en su gobierno una “reforma rural” para sustituir las políticas anteriores de desarrollo agropecuario nacional y de reforma agraria. Dicha reforma rural lo que ha pretendido realmente es adecuar la estructura de propiedad en el campo a una nueva interrelación entre el latifundio especulativo y la inversión transnacional en infraestructura, sobre todo vías de comunicación e industrias agrícolas y forestales. Para ello, lo que se buscaba era reorganizar la actividad productiva en el campo en torno a una actividad principal que integrara a las comunidades con el sector empresarial en lo que Pastrana y hoy Uribe han dado en llamar eufemísticamente Alianzas Estratégicas.

Como se ve, los gobiernos colombianos, sin excepción, después de Lleras Restrepo, han buscado ante todo desarrollar y actualizar los planteamientos de Currie y moldear así el futuro del campo y de los campesinos. Consecuente con estos planteamientos, el presidente Uribe durante su campaña electoral el 8 de noviembre de 2001 declaraba ante el Congreso de la Sociedad de Agricultores de Colombia SAC su desconfianza patente en las posibilidades económicas del campesinado autónomo y se comprometía con la necesidad de subordinar a los campesinos a los grandes productores. “Si vamos a instalar en Barrancabermeja una empresa campesina asociativa- decía allí-, exijámosles a esos adjudicatarios que tengan que integrarse con un empresario eficiente de San Alberto, para que así, campesinos asociados y empresarios con tradición de eficiencia, respondan por el buen suceso de esos proyectos”.

Y para cumplir su promesa, en la ley 812, Plan Nacional de Desarrollo anterior, el gobierno de Uribe toma el subsidio a campesinos para compra de tierra, que la ley 160 establecía en el 70% sobre el precio del predio, y lo convierte en el 100%, pero ya no para los campesinos sino para “el desarrollo de proyectos productivos en sistemas de producción de carácter empresarial”. Los pequeños productores están subordinados a estos proyectos si quieren aspirar a dichos subsidios.

Ahora el gobierno pretende desarrollar su Estatuto de Desarrollo Rural, para integrar todas las medidas anteriores y borrar definitivamente del imaginario colectivo la idea de una Reforma Agraria. Este proyecto está enmarcado en el denominado documento visión Colombia II Centenario, elaborado por el Gobierno de Uribe, específicamente en el capítulo III denominado *Una economía que garantice mejor nivel de bienestar*”.



LAS NUEVAS AMENAZAS DEL ESTATUTO DE DESARROLLO RURAL

Para los legisladores colombianos lo primordial en el presente proyecto de ley es la clarificación de la propiedad y los límites de esta. Lo que se pretende inicialmente es reducir los términos de prescripción establecidos en la Ley 791 de 2002, esto es, facilitar a los despojadores de las tierras el inicio de los procesos de pertenencia correspondientes para que así se legitimen los desplazamientos forzados y de igual forma se legalicen los inmuebles sometidos a abandonos por parte de los campesinos desplazados forzosamente.

Sobre este proyecto se podría decir que es el más lesivo de la legislación agraria para los campesinos si se tiene en cuenta que la relación que durante la historia han tenido los campesinos con la tierra ha sido de carácter informal, o sea que la mayoría no tienen títulos de escritura pública de aquellos predios en los cuales se sienten sus dueños y por desconocimiento ellos no realizan una debida protección de aquellas tierras que han sido abandonadas forzosamente.

Como consecuencia, los campesinos serán expropiados de sus tierras, ya que en este Estatuto se favorece la expropiación de estos territorios al determinar que los predios que no han sido explotados o habitados durante los últimos 5 años, pueden ser titulados o entregados a sus nuevos ocupantes, que en la mayoría de los casos son los mismos grupos armados que propiciaron el desplazamiento forzado.

Igualmente, los subsidios que entregará el estado no serán asignados a los que verdaderamente los necesitan, sino que, por el contrario, se entregarán a quienes presenten los mejores proyectos de acuerdo a criterios de productividad, rentabilidad y competitividad del mercado. Lo anterior se ve reflejado en el artículo 79, donde se contempla que los subsidios para adecuación de tierras se entregarán a quienes presenten los mejores proyectos para manejos de suelo, es decir a los que están desarrollando proyectos de agroindustria. En este artículo el gobierno parece desconocer que la seguridad y soberanía alimentaria no se puede medir en términos de la lógica del mercado.

A lo anterior se suma que mientras se entrega a los empresarios y terratenientes toda la tierra que soliciten para grandes proyectos agroindustriales, a los campesinos solo se le entregará una Unidad Agrícola Familiar –UAF-, ya que para el mercado solo es rentable la modernización del campo mediante la implementación de grandes proyectos.

Para las organizaciones campesinas, indígenas y afrodescendientes que siempre han defendido el derecho a la tierra, este proyecto de ley pretende darles la estocada final, al negar la titularidad de la tierra cuando esta ha sido adquirida por las vías de hecho, practica tradicional de las comunidades indígenas para acceder a la “Madre Tierra”. De igual forma da golpes de gracia a los resguardos indígenas y tierras de comunidades negras al pretender supeditar su constitución o ampliación a los planes de ordenamiento territorial municipal, en su artículo 143, donde dice que “las solicitudes de constitución, reestructuración o ampliación de resguardos indígenas deberán articularse a los procesos y decisiones de ordenamiento territorial que adopten los respectivos municipios”; cuando es bien sabido que la gran mayoría de municipios son manejados por gamonales y terratenientes que en ningún momento han defendido los intereses de estas minorías y por el contrario buscan la manera de seguir con el despojo de sus tierras.

Con esta ley el gobierno nacional creará la figura de Zona Franca Agroindustrial: donde no se paga impuestos y los empresarios pueden pedir tierras baldías para establecer industrias; esto se traduce en estimular a las grandes empresas, que quedarán exentas de impuestos y que producirán productos de tardío rendimiento. Se fomentan además las “alianzas productivas” para supeditar a las comunidades rurales y pequeños empresarios a las transnacionales y los terratenientes.

De otro lado, en los proyectos de tierras no se ha planteado una defensa clara del medio ambiente, que en general ha sido descuidada por toda la legislación agraria en Colombia, solo algunos artículos de las leyes agrarias abordan superficialmente este aspecto. La Ley 160 de 1994 aplica la extinción de dominio por la violación de las normas ecológicas. El mandato agrario y el proyecto enviado por los campesinos, indígenas y afro en el 2002 piden además que la extinción sea también para grandes predios inadecuadamente explotados y donde se violen las leyes laborales.

Como si fuera poco, el numeral 2 del artículo 156 del proyecto del ministro desbarata la ley 200 de 1936 en lo que se refiere a evitar los títulos chimbos (fabricados), al permitir que la propiedad se acredite con “cualquier otra prueba, también plena, mientras no haya perdido o no pierda su eficacia legal, de haber salido el derecho de dominio sobre el terreno, legítimamente, del patrimonio del estado”.

La Ley 200 había establecido que solamente se podía probar propiedad con justo título proveniente del estado y con otros títulos siempre y cuando se pudiera acreditar la tradición de la propiedad “por un lapso no menor del término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria”. En esa época la prescripción extraordinaria era de 20 años, luego todo título chimbo posterior a 1917 perdió efecto, lo cual se mantuvo hasta la ley 160 de 1994 que tramposamente copió el artículo de la ley 100 con lo cual se validaron los títulos fabricados hasta 1974. La ley 791 de 2002 bajó la prescripción extraordinaria a 10 años, con lo cual se validaron los títulos chimbos hasta 1984. Al

volverse a copiar el artículo en esta ley se validarían los título hasta 1996, pero además podría interpretar el artículo 157 del proyecto del ministro como la modificación del lapso para la prescripción extraordinaria y con ello validarían los títulos hasta el 2001.

¿UN CAMPO COMPETITIVO?

Dentro de los planteamientos de la ley en el documento Visión Colombia II Centenario 2019 se hace referencia al documento CONPES 3316 de 2004, donde se sustenta que el estado viene haciendo esfuerzos para apoyar la transición de una agricultura que era orientada al mercado interno hacia una agricultura competitiva en el mercado exterior. Para el gobierno es necesario implementar una política de “aprovechamiento de las potencialidades del suelo”, es decir adecuar el campo a un plan agro-exportador de cultivos de tardío rendimiento y con alto potencial como son los casos de la palma aceitera, maderables, cítricos y cacao, entre otros.

En este marco de ideas se piensa que solo es competitivo el empresario que se encuentre dentro de las cadenas productivas, en donde para lograr el desarrollo hay que ajustarse a tres principios: el camino es la competitividad, el actor es el empresario y la única posibilidad es pertenecer a las cadenas productivas. El problema central es el conocimiento, solo el que se conozca y respete estos tres principios es capaz de sobrevivir; un ejemplo de esto son las agroindustrias de monocultivos.

La visión del gobierno es que las zonas rurales sirven hoy en día para muchas cosas, como la agricultura y pecuarios, pero también para proveer servicios ambientales como captación de CO₂, de agua, como proveedora de servicios turísticos, lo que ha llevado a privatizar recursos naturales por medio de leyes que permitan al capital privado controlarlos: en este sentido se ha desarrollado la ley forestal, la ley de páramos, las políticas de guarda bosques, leyes echas bajo la óptica de que para cuidar y preservar estos recursos hay que privatizarlos, lo que viene a profundizarse con la actual ley que cursa en el congreso y que ya pasó un primer debate en la quinta comisión del senado.

Es necesario tener en cuenta que las propuestas planteadas en el Estatuto de Desarrollo Rural se han venido implementando ya mediante la aplicación de las 15 estrategias para el agro planeadas por este gobierno, de las que se destacan:

- 1 Un plan de crecimiento de maíz tecnificado: Hay una crisis energética que tiene que ver con el petróleo por los elevados precios y por el calentamiento global; ante esta crisis es necesario encontrar nuevas fuentes como son el viento, la energía atómica, el maíz, la yuca, la remolacha. No podemos olvidar que en este momento el principal productor de maíz es E.U, cuyos empresarios además son dueños de las patentes de las semillas nativas que una vez fueron de México.
- 2 Programa de Reactivación de algodón: para proteger a empresarios de la fibra ubicados en los llanos, es decir subsidiar y apoyar a terratenientes amigos del gobierno.
- 3 Cultivos de tardío rendimiento: cacao, palma, entre otros. No hay apoyo para los cultivos transitorios como los cereales, plátano, yuca, que sin embargo son esenciales para la soberanía alimentaria.
- 4 Acuicultura: Colombia es el octavo país en producción de agua en el mundo, y ahora busca incrementar su producción en la alta guajira y en el pacífico, mejorando la producción para la competitividad.
- 5 Redoblamiento bovino en zonas especiales, como son los montes de María, Sucre, y sur del Tolima, con línea de crédito y asistencia técnica.
- 6 Desarrollo de una muestra de empresa silvopastoril: esto en el César, replicable en la Guajira y en Magdalena.
- 7 Adecuación de tierras: Creación de distritos de riegos en proyectos agropecuarios, ubicados algunos en río Ranchería, Tolima, el río Ariari, el río Zulia, esto para sembrar cultivos para la exportación.
- 8 Introducción de los organismos genéticamente modificados.
- 9 Alianzas comerciales entre pequeños asociados campesinos y microempresas rurales con empresarios agrícolas.
- 10 Bancos de maquinaria: 209 bancos de maquinaria entre tractores y combinadas para apoyo a FINAGRO y empresarios de zona plana.
- 11 Financiamiento rural: esto para FINAGRO y el banco agrario.



PROPUESTAS ALTERNATIVAS

Frente al despotismo y el cinismo con que se vienen implementando las políticas del estado en campo colombiano, la experiencia de otros países ha demostrado que la única forma de contrarrestar tan nocivas políticas es la unión de los diferentes procesos organizativos de comunidades negras, indígenas y campesinas pobres, quienes están siendo afectados de manera más directa con estas medidas.

Para las comunidades en cuestión es fundamental un régimen especial que proteja y blinde sus conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales ante la implementación de políticas como el Estatuto de Desarrollo Rural, que pretende desconocer la autonomía de las minorías y pueblos originarios. Pese a que en este proceso de discusión y aprobación de dicho "*Estatuto*", no han tenido participación las comunidades rurales, éstas han decidido realizar acciones y pronunciamientos concretos frente a la oposición a dicho estatuto, y a la forma como atenta contra todos sus derechos.

Desde hace varios años las comunidades han ido construyendo propuestas alternativas, como las expresadas desde el mandato agrario y mandato indígena y popular. Propuestas que mantienen su vigencia como el "*Respeto al derecho inalienable a la vida de todas las colombianas y colombianos. Garantía efectiva al derecho a la vida digna y al bienestar, que exige el reconocimiento de los sujetos colectivos*". Derechos que hoy más que nunca se ven amenazados al negar toda posibilidad de soberanía alimentaria de las comunidades y el derecho al retorno de las mismas a sus territorios. Uno de los llamados desde el mandato agrario que cobra importancia es que "*Todos los pueblos necesitan asociarse a partir de la solidaridad y el respeto a sus derechos políticos, económicos, sociales, ambientales y culturales*"; sin lugar a dudas el camino es la unión y solidaridad entre las comunidades y los pueblos para hacer frente a las políticas lesivas que se implementan desde el estado.

Pero lamentablemente no solo los campesinos, indígenas y afrodescendientes serán los únicos afectados con esta nueva normatividad, el mismo medio ambiente sufrirá la nefasta aplicación de este modelo de desarrollo y la escasez de alimentos afectará a todas las comunidades pobres del país.



Ante tal despropósito será necesario que como comunidades campesinas sigamos promoviendo la protección y recuperación de los bosques y nacimientos de agua, con la reforestación de plantas nativas y diversas y promoviendo la construcción de un gran movimiento nacional que enfrente en bloque las lesivas políticas del neoliberalismo que pone todo nuestro futuro en manos de los intereses imperialistas y a nuestras comunidades las deja vulnerables ante la avaricia sin fondo del capital internacional.

Al respecto el Mandato Indígena y Popular expresa que para intervenir el medio ambiente *“Se exigirá licencia ambiental para todo proyecto de inversión y se negará en todo caso en que el proyecto amenace el ambiente o la integridad cultural, económica o social de la población”*. Como también que es fundamental *“Desarrollar una economía propia de los pueblos y establecer mercados y mecanismos de producción e intercambio que sean solidarios, recíprocos y orientados a defender y promover la vida y el bienestar de los pueblos.*

Otra de las propuestas que se vienen trabajando desde las organizaciones sociales y campesinas es el proyecto de ley 99S – 2006, que a pesar de no haberse acumulado en la Comisión Quinta del Senado para generar una discusión realmente democrática, teniendo en cuenta las comunidades rurales, debe por su grado de importancia convertirse en un pilar fundamental de las luchas campesinas, indígenas y negras, entre otras.

Entre los elementos más relevantes de dicha propuesta se encuentran:

1. Construcción de alternativas al TLC y al modelo de desarrollo impuesto por el sistema neoliberal.
- 2 Demostrar que las comunidades pueden tener, desde sus procesos autónomos de producción, una soberanía alimentaria que garantice el bienestar de las comunidades.
- 3 Posibilitar en las comunidades mejores ingresos a partir de la producción de sus propios productos.
- 4 Generar procesos que permitan la implementación de tecnologías limpias y apropiadas, donde prime la conservación del medio ambiente.
- 5 Respetar la diversidad ambiental, económica y cultural de las comunidades.
- 6 Aportar a propuestas que permitan la distribución equitativa de la tierra y el retorno de las comunidades campesinas desplazadas a sus lugares de origen.

- 7 Fortalecer los procesos que han desarrollado las comunidades rurales como: Las reservas campesinas, resguardos indígenas, y territorios colectivos Afrocolombianos.
- 8 Determinar la responsabilidad que tiene el INCODER en el ordenamiento social y cultural de la propiedad.

Es evidente la necesidad que tenemos como comunidades rurales de hacer efectiva la unidad y la solidaridad, que nos permita buscar caminos y construir propuestas colectivas para un desarrollo que tenga en cuenta las realidades y procesos de las comunidades y no las del mercado. Y en esto tenemos que articularnos con otras luchas igualmente importantes de otros sectores y otras organizaciones sociales.

