

ESPERANZAS Y DESESPERANZAS

Héctor Mondragón

Grupo de Agricultura y Comercio de la Alianza Social Continental

Ver cómo la tierra, el territorio, la producción agropecuaria y el sector rural toman las primeras planas y suscitan un debate nacional es verdaderamente motivo de esperanza.

El Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011 Colombia Rural, elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, ha significado una contribución de calidad que para acercar a los colombianos al conocimiento de la realidad del campo colombiano y a la importancia que ella tiene para la vida de las ciudades y de cada uno de los colombianos.

El Congreso Nacional de Tierras y Territorios realizado en Cali, con la participación de por lo menos 8 mil personas y los amplios debates realizados durante su transcurso, demostraron la vitalidad que tiene en la base de la sociedad la lucha por resolver las cuestiones del territorio.

Los TLC

En contraste, entró en vigencia el TLC con Estados Unidos, que cayó sobre las comunidades y el sector agropecuario como un derrumbe de hielo y no solamente como una “ducha fría”, al decir el Ministro de Agricultura cuando declaró lo que bien se sabe, que “no estamos preparados para el TLC”.¹ Las importaciones vía TLC con Estados Unidos perjudicarán seriamente a arroceros, lecheros, avicultores y productores de maíz y otros granos.

Los efectos se presentarán “en los principales cultivos transitorios desarrollados en el país, tales como cereales (arroz, maíz amarillo, maíz blanco, sorgo y trigo), leguminosas (frijol y arveja) y algunas hortalizas (tomate, cebolla y zanahoria), así como en algunas actividades pecuarias como las carnes de pollo y de cerdo. En estas circunstancias, es previsible esperar que la reducción en los precios internos tenga como consecuencia una disminución en el área sembrada y en la producción nacional de estos bienes... con el consecuente aumento del grado de dependencia alimentaria del país”.² El mercado del frijol y el maíz amarillo, productos claves para el campesinado, se verá fuertemente afectado.³

Con el TLC, los campesinos, en promedio, perderán el 10,5% de sus ingresos, el sector más afectado, el 28% de los campesinos, perdería entre el 31% y el 45% de sus ingresos.⁴ El azúcar, que conseguiría un impacto comercial positivo⁵, no es un producto campesino y está controlado por unas pocas grandes empresas.

Pero el impacto del TLC no es solamente comercial. En realidad, como lo ha dicho recientemente el Consejo Regional Indígena del Cauca, se trata de una nueva Constitución que negó la participación del constituyente primario.⁶

Los litigios con los inversionistas extranjeros ya no deberán ser resueltos en los tribunales nacionales de acuerdo con la ley y Constitución de Colombia (ni con las de Estados Unidos), sino que podrán ser resueltos por árbitros privados extranjeros “de acuerdo con las costumbres del comercio internacional”. Nada peor que eso. ¿Dónde quedan ahí los derechos de los pueblos indígenas y los afrocolombianos?

Las transnacionales podrán patentar seres vivos y apropiarse por esa vía de la biodiversidad del país. Los regímenes de patentes impuestos someterán las semillas, los insumos y los medicamentos.

Todos los servicios públicos quedarán liberados al lucro de los inversionistas extranjeros: agua, salud, educación, asistencia agropecuaria, comunicaciones, transporte, abastecimiento de alimentos. Ni la nación, ni las entidades territoriales podrán establecer, como existe en otros países del continente, un régimen especial de abastecimiento de productos campesinos.

Las concesiones mineras servidas a granel, así como otros contratos y medidas lesivas que benefician a las transnacionales no se podrán modificar sin indemnizar a los inversionistas en la cantidad que hubieran ganado si no se modificarán.

Esa seguridad jurídica se amplía para beneficiar a los inversionistas si las leyes son modificadas en su contra. Es una catástrofe del régimen constitucional y democrático. Cuando cierta autoridad tuvo que responder ¿cuáles gobiernos democráticos había instaurado primero ese régimen de “seguridad jurídica”? tuvo que contestar que el Gobierno de Pinochet en Chile y el rey de Arabia Saudita.

Por otra parte, hay que añadir que otros TLC con Canadá y Suiza ya entraron en vigencia y hace fila el TLC con la Unión Europea, cuyo impacto negativo sobre el sector agropecuario sería para granos y otros productos agrícola, alimentos primarios y pesca primaria,⁷ y cuya aplicación lesionará a más de 400 mil familias productoras de leche⁸ y la repercusión sobre el empleo se haría sentir.

El agro colombiano va a ser un gran perdedor con los TLC. Puede compararse el estancamiento del sector agropecuario de México que tiene TLC con el dinamismo del sector en el Mercosur que no tiene TLC, para darse cuenta del panorama triste que le espera al sector agropecuario colombiano ya estancado por las importaciones, la destrucción de las instituciones estatales del sector y el alto costo de la tierra.

En México, debido al TLC, Estados Unidos captó una mayor porción del mercado, sobre todo en cereales, oleaginosas, productos cárnicos, carnes preparadas, frutas, hortalizas; arroz y afianzó su posición predominante en maíz y sorgo. En particular, el maíz, junto con el frijol, son los perdedores netos de la negociación del TLC. Aunque las importaciones estadounidenses de hortalizas mexicanas también crecieron, las de otros países como Canadá, Holanda y España tuvieron un dinamismo mayor, de modo que la participación relativa de México en las importaciones estadounidenses decreció.⁹

El estancamiento agropecuario en México ha causado la pérdida de por lo menos un millón trescientos mil empleos, el descenso del salario real rural y el aumento de la emigración hacia Estados Unidos, donde una multitud de mexicanos se ve obligada a soportar la condición de “ilegales”.

El TLC aumentará las ya grandes dificultades del sector agropecuario colombiano y le impondrá nuevas normas supraconstitucionales que obstaculizarán el ejercicio de los derechos colectivos de campesinos, afros e indígenas.

La legislación del despojo

Otro factor negativo empaña la esperanza abren el informe de desarrollo humano, el congreso de tierras y además las declaraciones y medidas del Gobierno buscando retornar la tierra a los despojados, y desenredar las irregularidades que articularon despojos jurídicos con despojos violentos. Se trata de la insistencia en mantener y multiplicar normas que permiten despojar a los campesinos, afros e indígenas.

Hay un contencioso desde finales del siglo XIX. La lucha campesina e indígena enfrentó múltiples escrituras fabricadas por notarios venales y que servían para despojar a los campesinos poseedores, a los resguardos indígenas coloniales y a los territorios indígenas aun no reconocidos. Desde entonces la lucha contra el despojo se orientó hacia el reconocimiento único de las escrituras otorgadas por el Estado y el desconocimiento de las fabricadas en las notarías o en cualquier otro

lugar.

La Corte Suprema de Justicia dictaminó dos sentencias memorables al respecto: la primera el 15 de abril de 1926 con ponencia del magistrado Luis Felipe Rosales y con el voto favorable de sus compañeros de sala, los magistrados Julio Luzardo Fortoul y Francisco Tafur y la segunda el 26 de mayo de 1934 con ponencia del magistrado Enrique Becerra, según las cuales y en virtud de lo dispuesto por el artículo 44 del Código Fiscal, ley 110 de 1912, se presume baldío bajo el dominio de la nación todo predio del cual un particular no demuestre dominio mediante un título originario del Estado.

Si el terreno se presume baldío, el campesino que lo posee no puede ser lanzado por un presunto propietario que solamente exhiba escrituras fabricadas en una notaría. Por otra parte, quienes detentan títulos originarios del Estado como los colonos a los cuales el Estado ha adjudicado en propiedad un baldío o actualmente los resguardos indígenas y territorios colectivos de comunidades negras constituidos o ampliados por el Incora o Incoder, pueden estar seguros de que su derecho no se verá burlado por quien alegue una escritura fabricada antes de la constitución de la propiedad colectiva. De manera que los derechos de la nación protegen a la vez al colono campesino, al indígena y al afro colombiano.

Si bien los artículos 2 y 3 de la ley 200 de 1936 mediatizaron las importantes sentencias de la Corte Suprema, mantuvieron la presunción de ser baldío un terreno no poseído y fijaron el 19 de febrero de 1917 la fecha límite para el debido registro de títulos no originarios del Estado, que pudieran ser prueba de propiedad en cualquier caso y no sólo cuando se tratara de saber si un predio es o no baldío. La ley 160 de 1994 no derogó expresamente estas normas y como lo afirmó el Consejo de Estado en auto del 28 de junio de 1996 la supuesta derogatoria es “*discutible por lo demás*”.

La ley 1152 de 2007, en cambio y teniendo en cuenta toda la jurisprudencia y la realidad social, operó mientras estuvo vigente, un cambio totalmente regresivo en cuanto al establecimiento de la propiedad, de manera que no solamente derogó lo dispuesto en la ley 200 de 1936 sino golpeó lo dispuesto en el Código Fiscal de 1912 y lo interpretado por la Corte Suprema al respecto. Esto concordaba con la reducción del término de prescripción, dispuesta en la ley 791 de 2002 y fue completado con la legalización de la falsa tradición por la ley 1182 de 2008. Resulta terrible que se quiera reparar esta máquina de despojo, en vez de desbaratarla y se validen ahora las escrituras fabricadas hasta 2001 o 2002

LA UAF

Por otra parte, resulta también perjudicial tanto para la economía campesina como para el país, que en vez de que se trate de fomentar la utilización de las tierras aptas para la agricultura que están siendo desperdiciadas por grandes propietarios, se insista en entregar a los empresarios las tierras que están siendo cultivadas por los campesinos beneficiarios del Incoder o colonos que recibieron sus títulos de propiedad.

El Plan Nacional de Desarrollo ha “flexibilizado” la Unidad Agrícola Familiar” UAF, que protege la acción del Estado para redistribuir la propiedad de la tierra y evitar su concentración. Es un concepto que se aplica sólo a los beneficiarios de reforma agraria, de subsidios del Incoder para comprar tierra y a los colonos que han conseguido un título de propiedad trabajándola. Se trata que sus tierras no sean transferidas a grandes propietarios, ni objeto de procesos de concentración de la propiedad, sino que sirvan para democratizar la propiedad para lo cual el Estado hace una inversión o adjudica sus baldíos.

No es cierto que “la Unidad Agrícola Familiar pues, como está hoy en día, impide que los propietarios que tienen menos de una unidad puedan asociarse para desarrollar proyectos productivos.” Esta afirmación no solamente carece de sustento, sino que en realidad es al contrario. La ley vigente no solamente permite asociar a los beneficiarios de Unidades Agrícolas Familiares

UAF en cooperativas o en empresas comunitarias, sino que ordena dar un subsidio adicional a quienes decidan integrar cooperativas. Es más, las cooperativas campesinas y empresas comunitarias pueden recibir o titular directamente tierra, en proporción al número de familias que las integren.

Si el Gobierno fomentara aplicando estas normas, las cooperativas campesinas y empresas comunitarias allí donde la asociación es conveniente o necesaria haría una gran cosa.

La razón para que el artículo 72 de la ley 1450 del Plan Nacional de Desarrollo, “flexibilizara” las Unidades Agrícolas Familiares UAF, es concentrar la tierra para “proyectos especiales agropecuarios y forestales” que desde luego estarían encabezados por personas o empresas diferentes a los campesinos, pues si fueran campesinos no tendrían que deshacerse de la UAF sino que simplemente integrarían empresas comunitarias o cooperativas, caso en el cual tendrían derecho a un subsidio adicional, según la ley 160 de 1994.

Por otra parte, comunidades campesinas han considerado que deben prevenir el despojo y asegurar su territorialidad en las reservas campesinas. La ley lo permite desde 1994, pero desafortunadamente se ha insistido en relegar esa figura a las zonas de colonización o donde predominan los baldíos, con lo cual se mantiene al campesino fuera de la frontera agrícola, o relegarla aquellas zonas donde hay graves problemas de orden público con lo cual se crea confusión y se generan señalamientos. Lejos de verlas como una solución marginal y mucho menos como un “ghetto” ya es hora de ver las reservas campesinas como alternativa campesina, dentro de la frontera agrícola, en zonas donde el campesinado pueda tener autonomía en su gestión y una defensa cierta frente a eventuales despojos.

Concentración de la propiedad, alta renta y desperdicio de la tierra

La alta y creciente concentración de la propiedad de la tierra, el desperdicio de las tierras agrícolas en las grandes propiedades, el despojo de los campesinos, afros e indígenas, la especialmente difícil situación de las mujeres rurales y la extrema debilidad de la institucionalidad agropecuaria está claramente delineada en el Informe de Desarrollo Humano del PNUD. Hay también propuestas de solución que Absalón Machado resume como “reforma rural transformadora”.

El desperdicio de más de 17 millones de hectáreas aptas para la agricultura está directamente correlacionado con la alta concentración de la propiedad de la tierra y sus altos precios en Colombia, comparados con los de los países latinoamericanos y con los del mundo. La agricultura colombiana está entre la espada de las importaciones crecientes y la pared de la alta renta de la tierra.

Conseguir una adecuada utilización del suelo rural depende de reducir los precios y la renta de la tierra. Entre las medidas propuestas por el Informe de Desarrollo Humano está la instauración de unas tarifas de impuesto predial que fomenten el adecuado uso productivo de la tierra, y castiguen su desperdicio y uso especulativo. Pero las tarifas aprobadas en el Plan de Desarrollo no apuntan a eso, pues no diferencian entre la mediana y la grande propiedad ni tampoco diferencian entre el precio del suelo y el de las mejoras.

Pero además, el altísimo nivel de concentración de propiedad de la tierra en Colombia no se cura con simples tarifas de impuesto predial, requiere medidas de reforma agraria. Las propuestas oficiales hasta ahora, no pasan en este sentido de continuar con el fracasado plan de mercado subsidiado de tierras, un miniprograma que no alcanza a ser una gota en medio del mar de la acelerada concentración de la propiedad.

Si un Consejo de Tierras que regule el uso del suelo decide que es apto para la minería, inmediatamente la rentabilidad actual de las empresas mineras determinará su explotación. Pero si decide que se trata de un suelo agrícola, lo más probable es que tal decisión no tenga ningún efecto,

porque el precio de la tierra o el costo de arrendarla no permiten rentabilidad alguna y el suelo agrícola seguirá desperdiciado y la tierra cara.

Reducir la renta de la tierra en Colombia es imposible sin una concepción de reforma agraria que permita realmente redistribuir la propiedad y poner en manos de los campesinos tierras de buena calidad agrícola, que están siendo desperdiciadas. Con meros subsidios para adquirir tierra no se revierte su concentración puesto que la tierra agrícola sigue cara, lejos del alcance del campesino. Si no es con reforma agraria, la mayoría del suelo agrícola de Colombia no será aprovechado y en cambio continuará la especulación con las tierras arrebatadas al campesinado, ahora puestas en el mercado financiero mundial.

El qué hacer

Si el Congreso de Tierras demostró la disposición de muchas comunidades a continuar la lucha por su tierra y su territorio y el Informe de Desarrollo Humano presentó a la sociedad una investigación seria y calificada, hace falta:

1. Tomar conciencia de la necesidad de concretar institucionalmente la defensa de la tierra y el territorio. Si algunos pueblos indígenas pueden hoy legislar desde el territorio es porque su movilización por muchos años ha estado orientada también a construir una institucionalidad que reconozca sus derechos fundamentales, primero con la ley 89 de 1890, llena de inconsecuencias pero que sirvió durante años para defender mínimos derechos y finalmente con las normas sobre derechos indígenas de la Constitución de 1991, el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas. Cada norma que se aprueba o se deroga es un instrumento para defender o para atacar los derechos colectivos, más cuando el capital financiero y las transnacionales anda detrás de cada riqueza de los territorios, desde las minas de oro y el petróleo hasta la biodiversidad y los bonos de carbono y utiliza toda clase de “avionadas” para apoderarse de ellos.¹⁰ Y aún más cuando se quiere a toda costa validar escrituras fabricadas para concretar despojos jurídicos.
2. Parar la violencia que se ensaña contra las comunidades rurales y que es el obstáculo más grande para que su resistencia civil crezca. Mientras esa violencia no cese, los campesinos, afro e indígenas verán cada vez más afectados sus más elementales derechos y seguirán sufriendo la pérdida de sus dirigentes más queridos.
3. Revertir los TLC: si anteriormente la lucha contra la aprobación del TLC con Estados Unidos fue central para los movimientos sociales de Colombia, ahora es igualmente decisivo trabajar por echarlo atrás. Viene una lucha difícil para que Colombia denuncie y deshaga ese tratado y los otros TLC vigentes y para que no apruebe otros. Sabiamente el constituyente Lorenzo Muelas decía en 1991 que aprobar los derechos de la entonces nueva Constitución era como arar la tierra, pero que tocaba cuidar lo sembrado para luego cosechar. Podemos aprender de los chilenos que a pesar de los terribles efectos de la dictadura de Pinochet, ahora se levantan de nuevo y exigen echar atrás el régimen económico que la dictadura impuso. Luchar contra los TLC es preparar la cosecha para las generaciones del futuro.

Edición N° 00276 – Semana del 21 al 27 de Octubre de 2011

¹ *El Espectador*, 10 de octubre de 2011.

² Garay, Luis Jorge; Fernando Barberi e Iván Cardona (2010) “Impacto del TLC con Estados Unidos sobre la economía campesina en Colombia”; J. Forero A. (ed.) *El campesinado colombiano*: 37. Bogotá: Universidad Javeriana.

³ Pesquera, Aída y Adriana Rodríguez “Impactos del actual TLC entre Estados Unidos y Colombia: Pérdida de alternativas económicas y de seguridad alimentaria nacional”; *Deslinde* 44: 10.

⁴ Garay et.al. Op.cit. p.p. 47-48.

5 Pesquera y Rodríguez Op.cit. p. 11.

6 CRIC (2011) “Tratado de Libre Comercio Colombia-Estados Unidos”. Popayán, 18 de octubre de 2011. http://www.cric-colombia.org/index.php?option=com_content&view=article&id=669:tratado-de-libre-comercio-colombia-estados-unidos

7 Manchester University, Development Solutions, CEPR. 2009. “EU-Andean Trade Sustainability Impact Assessment” (Evaluación del Impacto sobre la sostenibilidad del comercio entre la UE y los Países Andinos); p.p. 77-78.

8 Mondragón, Héctor (2010) “Unión Europea-Comunidad Andina: Asociación o Asimetría total”; *La verdad sobre el TLC Colombia-UE* 17: 10.

9 Calderón Salaza, Jorge E. (2008) “Agricultura mexicana y TLCAN. Mitos y realidades”; *Coyuntura* 143.

10 Correa, Pablo (2011) “¿Avionada o negocio verde?”; *El Espectador*, 12 de octubre de 2011. <http://www.elespectador.com/impreso/vivir/articulo-305164-avionada-o-negocio-verde>