

Efectos del modelo autoritario de Álvaro Uribe Vélez en los derechos de los campesinos

2

Héctor Mondragón*

INTRODUCCIÓN

La historia de Colombia ha estado marcada una y otra vez por el despojo de las tierras de los indígenas y los campesinos ejecutado mediante la combinación de la violencia con la institucionalización del despojo: en la conquista española, en la época colonial y en la República, con su cadena de guerras civiles, en que la violencia sembró despojo y las instituciones lo cosecharon.

Un ejemplo local lo da el final de la guerra de 1895 en Tubará (Atlántico). El vencedor, general Palacios, nombró juez a su hermano, que procedió a declarar la vacancia del resguardo indígena mokaná. Los indios no existían ya, según el juez, que procedió a rematar el suelo y el subsuelo, que fueron comprados por el general. Después de la Guerra de los Mil Días, la Ley 55 de 1905, aprobada por la asamblea constituyente de Reyes, generalizó los procedimientos de vacancia de resguardos, como el que se llevó a cabo contra los derechos de los indígenas zenúes de San Andrés de Sotavento. Los actuales zenúes, con ayuda de la cooperación suiza, produjeron el video *Manda el gobierno que los indios no existen*, el cual recuerda y expone toda la cadena de trampas disfrazadas con una ley, que sirvieron para institucionalizar el despojo de su pueblo, hasta que, 70

* Asesor de la Convergencia Campesina, Negra e Indígena.

años después, en una lucha que ha costado 73 vidas indígenas, fue recuperado parte del resguardo.

LA TRISTE HISTORIA DE LA LEY 200 DE 1936 Y EL LATIFUNDISMO DESALMADO

La mayor conquista legal del movimiento campesino en el siglo XX fue la Ley 200 de 1936, que procuró evitar los frecuentes despojos a los campesinos e indígenas, ejecutados por personas con influencia política que conseguían de una u otra manera títulos de propiedad. Esta ley, por una parte, exigió que para acreditar propiedad privada de la tierra era necesario o bien un título directamente expedido por el Estado o títulos inscritos con anterioridad a la vigencia de la misma (1937) en que constara la cadena ininterrumpida de "tradiciones de dominio por un lapso de tiempo no menor al que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria", es decir, en ese entonces, 20 años para atrás; luego fue 1917 la fecha tope para los títulos inscritos, que muchas veces eran irregulares o expedidos sobre tierras con otros propietarios y con el objetivo de beneficiarse de la prescripción extraordinaria que exige un título.

Por otra parte, la Ley 200 de 1936 establecía que, aun habiendo título originario del Estado o título inscrito anterior a 1917, "la propiedad es una función social", por lo cual se extinguía el dominio en los predios sin explotar por diez años y pasaba a ser de quien la trabajara, en las tierras explotadas mediante aparcería, colonato, terraje, arriendo o similares, para lo cual se dio un plazo de diez años desde la vigencia de la ley, que fue aplazado por diez años más por la Ley 100 de 1944. Pero llegó La Violencia de 1946-1958 en que fueron desplazados dos millones de campesinos y asesinados 200.000. Esa violencia generó una realidad cuya cosecha de despojo fue institucionalizada por el decreto legislativo 290 de 1957 de la Junta Militar, que autorizó el desalojo masivo de arrendatarios, aparceros, colonos y ocupantes, eliminando para siempre la posibilidad de aplicar la Ley 200 de 1936 a favor de estos.

Desbaratado un pilar de la Ley 200 de 1936 por la anterior Violencia, se apuntó, durante la actual Violencia, a derribar los otros dos. En la Ley 160 de 1994 se aplicó el de 1974 como nuevo año de partida para contar los 20 de la prescripción extraordinaria; por consiguiente, se dio validez a los títulos inscritos entre 1917 y 1974, sin antecedentes previos ininterrumpidos de tradición, hecho que afecta directamente los conflictos de tierras.

Un ejemplo de como se beneficiaban los campesinos por las normas modificadas es el del sector de la hacienda Bellacruz, de la que fueron

desplazadas 200 familias campesinas en 1996. Este había sido declarado baldío por el Incora, que clarificó, en virtud de la ley anterior, que la familia Marulanda no tenía títulos válidos por ser posteriores a 1917. Los Marulanda demandaron la resolución de Incora y perdieron, porque aún no se aplicaba la Ley 160 de 1994. En casos similares los terratenientes ganaron 57 años de trampas.

Pues bien, ahora los fabricantes de títulos han ganado otros 10 años, hasta 1984, porque, a propuesta del gobierno de Uribe, se ha reducido el lapso para la prescripción extraordinaria por causa de la Ley 791 de 2002, para la que también cobran validez automáticamente los títulos "chimbos", como se dice popularmente, expedidos entre 1974 y 1984. En este aspecto, burlaron la Ley 200 de 1936 y se ha derribado otro de sus pilares, preparando una oleada de legalizaciones a los despojos de dos Violencias, con prescripciones extraordinarias, títulos espurios y prescripciones ordinarias de tierras de los desplazados. Adicionalmente, la Ley 793 de 2002, como veremos más adelante, trata de borrar en silencio el último pilar de la Ley 200 de 1936, que trata sobre la extinción de dominio de predios incultos.

LA COSECHA

Al evaluar las nuevas normas legales y programas adelantados por el gobierno de Uribe Vélez, hay que analizar cómo ellos recogen la cosecha de años de violencia y terror. La comparación de este gobierno con los anteriores, o de un año con el anterior, pierde toda perspectiva si se hacen simples paralelos de estadísticas lineales. Por ejemplo, en 2002 fueron asesinados 183 sindicalistas, en 2004 "solamente" 92. Los primeros cinco meses de la administración Uribe presentaron un número excesivamente alto de sindicalistas asesinados, pero luego el ritmo de asesinatos bajó. Esta presentación de los datos oculta lo esencial: a finales del año 2003 se aprobaron en el Congreso y también mediante decretos presidenciales medidas que desbarataron los derechos de los trabajadores: reforma laboral, rebaja de ingresos de los trabajadores de las entidades territoriales, aumento del IVA y facultades extraordinarias al presidente, que aprovechó para liquidar Telecom, Incora y otras empresas y entidades públicas, privatizar el funcionamiento de las clínicas del Seguro Social y convertir a Ecopetrol en sociedad anónima, sin derechos sobre los contratos petroleros. Décadas de lucha sindical fueron sepultadas con decenas de sindicalistas. La cosecha del terror está recogida.

En el campo se presenta una situación similar, pero mucho más dramática, por las dimensiones de las masacres y del desplazamiento ma-

sivo. La operación histórica de desalojo del campesinado ha sido proyectada y encubierta desde hace mucho por una ideología que niega las posibilidades de la economía campesina y ve al campesinado, independientemente de los grandes propietarios, como un obstáculo para el desarrollo. Es la visión que tan bien retrató Lauchlin Currie cuando habló de "la competencia insalvable que presenta a las máquinas el hombre con una azada" (Currie 1968, 59), es decir, la economía campesina vista como obstáculo al desarrollo. Para esta visión, la solución del problema agrario depende de la reducción de la competencia que para los agricultores comerciales significa la agricultura "tradicional" (116).

Edith Whethem consideraba que "la política apropiada para un gobierno que persigue la eficiencia económica consiste en estimular el éxodo de la agricultura y la consolidación de predios por todos los medios que no creen una conmoción política intolerable" (Currie 1968, 130-131). En 1966, Currie recordaba la recomendación de John Coppock de reducir anualmente en 4% el número de personas dedicadas a la agricultura, lo que para Colombia significaba 800 mil agricultores menos en diez años (53), número cercano al de los desplazados por la violencia entre 1987 y 1997. Él mismo recomendaba un programa deliberado de movilidad acelerada para conseguir la suficiente emigración del campo y, partiendo del análisis histórico, sostenía que la guerra puede tomar el lugar de un programa de movilidad acelerada (95); como es de suponer, se oponía a que el problema agrario fuera resuelto haciendo a muchos pequeños agricultores más eficientes y productivos, pues esto mantenía "demasiada" gente en la agricultura (86).

El actual presidente Álvaro Uribe, durante su campaña electoral, emocionó al Congreso de la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC) cuando declaró su clara desconfianza en cualquier papel económico autónomo del campesinado y proclamó así la necesidad de subordinar los campesinos a los grandes productores: "Si vamos a instalar en Barrancabermeja una empresa campesina asociativa, 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".¹ No es casual que haya traído como consultor temporal al destacado economista escocés Roger Sandilands, biógrafo y seguidor de Currie. El anterior ministro de Agricultura, Carlos Gustavo Cano, con el triunfalismo propio del primer año de Uribe, proclamó: "¡No más reformadera agraria!" La hora de la cosecha había llegado.

¹ Discurso en el Congreso de la SAC pronunciado el 8 de noviembre de 2001.

Paradójicamente, no era la mal pronosticada victoria económica de la gran producción nacional sobre la pequeña producción campesina la que producía el desenlace; al contrario, la crisis agrícola provocó la reducción del área sembrada en 77% en las grandes fincas, pero en las campesinas la reducción apenas superó el 30%. En 1996, por ejemplo, para el DANE (DANE 1996), las pequeñas explotaciones de menos de 20 hectáreas tenían solo el 13,6% de la tierra del país y aportaban, sin embargo, el 43,3% del área sembrada, mientras que las explotaciones más grandes, a pesar de tener el 43,1% de la tierra, solo aportaban el 1,7 % del área sembrada. Para el investigador Jaime Forero, entre 1990 y 1992, los campesinos produjeron en sus parcelas, con el 58,2% del área cosechada, el 54,9% de la producción, en tanto que, entre 1999 y 2001, produjeron el 67,1% del área cosechada y el 58,1% del valor de la producción (Forero 2002, 18). En el caso del café, la crisis por la caída de precios colapsó la economía empresarial y del 55% del área en producción en el período 1990-1992 bajó a 22%, mientras que, inversamente, la producción campesina pasó de 45% a 78% del área cafetera (20).

Los campesinos no han sido derrotados por las leyes de la economía, sencillamente porque en Colombia la gran propiedad no ha podido modernizar la agricultura y porque se trata de una gran propiedad latifundista de carácter fundamentalmente especulativo, que espera la “valorización” de las tierras. El latifundio especulativo no puede derrotar a la economía campesina sino mediante la violencia, y este modelo, basado en la gran propiedad, lejos de modernizar el campo condujo a la quiebra de la propia economía empresarial que promete fortalecer. El modelo desemboca entonces en la dependencia alimentaria y en la importación creciente de productos agropecuarios, en la medida en que el campesino, como factor dinámico de la economía agraria, se ve coartado, y el latifundio paraliza el desarrollo empresarial. El latifundio no depende de la producción y se refugia en las grandes inversiones transnacionales y estatales en los territorios rurales.

Desde el gobierno de Andrés Pastrana se propuso una determinada “reforma rural” como sustituto de las políticas de desarrollo agropecuario nacional y de reforma agraria. La reforma rural que se quiere impulsar consiste en adecuar el campo a la nueva relación entre latifundio especulativo e inversión transnacional en infraestructura, especialmente en vías de comunicación e industrias extractivas, agrícolas o forestales. Se basa en reorganizar el territorio y sus procesos socioeconómicos “alrededor de una actividad principal en la cual las comunidades se integren con el sector empresarial en alianzas estratégicas” (Presidencia 1998, 260). No hay, pues, ruptura entre el proyecto de Pastrana y el de Uribe, sino completa continuidad,

pero es el gobierno de este el que recoge los frutos de la violencia, ejercida al tiempo con “negociaciones de paz”, para establecer un modelo territorial rural que a Pastrana no le fue posible establecer por la vía económica ni por la del consenso.

No se trata, entonces, de ninguna manera, de modernización sino del establecimiento de enclaves viales (de comunicaciones) o productivos que garanticen la elevación de la renta de la tierra, en la cual eventualmente la actividad económica agropecuaria solamente servirá para encubrir el proceso especulativo (caso ganadería extensiva) o para acceder a recursos estatales o de cooperación internacional (programas de palma africana, explotaciones madereras y bosques, por ejemplo).

EL PASO DE LA ILEGALIDAD A LA INSTITUCIONALIDAD

El proceso de desarraigo y subordinación del campesinado a los grandes propietarios y de sometimiento de la economía agropecuaria a la inversión transnacional y las importaciones, en la medida en que se ha ejercido por la violencia, principalmente ilegal y paramilitar, requiere ser legalizado para que opere en beneficio del capital transnacional y los latifundistas especuladores. Así, el carácter ilegal de las actividades desarrolladas por el paramilitarismo contra los campesinos, dentro de cualquier sociedad capitalista contemporánea, se expresa en que tales actividades son ejecutadas por la mafia, tal y como acontece en Italia con la calabresa, denominada *Ndrangheta*, que practica con especial énfasis la coacción armada, para que los pequeños propietarios vendan tierras en zonas que se van a valorizar, y la apropiación de los subsidios de la Unión Europea, en especial los entregados a los productores de oliva y aceite de oliva, y de áreas para cultivos ilegales o cultivos ilegales de marihuana (Furet 2004).

La convergencia entre las AUC y la mafia calabresa no es casual. Coinciden en objetivos y métodos. Pero lo que en Italia es mafia tradicional relegada a la ilegalidad por el desarrollo capitalista, que puede utilizarla, pero no la reconoce como suya, en Colombia es parte esencial del sistema de tenencia de la tierra, que sigue vigente desde la conquista española y desplaza violentamente una y otra vez al campesino a las selvas, convirtiéndolo en colono y en ocupante de territorios indígenas.

La última fase aguda del proceso de despojo ocurrió a partir de la década del ochenta. Diversas investigaciones documentan el proceso de concentración de tierras en este período reciente. Veamos este cuadro de un estudio que excluyó Antioquia, por tener un catastro por fuera del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC):

CUADRO 1**Distribución de los predios
y sus superficies según tamaños***

Tamaños (en ha)	% Predios		% Área	
	1984	1997	1984	1997
0 a 100	96,9	97,4	40,0	34,5
100 a 500	2,7	2,3	27,5	20,5
+ de 500	0,4	0,3	32,5	45,0

* Excluidos los departamentos con superficie predominante en resguardos indígenas.

Fuente: Claudia Rincón, "Estructura de la propiedad rural y mercado de tierras", tesis de posgrado, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1997.

Un estudio de la Contraloría General de la Nación (Ossa; Candelo y Mera 2001), que tuvo en cuenta Antioquia, identificó al occidente colombiano como la región de mayor concentración de la propiedad rural y al Valle del Cauca como el departamento donde más se incrementó esta, entre 1985 y 1996. También observó una concentración alta en Antioquia, verdadero epicentro del más reciente latifundismo, y en Sucre y Cesar. El estudio de Rincón sobre el catastro IGAC había detectado el proceso de mayor concentración en Cesar, Bolívar, Valle, Quindío, Caquetá y Putumayo; en tanto que las Encuestas Agropecuarias del DANE identificaron procesos de concentración de las explotaciones agropecuarias en Meta, Casanare y Chocó.

El diario *El Tiempo*, de Bogotá, publicó en marzo de 2004 un artículo con un título que es una conocida consigna de las organizaciones campesinas: "Muchas tierras en pocas manos y muchas manos sin tierra". Es un pequeño resumen del estudio que el IGAC y la Corporación Colombiana para la Investigación Agropecuaria (Corpoica) entregaron al entonces ministro de Agricultura, Dr. Carlos Gustavo Cano, donde se dice que 4,7 millones de hectáreas de las mejores tierras del país están intensamente subutilizadas, y que otros diez millones están subutilizados. Al tiempo, otras están sobreutilizadas, expresando simplemente que la gran propiedad no emplea las tierras buenas para la agricultura, mientras que el minifundio está ubicado en las peores tierras, sobreutilizadas.

La otra parte del estudio es la actualización de todos los análisis sobre tierras que se han venido haciendo, como las encuestas del DANE sobre explotaciones agropecuarias y los que han hecho sobre el Catastro la doctora Claudia Rincón y, posteriormente, la Procuraduría General de la

CUADRO 2**Relación entre el área predial rural nacional y los propietarios, según tamaño de predios, 2001**

Tamaño de predio (ha)	Propietarios %	Superficie (área predial rural registrada)
< 3	57,3 %	1,7 %
>3, < 100	39,7 %	22,5 %
> 100 < 500	2,6 %	14,6 %
> 500	0,4 %	61,2 %
Total porcentaje	100 %	100 %

Fuente: IGAC-Corpoica, *Zonificación de los conflictos de uso de las tierras en Colombia*, vol. 4, Bogotá, 2002, p. 83.

Nación. El más reciente, el de IGAC-Corpoica, confirma la tendencia de rápida concentración de la propiedad de la tierra, que viene desde los años ochenta hasta ahora y nos da como resultado que 0,4% de los propietarios tiene el 61,2% de la tierra, mucho más de lo que nosotros habíamos dicho. Si se compara con las estadísticas anteriores, se ve cómo los campesinos y también los pequeños y medianos empresarios han perdido la tierra por la violencia y las quiebras y cómo se han quedado con ellas 15.000 muy grandes propietarios, uno de los cuales es el propio presidente de la República.

El gobierno de Uribe se propone, entonces, reconocer el *statu quo* y darle carácter institucional y “pacífico” al actual sistema de violencia, que había pasado a ser claramente ilegal por fuerza de las luchas campesinas, indígenas y populares de muchos años y por la presión y los convenios internacionales, pero que ganó nuevamente el espacio nacional por obra y gracia de la acción paramilitar de las llamadas Autodefensas.

Obviamente, un elemento articulador del sistema legal que institucionalizaría el despojo de los campesinos es la llamada Ley de Alternatividad Penal, no solamente porque garantiza la impunidad a los autores del despojo, sino porque, en la medida en que estos se “acojan” a la justicia, crearía una condición fundamental para lavar y legalizar el despojo cometido, muchas veces en beneficio de sus financiadores, que ni siquiera van a salir a la luz.

Pero la alternatividad penal no tendría el efecto necesario para institucionalizar el despojo si no estuviera acompañada de otras leyes. Estas

son en especial las número 791 y 793 de 2002 y la 812 de 2003, en las cuales se incluyeron normas específicamente diseñadas para legalizar los despojos y desplazamientos forzados de campesinos. Los hechos crearon el “derecho”.

¿PRESCRIPCIÓN DE LA PROPIEDAD DE LOS DESPLAZADOS?

La Ley 791 tiene por objeto facilitar la prescripción adquisitiva de dominio que la pérdida del derecho de propiedad legítima a favor de otra persona que ha ejercido posesión de una propiedad, por ejemplo, de una tierra. Podría pensarse que la prescripción, en momentos de auge de la lucha campesina y de ocupaciones de tierras, como 1936 o 1970-1972, tal vez hubiera sido favorable a los campesinos, pero en estos momentos representa una forma de facilitar que los desplazados pierdan sus tierras.

Existen dos clases de prescripción, que la ley llama ordinaria y extraordinaria. Para la ordinaria, cuando el propietario original tiene título o escritura y el nuevo poseedor tiene título inscrito –como hemos visto, ahora validaron los que fueron inscritos de 1917 a 1984–, el término se redujo de 10 a 5 años. Para la prescripción extraordinaria, cuando el nuevo poseedor ni siquiera tiene título, el término se redujo de 20 a 10 años. En la medida en que los campesinos desplazados no estén en posibilidad de interponer querellas en las alcaldías respectivas para que se respete su propiedad o posesión ni en capacidad real de demostrar que fueron despojados violentamente, esta ley se convierte en legalización de esa violencia.

Aunque la ley dice que “no se contará el tiempo de prescripción en contra de quien se encuentre en imposibilidad absoluta de hacer valer su derecho”, no establece ningún mecanismo para impedir que la prescripción opere en este caso, que es precisamente en el que se encuentran los desplazados. Todo esto resultará más grave si se aprueba la descentralización de los catastros, lo que haría más difícil detectar la inscripción de títulos “chimbos”.

El artículo 27 de la Ley 387 de 1997 fue establecido expresamente para proteger la posesión de quienes son desplazados por la violencia. Es una norma correcta. El decreto 2007 de 2001 busca impedir las compraventas forzadas de fincas que acompañan el desplazamiento. Pero una nueva norma es necesaria para evitar que la Ley 791 opere contra los desplazados: es preciso proteger a los campesinos propietarios, que son el 53% de los desplazados, de la expedición de nuevos títulos a favor de ocupantes de hecho –títulos que servirían para reclamar prescripción rápida sobre bienes raíces–, e igualmente es necesario proteger a pequeños propietarios y poseedores prohibiendo expresamente declarar la prescripción sin antes

no haberse probado que no hay propietarios o poseedores desplazados forzosamente. Esto significa presumir que existen desplazados por la violencia en el predio y que han sido coaccionados, y que debe probarse lo contrario en el proceso para conceder la prescripción. Significa no solamente probar que el poseedor ha poseído el predio sin ejercer violencia, sino que los propietarios originales no han sido desplazados forzosamente por cualquier persona o grupo.

INTENTO POR DEROGAR LA EXTINCIÓN DE DOMINIO DE PREDIOS NO EXPLOTADOS

A la vez que se libera en una forma perversa la prescripción, mediante la Ley 793 de 2002 se trata de anular en forma taimada la extinción de dominio de predios rurales no explotados o incultos, por incumplimiento de la función social de la propiedad, creada por la Ley 200 de 1936. El título de esta ley 793 y su artículo primero son inconstitucionales por violar la unidad de materia que exige la Constitución a la ley, al pretender regular cualquier extinción de dominio, cuando en realidad hay dos figuras diferentes, una en la Ley 200 de 1936, por incumplimiento de la función social, y otra en la existente a partir de la Ley 333 de 1996, derogada y sustituida por la Ley 793, de extinción de dominio por enriquecimiento ilícito o dedicación de la propiedad a actividades delictivas. Esta derogatoria tácita de la Ley 200 de 1936 antecedió a la liquidación del Incora, que durante su existencia extinguió el dominio a 4.722.000 hectáreas aplicando esta ley (Incora 2001, 190).

La Ley 793, entonces, intenta arrasar bajo cuerda, sin contarle ni debatirlo, la mayor conquista del movimiento campesino en el siglo XX. Al mismo tiempo, se venga de esta conquista y crea nuevas posibilidades ciertas para extinguir el dominio a campesinos. El numeral 3, parágrafo 2 del artículo 7 incluye como causal de extinción las actividades "que causen grave deterioro a la moral social", entendiendo por estas, entre otras, las que atenten contra "el orden económico y social". Este numeral está hecho para borrar la frontera entre lo ilegal y lo inmoral, de una parte, y lo ilegal y la oposición al orden social y económico actual. La utilización constitucional de la palabra "ilícito", en lugar de "ilegal", desde la propia Ley 333, ya derogada, ponía en camino esta grave confusión que permite arrasar con los principios jurídicos.

La venganza en la aplicación de la extinción de dominio estaba concebida desde el debate de la Ley 160 de 1994. Allí fue propuesta por el entonces representante y hoy gobernador del Cauca, Dr. Juan José Chaux,

la posibilidad de extinguir el dominio de los resguardos indígenas, con el argumento de que no son inextinguibles. Aunque la propuesta completa del doctor Chaux fue negada, quedó el artículo 87 de la Ley 160 que dice: "los resguardos indígenas están sujetos a la función social y ecológica de la propiedad, conforme a los usos, costumbres y cultura de sus integrantes". Quedó aprobada la extinción por cultivos "ilícitos", que si bien no se aplicó, porque la casi totalidad de estos cultivos están en baldíos no titulados, era una forma de dejar en claro que se revertía lo dispuesto en 1936, que la extinción se podía aplicar a campesinos y que se proyectaba la revancha latifundista.

Así, la Ley 793 de 2002 no solamente destruye una conquista histórica campesina sino que intenta crear las condiciones para extinguir la propiedad a los campesinos que el latifundio especulativo requiera desplazar, con el argumento de que atentan contra el orden social y económico o la moral social. Las víctimas podrán ser presentadas como antisociales y los asesinos como ángeles de la moral.

El gobierno ha hecho una gran publicidad a un programa para entregar a campesinos tierras de narcotraficantes. En realidad, la Ley 333 exigía que el destino prioritario para las tierras agropecuarias sobre las cuales se extinguiera el dominio por enriquecimiento ilícito fuera la reforma agraria, pero esta norma fue derogada por la Ley 793, que establece como destino la seguridad.

De acuerdo con el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Inco-der), en 2004 se entregaron tierras cuyo dominio fue extinguido por enriquecimiento ilícito a apenas 368 familias, a lo que habría que agregar la compra de tierras para otras 200, mientras a 55.000 familias (287.581 personas, según Codhes) se las desplazaba de la tierra con violencia. ¿Es esta la "reforma agraria de la nueva generación" de que habla el vicepresidente, Dr. Francisco Santos? No, es la contrarreforma agraria de la antigua degeneración latifundista.

Ahora el gobierno anuncia con gran bombo que *próximamente* entregará tierras a otras 715 familias. Con esto se completarían 14.000 hectáreas, es decir, el 0,4% de las que tienen en su poder los narcotraficantes latifundistas. Si el gobierno cumpliera su plan de entregar 150.000 hectáreas de los narcos, apenas daría el 4% de las tierras de los grandes narcotraficantes latifundistas, que son los que más tierra tienen y las mejores conexiones con el establecimiento.

BENEFICIARIOS DE INCORA SENTENCIADOS

La Ley 812 del Plan de Desarrollo, al que, como se ha visto, se quiere proteger de las tutelas, establece en el numeral 2 del artículo 28 que es función del Incoder “recuperar tierra abandonada de la reforma agraria, para el negocio agropecuario con opción de readjudicación a nuevos productores o desplazados”. Las últimas palabras, “o desplazados”, simplemente disimulan el real objetivo de la norma, legalizar el despojo de beneficiarios del Incora desplazados por la violencia en beneficio del “negocio agropecuario” de productores, es decir, de terratenientes o empresarios, que podrán ser los mismos que por la violencia y el paramilitarismo han despojado al que supuestamente abandonó la parcela. La Ley 160, en cambio, determinaba que cuando hubiera abandono no causado por fuerza mayor la parcela debía entregarse a otro campesino que reuniera las condiciones para ser beneficiario de reforma agraria, o sea, un campesino pobre, que bien podría ser un desplazado, por lo cual el apéndice de la nueva norma es apenas un distractor del verdadero objetivo de la misma.

DERECHOS DE LOS GRUPOS ÉTNICOS

Entre 2003 y 2004 aumentaron los asesinatos y desplazamientos de indígenas. Sobre ellos, que aún tienen derechos, se enfoca ahora la escalada de violencia. Los indígenas y las comunidades afrocolombianas siguen gozando de protección en la medida en que sus resguardos y tierras comunales son propiedades colectivas inalienables, inembargables e imprescriptibles.² Sin embargo, ya se ha mostrado cómo, desde 1993, cuando se discutía la Ley 160, se ha querido sustentar su extinguiabilidad. Pero, aparte de esta discusión, mucho más claro es que se quería preparar la abolición de la inalienabilidad, puesto que así lo exigen los tratados de “libre” comercio con Estados Unidos. Se recuerda, al respecto, que México abolió esta garantía sobre las tierras comunales, vigente desde la Revolución de 1917 como artículo 27 de la Constitución de ese país.

La antesala para la eliminación del derecho inalienable a la tierra de los indígenas y afros es la destrucción de la posibilidad de defenderlo que proporciona la acción de tutela. Para el efecto, el gobierno había incluido en el proyecto de acto legislativo de reforma a la justicia un artículo que modifica en forma esencial el artículo 86 de la Constitución sobre la acción de tutela:

² Constitución Política de Colombia, artículos 63 y 329.

Artículo 3. El artículo 86 de la Constitución quedará así:

Artículo 86.- Toda persona, *natural o jurídica*, tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces *no colegiados, competentes de acuerdo con la ley*, en todo momento y mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de los derechos fundamentales *de que trata el Capítulo I del Título II de la Constitución* cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá ser impugnado ante el juez competente y, en todo caso, este lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. No habrá tutela contra decisiones judiciales, ni a través de ella podrán los jueces imponer a las autoridades públicas obligaciones de imposible cumplimiento o que supongan alterar las leyes, ordenanzas o acuerdos del Plan de Desarrollo o del presupuesto nacional, departamental o territorial.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución. La ley establecerá *taxativamente* los casos en los que la acción de tutela proceda contra particulares encargados de la prestación de un servicio público y cuya conducta afecte grave y directamente el interés *particular* del solicitante o respecto de quien se halle en estado *de indefensión*.

La protección de la diversidad cultural, de la propiedad inalienable, del medio ambiente y de los recursos naturales de los territorios indígenas quedaría por fuera de la tutela. Nada menos que los planes de "desarrollo" no podrían ser detenidos por tutelas para proteger derechos fundamentales. Los particulares solamente podrán ser demandados por tutelas cuando afecten un interés particular y no colectivo y las tutelas ya no serán interpuestas por subordinados sino únicamente por indefensos. Como quien dice, se desnaturaliza la tutela, por una parte, para no poner trabas a los inversionistas extranjeros, como se exige en las negociaciones de los tratados de "libre" comercio y, por otra, para permitir un nuevo despojo a los indígenas y afrocolombianos.

En otro proyecto de acto legislativo se modifica la disposición del artículo 286 de la Constitución, que dice: "son entidades territoriales [...] los territorios indígenas", y se quiere que diga: "son entidades territoriales

[...] las entidades territoriales indígenas". Este pleonasma se quiere establecer para desconocer lo que la Constitución de 1991 reconoció: la existencia previa de los territorios indígenas y, por tanto, de un derecho mayor que el Estado no puede desconocer.

Toda esta sofisticada ingeniería jurídica tiene desde luego precedentes, puesto que en el caso de las comunidades negras y del pueblo indígena kankuamo ha habido una especie de carrera contra reloj entre el reconocimiento del título de propiedad y el desplazamiento forzado, con el fin de crear el hecho de la no presencia de la población beneficiaria de una resolución del Incora, antes de que ella fuera aprobada o inclusive antes del registro de la misma, exigido por la ley para que el título tenga efectos jurídicos.

Los desplazadores han pensado siempre en la futura legalización del desplazamiento y en una perversa dotación de argumentos jurídicos mediante la violencia, a sabiendas de que mediante la fuerza y gracias a la pobreza en que quedan las víctimas, evitarán que los desplazados hagan valer sus derechos. La escalada de reformas constitucionales—desde la desfiguración de la tutela para que no pueda amparar derechos colectivos, ambientales, económicos, sociales y culturales, pasando por el debilitamiento de la Corte Constitucional, hasta llegar a la eliminación de los derechos—tiene notables efectos en la institucionalización de los despojos territoriales.

SUBSIDIOS DEL ESTADO Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Ya se señaló cómo, en el modelo agrícola de la mafia calabresa, al despojo de tierras valorizables se agrega el apoderamiento de los subsidios agrícolas de la Unión Europea, en especial los destinados a los olivares. En este caso, también, lo que en Italia es mafia aquí se desarrolla como virtud en la forma de capitalismo burocrático. La Ley 812 del Plan de Desarrollo expropió el subsidio de apenas 70% del precio de la tierra para campesinos que establecía la Ley 160 y lo convirtió en un subsidio integral (100% de todo) "para el desarrollo de proyectos productivos en sistemas de producción de carácter empresarial", subordinando a los pequeños productores a estos proyectos si quieren recibirlo: *Ndrangheta*, el subsidio, aparentemente entregado a los pequeños, fluirá realmente para proyectos empresariales, tipo "empresarios eficientes de san Alberto" de que hablara el presidente Uribe en la campaña electoral.

La patente de este procedimiento capitalista burocrático la tiene el olivo del trópico, la palma africana. El negocio para el "empresario" es ideal: no tiene obligaciones laborales porque los trabajadores son socios; inclu-

sive, si los trabajadores campesinos han recibido tierra o si la han entregado, tampoco tendrá el empresario que pagar impuesto predial; para completar, como el precio internacional del aceite tiene una tendencia a la baja, el "socio" campesino corre con las pérdidas, incluido el grave deterioro del suelo; es la experiencia de Malasia. Finalmente, el pequeño propietario pierde una tierra que ya no valdrá para la agricultura ni para él, pero sí para los proyectos de inversión no agrícolas de los socios mayores.

Los proyectos de palma y similares (cacao, ganaderías, bosques maderables no autóctonos o de monocultivo) tienen además la virtud de atraer la cooperación internacional. El Banco Mundial aprobó el 22 de enero de 2002 un crédito por US\$32 millones para apoyar un esquema de "asociaciones productivas" entre las comunidades rurales y el sector privado. Se preseleccionaron ocho zonas: cinco de ellas de dominio de los grupos paramilitares (Urabá, Córdoba-Sucre, Cesar, Magdalena Medio y centro-norte del Meta, y tres donde hay expansión de esos grupos (oriente de Caldas, norte del Tolima, noroccidente de Cundinamarca).

Tres de las zonas que fueron inicialmente priorizadas para el programa de apoyo a las asociaciones (Meta, Magdalena Medio oriental y Cesar) son las principales productoras de palma africana. Este es un cultivo de gran propiedad y, de hecho, una tercera parte está en fincas de más de 2.000 hectáreas y otra tercera parte en fincas de entre 500 y 2.000 hectáreas. Las tres zonas seleccionadas registran el mayor número y extensión de grandes fincas. Es posible entonces que la ecuación paramilitares-gran propiedad-palma-alianzas esté en medio de la dinámica del programa, que tendería así a correlacionarse con la situación de guerra, violencia y recuperación del latifundio.

Inclusive se ha llegado a hablar en este gobierno de retornos o reubicaciones forzadas de desplazados para trabajar en programas de palma africana u otras plantaciones. Convertir el desplazamiento institucionalmente en una provisión de mano de obra barata para los empresarios de la palma. Más grave que estas propuestas es la realidad concreta de las comunidades que retornan, como las de Cacarica y Jiguamiandó, en la cuenca del Atrato, que se ven presionadas por los paramilitares a aceptar plantaciones de palma, explotaciones madereras o cultivos de coca. En los territorios colectivos de los afrocolombianos imponen contratos ilegales de arrendamiento para sembrar palma aceitera, los cuales ahora quieren ser legalizados al tenor del proceso con las AUC.

El Plan Colombia, el Plan de Desarrollo Alternativo y otros programas que cuentan con recursos de cooperación internacional, como los

de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) o el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) o la cooperación europea, se han desviado hacia la palma africana y las plantaciones, que además fueron exentas de impuestos por la reforma tributaria de Uribe. Aunque en algunos casos, como el del chontaduro, es posible pensar en beneficio para el campesino, en el caso de la palma ya hay un marco internacional predeterminado a largo plazo.

Se ha expresado la resistencia a la imposición de la palma africana por parte de consejos comunitarios afrocolombianos. El estudio de la Diócesis de Quibdó y Human Rights Everywhere demuestra tres dinámicas básicas: primero, la inconveniencia de sembrar palma africana en el Chocó, por sus impactos ambientales y ecológicos negativos, teniendo como referencia los estudios adelantados en los cultivos de palma en el municipio de Tumaco; segundo, que a pesar de que se sabe que el cultivo extensivo de palma afecta el equilibrio ecológico, se ha venido extendiendo al amparo de los paramilitares; tercero, que la presencia de los paramilitares y su presión para que el cultivo se extienda se constituye en un factor que amenaza la integridad territorial, cultural y física de las comunidades indígenas y negras que se oponen a su siembra.

Los empresarios del propio sector de la palma han llamado a la "medida" en la promoción de la plantación, porque la tendencia de los precios del aceite de palma es a la baja. Los cooperativistas han realizado por primera vez una huelga: el Consejo Territorial de los Palmicultores de San Alberto (Cesar), una nueva forma de organización, tuvo que parar las actividades de los campesinos-cooperativistas para poder negociar con la empresa Indupalma, que alegaba una mala coyuntura de mercado para no poder dar buenas condiciones y precios a los cultivadores. ¿Por qué insiste entonces el presidente en la palma?

Porque permite encubrir el latifundio especulativo que en realidad se beneficia del aumento de precios de la tierra y no de la producción, mientras disfruta de créditos internacionales, subsidios y exenciones de impuestos e impone el dominio de los latifundistas sobre los campesinos sometiendo los a "alianzas" semif feudales y a la opresión político-militar.

En el caso del cacao, el fomento tiene que ver con la coyuntura de mercado que crearon las guerras en las zonas productoras, antes en Sierra Leona y Liberia, hoy en Costa de Marfil, pero se trata de un mercado que depende de las guerras ajenas. En el caso del caucho, el mercado es fluctuante y lo manejan las transnacionales del sector. Someter a los campesinos a depender del monocultivo de plantaciones o de cualquier monocultivo

es planificarles un futuro de miseria a costa del beneficio de latifundistas y transnacionales.

Otra grave distorsión de los subsidios estatales y la cooperación internacional es la que se ha consolidado con los Certificados de Incentivo Forestal (CIF), autorizados para el monocultivo de especies maderables no nativas, que causan daño ecológico, pero que sirven para recibir subsidios y, además, desde la Ley 160, servían para evadir la reforma agraria. Actualmente, el tema forestal también se utiliza para captar cooperación internacional, tanto para las empresas madereras y de papel y cartón, como para el programa de guardabosques, que se plantea como sustituto a los cultivos ilegales.

Toda esta construcción de legalización del despojo territorial y de apropiación de subsidios nacionales e internacionales desemboca también, como en el caso de las mafias y del antiguo latifundio, en el intento de establecer una clientela político-militar. El control territorial logrado por los paramilitares permite ahora que quienes han sido sus jefes o sus portavoces políticos propongan, por ejemplo, que sus alcaldes o gobernadores repartan las tierras de extinción de dominio. Se llega inclusive a solicitar que las tierras sean entregadas a los paramilitares reinsertados (propuesta del Dr. López, anterior gobernador de Córdoba, por ejemplo) o a soldados campesinos (propuesta del actual director de Estupefacientes) y a los informantes, como establece la propia Ley 793, que en cambio eliminó la disposición de la Ley 333 que priorizaba la reforma agraria como destino de estas tierras. Se quiere reincidir en el viejo esquema semifeudal del siglo XIX en que los votantes de los partidos eran a la vez sus banderas en las guerras civiles. El campesino debe escoger entre ser "socio", votante y defensor militar de un patrón latifundista o ser tratado como antisocial o como paria.

Estamos frente a una verdadera involución jurídica, económica y social. Cuando en un proyecto "estructural" de acto legislativo se pide abrirle paso a la disolución de departamentos, para ser sustituidos por los estados del siglo XIX, apenas nos ponemos a tono con la resurrección del "libre comercio" que entonces retardó medio siglo el surgimiento de la industria nacional. Los desplazamientos provocados por las guerras civiles, las declaratorias de vacancia de los resguardos, episodios institucionales, vuelven a serlo. Pero hay dos grandes diferencias: por una parte, el modelo actual ha impuesto la dependencia alimentaria del país y, por otra, lo convierte en pasto de los megaproyectos transnacionales, dando al latifundio especulativo unos ingresos que los terratenientes semif feudales del siglo XIX no soñaron extraer a campesinos e indios en aparcerías y terrajes.

MODELO ECONÓMICO

La coyuntura económica, durante el gobierno de Uribe, se caracteriza hasta ahora por una reactivación de carácter especulativo, porque mientras las acciones de la Bolsa suben 300% la producción lo hace 8% y el mercado de valores se infla con títulos de deuda pública TES, que luego habrá que pagar, para lo cual se diseñan más y más reformas tributarias y alzas del IVA; reactivación en beneficio de las trasnacionales y los bancos, que multiplican sus ganancias, y en contra de los trabajadores, quienes perdieron cuantiosos recursos en la reforma laboral, que lejos de crear gran cantidad de nuevos empleos produjo una reducción del consumo de alimentos en 2003 e hizo que el año siguiente el aumento de este consumo estuviera muy por detrás del de la producción.

Este modelo ha determinado que la reactivación del sector agropecuario esté a la saga del resto de la economía y que inclusive, según el DANE, se haya revertido el crecimiento agropecuario en el tercer trimestre de 2004, cuando se redujo la producción agropecuaria en 1,22% con respecto al trimestre anterior y al tercer trimestre de 2003. Las causas del bajo dinamismo y final retroceso son:

- El débil crecimiento del consumo de alimentos por el bajo ingreso de los trabajadores.
- El abandono al que fue sometido el sector cafetero, que solamente ahora, tras reducir drásticamente la producción y alcanzar una moderada alza de precios al final del año 2004, podría tener una incierta recuperación.
- Las medidas que incrementaron los costos de los insumos al aplicarse nuevas normas de propiedad intelectual para que el gobierno de Uribe obtuviera los "beneficios" arancelarios de Estados Unidos a los países andinos (Aptdea):
- Las importaciones de productos agropecuarios y el contrabando.
- La revaluación del peso impuesta por las necesidades de Estados Unidos y permitida por el gobierno Uribe porque beneficia la burbuja especulativa de la economía, los TES y la bolsa de valores.
- La perspectiva de la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, que crea una pésima perspectiva para el sector.

Si bien algunos cultivos campesinos, como yuca y plátano, registraron aumentos de producción, no se percibe un real apoyo del gobierno a estos productos percederos, sino a miniproyectos que, aunque beneficiosos, se limitan a zonas muy seleccionadas. El Incoder, que ha adoptado

la novedosa concepción de la “mutifuncionalidad”, cuenta con un presupuesto ridículo (en promedio, el de dos años no llegó a la cuarta parte del que tuvieron los institutos liquidados en su peor momento). Si el Incora, el Fondo de Cofinanciación de Desarrollo Rural Integrado (DRI) y los institutos de Pesca y Adecuación de Tierras ya estaban minimizados al ser liquidados, el Incoder representa el extremo de esa minimización, y sus resultados se reflejan en el descenso de la producción pesquera, la ridícula acción de redistribución de tierras, a la que ya se ha hecho referencia, la dispersión de los mínimos recursos de adquisición de tierras en convenios con departamentos y municipios y la concentración en zonas muy localizadas y en pequeños proyectos de infraestructura y mucho más pequeños de procesamiento, que no logran tener una incidencia macroeconómica ni modificar la vida de la abrumadora mayoría del campesinado.

Al intervenir en un foro sobre las perspectivas para el año 2005 del sector, el nuevo ministro de Agricultura, Dr. Arias, reveló que las ayudas, que en 2004 llegaron a \$190.280 millones de pesos, para 2005 se elevarán a \$387.178 millones, pero el más grande rubro en el cual se repartirán son los \$150.000 millones dedicados al Incentivo de Cobertura Cambiaria (ICC) que beneficiará especialmente a los gremios de grandes productores, como bananeros y azucareros; siguen más de \$60.000 millones para la ayuda de los algodóneros (sin perspectiva por el TLC y el mercado mundial); apenas \$40.000 millones para los productores de maíz (también amenazados gravemente por el TLC) y \$45.000 millones mediante el Apoyo Gubernamental Cafetero (AGC) y además \$42.000 millones a través del Incentivo de Capitalización Rural (ICR), que se lo llevan los grandes. Con Uribe, los campesinos están descartados.

ALTERNATIVAS

El Congreso Agrario de abril de 2003 aprobó el Mandato Agrario, que es el programa común de los movimientos indígena, campesino y negro, como alternativa al proyecto del gobierno. En el plano legal fue presentado el proyecto de Ley 107 de 2002, redactado por el entonces Consejo Nacional Campesino y presentado por un senador (Gerardo Jumí) y un representante (Lorenzo Almendra) indígenas; por Wilson Borja y Alexander López, dos representantes provenientes del movimiento sindical, y Venus A. Silva, del movimiento comunal, quienes hoy son integrantes de Alternativa Democrática, y por Gustavo Petro, del Polo Democrático.

Pero, además, hoy es necesario tomar iniciativas que impidan que las leyes 791, 793 y 812 se utilicen para legalizar el despojo de tierras de los

desplazados e inclusive para institucionalizarlo con procedimientos permanentes hacia el futuro. El trabajo de los abogados es muy importante en este sentido, pero también las propuestas legislativas. Sin embargo, lo más decisivo será la capacidad del movimiento social para lograr que el Mandato Agrario vertebré la acción unida masiva de carácter nacional y una activa solidaridad internacional. La situación para el campesinado es más difícil que nunca en la historia.

La movilización contra la firma del Tratado de Libre Comercio es la prioridad inmediata, porque si ella triunfa echa para atrás todo el proyecto de liquidación de la agricultura y el campesinado colombianos. La gente en Colombia está reaccionando en contra del terrible exterminio de la dirección popular y las detenciones masivas, que se efectúan especialmente en el campo y a campesinos, que son los principales obstáculos para que se produzca esa movilización. Los días que vienen en Colombia son de movilizaciones y de luchas obreras, campesinas, indígenas y populares, que hacen parte de la misma lucha que se libra en todo el mundo contra el neoliberalismo, pero con la diferencia de que aquí nos matan y también cogen presa a la gente. Es una lucha que debe hacerse con calma, con inteligencia y, al mismo tiempo, con mucha decisión y el valor que siempre hemos tenido.

BIBLIOGRAFÍA

- CURRIE, Lauchlin (1968), *Desarrollo económico acelerado*, México, Fondo de Cultura Económica.
- DANE, (1996), "Encuesta Nacional Agropecuaria".
- FORERO, Jaime (2002), *La economía campesina colombiana 1999-2001*, Cuadernos Tierra y Justicia N° 2, Bogotá, ILSA.
- FURET, Frank (2004), "La 'Ndrangheta' ", Banc Public 126, Bruxelles, Janvier.
- Incora, (2001), "Colombia, Tierra y Paz".
- OSSA, Carlos, Ricardo CANDELO y Daniel MERA (2000), "Reforma agraria, perspectivas internacionales" en *Economía colombiana y coyuntura política* N° 273, Bogotá, Contraloría General de la República.
- Presidencia de la República (1998), *Cambio para Construir la Paz. Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002*, Bogotá, Tercer Mundo.