

**RELACIONES DE PODER: UNA MIRADA AL FENÓMENO DE LA
EXTRANJERIZACIÓN DE LA TIERRA EN COLOMBIA
EL CASO DE MÓNICA SEMILLAS EN LA ALTILLANURA COLOMBIANA**

LAURA VANESSA VALENCIA BONILLA

**UNIVERSIDAD DEL VALLE
INSTITUTO DE EDUCACIÓN Y PEDAGOGÍA
PROGRAMA DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS
SANTIAGO DE CALI, VALLE DEL CAUCA
2015**

**RELACIONES DE PODER: UNA MIRADA AL FENÓMENO DE LA
EXTRANJERIZACIÓN DE LA TIERRA EN COLOMBIA
EL CASO DE MÓNICA SEMILLAS EN LA ALTILLANURA COLOMBIANA**

LAURA VANESSA VALENCIA BONILLA

**Trabajo de Grado para optar al título de profesional en Estudios Políticos y
Resolución de Conflictos**

**ASESOR
LUIS JAIME PEREA RAMOS
Profesional en Estudios Políticos y Resolución de Conflictos
Abogado
Docente del Pregrado de Estudios Políticos y Resolución de Conflictos**

**UNIVERSIDAD DEL VALLE
INSTITUTO DE EDUCACIÓN Y PEDAGOGÍA
PROGRAMA DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS
SANTIAGO DE CALI, VALLE DEL CAUCA
2015**

UNIVERSIDAD DEL VALLE
INSTITUTO DE EDUCACIÓN Y PEDAGOGÍA
ACTA DE EVALUACIÓN DE TRABAJO DE GRADO

Señale con X si se trata de: PROYECTO: ____ INFORME FINAL: **XX**

TÍTULO DEL TRABAJO: "RELACIONES DE PODER UNA MIRADA AL FENÓMENO DE LA EXTRANJERIZACIÓN DE LA TIERRA EN COLOMBIA. EL CASO DE MÓNICA SEMILLAS EN LA ALTILLANURA COLOMBIANA"

DIRECTOR: LUIS JAIME PEREA RAMOS

ESTUDIANTE: LAURA VANESSA VALENCIA BONILLA

EVALUADOR: ERIC RODRÍGUEZ WORONIUK

FECHA Y HORA DE LA EVALUACIÓN: 9 DE MARZO DE 2015 H: 2:00 p.m.

OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES: Se trata de un estudio de caso donde se aborda una problemática muy importante que involucra las políticas agrarias de Colombia en los próximos años. El trabajo está bien redactado y fue articulado de manera coherente a través de argumentos sustentados en fuentes de documentación. Desde la presentación, la estudiante contextualiza al lector en la problemática la cual describe con claridad. El diseño metodológico es adecuado. El fenómeno de la extranjerización de la tierra en Colombia es un fenómeno reciente que es abordado desde distintas teorías del poder lo cual permite acceder a su categorización.

Se destaca la variedad de recursos empíricos para el estudio cualitativo y jurídico en la composición armónica con la crítica conceptual desarrollada. La suficiencia en los recursos bibliográficos da mayor soporte y credibilidad al conjunto de la memoria del trabajo de grado.

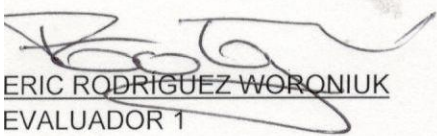
Se enfatiza especialmente la actualidad de la temática tratada al referirse a un tema particularmente sensible en Colombia y muy especialmente en el contexto del postconflicto que se avecina, donde la situación del campo en el contexto nacional adquiere una especial relevancia conforme a los diálogos avanzados entre el gobierno con los grupos levantados en armas.

En este sentido, el trabajo de ubica en una perspectiva donde aflorarían conflictos de carácter estratégico en el contexto del postconflicto colombiano futuro. A propósito la autora acentúa el acceso y tenencia de la tierra, la fragilidad institucional del sector rural, la invisibilización de las diferencias de género y de las comunidades étnicas, lo que traería la exclusión de los campesinos del desarrollo económico del país.

EVALUACIÓN: APROBADA

CALIFICACIÓN: LAUREADA


LUIS JAIME PEREA RAMOS
DIRECTOR TRABAJO DE GRADO


ERIC RODRÍGUEZ WORONIUK
EVALUADOR 1

UNIVERSIDAD DEL VALLE
INSTITUTO DE EDUCACIÓN Y PEDAGOGÍA
ACTA DE EVALUACIÓN DE TRABAJO DE GRADO

Señale con X si se trata de: PROYECTO: _____ INFORME FINAL: **XX**

TÍTULO DEL TRABAJO: **"RELACIONES DE PODER UNA MIRADA AL FENÓMENO DE LA EXTRANJERIZACIÓN DE LA TIERRA EN COLOMBIA. EL CASO DE MÓNICA SEMILLAS EN LA ALTILLANURA COLOMBIANA"**

DIRECTOR: **LUIS JAIME PEREA RAMOS**

ESTUDIANTE: **LAURA VANESSA VALENCIA BONILLA**

EVALUADOR: **JAVIER CADAVID RAMÍREZ**

FECHA Y HORA DE LA EVALUACIÓN: **9 DE MARZO DE 2015 H: 2:00 p.m.**

OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES: El documento hace un análisis del fenómeno de la extranjerización de la tierra en Colombia, teniendo como referente el contexto de una economía global que rompe las fronteras territoriales de los estados y se ubica en regiones de alta potencialidad natural y territorial. Esta situación se expresa por medio del caso de la Transnacional Mónica Semillas quien adquirió tierras baldías de la altillanura colombiana.

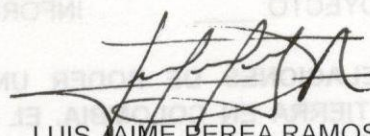
El documento presenta los resultados de la investigación a partir de tres capítulos, en el primero se hace una detallada descripción de la metodología utilizada, las técnicas de recolección de la información que se utilizaron para el acerbo documental y la elaboración del marco teórico. En el segundo capítulo se rastrea teóricamente el concepto de poder, desarrollado en el pensamiento moderno, tomando como referentes a autores como Thomas Hobbes, Karl Marx, Weber, Michel Foucault, Hannah Arendt, Spinoza, Negri. Este ejercicio intelectual lleva a la autora a clasificar la idea de poder a partir de dos dimensiones, la dimensión unilateral del poder y la dimensión recíproca del poder, con el fin de analizarlos a la luz del caso particular de la extranjerización de la tierra.

Y en el último capítulo se detalla el fenómeno de la extranjerización de la tierra como un elemento adicional generado por la desigualdad en la distribución de la tierra, factor no resuelto históricamente por parte del Estado Colombiano, que ha servido de dispositivo del conflicto armado, político y social entre las guerrillas campesinas y el Estado.

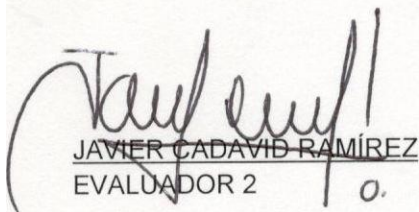
Sin embargo y pese a la descripción metodológica que se hace en el primer capítulo, en donde se muestra el problema, la metodología y el diseño de instrumentos para el análisis de la información, no es clara la relación que se pretende hacer entre este ejercicio y el segundo capítulo de orden teórico, en donde se hace un acercamiento del concepto de poder de forma aleatoria, sin tener en cuenta el momento histórico en que surgen las ideas de los autores referenciados y no se presenta un contraste de estas entre sí. Adicionalmente se parte de un supuesto teórico que no se explica, pero que al final es conclusivo, puesto que se enmarcan a estos autores desde dos enfoques distintos del poder, la dimensión unilateral y la dimensión recíproca del poder. Este problema se manifiesta claramente cuando se ubica la noción de poder y su enlace analítico para el caso concreto de la extranjerización de la tierra por parte de la compañía Mónica Semillas.

Es por ello que recomiendo que la estudiante: modifique parte de la estructura del documento, tal como se lo señalo en las correcciones hechas en el mismo, se refuercen los argumentos conclusivos del segundo capítulo, para hacer viable el tercer capítulo con el fin de que el lector entienda que este esfuerzo investigativo abre, por su pertinencia y actualidad a nuevas indagaciones, que servirán de sustancia para proyecto de mayor envergadura.

En términos generales el trabajo cumple con los requisitos de forma y de contenido necesarios en este tipo de documentos; por tanto en mi calidad de lector **Apruebo** el trabajo con la recomendación planteada en el penúltimo párrafo y sugiero que se le dé trámite para que la estudiante pueda graduarse.



LUIS JAIME PEREA RAMOS
DIRECTOR TRABAJO DE GRADO



JAVIER CADAVID RAMÍREZ
EVALUADOR 2



VICERRECTORIA ACADÉMICA
División de Bibliotecas
Área de Servicios al Público
Servicios Especiales

**AUTORIZACIÓN PARA PUBLICACIÓN DIGITAL DE
OBRAS EN EL REPOSITORIO INSTITUCIONAL DE
ACUERDO A LA POLÍTICA DE PROPIEDAD
INTELLECTUAL DE LA UNIVERSIDAD DEL VALLE**

LOS AUTORES GARANTIZAN QUE SE HA CUMPLIDO CON LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES REQUERIDOS POR EL RESPECTIVO CONTRATO O ACUERDO.

PARTE 2. Autorización para publicar y permitir la consulta y uso de obras en el Repositorio Institucional.

Con base en este documento, Usted autoriza la publicación electrónica, consulta y uso de su obra por la UNIVERSIDAD DEL VALLE y sus usuarios de la siguiente manera;

a. Usted otorga una (1) licencia especial para publicación de obras en el repositorio institucional de la UNIVERSIDAD DEL VALLE (Parte 1) que forma parte integral del presente documento y de la que ha recibido una (1) copia.

Si autorizo ☒ No autorizo ☐

b. Usted autoriza para que la obra sea puesta a disposición del público en los términos autorizados por Usted en los literales a), y b), con la **Licencia Creative Commons Reconocimiento - No comercial - Sin obras derivadas 2.5 Colombia** cuyo texto completo se puede consultar en <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/co/> y que admite conocer.

Si autorizo ☒ No autorizo ☐

Si Usted no autoriza para que la obra sea licenciada en los términos del literal b) y opta por una opción legal diferente descríbalas¹:

En constancia de lo anterior,

Título de la obra:

Relaciones de Poder: Una mirada al fenómeno de la Extranjerización de la Tierra en Colombia. El Caso de Mónica Semillas en la Altillanura colombiana

Autores:

Nombre:

Laura Vanessa Valencia Berrío

Firma:

C.C. 1144054467

Nombre:

Firma:

C.C.

Fecha:

¹ Los detalles serán expuestos de ser necesario en documento adjunto

(Si desea una versión digital del formulario, una vez esté diligenciado utilice los programas "pdfcreator" o "Dopdf", los cuales le permitirán convertir el archivo a pdf y así podrá guardarlo)

Dedicado a Don Eliceo, Wilson, Paula y tantas otras personas que han destinado su vida a denunciar las injusticias sociales que alberga un país tan hermoso, pero al mismo tiempo mórbido como Colombia. Para ustedes todo mi respeto, admiración y fortaleza, porque el camino es largo y pedregoso, siempre lo es...

Una dedicatoria especial a mi madre por su apoyo y confianza en todos los proyectos que durante mi vida, no solo universitaria, he emprendido, para ella mi amor. A las personas con las que me crucé durante mi permanencia en la Universidad del Valle y la Universidad Nacional de Colombia sede Bogotá, por brindarme los espacios de encuentro y debate que me permitieron ampliar los horizontes, aprender, cuestionarme y deconstruirme constantemente. Finalmente dedico y agradezco de todo corazón a José Alejandro por leerme y volverme a leer.

RESUMEN

El presente trabajo pretende a analizar diversas relaciones de poder que sustentan el actual fenómeno de la extranjerización de tierras en Colombia, precisando desde la dinámica global en el tema de tierras hasta el contexto particular del país. Tal estudio se sustenta en el entender que el poder se ejerce de diversas maneras, en relaciones y situaciones sociales complejas y variadas. Por consiguiente este documento parte por abordar diferentes nociones del término poder y de las relaciones de poder con el objeto de delimitar las categorías desde las cuales se orienta la investigación; seguidamente se caracteriza el actual fenómeno de la extranjerización de la tierra, propósito que a su vez consta de perfilar los actores que interactúan en la relación social que establece la extranjerización y describir las acciones y repertorios por medio de los cuales interactúan los actores, finalmente, en un trabajo de empalme, se cruza la teoría con las prácticas, presentando así los tipos de relaciones de poder que sustenta el fenómeno. Todo lo anterior se respalda en un caso de estudio compuesto por el accionar de la transnacional Mónica Semillas en la Altillanura colombiana.

Palabras claves: relaciones de poder, extranjerización de la tierra, Mónica Semillas, Altillanura colombiana, modelo de desarrollo rural.



Río Manacacias, Puerto Gaitán-Meta. 2014

TABLA DE CONTENIDO

Presentación	12
1. Dialogando con el fenómeno	18
1.1. Metodología: trazando la ruta.....	18
<i>1.1.1. Los objetivos y el enfoque de la investigación</i>	<i>19</i>
1.2. Memoria metodológica: contando los pasos	23
<i>1.2.1. Rutas de recolección de información</i>	<i>23</i>
1.2.1.1. Un acercamiento a la realidad social: el papel de los consultados	24
<i>1.2.2. Trayecto teórico-conceptual</i>	<i>27</i>
2. El desarrollo teórico y empírico de un concepto: el poder	33
2.1. Las dimensiones del poder: referentes conceptuales para la construcción de la categoría.....	34
<i>2.1.1. La dimensión unilateral del poder.....</i>	<i>34</i>
<i>2.1.2. La dimensión reciproca del poder</i>	<i>39</i>
2.2. El ejercicio del poder: una aproximación a la extranjerización de tierras.....	44
<i>2.2.1. El proceso decisional.....</i>	<i>44</i>
<i>2.2.2. Ámbito relacional</i>	<i>47</i>
<i>2.2.3. Producción de saber</i>	<i>49</i>
3. El actual fenómeno de la Extranjerización de la tierra	52
3.1. El vínculo entre el poder y la tierra	52
3.2. Factores principales de la extranjerización de tierras	55
<i>3.2.1. Antecedentes del actual boom en adquisición de tierras</i>	<i>55</i>
<i>3.2.2. Caracterización de la extranjerización de tierras.....</i>	<i>57</i>
<i>3.2.3. Actores y repertorios.....</i>	<i>60</i>
3.2.3.1. Gobiernos vendedores y compradores.....	60
3.2.3.2. Inversionistas extranjeros	65
3.2.3.3. Organismos internacionales.....	68

3.2.3.4. Actores que emplean la violencia directa	72
3.2.3.5. Organizaciones de la sociedad civil.....	74
3.3. Practicas reales y efectos reales.....	77
3.3.1. <i>Un breve repaso al problema agrario en Colombia</i>	77
3.3.2. <i>Marco institucional del acceso a la tierra en Colombia</i>	79
3.3.3. <i>Actual gestión sobre la adquisición de tierras baldías</i>	83
3.3.4. <i>El caso de Mónica Semillas en la Altillanura colombiana</i>	90
3.3.4.1. La estructura del grupo empresarial Mónica Colombia	94
4. Consideraciones Finales	100
4.1. Hallazgos sobre el caso estudiado: efectos socioeconómicos e institucionales de la acumulación de terrenos baldíos por parte de particulares.....	101
4.2. Conclusiones teórico-conceptuales: Relaciones de poder en el caso del grupo empresarial Mónica Colombia en la Altillanura colombiana	107
4.2.1. <i>Proceso decisional aplicado</i>	108
4.2.2. <i>Ámbito Relacional modificado</i>	109
4.2.3. <i>Producción de Saber construido</i>	112
Referencias	119
Anexos.....	127
Anexo 1: Catálogo de información documental	127
<i>Relaciones de poder</i>	127
<i>Extranjerización de la tierra</i>	127
Anexo 2: Formato de fichas bibliográficas (Poder y Extranjerización)	127
Anexo 3: Relación objetivos específicos-categorías de análisis	128
Anexo 4. Guía de entrevistas.....	129
Anexo 5: Formato de codificación de entrevistas	131

LISTA DE TABLAS

Tabla 1 Pasos de la investigación	21
Tabla 2 Sistema Categorical	31
Tabla 3 Sociedades pertenecientes al grupo empresarial Mónica Colombia.....	95
Tabla 4 Unidades Agrícolas Familiares adquiridas por el Grupo empresarial Mónica Colombia	96
Tabla 5 Incentivos a la Capitalización Rural otorgados por Finagro al Grupo Empresarial Mónica Colombia.....	98

LISTA DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1 Ruta al municipio de Puerto Gaitán-Meta.....	25
Ilustración 2 Sub región de la Altillanura colombiana	91

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 Ejercicio directo del poder	28
Figura 2 Ejercicio indirecto del poder	29
Figura 3 Ejercicio internalizado del poder	30



PRESENTACIÓN

El tema de tierras para el desarrollo agropecuario en Colombia –y en general para América Latina y el Caribe- siempre ha estado rodeado de polémica, ya que evoca diversos intereses, muchos de estos opuestos entre sí. En efecto, la relevancia que suscita el agro se debe a que delinear un mapa respecto al modelo de desarrollo rural, es trazar un camino en relación al futuro del campo, la economía y el modelo social de un país. No obstante, durante mucho tiempo el sector rural en Colombia fue parcialmente abandonado por una visión cada vez más urbana que encontraba el desarrollo en aspectos alejados al campo y la producción agrícola, profundizando la concentración, ya de por sí preocupante, de la propiedad rural. Asimismo, este enfoque viabilizado por políticas gubernamentales se vio fortalecido por las dificultades evocadas por el conflicto armado colombiano.

Después de un amplio periodo de olvido estatal, el gobierno –como varios actores económicos- volvió a fijar su mirada en el sector rural, ya que se le reconoció como proveedor de oportunidades para el crecimiento económico, en el contexto de un planeta globalizado, ávido de alimentos, de materias primas y de recursos ambientales (PNUD, 2011, p. 16). De igual manera se hizo evidente la fuerte influencia, no solo como proveedor de materias primas sino también de trabajo, que tiene el sector rural en la vida de las ciudades, ejemplo de esto son las empresas catalogadas como no urbanas, caso de las mineras y agroindustriales, las cuales necesitan comprar servicios altamente urbanizados, lo que representa una fuerte injerencia en las economías de las urbes (Sassen, 2013).

Desde ese momento el modelo de desarrollo rural propuesto para el país se basa en cuantiosas inversiones para la explotación de los recursos naturales propiciada a través de una economía a escala, la cual busca mecanizar y modernizar la estructura productiva gracias a la implementación de tecnologías de producción especializadas, mejorando la productividad de grandes extensiones de tierras de buena calidad. Pero a su vez, este tipo de economía en el sector rural, facilita la acumulación masiva de tierras, escenario que como nos ha enseñado la historia del país, solo ha taladrado en los innumerables conflictos sociales, acentuando la vulnerabilidad de los municipios más rurales en relación con los más urbanos y desconociendo las diferencias entre los muy variados actores sociales –los que invierten para reproducir el capital (empresas), los

que encuentran en el campo, especialmente en las actividades agropecuarias, un modo de vida (trabajadores agropecuarios) y los que conciben al territorio más allá de su utilización económica (comunidades étnicas)-.

Con respecto a lo anterior, a finales de la década del 2000, se presentaron dos sucesos de diversa naturaleza, uno a nivel internacional y otro a nivel nacional, los cuales a pesar de ser disímiles, en lo profundo de su esencia contenían elementos que les acerca y que les permitió converger de manera unísona, generando así uno de los debates más controversiales y problemáticos en la historia moderna del país: el tema de las transacciones de tierras. Este tópico, sin dudas, sigue caracterizando y definiendo el mercado de tierras en Colombia, en el cual es importante mencionar la existencia de un ejercicio de poder que beneficia o inmuniza a unos, mientras que desfavorece a otros. A continuación se especifica cada uno de los sucesos que dan el punto de partida a la problemática a abordar.

El primero de estos tiene sus inicios fácilmente identificables en 2007 cuando se empieza a percibir una crisis económica, la cual estalla con fuerza en 2008 en Europa y Estados Unidos¹. Esta crisis fue a su vez seguida por la promulgación de una crisis alimentaria, la cual encontraría como causante la especulación con los precios de los alimentos. Tal escenario llevó a que los países de economías consideradas ‘desarrolladas’, dependieran hasta cierto punto de las importaciones de alimentos para satisfacer la demanda interna.

Estos hechos fueron la base para plantear la compra de tierras ex patria por parte de empresas y gobiernos pertenecientes a los países sumidos en la crisis, ya que esto resultaba ser mejor negocio, argumentando a su vez el loable objetivo de salvaguardar la seguridad alimentaria a futuro de los países compradores. Cabe aclarar que esto sería a costa de imponer un grave riesgo a la soberanía y seguridad alimentaria de los países vendedores. A raíz de lo anterior, en el 2009 se alcanzó el máximo histórico en el número de transacciones internacionales de derechos de propiedad, uso y control de la tierra (Barberi, Castro y Álvarez, 2013, p. 118).

Mientras tanto en Colombia se vivía un ambiente tenso políticamente, debido a la denuncia pública realizada por la Revista Cambio, en donde se explicitaba cómo el programa Agro Ingreso Seguro (AIS) del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, había entregado millonarios subsidios a narcotraficantes y prestantes familias del Magdalena y del Valle del Cauca (Elespectador.com, 2009). Aunque poco creíble, esto

¹ La crisis económica de 2008, la cual se mantiene hasta la actualidad, se origina en los Estados Unidos debido a una crisis crediticia, hipotecaria y de confianza en los mercados, encontrando a su vez soporte para su agudización en la desregulación económica internacional, los altos precios de las materias primas debido a una elevada inflación, la sobrevalorización de los productos, y la promulgación de una crisis alimentaria y energética de carácter mundial. Esta Gran Recesión afectó primeramente a economías desarrolladas pero se ha ido trasladando a diferentes países, como a los de economías emergentes.

solo sería la punta del iceberg, ya que la situación se agravaba más y más con cada nuevo descubrimiento sobre el programa y en general sobre la política rural del gobierno de turno (2006-2010).

Otros de los hallazgos sobre el programa fueron los nexos truculentos entre beneficiarios del programa y personas del gobierno, en especial los vínculos hallados entre personas naturales y jurídicas que brindaron apoyos a la campaña presidencial de 2002 y posteriormente a la propuesta de referendo reeleccionista de 2009, quienes luego fueron favorecidos con subsidios (Lewin, 2009). La polémica se extendió hasta la defensa que presentaron funcionarios del programa, la cual claramente contrariaba el sentido de la ley 160 de 1994 que prohíbe la acumulación de Unidades Agrícolas Familiares y busca el progresivo acceso a la tierra a campesinos y trabajadores agrarios (Montero, 2010).

No obstante una de las revelaciones más escabrosas del escándalo de AIS, sería expuesta con posterioridad, y tendría que ver con los beneficios que se le entregaron a empresarios nacionales y extranjeros², los cuales al tanto de la normatividad colombiana respecto a baldíos del Estado, incluyendo la ley del programa AIS, violaron la norma, se hicieron acreedores de subsidios y créditos flexibles y acumularon unidades agrícolas familiares destinadas a Campesinos, en especial desplazados (Contraloría General de la República, 2013, p. 113). Proceder que, cabe señalar, fue permitido y ampliamente conocido por el gobierno –desde Uribe 2002-2006 y 2006-2010 hasta Santos 2010-2014-, en concordancia con políticas de empresarización del agro, presentes en los Planes Nacionales de Desarrollo.

Como se puede entrever la década del 2000 se presenta como un periodo decisivo para el agro colombiano, en donde el gobierno, atendiendo a recomendaciones internacionales, las cuales a su vez responden a un contexto global bastante agitado por diversas crisis, replanteará la importancia del sector rural y enfocará ciertos esfuerzos en reanimarle de manera funcional al mercado de tierras internacional.

En efecto, las transacciones de los derechos de la propiedad de la tierra en especial por agentes extranjeros, se ubican como un asunto cada vez más significativo en los debates de las organizaciones de trabajadores agropecuarios, inversores extranjeros, agentes del gobierno y demás sujetos de carácter social y político. La posición que ha adquirido este tema en la agenda pública nacional responde al escenario internacional, donde este fenómeno conocido como extranjerización de tierras es ampliamente discutido, debido al paulatino incremento de las consecuencias de su implementación, tales como la progresiva pérdida en el acceso a la tierra y la vulneración de la seguridad alimentaria de los países agraviados por la extranjerización, como también a las

² Es justamente uno de los casos derivados de los apoyos concedidos por el programa AIS a extranjeros, el que se usa para adentrarnos en el estudio del fenómeno de la extranjerización de la tierra en el país, este corresponde al abanderado por las subsidiarias de la Multinacional Mónica Semillas en Colombia, el *grupo empresarial Mónica Colombia*.

relaciones de poder que evoca el fenómeno, las cuales vistas de manera superficial recuerdan las nociones de dominantes y dominados, en donde unos controlan los medios materiales para competir en el mercado a sus anchas y otros que carecen de estos.

Con referencia a lo anterior, cabe mencionar que ambos escenarios –el nacional e internacional- se encuentran mediados por una serie de relaciones sociales (políticas, económicas, de conocimiento, entre otras) en donde interactúan múltiples actores, los cuales se valen de diversos recursos institucionalizados o no, para lograr que otros procedan como ellos requieren y por lo tanto puedan conquistar sus metas. Un ejemplo de esto son las acciones que se realizaron desde el Parlamento europeo como también desde el Congreso de los Estados Unidos, los cuales adoptaron una serie de medidas alternativas para resolver la crisis, generando pesos y contrapesos en diversos actores para lograr salvar industrias de la quiebra.

Ante la situación planteada, se manifiesta que el concepto a dilucidar es el poder, específicamente las relaciones de fuerzas que se establecen entre los diversos actores en materia del acceso y la tenencia de la tierra, las cuales sustentan el actual fenómeno de la extranjerización de la tierra en el país³ y determinar si estas relaciones son de forma unidimensional en donde existe un actor activo en el ejercicio del poder y otro pasivo que recibe las consecuencias de este, o si la relación es mucho más compleja de lo que se manifiesta en un primer momento.

Para esto se abordan diferentes nociones del termino poder y de las relaciones de poder, seguidamente se define el actual fenómeno de adquisición de tierra por parte de extranjeros tanto a nivel global como nacional y finalmente se identifican los tipos de relaciones de poder que sustenta el fenómeno en el contexto colombiano. Es importante comentar que en el desarrollo de cada uno de las secciones del presente trabajo se van dando pistas y elementos importantes para entender el contexto nacional y el internacional en relación a la extranjerización de tierras. Es así como en todos los apartados se usan, de ejemplos aclaratorios, episodios correspondientes al fenómeno que se estudia.

Ahora bien, el documento inicia con un apartado denominado *Dialogando con el fenómeno* en el cual se hace una exposición detallada del diseño y memoria metodológica que da cuenta del enfoque, los momentos de la investigación y las herramientas teórico-metodológicas utilizadas en la investigación social cualitativa. Más adelante, se presenta el sustento teórico-conceptual sobre el cual se construyen las categorías de análisis, las cuales están conformadas principalmente por un componente teórico, pero también por uno empírico.

Seguidamente se abordan diferentes nociones del concepto del poder y de las relaciones del poder en el apartado *El desarrollo teórico y empírico de un concepto: el*

³ Especialmente la que se viene desarrollando en Colombia, la cual aún no ostenta la gravedad evidente de ciertos países africanos y de Asia.

poder. Aquí se presentan dos dimensiones del poder alrededor de las cuales se catalogan las diferentes teorizaciones sobre el concepto, una denominada *dimensión unilateral del poder* donde uno o unos actores dirigen su poder hacia otros denotando un ejercicio de dominación directa y otra nombrada *dimensión reciproca del poder* la cual está enfocada a evidenciar a éste como una capacidad o praxis que fluye entre diversos actores, de manera que no encuentra un lugar único para aposentarse.

En el tercer apartado se describe el actual boom de adquisiciones de tierras ex patria, partiendo primeramente en la importancia que ostenta la tierra en la configuración de un ejercicio de poder, introduciendo de esta manera el término de acaparamiento de tierras, el cual se enarbola como el macro concepto que engloba la práctica de la extranjerización. A esto le sigue la caracterización del actual auge de adquisiciones de tierra por parte de agentes extranjeros, los actores y los repertorios de los que estos se valen para la consecución de sus intereses en el marco de éste fenómeno. El cierre de este capítulo se hace por medio del retrato de la política de tierras que desde el inicio del 2000 rige el modelo de desarrollo rural en Colombia, desembocando en la descripción del caso estudiado compuesto por el accionar de la transnacional Mónica Semillas en la Altillanura colombiana.

Finalmente se presentan a modo de conclusiones, dos partes: la primera son algunas reflexiones y consideraciones frente al caso estudiado en términos de materia legal y accionar institucional, incluyendo además otras reflexiones sobre los resultados transversales y emergentes que tienen que ver con el papel de las elites nacionales tradicionales, los actores armados y los liderazgos ciudadanos frente a la adquisición de grandes extensiones de tierra en territorio nacional por parte de actores extranjeros. La segunda contiene algunas consideraciones generales sobre el punto de llegada que supone los hallazgos alcanzados en esta investigación sobre las relaciones de poder en el fenómeno de la extranjerización de la tierra en Colombia.

De esta manera, queda expuesto que este trabajo nace a razón de evidenciar una problemática actual como lo es la venta progresiva del tierra nacional a agentes externos, aspecto en sí preocupante debido a un prolongado modelo de desarrollo rural que no modifica sustancialmente la estructura de desigualdad que por años ha aquejado a los diversos sectores sociales alejados de la actividad política y que a su vez ha generado una serie de agravios en el sector rural, los cuales han dejado como saldo uno de los conflictos armados más longevos del mundo, una desigualdad en el acceso y tenencia de la tierra sumamente alta, el progresivo debilitamiento institucional en el sector rural, la vulneración de derechos fundamentales, la invisibilización de las diferencias de género y las comunidades étnicas, la exclusión de los pobladores rurales del desarrollo económico del país, entre muchos otros elementos preocupantes.

En síntesis y partiendo del fenómeno de la extranjerización de la tierra, el presente trabajo busca analizar las relaciones de poder que sustentan la actual adquisición de derechos de propiedad por actores extranjeros en Colombia, poniendo especial atención a los mecanismos y estrategias usadas para movilizar todo el andamiaje institucional de

índole global en pro de extender esta actividad como una manera para responder al discurso de una inminente crisis alimentaria que significa una amenaza para la seguridad alimentaria a futuro. Asimismo, se pretende contribuir al debate respecto al actual modelo de desarrollo rural agroexportador, en el cual los gobiernos, como el colombiano, han encomendado su futuro y en el que los empresarios nacionales como extranjeros han encontrado un escenario propicio para el desarrollo de sus grandes negocios, los cuales no están necesariamente vinculados con actividades agropecuarias.



1. DIALOGANDO CON EL FENÓMENO

El presente apartado presenta una detallada descripción de los referentes metodológicos y teórico-conceptuales empleados para el estudio de las relaciones de poder que sustentan el fenómeno de la extranjerización de la tierra, partiendo de una mirada internacional de este suceso, llegando a focalizarlo en el contexto colombiano, específicamente en caso de la Transnacional Mónica Semillas en la Altillanura colombiana.

Por lo tanto, en adelante se describen de manera contundente los objetivos que se entraran a resolver en el estudio, seguido de la memoria metodológica donde se da cuenta del enfoque, los momentos de la investigación, las estrategias, técnicas de recolección de información que se utilizaron para el acervo documental y herramientas e instrumentos teórico-metodológicos que orientaron el desarrollo de este trabajo de investigación. Por último se presenta el sustento teórico-conceptual bajo el cual se fundamenta este estudio.

1.1. Metodología: trazando la ruta

La necesidad de evidenciar una problemática actual, como lo es la venta progresiva de tierra a agentes externos, ha llevado a muchos a embarcarse en un debate que cuestiona el actual modelo de desarrollo rural agroexportador, en la cual gobiernos - como el colombiano- creen haber descifrado su futuro, y en el que los empresarios, tanto nacionales como extranjeros, han encontrado un escenario propicio para el desarrollo de sus grandes negocios, los cuales a pesar de transar con la tierra no están necesariamente vinculados con la agricultura.

Esta comercialización de la tierra ha sido por sí misma un aspecto que ha generado preocupación en Colombia, debido a la serie de agravios que ha sufrido históricamente el sector rural, los cuales han dejado como saldo uno de los conflictos armados más longevos del mundo, una desigualdad en el acceso y tenencia de la tierra sumamente alta, el progresivo debilitamiento institucional en el sector rural, la vulneración de derechos fundamentales, la invisibilización de las diferencias de género y las comunidades étnicas, la exclusión de los pobladores rurales del desarrollo económico del país, entre muchas otras dificultades.

Vale la pena aclarar que lo esbozado anteriormente no es consecuencia de la extranjerización de la tierra, pero esta última, es una de las múltiples formas que adquiere el acaparamiento de tierras, fenómeno que si carga con gran parte de la responsabilidad. En virtud de lo anterior, es apremiante realizar un llamado de atención respecto a que el recrudecimiento de esta actividad, puede ir directamente en contravía de contribuir en la construcción de una paz real y sostenible en el país, aspecto que hoy se discute con la guerrilla de las FARC⁴, la cual ya ha llegado a un consenso con el gobierno en el primer punto de agenda denominada ‘Política de desarrollo agrario integral’.

En efecto, aunque la intensión que llevó a revisar el tema de la extranjerización de tierras se encuentra conectada con las condiciones históricas del campo colombiano, el propósito no es el de evidenciar la particular distribución de la tierra en Colombia, la cual reafirma un determinado modelo de desarrollo rural que no modifica sustancialmente la estructura de desigualdad que por años ha aquejado a los diversos sectores sociales alejados de la actividad política.

¿En qué consiste el fenómeno de la extranjerización de la tierra? ¿Por qué se configura como una actividad tan atractiva pero al mismo tiempo altamente polémica? ¿Quiénes son los actores interesados en su consolidación o rescisión? ¿Qué implicaciones tiene esta práctica en un país que nunca ha realizado una reforma agraria, enfocada a mitigar los devastadores efectos de la alta concentración de la tierra? ¿Cuáles son las relaciones de poder que sustentan el fenómeno y cómo develarlas? todas estas preguntas han sido elementos guías en la elaboración de este ejercicio investigativo, el cual busca un acercamiento que permita entender un poco más las relaciones de poder, los mecanismos y las estrategias por medio de las cuales se ejerce, aspectos que se concretan a través del estudio de un fenómeno relativamente nuevo, con implicaciones aun por conocerse.

1.1.1. Los objetivos y el enfoque de la investigación

El objetivo general del presente ejercicio de investigación es el analizar las relaciones de poder que sustentan el fenómeno de la extranjerización de tierras en el país. De este propósito se dependen una serie de objetivos específicos que se establecen como los pasos necesarios para la investigación, estos son, en primer lugar abordar diferentes nociones del termino poder y de las relaciones de poder; segundo definir el fenómeno, lo cual consta de caracterizar los actores que interactúan en la relación social

⁴ Se hace referencia a los Diálogos entre el Gobierno de Colombia y la Guerrilla de las FARC, proceso que fue divulgado el 28 de agosto de 2012 por el Presidente Juan Manuel Santos, y los cuales pretenden dar como resultado un *Acuerdo general para la terminación del Conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Cabe aclarar que el punto neurálgico de estos diálogos es el tema agrario, aspecto que encuentra argumento en el origen de esta guerrilla. Asimismo se enuncian los acercamientos entre la guerrilla del ELN con el gobierno, proceso que hasta la fecha se encuentra en *diálogos exploratorios* de carácter secreto.

que establece la extranjerización y describir las acciones y repertorios por medio de los cuales interactúan los actores; y por último, en un trabajo de acople, identificar los tipos de relaciones de poder que sustenta el fenómeno. Tales objetivos se viabilizan gracias al especial énfasis en el caso de la translatina⁵ Mónica Semillas en la Altillanura colombiana, especialmente en el municipio de Puerto Gaitán, departamento del Meta.

El desarrollo de lo anteriormente formulado se encuentra guiado por un enfoque cualitativo, pues no se pretende contabilizar las posiciones, actores o percepciones, sino describirlas y analizarlas a la luz de los referentes teóricos adoptados. De igual manera, el apostar por la investigación cualitativa responde a que se asumen las realidades subjetivas e intersubjetivas presentadas por los documentos, los participantes del fenómeno y hasta quien les escribe, como elementos válidos para nutrir el conocimiento científico (Galeano, 2004, p. 18).

Cabe detallar que los objetivos de la investigación, al estar guiados por una lectura constante del sistema categorial, estuvieron sometidos a una permanente revisión a la luz de los presupuestos teórico-conceptuales, por lo tanto el sistema categorial se dibuja como un instrumento de reflexión y autocrítica continua, que formula y reformula las relaciones entre las categorías que orientan la investigación, los objetivos trazados y la definición de los alcances explicativos y comprensivos de los mismos objetivos. Más adelante se presentan los elementos que constituyen el sistema categorial de esta investigación.

De acuerdo con lo anterior y para operativizar el segundo objetivo específico, se emplearon instrumentos para el análisis documental, los cuales fueron fichas de registro sobre los documentos escritos, audiovisuales y/o multimedia. El instrumento privilegiado en este primer momento fueron las *fichas bibliográficas*⁶, las cuales permitieron recolectar, acumular y clasificar la información que integra los antecedentes del fenómeno de la extranjerización a nivel global y a nivel nacional, en especial el caso de la transnacional Mónica Semillas y sus subsidiarias en Colombia, englobadas en el

⁵ Existen actualmente dos conceptos que hacen referencia a grandes corporaciones que extienden sus operaciones a diferentes partes del mundo: estos son multinacional y transnacional. La diferenciación que para este trabajo se establece entre los dos términos va dirigida a que la multinacional trasciende fronteras de manera unificada, llevando la totalidad de las funciones de la casa matriz a otro país, lo cual engloba la consecución de materias primas, la transformación de las mismas y la distribución del producto transformado. Frente a esto, la transnacional, conduce sus actividades en una escala internacional, dirigida igualmente por el centro corporativo, con la diferencia de que para obtener los máximos beneficios, se subdivide por actividades, es decir, compra materias primas donde le resulta más barato, las transforma en los lugares más ventajosos y distribuye el producto en la totalidad del mundo. En este sentido, translatina se refiere a empresas de origen latinoamericano que desarrollan alguna actividad de su escala de producción en dos o más países, ya sea de la misma región o no, sin embargo, aunque opere en varios países sus principales directivos y/o socios, como también su casa matriz (sede principal), se concentra en un país, lo que demarca su origen.

⁶ Ver anexo 2: *Formato de ficha bibliográficas* (Poder y Extranjerización).

nombre del Grupo empresarial Mónica Colombia, donde se identifican los principales actores en ambos escenarios y se desarrolla a fondo sus características.

En el tercer y cuarto objetivo se priorizó, por un lado el seguimiento de redes virtuales, enfocada en las plataformas virtuales o multimedia, organizadas por diferentes actores relevantes en el caso específico a analizar –aquí se incluyen también algunos medios de comunicación que documentaron el caso, con el fin de brindar mayores elementos para la periodización de los momentos claves en el caso del grupo empresarial Mónica Colombia.–; y por el otro la aplicación de una serie de entrevistas a miembros de grupos sociales con actividades en el Meta, una investigadora y un ex representante a la cámara, reconocidos por su manejo consistente y minucioso sobre el tema. La identificación de los actores que interactúan en la extranjerización de tierras, se proporcionó gracias a sus especificidades determinadas con anterioridad, en la indagación frente al fenómeno en términos globales, aunque algunos otros se extrajeron de los acercamientos con las personas entrevistadas en el departamento del Meta.

Por último, para responder a los objetivos uno y cinco, se retomó la herramienta de las fichas bibliográficas, pues estas sirven para la recolección y clasificación de información relacionada con las categorías y el marco teórico frente al concepto insigne, es decir las relaciones de poder.

En síntesis el presente trabajo implicó el trasegar por tres momentos claves: primero, la construcción de los referentes teórico-conceptuales y contextuales los cuales permitieron crear el sistema categorial; segundo, una recopilación de información de elementos prácticos a la cual se llegó con la realización de entrevistas; y tercero, una fase de triangulación, complementación y corroboración entre los referentes teórico-conceptuales y contextuales con la información obtenida por los participantes entrevistados. Estos tres grandes momentos fueron posibilitados mediante una serie de pasos más desagregados que se enlistan a continuación:

Tabla 1 Pasos de la investigación

Construcción de los referentes Teórico-Conceptuales y Contextuales	Recopilación de Información de Elementos Prácticos	Triangulación, Complementación y Corroboración
✓ Diseño del proyecto de investigación. ✓ Construcción del sistema categorial –modificado en diversos momentos de la investigación–. ✓ Identificación y clasificación de fuentes documentales.	✓ Diseño de la guía de entrevistas ✓ Aplicación de las entrevistas a los participantes. ✓ Transcripción, codificación, sistematización y análisis de la información	✓ Recopilación y análisis de los referentes teórico-conceptuales y contextuales en relación con la información obtenida por la aplicación de las entrevistas. ✓ Presentación de los

✓ Lectura, codificación y análisis de la información documental. ✓ Redacción de los referentes teórico-conceptuales, contextuales y metodológicos.	generada por las entrevistas.	principales hallazgos y conclusiones que arroja el trabajo de investigación. ✓ Redacción y presentación del informe final de la investigación.
---	--------------------------------------	---



1.2. Memoria metodológica: contando los pasos

En virtud de lo descrito, la tarea inicial de este trabajo consistió en dirigirse a los referentes teóricos sobre el poder, desde los más abstractos, hasta el empirismo individualista, pero en especial los estrechamente vinculados con una visión relacional de entender el poder, es decir una noción enlazada a las relaciones sociales. A raíz de esto, se optó por la exploración en diversos catálogos en línea de algunas universidades, principalmente la Universidad Nacional de Colombia - sede Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana de Cali, y por supuesto, la Universidad del Valle. Se tomaron en cuenta libros, capítulos de libro, artículos de investigación –en revistas indexadas o no-, proyectos de investigación y ponencias en eventos. Se destaca de igual modo la recomendación de textos por parte de compañeros y profesores, como también la recuperación de bibliografía de textos ya leídos para otros ejercicios investigativos durante la carrera (Sanín, 2014). Varios de los textos fueron hallados en formato virtual, con los otros se procedió por medio de préstamos bibliotecarios.

1.2.1. Rutas de recolección de información

Asimismo, se adentró en las especificidades del fenómeno de la extranjerización de tierras a nivel global, con miras a esclarecer cómo ha sido su introducción en el ámbito nacional. Para esto se plantearon varias rutas de recolección de información, una fue la revisión de diversas normas, proyectos de ley y en especial la Sentencia C-644 de la Corte Constitucional de Colombia. Por otro lado, se recurrió a una exploración exhaustiva en portales de colectivos y Organizaciones no gubernamentales que han venido trabajando la problemática de la extranjerización de tierras y el modelo agro exportador, como también a diversos medios virtuales, esto con la intención de reconstruir una cronología del fenómeno, principalmente del accionar de la translatina Mónica Semillas en Colombia.

De esta forma, se fue estableciendo una primera aproximación empírica, donde se observa las maneras de proceder de los actores promotores de la extranjerización de tierras, de quienes posibilitan el fenómeno en el país, como también de quienes se sustraen, resisten o combaten su implementación. En esta búsqueda se presentó el efecto “cascada”, que consiste en tomar de los textos que se estaban leyendo la bibliografía, lo que conlleva a una nueva indagación más especializada. Vale hacer una digresión dirigida a mencionar que en muchos de los textos, se revelan los modos de producción

de conocimiento, que constituyen a la larga, mandatos adoptados de manera indiscutible por el gobierno nacional⁷.

Todos los documentos fueron relacionados en dos *catálogos de información documental*⁸, una para los textos referentes al concepto de Poder y las relaciones de poder, y otra para los que tratan el tema de la extranjerización de la tierra a nivel global y el caso estudiado, como los que contenían información sobre el acceso, tenencia y distribución de la tierra en Colombia. La lectura especializada se hizo a través de fichas bibliográficas⁹ por temas, contemplando los tópicos primordiales que apuntaban en primer momento a la construcción del problema de investigación y aproximaciones teórico-metodológicas, y en segundo a los objetivos propuestos en la investigación, los cuales durante el progresivo dialogar con las diferentes categorías operativizables, es decir las referentes a las practicas dentro de las diversas relaciones de poder, y la no operativizable la cual corresponde al fenómeno de la extranjerización de la tierra, iban siendo afinados y acotados.

1.2.1.1. Un acercamiento a la realidad social: el papel de los consultados

No obstante, el momento de mayor acercamiento con el acaparamiento, la extranjerización a nivel nacional, el caso estudiado, sus especificidades, contexto, pero también con las resistencias sociales frente al fenómeno, fue la serie de entrevistas semi-estructuradas¹⁰ que se efectuaron, iniciando con un viaje al departamento del Meta, siendo la primera parada su capital Villavicencio. En esta ciudad se realizaron dos entrevistas, la primera a un miembro del *Grupo Gramalote*, una organización social constituida en función de la lucha por el territorio, tanto rural como urbano y la segunda a un miembro del *Comité Agrario Ambiental de Puerto Gaitán*, un grupo creado para denunciar la violación de derechos humanos y ambientales que se viven en la zona de Puerto Gaitán con la incursión excesiva, en especial, de empresas Petroleras y actualmente de grandes plantaciones de monocultivos.

La visita a la zona de Puerto Gaitán, lugar privilegiado por la transnacional Mónica Semillas para la adquisición de tierras baldías de la Nación, si bien no produjo entrevistas planificadas, ni estructuradas, permitió indagar superficialmente en el

⁷ Aquí se habla específicamente del documento presentado por el Banco Mundial y el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (2007) “Colombia 2006-2010: Una Ventana de Oportunidad” el cual expresa en un apartado la importancia de fortalecer el Mercado de tierras por medio de una real seguridad jurídica en la transacción de los predios.

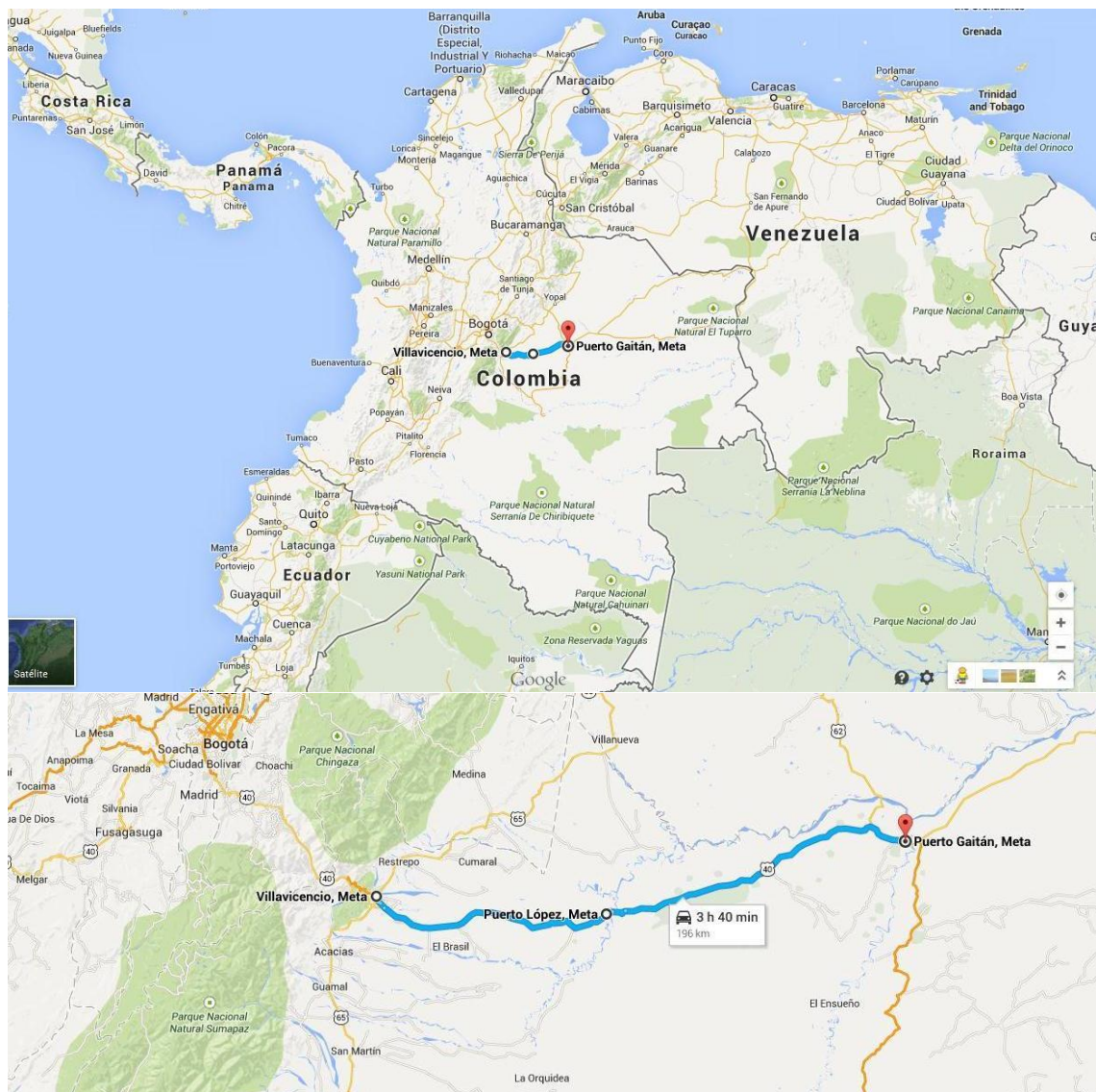
⁸ Ver anexo 1: *Catálogo de información documental*.

⁹ Estas fichas, las cuales presentaban un alto contenido analítico, se entienden como un modo de recolectar y clasificar la información contextual, teórica y empírica a la que se accede sobre el caso, para posteriormente ordenarla de acuerdo a las categorías construidas para este trabajo alojadas en el sistema categorial. Todo esto responde a un proceso de codificación, el cual consiste principalmente en vincular los conceptos y la información empírica a través de las categorías construidas.

¹⁰ Ver anexo 4: *Guía de entrevista*.

imaginario de sus habitantes y constatar cómo el marco referencial que ostenta una empresa en la zona, no solo proviene de planes gubernamentales que estimulan la inversión como paradigma de desarrollo social –caso de los últimos Planes Nacionales de Desarrollo–, sino también de las campañas para la difusión de una imagen positiva constituidas por las empresas y asentadas en los pobladores y migrantes a la zona, que ven con gran estima la llegada de las compañías multinacionales y transnacionales, aunque esta no signifique verdaderos y palpables beneficios sociales o individuales. La producción de un imaginario positivo frente a la inversión extranjera facilita notablemente el ejercicio del poder, ya que a diferencia de constreñir y prohibir, generar efectos agradables que posibilitan modificar la praxis de las personas, en beneficio de las empresas.

Ilustración 1 Ruta al municipio de Puerto Gaitán-Meta



Tomado de Google Maps 2014.

Seguidamente, en la ciudad de Bogotá, se realizaron tres entrevistas, la primera a una investigadora integrante del colectivo *Derechos, diversidad y selvas*, que estudia temas rurales y ambientales, además de ser una de las pocas académicas que por años lleva develando el fenómeno de la extranjerización de tierras en el país. La segunda entrevista se realizó a otro miembro del *Comité Agrario Ambiental de Puerto Gaitán*, y la última se aplicó a cuatro miembros de la *Veeduría H2O*, grupo fundado para hacer seguimiento a las acciones realizadas por las petroleras que vulneran el territorio en el Meta. Finalmente la última entrevista se llevó a cabo en la ciudad de Cali, a un ex representante a la cámara por el Valle del Cauca, personaje que puso en la palestra pública el fenómeno, realizando varios debates de denuncia y control político a varias empresas nacionales y extranjeras, además de funcionarios públicos, que sistemáticamente han violado la ley, siendo además acreedores de beneficios estatales.

La importancia de las entrevistas realizadas radica en corroborar la información encontrada en la fase de revisión documental, además de completar con los datos adquiridos por esta serie de entrevistas, las categorías y variables que no fueron ampliamente desarrolladas con los documentos. Es así como se alimentó aún más el referente contextual, al igual que el apartado de resultados.

A las personas participantes de la entrevista se les comentó tanto al inicio como al final de la sesión, una serie de consideraciones éticas que presenta este trabajo investigativo, como que la participación era voluntaria, de ser asumida se harían una serie de preguntas que iban a ser grabadas y usadas con propósitos estrictamente académicos y que toda la información suministrada sería de carácter confidencial si así lo consideraban necesario. De esta manera se les solicitó una especie de consentimiento informado de carácter informal, ya que para la investigación era importante propender por la naturalidad y la tranquilidad del participante, con el objetivo de obtener la información de manera fluida.

Dada la diversidad de participantes a los que se le aplicó la entrevista, se requirió que con anterioridad la guía de entrevista manejara tres enfoques, con el fin de establecer en primer lugar un lenguaje común entre investigador y participante y en segundo, acceder a respuestas puntuales y fácilmente clasificables, por lo tanto se manejaron los siguientes conjuntos de preguntas: el primero denominado *Contexto de acaparamiento y extranjerización en el departamento* hacía referencia específicamente al histórico acceso de tierras en el departamento, el actual auge de inversiones tanto nacionales como extranjeras, los actores directos e indirectos en la consolidación de las inversiones, su accionar y las implicaciones que ha esbozado el fenómeno en la región. El segundo grupo de preguntas englobado en el título de *Caso de Mónica Semillas* se centraba únicamente en el proceder de la translatina Mónica Semillas en la región. Y por último se aplicó una serie de preguntas que permitían establecer un retrato del participante ya sea de manera individual (para los ciudadanos independientes) o como colectivo, a esta sección se le llamó “Retrato de la sociedad civil (organizaciones y ciudadanos independientes)”.

Al ser una guía de entrevista semi-estructurada, se ajustó según el momento para indagar más a fondo en elementos que el participante parecía tener mayor conocimiento, igualmente se omitieron preguntas que el participante expresaba no tener ninguna fuente veraz. Por lo tanto los tres enfoques de la guía de entrevista no se aplicaron en todos los casos, siendo precisamente el segundo el que presentó mayor dificultad en su desarrollo, esto a razón de que varios participantes manifestaron su desconocimiento frente a la translatina Mónica Semillas. Tal situación, contrario al pensamiento que indicaría que no se generó ningún hallazgo, posicionó con fuerza varias de las características que postula la OXFAM sobre las compañías que protagonizan la extranjerización de tierra, entre las que cabe mencionar: el incumplimiento del principio de consentimiento libre, previo e informado sobre la transacción con la comunidad asentada en la zona; obviar los contratos transparentes que incluyen compromisos claros y vinculantes sobre el empleo y distribución de los beneficios; eludir la planificación democrática, la supervisión independiente y la participación efectiva; y por parte de las autoridades, la dificultad de ejercer un control y/o regulación constante sobre la inversión extranjera (Barberi, Castro y Álvarez, 2013, p. 123).

Posterior a la aplicación de las entrevistas se pasó a una fase de codificación de esta información, en la cual se transcribió y analizó los hallazgos obtenidos a la luz del fortalecimiento del marco contextual, como un cruce entre la descripción del fenómeno con los referentes teóricos-conceptuales sobre las relaciones de poder. Para esto se realizó un formato para la codificación de las entrevistas¹¹, en donde básicamente se consignó la información obtenida respondiendo a los mismos tres enfoques construidos en la guía de entrevistas, conectándolo a su vez con el sistema categorial.

1.2.2. Trayecto teórico-conceptual

En este punto, hablamos de un momento más reflexivo de la investigación donde por medio de la profundización en los textos se pretende “reconfigurar los significados [del Concepto], interpretar, desligarse de la experiencia concreta que le dio sentido para construir nuevos conceptos, categorías, comprensiones (...) fortalece el debate teórico y emergen nuevas categorías de análisis” (Aristizábal y Galeano, 2008, p. 178). Para llegar a este estado se realizó desde el momento de la definición del problema de investigación, la construcción de categorías de análisis desde las cuales se parte para acercarse a los textos que constantemente brindaban elementos que modificaron y acotaron las categorías. La confección de tales categorías desde las cuales se orienta la investigación sobre las relaciones de poder que subsisten en el actual fenómeno de la extranjerización de la tierra, se clasificaron en variables y observables, en donde las primeras representan lo más abstracto y teórico, derivando en las segundas que dan muestra de lo más concreto y práctico.

Para la elaboración del sistema categorial, se tomó como guía el minucioso trabajo realizado por el profesor Leopoldo Múnera (1998) en su libro *Rupturas y continuidades*.

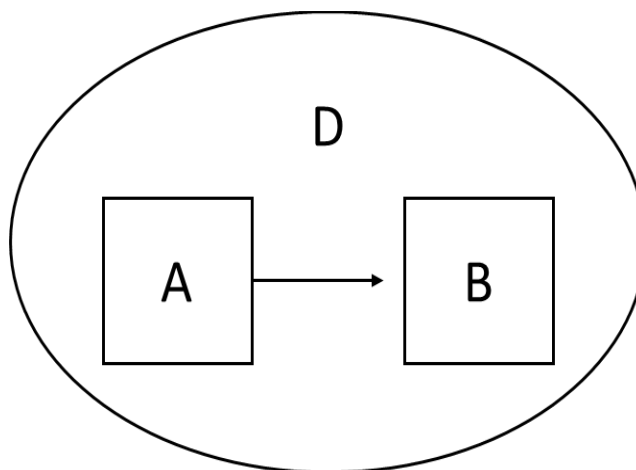
¹¹ Ver anexo 5: *Formato para la codificación de entrevistas*.

Poder y movimiento popular en Colombia 1968-1988, el cual presenta como objetivo central generar una “guía para el estudio de las relaciones de poder relativas al movimiento popular” para esto parte de entender la “acción social en un plano relacional y no simplemente interactivo; en un universo donde lo estructural hacía parte de ella y viceversa” lo que por consiguiente lo lleva a ubicar el poder en “el campo de las relaciones sociales características de los movimientos populares” (Múnera, 1998, p. 18).

En este caso, el autor toma una serie de medidas que plantan de manera fuerte las bases sobre las que su trabajo se edifica; en primer lugar barre del término poder toda la carga valorativa; segundo, trata el tema “sin reducir el sentido de la praxis a las simples conductas individuales”; y tercero, restringe el análisis a las relaciones de poder, estrictamente a las políticas, por la complejidad desmedida que conlleva abarcar relaciones como las étnicas, regionales o de género (Múnera, 1998, Pp. 18-19).

Respecto al análisis, el profesor Múnera, a raíz de un meticuloso repaso por diversas conceptualizaciones del término y partiendo del análisis de los empiristas, forja para su estudio, tres niveles en el ejercicio del poder. El primero responde a un ejercicio directo de la fuerza, en donde un actor (A) ejerce poder sobre otro (B) en forma directa y dentro del proceso decisional (D)¹². En el siguiente esquema se denota como únicamente quienes intervienen en este proceso son actores que participan en él (Múnera, 1998, Pp. 107-108).

Figura 1 Ejercicio directo del poder

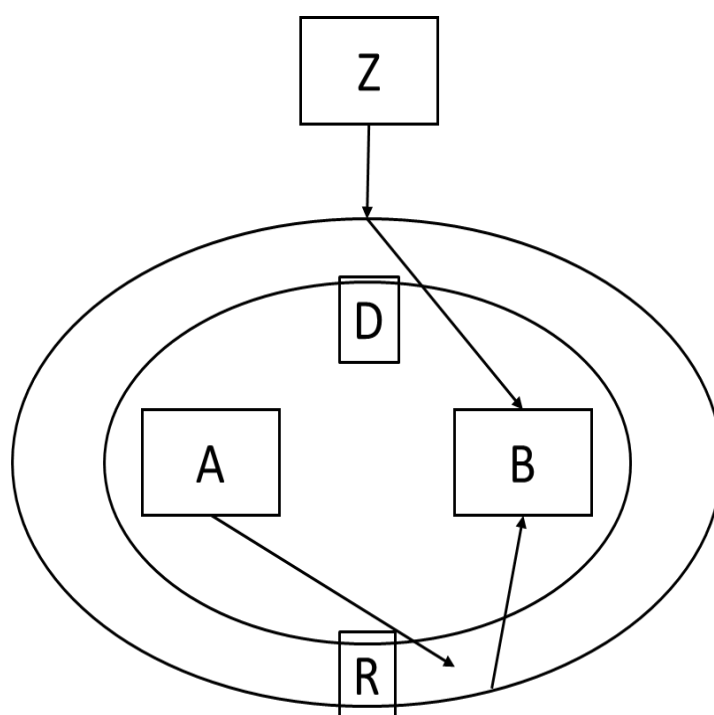


Fuente: Múnera Ruiz, Leopoldo. (1998). Primera parte: Las relaciones de poder. En: *Rupturas y continuidades: poder y movimiento popular en Colombia 1968-1988*. p. 108. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia

¹² Tal definición deriva de los análisis realizados por Robert Dahl, en los cuales utiliza una descripción simple para explicar el poder, la cual dice que, “A tiene poder sobre B en la medida en que, gracias a una tentativa coronada por el éxito, lo que B haga lo que, de otra manera, no haría” (Múnera, 1998, pp. 97-98)

El segundo esquema da cuenta de un ejercicio indirecto de la fuerza, en donde intervienen tanto actores presentes como ausentes, los cuales aplican su fuerza sobre el contexto de la acción de otro u otros. En este ejercicio se incluye tanto el área que representa el proceso decisional (D) como el borde que lo rodea, que corresponde al campo relacional (R), encontramos también los mismos protagonistas que en el esquema anterior, con la novedad de un autor ausente (Z), cuyas prácticas inciden sobre la relación establecida entre los autores presentes (A y B). Pues bien, en este ejercicio tanto un autor ausente como uno presente del proceso decisional, actúan directamente sobre el ámbito relacional, lo que indirectamente impacta sobre otro de los actores (Múnera, 1998, p. 109).

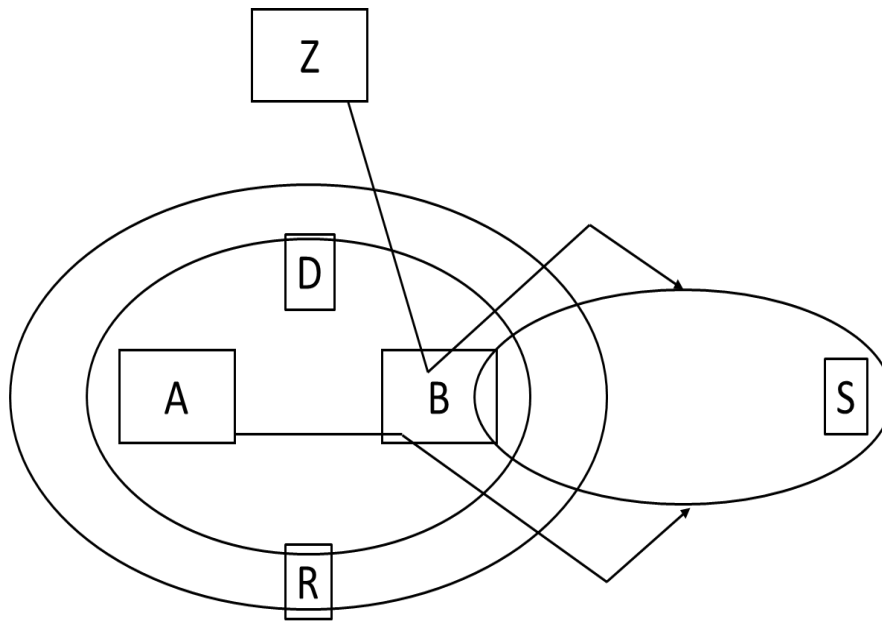
Figura 2 Ejercicio indirecto del poder



Fuente: Múnera Ruiz, Leopoldo. (1998). Primera parte: Las relaciones de poder. En: *Rupturas y continuidades: poder y movimiento popular en Colombia 1968-1988*. p. 109. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia

Por último, encontramos un ejercicio internalizado de la fuerza, donde el factor fundamental es la producción de sentido, por lo tanto el ejercicio del poder es completamente imperceptible, puesto que los actores asumen limitaciones y autorizaciones impuestas por otros actores como propias. Aquí actores ausentes y presentes (A y Z) ejercen una fuerza que penetra y afecta la producción de sentido (S) de uno u otros actores (B) (Múnera, 1998, p. 111).

Figura 3 Ejercicio internalizado del poder



Fuente: Múnera Ruiz, Leopoldo. (1998). Primera parte: Las relaciones de poder. En: *Rupturas y continuidades: poder y movimiento popular en Colombia 1968-1988*. p. 110. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia

Ahora bien, de la clasificación propuesta por el profesor Múnera se gestó un sistema categorial con tres niveles. El primer nivel corresponde a la categoría de primer orden que da cuenta del concepto macro a resolver, es decir, las relaciones de poder; tres variables componen las categorías de segundo orden, las cuales describen los referentes teórico-conceptuales; y por último las categorías de tercer orden, compuestas por una serie de elementos observables y contextuales de la extranjerización. Igualmente se incluye una categoría no operable, la cual es precisamente el fenómeno, debido a que este es el caso privilegiado para identificar las múltiples relaciones de poder que lo conforman o limitan.

Tabla 2 Sistema Categorical¹³

Categoría de primer orden	Categorías de segundo orden	Categorías de tercer orden
El poder como una relación de fuerzas (Concepto)	Dimensiones del ejercicio del poder (Variables)	Niveles en el ejercicio del poder (Observables)
Relaciones de poder (RP): En el fenómeno de la extranjerización de la tierra en Colombia (Caso Mónica Semillas en la Altillanura colombiana) El poder es entendido aquí como parte de una relación social compleja.	RPA- El proceso decisional (directo)	Acciones directas (RPA1) Compra de tierras con antecedente de baldíos, sometidos a los límites de la Unidad Agrícola Familiar por parte de personas naturales y jurídicas, especialmente de empresas con capital extranjero.
	RPB- Ámbito relacional concreto (indirecto u oculto)	Influencia sobre el campo relacional (RPB1) La entrada en vigencia y progresivo desarrollo de leyes como la 812 de 2003 (PND 2003-2006), la ley 1152 de 2007 (Estatuto de Desarrollo Rural de 2007), la 1151 de 2007 (PND 2006-2010), el acuerdo 148 de 2008, la ley 1450 de 2011 (PND 2010-2014), acciones de tutela, acciones colectivas. Asimismo apoyo a campañas electorales por parte de personas naturales y jurídicas que resultaron beneficiarias en políticas rurales.
	RPC- Producción del sentido de la praxis (interiorizado)	Producción de un Campo de saber (RPC1) Apertura económica de 1991, políticas públicas de carácter internacional sustentadas en declaraciones de carácter vinculante o documentos con recomendaciones sobre el Mercado de tierras elaborados por organismos internacionales.
Categoría no operable: Extranjerización de tierra (ET)		

¹³ Los códigos que se visualizan en el sistema categorial responden a que “como parte de un proceso analítico, adjudicar códigos a los datos y generar conceptos cumple funciones importantes que nos permite revisar rigurosamente lo que nuestros datos dicen” (Coffey y Atkinson, 2003, p. 32)

Una vez construido el sistema categorial con base al esfuerzo analítico planteado por Múnera, se dio paso al proceso de cotejo entre las categorías de segundo orden con las de tercer orden, en otras palabras, se confrontaron las variables abstractas respecto a las relaciones de poder, con los datos observables y comprobables, tanto del fenómeno de la extranjerización como puntualmente del caso de la transnacional Mónica Semillas viabilizado por el grupo empresarial Mónica Colombia en la Altillanura. Posteriormente, se entrelaza las categorías de análisis con los objetivos específicos¹⁴.

Es importante mencionar que para la confección de un cuadro analítico alrededor del concepto de relaciones de poder, es perentorio dejar de lado la carga axiológica que por mucho tiempo arrastró el término, limitándolo a su vez al campo semántico de la violencia y negándole muchas de sus características. Del mismo modo, el fenómeno de la extranjerización de tierras nos aleja de entender el concepto dentro de un proceso de individualización y aislamiento, tal como se presenta en un laboratorio, debido a que plantear el poder de esta manera particular, induce al mismo a una simbiosis con la dominación, además de sustraerle su capacidad productora de sentido.

De esta manera, entre ires y venires de las teorías con los datos observables, se llegó a entender el fenómeno de la extranjerización en un plano relacional, donde los actores copresentes en un espacio determinado interactúan ya sea limitando, habilitando y/o produciendo lo social, tanto para ellos como para los actores ausentes. Es así como el concepto de poder se despoja de la ideología, los símbolos, los imaginarios y los valores o antivalores, que lo suelen caracterizar.

¹⁴ Ver anexo 3: *Relación Objetivos Específicos-Categorías de Análisis*.



2. EL DESARROLLO TEÓRICO Y EMPÍRICO DE UN CONCEPTO: EL PODER

El atractivo que ostenta el término del poder –la cual ha llevado a que durante siglos nos aventuremos a conceptualizarle–, se explica a razón de que este constituye la categoría clave para comprender y explicar la dinámica de las relaciones de fuerza en una sociedad, las que a su vez configuran un devenir permanente, que va desde la dominación neta, pasando por la resistencia, llegando a la negociación y dibujando un posible escenario de emancipación. Por consiguiente, el poder se ha constituido como un concepto lleno de tensiones, múltiples significados y teorizaciones, las cuales se encargan de enmarcar situaciones concretas diversas.

Esta variedad en cuanto su significado, indudablemente exhibe diferentes maneras de concebirlo, percibirlo y en muchas ocasiones contribuye a generar prejuicios sobre el poder, los cuales se extienden a esbozarlo como un valor positivo, unificador y deseable para el funcionamiento del sistema y/o sociedad, hasta asimilarlo con dominación o un ejercicio exacerbado de violencia. Es pertinente entonces, realizar un breve recorrido en la conceptualización del término, revelando una de las tensiones más significativas del mismo, hasta lograr centrar la discusión en los elementos idóneos para identificar y abordar las relaciones de poder detrás del fenómeno de la extranjerización de la tierra en Colombia.

En este orden de ideas, se plantea a continuación una tensión dual en la teorización del concepto del poder, en donde por un lado se encuentra una corriente guiada a explicarlo de manera unilateral, donde un o unos actores dirigen su fuerza hacia otros de manera directa, mientras que la otra dimensión está enfocada a evidenciar a éste concepto como una capacidad o praxis que fluye entre diversos actores, de manera que este no se concentra en un lugar y/o sujeto determinado.

2.1. Las dimensiones del poder: referentes conceptuales para la construcción de la categoría

2.1.1. La dimensión unilateral del poder

Como punto de arranque, se pone en el escenario el momento en la cual el poder se divorcia de cualquier conocimiento basado únicamente en la teología, en donde el poder era visto como una manifestación sagrada. Hobbes y Spinoza, no solo realizan la osada acción de plantear el poder por fuera de la concepción religiosa, desmontando el fundamento teológico del poder y dando respuesta a la pregunta de cómo se estructura el poder político en ese momento, sino que también lo esbozan por fuera de los supuestos del carisma de un príncipe, dibujando elementos primigenios de una Sociedad Civil/Estado moderno. No obstante, ambas conceptualizaciones presentan profundas diferencias, las cuales dan pie para una división inicial en la conceptualización del poder.

Thomas Hobbes (1994) en su *Leviatán*, descompone la sociedad a su mínima expresión, que para él vendría siendo el individuo. Tal individuo también es sometido a una descomposición de sus elementos esenciales, con el objetivo de analizar y resolver qué mueve al sujeto y en qué se fundamenta su poder. Seguido de este ejercicio se desprenden tres maneras de concebir el poder: la primera es el *derecho natural*, donde el individuo tiene toda la legitimidad para mantenerse con vida, en el marco del estado de naturaleza, por medio de la apropiación de todo elemento necesario para este fin. Es aquí donde emplea la preeminencia de sus capacidades físicas e intelectuales para sobrevivir.

La segunda lectura –la cual se desmarca de la anterior ya que no se plantea dentro del escenario de estado de naturaleza–, se concentra en el poder individual como predominio, en donde son las capacidades o instrumentos del individuo las que le permite tener la asistencia y servicio de terceros. Estas capacidades pueden expresarse igualmente en la obtención de confianza, temor o amor de otros (Hobbes, 1994, pp. 69-70). Ya para este momento queda claro que para Hobbes, el poder representa el dominio de las acciones de otros seres, ya sea de manera consentida o no.

Como última acepción del concepto, se encuentra la del poder colectivo, el cual vendría siendo el más eficaz, ya que es integrado por lo que fueron varios poderes individuales, es decir, por una multiplicidad de fuerzas transformadas en único poder. En este punto se exhiben dos poderes colectivos con características diferentes. La primera forma de configuración de poder colectivo es la de las facciones, el cual al no ser totalizante depende de las voluntades de las distintas personas que hacen parte del grupo. Como segunda configuración de poder colectivo, se encuentra el Estado. Este poder es mucho más vigoroso que el de las facciones, debido a que no fluctúa o depende de las voluntades individuales, ya que los sujetos que lo constituyen confieren su poder individual, basados en que el Estado se encargará de propiciar una vida en paz. De esta manera el Estado actúa como soberano absoluto, encargado de dominar a los individuos,

bajo la premisa de que si no existe tal ente superior, los humanos caerían en un estado de naturaleza donde no hay seguridad de nada y únicamente reina el miedo y la incertidumbre.

Por tanto, Hobbes da explicación a la aparición del poder político encarnado en el Estado, a raíz de las pasiones que inclinan a los hombres a la paz, las cuales son el temor a la muerte –generado por la guerra constante en el estado de naturaleza–, el deseo de las cosas que son necesarias para una vida confortable y la esperanza de obtenerlas por medio del trabajo. Todas estas llevan a que la razón instrumental de los seres humanos sugiera adecuadas normas de paz para el desarrollo de esos deseos, a las cuales las personas pueden llegar por mutuo consenso (Hobbes, 1994, p. 105). Así queda manifiesto como el poder político, en Hobbes, procede de un acto de consenso, pero que una vez constituido, se ejerce de manera directa y en una sola dirección entre el Estado que lo detenta y quienes lo reciben.

Dos siglos después, los cuales estuvieron marcados por diversas disputas teóricas sobre qué es y cómo se manifiesta el poder, una sentencia recayó sobre el término, reduciendo así el concepto a una imposición unilateral desprendida de la reciprocidad que caracteriza a toda relación social. Weber con la intención de limitar la ambigüedad que hasta ese entonces rondaba el concepto, termina por asimilar el poder con la dominación, el cual precisa como “la probabilidad de hallar obediencia a un mandato determinado”, dentro de una relación social, aun contra toda resistencia (Weber, 1969, p. 706), ubicando al poder dentro del campo semántico de la violencia y la imposición pura de la voluntad.

A la hora de adentrarse en el poder político, Weber introdujo una nueva variable, la legitimidad, la cual si bien ya había sido esgrimida por otros pensadores, se trabaja en esta ocasión en diversas dimensiones¹⁵, convirtiéndose así en la piedra angular de su desarrollo teórico. De esta manera, se explica como la dominación se origina como resultado de diversos tipos de legitimidad, los cuales a pesar de ser presentados de manera aislada en el tratamiento teórico de Weber, se encuentran entremezclados y confluyen en distintas intensidades en la realidad social, dependiendo a su vez de una constelación de intereses, entre los que destacan: consideraciones utilitarias, la costumbre y/o aspectos personales que se vinculan con el afecto.

Ahora bien, los tipos ideales que identifica Weber son inicialmente la dominación racional legal, que como modelo puro tiene a la dominación burocrática. El equipo administrativo de este tipo de dominación son los funcionarios, mientras que los subordinados son los miembros que se encuentran bajo este tipo de organización política, ejemplo de esto es el Estado moderno, una empresa capitalista privada o una asociación de finalidad utilitaria, ya que cuentan con un numeroso equipo organizado jerárquicamente (Weber, 1969, pp. 707-708). Como segunda forma de dominación legítima se plantea la dominación tradicional, la cual tiene como modelo puro el

¹⁵ Caso de Maquiavelo en donde se enfoca en los atributos y cualidades del príncipe.

dominio patriarcal, su cuerpo administrativo está encarnado por el señor, mientras que sus miembros son los súbditos o la servidumbre. Su legitimidad consta del reconocimiento de un estatuto que sea ‘válido desde siempre’, en donde el hecho de extender el poder legítimo solo es posible a discreción del señor, el cual ejerce una administración totalmente heterónoma, y claro está, no existe norma sobre su propia cabeza, además de que los medios materiales de la administración se aplican en nombre y por cuenta del señor (Weber, 1969, pp. 708-711). La última, es la dominación carismática, que como tipo puro tiene el dominio del profeta, héroe de guerra y del gran demagogo, esta consta de un caudillo que manda y los apóstoles quienes obedecen. Las cualidades excepcionales de quien domina, es decir, su carisma se fundan en la creencia en el profeta (Weber, 1969, pp. 711-716).

La teorización que realizó Weber sobre la dominación legítima, implicó consecuencias inmediatas para el estudio posterior del poder, pues a diferencia de Hobbes, lo transformó desde un inicio en un acto unilateral de dominio, donde toda resistencia o intento de emancipación es anulado en su origen, asimismo lo encasilló como fuerza pura, imposible de ser sostenida políticamente en el tiempo. De esta manera “el concepto de poder quedó relegado a reflejar un estado pre-político que sólo podía adquirir su dimensión propiamente política dentro de la dominación legítima” (Múnera, 2005, p. 34).

En contravía de Weber, algunos años antes Carlos Marx, quien concentró sus estudios en develar las relaciones sociales que estructuraban las diversas sociedades a lo largo de la historia, y en especial la dialéctica de la lucha de clases en la sociedad capitalista, maneja en sus planteamientos la característica de reciprocidad de las relaciones sociales, lo que le permitió ubicar al poder, no a la sombra de la violencia como lo hizo Weber, sino en el ámbito de las relaciones sociales, fundamentalmente las de producción –aunque sin negar importancia a relaciones como las culturales, de sexo o conocimiento—, y lo definió como

El dominio que una clase detenta sobre otra u otras, dentro de campos sociales definidos por el conflicto y la contradicción, mediante la orientación del proceso productivo en función de sus intereses específicos y de la producción y reproducción del capital y del proceso de trabajo que este conlleva (Múnera, 2005, p. 37).

De tal forma el poder es visto como un ejercicio colectivo, por parte de una clase social.

En este caso el poder es una capacidad colectiva de una clase dominante donde, retomando la idea de Hobbes, se plantea que es posible gracias a un consenso –cabe aclarar– parcial en la sociedad, que es generado dentro de la clase dominante, la cual actúa colectivamente en virtud de sus capacidades como grupo social estable (Múnera, 2005, p. 38). De igual manera el Estado, caracterizado como un instrumento que ejerce la violencia legitimada por la clase que lo controla, no representa en sí mismo el poder,

por el contrario, este viene determinado con anterioridad por el papel que desempeña la clase dirigente en la sociedad, o más exactamente en el proceso productivo.

El desarrollo llevado a cabo por algunos marxistas, sigue profundizando algunos aspectos interesantes, que continúan en la línea de percibir el poder de manera unilateral. Poulantzas (1979) por ejemplo, conceptualiza el poder siempre vinculado con las clases sociales, a partir de esto lo entiende como

La capacidad de una o varias clases para realizar sus intereses específicos. El poder referido a las clases sociales es un concepto que designa el campo de su lucha, el de las relaciones de fuerza y de las relaciones de una clase con otra (Poulantzas, 1979, p. 177).

El reconocimiento por parte de Marx y los marxistas del campo de lucha alrededor del poder, permite revivir la contingencia de la resistencia y plantea un posible campo de emancipación de la relación de fuerza que se enarbola en ese momento.

En el tratamiento marxiano y marxista del poder, es claro como éste se encuentra ligado al lugar objetivo que ocupan las clases en las relaciones económicas, políticas e ideológicas, por tanto las relaciones de poder se basan en una determinada división de trabajo que configura unas relaciones no igualitarias de dominación/subordinado entre clases. No obstante, la corriente marxista fue derivando en una noción de poder estrechamente vinculado con el empleo de la violencia.

En realidad Marx conocía el papel de la violencia en la Historia pero le parecía secundario; no era la violencia sino las contradicciones inherentes a la sociedad antigua lo que provocaba el fin de ésta. La emergencia de una nueva sociedad era precedida, pero no causada, por violentos estallidos, que él comparó a los dolores que preceden, pero desde luego no causan, al hecho de un nacimiento orgánico (Arendt, 2005, p. 20).

La postura del consenso tantas veces tocada pero poco desarrollada es revitalizada en los postulados de Hannah Arendt, quien vale señalar, acusó a las ciencias sociales de una limitada y cómoda capacidad analítica por no lograr diferenciar los conceptos de fuerza, violencia, poder, poderío y autoridad, e incluirlos todos indiscriminadamente como medios que simplemente emplea el ser humano para dominar a su prójimo (Múnera, 2005, p. 36). Es así que emprendió la ardua tarea de aislar cada uno de estos términos, pues aquellas antiguas verdades acerca de la relación de la guerra y la política y sobre la violencia y el poder, se habían tornado inaplicables (Arendt, 2005, p. 17).

Para esto partió de dar explicación del porqué existe al parecer una clase de acuerdo entre teóricos políticos, tanto de izquierda como de derecha, según el cual, la violencia es la más flagrante manifestación del poder. Según Arendt, esto se debe a una tradición bastante antigua que se vio fortalecida, primero con la definición griega de que las formas de gobierno corresponden al dominio del hombre sobre el hombre, como también con la noción de poder absoluto que acompañó la aparición del Estado-Nación (Arendt, 2005, p. 52). Sin embargo, Arendt identificó otra tradición igualmente antigua vinculada a la Ciudad-Estado ateniense, en donde el concepto de poder y ley no se

encontraban basados en una relación mando-obediencia. De esta manera, entendió por poder una propiedad inherente al grupo y que sigue mientras el grupo se mantiene unido.

El poder del Gobierno, depende del número; se halla ‘en proporción con el número de los que con él están asociados’ y la tiranía, como descubrió Montesquieu, es por eso la más violenta y menos poderosa de las formas de Gobierno (Arendt, 2005, p. 57).

Esta definición de poder se enlaza al apoyo del pueblo, por tanto todas las instituciones son manifestaciones y materializaciones de poder, que si no cuentan con el apoyo del poder vivo del pueblo, decaen. Con respecto a la violencia, esbozó una distinción clara frente al concepto de poder, en donde la primera descansa en sus instrumentos, por eso puede prescindir del apoyo. Asimismo se puede inferir de su planteamiento la ubicación de la violencia en un ámbito de incertidumbre, mientras que el poder vendría a contribuir a un escenario de certeza para las personas.

Otros términos que depura son el de *fuerza*, el cual refiere como “la energía liberada por movimientos físicos y sociales”; por *potencia* entiende la “propiedad inherente a un objeto o persona”; y finalmente por *autoridad* el “indiscutible reconocimiento por aquellos a quienes se les pide obedecer; no precisa ni de la coacción ni de la persuasión” (Arendt, 2005, pp. 61-63). Por último, Arendt hace la salvedad de que en la realidad estos conceptos no se presentan puros, pues

Nada tan corriente como la combinación de violencia y poder, y nada es menos frecuente como hallarlos en su forma pura y por eso extrema. De aquí se deduce que la autoridad, el poder y la violencia sea todos lo mismo (Arendt 2005, p. 64).

No obstante, de Arendt se podría increpar otro exceso en la definición del concepto. Al igual que Weber que redujo el poder a la violencia, Arendt lo hizo al puro consenso, transformándolo en la expresión de una voluntad y un sentido común orientado a conseguir objetivos colectivos; del mismo modo la praxis colectiva no puede ser entendida como la llana sumatoria de individualidades, tal como se ha visto, sino que debe ser comprendida como praxis estructurada y estructurante (Múnera, 2005, p. 43). Aun así, Arendt se convierte en el puente entre una noción unilateral del poder y otra que fluye entre los diversos actores que le legitiman.

La dimensión unilateral del poder, como se ha visto a lo largo del anterior desarrollo, esboza al poder como un elemento que se posee y se aplica por parte de uno o varios actores activos hacia otro/s pasivo/s o sumiso/s, que acatan de manera ya sea consciente o no. Sin embargo, en la literatura también se encuentran teorizaciones que se orientan a develar la cara multidimensional del poder, es decir, no concentrado en un actor definido, sino en la interacción de diversas fuerzas en una sociedad, las cuales se disputan la capacidad productora del poder.

2.1.2. La dimensión recíproca del poder

Si bien, una formulación transversal a Hobbes y Spinoza, es la del poder político entendido como algo colectivo, existen diferencias notables. La más relevante es el hecho de que para Hobbes, en el pacto para la creación de un Estado, todos los individuos conceden su poder a una figura mayor, únicamente si tienen la certeza de que tal ente les puede generar seguridad. Sin embargo para Spinoza los sujetos pertenecientes al colectivo no pierden su potencia, ya que el perderla significaría el hecho de dejar de ser parte de la totalidad; en otras palabras, las particularidades, aun en la sociedad civil, no son neutralizadas por la colectividad y no ceden su poder. Asimismo, la concepción del estado natural de Hobbes, es para Spinoza un escenario antagónico, ya que la autonomía de los sujetos se describe como un choque constante, en donde se expresa la violencia y la lucha entre *cupiditates* o entre *libídines* y no como relaciones entre sujetos libres (Negri, 1993, p. 322).

Para entender lo anterior hace falta profundizar un poco en el planteamiento de Spinoza. Él concibe que todos los seres –las cosas, los animales, los humanos...– hacen parte de una sustancia o totalidad, equivalente a la Naturaleza/Dios, la cual da muestra de la capacidad productora del poder, ya que es creadora de sí misma y a la vez productora de toda la realidad. Siguiendo lo anterior, es evidente como este rasgo del poder reside también en los sujetos que componen la totalidad, en este caso, los seres humanos. En concordancia, se dibuja la razón por la que para Spinoza el estado natural descrito por Hobbes es un escenario antagónico, debido a que conlleva plantear relaciones de esclavitud entre sujetos pertenecientes a la totalidad, cuando la única manera de expresar el poder es dentro de una relación entre sujetos libres, de lo contrario se niega el hecho de que todos pertenecemos a la totalidad. De la misma forma, para Spinoza la sociedad civil es esa dimensión colectiva que desplaza el proceso antagónico de los sujetos en un estado de naturaleza, debido a que la multitud se configura como una premisa para la constitución del derecho, no por ser fuerza de la mayoría, sino porque es constitución de la mayoría (Negri, 1993, p. 323). Vale hacer una salvedad dirigida a señalar que los seres humanos pertenecientes a ésta totalidad solo la representan parcialmente, por tal razón no la pueden comprender en conjunto y solamente tienen una idea limitada de lo que es la Naturaleza/Dios.

En Spinoza el poder es una capacidad siempre activada. La *potentia*, por ejemplo, elemento íntimo de los seres pertenecientes a la totalidad y a la totalidad en sí misma, es definida como el *ser siendo*, es decir, una capacidad en invariable ejercicio que produce las cosas –físicas y simbólicas– (Negri, 1993, p. 318), a diferencia de Hobbes, donde el poder es pasivo y solo se ejerce en el momento que se desea o necesita algo para la vida. Esta potencia se encuentra en constante devenir y no se limita a una capacidad o acción sino ambas al tiempo. El *conatus* vendría representando para la potencia, la fuerza que la mueve. A consecuencia de que el poder es la expresión de la Naturaleza/Dios, y esta última tiene derecho sobre todas las cosas y actúa con total libertad, se entiende que

todo modo de la sustancia, en este caso, los seres humanos tiene derecho a obrar libremente y únicamente en esta condición de libertad pueden ejercer poder.

De acuerdo con Múnera (2005) respecto al desarrollo conceptual de Spinoza,

El poder, visto como potencia, sólo podía ser entendido como una fuerza actuante que producía resultados y que no podía ser limitada al gobernante, sino que por el contrario se extendía a todos los seres humanos como forma de realización individual y colectiva (Múnera, 2005, p. 45).

De esta manera Spinoza abre la puerta para concebir el poder como praxis que produce resultados en los otros y en nosotros mismos, en síntesis, permite develar la función (re)productiva del poder.

Muchos años después, Mijail Bakunin con una idea diferente del poder¹⁶, pero reconociendo sus características, evidencia otra habilidad de éste en donde elementos de coerción directa se vuelven innecesarios, gracias a que el sujeto ha interiorizado la dominación de una asociación particular y limitada, entendiéndola como colectiva. En pocas palabras, el poder presenta la habilidad de insertarse en cada uno de los individuos y determinarlos desde la cotidianidad, haciendo prescindible, en ciertos casos, aparatos o instrumentos ajenos al sujeto, los cuales no pueden contener todas las habilidades del poder. De esta manera, la individualidad está plenamente determinada por la suma de causas precedentes, en donde todo individuo es producto de siglos de desarrollo histórico, fisiológico y social (Bakunin, 1978, pp. 173-174). Todas estas variables actúan de forma más sutil, más imperceptible, pero no menos poderosa y

¹⁶ Para Bakunin el poder claramente tiene una carga valorativa negativa por su carácter restrictivo. Él plantea que “Todos los hombres poseen un instinto natural hacia el poder que tiene su origen en la ley básica de la vida, donde todo individuo se ve forzado a mantener una lucha incesante para asegurar su existencia o afirmar sus derechos. Esta lucha entre los hombres empezó con el canibalismo; continuó luego a lo largo de los siglos bajo diversas banderas religiosas, y pasó sucesivamente por todas las formas de la esclavitud y la servidumbre, humanizándose muy despacio, poco a poco, y pareciendo recaer a veces en el salvajismo primitivo. Actualmente esa lucha tiene lugar bajo el doble aspecto de la explotación del trabajo asalariado por parte del capital, y de la opresión política, jurídica, civil, militar y policíaca por el Estado y la Iglesia, y por la burocracia estatal; y continúa brotando dentro de todos los individuos nacidos en la sociedad el deseo, la necesidad y a veces la inevitabilidad de mandar y explotar a otras personas.” Y continua diciendo que “Bajo la influencia del desarrollo mental de los hombres adopta una forma algo más ideal, y se ennoblece de alguna manera presentándose como instrumento de la razón y devoto siervo de esa abstracción o ficción política que se denomina el bien público. Pero sigue siendo en su esencia igualmente dañino, y se hace todavía más perjudicial cuando, gracias a la aplicación de la ciencia, extiende su horizonte e intensifica el poder de su acción. Si hay un demonio en la historia es el principio del poder. Este principio, junto con la estupidez y la ignorancia de las masas -sobre las cuales se basa siempre y sin las cuales no podría existir- es el que ha producido por sí solo todas las desgracias, todos los crímenes y los hechos más vergonzosos de la historia” (Bakunin, 1978, pp. 313-314).

persuasiva que la autoridad del Estado, el cual opera gracias a su carácter imperativo del despotismo legalizado y formalizado.

Es así como el poder domina y penetra en cada faceta de la vida a los individuos, con los hábitos de la vida cotidiana (Múnera, 1998, p. 79). Se entiende entonces que para subvertir esta influencia que la sociedad ejerce naturalmente sobre el individuo, este debe rebelarse -indiscutiblemente- contra sí mismo, puesto que junto con todas sus tendencias naturales y sus aspiraciones materiales, intelectuales y morales, él mismo no es otra cosa que el producto de la sociedad (Múnera, 1998, p. 79). Justamente este es el inmenso poder de la sociedad, el de crear y producir anhelos, metas y deseos en los individuos.

Las facultades del poder que son puntualizadas por Spinoza y Bakunin –su función productiva, una capacidad siempre activada, su inherente carácter social o colectivo y su eficacia gracias a que no es un elemento externo, sino uno interiorizado en todos los individuos que determina– se seguirán desarrollando con mucha más rigurosidad por Foucault, que a pesar de que en un principio manifestó expresamente que el propósito de su trabajo no era el de analizar “los fenómenos del poder, ni el de elaborar los fundamentos de tal análisis, sino la historia de los diferentes modos por los cuales, en nuestra cultura, los seres humanos se convierten en sujetos” (Foucault 1991, p. 51), se destaca el papel primario del concepto en el desarrollo de gran parte de su obra, en donde se analiza las diversas manifestaciones del mismo en las sociedades modernas y contemporáneas.

Foucault da cuenta de unas intrincadas relaciones sociales, las cuales se encuentran en permanente tensión y actividad. Es en este contexto donde el poder se emplea, evocando a su vez dos escenas yuxtapuestas: a) un ejercicio de fuerzas en b) una situación estratégica compuesta. Por la primera se entiende el ejercicio de un conjunto de acciones por parte de un o unos actores sociales, guiadas a modificar la praxis de otro u otros actores en un determinado campo de relaciones sociales (Múnera, 2005, pp. 38-39). Por su parte, la situación estratégica compleja hace referencia a un

Entramado social compuesto por una multiplicidad de relaciones de fuerza y a un juego incesante de técnicas, estrategias y disciplinas, que desde orígenes sociales diferentes se confrontan entre sí o se encuentran y apoyan parcialmente unas con otras, dentro de un dominio específico, y van estructurando redes sociales jerárquicas y asimétricas que pueden cristalizar en diferentes instituciones, en el Estado¹⁷, en formas discursivas o en universos de sentido (Múnera, 2005, p. 39).

¹⁷ Es importante aclarar que para Foucault, al igual que para Marx, el poder no se restringe al aparato Estatal -como si pasa con algunos marxistas-, ni tampoco a la capacidad colectiva de una comunidad para actuar en concierto -planteamiento que encontramos en Hanna Arendt-, aunque si atravesase ambos escenarios. El poder esboza una gran variedad de probabilidades políticas, yendo desde la absoluta dominación, pasando por la resistencia y vislumbrando un escenario de emancipación (Múnera, 2005, p.39).

Queda claro que para Foucault el poder no se posee como un bien, por el contrario se entiende como una fuerza en ejercicio, immanente a las relaciones sociales que circula, funciona en cadena, reticular y transversalmente, transformando la praxis y el sentido de la misma en otros sujetos y el sujeto mismo.

De lo anterior se deriva un elemento perentorio en el planteamiento de Foucault para el estudio de las relaciones de poder, en donde se puntualiza que no debe haber un privilegiamiento en su centro, es decir, en señalar quien lo ‘detenta’, sino sobre todo en evidenciar cómo se ejerce (Terán, 1974, p. 69). En este sentido el papel de quien estudia el poder no es únicamente señalar quien ocupa el lugar favorecido en las redes sociales jerárquicas y asimétricas, sino identificar sus ‘agentes reales’ como lo son la familia, las autoridades locales de carácter político, religioso o carismático, entre otros, quienes son los operadores materiales de la dominación, además de ser los dinamizadores de las formas *locales* de sometimiento. Por lo tanto el análisis debe ser en la misma dirección de construcción del poder en términos globales ‘de abajo hacia arriba’ (Terán, 1974, p. 70).

Como se dio cuenta en *la dimensión unilateral del poder*, el término estuvo marcado por la potestad de reprimir o supeditar a los individuos, ya sea con su consentimiento o no. Foucault, en consonancia con el planteamiento spinoziano, argumenta que este no solo reprime, también produce, puesto que si el poder se ejerciese de un modo exclusivamente negativo, como el empleo constante de la violencia –recordando en este punto la significación de poder de Weber–, resultaría sumamente frágil. La eficacia del poder radica en que este genera efectos ‘positivos’ a nivel del deseo y a nivel de saber (Terán, 1974, p. 68). La salvedad en este punto, es no caer en el lado contrario –plantear al poder como una sinonimia del consenso, como hace Arendt–, ya que el poder dentro de una estructura social posibilita, incita, induce, seduce, vuelve más fácil o más difícil, constriñe y prohíbe absolutamente, todo esto dentro de un juego de acciones frente a otras acciones (Múnera, 2005, p. 39). De igual manera se acoge a Spinoza cuando habla del ejercicio del poder empleado y recibido por sujetos libres, que son a la vez constituidos y constituyentes de las relaciones sociales; en pocas palabras, el poder no implica obediencia voluntaria –consenso– ni servidumbre obligatoria –violencia– (Foucault 1991, p. 87).

Ahora bien, como ya se ha mencionado, Foucault señala que el poder no es exterior a los procesos y relaciones de toda índole, desde económicas y políticas, hasta de género y sexuales. En cada una de estas relaciones, el poder presenta una capacidad productora la cual se expresa por medio de la generación de saberes que determinan la dinámica de las diversas relaciones sociales (Foucault, 1992, p. 170). Toda esta actividad en las relaciones sociales se debe a un escenario netamente conflictivo a raíz de las relaciones de fuerza, donde los actores a pesar de estar en un espacio jerarquizado y asimétrico pueden proceder tácticamente para cambiar el juego. Lo anterior permite bosquejar otro elemento importante en el pensamiento de Foucault: ‘donde hay poder hay resistencia’, esto se exhibe al argumentar que el poder viabilizado como

dominación se organiza en una estrategia más o menos coherente y unitaria, mientras que

Los procedimientos dispersados, heteromorfos y locales de poder son reajustados, reforzados, transformados por estas estrategias globales y todo ello coexiste con numerosos fenómenos de inercia, de desniveles, de resistencias; que no conviene pues partir de un hecho primero y masivo de dominación (una estructura binaria compuesta de «dominantes» y «dominados»), sino más bien una producción multiforme de relaciones de dominación que son parcialmente integrables en estrategias de conjunto (Foucault, 1992, p. 171).

En este punto nos encontramos con un gran muro. Sin negar la riqueza en el planteamiento de Foucault, hay que decir que las limitaciones del mismo están a la orden, empezando por la resistencia. La afirmación de que “no existen relaciones de poder sin resistencias; que éstas son más reales y más eficaces cuando se forman allí mismo donde se ejercen las relaciones de poder” (Foucault, 1992, p. 171), se colisiona cuando se denota un desarrollo sumamente exhaustivo en caracterizar al poder como la capacidad de reajustar e reintroducir los poderes excluidos, dispersos y locales diseminados en el cuerpo social. Por lo tanto se llega a la paradoja de pensar que si el poder está enraizado en todas las relaciones sociales, es virtualmente imposible desprenderse de él en su dimensión de dominación. Es así como los ejercicios de resistencia a un poder totalizante, que sin llevar a engaños, se encuentra encarnado en la figura del Estado¹⁸ quedan reducidos a la ineficacia en la conceptualización de Foucault. Todo esto lleva a pensar que de haber existido una manifiesta distinción del poder como dominación y como resistencia, ambos con orígenes y consecuencias diferentes, además de capacidades específicas, estaríamos frente a entender al poder de manera multifacética.

En síntesis, a raíz de un recorrido por el concepto del poder, para este trabajo se recogen los siguientes elementos: hablar de poder es referirse al mismo dentro de relaciones sociales complejas, por lo tanto es innegable su carácter colectivo, el cual se afianza por medio de consensos parciales que tienen la función de identificación – definición de clases, grupos y hasta sujetos- y sobre los cuales se constituyen relaciones de fuerza que generan espacios desiguales, jerarquizados y asimétricos en cada uno de los escenarios sociales –política, economía, género, sexo, conocimiento, entre otros-. Esta especie de escalafón social, se instituye por medio de la implementación de la capacidad productiva del poder, entendida no solo como la facultad de reprimir, sino también la de generar efectos 'positivos' a nivel del deseo y a nivel de saber, los que viabilizan el fin esencial del poder, el cual es sin dudas el modificar la praxis de otro u otros actores en beneficio de quien lo logra.

¹⁸ El cual amenaza con desarticularlos hasta el punto de tornar inoperante toda práctica de las clases subalternas o sumar esos poderes descentralizados que surgen de la "base" a la estructura dominante.

De igual manera, el poder se vale de diversas estrategias e instrumentos. Es en este punto donde el Estado se enarbola como uno de los instrumentos más visibles, y por lo tanto considerado sumamente valioso, pues ejerce de manera extendida las funciones más deseables del poder, por parte de una clase o grupo que lo controla. Sin embargo, el poder se apoya en muchas otras colectividades, tal es el caso de la iglesia, la escuela, los grupos empresariales, los sindicatos, los grupos de presión, entre otros. En el marco de la anterior observación, cabe aclarar que el implementar uno u otro instrumento no hace de quienes captan este poder sujetos pasivos, debido a que todos los actores, inmersos en las relaciones sociales, se valen de variados mecanismos para ejercer, contrarrestar o resistir el poder.



2.2. El ejercicio del poder: una aproximación a la extranjerización de tierras

Al ser entendido para esta investigación el poder como un ejercicio social de la fuerza en todas las relaciones humanas –de producción, conocimiento, género, étnicas, entre otras- y dentro de innumerables situaciones estratégicas complejas caracterizadas por una pluralidad de actores y prácticas, se va haciendo más evidente porque éste es el elemento que posibilita la creación de un orden jerárquico que viabiliza el accionar de unos sujetos y restringe el de otros –que no son siempre los mismos en ninguno de los dos casos-.

Siendo tan complejos los escenarios donde se mueven los actores sociales, el ejercicio del poder no presenta siempre las mismas características, es en este punto donde se encuentra el meollo del asunto, pues mientras no se evidencien los diversos ejercicios del poder, no se puede entender el alcance de sus consecuencias presentes y futuras.

De la mano con el caso de la extranjerización de la tierra, se ha optado por examinar tres dimensiones en el ejercicio del poder. Cada una plantea un origen, actores, situaciones, consecuencias y complejidades diversas.

2.2.1. El proceso decisional

Como se ha mencionado con anterioridad, el poder tiene diversas maneras de ejercerse en el ámbito social. La más analizada y aceptada por estudiosos, gobernantes y

la sociedad en general, es el proceso decisional del poder, entendido de manera unidimensional. En esta los actores sociales crean, movilizan o activan los recursos que consideran pertinentes para alcanzar objetivos precisos, desembocando en un juego de fuerzas, donde estos objetivos se confrontan, articulan o se pierden, dando como resultado una relación asimétrica que transforma el sentido de la praxis de uno o de varios actores. Justamente esta es una práctica visible para los actores que participan en la relación social, donde se hace evidente las caras cotidianas del poder, como lo son la influencia, manipulación, autoridad o imposición. En referencia a la clasificación anterior, se puede mencionar como ejemplo de este proceso decisional, los diferentes repertorios de acción colectiva¹⁹ como lo son las acciones convencional-formales, las acciones disruptivas o alteraciones creativas del orden y las acciones violentas (Murcia, 2011, pp. 109-110).

En el caso de la extranjerización de tierras en Colombia, encontramos múltiples procesos decisionales tendientes a cambiar la práctica de otros actores, con el objetivo de modificar la estructura, principalmente económica, regente hasta el momento, o en algunos casos de legalizar situaciones de hecho que evidencian que, por lo menos en casos reales, esta estructura ya ha sido intervenida. Se reconocen por consiguiente las compras de tierras realizadas por diversas empresas, asesoradas en muchos casos por grandes bufetes de abogados los cuales siendo amplios conocedores de las leyes

¹⁹ El concepto, repertorios de acción colectiva, fue acuñado por Charles Tilly en trabajos como “The contentious French”, sin embargo el término ha tenido un desarrollo conceptual más amplio hasta la fecha. Una definición desarrollada por Rafael Cruz (2008), habla de los repertorios como “conjuntos de actuaciones y movilizaciones de carácter discontinuo, agrupado, aprendido, creativo y adaptado, que relacionan reclamaciones, protagonistas, espacios, formas de movilización y gobiernos. Varían conforme se produzcan esas relaciones, el lugar y el tiempo en los que se pongan en práctica, así como las experiencias previas y ajenas.” (Cruz, 2008, p.11).

Esta diversidad de actuaciones se pueden clasificar en varios grupos, en donde destacan a) las acciones convencionales, las cuales se caracterizan porque en el momento de su surgimiento estuvieron enmarcadas dentro de la subversión y la ilegalidad (Murcia, 2011, p. 110), sin embargo, gracias a su regularidad y persistencia en el uso, se les fue revistiendo de legitimidad tanto para quienes las emplean como para el sistema que confrontan, este es el caso de las huelgas y marchas; b) las acciones disruptivas o alteraciones creativas del orden, son actuaciones reconocibles por su poco traumatismo al orden, tanto porque son acciones no violentas y porque son alteraciones simbólicas, pacíficas y discretas, mediante las cuales se ha evitado estimular la represión policial (Murcia, 2011, p. 113) –a pesar de que confrontan directamente a las elites y autoridades–, asimismo se caracterizan por despertar la solidaridad de diversos actores sociales sin importar que estos no compartan una identidad unificadora; y c) las acciones violentas, la cuales como su nombre lo indica, hacen referencia a manifestaciones con un alto grado de confrontación entre las aglomeraciones y colectivos humanos con la fuerza policial. A su vez estas acciones se caracterizan por minar un sistema de lazos solidarios por su alto grado de polarización (Murcia, 2011, p. 115).

colombianas encontraban en fisuras normativas que claramente contrariaban los principios de las leyes formas de superar el límite de la UAF²⁰.

Asimismo se encuentran procesos como el Paro Nacional Agrario y Popular de 2013 jalonado por las diferencias que esbozaba el sector agrario frente a la inequidad en el acceso a la tierra, los altos costos de los insumos agrícolas, los precios ínfimos de compra de sus productos al ser exportados, la prohibición para el uso de semillas nacionales, en fin, una serie de medidas que venían en detrimento del sector. Todos estos esfuerzos responden a diversos intereses que luchan para cambiar el rumbo de los otros actores, con el objetivo de apuntalar o desvirtuar el fenómeno, es decir, de modificar la estructura jurídica, económica, social y política del país en el tema agrario.

Por otro lado se vislumbran una serie de nuevas leyes que han intentado propiciar el fenómeno, siendo el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2010-2014 *Prosperidad para todos*, el que encabeza esta tendencia, pues planteaba la posibilidad de comprar Unidades Agrícolas Familiares (UAF)²¹ superando el límite que establece la ley 160 de 1994, secundado a su vez, por el proyecto de Ley de regulación de la inversión extranjera en tierras nacionales (proyecto de ley N° 164 S./2012 –Retirado-). Igualmente existen toda clase de iniciativas lideradas por diversos actores, algunos ejemplos son la acción de Tutela interpuesta para frenar los artículos 60, 61 y 62 plasmados en la ley 1450 de 2011 (PND), los cuales planteaban la continuidad y recrudecimiento de políticas que privilegian la gran hacienda agroexportadora, además de la flexibilización de la UAF²². De igual manera múltiples proyectos de ley

²⁰ Entre los nacionales que realizan acaparamiento violando la ley 160 de 1994 se encuentra Rio Paila Castilla, empresa que englobó 43 predios, con una extensión aproximada de 42.000 hectáreas en los municipios de Santa Rosalía y La Primavera (departamento de Vichada) los cuales eran predios con antecedente de baldíos –recientemente titulados a personas que ostentaban el título de trabajadores agrarios-, por medio de la creación de 31 empresas fachadas y con la asesoría de la firma de abogados Brigard & Urrutia. Y entre las compañías internacionales se encuentra la transnacional estadounidense Cargill, la cual compró en La Primavera, 39 mil hectáreas, de nuevo asesorada por la firma que lideró el embajador en Washington Carlos Urrutia, Brigard & Urrutia (Arias, 2013a).

²¹ La ley 160 de 1994, en el artículo 38 definió la UAF, como “la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio”. En pocas palabras, es la unidad mínima diseñada para garantizar un trabajo y condiciones dignas para los trabajadores agrarios. De igual modo, la resolución N° 041 de 1996 del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, define estas unidades según específicas características geográficas, climáticas, hídricas, como también el desarrollo socioeconómico, la infraestructura vial, los servicios básicos y la interdependencia a los mercados dentro y fuera de la zona; lo que configura en conjunto, el potencial productivo de la zona y determina la cantidad en hectáreas necesaria para garantizar la dignidad del trabajador agrario.

²² En respuesta a la acción de tutela interpuesta por los congresistas Jorge Enrique Robledo y Wilson Arias del partido político Polo Democrático Alternativo, se dio a conocer la sentencia C-

confeccionados por partidos como el Conservador Colombiano, Social de Unidad Nacional y Polo Democrático Alternativo, se crearon para legislar el acceso de tierras de actores nacionales y extranjeros. No obstante este tipo de acciones legales, si bien nacen de un proceso decisional, van direccionadas a modificar el ámbito relacional de los actores presentes en el contexto de acceso a la tierra en el país.

2.2.2. Ámbito relacional

Con el paso del tiempo, nuevos estudios se empezaron a gestar alrededor del poder, dejando de lado la mirada exclusiva que se había puesto sobre las acciones directas de los sujetos (decisiones) y adentrándose cada vez más al análisis del contexto o el entorno, partiendo de la hipótesis de que este configura una influencia indirecta sobre los actores inmersos en él. En otras palabras, es en este ámbito relacional donde, a partir de la existencia de un conjunto de acciones y reglas, se definen los límites de las decisiones y los recursos, reales o potenciales a disposición de los actores (Múnera, 1998, p. 105).

En este segundo nivel o dimensión del poder, se condensan decisiones o acciones de un o unos actores ausentes y/o presentes, que inciden sobre otros por medio de la alteración de los elementos indispensables para orientar un conjunto de decisiones, es decir, influyen sobre el ámbito relacional concreto, el cual es un contexto que contiene valores, símbolos, saberes, creencias, rituales y procedimientos institucionales, donde además, se encuentran inmersos múltiples actores que ven como, por disposiciones del campo, se encuentran facilitadas ciertas acciones y obstaculizadas e impedidas otras.

En resumidas cuentas, al igual que en el proceso decisional, donde se identifican las acciones directas, en esta dimensión encontramos una modalidad históricamente aplicada para la consecución de objetivos, donde uno o unos actores ausentes de una relación social, pero que esperan activamente que otro se comporte de manera deseable, ejerce o ejercen su influencia sobre el campo relacional, lo cual indirectamente opera sobre los actores que se encuentra presentes en este campo (Múnera, 1998, p. 109). Como resultado de este ejercicio indirecto u oculto para quienes forman parte de la relación social, se llega al punto de incidir en un posterior proceso decisional. Algunos ejemplos para esta modalidad son el apoyo a campañas electorales, por parte de

644 de 2012 de la Corte Constitucional, en la cual se declaró inconstitucionales los artículos 60, 61 y 62 de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, que permitían que tierras adquiridas por campesinos con subsidios del Incoder y baldíos adjudicados a colonos, pasaran a manos de empresarios, para adelantar proyectos agropecuarios y forestales, como también a que se adjudicaran baldíos en extensiones ilimitadas a empresas, mediante contratos diversos, debido a que la Corte consideró que estos artículos son altamente regresivos y están en contra del deber del Estado de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, consagrado en el artículo 64 de la Constitución Política de Colombia, asimismo la Corte criticó que la disposición de los artículos derive en que la propiedad de las tierras termine en manos de empresas, destinando a los campesinos a ser simples asociados o vendedores.

empresas extranjeras o la corrupción protagonizada por empleados públicos de un rango jerárquico alto, que lleva a alejar la atención de las autoridades competentes sobre posibles irregularidades en el acceso a la tierra, originadas por compañías con capital extranjero y también nacional.

Cuando esta incidencia sobre el ámbito relacional concreto se regulariza, se denota un paso de las acciones indirectas a la configuración de instituciones que facilitan y/u obstaculizan, debido a que estas son “el lugar eminente donde el ejercicio del poder es condición de posibilidad de un saber y donde el ejercicio del saber se convierte en instrumento del poder” (Deleuze, 1987, p 18). El ejemplo de la corrupción, vuelta norma al interior de la administración pública, es claro en este caso y se magnifica cuando se evidencia que dos tercios de las compras de tierras agrícolas realizadas por inversionistas extranjeros han tenido lugar en países donde el hambre es un serio problema. “Paradójicamente solo una mínima parte de esta valiosa tierra está destinada a alimentar a la población de dichos países o a abastecer los mercados locales, tan necesitados de alimentos” (Barberi, Castro y Álvarez, 2013, p.120)

En este orden de ideas, la realidad de Colombia es especialmente problemática, primeramente porque es un país que posee uno de los puestos más altos en Sudamérica y el Caribe con respecto al acaparamiento de tierras, principalmente por parte de nacionales, lo cual al unirse al fenómeno del desplazamiento impacta negativamente sobre la producción, el abastecimiento y el acceso a los alimentos (Barberi, Castro y Álvarez, 2013, p. 122). Asimismo, se destaca la escandalosa suma de 65 modalidades diferentes, detectadas hasta el momento, para apropiarse ilegalmente de baldíos²³ (Superintendencia de Notariado y Registro, 2012), número suficiente para despertar la indignación generalizada, puesto que por medio de esas modalidades se viola flagrantemente ley y se agudiza la desigualdad en el acceso y la tenencia de la tierra en el país.

Pero volviendo a la extranjerización a nivel mundial, se constata otro elemento que influye directamente en el campo relacional concreto, donde los actores no son precisamente sujetos individuales o colectivos, sino naciones. Pues bien, los organismos internacionales –instituciones supranacionales, instituciones financieras internacionales, organizaciones no gubernamentales, entidades bilaterales y multilaterales, y las organizaciones filantrópicas- han jugado un papel protagónico en la consolidación de este fenómeno, gracias a su rol privilegiado en la relación de saber con los demás entes nacionales. Los mecanismos que siguen estas organizaciones se deducen gracias, en primer lugar al carácter vinculante que presentan algunas organizaciones donde confluyen los países en cabeza de los jefes de Estado y, en segundo a las

²³ Dato entregado por el Superintendente de Notariado y Registro, Jorge Enrique Vélez García, durante el seminario sobre el Nuevo Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos. Para mayor información, véase: https://www.supernotariado.gov.co/portalsnr/index.php?option=com_content&view=article&id=16377:aa&catid=464:2012&Itemid=1157.

recomendaciones y sugerencias que hacen organizaciones de índole práctico y operativo, las cuales si bien no son vinculantes, son apoyadas en que la única forma de acceder a beneficios de estas organizaciones es aceptando las reglas de juego diseñadas –caso del Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial que por medio del anuncio de ayudas representadas en créditos para la formalización de predios rurales en Colombia, propicio que el gobierno aceptara las recomendaciones del Banco Mundial contenidas en el texto “Colombia 2006-2010: Una ventana de oportunidad”-.

Un ejemplo concreto donde se evidencia el protagonismo de estas organizaciones es el hecho de haber sugerido la compra masiva o arrendamiento de grandes superficies de tierra a los países y empresas perjudicadas por la crisis económica de 2008, como también a los países vendedores, asegurando que la venta de la tierra a empresas o países foráneos, se constituía como una de las maneras más eficaces para asegurar un desarrollo satisfactorio de sus economías emergentes o en vía de desarrollo. Si nos adentramos más en esta lógica, encontramos en el papel de los organismos internacionales una fuerte producción del sentido que antecede la praxis de los actores, aspecto que se encuentra un paso adelante de la mera incidencia al ámbito relacional.

2.2.3. Producción de saber

Sin duda alguna, la característica más prodigiosa y relevante del poder es la capacidad que presenta para la producción misma de sentido, dándoles a los actores sociales un marco cultural que antecede y conforma las decisiones, y sin el cual no podrían ser adoptadas (Múnera, 1998, Pp. 106). A raíz de esta producción de sentido, los actores construyen sus identificaciones sociales, igualmente divisan una serie de opciones que responden estrictamente al campo de saber edificado en el ámbito en el que se relacionan, y de estas deciden por las que más se acercan a sus necesidades, intereses y deseos. La relevancia de esta característica se encuentra en lo imperceptible pero altamente eficaz del empleo del poder, haciendo que los actores sociales asuman las limitaciones y habilitaciones que resultan de las prácticas del poder de otros actores como suyas propias y en función de ellas definan sus acciones (Múnera, 1998, p. 111).

La mejor manera de entender esta dimensión del poder es caracterizando a los actores sociales que hacen parte de la relación social y desenmascarar su accionar, para identificar si en este efectivamente se halla un ejercicio de poder por medio de la producción de sentido. Justamente en esta vía, encontramos en los organismos internacionales un proceder muy marcado donde se destaca la adopción de la clasificación entre países Desarrollados y países en Vía de desarrollo, que sustenta la consolidación de dependencias que responden a esta diferenciación y que formulan y sugieren una ruta para superar el subdesarrollo, hasta erigir en estos preceptos, mostrados como una ayuda intelectual y económica, un mandato incuestionable por los gobiernos que reciben la asistencia.

Específicamente en Colombia, se ubican dos momentos históricos que se ajustan cabalmente a la anterior descripción. El primero se puede identificar como la *era*

proteccionista- la cual operó hasta finales de la década de 1980- y constaba básicamente de un modelo denominado Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), que tenía como objetivo impulsar un desarrollo productivo dirigido por el Estado como forma de fortalecer las economías latinoamericanas de cara a las vicisitudes del comercio internacional, provocadas principalmente por los escenarios de guerras en los que habían estado implicados países industrializados que proveían a la región de diversos bienes. Tal dirección se adoptó gracias al auge de las *teorías del desarrollo* – nombre que engloba varias tendencias—, las cuales sostienen que los países avanzan a través de fases cada vez más evolucionadas de desarrollo económico. En otras palabras, las naciones pasan de una economía netamente agraria, hasta llegar a una apoyada en la producción industrial y perfeccionamiento técnico y tecnológico.

Basados en este análisis, las Naciones Unidas crearon la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) con el fin de impulsar el tan anhelado desarrollo en estos países²⁴. La salvedad en este punto es que este modelo no solo permeó la economía, sino que por medio de un Estado hiper-crecido, que debía encargarse de cada vez más tareas, se fue introduciendo el modelo en muchos ámbitos de la sociedad.

El segundo momento se refiere precisamente al cambio de paradigma. La *apertura económica*, empieza a funcionar después de 1990, en el marco de los Tratados de Libre Comercio, los cuales a su vez responden a una política internacional tendiente a privilegiar la apertura de los mercados. A razón de esto el Estado colombiano ha venido aplicando una serie de políticas agrarias enfocadas a una “especialización del agro” hacia productos tropicales para la agroexportación, asimismo se han gestado incentivos como el de Capitalización Rural, el cual va dirigido a impulsar proyectos de inversión con un alto nivel de modernización, adecuación de las unidades productivas y

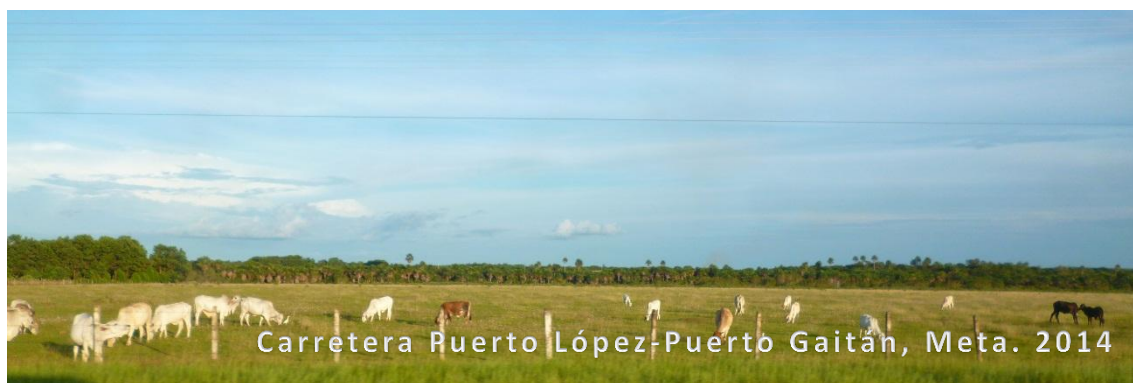
²⁴ Es importante hacer claridad de que a raíz de una serie de problemas de carácter societal, una nueva corriente, sustentada en parte en la teoría de desarrollo, pero que a la vez le realizaba mordaces críticas por su análisis lineal y que no estudiaba las características propias de los países latinoamericanos, empezó a resonar en las administraciones públicas en la década de los 50; ésta, más allá de ser una serie de dictámenes, se constituyó como todo un paradigma de desarrollo económico. El modelo desarrollista basado en el diagnóstico que realiza la *teoría de la dependencia* —el cual plantea que el deterioro de los términos de intercambio en el comercio internacional, con un esquema centro-industrial/periferia-agrícola, reproduce el subdesarrollo y amplía la brecha entre países desarrollados y países subdesarrollados—, fórmula que para alcanzar un desarrollo industrial autónomo se requiere de un Estado activo que incentive el progreso en las sociedades pre industriales, para lo cual es imperativo transformar algunos elementos del Estado tradicional, oligárquico y populista.

Tal modelo estableció una relación más dinámica entre sociedad civil-Estado, en la que el Estado, siguiendo los planteamientos del desarrollismo se engrandeció como nunca antes, permitiendo su incidencia en varios aspectos de la vida en sociedad; por un lado los industriales se beneficiaron de un Estado que los protegía en el mercado interno de la competencia externa, mientras que los trabajadores vieron aumentar el poder de sus organizaciones sindicales. El Estado arbitraba la relación y los conflictos entre propietarios y trabajadores.

desarrollo tecnológico, enfocado en cultivos de tardío rendimiento, pero de alto potencial exportador, como es el caso de la producción de agrocombustibles. Estos últimos destinados a la exportación, gozarán de exenciones tributarias a través de un régimen de zonas francas. (Álvarez, 2012b, p. 3). Pues bien, esta política de envergadura mundial aplicada en Colombia, ha respaldado la transformación del agro nacional, cotejado principalmente en el giro de las prioridades, llegando al casi exclusivo beneficio del sector empresarial, pero en desmedro de la mediana y pequeña producción agrícola.

No obstante, muchas de las consecuencias, principalmente con respecto a las inversiones nacionales y extranjeras en tierras empezaron a volverse incontenibles y es entonces cuando desde enero de 2010, instituciones como el Banco Mundial, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), entre otros organismos; promueven los Principios para una Inversión Agrícola Responsable (IAR) como una manera de mitigar el impacto negativo de la adquisición de enormes superficies de tierras agrícolas sobre los derechos y las formas de vida de los pueblos (Álvarez, 2012a, p. 9). Tal proceder deja en claro que estos organismos continúan funcionando en el mismo marco de conocimiento, produciendo a su vez más elementos que mantengan o modifiquen a conveniencia el sentido de la praxis de los demás actores. Es evidente entonces, cuando se habla de que el poder no tiene un simple papel de prohibición o reconducción, sino que desempeñan, allí en donde actúan, un papel directamente productivo (Múnera, 1998, p. 86).

Como se ha visto, el poder sólo puede ser entendido en la interacción y en los efectos recíprocos que este conlleva. En este orden de ideas, este concepto nos revela su carácter multifacético, en donde su ejercicio se puede gestar desde innumerables lugares, ejercido por diversos actores, que despliegan un arsenal de prácticas, respondiendo a situaciones estratégicas con distintos niveles de dificultad. Por lo tanto, el presente análisis pretende ahondar sobre el poder en tres niveles: el primero entendido como una acción directa derivada de un proceso decisional, el segundo, referido al ámbito relacional concreto que define los límites de las decisiones y los recursos, reales o potenciales a disposición de los actores, y el tercero, en dirección a evidenciar la producción de saber que crea un marco de conocimiento, el cual antecede y conforma las decisiones, permitiendo su relativa fácil adopción.



3. EL ACTUAL FENÓMENO DE LA EXTRANJERIZACIÓN DE LA TIERRA

Para analizar el asunto que compete, es necesario entrar a detallar los aspectos generales del fenómeno, conocer en primera instancia ¿qué es la extranjerización de tierras? pregunta que por sí misma conlleva dilucidar su parentesco con la práctica del acaparamiento de tierras. Asimismo se hace relevante determinar cuáles son sus características, quiénes son los actores que interactúan en el fenómeno y a grandes rasgos, entender por qué se ha constituido como una actividad notable a nivel global.

3.1. El vínculo entre el poder y la tierra

El punto de arranque es, sin lugar a dudas, el concepto del acaparamiento de tierras, debido a que este engloba el fenómeno de la extranjerización. Para entender este macro concepto es importante tener en cuenta cual es el interés en la tierra, en otras palabras, determinar lo que la tierra y el territorio²⁵ simbolizan para las personas, siendo estos dos, aspectos a partir de los cuales los seres humanos en sociedad comienzan a satisfacer sus necesidades tanto corpóreas como sociales, políticas, económicas y recreativas. En palabras del profesor Múnera,

El contacto del ser humano, de los individuos que componen una determinada sociedad, con la naturaleza, es en primer lugar la percepción de sí mismo como ser natural específico que necesita de cosas y seres externos a su cuerpo para satisfacer sus necesidades, y en segundo lugar el hecho de que las acciones que lo conducen a tal satisfacción tienen la mediación de los seres humanos para relacionarse con las cosas y la mediación de las cosas para relacionarse con los seres humanos. Es decir, que el ser humano trabaja y por consiguiente produce, elabora las cosas de la naturaleza o las que se

²⁵ Desde el presente trabajo se concibe una diferencia entre ambos términos, debido a que el de territorio adquiere un significado más complejo que el de tierra –el cual se encuentra marcado por una noción económica-, ya que evoca una construcción social en un espacio geográfico específico, donde múltiples actores establecen relaciones económicas, sociales, culturales, políticas e institucionales, determinadas por ciertas estructuras de poder, las que a su vez esta condicionadas por la constitución de las identidades de aquellos actores. En pocas palabras no es únicamente un área geográfica, sino todas las interacciones entre actores, instituciones y estructuras de poder que se desarrollan en esta (PNUD, 2011, P. 31).

derivan de ellas, en relación con otros seres humanos y consume cosas que siendo naturales en cuanto materia son al mismo tiempo sociales como producto. Ese ser humano, a su vez, es el resultado de un proceso social, histórico, individual y colectivo que determina la percepción de las necesidades y la forma de satisfacerlas. De esta manera la relación con la naturaleza es social como relación de los individuos con sus propias necesidades, con las cosas y con los otros individuos (Múnera, 1998, p. 75).

Las sociedades, sin importar que tan diversas sean, se articulan en torno a su existencia material, es decir, a las necesidades de los sujetos, ya sean físicas o simbólicas. A raíz de estas necesidades y de la capacidad de transformar la naturaleza para satisfacerlas, se modifica tanto el entorno natural como social y se edifican una serie de estructuras alrededor de las cuales se organiza la vida en sociedad, lo que conlleva, eventualmente, una cierta configuración de poder. Sobre la base de lo anterior se establece que la tierra no solo es un importante activo productivo, ostenta además la característica de proporcionar una red de seguridad que va desde suministrar materias primas como brindar un espacio para acontecimientos sociales, culturales, espirituales y ceremoniales, que a su vez sirven para mantener la identidad y el bienestar de una comunidad y de sus miembros (Oxfam, 2011, p. 11). En resumidas cuentas, cuando se habla de territorio ineludiblemente se hace alusión al medio específico en el cual se inicia una edificación de poder.

Desde la perspectiva de las clases sociales, es claro como la posición de los actores sociales respecto a la naturaleza (o medios de producción) determina la relación de dominación-subordinación. Con lo anterior se explica como la posesión de territorio trae consigo un mayor ejercicio de poder, pues se ostenta el único medio para la subsistencia. En consecuencia, cuando se poseen más y mejores tierras, hablamos de una potencia creciente que puede ir en detrimento de la capacidad de satisfacer las necesidades básicas de otros sujetos.

Pues bien, la actividad del acaparamiento de tierra, se vincula directamente con un ejercicio de poder por medio de la obtención de tierras. Este concepto en la práctica, tiene una serie de aspectos que vale la pena aclarar: en primer lugar puede hacer presencia en diferentes regímenes de derechos de propiedad sobre la tierra, como lo son la propiedad privada, estatal, comunal, entre otras figuras. Como segundo punto, se desarrolla en condiciones agroecológicas y ubicaciones espaciales diversas, que van desde tierras agrícolas de primera (lo que significa tierras productivas con abastecimiento de agua y acceso a una red de carreteras próxima), pasando por tierras en zona fronteriza, hasta zonas periurbanas y tierras rurales remotas. Por último, esta actividad engloba distintos mecanismos de obtención, siendo este último elemento de una peculiar importancia para el entendimiento del fenómeno de la extranjerización, pues no se restringe únicamente a la compra de tierra, sino también al arrendamiento, la agricultura por contrato, la captura de la cadena de valor, entre otras modalidades (Borras, Franco, Kay y Spoor, 2011, p. 6).

Esta actividad, que genera una alta concentración de los recursos naturales, la exclusión de personas y comunidades de un sistema de autoabastecimiento (a su vez de verse vinculada a una forma de producción de materias primas y alimentos que presenta un fuerte impacto ambiental por la degradación del suelo, al privilegiar los monocultivos, y la contaminación en su mayoría de aguas subterráneas), es antiquísima²⁶ y sumamente popular en todos los países del mundo, siendo América del Sur una de las zonas más afectadas por su papel en la economía global.

En Colombia, la práctica del acaparamiento de tierras ha presentado diversos momentos y actores, pero la gran tendencia ha sido el mantenerla por medio de un modelo de desarrollo rural extractivista y agro exportador²⁷, que privilegia las grandes propiedades de tierra, lo que conlleva a que el acceso y la tenencia de la tierra sea altamente inequitativa y excluyente, propiciando innumerables conflictos rurales, pues no se reconocen las diferencias entre los actores sociales, conduciendo además a un uso inadecuado y a la destrucción de los recursos naturales. Igualmente ha generado un rompimiento de la relación simbiótica entre lo rural y lo urbano, dejando al primero en una situación de vulnerabilidad, debido, entre otras cosas, a que la institucionalidad rural se ha ido deteriorando, permitiendo que las fuerzas del mercado actúen con total libertad en una sociedad rebotante de desequilibrios e inequidades.

Los vínculos entre la ciudad y el campo son múltiples y van en doble sentido. La demanda de productos del campo tiene su origen en las ciudades, pero la sostenibilidad de la vida de las ciudades depende de la conservación de los recursos naturales en el sector rural. El mantenimiento de las fuentes hídricas es indispensable para que las urbes tengan disponibilidad de bienes básicos como agua potable y electricidad (PNUD, 2011, p. 50).

²⁶ Al afirma esto, se pueden dar un sin número de ejemplos, siendo más cercano a la realidad que interesa estudiar, la apropiación ilegítima de territorios amerindios, con la llegada de los colonizadores europeos, que a razón de sangre y fuego se hicieron con las tierras del continente americano, dejando a los pocos sobrevivientes en una posición de subordinación y miseria que continua hasta nuestros días (GRAIN, 2011, P. 29), sumando también a pueblos desarraigados del África, empleados como esclavos, lo que clarifica como al arrebatárle a la comunidad la tierra, se le roba parte de su identidad y se le despoja de su poder.

²⁷ Siendo la época proteccionista un breve momento en el cual por un lado los industriales se beneficiaron de un Estado que los protegía en el mercado interno de la competencia externa, mientras que los trabajadores vieron aumentar el poder de sus organizaciones sindicales, en otras palabras, el Estado arbitraba la relación y los conflictos entre propietarios y trabajadores, lo que permitió desarrollar la industria nacional. A partir de la crisis del petróleo de 1973, el desarrollismo entró en crisis, las dinámicas globalizantes requerían de un mercado libre y abierto en el cual los aranceles impuestos para impulsar el mercado interno, eran realmente una molestia. Finalmente con la promulgación de la carta constitucional de 1991, Colombia dio un giro a sus políticas económicas, empezando así una apertura de mercados, redirigiendo el modelo de desarrollo a una política extractivista y agroexportadora.

3.2. Factores principales de la extranjerización de tierras

3.2.1. Antecedentes del actual boom en adquisición de tierras

La extranjerización es entonces una de las tantas modalidades que presenta el acaparamiento de tierras, por lo tanto evidencia las tres características principales enunciadas con anterioridad. Esta práctica, al igual que la actividad a la que se suscribe, es todo menos nueva, siendo las concesiones de tierras para la explotación minera la forma en la que se solía divisar la extranjerización en el territorio colombiano y en otras partes del mundo. No obstante, a mediados de la década del 2000, se inició un auge inusitado en las transacciones internacionales de derechos sobre la tierra para inversiones agrícolas.

Este fenómeno se encuentra estrechamente vinculado, en primer lugar, a la crisis financiera que estalló en el 2007, en la cual las bolsas del mundo tuvieron una tendencia a la baja, lo que llevó a que tanto el Parlamento europeo como el Congreso de los Estados Unidos aprobaran una serie de medidas de salvamento a industrias, buscando alternativas para resolver la crisis con más endeudamiento y despidos masivos de trabajadores (Álvarez, 2012a, p. 6).

En este contexto de crisis, el incremento en el precio del petróleo, como la tan proclamada búsqueda por atenuar el cambio climático y propender por la seguridad energética –objetivo que se han puesto varios gobiernos–, ha llevado a que se inicie la producción en masa de biocombustibles, lo que de acuerdo con estimaciones del Banco Mundial, ha generado que el área total dedicada a la producción de biocombustibles se vea aumentada de forma vertiginosa en los últimos tiempos, alcanzando 36 millones de hectáreas en 2008, casi el doble de lo registrado en 2004 (CEPAL, 2012, p. 85), pero no solo eso, también desencadenó especulaciones sobre un mercado de biocombustibles masivo. Al mismo tiempo, varias industrias de alimentos iniciaron una práctica en la cual a través del mercado de *commodities*²⁸, se especulaba con los precios de los alimentos.

Estos dos elementos en principio, originaron entre 2006 y 2008 un alza en los precios de los alimentos²⁹, siendo este intervalo de tiempo su punto más alto durante los últimos 30 años. Tal situación prendió las alarmas frente a una probable crisis alimentaria, en la que se pondría en riesgo la seguridad alimentaria de los países sumidos en la crisis financiera, alimentando a su vez la fiebre del acaparamiento de tierras.

²⁸ Entiéndase por este concepto materias primas brutas que han sufrido procesos de transformación muy pequeños o insignificantes y que son empleadas como insumos para la fabricación de productos de mayor valor agregado. Algunos ejemplos son: los metales (oro, plata, cobre), energéticos (petróleo, gas natural), alimentos e insumos (azúcar, algodón, cocoa, café), granos (maíz, trigo, garbanzos, porotos) y ganado (cerdo, vacuno) (Yáñez, S.f).

²⁹ Los grupos de alimentos que presentaron las alzas más fuertes fueron los cereales (incluido el arroz), productos lácteos, aceites y grasas animales (Álvarez, 2012a, p. 17).

Para finales de 2008, el Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) anunció la creación de un plan para combatir la crisis alimentaria, citando para septiembre de ese mismo año una reunión de alto nivel para realizar una serie de ajustes a los compromisos adquiridos con los *objetivos de desarrollo del milenio*³⁰, establecidos para el 2015. A raíz de esta reunión se concluyó que la crisis alimentaria era un problema central en todo el mundo, por lo tanto sería atendida a través de una unidad de emergencia, debido a que la meta del milenio de erradicar el hambre no se lograría (Álvarez, 2012a, p. 15).

A partir de esos hechos se incrementó la discusión acerca de la crisis alimentaria, siendo un punto cumbre el balance realizado por el Banco Mundial a mediados de febrero 2011, anunciando que durante este año el número de hambrientos podría crecer en 75 millones hasta alcanzar un total de 1.000 millones (Boix, 2011, p. 44). Finalmente, la dificultad de acceder a tierras nacionales debido a presiones demográficas, alimentarias y energéticas, y la volatilidad en el precio de los alimentos en el mercado internacional, llevó a que países altamente industrializados, en principio dependieran hasta cierto punto de las importaciones de alimentos, y posteriormente emprendieran la adquisición de grandes superficies de tierra en otros lugares, para producir alimentos con el aparente fin de satisfacer sus necesidades nacionales (Álvarez, 2012a, pp. 17-18).

De esta manera, se ha iniciado una nueva ola de compras expatria, con el argumento de que se accede a esas tierras para lograr la seguridad alimentaria de los países de origen de los compradores.

Así, representantes de los países del Golfo, de Corea del Sur, Libia o Egipto, viajaron a distintos lugares del Planeta en búsqueda de grandes superficies de tierra cultivable donde producir arroz y otros cultivos para sus cada vez más numerosas poblaciones, sin tener que depender de un comercio internacional que se demostraba inestable (GRAIN, 2011, p. 30).

No obstante, los actores que lideran las diversas adquisiciones de tierra no son precisamente gobiernos en busca de mermar las dificultades alimentarias en sus países. El actual fenómeno denota una mayoritaria participación de poderosos aglomerados empresariales, los cuales se aventuran a realizar negocios fuera de sus países de origen, resguardados en el discurso legitimador de acaparamiento, en el que se ha posicionado la declaración de una crisis alimentaria y energética. Es así como se completa la afirmación de que el actual fenómeno de la extranjerización de la tierras se encuentra estrechamente vinculado a los episodios de crisis, no de manera material como se podría pensar en un primer momento, sino como una causa del discurso legitimador de la actividad.

³⁰ Estos son una serie de propósitos creados y suscritos por los países miembros de las Naciones Unidas en 2000, y proyectados alcanzar en 2015, los cuales constan de 8 objetivos, cada uno con una herramienta metodológica –indicadores– para medir periódicamente el estado real de los objetivos propuestos.

Por último, cabe resaltar que desde esta época una crisis con diversas dimensiones (económica, alimentaria, energética, de materias primas, ambiental...) que conllevó recesión, desvalorización del capital y reducción de los presupuestos públicos, es atacada con medidas neoliberales, caracterizadas por provocar exactamente lo mismo que buscan combatir.

3.2.2. Caracterización de la extranjerización de tierras

El fenómeno actual de extranjerización de tierras, que surge en este contexto, se caracteriza –aparte de los tres aspectos anteriormente mencionados en el acaparamiento– por: a) involucrar negocios relativamente grandes que tienen por objeto y/o resultado la extracción de recursos intrínsecos a la tierra, ya sea por actividades como la agricultura o minería para la venta y/o el consumo interno o para su exportación, o por medio de las ganancias obtenidas por la cadena de valor, b) de igual manera, se realiza tanto de manera legal o ilícita, según las normas de cada país, y c) involucra diversos inversionistas que van desde personas naturales o corporativas, privadas o públicas, grupos financieros o de inversión público-privados, fondos de capital y gobiernos de origen extranjero, que gracias a la aplicación de “algo de tecnología y técnicas de gestión, perciben en estas ‘adquisiciones’ de tierras como una diversificación de intereses y propiedades, un arma contra la inflación e ingresos seguros, tanto de la tierra misma como de sus cosechas” (GRAIN, 2011, p. 30). Vale la pena aclarar que con esto no se pretende decir que el titular que ejecuta la transacción de tierras, debe ser extranjero, más bien el capital con el que se adquieran las tierras, es el que le da el carácter de extranjerización.

La nacionalidad formal de los “acaparadores de tierras” es variada y, en ocasiones, incierta o difícil de determinar. En este contexto, hay cuatro tipos de acaparadores de tierras: internacionales, (trans)latinoamericanos, nacionales e “indeterminados”. En esta última categoría entran las compañías cuyos inversionistas son predominantemente de una nacionalidad difícil de determinar, muchas de las cuales tienen su sede en los paraísos fiscales de la región (esto es, Panamá y las Islas Caimán). La dimensión transnacional de los tratos sobre tierras es sustancial aunque, en general, los gobiernos extranjeros no participan directamente (hay algunas negociaciones efectuadas a instancias del gobierno, pero son casos específicos que se encuentran en etapa incipiente excepto por los acuerdos efectuados en Brasil y Argentina). Por otro lado, las transacciones *intrarregionales* (transnacionales) con tierras que involucran a empresas (trans) latinoamericanas tal vez representen el grueso de los tratos sobre tierras en la región o, por lo menos, son sin duda la tendencia más evidente a la fecha. Por último, el papel y la participación de las élites nacionales —muchas de ellas vinculadas en mayor o menor grado al capital internacional— son un factor de peso e incluso predominante en muchos países de la región (Borras, Franco, Kay y Spoor, 2011, p. 6).

Es importante agregar, que a parte de las anteriores características, existe una amplia lista de aspectos que se suelen encontrar ligados con este fenómeno. Por mencionar algunos se encuentra: el deterioro de la seguridad alimentaria local; el acaparamiento por medio de la desposesión y desplazamiento de quienes solían ocupar

el lugar donde se realiza la inversión extranjera, elemento ligado a que se quebranta el principio de consentimiento libre, previo e informado sobre la transacción con las comunidades, las cuales se pueden negar o dar el consentimiento; muchas de las transacciones no contienen contratos transparentes que incorporen compromisos claros y vinculantes sobre el empleo y distribución de beneficios de los pobladores de la zona en donde fueron adquiridas las tierras³¹ (Barberi, Castro y Álvarez, 2013, p. 124); el pago de impuestos bajos y la poca inversión social que dejan este tipo de inversiones; el progresivo daño del ambiente por el uso indiscriminado de recursos como el agua o la implementación de químicos nocivos para la tierra, lo que a su vez conlleva al desplazamiento del control de la tierra y otros recursos asociados.

Asimismo genera cambios en el uso del suelo ligados a la nueva tríada *alimento-forraje-combustible*³², además de la dificultad de un control o regulación de la inversión extranjera por entes estatales y/o gubernamentales, debido a que la mayor parte de la información se mantiene en secreto ante el temor de una fuerte reacción política en el caso de conocerse por la población, los detalles de la inversión (Borras, Franco, Kay y Spoor, 2011, p. 12). Por último, geopolíticamente hablando,

puede vincularse a la repercusión generalizada (directa e indirecta) del avance de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) y, en cierto grado, de algunos PIM (países con ingreso medio) hacia un régimen alimentario-energético global más policéntrico (Borras, Franco, Kay y Spoor, 2011, p. 14).

Las características esbozadas tienen como fin el dibujar “un límite principalmente con respecto a las transacciones regulares en el mercado de la tierra que ocurrieron *antes* del periodo reciente” (Borras, Franco, Kay y Spoor, 2011, P. 14), el cual se encuentra enmarcado en el acenso de las transacciones de tierras de mediados de la década del 2000, ya que si bien el fenómeno no es nuevo, sus especificidades, la gama de participantes, la orientación y el contexto en el acaparamiento de tierras contemporáneo son radicalmente distintos en comparación con episodios anteriores.

Del mismo modo busca desmarcarse del análisis excesivamente ceñido al discurso de la crisis alimentaria de 2007-2008, donde se esgrime por un lado un estudio centrado únicamente en los Estado-Nación que van en búsqueda de seguridad alimentaria para sus ciudadanos –caso del Golfo Pérsico, China y Corea del Sur-, y por otro, en el sector alimentario como el que encabeza la lista de acaparadores, sin contarse que existen otros sectores interesados en acaparar tierras, en donde se encuentra, por mencionar algunos, quienes realiza actividades como la silvicultura forestal, la conservación a gran escala, los mecanismos de compensación de carbono como REDD+ y la extracción de minerales, entre otras actividades (Borras, Franco, Kay y Spoor, 2011, Pp. 17-18).

³¹ Por el contrario estas inversiones tienden en gran medida a generar la migración de mano de obra barata a la zona.

³² Esto refiere productos agrícolas que tienen diversos usos, tal es el caso la soya, la caña de azúcar o la palma de aceite, los cuales se pueden usar para el consumo humano y/o animal (no solo alimentario), hasta como biocombustibles, cambiando su uso de manera flexible.

Por tanto, la actual fiebre de adquisición de tierras en diversos lugares del mundo, se vincula a numerosas situaciones, por referir algunas se encuentran: a) la naturaleza cambiante y la creciente demanda mundial de alimentos, forraje, combustible y tierras para la conservación de recursos estratégicos, detrás de la cual se encuentra la actual fiebre de tierras, lo que explica la popularidad de los productos *commodities*; b) el crecimiento de las industrias extractivas a razón del incremento de la demanda de minerales y productos madereros por parte de los países con ingresos medios y de los BRICS; c) la promulgación de políticas de protección ambientales que llevan al acaparamiento de tierras para su conservación, y d) la inversión en tierras a nivel mundial se encuentra en un momento de seguridad jurídica nunca antes experimentado, lo cual encuentra fundamento en parte en la cantidad de compañías cuyo origen, al igual que sector económico es difícil de determinar (Borras, Franco, Kay y Spoor, 2011, Pp. 26).

Actualmente en América del Sur, el tema de una normatividad para regular la adquisición de tierras, específicamente el acceso y tenencia por parte de capitales extranjeros, está en furor, puesto que la actividad presenta una naturaleza controvertida y sensible, debido a que plantea la posibilidad de que extranjeros obtengan cuantiosas cantidades de tierra, aun cuando los ciudadanos nativos tienen un acceso restringido. En pocas palabras, el problema agudo no se encuentra en la propiedad de la tierra, sino el acceso favorable para la gran inversión nacional y extranjera, y restringido o inequitativo para los ciudadanos, aspecto que se encuentra actualmente sustentado en preceptos de competitividad, productividad e innovación, los cuales se hallan según el gobierno y algunos organismos internacionales únicamente en poseedores de grandes capitales, ya sean empresas o familias.

Pues bien, a pesar de que en la región existen una serie de leyes y políticas que reglamentan la cantidad de tierra disponible para el mercado de tierras, como un mecanismo que posibilita el mayor acceso y tenencia de la tierra –ya sea producto de una reforma agraria o no-, es evidente como en estos países, a raíz de la apertura económica, se proporcionan grandes incentivos a la inversión nacional y extranjera masiva en tierras, en especial durante la última década (Borras, Franco, Kay y Spoor, 2011, P. 25).

Frente a lo anterior, en 2012 la investigadora Paula Álvarez Roa señaló que aproximadamente en Argentina el 10% de su territorio nacional estaba en manos de extranjeros –principalmente de italianos-. Por su parte, Uruguay rondaba el 83% de la tierra del campo en manos de extranjeros, Brasil alcanzaba los 4.5 millones de hectáreas extranjerizadas, Bolivia 1 millón de hectáreas y Paraguay 13 millones de hectáreas (Álvarez, 2012b, p. 5). Cabe aclarar, que el número de inversionistas internacionales, sobre todo gobiernos extranjeros, no es tan elevado en América Latina y el Caribe como en África o en la Eurasia ex soviética (Borras, Franco, Kay y Spoor, 2011, p. 39).

El discurso de los gobiernos a lo largo de América del Sur ha sido claramente contradictorio, pues aunque se sentencia la compra masiva de tierras con argumentos

como el defender la soberanía en suelo nacional o el progresivo acceso de los trabajadores agrarios, se exhibe en contraste un fuerte interés en la extranjerización del capital y de las inversiones, elementos que se han visto materializados en políticas y en la disposición de todo un andamiaje institucional, sin tener en cuenta que estas inversiones a final de cuentas capturan los recursos agrarios.

3.2.3. Actores y repertorios

El reciente auge de transacciones internacionales de derechos sobre la tierra, esboza una diversidad de actores que confluyen de múltiples maneras e interactúan entre sí, en función de lograr unos intereses, muchas veces confrontados. Este fenómeno mundial exhibe en primera instancia tres actores: los gobiernos, los inversionistas extranjeros y las Organizaciones internacionales. Sin embargo en el caso de los países receptores de inversionistas extranjeros –ya sea de Estados o empresas- es imperativo hablar del trabajador agropecuario, sujeto que se ve directamente impactado por el tipo de inversión que se lleva a cabo en territorio nacional. Para la caracterización de los actores y las estrategias de las que estos disponen para la consecución de sus intereses, se realiza un esquema analítico que va desde lo global hasta llegar al contexto colombiano, el cual se presenta como el escenario idóneo para una comprensión más aterrizada que profile la introducción al estudio del accionar de la transnacional Mónica Semillas en la Altillanura colombiana.

3.2.3.1. Gobiernos vendedores y compradores

Los gobiernos, son el primer actor identificable en el actual fenómeno de la extranjerización de la tierra. Dentro de este título, encontramos dos tipos: los gobiernos receptores de la inversión extranjera y los compradores o arrendatarios. Los primeros, han situado la comercialización de territorio nacional, como una forma loable de insertarse en la economía global. Colombia por ejemplo es principalmente un país captador de inversión extranjera, aspecto que se ha visto fortalecido por todo un andamiaje institucional para atraer la gran inversión, especialmente la extranjerización del capital, que tiende invariablemente a la captura de los recursos agrarios.

El atractivo de un país para los inversionistas está intrínsecamente relacionado con la disponibilidad de grandes extensiones de tierras no cultivadas con alto potencial productivo o que presenta características importantes que siguieran la conservación de la fauna y flora presente en el terreno. Con tal característica cuenta Colombia, país que gracias a la fuerte concentración de la tierra –situación agudizada a su vez por el conflicto armado más longevo del mundo, que ha arrinconado a la población rural en las medianas y grandes ciudades-, además de ser uno de los países más biodiversos del mundo, ostenta una gran cuantía de hectáreas disponibles, desde tierras ociosas de terratenientes, hasta baldíos de la nación aun no adjudicados a trabajadores agrarios³³.

³³ El objetivo principal de la adjudicación de tierras baldías es “permitir el acceso a la propiedad a quienes carecen de ella y contribuir a mejorar las condiciones económicas y sociales de los

Precisamente el llano colombiano³⁴, una región apta para la ganadería extensiva y para la agricultura, elementos importantes para asegurar el abastecimiento alimentario del país, es ahora dibujado como la nueva frontera agrícola, lo que sitúa el desarrollo de grandes proyectos agroindustriales en la zona.

Adicional a lo anterior, el Estado colombiano, al igual que muchos otros de la región, se debate entre dos principios en términos del acceso y tenencia de la tierra. Por un lado se encuentra el Estado protector, que argumenta el sentido social de la propiedad y por lo tanto prima el progresivo acceso a los campesinos y trabajadores agrarios a la tierra. Algunos ejemplos de esta consideración, y como una forma de mitigar los perversos impactos generados por el conflicto armado, son el artículo 64 de la constitución política de Colombia, que empodera al Estado como promotor del acceso a la propiedad de la tierra; la ley 160 de 1994, la cual regula la administración de baldíos de la nación, buscando especialmente una mayor equidad en la distribución de este bien productivo, en razón de promover la paz mediante la justicia social, participación y bienestar de la población campesina; y la ley 1448 de 2011, conocida como la ley de víctimas y restitución de tierras, que se crea por la necesidad de responder a las personas que fueron objeto de delitos originados en el conflicto armado, especialmente el desplazamiento forzado³⁵.

Por otro lado, se halla el avance de la apertura económica y la desregularización de los mercados, aspectos igualmente asimilados por el Estado colombiano en la constitución de 1991. Ante esta situación, muchas leyes colombianas al tiempo que responden a la función social de la propiedad, también comprenden el tema del desarrollo económico por medio de políticas neoliberales. Los ejemplos de esto no son muy distantes a los mencionados con anterioridad, no obstante en este caso se menciona uno de los más ejemplificantes, el PND 2010-2014 (ley 1450 de 2011), el cual plantea una serie de modificaciones a la ley 160 de 1994³⁶, donde resalta el artículo 62, el cual

adjudicatarios” (Sentencia C-595 de 1995), en esto subyace la función social del derecho a la propiedad y el principio redistributivo en materia agraria consagrado en la constitución de 1991.

³⁴ La zona de los Llanos orientales está constituida por los departamentos de Arauca, Casanare, Vichada y Meta. Esta región cuenta con una extensión de 380.600 km², representando el 33% del territorio nacional (Departamento Nacional de Planeación, 2014a, p. 9). En términos poblacionales, en contravía con su extensa área territorial, se encuentra bastante deshabitada, alberga al 3,7% de la población nacional (1,7 millones de personas), siendo Villavicencio, capital del Meta, la ciudad que concentra la mayor cantidad de población de la región.

³⁵ Una de las más grandes marcas que ha dejado el conflicto armado colombiano ha sido el desplazamiento forzado, acción ejecutada por grupos armados ilegales o personas oportunistas de la situación que por medio de engaños, la fuerza e intimidación lograron que los habitantes les vendieran, entregaran o desocuparan la tierra.

³⁶ La ley 160 de 1994 –artículos 82 y 83- prevé la delimitación de baldíos como Zonas de Desarrollo Empresarial (ZDE), en donde las sociedades de cualquier índole que sean reconocidas por el Ministerio de Agricultura como empresas especializadas del sector agropecuario o que se dediquen a la explotación de cultivos agrícolas o a la ganadería, podrán solicitar la adjudicación de terrenos baldíos en las ZDE, siendo el incumplimiento de las

señala que el contrato entre empresas de cualquier índole con el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), para establecer alguna actividad económica en un baldío señalado como Zona de Desarrollo Empresarial (ZDE), podría pactarse bajo las figuras de leasing, arriendo a largo plazo, concesión u otras modalidades que no apliquen la transferencia de la propiedad; asimismo el incumplimiento de las obligaciones del contrato celebrado daría lugar a la revisión de la autorización de los terrenos baldíos; en otras palabras ya no se procedería de inmediato a la caducidad del contrato como lo establece el artículo 83 de la ley 160 de 1994. No obstante, la sentencia C-644 de 2012 de la Corte Constitucional, declaró inconstitucionales los artículos 60, 61 y 62 de la ley 1450 de 2011.

De igual manera, la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, a pesar de trazar una relación entre el Estado, las víctimas y los victimarios, reconociendo de manera efectiva a quienes han sido agraviados durante el conflicto, contando además con importantes instrumentos y un aparato administrativo –el cual se ha visto fortalecido para hacer frente a las demandas de las víctimas- (Las2orillas.co, 2013) aspectos indispensables para cualquier avance en este terreno³⁷, ha sido objeto de bastante polémica, no solo por sus fallas procedimentales que radican específicamente en que se ha dirigido como un ejercicio en fila, donde se resuelve uno a uno los casos presentados y tomando parámetros de cifras oficiales los cuales parten de estimativos muy conservadores, sino especialmente en la evidente concomitancia entre su promulgación y el documento generado por el Banco Mundial³⁸ “Colombia 2006-2010: Una ventana de oportunidad”, texto que expresa en el tema de tierras la importancia de un cambio de legislación en materia de propiedad de la tierra, dando claridad a los títulos y formalizando la propiedad para favorecer el mercado de tierras, lo que apunta a flexibilizar la movilidad de los derechos de propiedad, de modo que la tierra pueda

obligaciones durante la vigencia del contrato razón suficiente para declarar la caducidad del contrato y proceder a recuperar los terrenos baldíos.

³⁷ En el portal las2Orillas.co se publicó un informe especial realizado por la *Fundación Forjando futuros* y la *Fundación Paz & Reconciliación* sobre el trasegar del sistema de restitución de tierras creado en la Ley 1448 de 2011. En este artículo se expresa que los logros de esta política se encuentran en “el capital humano e institucional que se ha construido en pocos meses para la operación del sistema en sus fases administrativa y judicial, las sentencias emitidas, las familias beneficiadas y la nueva jurisprudencia que están desarrollando los jueces y magistrados de restitución con sus fallos” (Las2Orillas.co, 2014). Asimismo el informe puntualiza los obstáculos y las múltiples fallas del sistema, además de plantear posibles soluciones para estos.

³⁸ Las recomendaciones del Banco Mundial se desarrollan a partir de tres aspectos guías. El primero busca reestructurar y aumentar el gasto público agrícola, dirigido a reemplazar los subsidios por la provisión de bienes públicos; como segundo se fortalece la idea de “reorientar el sistema de incentivos de políticas a favor de los productos que tengan ventaja competitiva y potencial exportador”; y el tercero es generar políticas centradas en la competitividad territorial que incluirían no sólo la agricultura, sino también los agrocombustibles (Banco Mundial, 2007, p. 215).

utilizarse en actividades consideradas más productivas y por usuarios definidos como más eficientes.

En efecto, se estableció la meta de formalizar, en modalidad de predios rurales 1.5 millones de hectáreas en terrenos baldíos, entre 2011 y 2015, acciones que se lograrían mediante “créditos con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el BM por valor de 150 mil millones de pesos” (Álvarez, 2012a, p. 25). En relación con esto, el Plan Nacional de Desarrollo de 2010-2014, no solo fomentó la conformación de Zonas de Desarrollo Empresarial en tierras baldías de la nación, sino que pretendió levantar la prohibición de adquirir más de una Unidad Agrícola Familiar (UAF), lo que significaría desconocer el derecho de los trabajadores agropecuarios de escasos recursos, los indígenas y los afrodescendientes al acceso a la propiedad de la tierra de manera justa y equitativa, impulsando así la inequitativa distribución de la tierra que por décadas ha asolado al país.

Como síntesis, se evidencia que el gobierno nacional actúa como promotor y facilitador de la inversión –tanto nacional como extranjera- en tierras, aspecto que se expresa por medio de iniciativas sistemáticas de política pública y una administración que giran en torno al concepto de *tierras marginales disponibles*³⁹, terminología que corresponde a planteamientos de organismos internacionales que buscan la consolidación de un mercado de tierras global. Tal afirmación es posible si se reconoce en el maniobrar del Estado su vínculo con el capital, aspecto que surge debido a que se encuentra cooptado por una clase determinada. Respecto a esto la política pública diseñada para promover la inversión acaparadora plantea como pautas: la justificación de la adquisición de tierras –algunos ejemplos son la producción agrícola, la silvicultura forestal, la conservación a gran escala, la extracción de minerales, entre otros-, seguido de la identificación y cuantificación de las tierras disponibles, la adquisición de tierras por parte del Estado y por último la reasignación y reclasificación en el uso del suelo, para permitir el acceso de inversores a estas tierras saneadas.

Por su parte, los gobiernos compradores o arrendatarios, justifican la adquisición de tierras en el extranjero a razón de la volatilidad en el precio, no solo de alimentos, sino también de combustibles fósiles. Esto indicaría que la tendencia a comprar tierras ha sido generada porque los gobiernos, que durante la época de crisis económica dependían hasta cierto punto de la compra de materias primas en el mercado internacional, buscan ahora dislocar su producción interna, es decir, producirlas fuera de su país, por medio de la adquisición y control de tierras agrícolas en otros países, de manera que no dependan significativamente de los cambios en los precios de los productos que presenta el mercado. Pero tal compra no solo se realiza para asegurar el abastecimiento de alimentos a la población. El atractivo de los agrocombustibles, como alternativa a los combustibles fósiles y como mitigadores del calentamiento global, ha

³⁹ Este término “se fundamenta en un concepto internacional (casi siempre occidental y capitalista) de lo que debería ser la producción por hectárea de un cultivo o hato de ganado en particular” (Borras, Franco, Kay y Spoor, 2011, p. 15).

hecho que el uso de los cultivos para la generación de energía, desplace el cultivo de alimentos para el consumo humano.

Esto se constata, entre otras cosas, en las enormes y ventajosas políticas que los gobiernos impulsan para quienes decidan invertir en este tipo de proyectos agroindustriales, y al mismo tiempo una ausencia de políticas encaminadas al fomento y producción de alimentos. Esto ha contribuido al encarecimiento en los precios de los alimentos y al incremento de la inseguridad alimentaria. Tal y como lo plantea el BM, el aumento de la producción de agrocombustibles es el responsable del 70 al 75% del aumento de precios de los alimentos entre 2002 y 2008, principalmente porque ha conllevado una disminución de la oferta de productos alimentarios y la substitución de cultivos de plantas en beneficio de los cultivos para la producción de agrocombustibles, en particular el maíz (Álvarez, 2012a, pp. 18-19).

Justamente en el tema de la producción de agrocombustibles, diversos movimientos ambientalistas y de campesinos, como parte de la comunidad académica, han alertado sobre los impactos generados hasta el momento por este modelo de producción, siendo especialmente significativos el control privado del agua, los cambios en el uso del suelo, la concentración de la tierra en pocas manos, la disponibilidad y el acceso de los alimentos básicos en el mundo, lo cual afecta la soberanía alimentaria de los agricultores y consumidores de los países vendedores de tierra o abastecedores de materias primas, como es el caso de América Latina.

Igualmente, el contexto de crisis económica ha sido el evento que ha abonado el terreno para declarar una crisis alimentaria, la cual hasta el momento corresponde en mayor medida a dinámicas internas, como lo son la densidad poblacional, la disposición del uso del suelo, hasta la distribución de los alimentos. Tal es caso de China, potencia económica con una altísima densidad poblacional, que a raíz de haber privilegiado su frontera industrial, carece de suficientes tierras para expandir su frontera agrícola -cada año China pierde acerca de 400.000 hectáreas de su frontera agrícola para darle paso a una frontera industrial-⁴⁰. Esta crisis a diferencia de lo que muchos interpretan y replican, no se debe a la falta de alimentos, sino que se relaciona directamente al acceso de los mismos, en síntesis, la producción a nivel mundial no se encuentra por debajo de la demanda.

La producción mundial de cereales conjuntamente con las reservas, sigue estando muy por encima de la demanda. Es cierto que ello se debe a la utilización en las dos últimas campañas de las reservas mundiales, y que éstas se han reducido considerablemente. Sin embargo, la previsión de producción de la próxima cosecha es que ya en muchos casos supere la demanda actual, sin necesidad de recurrir a los stocks. No hay por tanto un desabastecimiento a escala mundial de cereales ni de la mayor parte de los productos que han subido su precio (García, Rivera-Ferre y Ortega-Cerdà, 2008, p. 25).

⁴⁰ Entrevista 03. Politóloga, investigadora en temas rurales y ambientales, miembro del colectivo *Derechos, Diversidad y Selvas*, Junio de 2014.

3.2.3.2. Inversionistas extranjeros

Ahora bien, los gobiernos aunque han tenido un papel protagónico en el actual fenómeno de la extranjerización de la tierra, no son el actor mayoritario en la región de América Latina. Los grandes aglomerados agroindustriales y comerciales se enarbolan como los actores que generan mayor flujo de inversión extranjera, teniendo como *modus operandi* la adquisición de empresas nacionales existentes, ya sea por la vía de fusiones o compras y, en menor medida, el establecimiento de empresas mixtas con empresas locales y la instalación de filiales.

Resulta oportuno introducir el hecho de que muchas de las empresas implicadas en la extranjerización no corresponden al clásico binomio Sur-Norte, donde unos son únicamente proveedores de materias primas y los otros lo son, pero de materias transformadas y de servicios del tercer sector de la economía. Esto no significa desconocer el histórico papel que han desempeñado regiones como Europa y Norteamérica, pero permite evidenciar que ahora es más difusa la concentración geográfica de los actores que poseen los medios de producción y por lo tanto un lugar privilegiado en la economía internacional.

Es así como se observa la entrada de grandes empresas latinoamericanas, asiáticas y africanas que han aumentado el ritmo de su expansión internacional, ingresando igualmente a la actividad de la extranjerización de tierras, tanto en su región como fuera de esta. Esta expansión de empresas, especialmente latinoamericanas, se debe a que muchas compañías de origen principalmente europeo, han optado por reducir el ritmo de inversiones y de venta de determinados activos, permitiendo que empresas latinoamericanas aprovecharan esta coyuntura para expandirse en Europa y en otros mercados (CEPAL, 2012, p. 43).

Geopolíticamente, estamos viendo imperios y transnacionales no sólo del Atlántico Norte, sino todo un abanico de actores BRICS y varios PIM dentro y fuera de América Latina y el Caribe. Resulta fácil ver que las consecuencias de esta nueva configuración global repercuten enormemente en las reglas formales e informales que gobiernan tanto la producción, la distribución y el consumo dentro de la tríada alimento-forraje-combustible como a los otros sectores alimentarios y no alimentarios (Borras, Franco, Kay y Spoor, 2011, p. 29).

En este punto no hay que desconocer el papel fundamental que han jugado las élites nacionales, pues son estas las que histórica y formalmente controlan la tierra y que, a razón de un nuevo contexto global, se encuentran indirecta o directamente relacionadas con inversionistas extranjeros. El punto nebuloso se encuentra en determinar en qué medida intervienen las élites nacionales en el control de actores foráneos en la actual fiebre global de tierras, de manera que no se minimice el papel de los inversionistas extranjeros en el acaparamiento de tierras contemporáneo.

Otro aspecto de suma importancia entre las empresas constituidas con capital extranjero y el tema de tierras, es ver como el uso de mecanismos que podrían

considerarse clientelares⁴¹ y hasta cierto punto por fuera de la ley⁴², están al orden del día, en aspectos como la construcción de una idea de factibilidad social y ambiental de actividades económicas que muchas veces carecen de estos elementos. Pero más preocupante aun es el hecho de que muchas acciones se realizan aprovechando las ventajas legales, institucionales y de apoyo gubernamental que se han edificado, en el caso de Colombia, a lo largo de las dos décadas pasadas, entre las que se encuentran los artículos 332 y 333 de la Constitución Política, el régimen tributario, la desregulación laboral, las políticas englobadas en la confianza inversionista y el hecho de que mientras las empresas operan detrás de filiales o empresas nacionales, se va abonando el terreno

⁴¹ El clientelismo es una actividad que no está legalmente penada, debido a que responde a la cultura política de las personas que se subyugan a esta práctica. Ésta se define como “las relaciones informales de poder entre grupos o individuos en posiciones de desigualdad, basado en el intercambio de beneficios” (Duarte, 2003, p. 3); en otras palabras, es el intercambio de beneficios entre quienes poseen las condiciones y recursos políticos y aquellos desposeídos de estos, que por obtener algún favor, ofrendan su legitimidad. El clientelismo tiende a desarrollarse en sociedades donde el acceso a los recursos es limitado, tal es el caso de América Latina donde los bienes se encuentran captados por unos pocos y la gran mayoría está en condición de vulnerabilidad (Ibarra, 2002). El gran problema del clientelismo es que sujeta la práctica administrativa a la realización de favores, algo muy similar al sistema de patronazgo, es así como los pertenecientes al *centro* dependen de intermediarios o líderes sociales que tiene un sector subordinado (periferia) para concretar sus objetivos; a su vez, el sector subordinado crea una relación de dependencia por medio de los favores entregados.

⁴² Esto ha sido un tema bastante discutido en el Congreso de la República. En el 2013 el congresista Jorge Robledo, durante un debate de control político, denunció a varias empresas, entre nacionales y extranjeras, por los mecanismos ilegales que habían adoptado para acaparar tierras, revelando que para violar el artículo 72 de la Ley 160 de 1994 que establece que solo se puede acceder a una Unidad Agrícola Familiar, las empresas fundan varias sociedades para que cada una de estas pueda comprar una UAF, las cuales luego serían unidas para conformar un solo proyecto productivo. La acusación blandida por el congresista es acompañada por la descripción de varios casos entre los que se encuentra Riopaila-Castilla, empresa que creó el proyecto Veracruz, el cual fue viabilizado por medio de la constitución de 27 S.A.S las cuales en conjunto compraron alrededor de 35.500 hectáreas por un valor aproximado de 41 mil millones de pesos; igualmente Cargill “probablemente la empresa agrícola más grande del mundo, crea 40 S.A.S y compra 43 predios, que suman 61 mil hectáreas, con una inversión de 60 mil millones de pesos. (...) Corficolombiana, perteneciente al Grupo Aval, del doctor Luis Carlos Sarmiento Angulo, mediante 7 SAS compra 14 predios y acumula 6.000 hectáreas. Mónica Semillas, empresa brasileña, mediante 6 empresas adquiere 9 predios por 8.800 hectáreas. Poligrow, otra trasnacional, compra tres predios, mil hectáreas, y se sabe que anda a la caza de otras 70.000 hectáreas en Mapiripán. La Fazenda, 16 empresas, 16 predios y 22.700 hectáreas. Timberland, 11 SAS, 11 predios y 13.000 hectáreas, todo en los Llanos Orientales. Y aparece también con acumulaciones ilegales de tierras en Pivijay, Magdalena, la empresa Merhav, una trasnacional israelita, comprando 19 predios por mil hectáreas. Lo que pasa es que allí la UAF es bastante más pequeña. Y el Fondo Ganadero de Córdoba aparece comprando en Urabá 106 predios para 4.000 hectáreas” (Robledo, 2013).

en términos de consentimientos por parte del gobierno de turno para su real llegada⁴³, dejando fuera de la ecuación a los pobladores de las regiones, en términos de conocimiento y consentimiento de los proyectos.

La nueva presión sobre la tierra en todo el mundo ha puesto a prueba los frágiles sistemas legales imperantes en muchos países. En la práctica, los inversores a menudo pueden explotar a su favor la confusión creada por esta superposición de sistemas para evadir los requisitos de un sistema determinado, o vencerlos aliándose con el gobierno o con un jefe tribal (Oxfam, 2011, p. 31).

Finalmente, el papel de la inversión financiera en el sector rural, aunque es bastante difusa, ha tomado un rol significativo en concordancia con el discurso de la diversificación de actividades económicas. En la mayoría de casos la inversión financiera se expresa como una actividad especulativa y no productiva, y el problema que representa es que al volverse demasiado costosa la tierra y cuanto más se inflen los precios del suelo rural, más difícil será producir en ellos. En pocas palabras, a raíz de las variadas crisis del nuevo milenio –económica, climática, alimentaria y energética–, las tierras rurales se han convertido en un nuevo activo estratégico. De igual manera, el crecimiento poblacional y de la economía mundial, expresado en la expansión de cultivos de productos agrícolas no alimentarios, son aspectos determinantes en el creciente interés por la tierra⁴⁴.

En una estimación conservadora se considera que cuanto menos un 55% de la totalidad de la inversión financiera en el ámbito agrícola cumple estas características [especulativa y no productiva], un volumen en aumento a medida que se liberaliza la producción agrícola. Otras fuentes señalan que para un producto básico como el trigo, los fondos de inversión

⁴³ En el 2009, Julio Cesar Cambruzzi representante legal del grupo empresarial Mónica Colombia, cuya sociedades, tanto matriz como subordinadas, están conformadas por ciudadanos brasileños, dirige una carta al entonces presidente de la república, Álvaro Uribe Vélez. En esta expresa que Mónica Colombia ya ha invertido un monto aproximado de US\$8.000.000, comprado 13.000 hectáreas en los municipios de Puerto Gaitán y Cumaribo, de las que solo tiene escrituradas 6.000 hectáreas, además ha adquirido apoyo del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario para seis proyectos. Aun así manifiesta que las leyes del país no le permiten acumular tierras, principalmente desde que se declaró inexecutable por la Corte Constitucional la Ley 1152 de 2007, llamada Estatuto de Desarrollo Rural, volviendo a quedar en vigencia el famoso artículo 72 de la Ley 160. Por lo tanto pide que se realicen una serie de cambios normativos que permitan efectivamente incentivar la inversión nacional y extranjera en proyectos agrícolas.

⁴⁴ Según estimaciones la población mundial, la cual para el 2011 era de 7.000 millones de personas aproximadamente, pasará a 9.000 millones en 2050. Por su parte, se prevé que para el año 2050 la economía mundial se triplique, con una mayor demanda de recursos naturales y agrícolas que cada vez son más escasos (Álvarez, 2012a, p. 17). Finalmente el encarecimiento de la tierra encuentra sustento en la diversificación de los productos agrícolas, ya no solo para alimentos o elementos tradicionales como textiles, madera y papel, sino también para la producción de biocombustibles y bioplásticos, en respuesta al cambio climático y agotamiento de combustibles fósiles (Oxfam, 2011, p. 8).

controlan ahora entre el 50% y el 60% del trigo comercializado en los más grandes mercados mundiales de *commodities* (García, Rivera-Ferre y Ortega-Cerdà, 2008, p. 26).

3.2.3.3. Organismos internacionales

La narrativa mundial sobre la extranjerización de tierras ha prosperado en gran medida, gracias a diversos organismos internacionales, muchos de los cuales han legitimado el apogeo de este fenómeno, debido a que la existencia de reservas de tierras agrícolas⁴⁵ en todo el mundo se han dibujado como una solución a las crisis de alimentos, energéticas, climática y de finanzas que han marcado el trasegar del nuevo milenio (Borras, Franco, Kay y Spoor, 2011, p. 14).

Ahora bien, por organismos internacionales se debe entender desde instituciones supranacionales como lo son las organizaciones de Naciones Unidas —la FAO, la UNCTAD, la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)—, las instituciones financieras internacionales —el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y el FIDA—, las organizaciones no gubernamentales, las entidades bilaterales y multilaterales, y las organizaciones filantrópicas que participan de una u otra manera en las cuestiones relacionadas con el mercado de tierras (Borras, Franco, Kay y Spoor, 2011, p. 52).

Todos estos organismos internacionales poseen un rol trascendental respecto al acaparamiento de tierras tanto de actores nacionales como internacionales, debido a que históricamente han sido críticos, veedores y diseñadores de políticas de desarrollo agrario y rural. No obstante, es importante añadir que la comunidad internacional es diversa respecto a sus opiniones frente al actual fenómeno de transacciones de derechos sobre la tierra, lo que se evidencia en un discurso sumamente esquizofrénico, pero que cada vez más muestra una mayor aceptación a la inversión de tierras considerada responsable.

Se da por supuesto que al tomar esas tierras para resolver las crisis y promover la acumulación de capital (a) no se desplazará a una gran cantidad de personas dada la mínima o nula población en esos espacios; (b) implicará una adquisición sencilla dado que la mayoría son propiedad del Estado; y (c) dará por resultado un beneficio para las sociedades dado que las tierras marginales se convertirán en recursos productivos y generarán medios de subsistencia y empleos en las comunidades locales (Borras, Franco, Kay y Spoor, 2011, p. 14).

Un ejemplo de la legitimidad que brindan organismos internacionales a la adquisición a largo plazo de grandes superficies de tierra rural, ha sido el fuerte respaldo de instituciones financieras como el Banco Mundial, el cual por medio de recomendaciones incita a los gobiernos para que efectúen cambios normativos que faciliten la inversión extranjera, es decir propender por una seguridad jurídica que

⁴⁵ Estas tierras tienen diferentes clasificaciones que van desde tierras marginales, desocupadas, subutilizadas y disponibles.

garantice los intereses de los inversionistas, por medio de la adopción de normas homogéneas, durables, con poder de coerción y que aseguren la transparencia de las transacciones⁴⁶. Frente a esto la investigadora Paula Álvarez Roa repasa lo que ha pasado anteriormente con propuestas expresadas por el Banco Mundial:

En 1975, en la India, la articulación y el registro de tierras fueron los principales problemas para el establecimiento de un próspero ‘mercado de tierras’. Para ello el BM ofreció un paquete que incluía la titulación, el relevamiento catastral y el registro para permitir las transacciones de venta de tierras de los productores ‘menos eficientes’ a los ‘más eficientes’. Posteriormente en 1994 en Guatemala se privatizaron tierras públicas a través de un Fondo con su financiamiento. Al igual pasó en Sudáfrica cuando el gobierno implementó el mercado de tierras con programas del Banco destinados a los agricultores de mayor poder adquisitivo, dando como resultado el desplazamiento de los campesinos y utilizando su mano de obra en las haciendas, deteniendo el proceso de reforma agraria. Del mismo modo pasó en Tailandia, el acceso seguro a la tierra fue el argumento para la intervención del Banco en la política agraria (Álvarez, 2012a, p. 25).

Adicionalmente, varias instituciones como el Banco Mundial, la FAO, el FIDA y la UNCTAD, conscientes de las dificultades, pero más que nada del impacto negativo que ostenta la inversión y adquisición de enormes superficies de tierras agrícolas sobre los derechos y las formas de vida de los pobladores rurales y pueblos originarios, promueven desde 2010 los Principios para las Inversiones Agrícolas Responsables, con los objetivos expresos de mejorar la seguridad alimentaria⁴⁷, propender por el respeto a los derechos locales, garantizar la transparencia en las transacciones de tierras y fomentar un actuar cuidadoso desde el punto de vista social y medioambiental. No obstante, de manera intrínseca, estos principios se manifiestan como una forma de mitigar los diversos y complejos problemas que acarrea el acaparamiento de tierras (Álvarez, 2012a, p. 9), promoviendo de esta forma una legitimidad respecto a la adquisición de tierras por parte de empresas nacionales y extranjeras.

La fragilidad de estos principios se evidencia en lo complejo y lejano de su efectiva implementación y verificación, dejando en entredicho lo que estos principios

⁴⁶ La seguridad Jurídica ha sido un estandarte crucial de los Tratados Bilaterales de Protección de Inversiones (Bits), los acuerdos que integran la Organización Mundial del Comercio y de toda clase de Tratados de Libre Comercio.

⁴⁷ Seguridad alimentaria es un concepto ampliamente usado por los gobiernos de todo el mundo, además de múltiples organizaciones internacionales. Este básicamente significa la garantía de acceso tanto económico como físico a los alimentos, aunque estos sean importados. En reacción es este concepto, se integró al lenguaje académico como también de diversos movimientos sociales el término de Soberanía alimentaria, siendo este un concepto que se sustenta en la facultad de cada Estado de definir sus propias políticas agrarias y alimentarias. Más allá han ido grupos de comunidades rurales y étnicas, cuando esbozan la Autonomía alimentaria como el derecho de los pueblos y las comunidades locales a producir sus propios alimentos y decidir los sistemas de producción por medio de los cuales garantizan su alimentación (Barberi, Castro y Álvarez, 2013; Rivera, 2011).

pueden hacer respecto a los problemas urgentes que acarrea las actuales adquisiciones de tierras.

Las políticas relacionadas con las distintas respuestas a la crisis ambiental y al cambio climático han desencadenado el acotamiento de grandes extensiones de tierra en la región. Argentina y Chile son dos de los países donde se han realizado grandes proyectos de conservación. En toda la región y bajo ciertas condiciones, REDD+ se está convirtiendo en un detonante del acaparamiento de tierras (Borras, Franco, Kay y Spoor, 2011, p. 26).

A la par de un discurso legitimador del acaparamiento de tierras, ya sea como una forma de producción agrícola más eficiente o para la conservación medioambiental, empezaron a proliferar requisitos para la comercialización de los productos y servicios obtenidos de la tierra. Por ejemplo, en actividades agrícolas se introdujo como ineludibles los paquetes tecnológicos que contienen un conjunto de documentos, derechos de propiedad, actividades, soluciones de gestión y modelos necesarios para lograr que un producto sea eficazmente comercializable o transferible a empresas que presenten ventajas competitivas respecto a otros contendientes comerciales. Estos requerimientos han ido directamente en beneficio de multinacionales que poseen los recursos necesarios para cumplir con estas exigencias, siendo las multinacionales de los alimentos las que se han apoderado de toda la cadena de producción, desde la semilla hasta la comercialización del producto, convirtiéndose en grandes oligopolios con sustanciosas ganancias (Álvarez, 2012a, p. 15).

Por otro lado, los tratados de libre comercio bilaterales y multilaterales, han introducido cláusulas obligatorias para su entrada en vigencia. En el caso de los países que han firmado TLC con Estados Unidos y la Unión Europea, se plantea como obligación suscribir el convenio de Unión para la Protección de Obtentores Vegetales (UPOV 91), el cual tiene como objetivo la protección de Variedades vegetales de todos los géneros y especies, por medio de una serie de requisitos que incluyen los términos de novedad, diferencia, uniformidad y estabilidad, para la concesión de una protección con un plazo mínimo de 20 años, permitiendo además el uso comercial de *todo el material vegetal*, hasta la doble protección (Derecho de Obtentor Vegetal y la patente respectiva). Las afectaciones que presenta el UPOV 91 al agricultor van desde posibilitar la apropiación de las variedades nativas y criollas, debido a que todas ellas pueden ser “descubiertas” por un obtentor no campesino o su empleador, vulnerando así los derechos colectivos y fomentando la apropiación del trabajo ajeno, hasta la restricción en el uso de semillas protegidas, desestimulando además el uso de semillas criollas no protegidas (Grupo Semillas, 2011).

Las recomendaciones y requisitos de los organismos internacionales, como los tratados comerciales, han conformado un marco legal que impacta directa o indirectamente en la actividad agrícola de los trabajadores agrarios y las comunidades étnicas de la región. A parte del UPOV 91 que entró en vigencia con la firma de los TLC con EEUU y UE, en Colombia se encuentran otra serie de normas que si bien no

arrebatan el control sobre la tierra, lo hacen con todo lo necesario para hacer de esta una forma de sustento, siendo la semilla la más restringida.

Por ejemplo la ley 1032 de 2006, modifica el artículo 306 del Código Penal⁴⁸ lo que obliga a que todos los agricultores utilicen solo semillas registradas y certificadas, penalizando así el uso de semillas protegidas. El Grupo Semillas (2011) señala que esta ley, viola de manera flagrante el derecho del agricultor reconocido por la FAO, ya que las semillas que se obtienen gracias a un proceso de mejoramiento genético y que son objeto de protección, vienen a su vez de semillas nativas y criollas que se han desarrollado, conservado y utilizado por agricultores desde épocas ancestrales.

De igual manera la Resolución 970 de 2010 del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), que tiene como objetivo el reglamentar y controlar la producción, importación, exportación, almacenamiento, comercialización y transferencia a título gratuito y/o uso de la semilla, plántulas o material micropropagado de todos los géneros y especies obtenidas por medio de técnicas y métodos de mejoramiento convencional, incluyendo los Organismos Genéticamente Modificados, tiende a desconocer el papel que han desempeñado los agricultores en el desarrollo de la agrobiodiversidad, específicamente en el desarrollo de métodos de mejoramiento genético no convencional de semillas (Grupo Semillas, 2011).

El ICA al crear el Sistema de Registro de Cultivares, el cual se encarga de registrar todas las personas que se dedique a la producción y comercialización, fitomejoramiento y/o transferencia a título gratuito y/o uso de semillas, origina dos hechos adversos para los agricultores: primero, la norma dicta que únicamente se pueden emplear en el país variedades vegetales que estén registradas y certificadas, es decir, que sean legales; y segundo, todos los programas de fomento agrícola gubernamentales dirigidos a comunidades locales, al ceñirse a la ley, solo pueden permitir el uso de material vegetal certificado. Ambos aspectos dejan por fuera las variedades criollas mejoradas, cultivadas y preservadas por las comunidades⁴⁹, obligándoles a acceder al material vegetal protegido y por lo tanto con un valor agregado, el cual, a pesar de ser genéticamente modificado no asegura su calidad, además de exigir por sus características el acompañamiento de todo el paquete tecnológico –fertilizantes, plaguicidas, riego, semillas para próximas siembras, asistencia técnica, entre otros-.

⁴⁸ El artículo 306 *Usurpación de derechos de propiedad industrial y derechos de obtentores de variedades vegetales* del Código Penal dice, gracias a la modificación realizada por el artículo 4 de la ley 1032 de 2006 que “El que, fraudulentamente, utilice nombre comercial, enseña, marca, patente de invención, modelo de utilidad, diseño industrial, o usurpe derechos de obtentor de variedad vegetal, protegidos legalmente o similarmente confundibles con uno protegido legalmente, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de veintiséis punto sesenta y seis (26.66) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”

⁴⁹ Cabe recalcar que las semillas nativas no deberían ser adjudicadas como propiedad privada, ya que son patrimonio cultural y biológico de los pueblos.

Todos los aspectos derivados de las normas que restringen el uso de las variedades vegetales, pero también animales, se conectan con el fenómeno del acaparamiento de tierras por parte de empresas nacionales y extranjeras en la medida de que si los trabajadores rurales no tienen como producir con la tierra que poseen, lo más seguro es que esta sea un activo que no sirva, ni para la seguridad alimentaria de sus familias, ni para la venta de excedentes que les permita la entrada y/o competitividad en el mercado.

A esto se une proyectos gubernamentales que desde una mirada superficial parecieran estar vinculados a prácticas clientelares que van únicamente en beneficio de grandes empresas –caso de Agro Ingreso Seguro-, pero que una vez se ahonda en el caso se deja en evidencia como estos responden rigurosa y cabalmente a un proyecto político y económico -el cual toma forma de acuerdo programático en el momento que se revelan los nexos entre beneficiarios de políticas rurales y el gobierno del entonces presidente Álvaro Uribe Vélez-. Tal proyecto ha tenido como resultado el marginamiento de los pequeños y medianos trabajadores vinculados a alguna forma de economía rural (no solo agropecuaria) y sus necesidades específicas, los cuales deben competir en un mercado cada vez más lleno de participantes, con capacidades y repertorios diversos y potentes.

3.2.3.4. Actores que emplean la violencia directa

Las condiciones agresivas para los pobladores rurales que ostenta un país como Colombia, no solo se demuestran en una normatividad perjudicial para la actividad campesina de mediana y pequeña escala, adicional a esto, el desplazamiento forzado a causa de un conflicto armado que asola al país hace varias décadas, como de la violencia empleada por sectores criminales, ha ocasionado que centenares de hectáreas rurales queden desocupadas y por lo tanto sean susceptibles de ser acaparadas por actores con dudosa reputación⁵⁰. Este hecho posiciona al país como un caso representativo en América Latina y el Caribe de la práctica de desposesión mediante el desplazamiento (Borras, Franco, Kay y Spoor, 2011, p. 42), principalmente de forma violenta.

⁵⁰ Sobre el empresario esmeraldero, Víctor Carranza, mejor conocido como el Zar de las esmeraldas, recaen toda una serie de acusaciones sobre sus supuestos vínculos con los paramilitares. En 2010 en versión conjunta los ex jefes paramilitares Daniel Rendón Herrera, alias "Mario"; Elkin Casarrubia, alias "el Cura"; Dúmar Guerrero, alias "Carecuchillo" y Manuel Pirabán, alias "Jorge Pirata", declararon ante la fiscalía que Carranza ayudó a conformar grupos paramilitares en Meta y Vichada. Pero más escabroso aun, señalaron que "los Carranceros" un grupo bajo el mando de Carranza, participó junto a paramilitares enviados por Carlos y Vicente Castaño en masacres como la de Mapiripán, ocurrida entre el 15 y el 20 de julio de 1997 (Monroy, 2010). Cabe mencionar que la masacre de Mapiripán, junto a otras que se efectuaron con posterioridad, no eran precisamente parte de enfrentamientos con la insurgencia, sino una forma de apropiarse de extensas tierras para iniciar proyectos productivos que servían para el sustento de los grupos paramilitares.

El fracaso de esa redistribución [por medio de una reforma agraria] profundizó los conflictos armados que vive el país, por ello entre los años 1946-1966 se agudizó el monopolio de la tierra como efecto del desplazamiento de aproximadamente 2 millones de personas y el cambio de dueños de cerca de 300 mil títulos de propiedad. Dicha tendencia se acentuó en los años ochentas, en que los narcotraficantes –según Informe publicado en el 2003 por la Contraloría General de la República– se hicieron a 4.4 millones de hectáreas localizadas en tierras planas, esto como estrategia de lavado de activos, control de territorios para la siembra, procesamiento y tráfico de drogas y adquisición de estatus social y poder político (Álvarez, 2012a, p. 21).

Por empleo de violencia directa se entiende un acto que daña o hiere el cuerpo y/o la mente de quien lo recibe, expresamente este acto es realizado por un emisor reconocible, es decir un actor intencionado sobre las consecuencias de esa violencia. Si no hay un emisor fácilmente identificable hablamos de violencia indirecta o estructural, las cuales provienen de la propia estructura social (Galtung, 2003, p. 20).

Pues bien, varias tierras en la Altillanura colombiana, se han visto envueltas en episodios de violencia, seguidos de compras por parte de poderosos grupos económicos. Ejemplo de esto, son tres casos de posible acumulación de tierras de manera irregular, investigados en 2013 por el Incoder, estos son la empresa La Fazenda, propiedad de reconocidos comerciantes y constructores nacionales, que ha invertido millones de dólares en tierras en Puerto Gaitán para desarrollar un complejo de producción de soya, maíz y producción avícola y de cerdos; la compra de la finca sede de la Ganadería La Cristalina de propiedad de la familia del empresario de esmeraldas Víctor Carranza; y Poligrow, holding empresarial registrada en España, que compró predios en Mapiripán para el desarrollo del cultivo de palma (Verdadabierta.com, 2013).

La estructura agraria y sus características aquí en el departamento del Meta, estuvo ligada obviamente al latifundio expansionista pero también ligado al latifundio improductivo, muy relacionado con el lavado de dineros por el narcotráfico y demás, es decir, una relación traqueta en las relaciones de propiedad y sobre la base de eso hay unos asentamientos en la Altillanura y unas disputas entre guetos mafiosos. Aquí es muy conocida, por ejemplo, la guerra que tuvo Leónidas Vargas con Víctor Carranza en toda la Altillanura, en las disputas por tierra y demás. Entonces hay que plantear primero que la compra de tierras desde el punto de vista gamonal se relaciona principalmente con las estructuras de poder tanto políticas como sociales de lo que implicaba el latifundismo para el poder político que tiene en el Meta “El de la tierra gobierna” (...) Entonces Carranza nunca necesito tanta tierra, más que por un afán productivo, de la ganadería o agricultura, era más un símbolo de poder y de controlar el territorio, y por eso cuando el man entra a la Altillanura entra es para consolidarse, es para comprar con la famosa frase de ‘le compro a usted o a la viuda’ (...)

En los noventas y el 2000, el desarrollo político de las estructuras mafiosas y paramilitares que se consolidan, definen canales, definen estrategias, ósea la Altillanura fue vital para la guerra contrainsurgente, a pesar que nunca tuvo presencia como tal la insurgencia, pero si termino siendo un polo de desarrollo enorme en términos de cumplir con las estrategia paramilitar de expansión en el campo agrario y en otras zonas del

departamento (...) era un polo económico, había un enclave ahí, entrenamiento, rutas para la coca con Venezuela, siempre fue un enclave ahí.⁵¹

Ante lo anteriormente planteado, se da a entender que el papel de los actores armados en Colombia, respecto al actual fenómeno de adquisición en tierras no es marginal, por el contrario, su vinculación con proyectos agroindustriales les ha brindado el carácter de nuevos actores económicos, pasando de tener un poder político y económico en lo local, para ahora desplegarlo en lo nacional (Álvarez, 2012b, p. 3). Tal consideración adquiere relevancia cuando se revisa el rol predominante que presenta el narcotráfico, la guerrilla y los paramilitares frente al desplazamiento de más de 4 millones de colombianos de sus territorios, el trasegar de una contrarreforma agraria en el país, agenciada con mayor rigor entre los años 2002 y 2010 y las 8 millones de hectáreas aproximadamente, que han sido despojadas de sus habitantes y en las cuales ahora se imponen los principales megaproyectos de empresas trasnacionales y privadas nacionales (Forero y Urrea, 2013, p. 28), situaciones que han contribuido a una mayor concentración de la tierra rural.

De acuerdo con datos oficiales, en los años 50 cerca del 55% de los propietarios tenían menos de 10 hectáreas y ocupaban alrededor de 7% de la superficie del país; en 2010 la situación es aún peor, el 77.6% de los propietarios posee el 13,7% de la tierra (Forero y Urrea, 2013, p. 28).

En síntesis, los trabajadores rurales sin ayuda del Estado, fustigados por la violencia directa, además de los requisitos exacerbados a los que se enfrentan para acceder a subsidios y créditos agrarios, no pueden alcanzar estándares de competitividad para ventas de exportación, en un país que cada vez más firma Tratados de Libre Comercio, es así como se ven obligados a diversificar su fuente de ingreso y se dedican a buscar oportunidades de empleo no agrícola, con lo cual se exagera la desagrarización (Borras, Franco, Kay y Spoor, 2011, p. 43). Es este el escenario al que retornan centenares de familias, beneficiarias de la ley de Víctimas y restitución de tierras, antes desplazadas por las guerrillas, paramilitares y hasta las fuerzas armadas del Estado, pero prontamente desplazadas por el mercado, a razón de que es virtualmente imposible sobrevivir en zonas donde no solo subsiste la violencia directa, sino que también prolifera el hambre.

3.2.3.5. Organizaciones de la sociedad civil

Frente a esta situación, diversos organismos internacionales que apoyan las inversiones en tierras como una oportunidad beneficiosa en múltiples dimensiones, argumentan que para asegurar que estas no vayan en contravía de los trabajadores rurales se requiere una reglamentación precisa que vincule a grandes empresas nacionales y extranjeras con los campesinos, eliminando de la ecuación la expulsión de estos últimos de sus tierras, incorporándolos a las explotaciones y granjas comerciales

⁵¹ Entrevista 01, integrante del *Proyecto Gramalote*, Junio de 2014.

como pequeños agricultores o como jornaleros. No obstante, la evidencia sobre la incorporación laboral de los campesinos muestra desigualdad y prejuicios sobre estos.

Estudios anteriores apuntan a que las granjas y explotaciones comerciales existentes los están empleando [a los campesinos] como trabajadores en condiciones no muy favorables, como es la contratación esporádica que observamos en Chile y en el sector cañero en Brasil. Además, cierta evidencia sugiere indirectamente una posible incorporación adversa a la cadena de valor, como es el caso de la cadena de valor alimentaria en México, que es controlada por los supermercados de origen estadounidense (Borras, Franco, Kay y Spoor, 2011, p. 44).

A raíz de las condiciones adversas anteriormente descritas, se han ido organizando diversos grupos en defensa, ya sea de la identidad campesina y/o étnica edificada desde el territorio, hasta la protección medioambiental. Igualmente, organizaciones con bastante trayectoria en la política nacional como los sindicatos o los grupos políticos e ideológicos han integrado a sus luchas aspectos relacionados con la soberanía y la autonomía alimentaria y sobre el territorio. La comunidad de investigadores y académicos también se han motivado a teorizar sobre la extranjerización, sus características, actores y consecuencias.

Es importante destacar que la diversidad de sectores organizados de la sociedad civil, asumen distintas posiciones respecto al fenómeno, en parte debido a las diferencias potenciales y reales que van desde su “origen de clase y base de las masas, ideología, afiliación política y configuración institucional, incluyendo el origen de sus recursos” (Borras, Franco, Kay y Spoor, 2011, p. 48), hecho que lleva a que reacciones, posturas y acciones colectivas frente a la inversión nacional y extranjera de tierras sea diferente y no coordinada entre sí.

Un sindicato puede ver una inversión en tierras como una excelente fuente de empleos y, probablemente, abogaría por un marco reglamentario que incluyera disposiciones en materia laboral. En contraste, una asociación de pequeños agricultores puede verla como un proceso de acaparamiento de tierras que causaría su desposesión, por lo que probablemente se opondría a ella. Por último, un grupo a favor de la justicia ambiental puede verla como un desastre ecológico y organizar marchas en señal de protesta (Borras, Franco, Kay y Spoor, 2011, p. 48).

Varias de las resistencias organizadas frente a la extranjerización de la tierra son desde organizadas o estructuradas hasta espontáneas, siendo ambas aun escasas y dispares, aspecto atribuido a la novedad del fenómeno. No obstante, el grueso de manifestaciones, que tienen origen *desde abajo*, se articula en relación a una diversidad de temas enlazados al acaparamiento de tierras. Por ejemplo, la última ola de indignación generó dos paros agrarios, uno en agosto de 2013 y otro en abril de 2014, a raíz del incumplimiento de los acuerdos pactados en agosto. Estos paros fueron convocados por diversas organizaciones campesinas, pero adquirieron las características de una movilización popular más amplia ya que fueron secundados por varios sectores sociales como lo son organizaciones indígenas y afrodescendientes, de transportadores,

trabajadores de la salud y de la educación, estudiantes, centrales sindicales, entre otros (Forero y Urrea, 2013, p. 28).

Ambos paros blandían una serie de problemáticas interrelacionadas, que afectan constantemente a los pobladores rurales, especialmente a mujeres, infantes, comunidades étnicas, ancianos y buena parte de la población económicamente activa, pero desempleada. Por enunciar algunos problemas, se hallan la inequidad en el acceso y distribución de factores productivos; la falta de oportunidades, bienes públicos y servicios, incluyendo la conectividad asimétrica a los mercados; la carencia de una política estructurada del Estado para el sector rural que permita abrir caminos de ascenso y movilidad social en una estructura rígida y cerrada como lo ha sido históricamente el campo; y el conflicto armado con todas sus derivaciones.

Las demandas presentadas al gobierno nacional, y las movilizaciones que por momentos llegaron a tener el carácter de un levantamiento popular demuestran que no se trata de un descontento coyuntural, sino que, por el contrario, es el resultado de problemas estructurales relacionados con el modelo productivo, el sistema político y la propiedad de la tierra, conflictos que se han intensificado especialmente en los últimos años a partir de la entrada en vigencia en 2011 del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Canadá y en 2012 con Estados Unidos. Esta situación presenta una clara perspectiva de los posibles impactos del TLC con la Unión Europea, que se implementó provisionalmente a partir de julio de 2013 (Forero y Urrea, 2013, p. 28).

Si bien no se hacía referencia explícita a la extranjerización de la tierra, estas manifestaciones de manera indirecta hacían alusión a la actual adquisición de tierras por parte de multinacionales nacionales y extranjeras, tema que está adquiriendo mayor protagonismo gracias a las denuncias y al creciente debate nacional e internacional.

No obstante, las organizaciones campesinas en Colombia llegaron tarde al debate y en todo ese tiempo tomó mucha fuerza la visión de los organismos internacionales, el gobierno nacional, los gremios del sector del campo –Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC), Federación Colombiana de Ganaderos (FEDEGAN), Federación Nacional de Cultivadores de Cereales (FENALCE), entre otros⁵²- y las empresas nacionales y extranjeras, lo que provoca que exista un desbalance grande entre quienes están promoviendo el acaparamiento y las organizaciones que lo rechazan todavía con argumentos muy débiles y generales, debido a que no cuenta con la capacidad logística y los recursos para hacer un trabajo de investigación profundo, con basta documentación y lo suficientemente actualizado, para dar la discusión en la esfera pública.

Aun así, todas las movilizaciones agrarias y populares que han tenido lugar durante estos últimos años, han formado políticamente al campesinado, configurándolo como un actor político con todo el derecho de “defender la soberanía alimentaria, los

⁵² Entrevista 03. Politóloga, investigadora en temas rurales y ambientales, miembro del colectivo *Derechos, Diversidad y Selvas*, Junio de 2014.

controles territoriales que la garantizan, y con la capacidad de desplegar poder en relaciones que históricamente han sido controladas por los terratenientes, las burguesías y las élites nacionales” (Forero y Urrea, 2013, p. 31). Asimismo estas movilizaciones han situado de manera incuestionable la importancia que tiene la relación Campo-Ciudad, principalmente en cómo gracias al sector rural se viabiliza el abastecimiento de materias primas, la seguridad alimentaria, desarrollo económico y las reservas medioambientales de todo el país, generando así la solidaridad por parte del habitante urbano, el cual al estar más cerca al centro de la discusión política que traza el rumbo del país, puede ubicar más fácilmente la problemática en la agenda pública.



3.3. Practicas reales y efectos reales

3.3.1. Un breve repaso al problema agrario en Colombia

La actual concentración de la propiedad de la tierra en Colombia puede rastrearse hasta las relaciones de dominación constituidas desde la conquista y la colonia, donde se gestó el nacimiento de una élite que durante la vida republicana se ha preocupado únicamente por defender su posición económica y política. Prueba de esto son las diversas iniciativas de reforma agraria durante el siglo XX que no encontraron voluntad política –pero si la amplia oposición de terratenientes-, para concretarse y así poder modificar de manera efectiva la inequitativa distribución de la tierra en el país.

Posteriormente los enfrentamientos entre los dos partidos tradicionales, periodo denominado *la violencia*, trajo como consecuencia el desplazamiento de población rural principalmente hacia centros urbanos. Una vez negociada la turnancia en el gobierno entre liberales y conservadores, se consolidó la perdurabilidad de una élite que buscaba mantener su control económico y territorial, excluyendo toda manifestación política diferente, en especial una expresión democrática de los trabajadores rurales.

Durante esta época se promulgó la ley 135 de 1961 que creo el Instituto Colombiano de Reforma Agraria (Incora), no obstante el objetivo de promover la distribución democrática de la tierra, se vio truncado por el incumplimiento real de las normas por parte de latifundistas. Los grandes terratenientes, además de verse fortalecidos tras los acuerdos del Frente Nacional, propiciaron con su actitud el

nacimiento de grupos insurgentes contra la clase política en el poder (Contraloría General de la República, 2013, p. 36).

En otro orden de ideas, la falta de una fuerte institucionalidad rural, coadyuvó al acaparamiento de las mejores tierras por parte de pocos dueños, legitimando además la relación de producción en el campo en la cual el terrateniente ostentaba un fuerte dominio sobre el campesino, el cual encontraba su capacidad de negociación mermada significativamente.

Conforme pasaba el tiempo, el accionar del gobierno Colombiano fue contundente con el desmonte progresivo de la institucionalidad rural, un ejemplo ilustrativo es la liquidación en 2003 de instituciones propias del sector rural como el Instituto de Mercadeo Agropecuario, el Incora, el Instituto Nacional de Desarrollo Rural Integrado (DRI), el Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura (INPA) y el Instituto Nacional de Adecuación de Tierras (INAT), entre otras. Igualmente la política agraria colombiana se ha caracterizado por una visión a corto plazo, orientada a resolver problemas coyunturales, en vez de problemas estructurales.

Dicha política no se ha concebido como una propuesta amplia e integral que elimine y regule los conflictos de la tierra, ponga orden al uso de los recursos productivos, mejore y aumente la competitividad, logre una modernización de los procesos y procedimientos para explotar la tierra y los mercados, formalice, fortalezca y restablezca los derechos de propiedad y promueva la equidad, justicia y la inclusión social del campesino, de la mujer y de las clases menos favorecidas de la ruralidad (Contraloría General de la República, 2013, p. 43).

Como consecuencia, encontramos que la política agraria de Colombia ha consolidado un Modelo de Desarrollo rural que: a) no promueve el desarrollo humano y hace más vulnerable a la población rural; b) es inequitativo y no permite comprender las interacciones de la actividad rural con los centros urbanos; c) invisibiliza las diferencias de género, discriminando especialmente a las mujeres; d) es excluyente, ya que convive con la fuerte presión por la tierra que ejercen empresarios, transnacionales, comisionistas y actores ilegales, frente a trabajadores rurales, como diversas comunidades étnicas, imposibilitando que estos disfruten de los recursos del territorio, y que a partir de allí generen ingresos para procurar el bienestar de sus familias; e) no promueve la sostenibilidad ambiental; f) concentra la propiedad rural y crea condiciones para el surgimiento de conflictos, debido a que los planes de desarrollo de los gobiernos han manejado el concepto de modernización sin distribución, haciendo énfasis en el crecimiento antes que en el desarrollo; g) es poco democrático en relación a que no consulta con organizaciones sociales rurales autónomas y fortalecidas con las cuales se puede construir un agenda rural distributiva y de inclusión de los pobladores rurales al sistema político; h) no afianza la institucionalidad rural, por el contrario, ha optado por dismantelar las estructuras más proteccionistas de la actividad rural, lo que ocasiona por un lado, el deterioro en los derechos de propiedad, excluyendo a los productores agropecuarios del acceso a crédito y apoyos del Estado, y por otro, posibilita la

informalidad en el mercado de trabajo rural, propiciando la pobreza al remunerar a los trabajadores y jornaleros por debajo del salario mínimo y dejarlos por fuera de servicios de protección social (PNUD, 2011, p. 33-43).

3.3.2. Marco institucional del acceso a la tierra en Colombia

Como se puede entrever el diseño institucional –o la falta de este– tiene la cualidad de generar incentivos o, por el contrario, impedimentos respecto a toda una serie de intercambios de orden político, social o económico, afectando de esta manera los costos de la transacción (Contraloría General de la República, 2013). En otras palabras, la normatividad desarrollada e implementada por una serie de entidades de carácter estatal, fijan el bosquejo que se pretende plasmar en la sociedad, creando así una arquitectura normativa, que va desde la constitución nacional donde se exponen los principios generales, las leyes y decretos que dibujan los mecanismos, hasta las resoluciones y acuerdos que posibilitan todo lo anterior.

La Constitución Política de Colombia, en los artículos 58, 63, 64 y 79 hace referencia al acceso a la tierra, esbozando en primer lugar el principio de la función social de la tierra, además de concebir una función ecológica de la misma. En segundo lugar, se introduce un debate histórico ligado a la propiedad, donde se pretende conciliar entre el derecho privado y las necesidades de la colectividad, comprometiendo de esta manera al individuo con el principio de solidaridad. Como tercero, y en concordancia con lo anterior, se establece la obligatoriedad de la consulta de los intereses de la comunidad ante un caso de expropiación. Y finalmente se sitúa al Estado como el promotor, ya sea de manera individual o colectiva, del acceso a la tierra.

En relación con el último punto, hay que señalar que existen diversas formas de acceder a la propiedad de la tierra que corresponden a dos bloques, una de carácter público y otra de carácter privado, si bien en esta investigación se habla de acceso a la tierra por medio de contratos de compraventa, hay que clarificar que estos contratos se hacen frente a terrenos que tienen antecedentes de baldíos los cuales están sujetos a la medida de la UAF y solo pueden ser adjudicados por el Incoder a trabajadores agropecuarios en procesos de reforma agraria tendientes a combatir la desigualdad en el acceso y la tenencia de la tierra. De esta manera se hace hincapié en que la actual práctica de la extranjerización de la tierra en Colombia se concentra en tierras de origen estatal.

Volviendo con el deber del Estado de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios y otros servicios públicos rurales, se promulgó la ley 160 de 1994, la cual crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, que reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora) y establece los procedimientos vinculados a la administración de los baldíos de la Nación.

Ahora bien, en Colombia las únicas restricciones respecto a la cantidad de hectáreas a las que puede acceder un colombiano o un extranjero están contenidas en las normas que prohíben el desarrollo de actividades productivas en un radio de 5 kilómetros alrededor de las explotaciones mineras, la presencia de inversionistas extranjeros en las franjas costeras y de frontera internacional y finalmente, la adjudicación de baldíos del Estado o la adjudicación de tierras por medio del subsidio integral de tierras (SIT), ambos sometidos a la medida de la Unidad Agrícola Familiar, la cual es creada para asegurar el acceso a la tierra de los trabajadores agrarios colombianos (Barberi, Castro y Álvarez, 2013, p. 125).

A parte de las anteriores excepciones, Colombia se articula normativamente al Mercado de tierras sin mayores traumatismos. No obstante, las condiciones reales, en especial el conflicto armado, han llevado a que la seguridad jurídica de los inversionistas nacionales y extranjeros se vea estropeada por transacciones de derechos de propiedad de tierras envueltas en líos legales, como lo son negocios jurídicos leoninos, actos administrativos y fallos jurídicos contrarios a la ley⁵³, los cuales se efectuaron gracias, por un lado, a personas que se vieron obligadas a vender sus predios a precios muy por debajo de su valor, ya sea por las circunstancias de violencia en la zona o por presiones de actores armados, y por otro lado, a la transferencia del derecho de propiedad por medio de falsificación de documentos o firmas de los dueños (Contraloría General de la República, 2013, p. 20).

Frente a la anterior situación y para resolver, no solo el conflicto social generado por los grupos al margen de la ley en el marco del conflicto armado interno, sino también los problemas con respecto a la seguridad jurídica en adquisición de tierras, se promulgó la ley 1448 de 2011⁵⁴, la cual establece la reparación integral de las personas que fueron víctimas de delitos o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno. Esta ley en el capítulo III *De la atención a las víctimas del desplazamiento forzado* manifiesta como el Estado debe restituir o subsidiariamente compensar a los despojados, mediante un marco institucional que permita garantizar dicha reparación.

⁵³ Un caso de esto es la figura de *Caducidad Administrativa*, en la cual el Incoder realiza adjudicaciones de terrenos a otra persona, bajo la presunción de que su dueño actual ha abandonado dicho predio.

⁵⁴ Algunas de las normas reglamentarias de la Ley 1448 de 2011 son: el Decreto 4800 de 2011, que desarrolla el procedimiento de inscripción en el Registro Único de Víctimas y la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas; el Decreto 4829 de 2011, el cual suministra los parámetros del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente y el procedimiento de la acción de restitución de tierras; los Decretos 4633, 4634 y 4635 de 2011, que establecen medidas específicas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales para las comunidades étnicas; y el Decreto 0599 de 2012 que reglamenta la instancia de coordinación local para la micro focalización e implementación gradual y progresiva del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (Prada y Poveda, 2012, Pp. 2-3).

De esta manera, la ley 1448 de 2011, sancionada por el presidente Juan Manuel Santos, como todo el andamiaje institucional a su alrededor –ejemplo, el programa de formalización de la propiedad rural- da claridad de los títulos, favoreciendo la flexibilidad en la movilidad de derechos de propiedad, característica indispensable para el mercado de tierras.

En relación a lo anterior, el más reciente ente vinculado al tema de tierras es la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, creada por la Ley de Víctimas y Restitución de tierras, para administrar el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas, así como de acopiar las pruebas de despojo o desplazamiento forzados en los casos de restitución que serán presentados ante jueces y magistrados (Contraloría General de la República, 2013, p. 30).

Hechas las consideraciones anteriores y en relación con las entidades estatales vinculadas al tema de la tierra, las cuales tienen la obligación de velar por el correcto seguimiento a las normas, hay que decir que a razón de la diversidad de procesos relacionados con el acceso a la tierra, se encuentra una vasta cantidad de organismos, pero inicialmente se puede hablar del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, definido por el Artículo 2 de la ley 160 de 1994 como el

mecanismo obligatorio de planeación, coordinación, ejecución y evaluación de las actividades dirigidas a prestar los servicios relacionados con el desarrollo de la economía campesina y a promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos⁵⁵.

Este sistema se encuentra organizado por seis subsistemas: a) de adquisición y adjudicación de tierras, b) de organización y capacitación campesina e indígena, c) de servicios sociales básicos, infraestructura física, vivienda rural, adecuación de tierras y seguridad social, d) de investigación, asistencia técnica, transferencia de tecnología y diversificación de cultivos, e) de mercadeo, acopio, empaque, procesamiento y fomento agroindustrial, f) de financiación.

Luego de que el Gobierno Nacional ordenara por medio del Decreto 1300 de 2003 la supresión del Incora, el INAT, el DRI y el INPA, se crea el Instituto Colombiano de Desarrollo Agrario (Incoder), el cual pasa a asumir la mayoría de las funciones dentro de los subsistemas⁵⁶. Otros entes que integran el Sistema y por lo tanto asumen la coordinación de ciertos subsistemas son el Fondo para el Financiamiento del Sector

⁵⁵ REPÚBLICA DE COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 160. Agosto 3 de 1994. Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá, 5 de agosto de 1994. No. 41.479.

⁵⁶ El Instituto fue modificado posteriormente, mediante el Decreto 3759 de 2009. Para obtener más detalles, véase: <http://www.incoder.gov.co/Mision/Mision.aspx>

Agropecuario (Finagro), el SENA, las entidades territoriales, la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (CORPOICA), el ICA, las Corporaciones de Asistencia Técnica e Investigación Agropecuaria (las UMATAS), el Ministerio de Comercio Exterior y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Es preciso aclarar que el órgano rector encargado de la formulación de las políticas para el desarrollo del sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural es el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el cual comparte funciones con todos los entes adscritos y vinculados a él (Decreto 2478 de 1999). El Incoder, por ejemplo, es un establecimiento público del orden nacional adscrito al Ministerio de Agricultura, creado como el instrumento ejecutor por excelencia de la política de desarrollo rural del país (Contraloría General de la República, 2013, p. 29). A nivel descentralizado el Incoder cuenta con direcciones territoriales en cada departamento, encargadas de resolver los asuntos de su área de influencia.

Asimismo el Incoder cuenta con una serie de propósitos que en relación con la problemática que se aborda son importantes destacar, estos son: a) adelantar los procesos de adquisición directa para dotar de tierras a los campesinos habitantes de regiones afectadas por calamidades naturales, zonas de manejo especial o de interés ecológico, además de beneficiar a los campesinos, personas o entidades respecto de las cuales el Gobierno Nacional establezca programas especiales de dotación de tierras; b) administrar y adjudicar los predios del Fondo Nacional Agrario, hacer seguimiento a las adjudicaciones y aplicar las condiciones resolutorias y caducidades administrativas a que haya lugar; c) adelantar los procedimientos agrarios de clarificación, extinción, recuperación de baldíos indebidamente ocupados, deslinde y reversión; d) promover la consolidación económica y social de las áreas de desarrollo rural, mediante programas de desarrollo productivo agropecuario, forestal y pesquero de propósito común que permitan atender realidades específicas de las comunidades rurales y étnicas; y e) propender por un adecuado uso y aprovechamiento de las aguas y las tierras rurales aptas para la explotación forestal y agropecuaria, piscícola y pesquera, así como de las tierras incultas, ociosas o deficientemente aprovechadas, impulsando esquemas de acceso y en donde sea necesario, corrigiendo la estructura de tenencia con miras a garantizar su distribución ordenada y su uso racional, en coordinación con los organismos públicos y entidades competentes⁵⁷.

⁵⁷ Para conocer el listado completo de funciones del Incoder, véase: <http://www.incoder.gov.co/Mision/Mision.aspx>



3.3.3. Actual gestión sobre la adquisición de tierras baldías

En otro orden de ideas, el gobierno colombiano -el cual durante el siglo XX había consolidado un modelo de desarrollo que alimentaba una enorme brecha entre lo urbano y lo rural, dejando de lado la importancia de la naturaleza y centrando la atención en la industria- volvió a situar su mirada al campo.

Los discursos sobre la productividad y la competitividad de las ciudades se han construido a partir de la absolutización de la *inversión*, entendida como la acumulación de bienes de capital o máquinas. Se valora el aumento de la relación entre máquinas y personas, desconociendo que la posibilidad de construir más máquinas en el futuro depende de la relación armónica entre los recursos naturales y las personas. La mejor calidad de vida de las ciudades se ha dado a costa del deterioro de los recursos naturales y de espaldas a la reducción de la calidad de vida de los pobladores rurales (PNUD, 2011, p. 51).

Posterior a la suscitada apertura económica, el gobierno construyó alrededor del campo un modelo de desarrollo rural que busca la consolidación de la agricultura comercial, por medio de la mecanización y modernización de su estructura productiva y mejorando la productividad de grandes extensiones de tierras de buena calidad⁵⁸. Sin embargo muchos inversores con grandes propiedades, que igualmente han sido acreedores de los beneficios que otorga el gobierno para viabilizar el arquetipo de desarrollo rural propuesto, se han dedicado a valorizar los suelos y acumular rentas especulativas gracias a la concentración de la propiedad (PNUD, 2011, p. 34).

Es importante especificar que el modelo de desarrollo rural en el que el gobierno colombiano ha encomendado el futuro económico del país, es observable en los excepcionales estímulos para proyectos de tipo agroindustrial, la desregulación arancelaria, pero también en las diferentes iniciativas promovidas desde la

⁵⁸ Este modelo responde a su vez a una serie de políticas de tierras que se vincula al modelo económico actual, el cual busca favorecer la movilidad económica de la tierra, no solo como recurso, sino como factor de producción (Reydon y Ramos, 1996).

institucionalidad que buscan flexibilizar para la gran inversión en tierras, la normatividad de baldíos de la Nación⁵⁹.

El Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 y reiterado con el PND 2007-2010, establece la empresarización del agro, a través del otorgamiento de incentivos y de créditos condicionados a la reconversión del uso de la tierra para desarrollar proyectos productivos a gran escala, que respondan a las exigencias del mercado externo. Tales créditos le daban privilegio a los productos agropecuarios “primordiales” o cultivos de largo plazo, que exigen grandes capitales (Contraloría General de la República, 2013, p. 40).

Justamente el límite de la UAF frente a baldíos es donde se ha presentado una ruidosa polémica, pues grandes empresas, tanto nacionales como extranjeras, han logrado acceder a estas tierras, además de recibir cuantiosos subsidios públicos para realizar sus proyectos agroindustriales, aun cuando la norma⁶⁰ es muy clara en prohibir la acumulación de baldíos, evidenciando al tiempo fuertes irregularidades en el proceder institucional frente al estudio de los proyectos, la asignación de recursos y la posterior veeduría de los mismos.

En consecuencia, los últimos tres gobiernos, sin contar el que se encuentra en curso (Uribe 2002-2006 y 2006-2010; Santos 2010-2014), han emprendido una serie de esfuerzos para permitir la acumulación de antiguos baldíos de la nación adjudicados a campesinos sin tierra, como también la concesión de cuantiosos subsidios. Todos estos pasos se encuentran enmarcados en los conceptos de confianza y seguridad inversionista, por enunciar algunos se encuentran el acuerdo 148 de 2008 y la ley 1450 de 2011, los cuales serán desarrollados a continuación.

Un antecedente al acuerdo 148 de 2008, es la ley 1152 o mayormente conocida como el Estatuto de Desarrollo Rural de 2007. Esta fue presentada por el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, teniendo como fin el reafirmar las condiciones de compra de antiguos baldíos, reiterando que ninguna persona o sociedad podría comprar antiguas tierras del Estado si las extensiones exceden los límites de la UAF -siendo estas compras declaradas nulas- y manteniendo la

⁵⁹ Los baldíos de la Nación son tierras, definidas como bienes fiscales, que se encuentran situadas dentro de los límites territoriales del país, pero que carecen de un dueño particular, por lo que pasan a pertenecer a la Nación (Artículo 675 del Código Civil), siendo susceptibles de ser adjudicados con criterio de utilidad y beneficio social, económico y ecológico “a favor de personas naturales, empresas comunitarias y cooperativas campesinas, en las extensiones y condiciones que para cada municipio o región del país señale la Junta Directiva” (Artículo 65 de la ley 160 de 1994).

⁶⁰ El marco normativo vigente que fundamenta la adjudicación de baldíos, lo conforman en primer instancia la ley 160 de 1994, el decreto 2664 de 1994, la resolución 017 de 1995, el acuerdo 014 de 1995 y la resolución 041 de 1996.

posibilidad de que los campesinos que reciben los predios puedan venderlos siempre y cuando no vaya en contravía de lo anterior⁶¹.

No obstante, el gobierno cambiaría rápidamente de opinión e intentaría modificar el Estatuto de Desarrollo Rural respecto a la imposibilidad de acumular antiguos baldíos. El acuerdo 148 de 2008 promulgado por el Incoder⁶² buscaría fijar límites especiales que permitan el desarrollo de proyectos agroindustriales de alto impacto económico y social para el país (Ministerio de agricultura y desarrollo rural e Indoder, 2008), es decir, modificar los límites de la UAF, para que sirvan a proyectos estratégicos nacionales, en consonancia con las políticas de desarrollo económico y social. Es así como los proyectos que requieran superar el linde de la UAF serían evaluados y avalados por el Incoder, tras un concepto previo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Sin embargo, solo un mes después de ser este promulgado, debió ser derogado, ya que la Procuraduría advierte que un acuerdo del Incoder no tiene la potestad de reformar una ley nacional.

A pesar de los argumentos brindados por la Procuraduría, el gobierno consultó al Consejo de Estado en 2009, esbozando las mismas dudas que ya habían obtenido respuesta. Estas ahondaban en si la prohibición de compra y venta de antiguos baldíos que excedan los límites de la UAF por una misma persona, aplica para predios que fueron adjudicados antes del Estatuto de Desarrollo Rural de 2007, por consiguiente si los registradores pueden inscribir contratos de compraventa de este tipo de propiedades que engloban varios antiguos baldíos. Como respuesta, el alto tribunal explica que las condiciones fijadas en el Estatuto de Desarrollo Rural ya aparecían en la ley 160 de 1994, de esta manera la prohibición de acumular tierras baldías de la Nación aplica para todos los baldíos entregados después de 1994, por lo que los registradores no tienen ninguna facultad para registrar estas transacciones consideradas ilegales (Bermúdez, 2013).

Simultáneamente, el programa del Ministerio de Agricultura y desarrollo rural, Agro Ingreso Seguro (AIS), concebido como una forma de “proteger los ingresos de los productores que resulten afectados, ante las distorsiones derivadas de los mercados externos y a mejorar la competitividad de todo el sector agropecuario nacional, con ocasión de la internacionalización de la economía”⁶³ empezó a manifestar

⁶¹ La ley fue demandada por el ex procurador Edgardo Maya Villazón, por falta de consulta previa, ya que consideraba que esta afectaba de manera directa los territorios colectivos de las comunidades negras e indígenas en distintas regiones del país. La corte constitucional en 2009 declaró Inexequible el conjunto de la ley y no solo los artículos que hacen expresa alusión a las comunidades indígenas y afrodescendientes.

⁶² Entonces dirigido por Rodolfo Campo Soto y bajo la tutela del Ministro de Agricultura Andrés Felipe Arias.

⁶³ REPÚBLICA DE COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 1133 de 2007. Por la cual se crea e implementa el programa “Agro, Ingreso Seguro – AIS. Diario Oficial. 10 de abril de 2007 No. 46.595.

irregularidades sustanciales, no solo en los estudios que realizaba para otorgar créditos subsidiados y estímulos no reembolsables, en específico el Incentivo a la Capitalización Rural (ICR)⁶⁴, también en los métodos de contratación, lo que se esbozaba como indiscutibles actos de corrupción que iban en detrimento del erario y el aumento indebido de los recursos destinados al programa. Asimismo grandes compañías agroindustriales, a través de la evasión de normas regulatorias de entrega de subsidios estatales al sector agropecuario, obtuvieron beneficios tanto de AIS como de Finagro. En síntesis, tanto el gobierno como empresas privadas, familias terratenientes y hasta sindicados narcotraficantes, actuaron indiscriminadamente para dar vía libre a la acumulación de tierras baldías y beneficios monetarios aun al tanto de que la normatividad colombiana lo prohíbe.

Todas las anomalías del programa de Agro Ingreso Seguro comenzaron a salir a la luz en 2008, gracias a las denuncias realizadas por la revista Cambio, en la que se acusaba al programa de entregar subsidios a personas que no eran el objeto de estos según lo expresaba la ley. Ante tal despliegue de corrupción, para mediados de 2014, la Fiscalía había imputado cargos a 40 personas, de las cuales 30 son particulares que recibieron subsidios de Agro Ingreso Seguro mediante el fraccionamiento de sus predios (Eltiempo.com, 2014), siendo el ex ministro de Agricultura, Andrés Felipe Arias⁶⁵ el condenado más importante de los delitos cometidos en el marco de la ejecución de Agro Ingreso Seguro.

En 2010, una vez iniciado el gobierno de Juan Manuel Santos, se retomaron los esfuerzos por flexibilizar los límites de la UAF, expresados en esta ocasión por el PND 2010-2014. La ley planteaba la posibilidad de adjudicar hasta diez UAF en terrenos baldíos a proyectos de desarrollo agropecuario o forestal que justifiquen la operación, la cual iba a ser evaluada por un organismo que creaba la misma ley denominado *Comisión de Proyectos Especiales* y que estaría compuesto por los Ministerios de Agricultura, Hacienda, Comercio y Ambiente, además de los directores del Departamento Nacional de Planeación, la Alta Consejería de Gestión Pública y Privada y del Incoder. Los proyectos que se desarrollarían en baldíos se harían por medio de contratos de leasing o arriendos de largo plazo, que no implicaban la propiedad del terreno, teniendo prioridad alianzas de pequeños productores con grandes compañías.

⁶⁴ El Incentivo a la Capitalización Rural es un subsidio estatal establecido en la Ley 101 de 1993, reglamentado entre otros, por el decreto 626 de 1994 y la Resolución 22 de 2007 de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario. Adicionalmente la Ley 1133 de 2007 (que creó el controversial programa Agro Ingreso Seguro), en su artículo 5 dispuso que se “implementarán líneas de crédito con Incentivo a la Capitalización Rural (ICR), para promover modernización agropecuaria” (Arias y Cepeda, s.f.).

⁶⁵ El exministro fue inhabilitado 16 años por la Procuraduría, además deberá pagar 17 años de prisión y una multa de 50.000 salarios mínimos, al ser hallado responsable de los delitos de peculado por apropiación a favor de terceros y celebración de contratos sin el cumplimiento de los requisitos legales. No obstante hasta la fecha se encuentra prófugo de la justicia colombiana.

La “*empresarización del campo*”, como se le conoce, afirma que la tierra debe entregarse al sector productivo ya que la economía campesina no genera ningún tipo de rentabilidad y es el capital financiero el actor válido para participar en los agronegocios, con lo cual en consecuencia se refuerza la visión del campo en esa dirección (Álvarez, 2012b, p. 3).

Sin embargo, los tres artículos que hacían referencia a flexibilizar el límite puesto por la UAF, fueron demandados y posteriormente declarados inexecutable por la Corte Constitucional, aludiendo que

Con todo y la innegable importancia estratégica que estos proyectos representan para el país y, que por supuesto deben impulsarse, pues la Corte Constitucional no puede negar su importancia y vigencia, lo cierto es que los preceptos acusados constituyen tal como aparecen planteados, una afectación sustancial de las líneas ordenadoras de la reforma agraria que se diseñó mediante la Ley 160 de 1994, en particular por apuntar al núcleo duro de la protección del campesino en relación con la tierra ya adjudicada o subsidiada por el Estado, sin que la Ley acusada cree de manera paralela mecanismos de derecho que compensen o sustituyan la afectación cierta del derecho a la propiedad de la tierra por parte de los campesinos⁶⁶.

En concomitancia con la administración de Álvaro Uribe, el ministro del Interior y de Justicia del gobierno de Juan Manuel Santos, a solicitud del Superintendente de Notariado y Registro acudió al Consejo de Estado para realizar una serie de preguntas en relación a la adquisición por parte de una misma persona, de dos o más predios inicialmente adjudicados como baldíos de la Nación, preguntas que cabe mencionar son muy similares a las hechas por el gobierno antecesor. Vale la pena traer a colación tres preguntas hechas por el ministro del Interior y de Justicia de ese entonces, con el objetivo de evidenciar la forma predilecta en la que grupos empresariales –incluyendo familias terratenientes y narcotraficantes- ya estaban acumulando antiguos baldíos de la nación:

8. ¿Si las sociedades que conforman un Grupo Empresarial adquieren a nombre propio (y no del grupo empresarial) predios inicialmente adjudicados como baldíos que, al sumarse superan el límite máximo de la UAF establecida para la respectiva región o municipio, debe entenderse dicha operación como concentración de UAF en cabeza del Grupo Empresarial?

9. ¿Se entiende que existe concentración de UAF cuando una o más personas constituyen varias sociedades pro acciones simplificadas – SAS, a través de ellas, adquieren predios

⁶⁶ REPÚBLICA DE COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-644 de 2012. Autorizaciones en plan nacional de desarrollo a persona natural o jurídica para adquisición, aporte, uso o aprovechamiento de tierras baldías adjudicadas inicialmente como baldíos o adquiridas por subsidio integral-Constituyen medidas regresivas frente a las restricciones establecidas en la Ley 160 de 1994, que desconocen el deber del Estado de promover el acceso a la propiedad de los trabajadores agrarios. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-644-12.htm> [consultado el 3 de Diciembre de 2013].

inicialmente adjudicados como baldíos que sumadas sus respectivas áreas, superan el límite máximo de la UAF establecida para la respectiva región y municipio?

10. ¿Es aplicable la prohibición señalada en el artículo 72 de la ley 160 de 1994 cuando se pretenda enajenar un predio que supera los límites de la UAF para el respectivo municipio o región, pero que fue legalmente adjudicado en vigencia de la ley 135 de 1968 (sic) y el área del predio no superaba el límite permitido por la legislación vigente para ese momento?⁶⁷

El consejero ponente, el magistrado Luis Fernando Álvarez, fue el encargado de responder las dudas del ministro, reiterando lo que en su debido momento se le respondió al anterior gobierno, es decir, la absoluta claridad que presenta la ley 160 de 1994 respecto a la adquisición de antiguos baldíos de la nación, siendo específico en los artículos 71 y 72 de la ley, en donde el primero refiere las limitaciones que se tiene para la entrega de baldíos a personas naturales o jurídicas en consideración a su condición socioeconómica, o por haber tenido alguna vinculación laboral con las entidades públicas que integran el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino; mientras que el segundo es claro en negar la titulación de terrenos baldíos en favor a personas naturales o jurídicas que sean poseedoras de otros predios rurales en el territorio nacional⁶⁸.

Durante 2012 se dio a conocer por parte de Juan Camilo Restrepo, ministro de Agricultura y Desarrollo Rural de ese entonces (2010-2013), el Proyecto de ley N° 164, el cual en ese momento era visto por un amplio sector como una forma de legalizar la titulación de baldíos que no correspondían a la ley 160 de 1994 de grandes empresas, élites familiares y hasta altos funcionarios del gobierno. Finalmente el proyecto fue retirado por orden del presidente.

El gobierno, siguiendo las sugerencias de organismos internacionales sobre la importancia de formalizar la tenencia de predios rurales ya que la informalidad de los mismos “afecta los mercados de tierras, la producción agropecuaria, la inversión pública rural y la asignación de los recursos en el campo” (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2013)⁶⁹, creó el programa de Formalización de la Propiedad Rural

⁶⁷ REPÚBLICA DE COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Límites a la adquisición de bienes baldíos. Unidad Agrícola Familiar. Recuperado de. <http://es.scribd.com/doc/153172052/Concepto-Consejo-de-Estado-UAF-2012> [consultado el 18 de Junio de 2014].

⁶⁸ REPÚBLICA DE COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Límites a la adquisición de bienes baldíos. Unidad Agrícola Familiar. Recuperado de. <http://es.scribd.com/doc/153172052/Concepto-Consejo-de-Estado-UAF-2012> [consultado el 18 de Junio de 2014].

⁶⁹ Según datos del Ministerio de Agricultura, 48% de los 3.718.000 predios rurales inscritos en el Catastro Nacional no tienen títulos registrados, siendo 1,7 millones de predios rurales aproximadamente los que se encuentran sin formalizar. Para más detalles, véase: <http://formalizacion.minagricultura.gov.co/programa/antecedentes>

adscrito al Ministerio de Agricultura, siendo el propósito estandarte del programa el “hacer propietarios de pleno derecho a quienes ocupan o poseen de manera informal los predios rurales para promover una mayor seguridad jurídica en los derechos sobre la tierra” (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2013).

Finalmente y a pesar de que el proyecto de ley N° 133 de 2014 fue radicado en el Congreso por fuera de la fecha de corte de estudio del presente documento, vale la pena mencionarlo por sus peculiares características. Este proyecto de ley que fue presentado por el ministro del interior, Juan Fernando Cristo Bustos⁷⁰ y que insiste en eliminar el tope de la UAF, prácticamente tira por la borda todo lo adelantado, en materia de política de desarrollo agrario integral, en los diálogos en La Habana con la guerrilla de las FARC⁷¹. Esta afirmación se sustenta en que el proyecto busca legislar sobre las inversiones extranjeras en el sector agropecuario, dejando abierta la cantidad de tierras baldías que el sector privado puede adquirir y explotar, facilitando a su vez que los grandes inversionistas puedan sacar una enorme ventaja de las economías de escala y, en consecuencia, aumentar la productividad de la tierra, reducir los costos, desplazando de esta manera a los pequeños competidores, cargando los precios por encima de los costos y percibiendo así mayores ganancias (Sarmiento, 2014).

Por ahora el futuro de este proyecto de ley es incierto, pues a raíz de los numerosos escándalos relacionados con conflictos de intereses de diversos congresistas y hasta de miembros del gobierno, el proyecto se encuentra suspendido (Elespectador.com, 2014), pero las ansias del actual gobierno de deshacerse de los límites para la adquisición de baldíos claramente no. Como quien dice *salvados por la campana*.

Como último y ante la imposibilidad de legalizar la adquisición de antiguos baldíos de la nación, los últimos gobiernos se han dedicado a proporcionar infraestructura que va desde carreteras hasta servicios públicos, en lugares donde ya funcionan proyectos agroindustriales y minero energéticos. En el Meta por ejemplo, se

⁷⁰ Hecho curioso que un ministro de una cartera totalmente diferente a la de Agricultura y Desarrollo Rural radique un proyecto sobre tierras. Tal situación se debe a que el ministro de Agricultura, Aurelio Iragorry Valencia, tuvo que hacerse a un lado del debate debido a que familiares suyos han adquirido predios baldíos en la Orinoquía. Lo mismo le ocurre al ministro de la Presidencia, Néstor Humberto Martínez, quien ha asesorado a diferentes firmas agroindustriales en la adquisición de predios en la Altillanura (Elespectador.com, 2014).

⁷¹ En Junio de 2014 es publicado el borrador del primer punto de los diálogos de Paz en la Habana entre los delegados del gobierno y los de la guerrilla de las FARC denominado “Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma rural Integral”. En este se establece como propósitos sentar las bases para la transformación estructural del campo y crear condiciones de bienestar para la población rural, como elementos indispensables para la construcción de una paz estable y duradera. Objetivos que se pueden alcanzar solo si se combate radicalmente la alta concentración de la tierra, promoviéndose además la economía campesina, familiar y comunitaria.

ha construido la Carretera Puerto López-Puerto Gaitán, encontrándose en primera instancia la construcción de la carretera Puerto Gaitán-Puerto Carreño⁷² y proyectándose asegurar la navegabilidad del río Meta, para transportar *commodities*⁷³. Con referencia a lo anterior, múltiples empresas continuaron realizando argucias jurídicas para acumular tierras. Este es el caso del Grupo empresarial Mónica Semillas, del cual hablaremos más a profundidad para aterrizar al contexto colombiano los tipos de relación de poder que sustentan el fenómeno de la extranjerización.

A medida que vías de acceso penetran la llanura, los inversionistas ponen sus ojos también en territorios apartados. Ese es el caso de la vereda Santa Bárbara [Puerto Gaitán], donde, en 2000, fueron reubicadas 32 familias desplazadas del Ariari, pero ante la imposibilidad de acceder a créditos para fertilizar la tierra, la mayoría ha vendido. Hoy solo quedan nueve familias (Semana.com, 2011).

En síntesis, es evidente como la política agraria en los últimos años ha propendido por la transformación del agro colombiano, no a través de una democratización de la propiedad de la tierra como se han solicitado desde hace décadas, sino en beneficio del sector empresarial, en consonancia con las directrices internacionales (Álvarez, 2012b, Pp. 3-4). Tal fórmula ha demostrado ir en detrimento de los aspectos favorables a la mediana y pequeña producción agrícola, mostrando desprecio por la capacidad productiva y social del campesinado.

3.3.4. El caso de Mónica Semillas en la Altillanura colombiana

La Altillanura colombiana, ubicada en la región de la Orinoquía, es una zona históricamente utilizada para la ganadería extensiva, la pequeña producción agrícola para la subsistencia de las comunidades indígenas⁷⁴ –sikuani quienes constituyen la mayoría en la región, piapoco, sálibas y tucanos⁷⁵– y campesinas de la región, además de tener ostentosas reservas de recursos naturales no renovables, en especial petróleo⁷⁶.

La Altillanura va del margen oriental del río Meta y se extiende desde el municipio de Puerto López hasta Puerto Carreño, a orillas del río Vichada y el río Orinoco, en el Vichada. Se trata de un área de unos siete millones de hectáreas, de las cuales cuatro

⁷² Noticia anunciada por gobierno nacional en enero de 2011, para mayor información, véase: http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2011/Enero/Paginas/20110122_07.aspx

⁷³ Para más detalles, véase: <http://www.portafolio.co/economia/rio-meta-requiere-6-billones-pesos>

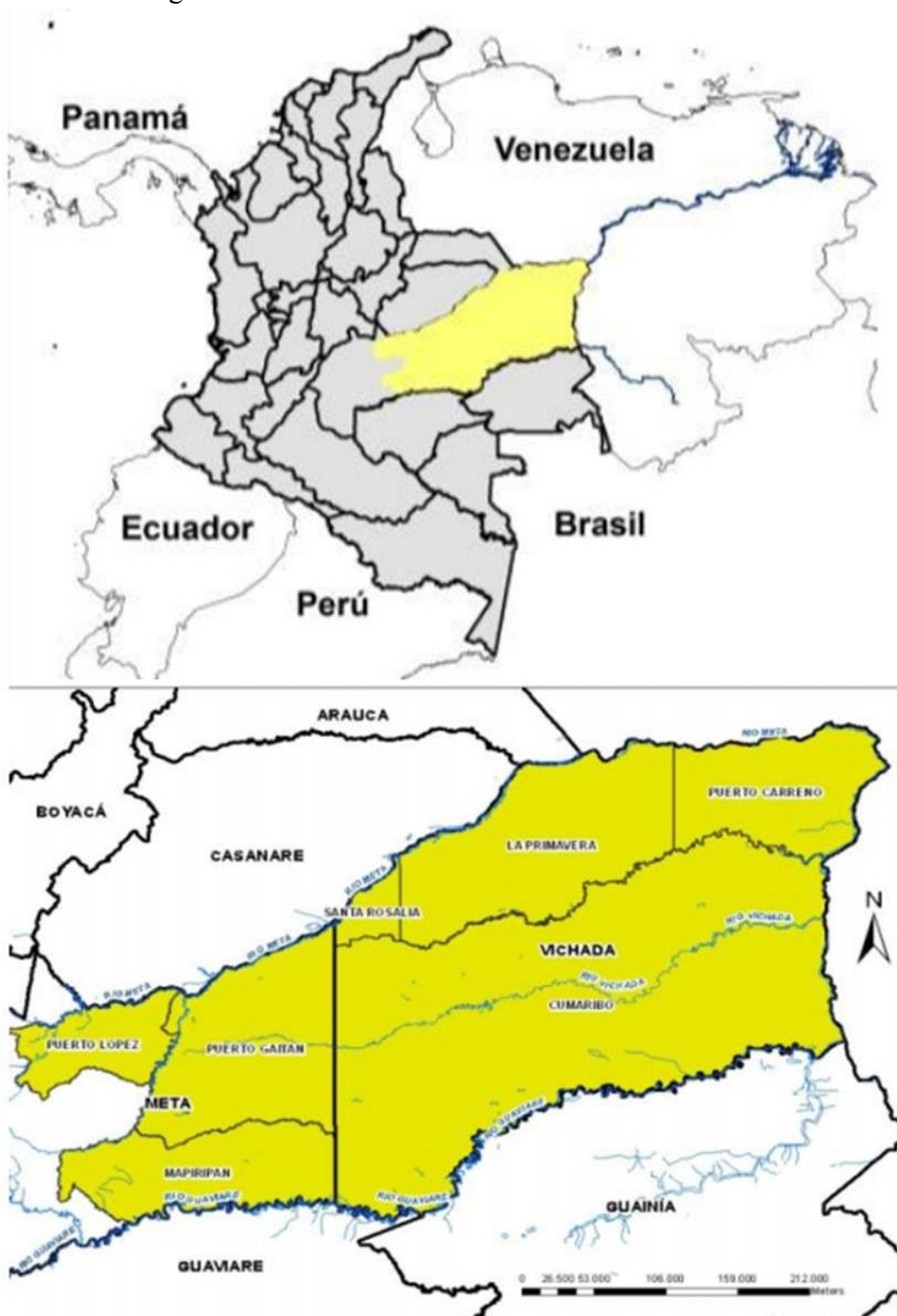
⁷⁴ En la región de la Orinoquía colombiana se encuentran localizados 140 resguardos, que ocupan aproximadamente el 33% de la extensión regional (Departamento Nacional de Planeación en el Documento, 2014a, p. 9).

⁷⁵ Entrevista 01, integrante del *Proyecto Gramalote*, Junio de 2014.

⁷⁶ En el conjunto de la región de la Orinoquía existe una de las cuencas bajo exploración de hidrocarburos más importantes del país, siendo la actividad energética sumamente importante para la economía regional ya que aporta el 60% del PIB regional (Departamento Nacional de Planeación, 2014a, p. 9).

podrían ser utilizados para la agricultura. Hay que considerar que para actividades agrícolas Colombia usa actualmente 4.9 millones de hectáreas (Álvarez, 2012a, p. 5).

Ilustración 2 Sub región de la Altillanura colombiana



Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Consejo Nacional de Política Económica y Social Documento CONPES 3797 “política para el desarrollo integral de la Orinoquia: Altillanura - Fase I”. Enero 12 de 2014.

A pesar de predominar extensas áreas de sabanas, que permiten el desarrollo de una actividad agrícola intensiva a gran escala, esta práctica se había postergado en

aparecer debido a que los suelos son de muy baja fertilidad, las condiciones climáticas son extremas y la infraestructura es precaria, todos estos aspectos son sin duda grandes limitantes para el establecimiento de esta actividad. Es así como la zona era considerada como marginal e improductiva.

No obstante, el alto potencial de estas tierras fue redescubierto a razón de la dinámica global, la cual viene exigiendo la producción en masa de productos agrícolas *commodities* como insumos para la fabricación de productos de mayor valor agregado – caso de los agrocombustibles-.

Hay unas características elementales por las cuales el departamento del Meta es estratégico, primero las condiciones geográficas, estamos hablando de llano, eso de alguna u otra manera facilita las condiciones de tecnificación de los trabajos productivos, estamos hablando de un llano que queda más o menos a cuatro o cinco horas, ¡dos horas de la capital! [se refiere a Villavicencio], entonces que esta de alguna manera anclado a un centro de consumo enorme que es Bogotá y de ahí extensivo como ciudad intermedia, estamos hablando de que hay mega proyectos que dimensionan y tienen otras formas de ver el territorio, como el plan I.I.R.S.A con este asunto de la navegabilidad del río Meta por el Orinoco que es como la planificación estratégica que se viene desarrollando de la región, hubo incluso una pp [política pública] para controlar el río Meta llegar hasta el Orinoco y subir hasta el atlántico, incluso es un proyecto bilateral con Venezuela. Desde distintas formas comienza a ser el epicentro de todo este tipo de inversiones. ¿Qué ha pasado? Pues como no se ha saneado la estructura legal de la tierra por lo que fundamentalmente son baldíos y que también hay un sin número de irregularidades alrededor de la propiedad, pues eso embolató a estas empresas corporativas que se quieren adueñar de la tierra, y las embolató de una forma abismal.⁷⁷

De esta manera, empiezan a proliferar en la zona iniciativas de proyectos agroindustriales con un alto empleo de tecnologías para reconvertir estas sabanas en tierras con potencial agroindustrial. Igualmente el gobierno, al tanto de esta situación, inicia una serie de esfuerzos para proporcionar todo un andamiaje institucional, donde resaltan los derechos de propiedad, la creación de infraestructura que va desde carreteras hasta servicios públicos (distritos de riego, electrificación y mejora de potencia), hasta el conferir créditos blandos, incentivos de capital rural, entre otros estímulos. En consecuencia, la Altillanura se instauró, en el discurso gubernamental, como la última frontera agrícola del país.

Según el Departamento Nacional de Planeación en el Documento CONPES 3797 (2014a) se habla de que

Actualmente, Colombia cuenta con 5,3 millones de hectáreas cultivadas, frente a un potencial estimado de 21,8 millones de hectáreas con vocación de uso agrícola. De este potencial total, 5,5% es decir 1,2 millones Ha, se encuentran en la Altillanura y de éstas, solo 80.167 Ha (menos del 3%) se encuentran cultivadas hoy en día. El total de hectáreas

⁷⁷ Entrevista 01, integrante del *Proyecto Gramalote*, Junio de 2014.

con potencial de aprovechamiento agrícola, pecuario y forestal de la Altillanura se estima en 2,8 millones de Ha (...).

Es en este contexto dentro del cual se constituye el 8 de julio de 2008 la empresa Mónica Colombia LTDA, como una subsidiaria de la casa matriz, *Mónica Semillas*, de procedencia brasilera. El portafolio con el que cuenta Mónica Semillas consta de los proyectos agroindustriales de extensiones superiores a las 160.000 hectáreas en Mato Grosso, Brasil y en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, siendo la soya, el maíz y el arroz los cultivos en los que se especializa, los cuales corresponden a la triada *alimento-forraje-combustible*.

La premisa por la cual la empresa de capital y socios brasileiros decide invertir en tierras colombianas es el aprovechamiento de los estímulos enmarcados en la política de confianza inversionista y el ofrecimiento de la “última frontera agrícola”, la Altillanura, a inversionistas nacionales y extranjeros para explotar estas tierras a gran escala con cultivos de cereales, palma aceitera, caucho, forestales y otros *commodities*. En palabras del representante legal de Mónica Semillas en Colombia, Julio Cesar Cambruzzi (2009a) el interés en el país radica en que:

Colombia por su estabilidad política y económica, su infraestructura, por la calidad de su gente, por las inmensas sabanas inexploradas en la Altillanura, se convirtió en el objetivo de sus proyectos expansivos [de los directivos de la casa matriz en Brasil] y de manera inmediata, procedieron a adquirir tierras, a importar y comprar localmente maquinaria y equipos, a contratar personal administrativo y de campo, en fin a organizar la infraestructura y la logística necesaria, basada en los modelos ya conocidos.

Para 2009, Mónica Colombia LTDA había realizado inversiones por un monto cercano a los US\$8.000.000, comprando en los municipios de Puerto Gaitán, Meta y Cumaribo, Vichada un aproximado de 13.000 hectáreas, de las cuales tenía escrituradas alrededor de 6.000 (Cambruzzi, 2009a).

Ahora bien, la denominación de Grupo Empresarial Mónica Colombia, nace como una forma de englobar las sociedades que habían sido necesarias crear para acceder y superar el límite de la UAF. Para ese mismo año, las sociedades pertenecientes al grupo empresarial habían mejorado las características de 3.000 hectáreas de tierra, por lo que en el total de las tierras mejoradas ya había cultivos de soya y arroz.

Respecto a lo anterior, se origina la pregunta de ¿cuáles fueron los mecanismos de los que se valió Mónica Semillas para adquirir cuantiosas tierras en la Altillanura, como también numerosos incentivos por parte de entes estatales, contrario a la normatividad vigente de Colombia? A razón de esta pregunta, a continuación se describirá detalladamente el proceder de la empresa brasilera.

3.3.4.1. La estructura del grupo empresarial Mónica Colombia

La primera subsidiaria de Mónica Semillas, la empresa Mónica Colombia LTDA propiedad de dos familias brasileiras⁷⁸, se fundó el 8 de julio de 2008 con un capital de 4.800 millones de pesos, siendo el ciudadano brasileiro, Sergio Joao Marchett, el socio mayoritario ya que aportó el 80% de los recursos, posicionándose a su vez como el gerente de la empresa. Los 4 socios restantes, igualmente ciudadanos brasileiros⁷⁹, participan en igual proporción con el 5% cada uno (Contraloría General de la República, 2013, p.111).

Al tanto de los límites de la UAF y con un análisis muy amañado de la norma, la sociedad Mónica Colombia, en ese entonces constituida como una sociedad de responsabilidad limitada, consideró la necesidad de recurrir a la creación de más sociedades, para poner en cabeza de socios o de terceros cada UAF que se adquiriera, con el fin de plasmar proyectos agrícolas (Cambruzzi, 2009a). Es así como cinco integrantes de ambas familias⁸⁰ constituyeron 6 empresas, las cuales eran englobadas en lo que se denomina *Grupo Mónica Colombia*. Estas poseían un idéntico objeto social “producción y comercialización de productos agrícolas” además de constituirse con un monto de capital de \$1.000 millones cada una. Posterior a su constitución, todas las empresas trasladaron su domicilio de Bogotá a la ciudad de Villavicencio el 17 de diciembre de 2010 y luego se transformaron de sociedades limitadas a sociedades por acciones simplificadas SAS⁸¹, el 31 de octubre de 2011 (Contraloría General de la República, 2013, p 111).

⁷⁸ La familia Marchett, en particular Mónica Marchett, es reseñada en medios brasileiros como autora intelectual del asesinato de dos hermanos agricultores, Brandão Araújo y José Carlos Machado Araújo, en hechos sucedidos entre diciembre de 1999 y enero de 2000 en la ciudad de Rondonópolis (Estado de Mato Grosso). Al parecer el hecho ocurrió a causa de disputas relacionadas con tierras rurales. Para más detalles, véase:

<http://www.atribunamt.com.br/2013/09/empresaria-monica-marchett-vai-enfrentar-juri-popular/> [Consultado el 20 de diciembre de 2013).

<http://www.diariodecuiaba.com.br/detalhe.php?cod=174757> [Consultado el 20 de diciembre de 2013).

⁷⁹ Estos son María Luiza Marchett, Ricardo A Cambruzzi, Francisco Marchett y Rodrigo Cambruzzi (Contraloría General de la República, 2013, p. 111).

⁸⁰ Estos son. Sergio Joao Marchett, María Luiza Marchett, Julio César Cambruzzi, Ricardo Antonio Cambruzzi, Francisco Marchett y Rodrigo Cambruzzi (Arias y Cepeda, s.f).

⁸¹ La tipología de SAS es reglamentada por la ley 1258 del 5 de diciembre de 2008, permitiendo la conformación de estructuras empresariales de manera simple, con bajos recursos, capacidad para sortear “legalmente” cobros impositivos y de difícil control ante su expansión progresiva (Arias y Cepeda, s.f).

Tabla 3 Sociedades pertenecientes al grupo empresarial Mónica Colombia

Nombre de empresa	Identificación	Monto de capital	Socios aportantes ⁸²
Mónica Colombia LTDA/SAS (primera empresa constituida en Colombia Matriz o Controlante)	900228513-1	\$ 4.800.000.000	Sergio Joao Marchett (80%) María Luiza Marchett (5%) Ricardo A. Cambruzzi (5%) Francisco Marchett (5%) Rodrigo Cambruzzi(5%)
Monicol LTDA/SAS (sociedad vinculada)	900244735-7	\$ 1.000.000.000	Mónica Colombia SAS (80-40%) Francisco Marchett (10-30%) Ricardo A. Cambruzzi (10-30%)
Tilava LTDA/SAS (sociedad vinculada)	900244731-8	\$ 1.000.000.000	Mónica Colombia SAS (80-40%) Sergio Joao Marchett (10-30%) Ricardo A. Cambruzzi (10-30%)
Agrocaxias LTDA/SAS (sociedad vinculada)	900244722-1	\$ 1.000.000.000	Mónica Colombia SAS (80-40%) María Luiza Marchett (10-30%) Rodrigo Cambruzzi (10-30%)
Agromarchett LTDA/SAS (sociedad vinculada)	900244787-1	\$ 1.000.000.000	Mónica Colombia SAS (80%) Sergio Joao Marchett (10%) María Luiza Marchett (10%)
Manacacias LTDA/SAS (sociedad vinculada)	900250689-0	\$ 1.000.000.000	Mónica Colombia SAS (80%) Francisco Marchett (10%) Rodrigo Cambruzzi (10%)
Catanaribo LTDA/SAS (sociedad vinculada)	900250308-1	\$ 1.000.000.000	Mónica Colombia SAS (80%) María Luiza Marchett (10%) Francisco Marchett (10%)

Fuentes: a) Contraloría General de la República. (2013). Acumulación irregular de predios baldíos en la Altillanura colombiana. Libro inédito. Bogotá. b) Arias, Wilson y Cepeda, Iván. La acumulación de baldíos en los Llanos Orientales. Manuscrito inédito. Bogotá.

El grupo empresarial, llevó a cabo los trámites para la adquisición de antiguos baldíos de la nación en los municipios de Puerto Gaitán departamento del Meta (rango de UAF de 1360 a 1840 hectáreas en zona de Serranía y de 680 a 920 hectáreas en Sabana⁸³) y Cumaribo en el Vichada, aprovechando que las diferentes personas jurídicas creadas, en forma separada no superaban el tope de la UAF.

⁸² El porcentaje inicial de participación cambió en las sociedades vinculadas por medio de una cesión de una parte de las cuotas de propiedad de la sociedad matriz o controlante, Mónica Colombia Ltda. Cabe aclarar que este cambio solo se pudo comprobar en 3 de las 6 sociedades vinculadas (Superintendencia de Sociedades, 2013).

⁸³ Para mayor información, véase la Resolución 041 de 1996 del Incora: http://restituciondetierras.gov.co/media/descargas/pdf_tomo1/doc63.pdf

Tabla 4 Unidades Agrícolas Familiares adquiridas por el Grupo empresarial Mónica Colombia

Nombre del predio	Matrícula inmobiliaria	Ubicación	Extensión en hectáreas (has)	Resolución de Adjudicación como Baldío	Nuevo Título de propiedad
La Ponderosa	234-6142	Puerto Gaitán, Vereda el Molinete (Meta)	973 has	Resolución No. 393 del 30 de marzo de 1990, INCORA adjudica baldío a Alfonso Rojas Rojas.	Escritura Pública No. 3933 del 27 de agosto de 2008 Tatiana Amezcuita Torres vende a Mónica Colombia Ltda por valor de \$28.000.000
Rosa Blanca	234-6143	Puerto Gaitán, Vereda el Molinete (Meta)	487 has	Resolución No. 394 del 30 de marzo de 1990, INCORA adjudica baldío a Yolanda Ganem Trujillo.	Escritura pública No. 3215 del 18 de octubre de 2008 Teodoro Maximo Amezcuita Florez vende a Agrocaxias Ltda por valor de \$10.000.000
La Esmeralda	234-6145	Puerto Gaitán, Vereda el Molinete (Meta)	996 has	Resolución No. 396 del 30 de marzo de 1990, INCORA adjudica baldío a Roberto Rojas Rojas.	Escritura pública No. 3216 de 18 de octubre de 2008 Mauricio Amezcuita Cubillos vende a Tilava Ltda por el valor de \$25.000.000
Villa Claudia	234-6144	Puerto Gaitán, vereda Puerto Gaitán (Meta)	999 has	Resolución No. 395 del 30 de marzo de 1990, INCORA adjudica baldío a Maria Irene Rojas Rojas.	Escritura pública No. 432 del 27 de febrero de 2009 Sofia Amezcuita Vargas vende a Agromarchett Ltda por valor de \$19.231.000
La Bonita	540-5713	Cumaribo, vereda el Viento (Vichada)	910 has	Folio abierto con base en la matrícula 540-715.	Escritura pública No. 0756 del 19 de febrero de 2009 (9) Nueve adjudicatarios venden a María Luiza Marchett por valor de \$409.500.00
Las Mercedes	540-383	Cumaribo ⁸⁴ , vereda el	1.617 has	Resolución No. 1603 del 31 de	Escritura pública No. 1001 del 17 de Marzo

⁸⁴ En el Certificado de Tradición y Matrícula Inmobiliaria expedido por la Oficina de Registro de instrumentos Públicos de Puerto Carreño, habla de que el predio se encuentra en el municipio

		Viento (Vichada)		diciembre de 1987, INCORA adjudica baldío a Clemente Hernández García.	de 2009 Clemente Hernández García vende a Ricardo A. Cambruzzi por valor de \$150.000.000
El Chaparral	234-6548	Puerto Gaitán, vereda Porvenir (Meta)	991 has	Resolución No. 2339 del 31 de diciembre de 1990, INCORA adjudica baldío a Ricardo Supelano.	Escritura pública No. 1634 del 10 de Septiembre de 2009 Julio Cesar Cambruzzi vende a Francisco Marchett por valor de \$150.000.000
Villa Paola	234-6146	Puerto Gaitán, Vereda el Molinete (Meta)	994 has	Resolución No. 397 del 30 de marzo de 1990, INCORA adjudica baldío a Homero Ganem Trujillo.	Escritura pública No. 2949 del 25 de septiembre de 2008 Martha Yaneth Pinzon Aponte vende a Sergio Joao Marchett por valor de \$25.339.000
El Progreso	234-17269	Puerto Gaitán, vereda Porvenir (Meta)	919 has	Resolución No. 115 del 1 de Julio de 2009, INCORA ⁸⁵ adjudica baldío a Edward Selman Ramirez Sierra.	Escritura pública No. 7645 del 18 de Noviembre de 2010 Edward Selman Ramírez Sierra vende a Ricardo A. Cambruzzi por valor de \$69.000.000

Fuente: Contraloría General de la República. (2013). Acumulación irregular de predios baldíos en la Altillanura colombiana. Libro inédito. Bogotá.

En este orden de ideas, destacan varias irregularidades en la venta de predios al Grupo Mónica Colombia, por ejemplo la Superintendencia de Notariado y Registro manifiesta por un lado que “una de las matrículas inmobiliarias (234-6548) se presenta inscripción de ventas del inmueble en periodos cortos de tiempo, aproximadamente 1 año y en las primeras de ellas el precio del inmueble aumento de manera considerable, lo mismo que su avalúo” (Arias y Cepeda, s.f) alertando de esta manera sobre un posible caso de especulación con la tierra. Por otro lado, se expresa que “en la mayoría de las matrículas inmobiliarias analizadas, en la venta que se hace con posterioridad a la

de Puerto Carreño y no en Cumaribo como argumenta el texto de la Contraloría de la República, no obstante se puede atribuir a que el error es del Certificado, ya que varios de estos presentaban inconsistencias entre las Veredas y el municipio al que pertenecen.

⁸⁵ Por la fecha de la adjudicación el ente encargado debió ser el Incoder ya que el Incora para 2003 había sido suprimido por orden del Decreto 1300 de 2003.

adjudicación del baldío, los vendedores actúan representados por una misma persona, el señor Elver Torres Londoño” (Arias y Cepeda, s.f).

Ante lo anterior, el diario *Elespectador.com* (2012) encontró que Elver Torres Londoño, un cantante de música popular, respecto a la pregunta del autor del reportaje, manifestó su desconocimiento sobre las transacciones, señalando una posible suplantación, pues afirma nunca haber celebrado estos negocios de tierras. Más grave aún es que seis de los nueve predios que compró la transnacional, fueron negociados años antes con supuestos documentos y firmas falsas, además de inconsistencia en la extensión y hasta posible suplantación, ya que en la primera transacción de los derechos de propiedad entre particulares, que se concretó el 29 de diciembre de 1998, muchas de las firmas consignadas en las actas de adjudicación de los predios en 1990 no son las mismas que aparecen en el poder que entregaron para vender. A esto se suma que muchos de los vendedores no eran de la región, una de las compradoras para la época de la negociación era menor de edad, mientras que otro vendedor murió meses después de la adjudicación.

Respecto al acceso a los créditos de Finagro, el grupo empresarial comete nuevamente una acomodada interpretación de la norma. La imposibilidad de acceder a créditos globales que cubran todo el proyecto, a razón de que el Incentivo a la Capitalización Rural se otorga únicamente a una persona natural o jurídica que, ya sea de forma individual o colectiva, ejecute un proyecto de inversión nueva en una UAF, fue sorteada por el Grupo Mónica Colombia, por medio de la presentación de cuatro proyectos que respondieran a una UAF ante el Banco Santander de Colombia, hoy Corpbanca (Contraloría General de la República, 2013, p. 114), estos son:

Tabla 5 Incentivos a la Capitalización Rural otorgados por Finagro al Grupo Empresarial Mónica Colombia

Nombre de Empresa	No. de Incentivo de Capitalización Rural	Monto otorgado
Mónica Colombia Ltda.	ICR No. 08-25354 aprobado mediante comunicación No. 2009022453 de agosto 11 de 2009.	\$692.250.000
Agrocaxias Ltda.	ICR No. 08-31400 aprobado a través de comunicación No. 2009023676 de agosto 21 de 2009.	\$692.500.000
Monicol Ltda.	ICR No. 08-31402 aprobado mediante la misma comunicación No. 2009023676 de agosto 21 de 2009.	\$692.500.000
Tilava Ltda.	ICR No. 08-31401 aprobado por comunicación No. 2010014133 de febrero 5 de 2010	\$692.250.000

Fuente: Superintendencia de Sociedades. (2013). Sentencia Artículo 24 del Código General del Proceso Finagro contra Mónica Colombia S.A.S. y otros.

Estos proyectos fueron aprobados por Finagro en 2009, otorgándole así cuatro incentivos a la capitalización rural que sumados daban la cuantiosa suma de \$2.769.5 millones (Superintendencia de Sociedades, 2013), en otras palabras, superaban tres veces el monto determinado por empresa y por proyecto productivo en un periodo de 12 meses, tal y como lo estipula la norma⁸⁶.

Adicional a los incentivos de Finagro, la sociedad Monicol recibió una tasa de interés subsidiada al clasificarse en el rango de mediano productor en la Línea Especial de Crédito por medio del Programa Especial de Fomento y Desarrollo Agropecuario adscrito al Programa Agro Ingreso Seguro. Precizando, esta sociedad vinculada al Grupo Empresarial Mónica Colombia solicitó tres créditos en 2009 que sumados daban el monto de \$4.785 millones, de los cuales más de \$890.7 corrieron por parte de subsidios con recursos públicos (Contraloría General de la República, 2013, p. 115).

En síntesis el Grupo Empresarial Mónica Colombia, no solo accedió a tierras destinadas para trabajadores agrarios, sino que acaparó incentivos y subsidios financiados con recursos públicos, ambas acciones concretadas por medio de mecanismos irregulares, mancillando el sentido de normas como la ley 160 de 1994.

Ante el detrimento patrimonial ocasionado, en diciembre de 2012 Finagro y el Ministerio de Agricultura presentaron una demanda contra 3 de las 7 sociedades que comprende el grupo empresarial. Frente a esta demanda, la Superintendencia de Sociedades, que actúa como juez en este caso, el 16 de octubre de 2013, falló en única instancia contra Mónica, ordenando que Tilava S.A.S., Monicol S.A.S. y Agrocxias S.A.S. restituyeran a Finagro la suma de \$2.076.750.000⁸⁷, además de pagarle “los gastos correspondientes a los dictámenes periciales y la inspección judicial practicadas en el presente proceso, así como la suma de \$589.500, a título de agencias en derecho” (Superintendencia de Sociedades, 2013). Adicional a esto, en 2013 la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario, mediante Auto No. 001 del 14 de noviembre, abrió un proceso de responsabilidad fiscal por la suma de \$3.659.7 millones.

⁸⁶ En especial el Decreto 626 de 1994, la Resolución 22 de 2007 y el Manual de Servicios de Finagro.

⁸⁷ Cifra actualizada con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor, ocurrida entre el lapso comprendido entre la fecha de la aplicación del ICR y la fecha de ejecutoria de la sentencia (Superintendencia de Sociedades, 2013).



4. CONSIDERACIONES FINALES

El presente trabajo fue un esfuerzo por evidenciar en el fenómeno de la extranjerización de la tierra en Colombia diversos tipos de relaciones de poder, rehuendo de un análisis limitado a la dominación o la imposición unilateral de la fuerza. Es así como se estudian y explican tres tipos de relaciones: la primera basada en el análisis empirista, donde se habla de una toma de decisiones directa por parte de un actor que impacta en el accionar de otro. La segunda que esboza un ejercicio indirecto de poder, en donde actores presentes como ausentes del fenómeno, emplean su fuerza para modificar el contexto relacional de otros actores presentes en el. Por último se encuentra la característica más relevante del poder, donde a través de la producción de sentido, se llega a un ejercicio internalizado de la fuerza, resultando este imperceptible para quienes lo reciben y haciendo que estos mismos actúen según un abanico limitado de posibilidades presentadas por los actores que confeccionaron el sentido de la praxis.

Para realizar la tarea propuesta se relacionó analíticamente los tres tipos de relaciones de poder descritas, primeramente con la diversa información encontrada sobre el fenómeno de la extranjerización de la tierra a nivel mundial, a fin de establecer los antecedentes del actual boom en adquisición de tierras, las características y el contexto en el cual se presenta este fenómeno, además de perfilar algunos actores cruciales que intervienen en el mismo. Posteriormente y gracias al seguimiento del proceder de la translatina Mónica Semillas en Colombia, en la consecución de subsidios y la adquisición de tierras baldías de la nación, se llegó a centrar el fenómeno al contexto nacional, divisando actores como las elites nacionales tradicionales y los actores armados tan característicos en los temas concernientes a la tenencia y acceso a la tierra en el país.

A continuación, a modo de conclusiones se presentarán, en un primer momento algunos hallazgos, reflexiones y consideraciones frente al caso estudiado en términos de materia legal y accionar institucional, incluyendo además otras reflexiones sobre los resultados transversales que tienen que ver con los liderazgos de las elites nacionales tradicionales y actores armados, los cuales de manera subyacente ejercen su fuerza en la consolidación o no en la adquisición de grandes extensiones de tierra en territorio nacional por parte de actores extranjeros. La segunda contiene algunas consideraciones generales sobre los hallazgos alcanzados en esta investigación sobre las relaciones de

poder en el fenómeno de la extranjerización de la tierra en Colombia, donde se especifican los sujetos sobre los cuales se evidencia un ejercicio de poder tendiente a cambiar su accionar en beneficio de quienes lo emplean, cabe resaltar que en cada una de estas tres relaciones estudiadas se hallan diversos actores protagonistas.



4.1. Hallazgos sobre el caso estudiado: efectos socioeconómicos e institucionales de la acumulación de terrenos baldíos por parte de particulares

Puerto Gaitán es el municipio privilegiado por el grupo empresarial Mónica Colombia para la compra de la mayoría de sus predios limitados por la medida de la UAF, los cuales -entre los que se obtuvieron en Cumaribo- fueron englobados para el funcionamiento de su proyecto agro industrial. Este elemento sugirió realizar un estudio de campo en el municipio para conocer más de cerca las condiciones sociales y económicas que marcan la cotidianidad de quienes allí habitan. Si bien es claro que este municipio ostenta las características del concepto Altillanura debido a que hace parte de esta región, vale la pena preguntarse qué más hay detrás de estas, pues sin duda muchos de los aspectos que no saltan a la vista fácilmente, han generado que el municipio sea sumamente atractivo para la inversión nacional y extranjera, no solo en proyectos minero energéticos y agro industriales sino también en expansión de la malla de servicios.

Pues bien, este municipio resalta notablemente ya que es el principal proveedor de petróleo del país, por ejemplo Campo Rubiales, el yacimiento petrolero más grande de Colombia, genera más de 10 por ciento de la producción nacional de petróleo, lo que hace que este municipio sea el que más regalías reciba del país. Asimismo emplea solo en la industria petrolera unos 18.000 obreros llegados de toda la geografía nacional (Semana.com, 2011). Actualmente en Puerto Gaitán resaltan la serie de inversiones en materia de tierras, enmarcadas en el enfoque de emprender grandes proyectos agroindustriales en la totalidad de la Altillanura colombiana.

No obstante y a pesar de las grandes sumas de dinero que circulan permanentemente en el municipio, este cuenta con una serie de problemáticas sociales que son imposibles de ignorar. A raíz de la visita hecha *in situ* se constató que el municipio no cuenta con agua potable, el servicio eléctrico es irregular y “44 por ciento

de su población vive en la miseria” (Semana.com, 2011). Gran parte de esta cifra corresponde a población flotante o no nativa del lugar, la cual llega con un trabajo transitorio, que una vez es culminado, deja a estas personas con dos posibilidades, devolverse o quedarse; muchos optan por la segunda, permaneciendo en un estado de incertidumbre a la espera de obtener nuevamente una oportunidad laboral en las petroleras o la plantaciones.

Como siempre, el 'progreso' atrajo gente, mucha gente: en escasos seis años, la población se disparó de los 17.200 habitantes registrados por el Dane en 2005, a alrededor de 30.000. La población flotante podría llegar a 10.000 personas (no hay cifras concluyentes). Muchos son obreros petroleros, llegados de toda Colombia. Un flujo que llegó a una población cuyos indicadores sociales y de infraestructura eran, en varias áreas, inferiores no solo a la media nacional, sino a los de su propio departamento. Según un reporte del año pasado del Departamento Nacional de Planeación, mientras en el Meta el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) era de 25 por ciento de la población, el de Puerto Gaitán rondaba el 65 por ciento, y su tasa de mortalidad infantil era la más alta del departamento (cifras de 2007) (Semana.com, 2011).

Por su parte, los habitantes que no se concentran en la cabecera municipal y que, por lo tanto, se emplean en actividades agropecuarias, presentan grandes limitaciones para el mejoramiento de los suelos que les permitan llevar a cabo sus actividades de auto sustento y venta de excedentes. Por mencionar algunas razones de índole económico se encuentran las fluctuaciones en los precios de los cultivos, la falta de insumos críticos como cal, semillas de buena calidad y maquinaria, como también las graves deficiencias en la red vial; asuntos que implican grandes sobrecostos a los productores de la región (Rivas, Hoyos, Amézquita y Molina, 2004, p. 5). Todo esto se encuentra englobado en la falta de políticas integrales y de apoyo del gobierno para los productores de la región, que se expresa en la falta de estudios de la calidad del suelo y proyectos productivos dirigidos a la comunidad, incluyendo a los resguardos indígenas (los cuales componen aproximadamente la mitad de la población en Puerto Gaitán).

En este mismo orden de ideas, los pueblos indígenas que por décadas han permanecido en este territorio se enfrentan, por un lado a la ocupación cada vez mayor de colonos y de empresas en los predios que antes les servían para actividades como la caza, pesca y la recolección, siendo una amenaza para su población y cultura. Pero por otro lado, la introducción en incremento del dinero en la cotidianidad de las comunidades indígenas, hace que estas se vean en la necesidad de responder a la dinámica de las petroleras, plantaciones y toda la plataforma de servicios que se requiere para satisfacer la demanda de trabajadores rasos e ingenieros, en donde se puede ver la llegada desde hoteles de lujo hasta prostíbulos.

La dinámica económica, además del hecho de que se vislumbra a Puerto Gaitán dentro del concepto de Altillanura -como la última frontera agrícola-, ha llevado a un fenómeno de valorización excepcional de la tierra; esto, acompañado de la acostumbrada apatía por parte del Estado en apoyos crediticios y subsidiados a pequeños y medianos campesinos, ha generado que varios vendan su tierra, la que

termina finalmente en manos de grandes sociedades empresariales entre nacionales y extranjeras. Precisamente, varias de las tierras vendidas a la transnacional Mónica Semillas tienen antecedentes de antiguos baldíos de la nación, las cuales por ley siguen estando sometidas a la media de la UAF y por lo tanto no pueden ser acumuladas.

En relación con esto último, el grupo empresarial Mónica Colombia se valió de múltiples argucias para acceder a varios predios, violando de manera fragante leyes como la 160 de 1994. Igualmente auxiliados por su posición de sujetos privilegiados en las políticas agrarias de los últimos gobiernos de turno, no solo notificaron de su proceder para adquirir tierras e incentivos como créditos y subsidios, sino que pedían expresamente la modificación de la infraestructura institucional, especialmente en temas como la limitación para la adquisición de predios en cabeza de las UAF, el acceso a créditos de Finagro, la importación de maquinaria agrícola con altos aranceles, el IVA gravado en maquinaria y equipos para la agricultura que suben los costos de producción, la extensa tramitología y la duplicidad de funciones por parte de diversos entes públicos o mixtos. Una de las dos cartas enviadas por el grupo Mónica Colombia al entonces presidente Álvaro Uribe Vélez reza lo siguiente:

El estado puede propender para que proyectos agrícolas de alto impacto económico y social que pretenden realizar inversionistas nacionales y extranjeros, se realicen en terrenos baldíos, cuyo mejoramiento para su explotación es supremamente costoso. Estos terrenos podrían ser adjudicados o vendidos y el adjudicatario o el comprador adquiriría compromisos en cuanto al monto de la inversión, contratación de mano de obra, infraestructura y preservación de los recursos hídricos y naturales

Es muy importante que el Gobierno, a través del Ministerio de Agricultura y de algunos de sus institutos descentralizados como el INCODER y FINAGRO, escuche las necesidades de los inversionistas, quienes conocen de primera mano y “sufren en carne propia” las limitaciones, falencias y contradicciones que se encuentran en la legislación agraria colombiana (Cambruzzi, 2009a).

De igual manera, en la carta se describen una serie de propuestas para incentivar la inversión y mejorar las condiciones que actualmente se presentan en el país, siendo el ejemplo de cada una de estas la situación específica del grupo Mónica Colombia. De esto se concluye que el conglomerado empresarial es puntual al notificar de su contexto y necesidades –las cuales claramente no analizan la situación general del sector rural compuesto no solo por empresarios sino también por trabajadores rurales y comunidades étnicas-, pidiendo del gobierno acciones rápidas y eficaces que mejoren las condiciones de infraestructura física e institucional exclusivamente para la inversión extranjera de gran envergadura. Asimismo, se evidencia que la conducta del ex jefe de Estado puede enmarcarse en los delitos de prevaricato por no denunciar las maniobras ilegales de la transnacional, además de abuso de autoridad en ejercicio de su cargo.

Si bien el gobierno de Álvaro Uribe encontró frustrados sus intentos de modificar leyes para eliminar las limitaciones de la UAF, logró concebir un contexto idóneo para incentivar la llegada de inversores tanto nacionales como extranjeros al sector rural,

inició varias obras de infraestructura física en la zona y gestó un programa que inicialmente buscaba ayudar a pequeños y medianos trabajadores agrarios, el cual se vio pervertido y convertido en un programa que implantó una serie de reglas que favorecieron a sectores específicos de la economía rural.

Por su parte el gobierno Santos, continuó de manera inconfundible las bases plantadas en el anterior gobierno, dándole vía libre a proyectos de infraestructura como la construcción de la carretera Puerto Gaitán-Puerto Carreño y proyectándose la impostergable navegabilidad del río Meta. Igualmente se siguieron con los intentos de legalizar la acumulación de UAF en la figura ya existente de Zonas de Desarrollo Empresarial en tierras baldías de la nación, propósito viabilizado por medio de los artículos 60, 61 y 62 del Plan de Desarrollo Nacional 2010-2014, y dos proyectos de ley, uno retirado y otro que hasta la fecha se encuentra suspendido.

En materia normativa es conveniente señalar que los artículos 12 y 71 de la ley 160 de 1994 fueron incumplidos no solo por parte del grupo Mónica Colombia, entre tantos otros entes jurídicos o personas naturales, sino también por la institucionalidad rural, en especial el Incoder (Contraloría General de la República, 2013, p. 144). Al permitir las transacciones sin la debida investigación de las solicitudes, el Incoder cayó en una gran responsabilidad fiscal, penal y disciplinaria, teniendo en cuenta primero, la infracción a los límites establecidos en la resolución 041 de 1996 “por la cual se determinan las extensiones de las unidades agrícolas familiares, por zonas relativamente homogéneas, en los municipios situados en las áreas de influencia de las respectivas gerencias regionales” y segundo a los numerales 13, 14, 15 y 16 del artículo 12 de la ley 160 de 1994, al igual que el decreto 1300 de 2003, generando un detrimento en el patrimonio de la Nación (Contraloría General de la República, 2013, p. 147).

Ahora bien, una vez realizadas las demandas correspondientes frente a la apropiación ilegal de incentivos, como créditos blandos y subsidios, y de tierras baldías de la nación, se encuentra que en términos de dineros hay una gestión mucho más eficiente, que en la recuperación de terrenos baldíos, denotando que una vez se falla la nulidad de los contratos de compraventa sobre predios originalmente baldíos y acumulados de forma irregular, la deficiente gestión jurídica del Incoder hace que efectivamente estos no sean restablecidos a la nación.

En relación con la demanda contra el Grupo Mónica de Colombia admitida en el mes de noviembre de 2012 en el Juzgado Promiscuo de Puerto López (Meta), a octubre de 2013 no se ha adelantado actuación alguna por parte del Incoder encaminada a lograr el impulso procesal de la misma, hecho que demuestra la falta de atención y seguimiento a los litigios que adelanta la entidad generando el incumplimiento de las obligaciones contenidas en los artículos 1, 38, 71 y 72 de la Ley 160 de 1994 respecto al Incoder y el posible archivo de las demandas por falta de impulso procesal y la consecuente denegación de justicia en los casos demandados (Contraloría General de la República, 2013, p. 151).

Hay que tener en cuenta que las tierras acaparadas por Mónica, las cuales presentan antecedentes de baldíos, tienen una función diferente a cualquier otro tipo de propiedad privada, por lo tanto la gravedad en su acumulación repercute directamente en la posibilidad de luchar contra la alta concentración de la tierra rural en el país, alejándonos cada vez más de un escenario de reforma agraria.

En otro orden de ideas, quedan algunas preguntas frente al accionar no solo del grupo Mónica Colombia sino en general de las diversas empresas que han invertido en tierras en la Altillanura. La primera va en relación a examinar cómo es el establecimiento y posterior funcionamiento de grandes empresas tanto nacionales como extranjeras en áreas de fuerte influencia de actores armados. Tal cuestión nace por un lado de los episodios de compras de tierras en lugares que fueron epicentro de masacres y desplazamientos –caso de Poligrow en Mapiripán-, y por otro del poderío del cual han gozado grupos armados, a razón de la ineffectividad del Estado en su llegada a lugares tan apartados de la geografía nacional.

Como segunda duda y teniendo en cuenta la especulación de la tierra que a nivel global presenta el fenómeno de la extranjerización, habría que adentrarse a estudiar si en territorio nacional existen actores que estén encareciendo intencionalmente el costo de los predios. Por ahora y analizando en detalle el caso del grupo Mónica Colombia se pueden dar pinceladas sobre el futuro de la tierra en esta materia y sobra decir que este no se ve alentador. Los predios *La Bonita* de 910 has, *Las Mercedes* de 1.617 has y *El Chaparral* de 991 has, todos con antecedente de baldíos, por lo tanto entregados en procesos de reforma agraria a pequeños productores de escasos recursos sin tierra, fueron aumentando en cada transacción sustancialmente el precio al igual que su avalúo⁸⁸, denotando una especulación inmobiliaria de gran escala.

Claro que están especulando. Es más yo creo que es especulación más que todo, en esencia el proyecto de la Altillanura es especulación, no es acaparamiento productivo, sino especulación financiera. Es que esas líneas de crédito tan grandes que sacan, con unos precios tan de base. No y que ese crédito genera un rendimiento financiero enorme.⁸⁹

En tercer lugar se constata que el fenómeno de acaparamiento en el país el cual engloba la práctica de la extranjerización, persiste sobre todo por la actuación de las élites nacionales tradicionales, siendo estas, actores en un constante ejercicio del poder en dirección a mantener una posición privilegiada dentro de las relaciones sociales, económicas y políticas del país. Por lo tanto hay que advertir que aunque este trabajo estudie el fenómeno de la extranjerización, no hay cabida a la ingenuidad en el sentido de que el papel de los “recién llegados” no es comparable con el de los imperios tradicionales frente a la situación de alta concentración de la tierra rural en el país. Esta

⁸⁸ Consultar la tabla *Unidades Agrícolas Familiares adquiridas por el Grupo empresarial Mónica Colombia* en la página 85 del presente trabajo.

⁸⁹ Entrevista 01, integrante del *Proyecto Gramalote*, Junio de 2014.

advertencia da paso a indagar la relación entre las élites nacionales e inversionistas extranjeros, pues si bien en materia de acumulación de UAF convendría una legislación compartida entre ambos actores, en términos de ventajas competitivas en el mercado nacional e internacional habría que examinar que tan parejos se encuentran. A su vez el escenario se complejiza si hablamos de diversas actividades rurales, como quienes trabajan con cultivos rotativos o cultivos permanentes⁹⁰, siendo estos últimos los que actualmente cuentan con incentivos y subsidios por parte del gobierno, o los impactos de las empresas minero energéticas a las actividades que desarrollan las agroindustrias, específicamente en el tema del agua.

Por ultimo hay que reconocer la vasta complejidad del fenómeno, donde confluyen actores bastante caracterizados en la discusión internacional pero con otros muy propios del contexto nacional y local, dejando como resultado un escenario sumamente confuso que este trabajo no logra dilucidar en su totalidad. Para evidenciar esto y ante la pregunta de quienes están en oposición a las denuncias realizadas respecto al fenómeno de la acumulación alrededor de la Altillanura, el integrante del grupo Gramalote responde lo siguiente:

Dueños de la tierra, también colonos, porque el negocio del colono natural es extender la frontera agrícola para hacer negocio, entonces rentabiliza este pedazo, lo vende y se mete más adentro, acá hay mucho colono que ya está mamado allá y quiere hacer negocio pa' vender la tierra en globo e irse o buscar otras formas de producción, y además ten en cuenta una cosa, yo ni siquiera lo oculto, es que el campo está quebrado, ósea un campesino pequeño que va a hacer con 900 hectáreas, además de tenerlas, está quebrado, [no hay subsidio] y si hay subsidio para los poderosos. Entonces yo veo que es combinado eso, es combinado con un contexto internacional bien definido alrededor de los temas corporativos de la tierra y de lo que Svampa llama el consenso de los comodities, la inflación de toda esta mano de cereales, del capital financiero y demás, que se produce en el departamento del Meta, relacionado con una estructura traqueta de la tierra, y que tiene un apalancamiento estatal enorme y que permite que cierre el negocio incluso más que para producción es para especular con la tierra.⁹¹

⁹⁰ Estos cultivos hacen parte de la adopción del término de eficiencia productiva envuelta en los preceptos de la competitividad y la promoción de exportaciones, no obstante suelen derivar en monocultivos los cuales indudablemente van en detrimento de la flexibilidad, la diversidad alimentaria, la diversificación productiva y la democratización de los medios de producción.

⁹¹ Entrevista 01, integrante del *Proyecto Gramalote*, Junio de 2014.



4.2. Conclusiones teórico-conceptuales: Relaciones de poder en el caso del grupo empresarial Mónica Colombia en la Altillanura colombiana

Todas las acciones de índole procedimental, institucional o comunicacional efectuadas por el gobierno, los inversores nacionales y extranjeros, los organismos internacionales, grupos armados, sectores de la sociedad civil, entre otros, son los recursos de los cuales se valen estos actores para interactuar en el juego de fuerzas que evoca el fenómeno de la extranjerización de la tierra y en general el acceso y la tenencia a la propiedad de la tierra en el país –elemento que como se ha mencionado es de suma importancia ya que no solo es el medio de subsistencia material de las personas, sino también el soporte para todas las creaciones humanas que le dan identidad a la población que en ella habita-.

Como ya se ha desarrollado con anterioridad, esta investigación abordó tres diferentes formas de ejercer el poder de manera relacional en situaciones complejas diversas como la suscitada por la extranjerización de la tierra. Estas van desde un proceso decisional directo que responde a las caras habituales en las cuales se vislumbra al poder –influencia, manipulación, autoridad o imposición-, pasando por la fuerza que se aplica ya no a actores en concreto sino al contexto en el que se enmarca la acción de estos –contexto que se compone de valores, símbolos, saberes, creencias, rituales y procedimientos-, finalmente se evidencia la producción de un marco de sentido que antecede las acciones de los actores presentes en la relación, siendo además un acto comunicacional que ofrece una serie de opciones limitadas para la toma de decisiones.

Tales relaciones fueron analizadas en los elementos de carácter global que componen el fenómeno de la extranjerización de la tierra, siendo concretadas en el caso estudiado, el cual corresponde al accionar, no solo de la transnacional Mónica Semillas en la Altillanura colombiana, sino también de diversos actores que confluyen alrededor de esta coyuntura. Este esfuerzo permitió ofrecer una serie de conclusiones teórico-conceptuales que enlazan las categorías con la realidad que se estudia. En relación con lo anterior, a continuación se pasa a plantear de conformidad con los tres tipos de relaciones, conclusiones que abarcan desde los actores titulares en el ejercicio del poder, las prácticas efectuadas y algunos efectos ocasionados, dejando la claridad de que todo esto no se presenta de forma aislada y en diversos momentos, por el contrario “el poder se nos revela como el ejercicio social de la fuerza desde innumerables puntos y dentro

de situaciones estratégicas complejas, caracterizadas por la existencia de una pluralidad de actores de prácticas sociales que se relacionan en forma asimétrica” (Múnera, 1998, p. 93).

4.2.1. Proceso decisional aplicado

Las decisiones de carácter procedimental que repercuten directamente en la praxis de otros actores se encuentran al orden del día en el caso estudiado. Principalmente reluce la adquisición de las tierras por medio de acumulación ilegal de UAF, acción que se pudo concretar gracias a la creación de diversas empresas, cada una de estas, encargada del acceso a una UAF. Un hecho importante en el accionar del grupo Mónica Semillas es la conversión de sociedades con responsabilidad limitada (LTDA) a sociedades simplificadas por acciones (SAS), debido a que esta figura promueve la conformación de estructuras de manera legal cobros impositivos, además de ser de difícil control ante su expansión progresiva⁹², tal acción solo fue alcanzada una vez se promulgó la ley 1258 del 5 de diciembre de 2008.

En efecto, las subsidiarias de Mónica Semillas, entre muchas otras empresas nacionales y extranjeras logran viabilizar los objetivos propuestos, en términos de acaparar grandes predios para proyectos productivos, por medio de acciones impositivas y contrarias a las leyes colombianas. Ahondando más en esta idea y centrándonos en la transformación de la identidad de las sociedades aprovechando las ventajas que la figura de sociedades SAS otorga, además de la adquisición de tierras e incentivos representados en créditos y subsidios, se llega a la conclusión de que existe un minucioso estudio de las normas colombianas en estas materias, lo que denota decisiones fundamentadas en el vasto conocimiento del ámbito relacional donde se enmarca la acción.

Por su parte el gobierno en miras de fortalecer el accionar de empresas interesadas en el sector primario de la economía, el cual se empezó a dibujar como motor de desarrollo, emprendió una serie de iniciativas en materia de modificaciones legales como también la creación de sistemas de registro y programas de incentivos a la inversión en tierras. Sin embargo, las decisiones de impacto tendientes a aumentar la probabilidad de inversión en la Altillanura no fueron los proyectos de ley que hasta el momento no han encontrado forma de plantarse en la normatividad colombiana, esto por una fuerte oposición generalizada a los programas que se vieron envueltos en una malversación de sus principios, pero que finalmente fueron desmantelados y por orden judicial exigiendo el resarcimiento de los daños al patrimonio nacional.

La forma como el gobierno ha ejecutado su poder tendiente a sustentar la inversión en tierras ha sido la puesta en marcha de múltiples proyectos de

⁹² Según Arias y Cepeda (s.f) “es tan útil y rentable para las empresas ser SAS, que la mayoría de las sociedades comerciales en Colombia han cambiado por esta tipología, y como se verá han sido mecanismo predilecto para concentrar tierras baldías en Colombia”.

infraestructura física, como forma de integrar esta lejana región de la llanura colombiana a la dinámica del centro del país, donde se concentra la economía nacional.

El presidente Santos y el Ministerio de agricultura, pero también desde el anterior gobierno, proyectaron esa región para expandir la frontera agrícola en este país. Ya todos los valles interandinos, la costa, etcétera, ya pues están cultivados con las cosas que vemos ahí. Digamos que la única región inexplorada y que todavía tenía un potencial ahí era la Altillanura colombiana (...) En esa visión de la última gran frontera agrícola, el gobierno también, consecuente con eso, ha entregado una serie de estímulos, digo, de bienes públicos, para incorporar esta región al centro y pues a la dinámica en general del país. Es una región muy apartada (...) no hay buenas vías de acceso, por ahora hay las ideas como proporcionar navegabilidad del río Meta y de hacer una serie de extensiones de vías que hasta hoy no existen. Entonces hace parte del gobierno la visión que te digo de ese gran territorio que quieren incluir en la frontera agrícola, [para eso] tienen que tener unas vías de acceso, entonces también están trabajando muy fuerte en eso y también en otras cosas como por ejemplo, interconexión eléctrica, navegabilidad de los ríos, inclusive, hay propuestas de construir pequeños aeropuertos, porque ya la dinámica petrolera sobre todo está demandando muchas cosas.⁹³

Ahora bien, frente a la pregunta de sobre a qué o quienes están dirigidas estas acciones que buscan indiscutiblemente cambiar el sentido de su praxis existe una parcial respuesta. En esta relación el ejercicio del poder va dirigido al poder público, compuesto por el congreso que legisla, la justicia que vigila el cumplimiento de las normas y el gobierno que ejecuta. Tal afirmación se sustenta en que la transnacional por medio de su accionar, que incluye desde la compra de varias UAF, el acceso a créditos de Finagro y AIS, hasta los acercamientos con el gobierno de Álvaro Uribe, pretendía que sus decisiones no solo esquivaran los límites hasta el momento existentes en Colombia, sino que además se proyectaba el cambio institucional en esta materia. Por su parte el gobierno dando rienda suelta a proyectos de infraestructura va abonando el terreno para las normas venideras que entrar a legislar las grandes inversiones de tierras, principalmente en la Altillanura.

4.2.2. Ámbito Relacional modificado

El Gobierno⁹⁴ a sabiendas de las acciones que ya estaban realizando inversores nacionales y extranjeros para acceder a la propiedad de la tierra, especialmente a las vastas extensiones con antecedentes de baldíos de la zona de la Altillanura, se preocupó por encontrar vacíos o fisuras legales que permitieran el proceder de estos inversionistas. Esta actitud se comprueba con las veces en que Ministros han consultado al Consejo de Estado (2009 y 2014) respecto a si las argucias emprendidas por personas naturales y jurídicas para concentrar UAF eran válidas. En ambas ocasiones se

⁹³ Entrevista 03. Politóloga, investigadora en temas rurales y ambientales, miembro del colectivo *Derechos, Diversidad y Selvas*, Junio de 2014.

⁹⁴ Tanto el encabezado por el entonces presidente Álvaro Uribe Vélez como el primer mandato de Juan Manuel Santos.

estableció que este accionar no solo era inválido sino que iba en detrimento de un principio constitucional.

De esta manera, durante el mandato de Álvaro Uribe se primaron procesos decisionales, por un lado el actuar incongruente con los principios de la ley 1133 de 2007 “Por la cual se crea e implementa el programa Agro, Ingreso Seguro – AIS” pero en total concordancia con el proyecto político y económico del gobierno, el cual se sustentaba en los preceptos de competitividad, innovación y productividad encomendados a grandes inversores, y por otro lado la modificación de la norma líder en el tema de tierras, la ley 160 de 1994 a través de varios proyectos de ley⁹⁵ y un acuerdo del Incoder (acuerdo 148 de 2008).

Los acercamientos entre el grupo Mónica Colombia y el gobierno, en ese entonces a la cabeza de Álvaro Uribe, también significaron importantes aportes en materia de pensarse acciones que incentivaran la inversión en tierras, no solo en el sector de la agricultura, sino en todo lo concerniente con la economía rural. Frente a esto cabe citar parte de una Carta dirigida por el representante legal de Mónica Colombia, el señor Julio Cesar Cambruzzi a la señora Ana María Fernández Becerra, entonces asesora de la Alta consejería presidencial del gobierno de Álvaro Uribe Vélez.

En nombre del GRUPO EMPRESARIAL MÓNICA COLOMBIA, permítame agradecerle el interés de su despacho para convocar la mesa de trabajo y por la invitación que nos extiende para participar en la misma (...)

Conjuntamente con nuestro asesor jurídico, hemos preparado según su solicitud, el documento contentivo de las propuestas. Tal documento, ha sido inspirado en nuestra muy corta experiencia en Colombia, pero pese a ese lapso breve de diez meses, consideramos que podemos hablar y proponer los asuntos del tema con propiedad.

Acompañamos el documento que contiene además algunas anotaciones al proyecto de decreto que nos fue enviado por su despacho.

Confirmamos la asistencia a la mesa de trabajo, el jueves 25 de Junio de 2009 de 10:30 a 12:30 a.m. a la que asistiremos el suscrito JULIO CESAR CAMBRUZZI y el Asesor Jurídico MARCO ANTONIO SALAZAR GÓMEZ (Cambruzzi, 2009b).

Según se ha citado queda en evidencia como la transnacional Mónica Semillas buscaba aumentar su poder decisional por medio de la alteración del ámbito relacional, ostentando en primera instancia el beneficio que significaría para el país proyectos como el de Mónica Semillas, y por el lado del gobierno se tendría un caso referente a la hora de crear iniciativas de ley y programas gubernamentales que fueran en la línea de los preceptos guías de competitividad, productividad e innovación. Precisamente en el caso citado se estaba construyendo el acuerdo 148 de 2008 del Incoder el cual fue

⁹⁵ La ley 812 de 2003 (Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, hacia un Estado comunitario) modificó los artículos 20, 21 y 22 de la ley 160 de 1994 estableciendo los principios de productividad y competitividad, los cuales se vinieron desarrollando con mayor rigurosidad en los Planes Nacionales de Desarrollo que le siguieron (2006-2010 y 2010-2014).

derogado por la advertencia de la Procuraduría, hecho que indica que el ámbito relacional obstaculizaba las acciones tendientes a modificarle.

Después de lo anteriormente expuesto, los principios de competitividad, innovación y productividad que ya venían enmarcando la visión gubernamental, fueron ampliamente desarrollados durante el primer mandato de Juan Manuel Santos. En el PND de 2010-2014 se planificaron una serie de ajustes en términos ideológicos y procedimentales que ya no se concentraban en aprovechar las fisuras legales e institucionales, sino que se plantó un bloque de acciones coherentes con el proyecto político y económico sustentado en la productividad y competitividad tendiente a modificar las leyes que obstaculizaban este entender, partiendo por la creación de zonas estratégicas para el desarrollo de diversas actividades económicas.

La Nueva Geografía Económica ofrece explicaciones sobre la formación de la gran variedad de aglomeraciones de las actividades económicas en el espacio geográfico y sobre la tendencia a concentrarse en determinadas zonas estratégicas tomando en cuenta la accesibilidad con los mercados nacionales y globales. Con el propósito de lograr un crecimiento espacial más equilibrado, es estratégico consolidar las áreas de mayor desarrollo relativo, promover el desarrollo local de las áreas de menor desarrollo y articular dichas áreas, para aprovechar las capacidades funcionales y externalidades positivas de las primeras, de manera que irradian crecimiento y desarrollo en su área de influencia (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p. 40).

Es así como lo primero que se concretó fue tomar el ejemplo del Cerrado Brasileño para delimitar una vasta extensión de tierra en la región de la Orinoquia que respondía a las características de productividad y conservación destinada a la explotación a futuro. Es de esta manera que se inserta en el discurso el termino de Altillanura como una zona estratégica para la agroindustria, y más adelante para el total de actividades que sustentan la economía rural.

La Altillanura abarca entre once a doce millones de hectáreas de los departamentos del Vichada y Meta. El propósito del Gobierno es transformar entre cinco a seis millones de hectáreas de esta zona en una especie del “Cerrado Brasileño” que contribuyó a convertir a ese país es una potencia agrícola mundial. Entre los productos que se buscan desarrollar se encuentra el cacao, maíz-soya, los correspondientes a la avicultura y porcicultura, la ganadería intensiva, el caucho forestal y la palma. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Diciembre de 2010 (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p. 45).

Seguidamente se evaluó las necesidades de la zona, concluyendo en la prioridad de realizar proyectos de infraestructura física y virtual que conectasen la zona de manera intraregional. Por ejemplo en los Lineamientos estratégicos diferenciados para el Meta y el Vichada se argumenta la “Creación de condiciones para la productividad y competitividad económica de la Altillanura a través del mejoramiento de la infraestructura vial, de comunicaciones y comercialización, promoción de la investigación y el impulso de estrategias para asegurar un desarrollo sostenible” (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p. 33).

Una vez avanzada la infraestructura para hacer atractiva la zona por sus propias características, se concibe la conectividad entre distintas zonas que esbozan a su vez diversas características primordiales. Para el desarrollo de una conectividad interregional el gobierno plantea:

reducir las distancias físicas entre los centros urbanos y entre estos y sus áreas de influencia y superar las deficiencias institucionales y barreras administrativas que impiden o que no favorecen la asociatividad y la unión de esfuerzos público-privados para emprender proyectos integrales de desarrollo territorial supramunicipales y supradepartamentales. Para el efecto, una estrategia territorial potente es el aprovechamiento de los ejes de integración físicas la constitución de ejes y áreas de desarrollo territorial alrededor de las infraestructuras viales y de comunicación, impulsando procesos de desarrollo regional en sus zonas de influencia (Departamento Nacional de Planeación, 2011, pp. 40-41).

Todas estas decisiones o acciones anteriormente descritas van en la dirección de alterar los procedimientos institucionales además de los símbolos, saberes y principios indispensables para orientar un conjunto de decisiones, de manera que se faciliten ciertas acciones y se obstaculicen o impidan otras. Después de esta consideración es evidente como las decisiones de los gobiernos estudiados, además del accionar de la transnacional Mónica Semillas, van orientados a modificar el marco legal referido al tema del acceso a la tierra, especialmente a los predios sometidos a la limitación de la UAF direccionada a promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios.

En efecto se constata que este bloque de acciones pretende alterar los obstáculos que representan para estos actores el límite de la UAF, de manera que se facilite para los grandes inversores el acceso a la tierra en detrimento de los actuales sujetos de leyes como la 160 de 1994, es decir de los trabajadores agrarios, quienes son los destinatarios de la adjudicación de terrenos baldíos de la nación.

4.2.3. Producción de Saber construido

Primero se debe indicar que si bien el caso estudiado corresponde al de una empresa con el objeto de producción y comercialización de productos agrícolas, por lo tanto perteneciente al sector agrícola, la reciente oleada de inversiones nacionales y extranjeras de corte extranjerizador no solo se suscriben a este sector, por el contrario ostentan variados intereses respecto a la tierra como un recurso estratégico – conservación ambiental, silvicultura forestal, extracción de minerales, entre otras actividades-.

Ahora bien, las acciones realizadas para modificar el ámbito relacional concreto donde se encuentran inmersos múltiples actores, se hayan a su vez insertas en un saber constituido de tinte político y económico que antecede las decisiones y prácticas de los actores. El ejemplo de mayor trascendencia es la apertura económica de 1991, la cual

fue encontrando desarrollo en los múltiples tratados bilaterales y multilaterales que el país a lo largo de estas dos décadas ha firmado.

Los últimos diez años han significado un aumento en la producción de saber respecto a la ruta que el país debe seguir para su desarrollo económico, según diversos organismos internacionales los cuales si bien no plantean en todos los casos mandatos vinculantes, se valen de su posición y patrocinios para que países como Colombia, en búsqueda de obtener beneficios a nivel internacional, opten por seguir tales recomendaciones.

La configuración de las políticas rurales, han estado marcadas por dos tipos de elementos, uno de carácter estructural y otro de carácter coyuntural. El primero se vincula a la tendencia global dirigida a la apertura de los mercados y a la creación de convenios económicos que permitan el desarrollo compartido de los países firmantes. El segundo aspecto está compuesto por situaciones, que si bien pueden tener su origen en elementos estructurales, son circunstanciales y por lo tanto considerados anómalos, dentro de esta última categoría encontramos las crisis económica, alimentaria, energética, de materias primas, ambiental, entre otras, las cuales han marcado la última década y han despertado el interés y la premura de diversos actores para construir una serie de recomendaciones que permitan, por lo menos en la teoría, poder sortear estas crisis de la mejor manera.

En vista de que el actual fenómeno de la extranjerización de la tierra presenta una caracterización sumamente ligada al discurso de las diversas crisis, para el presente apartado, se prima la construcción de saber de carácter coyuntural, revisándose documentos que legitiman la adquisición de tierras por parte de actores extranjeros como una forma de sobrellevar las diversas crisis. Asimismo se parte de entender que el poder además de la pura acción es un acto comunicacional, donde se produce un saber, el cual configura y determina las opciones limitadas (pocas o sustanciales) frente a las cuales los actores que se encuentran en determinado contexto social deciden, interiorizando las limitaciones o autorizaciones impuestas por otros actores como propias.

Pues bien, como se ha mencionado con anterioridad el proyecto político y económico que se ha instaurado en el quehacer del gobierno, permeado el Estado y en general los actores sociales que buscan gozar de los posibles beneficios del desarrollo económico del país (representado en el crecimiento del PIB) se sustenta en los principios de competitividad, productividad e innovación. Para evidenciar qué tanto determinan estos conceptos el accionar gubernamental, vemos como en el PND del segundo mandato de Álvaro Uribe estos términos tenían una presencia si bien creciente aun menuda; ya para el primer mandato de Santos, las bases del PND hacían referencia a la competitividad unas 238 veces, a la productividad 166 y a la innovación 289.

Pero qué significan estos términos en el actual contexto. Para responder esto se remitirá el documento *Colombia 2006-2010: Una ventana de oportunidad. Notas de*

políticas presentadas por el banco mundial (2007). Frente al concepto de competitividad se reconocer la vasta y multifacética teorización alrededor del mismo, por lo tanto el documento del Banco Mundial se centra en:

las políticas e instituciones que influyen en el rendimiento y riesgo asociados con la inversión. Incluye así las políticas reguladoras, los procesos administrativos públicos, las condiciones de infraestructura y los incentivos incorporados en arreglos institucionales, como seguridad de derechos de propiedad y fuerza de la Ley (Banco Mundial, 2007, p. 178).

La productividad, la cual refiere puntualmente el vínculo entre el producto y los recursos tanto físicos, monetarios y en tiempo necesarios para obtener dicho resultado, es desarrollada en las recomendaciones del Banco Mundial para Colombia desde una óptica que prima la productividad tributaria es decir, la posibilidad de que por medio de una sustancial baja en los costos tributarios para el desarrollo de cualquier actividad económica, se pueda mejorar la productividad, acción que varias empresas por medio de la evasión tributaria ya llevan a cabo.

Las empresas pueden ahorrar alrededor de un 50% en costos laborales, evadiendo los pagos a la seguridad social y otras obligaciones legales. Debido a la evasión del IVA, su productividad (medida por ingresos de IVA como porcentaje del consumo final, divididos entre la tasa promedio de IVA) es cerca de 30% en Colombia, comparada con un 70% en Chile y Nicaragua (Banco Mundial, 2007, p. 187).

Finalmente la innovación se entiende como toda una serie de “nuevas tecnologías, nuevos productos y nuevos métodos de producción [los cuales] son los principales impulsores de la competitividad y el crecimiento” (Banco Mundial, 2007, p. 194). De esta manera, desde el Banco Mundial se plantea como imperativo políticas dirigidas al tema de ciencia, tecnología e innovación, ya que estas se vislumbran como una parte vital en la estrategia integral que busca reposicionar a las empresas colombianas, de modo que compitan con éxito en la economía global.

En el marco de lo citado anteriormente puede observarse que todas estas definiciones presentan un fuerte componente de empresarización, es decir, se enmarcan en una economía movida únicamente por grandes inversores, desconociendo de esta manera el papel significativo que han tenido pequeños y medianos trabajadores en la economía nacional. Tal entender implícito en documentos del calibre del anteriormente desarrollado, se ha ido colando en las prácticas gubernamentales que suelen primar de manera legal o no personas naturales o jurídicas que ostenten un gran capital que les permita moverse con facilidad en el sector financiero, especialmente a la hora de solicitar créditos, pues se presentan como reglas infalibles demostrar capacidad de pago y en algunos casos el historial bancario de quien lo solicita.

La salud del sistema financiero es clave para el crecimiento. Un sistema financiero sano y robusto donde el crédito esté disponible y sea accesible es un elemento esencial para la inversión, el crecimiento, y la competitividad. Marcos legales y regulatorios optimizados,

mejores capacidades de supervisión, así como condiciones macroeconómicas positivas alcanzadas por el país durante los cinco años pasados, han contribuido para fortalecer el sector financiero (Banco Mundial, 2007, p. 18).

Ahora bien, respecto a estos conceptos y su puntual definición, el proceso decisonal gubernamental se guió por dos tipos de acciones, por un lado y durante los primeros años de inserto en este marco, era el de eludir los principios legales que profesaban un modelo social que tiende a declinar, por medio de encontrar en estos fisuras o fugas que le permitieran a inversores funcionar por encima del límite de la UAF, además de acceder a créditos y subsidios estatales (Preguntas del Ministros de los gobiernos de Uribe y Santos), y por otro, en un momento de mayor internalización del saber/poder se dio inicio a la modificación del ámbito relacional/marco legal, debido a que el solo esquivar las leyes resultaba insuficiente.

En el mismo orden de ideas, se reorganizó el territorio según características primordiales desde la perspectiva de los principios de competitividad, innovación y productividad. Precisamente es aquí donde la región de la Orinoquia se concibe para múltiples actividades dentro de la economía rural, siendo la zona de la Altillanura⁹⁶ la de mayor interés por su amplio margen de expansión.

Así como existen grandes disparidades sociales e institucionales entre regiones, existen también fuertes diferencias productivas entre las mismas. Es evidente, por ejemplo, que las vocaciones y capacidades productivas de la Altillanura son muy diferentes a las de la zona andina o de las áreas costeras. Esto explica que las apuestas productivas locales varíen considerablemente entre regiones (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p. 537)

Asimismo el PND 2010-2014 expresa que:

Con el fin de desarrollar conglomerados productivos y aprovechar el potencial de las regiones, se implementarán instrumentos que incentiven la localización de la producción de acuerdo con el potencial productivo de dichas regiones y con los criterios de focalización derivados del Programa de Transformación Productiva, entre otros. Esto se complementará con la creación de cadenas regionales agroindustriales que identifiquen las necesidades en aspectos como investigación, asistencia técnica, infraestructura, y estatus sanitario, entre otras cosas, que requiera la región para su desarrollo, comenzando por la Orinoquia (Altillanura), así como por otras regiones, que como en el caso de la Región Surcolombiana, cuentan con un potencial agroindustrial que amerita su estudio y viabilidad de aplicación de los instrumentos propuestos. Conjuntamente, se deberá desarrollar un plan de adecuación de tierras considerando la oferta hídrica y la localización de los cultivos a escala regional. Lo anterior se integrará con el desarrollo de programas específicos de planificación de la producción agropecuaria en regiones en donde haya posibilidad de expansión de áreas de manera sostenible (Orinoquia y La

⁹⁶ Dentro de la región de la Orinoquia se reconocen las zonas geográficas de piedemonte alto, piedemonte bajo, llanura o sabana inundable, altillanura productiva, altillanura de conservación y la serranía de la Macarena (Departamento Nacional de Planeación, 2014b, p. 612).

Guajira), así como programas de reconversión productiva hacia actividades más acordes con la vocación del suelo (Región Caribe y Andina) (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p. 192).

Cabe hacer un pequeño paréntesis correspondiente a que la delimitación de regiones según diversas características reconocidas como predominantes, va de la mano con la captura de recursos estratégicos, pues como denota ya las bases del PND de 2014-2018 hay dos tipos de subregiones principales, una de inmediata explotación y otras de conservación para la explotación a futuro (Departamento Nacional de Planeación, 2014b, p. 619)

Ante la demarcación de zonas estratégicas, el gobierno en cabeza de Juan Manuel Santos se concentró en la planificación de macroproyectos de impacto en el desarrollo regional y nacional “considerados estratégicos para lograr mayor convergencia y desarrollo Regional, así como para contribuir a alcanzar los objetivos de mayor crecimiento, competitividad e igualdad de oportunidades”, algunos de estos proyectos son:

- Aprovechamiento productivo, integración y desarrollo de la Orinoquía (Altillanura)
- Navegabilidad de los ríos Magdalena, Caquetá, Putumayo, Guaviare y Meta
- Canales de acceso a puertos
- Consolidación de corredores viales Megaproyectos de Transporte
- Arterias del Llano
- Macroproyectos minero energéticos portuarios con impacto regional y nacional
- Macroproyectos de productos agroalimentarios no tradicionales (Departamento Nacional de Planeación, 2011, pp. 38-39)

Estos macroproyectos exponen dos elementos de interés, uno es una mirada hacia dentro de la región en lo que respecta a fortalecer los aspectos que siempre han caracterizado la economía interna de la zona, vigorizando como resultado los imperios regionales que han capturado desde hace décadas los recursos y acaparado el desarrollo de la actividad insigne en la zona. Y segundo una mirada hacia fuera tendiente a la convergencia regional soportada en la conectividad y la asociatividad.

Cuando se habla de conectividad se debe entender todo lo referente a infraestructura física y virtual (TICs). Frente a esto el gobierno busca:

Promover la conformación de áreas de desarrollo territorial, alrededor de los principales ejes viales y macroproyectos de inversión que faciliten la articulación pública y privada y potencien las capacidades de desarrollo local, consolidando los avances de las comisiones regionales de competitividad en el marco del Sistema Nacional de competitividad. Se promoverán, entre otras, La Mojana, la Altillanura y el Pacífico (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p. 39).

Por su parte el tema de la asociatividad plantea relaciones productivas entre diversos actores. Este concepto actualmente se expresa en dos puntos, por un lado los vínculos

interregionales, es decir entre diversos entes territoriales y por otro las alianzas productivas entre diversos actores, comúnmente entre grandes inversores con pequeños y medianos trabajadores.

En los departamentos del centro del país, junto con Meta, Casanare, Arauca, Vichada y Guaviare es posible constituir áreas de desarrollo alrededor del eje Bogotá - Villavicencio (Principal centro regional de la Orinoquia colombiana) considerando tres ejes: Villavicencio - Yopal - Arauca; Villavicencio - Puerto López - Puerto Gaitán - Puerto Carreño y, Villavicencio - San José de Guaviare. El eje de integración Villavicencio - Puerto Gaitán - Río Meta - Río Orinoco permitiría articular los flujos económicos de Venezuela y Colombia y facilitará el acceso a la Cuenca del Pacífico, por Buenaventura. Este eje además es importante porque posibilita crear las condiciones necesarias, desde el punto de vista de las infraestructuras, comunicaciones, acceso a tecnologías y manejo ambiental sostenible, para aprovechar los potenciales económicos de la Altillanura (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p. 45).

Sobre la participación de pequeños agricultores y su acceso al mercado de factores: – Expandir modelos de alianza que promuevan la competitividad de pequeños agricultores rurales en mercados de factores y faciliten su acceso a recursos productivos (p. ej. Programa de Apoyo a Alianzas Productivas por parte del MADR y la Agencia Presidencial para Acción Social y Cooperación Internacional) (Banco Mundial, 2007, p. 233).

Todos los elementos desarrollados anteriormente hacen parte de una producción de saber en lo que concierne al acceso y tenencia de la tierra tanto de capitales nacionales como extranjeros, aspecto que trasciende los límites e intereses nacionales, puesto que se denota como el acaparamiento en espacial la práctica de la extranjerización encuentran en diversos discursos de carácter internacional un sustento de legitimación. Este es el caso de la tan mencionada crisis alimentaria la cual como se han mencionado en reiteradas ocasiones corresponde no a una falta de alimentos sino a la dificultad que presentan millones de personas en acceder a estos.

Asimismo los discursos basados en las crisis económica, alimentaria, energética y climática, no abarcan totalmente el escenario real de la práctica, debido a que los diversos sectores económicos que se embarcan en la extranjerización –agrario, pecuario, minero, energético, silvicultura forestal, conservación medio ambiental, entre otros-, no son los únicos que participan de la actividad. También lo hacen sectores con interés en avaluar o especular con las tierras, de manera que estas se convierten en un activo totalmente improductivo. Lo anterior permite concebir como existe alrededor de esta práctica un aura de secretismo que dificulta un control o regulación consensuada con los diferentes actores interesados en acceder a la tierra de manera democrática o mantener su presencia en el territorio.

Como conclusión en Colombia el actual fenómeno de la extranjerización se concentra especialmente en tierras de propiedad estatal, denominadas baldíos de la nación, principalmente en zonas rurales remotas las cuales están empezando a ser

intervenidas por el Estado para desarrollar la infraestructura necesaria que facilite las actividades económicas a llevarse en la región. Además esta actividad se piensa viabilizar no solo a través de compras, sino por medio de las figuras de leasing, arriendo a largo plazo, concesión u otras modalidades que no apliquen la transferencia de la propiedad.

Todos estos aspectos desarrollados por los últimos gobiernos colombianos parecen estar concebidos en bloque y metódicamente desarrollados, sin embargo hay que anotar que estas acciones se encuentran enmarcadas en un conocimiento que antecede las decisiones, haciendo que los actores, en especial los últimos gobiernos elijan únicamente lo que conocen y por lo tanto lo que legitiman.



REFERENCIAS

Álvarez Roa, Paula. (2012a). Mercado de tierras en Colombia: ¿acaparamiento o soberanía alimentaria? Bogotá: Instituto Mayor Campesino (IMCA).

Álvarez Roa, Paula (2012b). Modelo de desarrollo rural en Colombia: Acaparamiento y mercado de tierras. En: Cuadernos de Semillas N°2. *Modelo de desarrollo agroexportador y anticampesino* (Pp. 2-7). Bogotá: Edición Grupo Semillas.

Arendt, Hannah. (2005). Sobre la Violencia. Madrid: Alianza Editorial.

Arias, Wilson y Cepeda, Iván. La acumulación de baldíos en los Llanos Orientales. Manuscrito inédito. Bogotá.

Arias, Wilson. (2013a). Altillanura Entre robo y despojo. Recuperado de: https://prezi.com/zumbek4utz4z/presentacion_debate_tierras_5junio2013_hr-wilson-arias-castillo-polo-democratico-alternativo/ [consultado el 5 de Diciembre de 2013]

Arias, Wilson. (2013b). Mónica en Macondo. Recuperado de: <http://www.wilsonarias.com/index.php/agenda-del-congreso/1445-monica-en-macondo> [consultado el 5 de Diciembre de 2013]

Aristizábal, María Nubia y Galeano, María Eumelia. (2008). Cómo se construye un sistema categorial. La experiencia de la investigación: Caracterización y significado de las prácticas académicas en la Universidad de Antioquia, sede central 2007-2008. *Estudios de Derecho*, 65 (145), Pp. 161 – 187

Bakunin, Mijail. (1978a). Ética: Moralidad del Estado y Ética: La moralidad verdaderamente humana o anarquista. En: Maimoff, G.P (Comp). *Escritos de filosofía Política Tomo I*. (Pp. 156-170 y 170-179). Madrid: Alianza Editorial.

Bakunin, Mijail. (1978b). Poder y Autoridad. En: Maimoff, G.P (Comp). *Escritos de filosofía Política Tomo II*. (Pp. 312-325). Madrid: Alianza Editorial.

Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo / Banco Mundial. (2007). Colombia 2006-2010: Una ventana de oportunidad. Notas de políticas presentadas por el banco mundial. Bogotá: Banco Mundial – Colombia.

Barberi, Fernando; Castro, Yesid y; Álvarez, José Manuel. (2013). Acaparamiento e inversión extranjera en tierras. Propuestas para su regulación en Colombia. En: OXFAM. (2013). *Reflexiones sobre la ruralidad y el territorio en Colombia. Problemáticas y retos actuales*. (Pp. 115-158). Bogotá: Oxfam-Crece.

Bermúdez Liévano, Andrés. (2013). Los pasos de Santos y Uribe para permitir la acumulación de antiguos baldíos. Recuperado de: <http://lasillavacia.com/historia/los-pasos-de-santos-para-permitir-la-acumulacion-de-baldios-45183> [consultado el 20 de Marzo de 2014]

Boix, Vicent. (2011). Los falsos mitos de la crisis alimentaria. *Soberanía alimentaria, biodiversidad y culturas*, (9), Pp. 44-46.

Borras, Saturnino M; Franco, Jennifer C; Kay, Cristobal y Spoor, Max. (2011). El acaparamiento de tierras en América Latina y el Caribe. Visto desde una perspectiva internacional más amplia. Recuperado de: <http://www.rlc.fao.org/fileadmin/content/events/semtierras/estudios/borras.pdf> [consultado el 8 de Noviembre de 2013]

Cambruzzi, Julio Cesar. (2009a). Carta de Mónica Colombia LTDA dirigida al entonces presidente de la república, Álvaro Uribe Vélez. Recuperado de: <http://www.wilsonarias.com/images/Documentos/2.%20carta%20mnica%20a%20uribe.pdf> [consultado el 20 de Marzo de 2014]

Cambruzzi, Julio Cesar. (2009b). Documento para la mesa de trabajo Gremios y Gobierno presentado por el grupo empresarial Mónica Colombia. Recuperado de: <http://www.wilsonarias.com/images/Documentos/3.%20carta%20mnica%20a%20consejera%20presidencial.pdf> [consultado el 20 de Marzo de 2014]

Coffey, Amanda y Atkinson, Paul. (2003). Los conceptos y la codificación. En: *Encontrar sentido a los datos cualitativos. Estrategias complementarias de Investigación*. (Pp. 31-63). Medellín: Editorial Universidad de Antioquia

Comisión Económica Para América Latina. (2012). Capítulo III La inversión extranjera directa en el sector agrícola y agroindustrial de América Latina y el Caribe. En: *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe Capítulo*. (Pp. 85-133). Santiago de Chile: ONU - CEPAL.

Contraloría General de la República. (2013). Acumulación irregular de predios baldíos en la altillanura colombiana. Libro inédito. Bogotá.

Cruz, Rafael. (2008). Historia, política y cultura de los repertorios de movilización. En: *Repertorios: La política de enfrentamiento en el siglo XX*. (Pp. 5-30). Madrid: CIS – Editorial Complutense.

Deleuze, Gilles. (1987). Las Estrategias o lo no estratificado. El pensamiento del afuera (poder). En: *Foucault*. (Pp. 99-124). Barcelona: Ediciones Paidós.

Departamento Nacional de Planeación. (2011). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para todos. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Bases%20PND%202010-2014%20Versi%C3%B3n%205%2014-04-2011%20completo.pdf> [consultado el 9 de Febrero de 2013]

Departamento Nacional de Planeación. (2014). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Todos por un nuevo país. Paz, equidad y educación. Versión preliminar para discusión del Consejo Nacional de Planeación. Recuperado de: <https://www.dnp.gov.co/CNP/Paginas/Documentos.aspx> [consultado el 30 de Enero de 2015]

Elespectador.com. (2009). Agro Ingreso Seguro habría favorecido a narcos. Recuperado de: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/articulo165592-agro-ingreso-seguro-habria-favorecido-narcos> [consultado el 8 de Noviembre de 2013]

Elespectador.com. (2012). Las tierras de Mónica Semillas. Recuperado de: <http://www.elespectador.com/noticias/temadeldia/tierras-de-monica-semillas-articulo-373711> [consultado el 8 de Noviembre de 2013]

Elespectador.com. (2014). Suspenden discusión de Ley de baldíos en la Cámara. Recuperado de: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/suspenden-discusion-de-ley-de-baldios-camara-articulo-531073> [consultado el 20 de Marzo de 2014]

Eltiempo.com. (2014). Cinco que hicieron trampa en AIS, condenados pero no presos. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/cinco-que-hicieron-trampa-en-ais-condenados-pero-no-presos/14204338> [consultado el 20 de Marzo de 2014]

Forero, Lyda y Urrea, Danilo. (2013). Colombia: entre la movilización y el conflicto. *Soberanía alimentaria, biodiversidad y culturas*, (15), Pp. 28-31.

Foucault, Michel. (1991). El sujeto y el poder. Bogotá: Carpe Diem Ediciones.

Foucault, Michel. (1992). Poderes y estrategias. En: *Microfísica del Poder* (Pp. 163-174). Madrid: La piqueta.

Galeano, Maria Eumelia. (2004). Enfoques cualitativos y cuantitativos de investigación. Dos maneras de conocer la realidad social. En: *Diseño de proyectos en la investigación cualitativa*. (Pp. 8 - 35). Medellín: Editorial Universidad EAFIT.

Galtung, Johan. (2003). Paz por medios pacíficos Paz y conflicto, desarrollo y civilización. Bilbao: Bakeaz.

García, Ferran; Rivera-Ferre, Marta G; y Ortega-Cerdà, Miquel. (2008). Precios en aumento: cuando los árboles no dejan ver el bosque. En: Hobbelink, Henk y Vargas, Mónica. (eds.) *Introducción a la Crisis Alimentaria*. (pp. 25-31) Barcelona.

GRAIN. (2011). El acaparamiento de la tierra agraria. *Soberanía alimentaria, biodiversidad y culturas*, (4), Pp. 29-31.

Grupo Semillas. (2011). Principales normas sobre semillas en Colombia. Recuperado de: <http://media.utp.edu.co/institutoambiental2011/archivos/memorias-i-encuentro-de-agroecologia-en-la-ecorregion-eje-cafetero-construyendo-territorio-con-sobe/8-semillas-de-identidad.pdf> [consultado el 12 de Marzo de 2014]

Gutiérrez Sanín, Francisco. (2013). La restitución de tierras no tendrá éxito. Estas serían las razones. Recuperado de: <http://www.las2orillas.co/EL-PROCESO-DE-RESTITUCION-DE-TIERRAS-SE-DEMORARIA-MAS-DE-91-ANOS-FRANCISCO-GUTIERREZ-SANIN/#RESPOND> [consultado el 20 de Marzo de 2014]

Hobbes, Thomas. (1994). Parte I Del hombre. En: *Leviatán o la materia, forma y poder de una República, eclesiástica y civil* (Pp. 6-136). México: Fondo de Cultura Económica.

Las2orillas.co. (2014). Restitución de tierras gota a gota. Avances y dificultades. Análisis de 372 sentencias. Recuperado de: <http://www.las2orillas.co/RESTITUCION-DE-TIERRAS-GOTA-A-GOTA-INFORME-ESPECIAL/#RESPOND> [consultado el 20 de Marzo de 2014]

Lewin, Juan Esteban. (2009). Estos son los 51 beneficiarios de Agro Ingreso Seguro que aportaron a campañas de Uribe. Recuperado de: <http://lasillavacia.com/historia/5033> [Consultado 19 de Octubre de 2014]

Monroy G, Juan Carlos. (2010). Las 7 vidas de Víctor Carranza. Recuperado de: http://www.elcolombiano.com/historico/las_7_vidas_de_victor_carranza-MEEC_102284 [Consultado el 22 de diciembre de 2014]

Montero, Dora. (2010). Agro Respuesta Segura: Las explicaciones de Arias sobre el escándalo del AIS. Recuperado de: <http://lasillavacia.com/historia/18589> [consultado el 5 de Diciembre de 2013]

Múnera Ruiz, Leopoldo. (1998). Primera parte: De los movimientos Sociales al movimiento popular y Las relaciones de poder. En: *Rupturas y continuidades: poder y movimiento popular en Colombia 1968-1988*. (Pp. 23-115). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Múnera Ruiz, Leopoldo. (2005). Poder (Trayectorias teóricas de un concepto). *Revista Colombia Internacional*, (62), Pp. 32-49.

Murcia, Jonathan. (2011). Repertorio de acción colectiva de la psd y reivindicación del derecho a la ciudad. En: *Población desplazada en Medellín: acción colectiva y reivindicación del derecho a la ciudad, 2002 – 2009*. (Pp. 105-166). Medellín: Universidad de Antioquia.

Negri, Antonio. (1993). La Anomalía Salvaje. Ensayo sobre poder y potencia en Baruch Spinoza. Barcelona: Anthropos.

Oxfam. (2011). Tierra y poder. El creciente escándalo en torno a una nueva oleada de inversiones en tierras. En: Informe 151 de Oxfam 22 de septiembre de 2011.

Poulantzas, Nicos. (1979). ¿Hacia una teoría relacionista del poder? En: *Estado, poder y socialismo* (Pp. 177-186). Madrid: Siglo XXI.

Prada, Nancy y Poveda Rodríguez, Natalia. (2012). 32 preguntas y respuestas sobre la Ley de víctimas. Bogotá: Corporación Humanas. Recuperado de: <http://www.humanas.org.co/archivos/cartlldisreducido.pdf> [consultado el 20 de Marzo de 2014]

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2011). Desarrollo humano, ruralidad y convergencia. En: *Colombia rural. Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011*. Bogotá: INDH - PNUD.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 1133 de 2007. Por la cual se crea e implementa el programa “Agro, Ingreso Seguro – AIS. Diario Oficial. 10 de abril de 2007 No. 46.595.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 1152 de 2007. Por la cual se dicta el Estatuto de Desarrollo Rural, se reforma el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. 25 de julio de 2007 No. 46.700

REPÚBLICA DE COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1450. Junio 16 de 2011. Por la cual se expide el plan nacional de desarrollo, 2010-2014. Diario Oficial. Bogotá, 16 de Junio de 2011. No. 48.102.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 160. Agosto 3 de 1994. Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá, 5 de agosto de 1994. No. 41.479.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Proyecto de ley N° 164 de 2012, Senado “Por la cual se expiden disposiciones generales sobre inversión extranjera en el sector agropecuario, y se dictan otras disposiciones”.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Proyecto de ley N° 133 de 2014, Cámara “Por la cual se crean y se desarrollan las Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico, y se adiciona el artículo 52 y se interpreta el artículo 72 de la Ley 160 de 1994”.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Límites a la adquisición de bienes baldíos. Unidad Agrícola Familiar. Recuperado de: <http://es.scribd.com/doc/153172052/Concepto-Consejo-de-Estado-UAF-2012> [consultado el 18 de Junio de 2014]

REPÚBLICA DE COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-595 de 1995 Definición Baldío, función social de la propiedad y acceso a la misma. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-595-95.htm> [consultado el 3 de Diciembre de 2013]

REPÚBLICA DE COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-644 de 2012. Autorizaciones en plan nacional de desarrollo a persona natural o jurídica para adquisición, aporte, uso o aprovechamiento de tierras baldías adjudicadas inicialmente como baldíos o adquiridas por subsidio integral-Constituyen medidas regresivas frente a las restricciones establecidas en la Ley 160 de 1994, que desconocen el deber del Estado de promover el acceso a la propiedad de los trabajadores agrarios. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-644-12.htm> [consultado el 3 de Diciembre de 2013]

REPÚBLICA DE COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Consejo Nacional de Política Económica y Social Documento CONPES 3797 “política para el desarrollo integral de la Orinoquia: Altillanura - Fase I”. Enero 12 de 2014a.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL. Resolución N° 041. Septiembre 24 de 1996. Por la cual se determinan las extensiones de las unidades agrícolas familiares, por zonas relativamente homogéneas, en los municipios situados en las áreas de influencia de las respectivas gerencias regionales. Diario Oficial. Bogotá, 31 de octubre de 1996. No. 42.910.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL. Acuerdo No. 148 de 2008. Julio 29 de 2008. Por el cual se adiciona el Acuerdo 132 de 14 de febrero de 2008 y establecen los procedimientos respectivos.

Reydon, Bastiaan P. y Ramos, Pedro. (1996). *Mercado y políticas de tierras (experiencias en la América Latina)*. Campinas, Universidad Estadual de Campinas, UNICAMP. Instituto de Economía.

Rivera Ferre, Marta G. (2011) Sin Soberanía Alimentaria no hay seguridad alimentaria. *Soberanía alimentaria, biodiversidad y culturas*, (5), Pp. 11-18.

Rivas, Libardo; Hoyos, Phanor; Amézquita, Edgar y Molina, Diego Luís. (2004). Manejo y uso de los suelos de la Altillanura Colombiana. Análisis económico de una estrategia para su conservación y mejoramiento: Construcción de la capa arable. Recuperado de: http://ciat-library.ciat.cgiar.org/Articulos_Ciat/degradacion_capa_arable.pdf [consultado el 9 de Octubre de 2014]

Robledo, Jorge Enrique (2010). La gran producción y el libre comercio son la columna vertebral de la política agraria de Santos. Recuperado de: <http://www.moir.org.co/La-gran-produccion-y-el-libre.html> [consultado el 3 de Diciembre de 2013]

Robledo, Jorge Enrique. (2013). Las compras ilegales de tierras: Un modelo de corrupción en la cúspide del poder. Recuperado de: <http://www.moir.org.co/Las-compras-ilegales-de-tierras-Un.html> [consultado el 3 de Diciembre de 2013]

Sanín Eastman, José Alejandro (2014). Repertorios de acción colectiva y contextos de violencia: una lectura relacional de los repertorios de acción colectiva y el contexto de violencia en la comuna 13 de Medellín entre 2002 y 2012. Tesis inédita de pregrado para optar al título de politólogo, Universidad de Antioquia, Colombia.

Sarmiento, Eduardo. (2014). La nueva ley de baldíos. Recuperado de: <http://www.elespectador.com/opinion/nueva-ley-de-baldios-columna-524144> [consultado el 5 de Diciembre de 2014]

Sassen, Saskia. (2013). Conferencia realizada por Saskia Sassen en el marco del Seminario Internacional Jerarquías urbanas: una pirámide trunca. [YouTube]. Auditorio del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN). Recuperado de: <http://youtu.be/TaBQ1qjXChI> [consultado el 9 de Octubre de 2014]

Semana.com. (2011). La explosión de Puerto Gaitán. Recuperado de: <http://www.semana.com/nacion/articulo/la-explosion-puerto-gaitan/245490-3> [Consultado el 10 de Febrero de 2013]

Superintendencia de Notariado y Registro. (2012). Durante apertura de Seminario en la Universidad Externado de Colombia. Supernotariado: Nuevo Estatuto Registral, una herramienta que blindará a Colombia del robo de tierras. Recuperado de: https://www.supernotariado.gov.co/portalsnr/index.php?option=com_content&view=article&id=16377:aa&catid=464:2012&Itemid=1157 [consultado el 20 de Marzo de 2014]

Superintendencia de Sociedades. (2013). Sentencia Artículo 24 del Código General del Proceso Finagro contra Mónica Colombia S.A.S. y otros. Recuperado de: <http://es.scribd.com/doc/177975114/Sentencia-Monica-Semillas> [consultado el 20 de Marzo de 2014]

Terán, Oscar. (1974). Foucault: Genealogía y microfísica del poder. *Revista Dialéctica*, (7), Pp. 59-75. Recuperado de: <http://148.206.53.230/revistasuam/dialectica/include/getdoc.php?id=130&article=140&mode=pdf> [consultado el 9 de Febrero de 2013]

Weber, Max. (1969). II. Los tres tipos puros de la dominación legítima. En: *Economía y Sociedad* (Pp. 707-716). México: Fondo de Cultura Económica.

Verdadabierta.com (2013). Violencia y compra de haciendas en los llanos. En: *Tres agroindustrias de los llanos compraron tierras con líos y violencia*. Recuperado de: <http://www.verdadabierta.com/tres-agroindustrias-de-los-llanos-compraron-tierras-con-líos-y-violencia/249-especiales/especial-altillanura/4553-el-macondo-de-mapiripan> [consultado el 20 de Marzo de 2014]



ANEXOS

Anexo 1: Catálogo de información documental

Relaciones de poder

Autor(es)	Título	Capítulo	Ficha	Tipo de documento	Ubicación	Cita

Extranjerización de la tierra

Temática específica	Autor(es)	Título	Capítulo	Ficha	Tipo de documento	Ubicación	Cita
Extranjerización de la Tierra							
Caso Mónica Semillas							
Agro Ingreso Seguro							
Ordenamiento Territorial/ Acceso a la Tierra (Normatividad)							
Historia de la Tenencia de la tierra – Acaparamiento de Tierra							

Anexo 2: Formato de fichas bibliográficas (Poder y Extranjerización)

IDENTIFICACIÓN		Código	Temática	Nº Documento
Autor:				
Título:				
Citar:				
1. ASPECTOS FORMALES DEL DOCUMENTO				
1.1 Tipo Autor		1.2 Tipo Documento		
1.1.1 Individual ☐	1.2.1 Libro ☐	1.2.5 Trabajo De Grado ☐		

1.1.2 Colectivo	☐	1.2.2 Artículo	☐	1.2.6 Audiovisual	☐
1.1.3 Institucional	☐	1.2.3 Capitulo de Libro	☐	1.2.7 Otros	☐
		1.2.4 Inv. No Publicada	☐		
2. TEMÁTICAS					
2.1 Temas			2.2 Subtemas		
2.3 Problema					
2.4 Apuntes					
3. CONTEXTO					
3.1 Delimitación Espacial					
3.2 Delimitación Temporal		Día	Mes	Año	
De		---	---		
A		---	---		
3.3 Actores					
3.4 Propósitos					
3.4.1 Propósito Explicito					
3.4.2 Objetivos (Académicos)					
4. ENFOQUE					
4.1 Perspectiva Disciplinaria					
4.2 Campo Teórico					
4.3 Referentes Teóricos Específicos					
4.4 Conceptos Fundamentales					
4.5 Términos Auxiliares de Referencia					
4.6 Hipótesis/Tesis		Hipótesis:			
		Tesis:			
4.7 Tipo de Determinación					
5. ENFOQUE METODOLÓGICO					
5.1 Cualitativo ☐		5.2 Cuantitativo ☐		5.3 Mixto ☐	
5.4 TÉCNICAS		Análisis documental:			

Anexo 3: Relación objetivos específicos-categorías de análisis

Objetivos Específicos	Categorías de Análisis
✓ Caracterizar los actores que interactúan en la relación social que establece el fenómeno de la extranjerización de tierras.	Categoría de primer orden: Poder como una relación Social
✓ Describir las acciones por medio de las cuales interactúan los actores de la extranjerización de tierras.	Categoría de tercer orden: Acciones/decisiones directas (acceso a tierras por parte de inversores extranjeros), modificación de procesos,

	saberes, símbolos y principios (alteración del marco legal e institucional) creación de discursos que orientan el sentido de la praxis (apertura económica y políticas públicas de carácter internacional).
✓ Identificar y analizar el/los tipo/s de relación/es de poder que sustenta el fenómeno de la extranjerización de tierras.	Categoría de segundo orden: I. Proceso decisional II. Ámbito relacional III. Producción de Saber/Conocimiento
✓ Definir el fenómeno de la extranjerización de tierras.	Categoría no operable: Extranjerización de la tierra

Anexo 4. Guía de entrevistas

OBJETIVO: Indagar a profundidad la historia de la extranjerización de Tierras en el Meta desde una perspectiva ciudadana, como también retratar las resistencias sociales respecto a este fenómeno.

Contexto de acaparamiento y extranjerización en el departamento⁹⁷

- ¿Cuál es el atractivo del departamento del Meta para los inversionistas nacionales y extranjeros?
- ¿Cómo ha sido el acceso y la tenencia de la tierra en el Meta?
- ¿Las inversiones nacionales y extranjeras en el Meta son un fenómeno nuevo?
- ¿Cuáles son las características de la inversión extranjera de tierras en el Meta?
- ¿Quiénes son los actores que intervienen de manera directa en el fenómeno de la extranjerización?
- ¿Quiénes son los actores que de manera indirecta están interesados en la consolidación de la extranjerización en el Meta?
- ¿Cuál ha sido y es el papel del Estado y el gobierno colombiano respecto a la consolidación en el departamento de los inversionistas extranjeros?
- ¿Qué condiciones considera han sido cruciales para la consolidación de la inversión extranjera en el Meta?
- ¿Cuáles son los mecanismos hasta ahora empleados por las multinacionales extranjeras y nacionales para invertir en tierras del Meta?
- ¿Por qué consideras que la extranjerización se configura como una actividad tan atractiva pero al mismo tiempo altamente polémica?
- ¿Cuáles son los impactos sobre las comunidades rurales y urbanas?
- ¿Qué implicaciones tiene esta práctica en un país que nunca ha realizado una reforma agraria, enfocada a mitigar los efectos de la alta concentración de la tierra?

Caso de Mónica Semillas

- ¿Qué sabe de la transnacional ‘Mónica Semillas’?

⁹⁷ Este apartado solo se aplicó a personas miembros de organizaciones sociales.

- ¿En qué lugares del Meta se acento Mónica semillas?
- ¿Cuáles eran las características de las tierras que adquirió Mónica Semillas? ¿Estas eran tierras improductivas y deshabitadas⁹⁸ o eran tierras productivas con abastecimiento de agua y acceso a una red carretera próxima?
- ¿Cómo fue el proceder de esta transnacional en el departamento?
- ¿El proyecto emprendido por Mónica Semillas, contó con mano de obra de habitantes del Meta?
- ¿En qué condiciones laboraban los trabajadores? ¿Todos los trabajadores presentaban las mismas condiciones?
- ¿Qué beneficios y/o perjuicios contrajo el asentamiento de Mónica Semillas en el departamento?
- ¿Cuál cree que fue el papel del Gobierno local y nacional en la consolidación de Mónica en el Meta?
- ¿En términos de poder político, cuáles eran los partidos políticos más relevantes en ese entonces en el Puerto Gaitán-Meta?
- ¿Existieron denuncias frente al acceso de esta Multinacional a tierras baldías del Estado que son, por mandato Constitucional, para el progresivo acceso del trabajador agrario colombiano?
- ¿Actualmente que ha sido de la Multinacional en el departamento?
- ¿Existen otros inversores extranjeros operando en el Meta? ¿Cuáles?

Retrato de la sociedad civil (organizaciones y ciudadanos independientes)⁹⁹

- ¿Cómo nace la organización “_____”?
- ¿Actualmente en qué consiste la organización social “_____”?
- ¿Cuál es el perfil de sus miembros?
- ¿Cuáles han sido sus luchas más insignes?
- ¿La organización social “_____” estaba en contra o a favor del asentamiento de Mónica Semillas en el Meta? ¿Por qué? (Razones)
- ¿Cómo se enteraron del caso de Mónica Semillas?
- ¿Cuál era el perfil de los ciudadanos que estaban a favor del proyecto?
- ¿Cuál era el perfil de los ciudadanos que estaban en contra del proyecto?
- ¿Se realizaron acciones respecto a este caso? ¿Cuáles?
- ¿Se generaron lazos de solidaridad de diversos colectivos e individuos respecto a este caso?

⁹⁸ Tierras marginales, subutilizadas o sin utilizar, escasamente pobladas o sin poblar, geográficamente remotas, y sociopolítica, cultural, tradicional y jurídicamente disponibles.

⁹⁹ El primer bloque de preguntas fue exclusivo para las organizaciones sociales, mientras que el segundo fue tanto para organizaciones como para ciudadanos independientes.

Anexo 5: Formato de codificación de entrevistas

Contexto extranjerización	
Caso Mónica Semillas	
Perfil del participante	