



Conferencia Internacional: “Tierras y Territorios en las Américas: Acaparamientos, Resistencias y Alternativas”

Bogotá 2016

Bogotá, 23 al 26 de Agosto de 2016

Sede: Universidad Externado de Colombia

PROGRAMACIÓN EJE III: Estado, poder y tierra en las américas: dinámicas de acaparamiento y control, gobierno, política y legislación estatal.

Contenido

CONFERENCIA INTERNACIONAL “TIERRAS Y TERRITORIOS EN LAS AMÉRICAS: ACAPARAMIENTOS, RESISTENCIAS Y ALTERNATIVAS” **¡Error! Marcador no definido.**

Contenido 1

Eje III: Estado, poder y tierra en las américas: dinámicas de acaparamiento y control, gobierno, política y legislación estatal. 3

EQUIPO DE TRABAJO 5

ORGANIZACIÓN DE LA AGENDA 6

MARTES 23 DE AGOSTO: AGROINDUSTRIA, EXTRACTIVISMO, ACAPARAMIENTO Y PODER 9

1. MERCADO DE TIERRAS EN CONTEXTOS DE CONFLICTO: EVIDENCIA DESDE COLOMBIA. 9

2. AGRIBUSINESS DISSEMINATION IN PIAUÍ CERRADO, BRAZIL: STATE SUPPORT FOR LARGE RURAL PROPERTY AND FAMILY FARMING’S SUBORDINATION. 11

3. PALMA ACEITERA EN LA AMAZONÍA PERUANA: ESTRATEGIAS DE ACAPARAMIENTO, COALICIONES SOCIALES Y EL ROL DEL ESTADO 19

4. ALCANCES Y LÍMITES DE SISTEMAS DE AUTO GOBERNANZA EN PANAMÁ, COLOMBIA, PERÚ Y PARAGUAY PARA UNA GOBERNANZA RESPONSABLE DE LA TENENCIA DE LA TIERRA Y TERRITORIOS EN EL MARCO DEL ACAPARAMIENTO DE TIERRAS Y TERRITORIOS EN AMÉRICA LATINA 26

5. THE POLITICS OF AGRARIAN EXTRACTIVISM IN BOLIVIA. 31

MIÉRCOLES 24 DE AGOSTO: MOVIMIENTOS SOCIALES Y CONTROL ESTATAL SOBRE LA TIERRA 32

6. EL ESTADO DEL DESPOJO APROXIMACIONES AL ESTUDIO DE LAS RELACIONES ENTRE ESTADO Y DESPOJO DESDE EL CARIBE Y LOS LLANOS COLOMBIANOS 32



7. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E POLÍTICA AGRÍCOLA EM GOIÁS REFLEXÕES SOBRE A LEI Nº 18.826 DE 2015 E A LUTA PELA TERRA E TERRITÓRIO 41
8. ACCIONES DEL ESTADO Y DESTIERRO EN LA ANTILLANURA: EL CASO DEL PORVENIR Y EL CARPINTERO. 46
9. PAGO DE LA DEUDA AGRARIA EN ECUADOR: LA NORMATIVA SOBRE LA TIERRA Y EL TERRITORIO EN LA REVOLUCIÓN CIUDADANA. 52
10. TRAYECTORÍA DE UNA NEGOCIACIÓN TORTUOSA. EXPLORACIÓN DE LOS ESPACIOS DE INTERLOCUCIÓN DE LA CUMBRE AGRARIA CAMPESINA, ÉTNICA Y POPULAR, NACIONAL Y REGIONAL-ANTIOQUIA 57
- JUEVES 25 DE AGOSTO: DESARROLLO TERRITORIAL Y ROL DEL ESTADO 79
11. NEO-EXTRACTIVISMO Y TERRITORIOS: LOS IMPACTOS DEL EXTRACTIVISMO Y EL NEO-EXTRACTIVISMO EN LA AMAZONÍA VENEZOLANA. 79
12. LA DELIMITACIÓN DEL COMPLEJO DE PÁRAMOS DE SONSÓN EN LOS DEPARTAMENTOS DE ANTIOQUIA Y CALDAS :UNA ETNOGRAFÍA DEL ESTADO EN LO LOCAL 109
13. CONCESIONARIOS FORESTALES COMUNITARIOS: RESISTIENDO “AGARRADAS VERDES” Y PRODUCIENDO SUJETOS POLÍTICOS EN GUATEMALA. 117
14. DESENVOVIMENTO TERRITORIAL NO URUGUAI: USO E ESTRANGEIRIZAÇÃO DA TERRA 2000 - 2010 118
15. DERECHOS EMERGENTES: EL DERECHO A SER CAMPESINO. EL PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN Y LOS DERECHOS DE LOS CAMPESINOS EN EL MARCO DE LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN COLOMBIA. 125
16. PALMA, ESTADO Y REGIÓN EN LOS LLANOS COLOMBIANOS (1960-2015) 129
- VIERNES 26 DE AGOSTO: FORMAS DE PROPIEDAD Y TENENCIA DE LA TIERRA 134
17. MANUAL POPULAR DE LOS INDICADORES DE LA TIERRA Y TERRITORIOS EN ECUADOR: ESTRUCTURA DE LA PRODUCTIVA RURAL, CONCENTRACIÓN DE TIERRAS Y PODER ECONÓMICO. 135
18. PROBLEMATIZANDO LA NOCIÓN DE PROPIEDAD EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ADJUDICACIÓN DE DERECHOS DE PROPIEDAD DE LA TIERRA: EL CASO DE LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN COLOMBIA. 139
19. VIOLATIONS OF PROPERTY RIGHTS UNDER CAPITALISM: EXPROPRIATION AND THE ABUSE OF PUBLIC INTEREST NARRATIVES IN LAND GRABS. A CASE STUDY OF THE MINING AND OIL INDUSTRIES IN COLOMBIA. 152
20. SOCIAL INVESTOR OWNERSHIP OR SOCIAL INVESTMENT? CHANGING FARMLAND OWNERSHIP IN SASKATCHEWAN, CANADA 154
21. ¿CONSERVAR O HABITAR EL TERRITORIO? REFLEXIONES SOBRE LAS FORMAS DE OPERACIÓN DEL ESTADO EN EL PARQUE NACIONAL NATURAL LAS ORQUÍDEAS, Y LAS DISPUTAS POR LA TIERRA Y EL TERRITORIO. 156



Eje III: Estado, poder y tierra en las américas: dinámicas de acaparamiento y control, gobierno, política y legislación estatal.

Este eje indaga tanto por el rol de las políticas del Estado en el marco de las reformas agrarias y lucha por la tierra/territorio, como en el rol del Estado en el acaparamiento de tierras. Se trata de entender la dinámica desatada por el acaparamiento y los factores que lo causan desde las diferentes partes involucradas. El eje también se propone analizar y comparar cuáles son las respuestas estatales, a través de legislación y/o políticas públicas, unas de corte más nacionalistas ("populistas"), otras neoliberales.

Preguntas guía:

¿Cuál la situación actual, cuáles las perspectivas? Las movilizaciones sociales de exigencia (de apoyo o rechazo) La reprimarización en las políticas públicas y los planes de desarrollo (¿asumida, tolerada, confrontada) ¿Cómo operan los diferentes niveles de “gobernanza” o gobierno tanto desde la perspectiva del rol del Estado/autoridad pública en la lucha por la tierra/territorio como desde la perspectiva de su rol en el acaparamiento de tierras en los diferentes niveles de la sociedad (local, regional, nacional)? ¿Qué se están planteando las instancias de gobernanza regional sobre el proceso de concentración de tierras, extranjerización acaparamiento y sus correspondientes pérdidas de soberanía nacional de los estados? ¿Qué



plantean sobre estos asuntos instituciones como CELAC, UNASUR, ALBA, OEA, las instituciones financieras regionales antiguas y nuevas, CEPAL, la FAO regional? ¿Qué diferencias se evidencian en el proceso de implementación de las Directrices de Tenencia del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA), y qué impacto han tenido? ¿Qué diferencias se evidencian en el proceso de implementación de las Directrices Voluntarias de la FAO, y cuáles son las implicaciones de las cadenas productivas transnacionales, movimientos sociales y los reglamentos para la soberanía?

¿Cuál es el papel del Estado en la lucha contemporánea por la tierra, y cómo ha cambiado (o no) en los últimos años? ¿Cómo difieren los Estados en toda la región y qué contrastes encontramos entre los regímenes populistas, de izquierda y conservadores o autoritarios? ¿Qué tipo de regulaciones han implementado los Estados para dar forma al acceso a la tierra, y con cuáles efectos? ¿Habría diferencia entre una tendencia general y tendencias a nivel nacional?



EQUIPO DE TRABAJO

<p><i>Equipo de coordinación grupo de trabajo.</i></p>	<p>Universidad Externado de Colombia:</p> <p>Cordinación academica y operativa: Jaime Arias. Dario Fajardo, dario.fajardo@uexternado.edu.co jaime.arias@uexternado.edu.co</p> <p>Comité Internacional: Luis Llambi llambiluis@gmail.com</p> <p>Comité Nacional: Diana Ojeda, Juan Carlos Morales, Luis Sánchez, Carlos Duarte dianaojeda@gmail.com porderechoalimentacion@gmail.com ld.sanchez20@uniandes.edu.co carlos.duarte0014@gmail.com</p> <p>Dinamizadora: Daniela Rodríguez Rojas Daniela.rodriguez05@est.uexternado.edu.co</p>
<p><i>Temas de la mesas de trabajo:</i></p>	<p><i>Globalización, acaparamiento y rol del Estado</i></p> <p><i>Estados (o gobiernos) y acciones gubernamentales sobre la tierra y territorio en las Américas</i></p>



ORGANIZACIÓN DE LA AGENDA

Se ha establecido que el espacio con que cuenta el Eje III dentro de la conferencia, que será de cuatro días, estará organizado teniendo en cuenta temáticas coherentes con el grupo de trabajo.

Así pues, consideramos apropiado proponer los siguientes ejes temáticos:

1. Agroindustria, extractivismo, acaparamiento y poder
2. Movimientos sociales y control estatal sobre la tierra.
3. Desarrollo territorial y rol del Estado.
4. Formas de propiedad y tenencia de la tierra.

Día 1. Agroindustria, extractivismo, acaparamiento y poder

Las ponencias que se programaron para este primer día son las siguientes:

- Mercado de tierras en contextos de conflicto: Evidencia desde Colombia. Camilo Pardo (School of Policy, Government and International Affairs), Ivonn Moreno, Daniel Pérez
- Agribusiness dissemination in Piauí cerrado, Brazil: State support for large rural property and family farming's subordination. Antonio Joaquim da Silva (Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí, DFPCL), Maria do Socorro Lira Monteiro (Universidade Federal do Piauí), Eriosvaldo Lima Barbosa (Universidade Federal do Piauí)
- Palma aceitera en la Amazonía peruana: estrategias de acaparamiento, coaliciones sociales y el rol del estado Juan Luis Dammert B (Clark University)
- Alcances y límites de sistemas de auto gobernanza en Panamá, Colombia, Perú y Paraguay para una gobernanza responsable de la tenencia de la tierra y territorios en el marco del acaparamiento de tierras y territorios en américa latina. Natalia Landivar (Universidad de Manitoba).



- The Politics of Agrarian Extractivism in Bolivia. Ben McKay, (International Institute of Social Studies (ISS), The Hague, Netherlands)

Día 2. Movimientos sociales y control estatal sobre la tierra

Las ponencias programadas para el día 2 son:

- Trayectoria de una negociación tortuosa exploración de los espacios de interlocución de la cumbre agraria campesina, étnica y popular, nacional y regional-antioquia. Hellen Charlot Cristancho Garrido, Verónica Espinal Restrepo (Universidad de Antioquia)
- El estado del despojo aproximaciones al estudio de las relaciones entre estado y despojo desde el caribe y los llanos colombianos. Julio Arias Vanegas (City University of New York), Diana Ojeda (Pontificia Universidad Javeriana).
- Regularização fundiária e política agrícola em Goiás reflexões sobre a lei nº 18.826 de 2015 e a luta pela terra e território. Cleuton César Ripol de Freitas (Universidade de Brasília (UnB); Universidade Federal de Goiás (UFG)); Geraldo Miranda Pinto Neto (Universidade de Brasília (UnB)).
- Acciones del Estado y destierro en la Altillanura: el caso del Porvenir y el Carpintero. Leonardo Salamanca (Centro Claretiano de Investigación y Educación Popular CCIEP. Corporación Claretiana Norman Pérez Bello), Jaime León Sepúlveda (Corporación Claretiana Norman Pérez Bello).
- ¿Conservar o habitar el territorio? Reflexiones sobre las formas de operación del Estado en el Parque Nacional Natural Las Orquídeas, y las disputas por la tierra y el territorio. Irene Piedrahita (Universidad de Antioquia)
- Pago de la deuda agraria en Ecuador: La normativa sobre la tierra y el territorio en la Revolución Ciudadana. Alejandra Santillana (Instituto de Estudios Ecuatorianos),



Esteban Daza (Instituto de Estudios Ecuatorianos)

Día 3. Desarrollo territorial y rol del Estado

Las ponencias programadas para el días 3 son:

- Neo-extractivismo y territorios: los impactos del extractivismo y el neo-extractivismo en la amazonía venezolana. Luis Llambi (Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas (IVIC))
- La delimitación del complejo de páramos de Sonsón en los departamentos de Antioquia y Caldas: una etnografía del estado en lo local. Carolina Peña Padierna (Universidad de Antioquia).
- Concesionarios Forestales Comunitarios: Resistiendo “agarradas verdes” y produciendo sujetos políticos en Guatemala. Jennifer A. Devine (Texas State University)
- Desenvolvimento territorial no Uruguai: uso e estrangeirização da terra 2000 – 2010. José Pedro Cabrera Cabral (Universidade Federal do Tocantins – Brasil).
- Derechos emergentes: el derecho a ser campesino. el principio de precaución y los derechos de los campesinos en el marco de la restitución de tierras en Colombia. Jose Miguel Camacho Castro (Universidad La Gran Colombia, Universidad Externado de Colombia)
- Palma, estado y región en Los Llanos colombianos (1960-2015). Ingrid Díaz Moreno (Universidad Nacional de Colombia).

Día 4. Formas de propiedad y tenencia de la tierra

Las ponencias programadas para el días 3 son:



- Manual popular de los indicadores de la tierra y territorios en Ecuador: Estructura de la productiva rural, concentración de tierras y poder económico. Jhonathan Báez (Centro de Derechos Económicos y Sociales-CDES), Paola Maldonado (FLACSO Ecuador), Nataly Torres (FIAN Ecuador)
- Problematizando la noción de propiedad en las políticas públicas de adjudicación de derechos de propiedad de la tierra: el caso de la restitución de tierras en Colombia. Natalia Sofía Pérez (Simon Fraser University).
- Violations of property rights under capitalism: expropriation and the abuse of public interest narratives in land grabs. A case study of the mining and oil industries in Colombia. Frances Thomson (University of Sussex, UK).
- Social investor ownership or social investment? changing farmland ownership in Saskatchewan, Canada. Annette Aurélie Desmarais (University of Manitoba. Ésta ponencia será presentada por Natalia Landivar - University of Manitoba).

MARTES 23 DE AGOSTO: AGROINDUSTRIA, EXTRACTIVISMO, ACAPARAMIENTO Y PODER

1. MERCADO DE TIERRAS EN CONTEXTOS DE CONFLICTO: EVIDENCIA DESDE COLOMBIA.



Camilo Pardo¹

Ivonn Moreno

Daniel Pérez

Resumen

El Gobierno de Colombia adelanta actualmente una política de restitución de derechos de propiedad con el objetivo de atender el fenómeno de despojo de tierras resultante del conflicto armado. La política prioriza la restitución material de los predios despojados sobre otros diseños de política empleados en contextos similares alrededor del mundo. Esta decisión supone la recuperación física de las tierras arrebatadas con ocasión del conflicto y el restablecimiento de los derechos de propiedad a los dueños originales; la compensación (económica o material) sólo se implementa cuando el Juez de Restitución de Tierras considera imposible lograr la restitución material.

Este diseño de política ha sido criticado por considerarse que puede actuar como un inhibidor de mercado, ya que la incertidumbre que puede llegar a generar sobre los derechos de propiedad haría que los agentes privados se abstengan de invertir en el mercado inmobiliario rural y con ello la política estaría afectaría el desarrollo económico de las regiones donde se implementa. En consecuencia, quienes argumentan en este sentido sugieren revisar el diseño de la política y priorizar la compensación económica o en especie como medidas de reparación para el despojo de tierras.

Estructurado como un estudio de caso, el presente artículo utiliza información cuantitativa entre 2000 y 2015 y construye un modelo de panel agrupado (estimado a través de mínimos cuadrados generalizados factibles) para evaluar el desempeño de los mercados de tierra rural en tres municipios del país (Apartadó, El Carmen de Bolívar y Tibú) a través del tiempo, y el efecto particular que sobre éstos tiene la implementación de la política de restitución de tierras.

¹ School of Policy, Government and International Affairs, cpardo2@masonlive.gmu.edu



Palabras clave: Restitución de tierras; Mercado de tierras; posconflicto; Desarrollo económico.

2. AGRIBUSINESS DISSEMINATION IN PIAUÍ CERRADO, BRAZIL: STATE SUPPORT FOR LARGE RURAL PROPERTY AND FAMILY FARMING'S SUBORDINATION.

Antonio Joaquim da Silva²

Maria do Socorro Lira Monteiro³

Eriosvaldo Lima Barbosa⁴

Introduction

It is registered, according to Silva, Monteiro and Barbosa (2015), that the historical roots of agribusiness in Brazil, are related to changes in the technical base of the primary sector of the economy, the modernization of agriculture and the institutionalization of mechanisms that would enable the creation of Agro-industrial Complexes (ACs), incremented from the 1970s on, through guidelines and strategies present in the II National Development Plan (NDP II),

² Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí, DFPCL/Campus Teresina Central, e-mail: antoniojoaquim@ifpi.edu.br

³ Universidade Federal do Piauí, Departamento de Ciências Econômicas, e-mail: socorrolira@uol.com.br

⁴ Universidade Federal do Piauí, Departamento de Política e Economia Agrícola, e-mail: eriosvaldobarbosa@hotmail.com



proposed by the Federal Government, whose purpose was to maintain the performance of the "Brazilian miracle" (quick economic growth phase).

Among the governmental mechanisms, Monteiro and Aguiar (2006) show agricultural credit policies (recommended by the National Rural Credit System, NRCS, which gave bank loan by working capital, to be paid in relatively long periods), the Warranty Policy of Minimum Prices (or WPMP, which is characterized by the state intervention in price control in the market to ensure the profitability of farmers in times of agricultural production surplus), the trade opening, the changes in land-ownership structure, the tax incentives and the scientific researches.

In this scenario, it is clear that the national integration policy encouraged by the military governments (1964/1985), led to the occupation of territories with productive potential in the country, among these stands out the Cerrado biome, tropical savanna with presence of greatest biodiversity in the world and the second largest vegetable formation of Brazil (Mueller & Martha Júnior, 2008).

However, it is emphasized that the occupation of Cerrado, especially in the Northeast, it did not contribute anyway to boost the productive chains of small scale, since it lingers in the region, an agrarian structure historically constituted and responsible for the sine qua non condition of land concentration.

Because of this, Marques (1994) states that the replacement context of productive technical standard occurred in Brazil, it is characterized as a complex and multifaceted process, since it includes economic aspects, social aspects and political criteria, and besides that, it establishes new functions to nature, in other words, it shapes it according to the interests of the classes and dominant institutions.



Because of this, Silva, Monteiro and Silva (2015) see the agribusiness as a socio-political project architected around a small group of agricultural capitalists who support the participation of the state in granting special benefits of a social segment that produces for the commodity market, in turn, linked to the imperatives of the global financial market.

In this perspective, Silva, Monteiro and Barbosa (2015) highlight the systematic advance of agribusiness towards the Piauí Cerrado, subsidized the increase and intensification of technological innovations, which gave the frontier a high agricultural productivity, the upward trend in the increase of profits and the expansion of the social and environmental conflicts.

Therefore, it questions the state participation in subsidizing agribusiness companies for the occupation of Piauí Cerrado, particularly, in the southwest Mesorregions. But it is also questioned about the possibilities of reproduction of family farming (agricultural production system prior to the agribusiness in the various regions of the country) facing the territorialization created by the capital in the new agricultural frontier.

Based on this environment, it is emphasized that this study aims to analyze government strategies that enabled the incorporation of Piauí Cerrado for the grain production agribusiness and the consequences of occupation for the continuity of family farming.

Methodology

This work has a descriptive character, since it is based on bibliographic review, through research in books and scientific journals that deal with the subject in question, including Santos (2012), the literature review is a relevant technique of analysis, for providing the researcher, theoretical knowledge about the research problem, since the contact with the original and relevant academic production.



Results

It is noted that, according to the bibliographic review, the agribusiness started out in Piauí from the 1970s on, encouraged by specific public policies that, in turn, were decisive for the occupation of the Cerrado biome.

According to Alves (2014), the funds allocated by the Land Program and Stimulus to North Agribusiness and Northeast (POLONORDESTE) for the modernization of agricultural production, greatly benefited the middle and large rural landowners, supposedly able to make them self-sufficient to accomplish federal goals of economic growth prevailing at the time.

Peixinho and Scopel (2009) add, in this period, the tax incentives of the Northeast Investment Fund (FINOR-Agricultural) and Sector Investment Fund (FISSET) for the occupation process of Piauí Cerrado, since, as such programs encouraged agricultural projects, turning large tracts of land, considered latifundio farm (unproductive), in modern rural enterprises, attracted producers from other regions of the country, such as Rio Grande do Sul, Paraná, Mato Grosso and São Paulo, to produce soybeans in the new agricultural frontier of the country.

On the other hand, it is understood that such public policies were not satisfactory to solve old territorial problems, such as land ownership, since for Monteiro and Aguiar (2006), FINOR-Agriculture and FISSET exacerbated the land concentration in the state because the lands were traded via Piauí Development Company (Comdepi), in insignificant or considered "symbolic" prices, which enabled the configuration and promotion of the land market.

Moreover, Peixinho and Scopel (2009) claim that the fact that these policies lead to the capital territorialization of Piauí, does not mean that such front of capitalist expansion abandon the practice of spatial selectivity, since the 11.5 million hectares of Piauí Cerrado, the areas that



actually are being incorporated for the production of grain are those whose productive technical model requires particular characteristics, such as areas of relief mostly flat or wavy relief; soil medium/clayey; climate with milder temperatures and regular rainfall distribution. Also, it highlighted the creation of specific legislation which guaranteed tax incentives, such as Law n. 4859 of August, 27th 1996, whose purpose was aimed to attract agribusiness companies, in which the Piauí has pledged to establish tax exemption between 60 and 100% within 15 years to the tax Circulation of Goods and Transportation Services Delivery Interstate and Inter-municipal and Communication (ICMS), to be granted to grain and agribusiness enterprises, considered priority for the development of the state.

Despite the set of mechanisms provided by governments to agribusiness, adds up too, according to Monteiro and Aguiar (2006), the advent of the Integrated Development Polo Uruçuí/Gurgueia, established in 1998, taxed at the federal government strategy, which through Brazil's Banco do Nordeste stipulated targets (up to 2003) for the construction of a territorial development policy in Piauí cerrado.

Based on this scenario, it is understandable why for Monteiro and Aguiar (2006) such institutional arrangements resulted, on the one hand, in the agricultural modernization, in the installation of industries and in the agribusinesses in productivity growth and in the expansion of the agricultural frontier (via speculative appreciation of land), and the other hand, in the maintenance of large rural property, changing the meaning of reproduction of primary activity, when the extensive culture is replaced by the intensive culture.

Therefore, it is emphasized that the agribusiness implementation in the Cerrado of Piauí resulted in profound socio-spatial changes, since according to Silva (2011), agribusiness profoundly changed the labor relations, installed new realities in the landscapes, in habits, in consumption and in sociability. In addition, further notes that according to the asymmetrical



exchanges that trigger, the agribusiness modified the local living conditions and especially, triggered processes that made impossible the reproduction of family farming and traditional cultures that preceded it in Piauí Cerrado.

According to Moraes (2009), the agribusiness presence in Piauí Cerrado, forced the family farmers to resize their economic and social practices of survival, simply based on family work or as a product integrated into agribusiness, which raised the need to redefine their social and cultural identities in family farm system.

This scenario justifies the thought of Silva, Monteiro and Barbosa (2015) that the agribusiness has advanced towards the common use lands, causing uncertainties about the continuity of family farming, sustainability of natural resources and the trajectory of living of the local population. Thus, they recognize the participation of the state and the public policies for agricultural modernization in Piauí Cerrado, but also conclude that such state action did not solve old socio-spatial inequalities, as the concentration of land ownership, as the subordination of the family farmer and the increasing of environmental problems.

Final Conclusions

The occupation in the Piauí Cerrado, by agribusiness companies was financed by specific policies of the federal and state governments, which acted strategically to expand the broad reproduction of capital. Therefore, the State has provided, above all, land, tax incentives and infrastructures and, at the same time, it promoted the internalization and the intensification of use of technological innovations, which resulted in growth of land productivity.

However, the state also allowed the remain of a socio-spatial contradiction frame that directly affected the persistence of family farming and the sustainability of natural resources, as the



government actions kept the maintenance of the large rural properties and granted to the agribusiness the ownership and the domain of the territory, which includes the environmental goods and subjects. Therefore, it is concluded that the dynamics and dilemmas in Piauí agricultural frontier reveal the contradictory character of the introduction and development of the capital in the primary sector of the economy.

Bibliography

Alves, V. E. L. (2014). Región centro-norte de Brasil: dinámicas territoriales recientes en el campo y en la ciudad. In: *Cuadernos de Geografía*, Bogotá, 23(1), 47-60.

Marques, P. (1994). Modernização do Brasil: dilemas e perspectivas. In: *Estudos Avançados*, São Paulo, p. 1-54.

Monteiro, M. do S. L. & Aguiar, T. de J. A (2006). Ocupação do cerrado piauiense: valorização fundiária e consequências ambientais. In: Elias, D. de S.; Pequeno, R. (Orgs.). *Difusão do agronegócio e novas dinâmicas socioespaciais* (p. 211-233). Fortaleza: BNB.

Moraes, M. D. C. de (2009). Um povo do cerrado entre baixões e chapadas: modo de vida e crise ecológica de camponeses(as) nos cerrados do sudoeste piauiense. In: Godoi, E. P. de; Menezes, M. A. de & Marin, R. A. (Orgs.). *Diversidade do campesinato: expressões e categorias. estratégias de reprodução social* (p. 131-161). São Paulo: Unesp; Brasília: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural.



Mueller, C. C. & Martha Júnior, G. B. (2008). A agropecuária e o desenvolvimento socioeconômico recente do cerrado. In: *Savanas: desafios e estratégias para o equilíbrio entre sociedade, agronegócio e recursos naturais*. Planaltina, Embrapa Cerrados.

Peixinho, D. M. & Scopel, I. (2009). A territorialização da agricultura moderna no Piauí. In: Bernardes, J. A. & Brandão Filho, J. B. (Orgs.). *A territorialidade do capital: geografias da soja II* (p. 89-113). Rio de Janeiro: Arquimedes Edições.

Santos, I. E. dos (2012). *Manual de métodos e técnicas de pesquisa científica*. 9a ed. Niterói: Impetus.

Silva, A. J. da; Monteiro, M. do S. L & Barbosa, E. L. (2015). Nova dinâmica produtiva e velhas questões territoriais nos cerrados setentrionais do Brasil. In: *Espacios*, Caracas, 36(21), 14.

Silva, A. J. da; Monteiro, M. do S. L & Silva, M. V. da (2015). Contrapontos da consolidação do agronegócio no cerrado brasileiro. In: *Sociedade e Território*, Natal, 27(3), 95-114.



Silva, M. V. da (2011). *Pisando em terra firme (?)*: identidades juvenis e reprodução social na localidade rural Roça Nova, Sebastião Leal – PI. 175 fls. Relatório de pós-doutoramento. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, UFRRJ.

3. PALMA ACEITERA EN LA AMAZONÍA PERUANA: ESTRATEGIAS DE ACAPARAMIENTO, COALICIONES SOCIALES Y EL ROL DEL ESTADO

Juan Luis Dammert B⁵.

Problema

El Perú se encuentra ante una expansión sin precedentes de la agricultura capitalista en la región amazónica a través de la implementación de nuevos proyectos de palma aceitera de gran escala. La palma aceitera crece en un contexto de profundas transformaciones en la Amazonía: mayor disponibilidad de infraestructura, avance simultáneo de proyectos de inversión sin mayor planificación territorial, descentralización y un largo proceso de formulación e implementación de una nueva ley forestal, entre otras. El crecimiento de esta industria presenta nuevos desafíos para el ambientalismo, la sociedad civil organizada y el Estado en torno a la defensa de los derechos, el medio ambiente y la lucha contra la pobreza. Si bien pueden discutirse los diversos impactos positivos de los proyectos de palma aceitera, con facilidad estos pueden desarrollar dinámicas perversas con impactos difícilmente defendibles. De forma simplificada, una expansión desordenada de los grandes proyectos de palma aceitera genera la deforestación de

⁵ Candidato a doctor, Graduate School of Geography, Clark University, jdammert@clarku.edu



miles de hectáreas de bosque natural mediante mecanismos de desposesión de agricultores locales y procesos legales irregulares.

Objetivos

Esta ponencia se enfoca en las disputas entre “coaliciones de crecimiento” y “coaliciones de conservación” (Rudel con Horowitz 1993) para promover o resistir proyectos capitalistas que implican el acaparamiento de grandes extensiones de tierra y las formas en las que estas disputas producen formas actuales de involucramiento estatal en zonas periféricas. El estudio se propone identificar las diferentes modalidades de acaparamiento de tierras que han utilizado los proyectos de palma aceitera en los últimos años y en específico, qué tipos de alianzas construyen las compañías, qué tipo de alianzas construyen los actores que se resisten a estos proyectos y cómo las disputas entre estos actores generan el involucramiento del Estado en la promoción y/o regulación de estos proyectos. Mientras que la destrucción ambiental y las dinámicas de despojo generan narrativas de “ausencia estatal”, es más importante especificar las formas actuales en las que el Estado se hace o no presente y *cómo* estas formas de presencia son creadas por las particularidades de las estrategias de acaparamiento y la acción de coaliciones.

Referencias teóricas

El análisis está situado dentro del campo de la ecología política, en particular aquellas áreas de este campo preocupadas por las dimensiones sociales de las transformaciones territoriales (Blaikie y Brookfield 1987, Heck y Cockburn 1990, Peluso 1992, Prudham 2005) y las grandes adquisiciones y acaparamientos de tierras (Wolford et al., 2013; Borras et al., 2011; Li, 2011).



Conecto estas tradiciones con la teoría de Rudel sobre deforestación tropical (con Horowitz 1993, 2005), en la cual el autor introduce el concepto de “coaliciones de crecimiento” (tomando ideas de Logan y Molotch 1987) y “coaliciones de conservación” para explicar las relaciones sociales a través de las cuales la deforestación es implementada, contestada y negociada. Para Rudel, las coaliciones se refieren a alianzas entre actores, en ocasiones de diferentes clases sociales, para abrir regiones para la colonización y la tala de bosques. Mientras una coalición puede tomar diferentes formas y por lo general es más tácita que explícita, está unida por relaciones de trabajo entre sus miembros. En ciertos casos, una coalición cuenta con un actor líder que frecuentemente toma acción unilateral para abrir una región para el desarrollo y es seguido por pequeños agricultores. Este marco conceptual de coaliciones complementa enfoques basados en movimientos sociales dentro de la ecología política (Peet y Watts 1996) al incorporar una gama más amplia de actores y los lazos que los unen.

Metodología

Esta ponencia forma parte de mi proyecto de investigación doctoral. La recolección de datos empezó formalmente en septiembre de 2015 (aunque se basa en investigaciones previas, ver Dammert et al. 2012, Dammert 2014 y 2015) y concluye en julio de 2016. Los métodos usados para recolectar información son principalmente cualitativos e incluyen entrevistas semi-estructuradas, observaciones de campo en áreas de proyectos, observación participante en espacios de discusión y coordinación de la palma aceitera (como las Mesas Técnicas de actualización del Plan Nacional). Esto es complementado con una revisión exhaustiva de documentos de política, el marco legal y análisis periodísticos relacionados con inversiones de palma aceitera. La data ha sido recogida en Lima, Iquitos (Loreto), Pucallpa (Ucayali) y Tarapoto/Moyobamba (San Martín) y en las áreas de cuatro proyectos de gran escala Maniti y



Tamshiyacu⁶ (Loreto), Palmas del Shanusi (San Martín/Loreto) y Plantaciones de Pucallpa/Plantaciones de Ucayali (Ucayali). Estos proyectos involucran a dos diferentes inversionistas, uno nacional y el otro trasnacional, están en diferentes etapas de implementación y tres de ellos han reportado conflictos mientras uno no. La diversidad permite a la investigación identificar patrones en las estrategias de acaparamiento, la formación de coaliciones y el rol del Estado.

Resultados preliminares

De forma muy preliminar, se pueden observar algunas tendencias generales. Se ve por ejemplo que ha habido un cambio en las estrategias de obtención de tierras, a raíz de los escándalos y problemas legales iniciados en los últimos años. La entrada de inversionistas trasnacionales supuso variaciones dramáticas en las modalidades de acceso a la tierra. En alianzas directas con gobiernos regionales, se hicieron interpretaciones *ad hoc* de los procedimientos para, básicamente, incumplir con los requisitos ambientales y presionar (en algunos casos) a pequeños propietarios a vender. Esto generó escándalos mediáticos, judicialización de proyectos iniciados y paralización de proyectos en trámite. A raíz de estos problemas vemos que la expansión de los proyectos de gran escala se produce ahora mediante la compra directa de tierras en los márgenes de los monocultivos existentes. En varios casos, las empresas fomentan la ocupación, titulación y desbosque por parte de particulares (algunas personas indican que se trata de los mismos trabajadores de las empresas) para luego venderles las tierras a la empresa. Algunos de estos casos están judicializados.

⁶ Esta es en realidad una plantación de cacao, del mismo grupo económico que Plantaciones de Ucayali y Plantaciones de Pucallpa, que sí son de palma aceitera.



Los cambios institucionales recientes han sido terreno fértil para el tráfico de tierras y el incumplimiento de normas. En el 2014 hubo elecciones regionales en 2014 y el inicio de nuevas administraciones en 2015, además de cambios normativos dramáticos en el sector forestal. Por otra parte, ante la falta de mercados domésticos para el aceite de palma y biodiesel producido domésticamente, los palmicultores crearon una federación unificada y exigieron la actualización del Plan Nacional de Palma Aceitera, proceso que se inició a fines del 2015 mediante la creación de una comisión sectorial (coordinada por el Ministerio de Agricultura).

Estas aceleradas transformaciones han tenido su correlato en la formación de coaliciones para fines específicos entre diferentes actores, y con diferentes manifestaciones geográficas. Si bien como gremio los palmicultores realizan acciones colectivas, se ha desatado una guerra comercial entre capitales nacionales y transnacionales y entre medianos y grandes productores. Los actores ambientalistas más críticos se han mantenido al margen del proceso de actualización del Plan Nacional y mantienen su estrategia de denunciar la deforestación, principalmente apelando a incumplimiento de normas y respaldando sus mensajes con imágenes satelitales y fotografías aéreas.

Estas disputas incluyen diferentes agencias del Estado, que actúan de forma diferenciada de acuerdo al sector y nivel de gobierno. Así, el Ministerio de Agricultura, aunque tibiamente, apoya a los palmicultores, mientras que el Ministerio del Ambiente tiene una posición distante con el proceso de actualización del plan y crítica con los casos que han supuesto deforestación masiva. Algunos gobiernos regionales promueven la expansión del cultivo, mientras que otros



intentan promover mecanismos de ordenamiento del territorio para frenar la deforestación. Así, el Estado difícilmente puede verse como una “víctima” de negocios de tierras (Wolford et al. 2013). El Estado no interviene solamente basado en sus obligaciones legales, sino que es movilizado por las disputas entre coaliciones de promotores y críticos a la expansión.

Referencias bibliográficas

- Blaikie, P., and Brookfield, H. 1987. *Land degradation and society*. New York: Routledge.
- Borras Jr., S.M., R. Hall, I. Scoones, B. White and W. Wolford. 2011. ‘Towards a Better Understanding of Global Land Grabbing: An Editorial Introduction’, *Journal of Peasant Studies* 38(2): 209–16.
- Dammert B. Juan Luis. 2015. *Hacia una ecología política de la palma aceitera en el Perú*. Lima, Oxfam, 2015.
- Dammert B., Juan Luis. 2014. *Cambio de uso de suelos por agricultura a gran escala en la Amazonía Andina. El caso de la palma aceitera*. Lima, Iniciativa para la Conservación de la Amazonía Andina-USAID. Available from: http://www.amazonia-andina.org/sites/default/files/palma_aceitera_-_final.pdf
- Dammert, Juan Luis, Cardenas, Caterina and Elisa Canziani. 2012. Potenciales impactos del establecimiento de cultivos de palma aceitera en el departamento de Loreto. *Cuaderno de Investigación 8*. Lima, Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, 2012. Available at: <http://www.actualidadambiental.pe/wp-content/uploads/2012/06/Cuaderno-8-SPDA-Cultivos-de-Palma-Aceitera-en-Loreto.pdf>



- Hecht, S. and Cockburn, A., 2010 [1989]. *The Fate of the Forest. Developers, Destroyers and Defenders of the Amazon*. Chicago and London, The University of Chicago Press, Updated Edition.
- Li, Tania Murray. 2011. Centering labor in the land grab debate, *The Journal of Peasant Studies*, 38:2, 281-298, DOI: 10.1080/03066150.2011.559009
- Logan, John R. and Harvey Luskin Molotch. 1987. *Urban Fortunes. The Political Economy of Place*. University of California Press.
- Peet, R., and Watts, M. (eds.). 1996. *Liberation Ecologies: Environment, Development, Social Movements*. New York: Routledge.
- Peluso, Nancy Lee. 1992. *Rich Forests, Poor People: Resource Control and Resistance in Java*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Prudham, Scott. 2005. *Knock on Wood. Nature as commodity in Douglas-Fir country*. New York, Routledge.
- Rudel, Thomas K, with Bruce Horowitz. 1993. *Tropical deforestation: small farmers and land clearing in the Ecuadorian Amazon*. New York, Columbia University Press.
- Rudel, Thomas K. 2005. *Tropical forests: regional paths of destruction and regeneration in the late twentieth century*. New York, Columbia University Press.
- Wolford, Wendy, Saturnino M. Borrás Jr., Ruth Hall, Ian Scoones and Ben White. 2013. *Governing Global Land Deals: The Role of the State in the Rush for Land*. USA and UK, Willey-Blackwell



4. ALCANCES Y LÍMITES DE SISTEMAS DE AUTO GOBERNANZA EN PANAMÁ, COLOMBIA, PERÚ Y PARAGUAY PARA UNA GOBERNANZA RESPONSABLE DE LA TENENCIA DE LA TIERRA Y TERRITORIOS EN EL MARCO DEL ACAPARAMIENTO DE TIERRAS Y TERRITORIOS EN AMÉRICA LATINA

Natalia Landivar⁷

El actual proceso de acaparamiento de tierra, especialmente para los llamados productos de uso múltiple (soya, caña de azúcar, palma aceitera y maíz que pueden ser usados tanto como alimentos, piensos animales y agro combustibles) ha sido ampliamente identificado en América Latina, y sus impactos sociales, económicos, políticos y ambientales son innegables (Borras, Saturnino et al, 2012)⁸. Este escenario ha puesto en la arena política internacional preguntas vinculadas con la gobernanza de la tenencia de la tierra, territorios y recursos naturales, tales como qué reglas están regulando las transferencias de tierra y el acceso a los recursos y bienes naturales, quién decide qué recursos se pueden usar, por quién y bajo qué condiciones; y, cómo se lleva el proceso de toma de decisiones, entre otras.

Coincidiendo con el compromiso de dar respuesta al acaparamiento de tierras, los Estados miembros del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial reformado, aprobaron las Directrices

⁷ Universidad de Manitoba. Email: natilandi@gmail.com

⁸ En este artículo se revisan las cuestiones y literatura más relevante sobre este tema.



Voluntarias de la Gobernanza de la Tenencia de la tierra en el año 2012 (Seufert, 2013: 182)⁹. Pese a contener referencias importantes para la defensa de los derechos al territorios y recursos naturales, las Directrices terminaron por introducir las transferencias de tierra a gran escala como una forma de fomentar las inversiones para el desarrollo económico¹⁰. De ahí que la entrada en juego de este instrumento generó grandes expectativas sobre el alcance que pueda tener para detener o legitimar el acaparamiento de tierras. Así, esfuerzos internacionales para difundir e implementar este instrumento de gobernanza internacional desde diferentes actores han estado marcados por perspectivas antagónicas entre sí sobre uno de sus propósitos finales más importantes; este es, llegar a regular las transacciones de tierra a gran escala (Borras et al., 2013: 161-179).

Como parte de los diferentes actores involucrados y desde sus propias necesidades, las organizaciones y movimientos sociales que han luchado durante las últimas dos décadas para definir nuevas formas de gobernanza de la tenencia de la tierra bajo sus propios términos, están usando el actual proceso de implementación de las directrices para fortalecer su movilización en contra de la desposesión y concentración de los recursos naturales causados por el acaparamiento de tierra¹¹. Específicamente, organizaciones en América Latina como CLOC-

⁹ Después de varios años promoviendo el concepto de gobernanza de la tierra, en 2009 la FAO lanzó la iniciativa de desarrollar las Directrices Voluntarias de la Gobernanza de la tenencia de la tierra y otros recursos naturales.

¹⁰ Para ver los elementos útiles y limitaciones contenidas en las Directrices ver Monsalve Suárez, Sofía (2012) "The recently adopted guidelines on the responsible governance of tenure of land, fisheries, and forests: a turning point in the global governance of natural resources?" Right to Food and Nutrition Watch 2012: Who Decides about Global Food and Nutrition? Strategies to Regain Control 2012: 37–42. Brot fur die Welt/FIAN/Interchurch Organisation for Development Cooperation.

¹¹ Las organizaciones y movimientos sociales agrupados en el Comité Internacional de Planificación por la Soberanía Alimentaria, CIP, estableció el Grupo de Internacional de Facilitación para participar autónomamente en el proceso de elaboración y negociación de las Directrices. Este estuvo compuesto por 26 personas de todos los continentes y contó la facilitación de FIAN Internacional y la participación de representantes de más de 15 organizaciones a nivel mundial. Después de la constitución del Mecanismo de la Sociedad Civil (MSC) del Consejo de Seguridad Alimentaria en mayo de 2011, este grupo se convirtió en un grupo de trabajo del Mecanismo de Sociedad Civil al cual se unieron más organizaciones.



Vía Campesina y CITI, que forman parte del grupo de trabajo sobre tierras la Alianza Continental por la Soberanía Alimentaria¹², han empezado a desarrollar capacidades para realizar autónomamente un trabajo de monitoreo participativo y popular basado en derechos humanos de la gobernanza de la tenencia en sus propios contextos nacionales y locales¹³. En otras palabras, la Alianza se ha puesto como objetivo evaluar no solo si las acciones que están promoviendo los Estados y otros actores relevantes están en consonancia con las Directrices, sino si éstas cumplen o no con los principios y estándares de Derechos Humanos consagrados en este instrumento una adecuada gobernanza relacionada con la tierra y otros recursos. Ante el uso de las Directrices para legitimar acciones estatales que están promueven inversiones a gran escala y en última instancia, el acaparamiento de tierras, la evaluación autónoma desde las organizaciones y movimientos sociales se torna de especial importancia.

El presente artículo tiene como objetivos centrales conocer el alcance obtenidos y limitaciones que han confrontado organizaciones de la sociedad civil, en este caso, la Alianza Continental por la Soberanía Alimentaria, para constituir a las Directrices como un instrumento que obligue a los Estados a aplicar medidas que protejan a las comunidades de inversiones a gran escala en sus territorio. Además, el trabajo pretende identificar las demandas de auto-gobernanza de la tenencia de la tierra que proponen las organizaciones, y cómo entran en contradicción con las

¹² La Alianza por la Soberanía Alimentaria de los Pueblos de América Latina y el Caribe está conformada por la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC)-Vía Campesina, Movimiento Agroecológico de América Latina y el Caribe (MAELA), Consejo Internacional de Tratados Indios (CITI), Marcha Mundial de Mujeres, Confederación de Productores Familiares del Mercosur (COPROFAM), Foro Mundial de Pescadores y Trabajadores de la Pesca (WWF)/Confederación de Pescadores Artesanales de Centroamérica (CONFEPESCA), Regional Latinoamericana de la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación (UITA), Amigos de la Tierra América Latina y del Caribe (ATALC), Red de Acción contra los Plaguicidas de América Latina (RAPAL), Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI), Enlace Continental Mujeres Indígenas, Red por una América Libre de Transgénicos (RALLT), Alianza Biodiversidad, Red de Soberanía Alimentaria de Centro América (REDCASSAN) y FIAN.

¹³ El proyecto está dirigido a promover un proceso regional de monitoreo popular y participativo que permita evaluar la gobernanza de la tenencia de la tierra, pesca y bosques, inicialmente en 4 países de América Latina, estos son Panamá, Colombia, Perú y Paraguay.



políticas del Estado etiquetadas de “gobernanza responsable” que están promoviendo inversiones a gran escala y compra de tierras y territorios.

El punto de partida del análisis teórico de este trabajo será el concepto de gobernanza de la tenencia de la tierra, tal como ha sido definido por las instituciones que han promovido este concepto¹⁴, y desde el planteamiento más político de las reivindicaciones hechas por las organizaciones y movimientos sociales. En cuanto a la metodología, el artículo se basará en los resultados obtenidos en el informe de la Alianza Continental por la Soberanía Alimentaria, basado en entrevistas abiertas in situ desarrolladas a dirigentes de organizaciones de base en el territorio indígena de Madungandi en Panamá, la reserva campesina de Sumapaz en Colombia, la comunidad campesina de Aucallama en Perú y las tierras públicas de Marina Kue en Paraguay; e información bibliográfica complementaria, donde se identifican los aspectos más importantes en la debilidad de los sistemas de gobernanza formal, así como los elementos centrales de la propuesta de auto gobernanza en estos territorios que son coherentes con las guías de gobernanza propuestas por FAO.

El trabajo de recopilación, sistematización y análisis elaborado por la Alianza Continental por la Soberanía Alimentaria provee de información clave que desentraña el desconocimiento por parte de los Estados referidos, así como de otros actores involucrados, en especial de los inversionistas privados en los países, sobre los consensos plasmados en las Directrices que pueden servir para alimentar políticas públicas más coherentes con las obligaciones de

¹⁴ Por ejemplo, la FAO define la tenencia de la tierra como “la relación, definida en forma jurídica o consuetudinaria, entre personas, en cuanto individuos o grupos, con respecto a la tierra. La tenencia es una institución, es decir, un conjunto de normas inventadas por las sociedades para regular el comportamiento. Las reglas de la tenencia definen de qué manera pueden asignarse dentro de las sociedades los derechos de propiedad de la tierra. Definen cómo se otorga el acceso a los derechos de utilizar, controlar y transferir la tierra, así como las pertinentes responsabilidades y limitaciones. En otras palabras, los sistemas de tenencia determinan quién puede utilizar qué recursos, durante cuánto tiempo y bajo qué circunstancias” (FAO, 2003).



derechos humanos asumidas por los Estados. Por lo demás, deja constancia que muchas de las reivindicaciones por la defensa de los derechos a la tierra y el territorio, en algunos casos incorporadas en políticas y leyes internas, son ejemplos de gobernanza responsable que se pudieran replicar en otros países y que servirían para mínimamente regular las transacciones de tierra a gran escala.

Referencias bibliográficas

Borras, Saturnino M. Jr., Jennifer Franco and Chunyu Wang (2013). “The Challenge of Global Governance of Land Grabbing: Changing International Agricultural Context and Competing Political Views and Strategies. *Globalizations*, 10 (1): 161-179

Borras, Saturnino M. Jr., Cristóbal Kay, Sergio Gómez y John Wilkinson (2012). “Land Grabbing and global capitalist accumulation: key features in Latin America”. *Canadian Journal of Development Studies* 33(4).

FAO (2003). Tenencia de la tierra y desarrollo rural. Estudios sobre tenencia de tierra 3. En <http://www.fao.org/docrep/005/y4307s/y4307s05.htm>

Seufert, Philip (2013). “The FAO Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forest”. *Globalizations*, 10(1).

Monsalve Suárez, Sofia (2012) “The recently adopted guidelines on the responsible governance of tenure of land, fisheries, and forests: a turning point in the global governance of natural resources?” Right to Food and Nutrition Watch 2012: Who Decides about Global Food



and Nutrition? Strategies to Regain Control 2012: 37–42. Brot für die Welt/FIAN/Interchurch Organisation for Development Cooperation

5. THE POLITICS OF AGRARIAN EXTRACTIVISM IN BOLIVIA.

Ben McKay¹⁵

International Institute of Social Studies (ISS), The Hague, Netherlands

The expansion of Bolivia's agricultural frontier fueled by an agro-industrial soy complex has become part of a three-pronged state-led extractivist development model (minerals, hydrocarbons, soybeans). While Bolivia has a long history of mineral extraction, the agro-industrial sector and particularly its highly-mechanized and capital-intensive character is a relatively new development. The penetration of new capital into agriculture in Bolivia's lowlands is transforming the rural landscape, altering social relations of production, property, and power, and threatening present and future land and resource access by the rural majority – largely small-scale farmers and indigenous peoples. The character of this type of agro-industrial expansion parallels that of conventional extractive industries such as mining and hydrocarbon extraction in at least three ways: extraction of the ecological value from the soil; extraction of the surplus value from the community/region; extraction of labour opportunities and/or decent labour conditions. 'Agrarian extractivism' gives primacy to the extractive nature of agriculture, its industrial character, and the social and environmental consequences this entails. Different from conventional extractivist discourses predominantly concerning minerals and hydrocarbons as well as from the new or 'neo' extractivism referring to the changing role of the state, it is argued here that 'agrarian extractivism' is a politically and analytically useful concept for understanding new dynamics of agrarian change in the context of contemporary land grabbing, flex crops, and the increasingly corporatized agro-food system. As part of the state's extractivist development model, 'agrarian extractivism' in Bolivia is the result of a newly formed state-capital alliance as a strategy to consolidate state power in Santa Cruz, resulting in increased tensions among influential social movements and partially eroding the particular symbiotic state-society relations which brought Evo Morales and the MAS to power

¹⁵ mckay@iss.nl



in 2006.

This paper is organized as follows: the next (second) section provides a conceptual distinction among the conventional ‘extractivist’ discourse, the new or ‘neo’-extractivism of the recent ‘pink tide’ of Latin American ‘leftist’ regimes, and the more recent emergence of agro-, agricultural, and agrarian extractivism. The third section delves into the politics and processes of agrarian extractivism in Bolivia, revealing the extractive character of the soy complex and the social, economic, and ecological effects resulting from this model of agricultural development. The following (fourth) section addresses the broader changing relations between the state, society, and (agro) capital throughout the Evo Morales regime. The fifth and final section will draw some preliminary conclusions.

MIÉRCOLES 24 DE AGOSTO: MOVIMIENTOS SOCIALES Y CONTROL ESTATAL SOBRE LA TIERRA

6. EL ESTADO DEL DESPOJO APROXIMACIONES AL ESTUDIO DE LAS RELACIONES ENTRE ESTADO Y DESPOJO DESDE EL CARIBE Y LOS LLANOS COLOMBIANOS

Julio Arias Vanegas¹⁶

Diana Ojeda Ojeda¹⁷

¹⁶ Programa de doctorado en Antropología, The Graduate Center, City University of New York; Centro de Estudios en Ecología Política – CEEP; julioariasvanegas@gmail.com.

¹⁷ Instituto de Estudios Sociales y Culturales Pensar, Pontificia Universidad Javeriana; Centro de Estudios en Ecología Política – CEEP; diana.ojeda@javeriana.edu.co.



Problema

Esta ponencia aborda la relación entre formaciones estatales concretas y procesos de despojo. En particular, queremos presentar algunos elementos conceptuales y metodológicos sobre esta relación, que surgen del estado del arte y de nuestro trabajo en dos regiones de creciente expansión de la agroindustria en Colombia y donde el estado ha emergido como un elemento central: el Caribe y los Llanos. Partimos de la importancia de la categoría de despojo para analizar procesos de acaparamiento y concentración de los recursos en el sur global, como lo ha mostrado la creciente literatura sobre estos temas. Sin embargo, creemos que aún es necesario profundizar etnográfica, histórica y geográficamente en las distintas articulaciones entre despojo y estado. El despojo sigue siendo visto de manera eventual, casi siempre asociado a grandes cifras y casos mediáticos, desconociendo sus múltiples temporalidades y espacialidades. Además, el papel del estado en procesos de despojo se ha analizado desde una concepción de éste como un actor dado y una entidad homogénea y externa a los mismos procesos de definición del uso y control de los recursos. Esto no permite entender las articulaciones entre poder estatal y dinámicas de reconfiguración de la posesión, el acceso y la definición misma de recursos fundamentales como la tierra, el agua y la comida, entre otros.

Objetivos

El objetivo de esta ponencia es aportar elementos teóricos y metodológicos para el estudio de las articulaciones entre despojo y estado. Así, la ponencia señalará cómo el análisis crítico del despojo de recursos permite entender mejor las maneras en que el estado es producido y opera, así como examinar cómo hemos conceptualizado eso que llamamos estado. Por esa misma vía, la ponencia mostrará cómo algunos elementos conceptuales de los estudios críticos del estado,



particularmente desde la antropología y la ecología política, son fundamentales para examinar procesos y formas específicas de despojo. Para ello, la ponencia combinará la revisión de la literatura sobre estado, acaparamiento y despojo y sobre el estado en Colombia, con nuestros trabajos en el Caribe y los Llanos. Desde allí, la ponencia planteará tres posibles entradas a las articulaciones entre formaciones estatales y procesos de despojo: (1) estado, capital y guerra, (2) sujetos y subjetividades políticas, y (3) formaciones regionales de la diferencia. Así, esta aproximación señalará algunos elementos para la discusión de dos asuntos políticos cruciales en la coyuntura actual: la gobernanza ambiental y el mito de la ausencia del estado en algunas regiones colombianas.

Referencias teóricas

Buscamos contribuir al debate en torno al despojo en Colombia y América Latina y el Caribe desde una perspectiva interdisciplinar que combina elementos de la antropología política, los estudios agrarios, la ecología política y la historia ambiental. Esto con el fin de establecer un diálogo entre la antropología del estado y los estudios sobre el despojo y acaparamiento de los recursos. Partimos de reconocer los crecientes aportes de los estudios de acaparamiento de tierras respecto al rol del estado, para no entenderlo como un sujeto débil o fallido (Wolford et. Al. 2013). Desde allí nos concentramos en la categoría de despojo, para incluir despojos sistemáticos, graduales, sutiles y cotidianos, y no sólo sobre el acaparamiento enfocado en grandes cifras. También proponemos que el despojo debe ser visto no como un evento cerrado, sino como un proceso en el que es necesario ver la variedad y mutabilidad de formas, que van más allá de una oposición binaria entre posesión y despojo/desposesión (Hart 2006, Butler 2013). Desde allí, planteamos que si el despojo es una forma continua y constitutiva de la acumulación de capital (cfr Harvey 2004, Hart 2006), puede ser también visto como



constitutivo de formaciones estatales específicas. Para ello queremos conectar estas discusiones especialmente con dos fuentes teóricas: primero, los estudios críticos sobre el estado en Colombia, muy influenciados por la antropología, que han señalado entre otros elementos la presencia diferenciada regional y localmente del estado y su formación en medio de la guerra. Y segundo, con una literatura sobre la violencia en Colombia, que la ve como ordinaria y desde sus experiencias cotidianas. Esta última nos permite cuestionar la idea del despojo como un evento dado y delimitado en el tiempo y en el espacio.

Metodología

Esta ponencia propone elementos de carácter teórico y metodológico. Más que el resultado de un proyecto de investigación particular, la ponencia es fruto del recorrido investigativo de los autores por más de una década en distintos lugares del país y de sus discusiones y reflexiones conceptuales. Así, son dos los frentes de trabajo en los que se basa esta ponencia: primero un balance de la literatura sobre estos temas, principalmente sobre estado, despojo, violencia y región en Colombia. Y segundo, la revisión y comparación de los trabajos específicos sobre despojo y estado de cada uno de nosotros: de Ojeda en el Caribe, en especial Montes de María y el Parque Tayrona, y de Arias en los Llanos orientales, en especial en la Altillanura y las sabanas de Casanare.

Resultados

La ponencia ofrecerá tres posibles entradas a las articulaciones entre estado y despojo.

(1) Estado, capital y guerra, donde resaltaremos que estos no son problemas excluyentes y opuestos: el avance del estado y el capital no es el fin de la guerra y la violencia, como muchos



plantean. Desde allí, la guerra se puede entender en Colombia en la relación entre procesos de formación del estado, despojo, producción y destrucción de “la naturaleza” y “el trabajo”, y control y apropiación territorial. Frente a este marco general, resaltaremos desde ejemplos concretos que estas relaciones no son hechos abstractos agenciados por entidades reificadas: guerra y estado, sino encarnadas y reproducidas desde actores y experiencias cotidianas y ordinarias en regiones de proyectos de expansión agroindustrial como el Caribe y los Llanos.

(2) Sujetos y subjetividades políticas, busca resaltar cómo los procesos y mecanismos de despojo son legitimados desde instituciones y políticas estatales por medio de la producción de sujetos y jerarquías políticas. El estado se forma y opera en la medida en que define, hace legibles e interviene poblaciones y sujetos en medio de procesos de despojo. En conjunto, señalamos cómo las formas y las luchas contra el despojo están imbuidas de lenguajes y prácticas raciales, regionales, de género y de clase, donde la formación del estado colombiano ha jugado un papel central. Por esta vía, las luchas contra el despojo son también luchas contra o por el estado, y por la definición de lo que éste y la política deberían ser.

(3) En relación con lo anterior, formaciones regionales de diferencia parte de señalar que los procesos de despojo son fruto de la co-constitución histórica de regiones y estado, para plantear que la producción simbólica y material de las regiones, de sus naturalezas, tierras y gente, son centrales en los procesos de despojo donde el estado participa activamente. Así, las representaciones y las transformaciones materiales que han constituido lo que hoy llamamos Caribe y Llanos no sólo han legitimado procesos de despojo, sino que han sido terrenos cruciales de formación del estado en distintas escalas.

Con estos elementos creemos que podemos aportar a una mejor comprensión del papel del estado en los procesos y dinámicas del despojo, que es necesaria para examinar las ideas del estado ausente y las nociones y posibilidades de gobernanza ambiental. Esto es aún más



relevante en un contexto donde los post-acuerdos y la expansión del extractivismo y la agroindustria a gran escala se entrelazan.

Bibliografía

Abrams, Phillip. 1977. "Notes on the Difficulty of Studying the State." En Sharma, A., y Gupta, A. *The Anthropology of the State*. Blackwell, 2006.

Ballvé, Teo. 2012. Everyday State Formation: Territory, Decentralization, and the Narco Land in Colombia. *Environment and Planning D: Society and Space* 30.

Bolívar, Ingrid. 2010. "Formación del Estado y biografía de las categorías". *Nómadas*, 33: 93-107.

Bolívar, Ingrid, Arias Vanegas, Julio y Vásquez, María. 2006. *Identidades culturales y formación del estado en Colombia: Colonización, naturaleza y cultura*. Bogotá: Universidad de Los Andes.

Borras Jr, Saturnino. M., Jennifer Franco, Cristobal Kay and Max Spoor 2014 Land Grabbing in Latin America and the Caribbean, Viewed from a Broader International Perspective. In *The Land Market in Latin America and the Caribbean: Concentration and Foreignization*. Sergio Gómez, ed. Santiago: FAO.

Butler, Judith and Athena Athanasiou. 2013 *Dispossession: The Performative in the Political: Conversations with Athena Athanasiou*. Cambridge: Polity Press.

Camargo, Alejandro y Ojeda, Diana. 2016. "Ambivalent Desires: State formation and dispossession in the face of climate crisis" Inédito.



Cháves, Margarita (Ed.). 2011. *Configuraciones de la Estatalidad y Políticas Multiculturales en Colombia y Latinoamérica*. Bogotá: Icanh.

Coronil, Fernando. 1997. *The Magical State: Nature, Money and Modernity in Venezuela*. Chicago: University of Chicago Press.

Edelman, Marc, and Leon Andrés. 2013. "Cycles of Land Grabbing in Central America: An Argument for History and a Case Study in the Bajo Aguán, Honduras" *Third World Quarterly* 34 (9): 1697-1722.

Edelman, Marc, Carlos Oya, and Saturnino M. Borrás Jr. 2013. Global Land Grabs: Historical processes, Theoretical and Methodological Implications and Current Trajectories. *Third World Quarterly*. 34 (9): 1517-1531

Fajardo, Darío 2009. *Territorios de la Agricultura Colombiana*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, Centro de Investigaciones sobre Dinámica Social.

_____. 2014. *Las guerras de la agricultura colombiana, 1980-2010*. Bogotá: ILSA.

González, Fernán E., Bolívar, Ingrid, y Vásquez, Teófilo. 2003. *Violencia política en Colombia: De la nación fragmentada a la construcción del Estado*. Bogotá: Centro de investigación y educación popular (CINEP).

González, Fernán E. y Ocampo, Gloria Isabel. 2006. *Globalización, cultura y poder en Colombia: Una mirada interdisciplinar*. Medellín: Universidad de Antioquia.

González, Fernán E. 2014. *Poder y violencia en Colombia*. Bogotá: Cinep.

Grandia, Liza. 2012. *Enclosed: Conservation, Cattle, and Commerce among the Q'eqchi' Maya Lowlanders*. Seattle: University of Washington Press.



Grajales, Jacobo. 2011 The Rifle and the Title: Paramilitary Violence, Land Grab and Land Control in Colombia. *Journal of Peasant Studies* 38 (4): 771-792

_____. 2013 State Involvement, Land Grabbing and Counter-Insurgency in Colombia. *Development and Change* 44 (2): 211-232

Hall, Derek, Philip Hirsch and Tania Murray Li. 2011. *Powers of Exclusion: Land Dilemmas in Southeast Asia*. Honolulu: University of Hawaii Press.

Gupta, Akhil. 2012 *Red Tape: Bureaucracy, Structural Violence, and Poverty in India*. Durham: Duke University Press.

Gupta, Akhil, and Aradhana Sharma, ed. 2006. *The Anthropology of the State: A Reader*. Malden: Blackwell Pub.

Hart, Gillian. 2006. "Denaturalizing Dispossession: Critical Ethnography in the Age of Resurgent Imperialism". *Antipode* 35 (5): 978-1004.

Harvey, David. 2004. *El nuevo imperialismo*. Tres cantos, madrid: Akal Ediciones

Lemaitre Ripoll, Julieta, ed. 2011 *Derechos enterrados: Comunidades étnicas y campesinas en Colombia, nueve casos de estudio*. Bogotá: Ediciones Uniandes

Li, Tania Murray. 2009. "To Make Live or Die? Rural Dispossession and the Protection of Surplus Populations" *Antipode: a Radical Journal of Geography* 41 (1): 66-93

_____. 2014. "Fixing Non-market Subjects: Governing Land and Population in the Global South" *Foucault Studies* 18: 34-48.

Ocampo, Gloria Isabel. 2014. *Poderes regionales, clientelismo y estado: Etnografías del poder y la política en Córdoba, Colombia*. Bogotá: Cinep, ODECOFI.



Diana Ojeda, Jennifer Petzl, Catalina Quiroga, Ana Catalina Rodríguez y Juan Guillermo Rojas, 2015, “Paisajes del despojo cotidiano: Acaparamiento de tierra y agua en Montes de María, Colombia”, *Revista de Estudios Sociales* 54: 107-119.

Ojeda, Diana 2012 Green Pretexts: Ecotourism, Neoliberal Conservation and Land Grabbing in Tayrona National Natural Park, Colombia. *Journal of Peasant Studies* 39 (2): 357-375.

Pedlowski, Marcos A. 2013 When the State Becomes the Land Grabber: Violence and Dispossession in the Name of Development in Brazil. *Journal of Latin American Geography* 12 (3): 91-111.

Ramírez, María Clemencia. 2001. *Entre el estado y la guerrilla: Identidad y ciudadanía en el movimiento de los campesinos cocaleros del Putumayo*. Bogotá, Colombia: Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Colciencias.

Reyes Posada, Alejandro. 2009 *Guerreros y campesinos: El despojo de la tierra en Colombia*. Bogotá: Grupo Editorial Norma

Richani, Nazih. 2012 The Agrarian Rentier Political Economy: Land Concentration and Food Insecurity in Colombia. *Latin American Research Review* 47 (2): 51–78.

Serje, Margarita. 2012. “El mito de la ausencia del Estado: la incorporación económica de las “zonas de frontera” en Colombia”. *Cahiers Des Amériques Latines*, 71 (3): 95-118.

Striffler, Steve. 2002 *In the Shadows of State and Capital: The United Fruit Company, Popular Struggle, and Agrarian Restructuring in Ecuador, 1900-1995*. Durham: Duke University Press.

Yie, Maite. 2015. *Del patrón-estado al estado-patrón: La agencia campesina en las narrativas de la reforma agraria en Nariño*. Bogotá: Editorial PUJ.



Vélez-Torres, Irene. 2014. Governmental extractivism in Colombia: Legislation, securitization and the local settings of mining control. *Political Geography* 38: 68-78.

Wolford, Wendy, Saturnino M. Borrás Jr, Ruth Hall, Ian Scoones, and Ben White. 2013. Governing Global Land Deals: The Role of the State in the Rush for Land. *Development and Change*. 44 (2): 189-210.

7. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E POLÍTICA AGRÍCOLA EM GOIÁS REFLEXÕES SOBRE A LEI Nº 18.826 DE 2015 E A LUTA PELA TERRA E TERRITÓRIO

Cleuton César Ripol de Freitas¹⁸

Geraldo Miranda Pinto Neto¹⁹

Resumo Estendido:

O presente trabalho busca discutir a lei nº 18.826²⁰, promulgada em maio de 2015, com o intuito de dispor sobre as terras devolutas do estado de Goiás. A proposta de pesquisa é

¹⁸ Doutor em Direito pela Universidade de Brasília (UnB). Professor da Universidade Federal de Goiás – Regional Goiás (UFG). Pesquisador do Observatório Fundiário Goiano (OFUNGO). Advogado Popular. Correio eletrônico: cleutonfreitas@yahoo.com.br.

¹⁹ Mestrando em Direito pela Universidade de Brasília (UnB). Pesquisador do Observatório Fundiário Goiano (OFUNGO-UFG) e do Direito Achado na Rua (UnB). Advogado Popular. Correio eletrônico: neto.gmpn@gmail.com.

²⁰ Disponível em http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=12906. Acessado em 27 de março de 2016.



decorrente da assessoria jurídica popular, em que os movimentos sociais da região demandaram para a compreensão do dispositivo.

Num contexto de efervescentes conflitos agrários na região, em luta pela terra e território, os sujeitos coletivos de direito, demandam a necessidade de analisar os principais reflexos do novo dispositivo, com o intuito de refletir em que medida o instituto contribui ou dificulta a luta pela terra e território no estado.

A lei foi proposta pelo Governador Marconi Perillo (PSDB). E, ao encaminhar o ofício proponente ao Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás (Ofício Mens. nº 22 de 27 de março de 2015) apresenta que a alteração legislativa tem os seguintes objetivos: a) atualização da legislação da lei de terras do Estado de Goiás; b) garantir a segurança jurídica, justiça social e celeridade de regularização de terras devolutas do estado e c) celeridade dos procedimentos de regularização fundiária das terras devolutas estaduais.

Ainda, segundo a Mensagem, a motivação era: alterações substanciais da organização administrativa do Estado; extinção do IDAGO (Instituto de Desenvolvimento Agrário de Goiás); agravamento das questões que envolvem terras devolutas do Estado; aprimoramento de apuração física com novos métodos; e determinação constitucional de destinação de terras devolutas;

O Governador também apontou que a referida lei foi concebida após consulta a diversos setores envolvidos na questão, com o objetivo de superar o problema fundiário que não contribui com a potencialidade agropecuária, turística e ambiental das terras devolutas.

Antes mesmo de ser promulgada a lei, o Governo do Estado de Goiás , com a presença do Governador, do Vice-Governador e do presidente da FAEG (Federação da Agricultura do Estado de Goiás – que representa a categoria patronal), lançou o Programa de



Regularização Fundiária do Estado de Goiás – Gleba Legal, no dia 30 de Abril de 2015²¹. Ou seja, apresenta de forma direta, a demanda e a necessidade de regularizar as terras do estado, ao garantir os títulos proprietários, definir quais são as terras devolutas no estado, e consolidar uma destinação para tais terras.

Neste sentido, o presente trabalho parte da seguinte problematização: *“Quais são as principais consequências da nova legislação estadual para a luta pela terra e território no estado de Goiás?”*

Desta maneira, as reflexões surgem dos seguintes objetivos: a) analisar quais são as consequências da legislação estadual que busca regularizar a destinação das terras devolutas no estado de Goiás aos movimentos sociais; b) instrumentalizar a assessoria jurídica popular, e conseqüentemente, a luta dos sujeitos coletivos de direito que reivindicam a terra e o território; c) compreender os principais fenômenos que incidem ou que irão incidir no campo goiano, dentre eles: a regularização fundiária e a estrangeirização de terras no estado;

Para analisar o fenômeno serão utilizados os seguintes referenciais teóricos: José de Souza Martins (1986), Sérgio Sauer (2010), Maria Aguiar (2003) e Maria Alencar (1993).

²¹ O Gleba Legal, criado pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico por meio de sua Superintendência Executiva de Agricultura, põe fim a uma situação que há décadas tem se revelado um gargalo administrativo (legalização das áreas de terras devolutas do Estado de Goiás), além de proporcionar a aceleração do crescimento em regiões menos desenvolvidas do estado. Ele vai facilitar ainda o acesso às linhas de crédito a demais programas sociais, como o fortalecimento de iniciativas vinculadas à Agricultura Familiar. O programa é uma das ações constantes do Plano de Ações de Desenvolvimento Integrado – intitulado “Adiante” – da SED. O processo de titulação de terras devolutas será desenvolvido em quatro etapas: propositura e acompanhamento de ações judiciais e administrativas; cadastramento dos ocupantes das terras a serem regularizadas; georreferenciamento; e titulação individual e definitiva a cada ocupante. Disponível em: <<http://www.sed.go.gov.br/post/ver/197196/governo-lanca-programa-gleba-legal-e--campanha-de-vacinacao-contrafebre-aftosa>>. Acessado em 27 de março de 2016



Para a realização da pesquisa será feita uma abordagem da revisão bibliográfica; Num primeiro momento, será feito um estudo da lei nº 18.826 de 2015 (suas principais motivações e a realização de um quadro comparativo com a normativa anterior que regulava as terras devolutas no estado); Posteriormente, será feita uma abordagem sobre a historiografia da questão agrária no estado de Goiás, ao compreender os fenômenos de ausência de regulamentação da política agrária e dos diversos conflitos sob a luta da terra e do território, conjuntamente com a análise de dados obtidos pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e Comissão Pastoral da Terra (CPT). Conjuntamente, com a análise de notícias sobre a temática. Para finalizar, há a reflexão sobre o possível apontamento da estrangeirização de terras no estado e a limitação do direito à terra e ao território pelos sujeitos coletivos do campo.

Enquanto resultados parciais encontram-se:

- a) Uma valorização de um modelo de desenvolvimento, aliado às práticas de degradação ambiental e social, como a construção de barragens;
- b) A lei anterior apontava que as terras devolutas, que não fossem indisponíveis, nem reservadas, seriam destinadas para a reforma agrária. A nova legislação, exclui tal destinação e aponta para a destinação da produção agrícola;
- c) Simplifica o processo de incorporação sumária das terras devolutas (aquelas que não tem destinatário específico);
- d) As terras devolutas só serão destinadas à posseiros e ocupantes de áreas que realmente estiverem devidamente exploradas, acrescida da reserva legal (ou seja, não serão aquelas que estarão sob o seu total domínio;



- e) Há uma crescente estrangeirização das terras do estado, com incentivo governamental, para a aquisição de áreas e domínio das produções²².

Ou seja, a nova lei do estado de Goiás, se apresenta enquanto mais uma área do latifúndio e do agronegócio, para garantir uma produção que não valoriza os sujeitos envolvidos no processo e os recursos naturais. Afinal, seus pressupostos, subjuga a natureza e as pessoas, aos bens patrimoniais. E, conseqüentemente, dificulta o acesso à terra e ao território, dos sujeitos coletivos de direito, ao colocarem limitações na destinação das terras para a reforma agrária, favorecer a estrangeirização e garantir o desenvolvimento à qualquer custo.

Referências Bibliográficas

AGUIAR, M. D. A. A. **Terras de Goiás: estrutura fundiária (1850-1920)**. Goiânia: UFG, 2003.

ALENCAR, M. A. G. D. **Estrutura fundiária de Goiás: consolidação e mudanças (1850-1910)**. Goiânia: UCG, 1993.

FERREIRA, Sônia. **China investirá R\$ 7 bi na produção de soja do Estado**. Disponível em:

[http://www.opopular.com.br/editorias/economia/china-investir%C3%A1-r-7-bi-na-](http://www.opopular.com.br/editorias/economia/china-investir%C3%A1-r-7-bi-na-produ%C3%A7%C3%A3o-de-soja-no-estado-1.83676)

[produ%C3%A7%C3%A3o-de-soja-no-estado-1.83676](http://www.opopular.com.br/editorias/economia/china-investir%C3%A1-r-7-bi-na-produ%C3%A7%C3%A3o-de-soja-no-estado-1.83676). Acesso em 27 de março de 2016.

²² Não por acaso, a presente lei e o Programa Gleba Legal, que tem previsão de encerrar no ano de 2018, seguem à esteira do que o Estado de Goiás e também o Brasil vêm entabulando com o governo e empresários chineses para a produção e aquisição de soja. Segundo o Jornal O Popular, em reportagem do dia 24 de março de 2011, corroborado por outros sites de notícias²², inclusive do Governo do Estado de Goiás, a China investirá R\$ 7 bilhões na produção de soja em Goiás, onde as áreas de foco são as regiões Norte e Nordeste goianos, com isso Goiás deverá dobrar até 2018 sua produção de soja. Disponível em: <http://www.opopular.com.br/editorias/economia/china-investir%C3%A1-r-7-bi-na-produ%C3%A7%C3%A3o-de-soja-no-estado-1.83676>. Acesso em 27 de março de 2016.



GOIÁS, Estado de. **Lei nº 18.826 de 2015.** Disponível em http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=12906. Acessado em 27 de março de 2016.

GOIÁS, Secretária de desenvolvimento. **Governo lança Programa Gleba Legal e campanha de vacinação contra febre aftosa.** Disponível em: <http://www.sed.go.gov.br/post/ver/197196/governo-lanca-programa-gleba-legal-e-campanha-de-vacinacao-contra-febre-aftosa>. Acessado em 27 de março de 2016

MARTINS, J. D. S. **O cativo da terra.** 3ª. ed. São Paulo: HUCITEC, 1986.

SAUER, S. **Demanda mundial por terras: ‘land grabbing’ ou oportunidade de negócios no Brasil?.** In Revista de Estudos Empíricos sobre as Américas, vol. 4, nº 1, 2010.

8. ACCIONES DEL ESTADO Y DESTIERRO EN LA ANTILLANURA: EL CASO DEL PORVENIR Y EL CARPINTERO.

Leonardo Salamanca²³

teleologias@yahoo.es

Jaime León Sepúlveda²⁴

corpoclaletiananpb@gmail.com

Problema

²³ Miembro del Centro Claretiano de Investigación y Educación Popular CCIEP. Corporación Claretiana Norman Pérez Bello.

²⁴ Coordinador de la Corporación Claretiana Norman Pérez Bello.



A partir del proceso de acompañamiento que la Corporación Claretiana Norman Pérez Bello realiza a comunidades campesinas víctimas del conflicto y despojo de tierras en la antillanura colombiana, se ha planteado la necesidad de revisar las acciones concretas que el Estado principalmente en cabeza del Instituto de Desarrollo Rural (hoy en liquidación) ha ejecutado para dar solución a diferentes conflictos por la tierra, en concreto la reflexión gira sobre la pregunta ¿qué acciones ha desarrollado el Estado Colombiano en la resolución de conflictos por la tierra y qué relación tienen con el despojo y destierro que actualmente viven las comunidades campesinas?.

Para ello se establece un análisis comparativo entre dos casos que la Corporación Claretiana Norman Pérez Bello viene acompañando. En primer lugar, el caso del Porvenir en Puerto Gaitán, Meta, conflicto que se da sobre 27000 hectáreas de tierra tituladas de manera fraudulenta a la familia del difunto zar de las esmeraldas Víctor Carranza, estas tierras pasaron a ser bienes baldíos de la nación y en la actualidad configuran un ejemplo de novísimas figuras de despojo por vía administrativa que favorecen proyectos empresariales contrapuestos a los intereses de titulación de campesinos e indígenas sin tierra que viven en el territorio por más de 40 años.

En segundo lugar, el caso del predio el Carpintero en el municipio de Cabuyaro, Meta, conflicto generado en el marco de políticas de atención al desplazamiento forzado y restitución de tierras, este caso permite observar los diferentes errores de implementación de una reubicación que terminó provocando un despojo de tierras aprovechado por la agroindustria palmera.

El marco comparativo de las acciones del Estado en ambos casos permite argumentar que éstas configuran un daño ampliado en los territorios y las familias que han tenido que desplazarse, este escenario plantea los retos que heredan las nuevas instituciones creadas por el Estado para asumir el tema de tierras y los conflictos cotidianos que generan sus acciones en las



comunidades campesinas. Este trabajo es el resultado de una investigación más amplia realizada desde el Centro Claretiano de Investigación y Educación Popular CECLIEP a partir de diferentes misiones llevadas a cabo en el terreno y el acompañamiento a víctimas del conflicto armado.

Objetivos

General

Establecer como las acciones del Estado generan el despojo y destierro que sufren las comunidades del carpintero y el porvenir.

Específicos:

Sistematizar las acciones desarrolladas por el Estado en los casos del Porvenir y el Carpintero.

Determinar los daños de estas acciones en los territorios y comunidades del porvenir y el carpintero.

Referencias Teóricas

En este trabajo se han tenido en cuenta tres apuestas teóricas enmarcadas en el fenómeno del conflicto por la tierra en Colombia, en primer lugar el relacionado con el *despojo*, término que engloba una discusión ampliada frente al tema del desplazamiento y que se ha tendido a confundir con la dinámica del abandono forzado de la tierra.

El despojo para algunos investigadores se deriva del contexto de expulsión poblacional y la acción política y militar de los grupos armados principalmente paramilitares (Reyes, 2009), sin embargo, en esencia es un fenómeno político que no solo es consecuencia de la dinámica de poder de los grupos armados en el conflicto, sino de los procesos de transformaciones políticas



y económicas que reconfiguran diversos métodos de apropiación de recursos naturales y territorios (CNRR, 2009).

El despojo ha sido tipificado de varias formas principalmente por la acción violenta de los actores en el territorio, por acciones de tipo jurídico, negocios forzados o actos administrativos (Atehortua, 2014, CNRR, 2009). En esta perspectiva observar al Estado como actor del despojo se inserta en una dinámica paradigmática, en tanto normativamente desde el Estado se han promulgado definiciones jurídicas para reparar el despojo desde la Ley de Víctimas 1448.

Un segundo escenario teórico está relacionado con el destierro, que aparece como una crítica al uso ampliado del término desplazamiento en tanto se asume como un fenómeno de migrantes del campo a la ciudad, ocultando una tragedia más amplia que no se reduce solamente a un tipo de movilidad. Por el contrario el destierro manifiesta una ruptura de las relaciones territoriales tanto materiales y simbólicas y no solamente un tránsito forzado de un lugar a otro.

La palabra desplazamiento en sí, determina una clara ambivalencia principalmente porque referirse a las familias como desplazadas resulta incómodo y sosegado frente a la burocratización de la atención al desplazamiento en Colombia. Este planteamiento ha sido argumentado por algunos investigadores, principalmente García (2012) y Arboleda (2007).

Por último, se ha tenido en cuenta el enfoque de acción sin daño ASD (Anderson, 1999), para situar al Estado colombiano como un actor principal que afecta negativamente a las comunidades y territorios en los que pretende brindar salidas de restablecimiento de derechos tanto en la comunidad del Porvenir y el Carpintero.

Metodología

Para el desarrollo de este trabajo se puede plantear un seguimiento documental a los casos a nivel jurídico, derechos de petición, querellas, denuncias, tutelas entre otras acciones que han



permitido establecer las respuestas desarrolladas por el Estado a solicitudes interpuestas principalmente al Incoder.

Para observar el impacto de las acciones del Estado, se han desarrollado diferentes visitas a las comunidades derivadas de las misiones de acompañamiento de la Corporación, con el fin de establecer las consecuencias directas de dichas acciones en el territorio. Adicionalmente se ha realizado la recolección de relatos de líderes de las comunidades.

Con la información recolectada se dio paso a establecer un marco comparativo del caso del Porvenir y el Carpintero, estableciendo la correlación de las acciones y la similitud de las consecuencias aun cuando son casos con escenarios explicativos diferentes.

Resultados Parciales

El método comparativo ha permitido establecer algunas consideraciones:

En primer lugar, se puede hablar de acciones del Estado que se ciñen a rutas de atención iguales aun cuando los casos de fondo obedecen a situaciones diferenciadas, en el caso del porvenir el conflicto por la tierra se da por un litigio que se fundamenta en la titulación de baldíos, por su parte en el Carpintero se da un conflicto generado desde una política de atención al desplazamiento, particularmente la titulación de un predio destinado a la reubicación de familias desplazadas por las violencia y catástrofe natural. No obstante el seguimiento de las acciones no se observan rutas de atención en el fondo diferentes.

Se puede argumentar a partir del seguimiento de las acciones, que el Estado es actor directo de los mecanismos de despojo tanto en el caso del Carpintero como en el Porvenir, este despojo se caracteriza por la presencia de grupos económicos en ambas regiones principalmente asociados al sector petrolero y palmicultor. Dado lo anterior en ambos territorios ocurre una acumulación indebida de tierra.



En ambos casos se pueden identificar los siguientes tipos de despojo: a) despojo por vía de hecho administrativo, b) despojo por ausencia de formalización del acceso y tenencia de la tierra c) despojo por explotación inconsulta e insostenible de recursos naturales d) despojo por falta de saneamiento de las posesiones de colonos e) despojo abandono y desplazamiento forzado a favor de terceros.

Las acciones del Estado han perjudicado los intereses de la comunidad y beneficiado los intereses particulares de familias terratenientes, el conflicto por la titularidad de ambos territorios está determinado por la política pública de desarrollo rural que favorece proyectos económicos empresariales de gran escala y a los cuales se asocian las familias que han acaparado gran parte de la tierra.

Referencias Bibliográficas

Anderson, Mary. (1999). "Do no harm"- How aid can support peace-or war. Lynne Rienner Publishers, Boulder London.

Arboleda, S. (2007). Conocimientos ancestrales amenazados y destierro prorrogado: la encrucijada de los afrocolombianos. In C. Mosquera & L. Barcelos (Eds.), Afro-reparaciones: Memorias de la Esacalvitud y Justicia Reparativa para negros, afrocolombianos y raizales. (CES Univer., pp. 467–486). Bogotá.

Atehortua, Clara. (2014). Formas del despojo y abandono forzado en Colombia. Corporación Humanas. Bogotá

CNRR. (2009). El Despojo de Tierras y Territorios. Aproximación conceptual. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI). Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.



García Sánchez, A. (2012). Espacialidades del Destierro y la Re-Existencia. La carreta Social. Medellín:

Reyes, Alejandro. (2009). Guerreros y Campesinos: el despojo de la tierra en Colombia. Grupo editorial Norma. Bogotá.

9. PAGO DE LA DEUDA AGRARIA EN ECUADOR: LA NORMATIVA SOBRE LA TIERRA Y EL TERRITORIO EN LA REVOLUCIÓN CIUDADANA.

Alejandra Santillana²⁵

Esteban Daza²⁶

Introducción

El presente documento pretende mostrar una panorámica actual de lo que sucede en el agro ecuatoriano en tiempos del denominado, “régimen progresista de la Revolución Ciudadana”, para lo cual, nos preguntamos ¿cómo se gobierna la problemática de la tierra y el territorio entre los años 2008 y 2015, a partir de la propuesta de pago de la deuda agraria en Ecuador?

Esta perspectiva nos permite abordar desde la analítica del poder, las acciones discursivas, no discursivas, las relaciones de fuerza y los procesos de subjetivación que forman parte de la reforma institucional del Estado y de la construcción de normativas y políticas públicas actuales, que en su sentido histórico, superaría los procesos de reforma agraria dados entre las décadas de los 60 y 70; y, los proyectos de desarrollo rural territorial que se iniciaron en nuestro

²⁵ Instituto de estudios ecuatorianos, alejandrasantillana.trabajo@gmail.com

²⁶ Instituto de estudios ecuatorianos, dazaesteban@gmail.com



país a mediados de los años 80. Tal transformación tiene como eje central el “retorno” del Estado planificador, que construye un régimen de verdad que actualiza las problemáticas del campo; define la agenda de intervención y, determina el nuevo sujeto rural-agrario. Esto se presenta como mecanismos para la administración del territorio, el control de la riqueza y el disciplinamiento de las poblaciones campesinas, sin modificar la estructura agraria y profundizando el extractivismo.

La ponencia está estructurada en dos momentos: primero, Modernización conservadora: Reformas agrarias, neoliberalismo y desarrollo rural; segundo, Revolución Ciudadana y pago de la deuda agraria: el caso del proyecto de Ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales⁴.

Modernización conservadora⁵: Reformas Agrarias, neoliberalismo y desarrollo rural

El auge cacaotero de finales del siglo XIX e inicios del XX, determinó el patrón primario-exportador como forma de la reproducción del capital en el Ecuador⁶ (Acosta, 2001), que significó la inserción del país al mercado mundial (Velasco, 1983) y a la división internacional del trabajo, profundizando un modelo económico dependiente y rentista (Ruíz & Iturralde, 2013), que avanza sobre territorios caracterizados por la gran cantidad de recursos naturales, en los que se disputa la propiedad de la tierra como recurso productivo.

Hacia la década del 50, aquellos procesos en el agro costeño vinculado al sector exportador, y la hacienda serrana articulada al mercado local, experimentan un acelerado desarrollo de las fuerzas productivas, manteniendo su carácter dependiente. Dichos cambios se verán expresados a través de las modificaciones de sus regímenes de reproducción material y simbólica, que versan entre la generalización de las relaciones salariales; la expansión de la frontera agrícola vía colonización; el aumento de la productividad en medianas propiedades; la ampliación del mercado interno; el aumento de las importaciones (Velasco, 1979); el quiebre de las relaciones de dominación social e ideológicas y el apareamiento de primeras tomas de tierra (Chiriboga, 2014); y las narrativas del progreso, los discursos del crecimiento económico y/o el desarrollo endógeno en función de la erradicación de la pobreza, alcanzado un consenso por la necesidad de explotar los recursos naturales y la fuerza de trabajo en beneficio del desarrollo de las sociedades urbanas y rurales.



Es así como se emiten la primera ley de Reforma Agraria en 1964 y las segunda en 1973, resultado de los acuerdos entre la insipiente burguesía y el sector terrateniente, quienes inciden en el cuerpo general de ambas normativas para transformar el campo sin modificar la estructura agraria. A pesar de las limitaciones que para el sector campesino-popular significó las reformas agrarias de 1964 y 1973, el carácter “progresista” de estos cuerpos legales que permitió una débil acceso de capas medias y bajas de campesinos al suelo productivo vía colonización, la emergencia de las políticas neoliberales implementadas desde finales de la década del 70 en el Ecuador, instalan “nuevas” premisas para resolver los problemas del campo, ligados según esta narrativa a la existencia de un Estado controlador y desarrollista.

Durante el neoliberalismo se promueven el discurso del desarrollo rural local y territorial, se ejecutan una serie de políticas públicas financiadas por el Banco Mundial para contener la lucha indígena y campesina, se instalan además, mecanismos biopolíticos éticos, para que sean las mismas poblaciones quienes desarrollen un capital humano que les permita insertarse en el proceso de modernización; se incentiva al sector agro-exportador, se subsidia y reducen impuestos a las exportaciones de productos tradicionales como el banano, se promocionan nuevos productos para la exportación como el brócoli y las flores, y se deja al libre mercado las transacciones de la tierra. Es decir, se implementa un mercado de tierras según principios de la oferta y la demanda, atentando contra territorios de pueblos y nacionalidades en propiedad comunitaria.

Revolución Ciudadana y Pago de la deuda agraria: el caso de la Ley de Tierras

Algunos datos relevantes sobre el modelo de modernización capitalista de carácter conservador en el campo, muestran que tanto las reformas agrarias como el desarrollo rural no permitieron bajar considerablemente el índice de Gini. Para el año de 1954, el índice se ubicó en 0,86 y medio siglo más tarde, al año 2001, había descendido a 0,80 (Martínez, 2014). Además, el modelo de desarrollo agropecuario es excluyente para el campesinado; la pequeña y mediana agricultura representan el 84,5% de las unidades productivas y controlan apenas el 20% de la superficie de tierra, mientras que la

agricultura empresarial representa el 15% de las unidades productivas y concentra el 80% del suelo cultivable (Senplades, 2014).

Otra característica importante de la problemática de la tierra en el Ecuador es el uso que se le da al suelo en los territorios de pequeños y medianos productores. La expansión del complejo



agroindustrial disputa el sentido del campo, en territorios como Mochache⁷, cuyos suelos son destinados para la exportación y elaboración intensiva de balanceados para animales. En estos territorios se grafican los efectos de la modernización capitalista, por ejemplo: el 67% de los productores son “beneficiarios” del combo agrícola⁸ que, en su mayor proporción, se destina para la producción de maíz amarillo duro; el 37% de productores están encadenados a este cultivo y el 43% del suelo se usa para la producción de balanceados, alimentos para pollos y cerdos. Estas son las condiciones del campo luego de 50 años de políticas desarrollistas y neoliberales. Este uso extractivo del suelo agrícola ha disminuido “las propiedades físicas, químicas y biológicas para la producción de alimentos, el 37,5% de los suelos en el país presentan baja concentración de materia orgánica” (Senplades, 2014: 158).

Ya para mediados de la década del 2000, con la emergencia de los gobiernos “progresistas” y los cambios en el contrato social de países como Ecuador, la problemática agraria, de la tierra y el territorio, tendrán una serie de avances en materia constitucional, como la prohibición del latifundio y la concentración de la tierra, además de declarar como objetivo estratégico la Soberanía Alimentaria. Lo que hacía prever que el pago de la deuda histórica para el sector campesino estaba cerca, debido a que gran parte de las reformas a la Constitución fueron impulsadas por la movilización social.

Sin embargo, la aplicación de los mandatos constitucionales aún dependía de la correlación de fuerzas en el poder, pues, el famoso retorno del Estado en el sector agropecuario ha significado, la generación de políticas clientelares y de encadenamiento⁹ para los campesinos, y de subsidios millonarios para el capital

agroindustrial y de agronegocio. Lo que se verá representado en el proyecto de Ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales que propone el régimen de turno.

El proyecto de Ley anuncia que es posible la convivencia entre dos modelos agrarios, por un lado, el de la Soberanía Alimentaria y por el otro, el del agronegocio. De tal manera, que lo primero que hace el proyecto es garantizar la propiedad privada de los predios, y segundo, replantear que el problema de la tierra en el país no es la concentración y tampoco el uso del suelo, sino, la falta de productividad de las agriculturas familiares que les condena a la pobreza.

Este es el enfoque del proyecto de cuerpo normativo, que implica, que tanto la función social como la función ambiental de la tierra impulsen el productivismo de en el campo, siendo permisivos con la expansión del complejo agroindustrial. Además, se instala un mercado de



tierras como mecanismo de acceso “justo y democrático”; el Estado será el administrador de las transacciones que se hagan con la tierra, pero no tiene capacidad para controlar los precios de mercado.

Se promueve la Autoridad Única de la Tierra, quien resuelve desde, quien es beneficiario de las políticas de tierras hasta como se deben realizar los planes de productividad para acceder a un pedazo de tierra, ejerciendo mecanismos de control y disciplinamiento. Otro elemento importante con respecto a la ley es que restringe el principio de plurinacionalidad a un simple reconocimiento cultural y deja de lado el carácter político territorial, sin generar mecanismo alguno para la reconstitución de los territorios ancestrales. No crea ningún mecanismo jurídico institucional que viabilice el ejercicio de los derechos colectivos ni define el rol del Estado respecto de éstos.

En definitiva el proyecto de Ley de Tierras Rurales y Territorios ancestrales deja de lado a los sistemas comunitarios y privilegia a la agroindustria como principal sujeto de la economía agraria.

Finalmente como conclusión, las transformaciones en el agro en el Ecuador, se determinan por su carácter dependiente al mercado mundial, que exige una profunda transformación de las fuerzas productivas, que en nuestro país establece líneas de continuidad de la modernización conservadora. En la actualidad con el gobierno de la “Revolución Ciudadana” el aparato productivo agrícola sigue sustentando en el monopolio de los recursos naturales y en el disciplinamiento de los campesinos, profundizando el rentismo, pues extrae renta diferencial y plus trabajo como formas de acumulación del capital.

Bibliografía

Acosta, A. (2012). El Retorno del Estado. *La Tendencia*, 152.

Brassel, F., Herrera, S., & Laforge, M. (2008). ¿Reforma Agraria en el Ecuador?: viejos temas, nuevos argumentos. Quito: SIPAE.

Carrion, D., & Herrera, S. (2012). Ecuador Rural de siglo XXI: Soberanía Alimentaria, inversión pública y política agraria. Quito: IEE.

Castro-Gómez, S. (2010). Historia de la Gubernamentalidad. Razón de Estado, liberalismo y



neoliberalismo en Michel Foucault. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.

Daza, E. (2014). Cartilla de elementos para el debate del modelo agrario. Análisis del proyecto de Ley Orgánica de Tierras Rurales Productivas. Quito, Pichincha, Ecuador: OCARU.

ESPAC. (2011). Datos Estadísticos Agropecuarios. Quito: INEC.

Guerrero, A. (1994). Los Oligarcas del cacao. Quito: El Conejo.

Herrera, S. (2011). Continuidad y discontinuidad de la política agraria en la Revolución Ciudadana. Ciencias Sociales de la Escuela de Sociología, 179-198.

Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca. (01 de 08 de 2013). Propuesta. EL SECTOR AGROPECUARIO, ACUÍCOLA Y PESQUERO EN EL CAMBIO DE LA MATRIZ PRODUCTIVA. Quito, Pichincha, Ecuador: MAGAP.

Ruíz, M., & Iturralde, P. (2013). La Alquimia de la Riqueza. Quito: Centro de Derechos Económicos y Sociales.

Saltos, N. (2011). Políticas y Modelos Agrarios en el Ecuador entre la modernización y la reforma. Ciencias Sociales N° 33, 225-250.

SENPLADES. (2009). Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013. Quito: SENPLADES.

Velasco, F. (1979). Reforma Agraria y Movimiento Campesino en la Sierra. Quito: El Conejo.

Velasco, F. (1983). Ecuador: subdesarrollo y dependencia. Quito: El Conejo.

10. TRAYECTORÍA DE UNA NEGOCIACIÓN TORTUOSA. EXPLORACIÓN DE LOS ESPACIOS DE INTERLOCUCIÓN DE LA CUMBRE AGRARIA CAMPESINA, ÉTNICA Y POPULAR, NACIONAL Y REGIONAL-ANTIOQUIA



I. Introducción

El presente texto se enmarca en el seguimiento de las trayectorias del movimiento social campesino para gestionar sus agendas reivindicativas, en el contexto de neoliberalización del Estado y de las transformaciones democráticas ocurridas en las últimas dos décadas en Colombia. Nos centramos en el reciente proceso de negociación de la Cumbre Agraria Campesina, Étnica y Popular- CACEP- en el segundo mandato del gobierno de Juan Manuel Santos Calderón (2014-2016). El movimiento social conquistó espacios de interlocución, participación y concertación con el gobierno a través de la Mesa Única Nacional y las Mesas Regionales, hecho que quedó manifiesto en el Decreto 870 del 8 de mayo de 2014. Esta exploración de corto tiempo, pero de complejo trasegar, pretende exponer, algunos de los aciertos, desaciertos, dificultades, retos y dinámicas relevantes del proceso de negociación e interlocución con el gobierno nacional y departamental –Antioquia. Tal proceso, en el nivel nacional, como en el departamental es concebido a la vez como un espacio político, en el cual las organizaciones que conforman la CACEP, despliegan diversas estrategias para gestionar sus agendas reivindicativas en términos de proyectos políticos, económicos, sociales, culturales y territoriales.

El camino metodológico comprendió varios momentos que se fueron entrecruzando. El primero, supuso una revisión de información relativa a los procesos de configuración y movilización social de la CACEP y sus organizaciones, sirviendo para contextualizar las dinámicas nacional y regional-Antioquia, clave para comprender los pesos y contrapesos en los procesos de negociación posterior; se complementó con una revisión de bibliografía secundaria y normativa. El segundo, se centró en las noticias y reseñas sobre los procesos de negociación en prensa nacional, regional y portales de web3, contextualizando y reseñando algunos discursos y eventos específicos que los diferentes actores desarrollaron en esas complejas y sensibles dinámicas. El tercero, hace una recopilación de los procesos de negociación con el gobierno en la Mesa nacional y la Mesa regional-Antioquia, a partir actas

²⁷ hellen.cristancho@gmail.com

²⁸ veronica.espinalr@gmail.com



y entrevistas/ conversaciones con líderes(as), que participaron en estas reuniones a lo largo de los años. Algunas de las preguntas que nos formulamos y tratamos de dar respuesta en esta ponencia son: ¿qué propuestas y alternativas se están creando y recreando desde lo nacional y local para superar dificultades y lograr las metas del movimiento campesino en estos espacios de negociación? Qué ha sucedido en términos de negociación e interlocución después del Paro Nacional Agrario de 2013? Las dinámicas propuestas en estos espacios ¿cómo se están articulando entre si?

La estructura del texto, parte de una descripción breve del proceso de construcción de la CACEP a partir de los procesos de unidad gestados por diferentes organizaciones sociales, durante varios años, con miras a negociar con el gobierno nacional; se hace una descripción de algunos momentos importantes, sus organizaciones y caracterización del tipo de peticiones que se fueron consolidando en la creación CACEP. Luego se dará paso a la reconstrucción de los procesos de negociación (2013-2016) en dos líneas, la nacional y la regional-Antioquia; a partir de actas, comunicados, entrevistas/conversaciones y noticias de prensa, y a modo de conclusión, se exponen una interpretación de esos procesos de interlocución y negociación en términos de logros, aciertos, desaciertos, dificultades, retos y proyecciones.

II. Reconstrucción de procesos de unidad del movimiento campesino

A lo largo de los últimos años, si bien, en la trayectoria de las protestas campesinas se evidencia una significativa variación del discurso reivindicativo, paralelamente, diversas organizaciones se fueron uniendo para gestar una plataforma común (Gráfico 1). Realizado por el Cinep (2013) hacia comienzos de 1990, el mayor peso de las protestas sociales del campesinado fue por la falta de tierra, seguido por la violación de los derechos humanos en relación al conflicto armado, la falta de infraestructura, servicios públicos y crédito. En especial los campesinos fueron los más expuestos a los efectos del tratado de Libre Comercio, pues con la apertura económica, se vieron más afectados, motivando movilizaciones y protestas para denunciar la pérdida de ingresos y el aumento de los costos financieros y de producción. Por ello, algunas de sus peticiones fueron la creación de precios de sustentación, la refinanciación de créditos e intereses blandos o la condonación de las deudas para evitar la pérdida de sus predios; mantener y reorganizar las instituciones encargadas del sector agropecuario; frenar las importaciones o la entrada ilegal de los productos con los que se vieron obligados a competir (CINEP, 2013:12). Parte de ese complejo contexto de acciones colectivas fue la movilización entorno al



desplazamiento forzado dada la magnitud de la victimización de los campesinos y sus organizaciones sociales. Igualmente, las reivindicaciones asociadas a la protección de la economía campesina frente a los tratados de libre comercio y las actividades de explotación minera, así como la defensa y garantía de los derechos campesinos. Tales movilizaciones ocurren a la vez, en medio de una diversificación de demandas – inscritas a identidades de género, clase y etnia-, que se efectivizan en acciones no solo de resistencia, sino propositivas alrededor de importantes procesos de articulación y unidad. Como antecedentes recientes se encuentran el Mandato Agrario (2003), la Minga Nacional de Resistencia Social comunitaria y Congreso de los Pueblos (2010, 2011), la Mesa Nacional Agropecuaria y Popular de Interlocución y Acuerdo (MIA) creada en el marco del Paro Nacional Agrario ocurrido en Agosto de 2013, que posteriormente se cristaliza en la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y popular (CACEP), de Marzo de 2014. En lo que sigue se hará una breve reconstrucción de tres procesos considerados centrales para el propósito del artículo.

i) El Mandato Agrario

A finales del siglo XX, el modelo de desarrollo para el campo colombiano continúa basado en la implementación de las políticas agrarias en favor de la empresarización de la agricultura y el impulso de la agroindustria en medianas y grandes explotaciones. Ello, bajo la premisa económica de que es necesaria la modernización del gran latifundio y la producción a gran escala para la exportación, de ciertos productos agrícolas considerados competitivos (flores, caña, palma, arroz). Por su parte, los pequeños productores agrícolas viven las consecuencias del desmonte de la institucionalidad pública para el campo⁴, además de la preocupación por la pérdida de seguridad/soberanía alimentaria y la importación de alimentos que acarrearía en ese entonces, el Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA).

En ese entonces se gestó como proceso de unidad el Consejo Nacional Campesino (CNC). Creado el 19 de marzo de 1999, el CNC fue un espacio de diálogo en el que participaron diversas organizaciones campesinas de carácter nacional y regional, las cuales, con el impulso de la Plataforma para los Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, convocaron desde el 2002 un ejercicio de construcción de una agenda común, junto con otras organizaciones, para establecer criterios de unidad y acción frente a las problemáticas socioeconómicas desatadas por la implementación del modelo neoliberal en el campo, y por la situación de violencia en los territorios rurales. El resultado de este espacio de convergencia fue la elaboración concertada del Mandato Agrario, concebido como propuesta de política pública agraria por y desde las organizaciones sociales del campo, dado a conocer en el Congreso Nacional Agrario,



en abril de 2003.

El contenido del mandato agrario expresa diversas demandas históricas, estructurales, referidas al modelo de desarrollo y al conflicto armado interno, abordadas desde la perspectiva de derechos y con el horizonte de construcción de un modelo de desarrollo propio, que proteja la producción nacional agropecuaria y reconozca el papel social, económico y político de las comunidades rurales. De acuerdo con el Informe Nacional de Desarrollo Humano “Colombia Rural: Razones para la esperanza” (2011), el Mandato reivindica a los pobladores rurales –en tanto se suscribe a nombre de campesinos, pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes-, como sujetos políticos y sociales, con capacidad para aportar y con derecho a participar en las instancias de decisión, programas y políticas que afecten su vida y sus territorios; incorpora la perspectiva de género y la perspectiva territorial, equipara zonas de reserva campesina con resguardos y territorios colectivos; caracteriza como víctimas a cultivadores de coca, amapola y marihuana; se anticipa a la ley de víctimas y restitución de tierras de 2011, y liga el conflicto armado con la concentración de la propiedad de la tierra.

En términos organizativos, después del Mandato Agrario, el Consejo Nacional Campesino se diluye para dar paso a otro proceso de unidad: la Convergencia Campesina, Negra e Indígena.⁵ No obstante, es a partir del debate en contra del Estatuto de Desarrollo Rural (Ley 1152 de 2007) propuesto por el gobierno de Álvaro Uribe Vélez⁶, que las organizaciones que participaron en el Congreso Agrario de 2003, elaboran un proyecto de ley agraria, que como resultado conduce a la creación de la Mesa de Unidad Agraria⁷.

ii) La Minga Nacional de Resistencia Social Comunitaria

Entre tanto, desde el 2004 en el Suroccidente de Colombia se gesta la Minga de Resistencia Social y Comunitaria que recoge tradiciones de las comunidades indígenas de “caminar la palabra y tejer el pensamiento” por todo el territorio nacional. En la movilización indígena y campesina del Cauca a Cali, se retoma el mandato agrario, y bajo el lema “el desafío que nos convoca”, se proclama el 18 de Septiembre de 2004, el “Mandato indígena y popular de la Minga por la vida, la justicia, la alegría, la libertad y la autonomía”.

Varias movilizaciones indígenas y campesinas se realizaron posteriormente, en 2005, 2006, 2007 y 2009 para desarrollar acciones colectivas entorno a estrategias de resistencia y soberanía, que luego darán forma al proceso nacional de articulación denominado Congreso de Pueblos, realizado en octubre de 2010. Este Congreso aglutinó a más de 15.000 personas y 260 organizaciones para la construcción de una legislación popular alrededor de 7 ejes temáticos:



tierra, territorio y soberanía; economía para la vida contra la legislación del despojo; violación de derechos y acuerdos incumplidos; construyendo poder para el buen vivir; vida, justicia y caminos para la paz; cultura, diversidad y ética de lo común; integración de los pueblos y globalización de las luchas. Posteriormente, en el año 2012 el Congreso de los Pueblos convocó a la promoción de la Ruta Social Común para la Paz, como iniciativa en la que confluyen diferentes sectores y plataformas que coinciden en la necesidad de una salida política al conflicto armado.

Estas acciones de las organizaciones de la ruralidad, se dan en un contexto de intensificación de la concentración de la tierra a partir del despojo y abandono de predios rurales a causa de la violencia en el marco del conflicto armado interno, y del agenciamiento del modelo de desarrollo agrario empresarial. Si bien la concentración de la tierra ha sido un elemento constitutivo de la estructura agraria y de la tenencia de la tierra en el país, para el periodo 2000-2009, se incrementó la tendencia a la concentración, “...más por una compra de tierras nuevas por parte de propietarios antiguos, que por un aumento en las extensiones de las propiedades...” (IGAC, 2012: 118). Para el mismo periodo se estima que aproximadamente el 60% de los predios abandonados corresponden a terrenos que habían sido objeto de reforma agraria, principalmente por la vía de adjudicación de baldíos (Salas, 2014), sin contar con el abandono de predios bajo otras formas precarias de tenencia. De tal manera, los varios intentos de modificación a la ley 160 de 1994 en materia de baldíos⁸, son entendidos por muchos sectores sociales, políticos y académicos como la forma jurídica para legalizar ese despojo, la apertura para el acaparamiento futuro de otros terrenos considerados baldíos o donde no hay aún formalización de la propiedad rural, y para apalancar lo que los sectores dominantes consideran, en términos productivos, el modelo de desarrollo viable para el campo.

iii) La Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular (CACEP)

El 2013 fue un año en el que se desarrollaron diversas protestas sociales de los sectores rurales en diferentes regiones del país. Entre febrero y marzo el paro cafetero, en junio y julio la protesta de los campesinos del Catatumbo exigiendo la constitución de su zona de reserva campesina, y el paro minero iniciado en julio, en especial en los departamentos de Antioquia y Chocó. El momento de convergencia de la protesta se dio el 29 de agosto de 2013 cuando se declara el Paro Nacional Agrario. Participaron una heterogeneidad de sujetos agrarios (productores agropecuarios de la región andina –papereros, lecheros, cacaojeros, cafeteros,



cercanos a los grandes centros urbanos; campesinos-colonos de las regiones periféricas; indígenas, mineros). Sujetos agrarios diferenciados, de acuerdo con Vasco (2014) en cuatro agrupamientos socio-políticos principales: i) Las “Dignidades Agropecuarias”; ii) la Mesa de Interlocución y Acuerdo MIA; iii) el Coordinador Nacional Agrario CNA; y iv) la Organización Nacional Indígena de Colombia ONIC. Agrupamientos que a su vez conforman, lo que Salcedo, Pinzón y Duarte (2013) caracterizan como “el bloque de poder de la pequeña y mediana producción campesina” –aquí incluiríamos agropecuaria y minera-, que se va a enfrentar al bloque de poder dominante que agrupa al empresariado rural, inversionistas agroindustriales y grandes propietarios ganaderos, defensores del statu quo rural.

Las denominadas “Dignidades Agropecuarias” engloban el proceso organizativo de Dignidad Cafetera, que a su vez, resultó de la evidente división de los actores del paro cafetero de Marzo de 2013 y la “dignidad papera y lechera” de los campesinos del altiplano cundiboyacense y Nariñense, que generaron gran solidaridad espontánea y organizada en los centros urbanos, y de hecho, fue la movilización más registrada en los medios de comunicación. Sin embargo, el carácter gremial llevó a la organización de las diferentes “dignidades”- arrozera, papera, lechera- a una negociación en mesas locales para exigir salvaguardas a sus productos, subsidios e incentivos para la producción y disminución de los precios de los insumos agrícolas.

Según Salcedo et., al (2013: 10) el sector cobijado dentro de las “dignidades” correspondería a lo que la FAO caracteriza como Agricultura Familiar Consolidada, en tanto estos tienen acceso a la tierra, infraestructura y condiciones económicas que les permiten relacionarse con el mercado local, regional y nacional, lo que explicaría que su nivel de agremiación esté más dado desde los alimentos y mercancías que producen, señalando que incluso sectores de las Dignidades corresponden a algunos clústers productivos afectados por la apertura económica. Vasco (2014), por su parte señala que no se deben confundir los medianos empresarios que sí participaron en el Paro, con los grandes productores, además que en el caso de los paperos y lecheros faltó articulación entre Tunja e Ipiales, lo que le facilitó al gobierno negociar por separado.

La Mesa Nacional Agropecuaria y Popular de Interlocución y Acuerdo (MIA) nace por iniciativa de Fensuagro y de los sectores agrarios del movimiento Marcha Patriótica, recogiendo las reivindicaciones de pequeños propietarios colonos, a campesinos que ejercen usufructo de la tierra (pero sin propiedad formalizada), y a trabajadores jornaleros sin tierra,



por lo cual representarían entonces el sector caracterizado por la FAO como “agricultura familiar de subsistencia y se ubican principalmente en las áreas de colonización, producción de pancoger, bonanzas extractivas agrarias y cultivos de uso ilícito (Salcedo, et. al, 2013: 8). La MIA llegó al paro con un pliego de exigencias más completa y a juicio de Vasco (2014) logró posicionar en la opinión pública la propuesta de Zonas de Reserva Campesina, desarrollo una importante movilización directa y concentraciones en diversos puntos de Nariño, Cauca (Mojarras y El Cairo), Huila (Algeciras), sur de Tolima, Meta (Villavicencio y alrededores), Florencia, Putumayo, sur de Norte de Santander, Nordeste Antioqueño, Casanare, aunque “a nivel regional y local no se está trabajando en forma concertada con otras expresiones organizativas de los campesinos que perciben un direccionamiento muy fuerte “de afuera” y ello genera cierto resquemor y resistencia”.

El Coordinador Nacional Agrario (CNA) hace parte de Congreso de los Pueblos, y lo componen organizaciones locales y regionales de campesinos pequeños productores de alimentos, agromineros, pequeños ganaderos y cafeteros, muchos de los cuales a pesar de tener propiedad formalizada no se vinculan de manera estable a mercados regionales y nacionales, por lo que son caracterizados como Agricultura Familiar en Transición, han participado en procesos de movilización en las dos décadas anteriores, a lo largo de los cuales el CNA ha logrado compromisos y acuerdos, que en su mayoría el gobierno no ha cumplido (Salcedo et. Al, 2013: 8).

Como resultado del Paro Nacional Agrario de 2013, el cual supuso altos costos para las organizaciones sociales¹⁰, también se logran avances en términos de visibilizar y divulgar las difíciles condiciones del campo colombiano, revitalizar los sentidos e importancia de los diferentes actores en las ruralidades del país, demostrar la fuerza y unión de las organizaciones no solo en sus propuestas sino en su capacidad de movilización y acciones de protesta social, sensibilizar a la opinión pública, en especial sectores urbanos ajenos a esta realidad, alcanzando en muchos casos, su comprensión y apoyo. Todo ello se consolida en la creación de la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular (CACEP que abrió el canal institucional y el espacio de interlocución y negociación de las organizaciones que hacen parte de la Cumbre con el gobierno nacional, bajo la coordinación del ministerio del interior, que se formaliza meses después en el Decreto 870 del 8 de Mayo de 2014. ¿Qué pasa entonces en el espacio nacional y regional-Antioquia- en los siguientes años?



A la par de estas negociaciones, el gobierno impulsó otro espacio para dialogar y concertar con gremios, medianos y grandes productores cercanos al modelo de desarrollo, llamado el Pacto Agrario, un espacio al que fue invitada la CACEP, pero que fue rápidamente descartado por sus voceros por considerar que éste iba en contravía de sus demandas.

Gráfico 1. Principales espacios/procesos de unidad o confluencia de organizaciones nacionales.

Elaboración propia 11.

III. Negociación de la Mesa Nacional con gobierno de Santos 2013-2016

El 2013 finaliza con el lanzamiento CACEP en Bogotá y con un balance por parte de sus integrantes en torno a la movilización social de ese año. En esa primera evaluación se evidencian desde muy temprano tendencias que se repetirán a lo largo de los siguientes años, como son: 1) el reconocimiento, revitalización, fuerza y apuesta de las movilizaciones sociales y acciones colectivas a lo largo y ancho del país, 2) los avances en la unificación y formulación de un pliego estructural único de exigencias por parte de las organizaciones de la CACEP al gobierno nacional para negociar con una ruta más acertada; y 3) los pocos e insustanciales resultados en las mesas de negociación nacional y regionales debido, según voceros de Cumbre, a las estrategias de dilación afianzadas en una falta de voluntad política para solucionar las estructurales y profundas problemáticas agrarias que aquejan a las diferentes ruralidades en el país. No se logra superar la fase de discusión de las propuestas de la CACEP, pues el gobierno nacional las descarta al no considerarlas compatibles con la política agropecuaria trazada en el plan Nacional de Desarrollo actual.¹²

En el 2014 se identifican tres momentos diferenciados, el primero, de fortalecimiento organizativo. Comenzando el año se evalúan y se perfilan acciones para continuar con los acercamientos con el gobierno en términos de alcanzar compromisos pactados en el 2013. Allí los voceros vuelven a exponer las dificultades y enfrascamiento en las conversaciones, en términos de falta de voluntad política para profundizar en debates sobre temas estructurales agrarios, la poca celeridad de inversión presupuestal en asuntos ya concertados y el incumplimiento en dialogar los puntos de exigencia¹³. A la par de esta negociación, internamente la CACEP convoca la participación activa de todos los sectores sociales para lograr las transformaciones del país, desde “la unidad de percepciones, vivencias y formas de



trabajo del movimiento social y popular colombiano”¹⁴. Plantean una estrategia de cualificación de debates y construcción de un programa unitario que defina la acción política y social, para establecer “lineamientos, mecanismos, rutas de diálogo y negociación conjunta que ofrezcan posibilidades, garantías y permanencia a los procesos sociales, y el conjunto de la ruralidad colombiana.”¹⁵ De ello resulta la construcción conjunta de un Pliego de exigencias, que fue radicado en la presidencia por los voceros al finalizar el mes de marzo de 2014, denominado “Mandatos para el buen vivir, por la reforma agraria estructural, la soberanía, la democracia y la paz con justicia social”. Las problemáticas se agrupan en mandatos: 1) Tierras, territorios colectivos y ordenamiento territorial; 2) economía propia contra el despojo; 3) minería, energía y ruralidad; 4) cultivos de coca, marihuana y amapola; 5) derechos políticos, garantías, víctimas y justicia; 6) derechos sociales; 7) relaciones campo-ciudad; 8) paz, justicia social y solución política¹⁶. Un esfuerzo clave y sui generis en el país. La unificación de demandas, exigencias, rutas y acciones conjuntas.

El segundo momento es de evaluación del proceso de negociación y acciones para activar las mesas de negociación. Se relaciona con las acciones de CACEP ante los incumplimientos por parte del Gobierno nacional, se convoca el 8 de mayo al cacerolazo nacional, teniendo como resultado el inicio de un proceso de reuniones permanentes con el gobierno nacional con Min Interior, en ese entonces Aurelio Iragorri y los representantes de la Cumbre Agraria¹⁷, acordando 1) la creación de la Mesa Única Nacional (MUN), por medio del Decreto 870 de 2014, que formaliza el espacio de interlocución y participación con organizaciones de la Cumbre; 2) Discusión del pliego de exigencias de cumbre en mesas, se inicia en dos puntos sobre la economía propia y los cultivos de uso ilícito; y 3) Desarrollo del Bloque Económico, en el cual el gobierno se compromete a: destinar presupuesto para el fortalecimiento de la economía propia a través de la ejecución de proyectos productivos, mediante una línea de financiación a través del Fondo de Fomento Agropecuario¹⁸; la priorización de 30 proyectos por el DNP, de impacto regional en diferentes líneas, con recursos adicionales provenientes del Presupuesto General de la Nación; y la destinación de un presupuesto para llevar a cabo las Cumbres de Paz regionales y la Cumbre Nacional Agraria.

El tercero y último momento, versa nuevamente sobre las dilaciones, la indiferencia y los incumplimientos en las agendas de reunión pactadas por parte del Gobierno nacional a la MUN¹⁹. Además se visibilizan en varios medios de comunicación exigencias que gravitan sobre la relevancia y necesidad de reconocer la existencia del campesinado, no solo desde las necesidades que le aquejan en términos productivos y sociales, sino desde el reconocimiento



real como un sujeto político, con derechos, entre ellos los territoriales. Ello se manifiesta en la exigencia de que se incluya la categoría “campesino” en el censo agropecuario e reconocer la capacidad de las organizaciones para gestionar y ejecutar proyectos que estas mismas han formulado. Entonces se hace un llamado al gobierno nacional para que se invierta directamente en las comunidades²⁰. Al finalizar el año se instala la Mesa Única de Negociación, con presencia del Presidente Santos, en un ambiente de presentación del pliego unitario, la propuesta de incluir otras figuras territoriales, las exigencias de respeto y garantías para las protestas sociales y movilización, y por último pero no menos importante, los inconformismos en los procesos de negociación y los cuestionamientos de las acciones del gobierno en términos de presentación de normas y leyes que apuntan a la concentración de tierras a empresarios nacionales e internacionales²¹.

Pero solo el 31 de octubre de 2014 se da inicio a la primera sesión de apertura al proceso de negociación del pliego de la CACEP con el gobierno nacional en la Mesa Única de Negociación. Los voceros exponen su preocupación por no ver avances en mesas regionales ni en las subcomisiones, se manifestaron en desacuerdo con la ley de baldíos radicada en el congreso (que posteriormente se llamará la ley de Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico-ZIDRES-) y la presentación de la propuesta del MinAgricultura, en ese entonces Aurelio Iragorri, sobre el plan de implementación de políticas agrarias basadas en tres vías para lograr asistencia técnica en el campo. Lo anterior es leído por los voceros como una forma de evadir las discusiones más profundas de las problemáticas estructurales del campo colombiano que están plasmadas en los 8 puntos del Pliego de exigencias de la Cumbre. Además se solicita la presencia de otras carteras- MinMinas y MinMedio Ambiente- para lograr acuerdos integrales, y reactivar las mesas regionales²². Para diciembre nuevamente se había estancado la negociación con la MUN.

En el 2015 esta dinámica de negociación no es diferente. Un primer momento de fortalecimiento organizativo se inicia en mayo con la Asamblea Nacional de la CACEP. En ella se reafirma la unidad de exigencias con propuestas de nuevas movilizaciones y posibilidad de paro, dados los incumplimientos de acuerdos firmados con el gobierno nacional y en otras regiones (Catatumbo, Putumayo, Cauca, Pacífico y Antioquia)²³.

Un segundo momento, de evaluación de procesos de negociación, ratifican los incumplimientos por parte del gobierno en acuerdos ya pactados. Uno de los temas tratados se relaciona con las demoras en la ejecución del bloque económico, el desembolso de 250.000 millones para el



Fondo de Fomento Agrario, y se insiste en agilizar este trámite. Además se acordó la creación de una nueva comisión conformada por delegados del gobierno y la Cumbre con la mediación la ONU, para construir una nueva metodología que permitiese avanzar en la discusión de los ocho puntos del pliego nacional. Para mediados de julio de 2015 se dice nuevamente estar en una crisis en la mesa de interlocución y negociación, en la cual dicen voceros de cumbre, se evidencia un doble discurso del gobierno tanto como porque incumple los acuerdos, como porque formula y ejecuta políticas que agreden a las poblaciones rurales y van en contra del pliego de exigencias de cumbre²⁴.

El tercer momento lo constituyen la movilización, protesta social y acuerdos con el gobierno efectuados en el segundo semestre del 2015 en Bogotá. La Jornada de la Indignación Campesinas, Étnica y Popular” realizada del 31 de agosto al 5 de septiembre, con miras a “destrabar los acuerdos realizados con el gobierno en 2013”²⁵. Evento que entre muchas otras acciones se desarrolló la ocupación pacífica de las sedes MinAgricultura y del Instituto Colombiano Rural- Incoder- en Bogotá, por manifestantes de la CACEP. Las jornadas lograron visibilizar y exponer el rechazo de la CACEP a los incumplimientos de los acuerdos pactados desde el 2013, su rechazo a Plan Nacional de Desarrollo que va en contravía de las propuestas de Cumbre, el no desembolso de 250.000 millones para desarrollar 230 proyectos pues se cuestiona por parte del gobierno la falta de requisitos que exige la ley para los desembolsos a las organizaciones²⁶, los efectos negativos de la propuesta de ley de ZIDRES para la población rural y por último, la falta de garantías para la protesta social y participación política y la no resolución de los manifestantes que siguen judicializados desde las protestas de 2013.

Estas protestas dejaron algunos acuerdos sobre la estructura de la agenda de trabajo y cinco mesas de diálogo con el MinAgricultura y tres más con el Incoder²⁷. Se acordó que el gobierno nacional se comprometería a darle agilidad a las mesas y concertar los siguientes puntos: 1) Adquisición de predios para resguardos. Gestión de 400 expedientes de constitución y ampliación de resguardos indígenas y titulación de territorios colectivos de comunidades negras en el Caribe y Pacífico. 2) Firma de convenios para la ejecución de los 234 proyectos presentados al Fondo de Fomento Agropecuario, a partir del 17 de Septiembre de 2015. 3) Firma de Convenio por 10.000 millones para la estructuración de los proyectos regionales. 4) Firma de Convenio por 2000 millones de pesos entre ONIC y PNUD para realizar 13 cumbres regionales, 3 sectoriales y una gran cumbre nacional de paz. 5) Implementación de una comisión para diseñar la metodología para abordar los tres temas del pliego de exigencias



concernientes a la cartera del Ministerio de Agricultura: territorialidad y territorio; sustitución de cultivos de uso ilícito –coca, amapola y marihuana-; y economía propia.⁶⁾ Discusión y concertación del proyecto de ley de tierras del gobierno al interior de la Cumbre Agraria y con el compromiso de reconocer los derechos de las campesinas y los campesinos. De igual manera para la caracterización de los conflictos territoriales garantizado por el MinAgricultura y con acompañamiento del MinInterior. 7) Aprobación de la Subcomisión de DDHH, la cual reglamentará el CERREM Campesino.

Al finalizar el año, se reclama al gobierno el cumplimiento a los compromisos, la insistencia de no continuar poniendo trabas a los mismos y su rechazo las iniciativas de ley Zidres y “Colombia Siembra”²⁸ que van en contradicción con los acuerdos adelantados en las negociaciones con Cumbre²⁹. La CACEP entra en sesión permanente por los incumplimientos con el gobierno, su falta de voluntad política para resolver las dificultades de fondo presentadas en la Mesa, la exigencia de garantías a los voceros y comunidades agrarias, esto debido, a la expedición de orden de captura de miembros, el incumplimiento de gobierno nacional sobre la des-judicialización; y, la aprobación y desarrollo de los proyectos productivos del Fondo de Fomento Agropecuario.³⁰

Para lo corrido de 2016, se identifica, un primer momento en el cual se logra el cumplimiento de un punto de lo acordado. Se desarrollan varias cumbres de paz en el país con miras a elaborar agendas políticas y metodológicas para la construcción de la paz sostenible con justicia social desde los territorios. Son una propuesta de ruta de trabajo que “contribuya a la resolución de conflictos territoriales e intersectoriales y propuestas de reordenamiento territorial, pedagogía para la paz a través de una puesta en marcha de un diálogo de experiencias, iniciativas, mandatos del movimiento social, popular y democrático con el fin de tejer la unidad de sectores sociales a nivel territorial, para alcanzar mayor capacidad política, de participación, incidencia y movilización en el presente año”³¹ logrando construir y avanzar en rutas conjuntas en la participación activa y propositiva de una apuesta de paz.

Pero para mediados de mayo nuevamente ante los incumplimientos del gobierno con los acuerdos pactados desde el 2013, se vuelve a convocar a una gran movilización, identificándose un segundo momento, de movilizaciones, negociaciones y acuerdos. Se lanza así la Minga nacional “sembrando esperanza cosechamos país”, con varios puntos de concentración³², varias acciones de protesta social, grandes costos para las organizaciones, la muerte de manifestantes, entre muchos otros asuntos, que termina con varios acuerdos entre el gobierno y CACEP en San Andrés de Quilichao.



El gráfico 2 sintetiza el contexto y los procesos de negociación CACEP nacional.

De la reconstrucción del proceso de negociación en la Mesa Nacional Única nacional es posible concluir que: 1) la creación de un espacio diálogo e interlocución entre el movimiento social y el gobierno -que comenzó en 2013 con una comisión de alto nivel para negociar en ese entonces los seis puntos que proponía la MIA-, se fue perfilando como un espacio que necesitaba una formalización institucional que se logró con el Decreto 870/2014. Si bien ha sido un espacio con intermitencias en la asistencia y demás, se presenta como un canal para esbozar, cualificar posturas. Un espacio que no deja de ser desgastante y muchas veces infructuoso, en especial para los debates estructurales de los puntos de Cumbre. 2) La negociación de la Mesa Única Nacional entre la CACEP y el gobierno, es dinamizada por las acciones de protesta social y movilización que estas organizaciones han realizado en los últimos años. 3) al revisar los acuerdos firmados entre CACEP y el gobierno desde el 2013-2016, los cuales se consignan en el cuadro 2, se evidencian acercamientos lentos pero constantes a las exigencias de la Cumbre en términos de garantías, bloque económico (presupuestos y proyectos), territorialidades, reparación de víctimas y paz.

IV. Negociación de la Mesa regional- entre la Cumbre Antioquia con gobiernos departamentales 2013-2016.

En este aparte se reconstruirá el proceso de negociación e interlocución entre la Cumbre Agraria-Antioquia (conformada por Movimiento Ríos Vivos, Cinturón Occidental Ambiental, Congreso de los Pueblos, Marcha Patriótica, Identidades Agrodescendientes. Cuadro 3)) y el gobierno departamental entre 2013-2016, a partir de actas, entrevistas/conversaciones con líderes(as), comunicados e informes de prensa; para finalizar con unas breves anotaciones en clave de logros, aciertos, desaciertos, dificultades, retos y proyecciones de este proceso de negociación.

Para el 2013 se cierra con acuerdos entre la entonces llamada MIA- Antioquia y Gobernación de Sergio Fajardo, en términos de garantía de retorno para manifestantes que participaron en el Paro Nacional Agrario, que se encontraban en el coliseo de Barbosa; y plantear una agenda de reuniones mensuales para tratar con celeridad las exigencias de los manifestantes 33 y acercamiento al tema de la educación rural planteada por la institucionalidad.

El 2014 se perfilan varias tendencias. La primera se relaciona con los grandes riesgos en



términos de seguridad para las organizaciones sociales, como fue la desaparición de miembros de la Asociación de Hermandades Agroecológicas y Mineras de Guamocó, Aheramigua,³⁴ la militarización de la región nordeste, detenciones³⁵, hostigamientos³⁶ y amenazas a voceros de la MIA. La segunda se enfoca en actividades de Pre-cumbre departamental en Antioquia, como una manera de afianzar los escenarios de articulación entre diferentes organizaciones sociales y populares con el fin de concertar propuestas que serían presentadas en la Cumbre Nacional Agraria a realizarse en marzo en Bogotá. Allí se hace gran énfasis en la necesidad de unificar esfuerzos, criterios y acciones articuladoras, como una forma más efectiva de trabajar y lograr resultados. El tercero se relaciona con la evaluación de la negociación con el gobierno departamental (Fajardo 2012-2015), se señalan algunos avances en términos de “la salud, se logró que se tuviera una resolución de salud para las veredas más alejadas. Proyecto para viviendas para las organizaciones que se movilizaron en el 2013. En cuanto a la solicitud de arreglo y construcción de infraestructura vial, se hizo un listado de vías terciarias y secundarias, y algunos puentes que deben ser intervenidos, una solicitud que fue enviada y tenida en cuenta por las secretarías del gobierno departamental”³⁷. Uno de los asuntos en los cuales se tuvo más dificultad, según algunos voceros, fue que se frenó el debate sobre educación.

Para abril del 2015 se vive una situación tensa en el espacio de interlocución en Antioquia, por la cancelación de la negociación con Cumbre Antioquia debido a los bloqueos presentados en el Corregimiento de Puerto Valdivia por los líderes de Asociación Campesina del Bajo Cauca Antioqueño-Asocbac- como protesta por las obras que adelanta el Consorcio Mispé como parte del proyecto Hidroeléctrica Ituango. Esta situación, señala el secretario de gobierno Santiago Londoño Uribe “no respeta los acuerdos ni las condiciones normativas y definitivamente no es compatible con la existencia de espacios de construcción y confianza y de los avances en el trabajo conjunto como los que se vienen presentando desde agosto de 2013”³⁸. Con carta la Cumbre Antioquia, consideran que tienen derecho a un ejercicio pacífico de protesta, por tanto “Exhortamos a continuar la negociación según lo pactado y a evaluar conjuntamente lo sucedido en la mesa. Esta es la mejor muestra de voluntad política para el desarrollo de la interlocución y el diálogo con las comunidades” ³⁹.

En el 2015, la lectura de la MIA Antioquia sobre las negociaciones con la gobernación, es que ésta se afianzan en dos escenarios: uno en el cual se tratan asuntos “más políticos”, más complejos, y el otro, uno técnico, el cual permitió avanzar en los acuerdos. Si bien, en algunos



momentos estos asuntos se entrecruzaban, permitió avances en términos de ejecución de proyectos en especial con la secretaria de Agricultura departamental. La dinámica rigurosa fue acogida por ambas partes, en las cuales se cumplieron en la mayoría de los casos, las agendas de reuniones, presentación de insumos, debates cualificados con propuestas y contrapropuestas que posibilitaron acercamientos y avances⁴⁰.

El 2016 empieza con cambios en la dirección departamental, modificando la dinámica de esta mesa de negociación e interlocución. El año comenzó con aplazamientos, por parte del MinInterior, para definir una agenda de reuniones con los representantes de la Cumbre-Antioquia y la gobernación. La realización de la Cumbre Agraria de Paz Antioquia “Por una paz con justicia social y ambiental” logró visibilizar las demandas de la región y consignar un documento con las apuestas, propuestas y estrategias de paz que se crean y se recrean desde lo local, a la par con estos procesos de fortalecimiento importantes se presentan graves denuncias sobre los problemas en las zonas rurales, con el rearme paramilitar, la creciente presencia de Bacrim y acciones intimidatorias contra las y los líderes como comunidades para el ejercicio de sus labores productivas cotidianas, participación y movilización. Para mediados de mayo, la Cumbre Agraria Antioquia, se une a la Minga Nacional con varias marchas y movilizaciones en diferentes municipios del departamento, entre estos la congregación en Santuario del Congreso de los Pueblos y Identidades Agrodescendientes, y en bajo Cauca con manifestaciones y ocupación pacífica de la alcaldía de Valdivia por parte de manifestantes del Movimiento Ríos Vivos- Antioquia. Es importante resaltar que esta última organización tuvo grandes dificultades para el retorno a sus zonas por la presencia y amenaza a sus representantes y manifestantes por parte de grupos armados.

En términos de la negociación e interlocución se han planteado otros asuntos. En primer lugar para julio de 2016 no se había logrado la instalación de la Mesa Regional Antioquia. Solo a finales de junio se realizan varias reuniones con la secretaria de gobierno departamental. Lo anterior ha hecho visible las nuevas formas de relación que empiezan a perfilarse en esta nueva etapa de negociación. Lo primero que se exige respeto y garantías para la protesta social y la participación política por parte Cumbre-Antioquia ante comunicados presentados por el departamento. En un primer comunicado la Secretaria de Gobierno, Victoria Eugenia Ramírez Vélez, afirma que el proceso de discusión del Plan de Desarrollo Departamental se hacia con organizaciones sociales (algunas que hacen parte de la plataforma de Cumbre-Antioquia) que



tienen nexos y cercanías con la guerrilla del ELN⁴¹ y en otro comunicado decía daba las directrices a los alcaldes del departamento en torno a las acciones a tomar en la convocatoria a la “Fiesta por el Sí” a realizarse el 15 de julio de 2016, “lideradas por organizaciones sociales y sectores políticos. Por lo que les solicitamos, a ustedes, como primera autoridad municipal dispongan de las medidas necesarias para la suspensión de estas.”⁴²

Una creciente estigmatización por parte de la institucionalidad. Acciones contradictorias pues solo el 7 de julio de 2016 se había llevado una reunión entre Cumbre Agraria Antioquia, Viceministro del Interior, delegados de las fuerzas armadas colombianas y Secretaria de gobierno departamental, en la que se detallaba las denuncias y prácticas en contra de garantizar de la protesta social y participación política de las organizaciones sociales en el departamento y se abogaba por el respeto. A esta situación, se suma la exigencia de la Cumbre Agraria Antioquia en términos de expresar de manera certera la voluntad política por parte del gobierno departamental, pues en cabeza de administración de Pérez y la secreta de gobierno, “han desvirtuado la Cumbre Agraria Regional por el desconocimiento de la misma, o por el desinterés reflejado en el incumplimiento de los encuentros pactados”⁴³. Asunto que ha llevado a no continuar los diálogos que se venía desarrollando con la anterior administración, incumplimientos. Es así que los voceros demandan un espacio efectivo de interlocución donde se reconozca y no se continúe con las tácticas de dilación, como la no asistencia a reuniones pactadas. También se hace expresa la voluntad de la Cumbre Agraria Antioquia en trabajar con el gobierno departamental, pues existe un legítimo interés de que exista una respuesta y solución institucional a las distintas exigencias de la comunidad a partir del diálogo, la concertación y el respeto.

En esta reconstrucción del proceso de negociación en la Mesa regional Antioquia se pueden concluir varios asuntos, según la evaluación de varios de los participantes de organizaciones de la Cumbre Agraria Antioquia en este proceso a lo largo de los años.

En términos de logros, se identifica el acercamiento entre organizaciones sociales de Antioquia para encaminar rutas y acciones conjuntas en negociaciones e interlocuciones, además se considera que este ejercicio les permitió salir de la “inmovilidad” no solo para ejercer su derecho a la protesta social y participación, sino para poner sus temas en la agenda pública con el gobierno departamental. Además se logró un reconocimiento, protección y legitimidad de



sus propuestas frente sectores de la institucionalidad, las organizaciones y la sociedad antioqueña, clave en un contexto altamente polarizado y conflictivo.

Asuntos que se relacionan directamente con varios aciertos en el proceso de negociación, en especial en el periodo 2014-2015, como fue consolidar la Mesa Regional Antioquia, como un espacio para la interlocución, debate, formación de liderazgos y canalización de exigencias, en donde las organizaciones de la Cumbre Agraria Antioquia, se propusieron desde un comienzo definir espacios previos de discusión y debate conjunto, para la formulación de estrategias unificadas para la negociación con el departamento desde la contextualización y reconocimiento de las particularidades de la región y sus organizaciones, como han sido la inclusión de las luchas ambientales que propone el Movimiento Ríos Vivos-Antioquia y Cinturón Occidental Ambiental- COA-. La estrategia de negociación que plantea dos mesas: la política (garantías, DDHH, problemas estructurales) y la técnica (presupuesto, implementación, seguimiento) permitió una dinámica de trabajo y para lograr avances en algunos temas.

Un elemento interesante se relaciona con el tema de la autonomía de la Cumbre Agraria Antioquia para tomar decisiones, generar alianzas y convocatorias en momentos coyunturales. Además de reconocer que estos procesos también han permitido fortalecer internamente a las diferentes organizaciones y continuar con sus propias agendas, para visibilizar sus demandas y propuestas en espacios locales, nacionales e internacionales. Esta diversidad ha supuesto agrupar varias temáticas, formas de liderazgo, propuestas sobre el ser y estar en estos territorios, varias formas de acciones colectivas que han permitido ganar más apoyo, en especial de las y los jóvenes, ganando creatividad para sus apuestas y continuidad de las mismas.

Pero estos aciertos y logros, supusieron varias dificultades, en particular, unificar y priorizar propuestas ha desencadenado fricciones entre las organizaciones de las plataformas, como la frecuencia de asistencia en la Mesa Agraria Antioquia. También ha sido muy difícil superar la renuencia del departamento a dialogar los temas estructurales, en especial el tema minero-energético, la no participación como Cumbre Agraria Antioquia en la formulación del último Plan de Desarrollo Departamental, los continuos señalamientos y estigmatización a los líderes y voceros. Otra relevante dificultad son las acciones del gobierno departamental para que las organizaciones de base se dirijan directamente a las alcaldías para que desde allí se articulen a



los proyectos definidos por la Gobernación. Ello por supuesto, sin concertación en la Mesa Regional, asunto que los voceros identifican como una forma de debilitar la mesa de negociación departamental, en especial en el nuevo periodo de gobierno.

Entre los varios retos enfrentados están los cambios en la dinámica de interlocución, debate y acercamiento con la gobernación. Se pasó de una Mesa en la cual primaba una visión rigurosa, sistemática y más tecnocrática a una que no ha logrado instalarse y en donde priman otras lógicas políticas más tradicionales. Incluir la propuesta de un desarrollo alternativo en unas directrices de desarrollo departamental contraria, y por supuesto, la opción de acompañar el sí en el plebiscito por la paz y la implementación de los acuerdos pactados en la Habana, a través de un enfoque territorial en un departamento con una polarización creciente.

V. A modo de consideraciones finales

* El proceso de negociación de la CACEP 2013-2016 se enmarca en una evidente territorialización del capital a través del acaparamiento de tierras, que se manifiesta en la aprobación de la ley ZIDRES, así como de modelo productivo para el campo se materializa en el Pacto Agrario y el programa “Colombia siembra”, los cuales aunque en términos discursivos se proponen llegar a todos los actores del campo: agricultores familiares y agroempresarios, en la práctica están regulados por las vías institucionales tradicionales (Consejos de Desarrollo Rural y departamental) que históricamente han beneficiado a los sectores dominantes del agro. La ejecución del modelo de empresarización del campo, incluso para los pequeños productores, va mucho más rápido que la atención a las demandas y el cumplimiento de los acuerdos con la CACEP.

* Los espacios de negociación e interlocución como espacios políticos se reconstruye permanentemente en un ciclo que podría denominarse de movilización-negociación-movilización. Es decir, es el incumplimiento de los acuerdos por parte del Estado, lo que genera un reajuste de estrategias de acciones colectivas de la CACEP (movilización y protesta social) para convocar nuevamente a diálogos, interlocución y reformulación de la manera como se materializa lo establecido en los acuerdos (por ejemplo de los requisitos para las organizaciones campesinas para que ejecuten proyectos productivos, la dilación metodológica por la exigencia de construir rutas para el acceso a estos recursos y derechos). Esto en el marco de capitalización del cese armado y el proceso de negociación de la Habana.



* Mesa Nacional y Mesa Regional Antioquia son resultado de una memoria de lucha social campesina que en estos años se concretó en la CACEP, en otros momentos se materializó en otras plataformas-, la cual logró un mecanismo relevante de formalización a través del Decreto 870/14. No obstante, a pesar del riesgo de la cooptación por se forma de institucionalización, las organizaciones de la cumbre han mantenido sus propuestas y dinámicas de manera autónoma. Este espacio les ha permitido posicionar y legitimar sus propuesta no solo ante el gobierno sino ante la sociedad. También han logrado tener una articulación entre ambas que posibilita sinergias y avances como ha sido la contrucción de insumos para el pliego único, la concertación de movilizaciones y se tejen redes entre organizaciones (entre campesinas del mismo nivel, pero también con los representantes de otras plataformas sociales).

* Los logros alcanzados si bien son importantes para las comunidades no dejan de reflejar una atomización de los procesos e inversiones, pues no han logrado debates y transformaciones de los problemas y necesidades estructurales de la realidad rural del país. Los cambios políticos, en especial a nivel regional y en los equipos de negociación, supone en muchos casos, fracturas de los avances conseguidos en años anteriores, fricciones y dilaciones que hacen que las mesas se estanquen y se paralicen dinámicas de trabajo o de discusiones o acuerdos ya establecidos. Una lógica de negociación que ha estado acompañada no solo de reglas de intercolución, cronograma de actividades y propuestas sino de una constante violencia, estigmatización y señalamientos a los líderes(as) de las organizaciones de CACEP a lo largo y ancho del país.

* CACEP como plataforma de unidad, se enfrenta por un lado, al modelo de empresarización del campo, y por otro, al contexto altamente polarizado que en el cual se han lanzado alertas tempranas sobre los riegos de seguridad con las campañas de criminalización de la protesta, el creciente fenómeno de las bacrim y el código de policía. Allí el proceso de paz abre las posibilidades para apostarle a construir o llevar adelante los acuerdos de las negociación y posibilidad de incluir las alternativas de desarrollos que proponen las organizaciones rurales a las comunidades.

* La articulación de los espacios políticos de negociación nacional y regional se produce considerando en el desafío de localizar o anclar territorialmente las demandas de las organizaciones campesinas, como en efecto se ha logrado, por ejemplo, a través de la ejecución de los proyectos productivos; y simultáneamente, el desafío de escalar las reivindicaciones estructurales para fortalecer el movimiento campesino a nivel nacional. Ello implica identificar cómo se ha tejido y se teje permanentemente la red de organizaciones tanto dentro de sus estructuras organizativas verticales (por ejemplo, Cumbre regional-Cumbre Nacional), como



también, la forma en que construye la red de organizaciones campesinas de manera horizontal, es decir, con sus homólogas en el nivel departamental/regional. Esta exploración intentó poner de presente algunas de estas cuestiones, que ciertamente merecen cualificarse teórica y políticamente con la participación conjunta de los protagonistas de los movimientos sociales del campo y los sectores de la academia comprometidos con sus causas.

Referencias bibliográficas

Benítez, Gilma (2010). Se necesita una mirada más seria frente a la situación organizativa de la base social campesina en que nos encontramos. En: Cuadernos Tierra y Justicia N° 11 Serie 2 “El mandato agrario vive 2002-2010”, Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un derecho Alternativos (ILSA), Bogotá, Colombia, Febrero de 2010, pp. 12-16.

Centro de Investigación y Educación Popular/Programa por la Paz (CINEP/PPP), 2013. Informe Especial: Luchas sociales, derechos humanos y representaciones del campesinado 1988-2012. Agosto de 2013.

Colombia-Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Respuesta a Derecho de Petición sobre el Programa “Colombia Siembra” (08 de Marzo de 2016. Consultado: 22 de Julio de 2016. Disponible en: <http://colombiasiembra.minagricultura.gov.co/Content/DOC030916-03092016073733.pdf>

Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) 2012. Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

López, Hernán (2010). El mandato agrario sigue vigente 100%. En: Cuadernos Tierra y Justicia N° 11 Serie 2 “El mandato agrario vive 2002-2010”, Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un derecho Alternativos (ILSA), Bogotá, Colombia, Febrero de 2010, pp. 17-19.

Mondragón, Héctor (2010). El mandato agrario sigue siendo el programa alterno unificado de la población rural. En: Cuadernos Tierra y Justicia N° 11 Serie 2 “El mandato agrario vive 2002-2010”, Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un derecho Alternativos (ILSA), Bogotá, Colombia, Febrero de 2010, pp. 26-30

Osorio Pérez, Flor Edilma y Espinal Restrepo, Verónica. (29 de febrero de 2016). Notas para un balance de los movimientos del campo colombiano en 2015. Campos en Movimiento. Recuperado de http://media.wix.com/ugd/b7e448_30adc0ea1a5145ff8f13c204eb2b0b0c.pdf



PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe Nacional de Desarrollo Humano (INDH), 2011. “Colombia rural: razones para la esperanza”, Bogotá, Colombia, Septiembre de 2011.

Salas N, Laura. 2014. De la Reforma Agraria al desplazamiento forzado en Colombia, 1900-2010. (Bogotá: Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico) N° 21. En: <http://economia.uniandes.edu.co/investigaciones_y_publicaciones/CEDE/Publicaciones/documentos_cede/2014> acceso febrero 5 de 2015.

Salcedo Leonardo, Pinzón Ricardo, Duarte Carlos (2013). El paro nacional agrario: Un análisis de los actores agrarios y los procesos organizativos del campesinado colombiano. Centro de Estudios Interculturales, Universidad Javeriana de Cali, 25/09/2013.

Secretaria de Gobierno. Departamento de Antioquia. Antioquia piensa en Grande. Comunicación a alcaldes de departamento, fechada el 13 de julio de 2016.

Vasco, Luis G. (2014). Balance de las luchas populares de 2013, Popayán, enero 24 de 2014. Prensa

Agencia Prensa Rural (20 de diciembre de 2013). Cumbre agraria: avanza hacia la unidad. Agencia Prensa rural. Recuperado de <http://prensarural.org/spip/spip.php?article12936>

Redacción El Tiempo (8 de mayo de 2014). MinInterior reanuda el diálogo con sectores de paro. En El Tiempo. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/politica/gobierno/se-reanuda-el-dialogo-ocn-sectores-en-paro/13959077>

Congreso de los Pueblos. (12 de septiembre de 2014) Cumbre Agraria y gobierno a punto de iniciar negociación de pliego unitario. Agencia Prensa Rural. Recuperado de <http://prensarural.org/spip/spip.php?article15010>

Juan Sebastián Barragán Castellanos (1 de julio de 2015). Voceros de la Cumbre Agraria se reunieron con Santos. Agencia Prensa Rural. Recuperado de <http://prensarural.org/spip/spip.php?article17189>

Contagio Radio. (28 de agosto de 2015) La Cumbre Agraria se toma Bogotá del 31 de agosto al 5 de septiembre. Agencia Prensa Rural. Recuperado de <http://prensarural.org/spip/spip.php?article17581>

Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular. (4 febrero de 2016) Declaración política de la primera cumbre regional por la paz. Agencia Prensa Rural. Recuperado de <http://prensarural.org/spip/spip.php?article18613>

Agencia Prensa Rural. (11 de octubre de 2013) Educación, tema analizado por la Mesa de



Interlocución Agraria y autoridades de Antioquia. Agencia Prensa Rural. Recuperado de En: <http://prensarural.org/spip/spip.php?article12345>

Cahucopana. (13 febrero de 2014). Declaración política de la pre-cumbre regional agrominera, interétnica y popular en Segovia. Agencia Prensa Rural. Recuperación de <http://prensarural.org/spip/spip.php?article13353>

Agencia Prensa Rural (martes 18 de febrero 2014) Precumbre Antioquia: Propuesta para la creación de un nuevo país. Agencia Prensa Rural. Recuperada de <http://prensarural.org/spip/spip.php?article13396>

Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular regional Antioquia. Comunicado 003. Minga informativa de los Movimientos sociales. Recuperado de <http://www.movimientos.org/es/content/comunicado-003-de-2016-cumbre-agraria-campesina-%C3%A9tnica-y-popular-regional-antioquia>

JUEVES 25 DE AGOSTO: DESARROLLO TERRITORIAL Y ROL DEL ESTADO

11. NEO-EXTRACTIVISMO Y TERRITORIOS: LOS IMPACTOS DEL EXTRACTIVISMO Y EL NEO-EXTRACTIVISMO EN LA AMAZONÍA VENEZOLANA.

Luis Llambi²⁹

Introducción

Los conflictos por el control de la tierra y los recursos naturales han sido una constante en la historia de América Latina. A inicios del siglo XXI, sin embargo, un nuevo conjunto

²⁹ Luis Llambi (Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas (IVIC), llambiluis@gmail.com).



de procesos de transformación de los territorios rurales, que involucran tanto a viejos como a nuevos actores, están teniendo lugar en el continente como resultado de la reestructuración y redistribución de los capitales a nivel mundial. Estas nuevas dinámicas han reavivado viejos y abierto nuevos conflictos, aunque también alianzas entre los diversos actores en juego, cuyas implicaciones para el diseño e implementación de las políticas territoriales a escala sub-nacional es necesario analizar.

El documento busca generar una agenda teórica y de investigación que, debido a las características del objeto de estudio, es decir de las relaciones existentes entre los poderes económicos y políticos, y los procesos territoriales en los que participan las comunidades y poblaciones de variados orígenes étnicos y/o culturales, necesariamente tiene que adoptar una perspectiva inter- o trans-disciplinaria.

El objetivo, sin embargo, no es solo académico sino también normativo. Es decir, identificar el papel de los Estados y sus contradicciones a la hora de diseñar e implementar políticas públicas en países cuyas políticas hemos identificado como ‘extractivistas’ o ‘neo-extractivistas’, a la vez que proponer soluciones normativas prácticas.

Dado que en las últimas dos décadas algunos países latinoamericanos han planteado profundas reformas estructurales en sus constituciones, el documento busca también analizar, con base en el caso venezolano, tanto las contradicciones como los desafíos que los marcos institucionales adoptados plantean para el diseño e implementación de las políticas públicas, con especial énfasis en sus impactos sociales y ambientales en los territorios amazónicos.

El objetivo último, sin embargo, es generar un debate constructivo sobre la teorización de los acaparamientos territoriales en general, no solo como procesos de concentración de la propiedad de tierras con vocación agrícola o no; sino, en forma más amplia, como procesos que afectan los recursos territoriales, no solo los vinculados a la tierra, entendida como superficie territorial, sino también al subsuelo, y particularmente a la extracción de sus recursos minerales, forestales e hídricos. Procesos que particularmente afectan los derechos consuetudinarios o legales de las poblaciones que habitan en esos territorios.

El documento busca, por lo tanto, no solo describir esos procesos con referencia exclusiva al caso venezolano, sino fundamentalmente modificar nuestra manera de conceptualizarlos en tres principales sentidos: i) identificar los vínculos entre el



acaparamiento territorial y la extracción de recursos de la naturaleza (extractivismo y neo-extractivismo (*vide infra*); ii) llamar la atención de la comunidad académica sobre el incremento de conflictos y luchas que estos procesos generan en territorios altamente vulnerables, como los amazónicos; y iii) identificar los papeles de los gobiernos que se auto-denominan como ‘progresistas’.

Procesos que, según Acosta (2010), en la práctica tienden a sucumbir a tres graves peligros del neo-extractivismo: i) el incremento en los años de bonanza de precios de los recursos fiscales a través de una sobre-valoración del tipo de cambio, lo que da origen a agudas distorsiones de precios y valores; ii) la configuración de una estructura y una dinámica política que ocasiona el detrimento de los mecanismos democráticos; y iii) efectos territoriales ‘anti-participativos’, en detrimento de los derechos territoriales de las poblaciones territoriales, y de sus planes y proyectos.

El documento está organizado en tres partes. En la primera se abordan los diferentes enfoques y planteamientos teóricos en la literatura académica. En la segunda parte, el análisis del caso venezolano busca analizar las políticas implementadas por el Estado durante el siglo XX y lo que va del siglo XXI, a fin de analizar críticamente el papel de las prácticas discursivas e ideológicas del surgimiento y la consolidación del ‘neo-extractivismo’, concebido como estrategia inevitable para el crecimiento económico de los países ricos en materias primas. Por último, en las conclusiones se extraen las principales lecciones del caso venezolano, con el objeto de proponer el diseño de agendas normativas alternativas.

Planteamientos teóricos

¿Tierras o territorios?: los nuevos procesos de extracción de recursos naturales por desposesión de los derechos territoriales en América Latina

En América Latina el acaparamiento de territorios por agentes externos a ellos tiene sus raíces en la experiencia colonial. Con posterioridad a la década de 1990, sin embargo, la confluencia de varias crisis globales (financieras, medioambientales, energéticas y alimentarias); y, en particular, las tendencias al alza de los precios de los recursos naturales en los mercados internacionales, dieron origen a nuevos procesos de inversión en actividades extractivas tanto por empresas transnacionales (incluyendo los fondos de



inversión globales), como por los gobiernos de algunos países preocupados por la seguridad energética y/o alimentaria.

A pesar de ello, hasta fechas recientes la mayor parte de la literatura académica sobre el acaparamiento de tierras continuaba enfocándose principalmente en los procesos de transformación de las relaciones agrarias, entendidas como cambios en los derechos de propiedad y uso de los suelos para la producción agrícola orientada al consumo doméstico o a los mercados internacionales.

No obstante, la búsqueda de un hilo conductor coherente entre los ‘macro-procesos’ (estructurales) y los ‘micro-procesos’ (territoriales) supone la elaboración de una matriz conceptual inter-disciplinaria capaz de explicitar las posibles relaciones causales entre los diversos componentes económico-políticos, culturales, y ambientales a diferentes escalas territoriales.

En un contexto de mercados globales desregulados, estas inversiones generalmente han ocurrido mediante la compra de derechos y/o arriendos a largo plazo de tierras supuestamente públicas, sin tomar en cuenta los derechos de sus anteriores propietarios (o usuarios), ni de sus impactos sobre los ecosistemas. Una de las principales consecuencias – en el mediano o largo plazo– es que estos procesos no solo tienden a la reducción o incluso el freno del crecimiento económico de los países extractivistas; sino también a generar conflictos debido a la desposesión territorial de sus legítimos usuarios o propietarios. Lo que ha generado estructuras económicas nacionales caracterizadas por una alta volatilidad y vulnerabilidad ante las crisis recurrentes de la economía global; la proliferación de la corrupción, y el continuo deterioro de los ecosistemas naturales debido a la pérdida neta de sus recursos.

Pero, ¿cómo conceptualizar estos procesos y quiénes son sus principales actores?; ¿qué papeles desempeñan actualmente los gobiernos de la región?; ¿qué políticas públicas se han diseñado para permitir el acceso de los capitales transnacionales (y nacionales) a territorios social y ecológicamente vulnerables?; ¿cuáles han sido los efectos directos de esas políticas en las poblaciones que habitan en dichos territorios; y ¿cuáles han sido sus efectos indirectos sobre los recursos naturales?



Las respuestas a estas preguntas requiere, por lo tanto, tanto la profundización de los planteamientos teóricos de la sección anterior, como el análisis a mayor profundidad de los procesos históricos que han tenido lugar en la América Latina en los últimos años.

Los debates sobre el extractivismo y el neo-extractivismo

En toda América Latina, a lo largo del siglo XX, los diferentes booms de la extracción de petróleo, gas, y minerales, generó un importante debate normativo sobre como establecer un adecuado balance entre, por una parte, los eventuales beneficios del extractivismo con miras a la redistribución de las ganancias; y, por otra parte, las desventajas generadas por sus impactos sociales, políticos y ambientales. En los países con políticas económicas neo-liberales, donde los procesos de desposesión violenta tendieron a intensificarse, las críticas al modelo extractivista fueron frecuentes, tanto en la prensa como en la literatura académica. Por el contrario, en países como Bolivia, Ecuador y Venezuela, donde los gobiernos han planteado la construcción del socialismo, a través de lo que han denominado como un ‘extractivismo social’, los análisis académicos críticos al extractivismo son menos frecuentes.

Los planteamientos normativos del ‘extractivismo social’, que buscaban justificar ideológicamente la inversión de capital en las actividades rentistas, proponían utilizar las rentas de las exportaciones de materias primas con el objetivo de mejorar la infraestructura pública y aliviar la pobreza mediante políticas redistributivas. Según esos planteamientos, los estados identificados como ‘progresistas’ tenían que desempeñar papeles claves en el crecimiento económico y su distribución a fin de revertir actualmente las más de dos décadas de políticas neo-liberales de libre mercado.

Por el contrario, los analisis académicos críticos al extractivismo ‘social’, redefinido como ‘neo-extractivismo’, argumentan que, incluso si uno de los resultados de implementación del modelo es el logro de algun grado de redistribución ‘social’, el balance definitivo del modelo ‘neo-extractivista’ no solo tendía a generar graves impactos sobre los procesos biofísicos de los ecosistemas intervenidos, sino también graves retrocesos en la democratización del Estado, a la vez que incrementa la dependencia económica nacional de los mercados globales. Adicionalmente, argumentan los críticos al neo-extractivismo, el actual boom de los precios de los hidrocarburos en los mercados mundiales tiende a



enmascarar tanto la real dinámica de esos mercados, como sus perspectivas futuras; a la vez que contribuyen a la profundización de las actuales crisis ecológicas.

Por el contrario, los proponentes del neo-extractivismo argumentan que, en la actual coyuntura, el ‘extractivismo social’ es un eficaz medio para las reestructuraciones económicas necesarias a fin de superar la pobreza; y, gradualmente, ir construyendo las bases para una economía y una sociedad más justas en el futuro. A pesar, por lo tanto, de la aún vigente dependencia de las economías nacionales en relación a los mercados globales, el extractivismo social, según esa perspectiva, constituye solo un elemento coyuntural de una estrategia de más largo plazo para la construcción del socialismo del siglo XXI.

Extractivismo, neo-extractivismo y derechos territoriales

Antes de dar un intento de respuesta tanto a estos argumentos como a las preguntas planteadas inicialmente, es necesario también que nos planteemos otro conjunto de preguntas: ¿cómo surgieron los conceptos de ‘extractivismo’ y ‘neo-extractivismo’?; y ¿cómo se vincula el neo-extractivismo a los procesos de extranjerización de capitales y a las cuestiones territoriales?

En la década de 1990, como resultado de las políticas neoliberales implementadas en el continente, ocurrió un extraordinario auge de la extracción de recursos minerales que, sin embargo, fue acompañado de una gran resistencia por parte de las poblaciones de los territorios afectados, así como por el incremento de los conflictos socio-ambientales. Aún cuando, diferentes agencias públicas internacionales, como el Banco Mundial, diseñaron políticas que denominaron de ‘desarrollo sustentable’, a fin de contrarrestar los efectos nocivos (socio-culturales, políticos, y ambientales) del extractivismo, algunos gobiernos latinoamericanos diseñaron políticas que han sido denominadas como ‘neo-extractivistas’ con el objetivo de generar cambios estructurales con criterios de fortalecimiento de los mecanismos democráticos para la resolución de los conflictos, igualitarismo social, y respeto a los derechos de protección ambiental de las poblaciones territoriales (sub-nacionales). El supuesto central que subyace a esas políticas es la inevitabilidad del incremento de las actividades de explotación de minerales y bosques del sub-suelo en el actual contexto económico global.



Según Andreucci (2015), por ejemplo:

“Aún cuando actualmente algunos países latinoamericanos han experimentado un ‘giro hacia la izquierda’, en los últimos años no han modificado significativamente su estrategia de crecimiento extractivista” (Andreucci 2015:sp).

Por su parte, Alberto Acosta (2010), con base en la experiencia ecuatoriana, argumenta que:

“El extractivismo es una modalidad de acumulación que comenzó a fraguarse masivamente hace 500 años (...) Unas regiones fueron especializadas en la extracción y producción de materias primas, es decir de bienes primarios, mientras que otras asumieron el papel de productoras de manufacturas. Las primeras exportan naturaleza, las segundas la importan (...) El extractivismo no se limita a los minerales o al petróleo. Existen también extractivismos agrarios, forestales e incluso pesqueros (...)” (Acosta 2010:25).

Por lo tanto, tanto el extractivismo, como el ‘neo-extractivismo’, son estrategias de inversión de capitales, incentivadas o implementadas por los estados nacionales, basada en la extracción de recursos biofísicos de diferente tipo, que suponen la transformación de los derechos de propiedad y uso de los territorios sub-nacionales para la producción comercial, en detrimento generalmente de sus anteriores propietarios o usuarios.

Más aún, las políticas neo-extractivistas, argumentan sus críticos, han tendido a la consolidación de Estados rentistas³⁰ por gobiernos que aunque se identifican a sí mismos como progresistas, diseñan e implementan políticas que, en la práctica, tienden a legitimar dichas inversiones y sus resultados sociales y ambientales. Más aún, las políticas neo-extractivistas, además de generar esquemas altamente transnacionalizados, han dado paso también a procesos de ‘des-territorialización’, incluso en aquellos países cuyas constituciones garantizan los derechos territoriales de las poblaciones locales (p.ej. de las etnias indígenas).

30 Un Estado rentista es un Estado cuyo presupuesto en gran medida depende de fuentes externas de ingreso (p.ej. rentas provenientes de la exportación de petróleo), lo que lo diferencia de los Estados que principalmente dependen de los impuestos pagados por sus ciudadanos. Los Estados rentistas, según esto, se caracterizarían por políticas que generan incentivos para la búsqueda de rentas sin efectivos mecanismos de retribución por parte de sus supuestos beneficiarios. Fenómeno que, a su vez, tiende a mecanismos generalizados de corrupción y de patronazgo político por quienes detentan el poder político.



De hecho, como señalan White et al (2015), en el marco del neo-extractivismo:

“las grandes inversiones de capitales suelen ocurrir cuando las poblaciones no disponen de derechos territoriales formales, aunque tengan lugar bajo una amplia gama de regímenes de propiedad: p.ej. en territorios públicos estatales, comunitarios, de propiedad colectiva, así como en tierras privadas (...) Esto significa que, asegurar los derechos territoriales con títulos privados formales no es suficiente garantía contra el acaparamiento, como frecuentemente se asume (...) Desafortunadamente, es a estos niveles territoriales locales que los movimientos sociales frecuentemente son relativamente reducidos y débiles” (White et al 2015:639).

Las patologías políticas, sociales y culturales del neo-extractivismo

Un aspecto adicional del enfoque de acaparamiento territorial aquí propuesto es que permite analizar con mayor profundidad los procesos de destrucción de los valores culturales y espirituales que suelen estar asociados a los actuales procesos de acaparamiento, particularmente en los territorios boscosos de América Latina. Y, por lo tanto, permite también vincular en el análisis tanto sus vínculos directos con las características socio-culturales de las poblaciones territoriales, como sus efectos o impactos indirectos sobre los ecosistemas a los que esos territorios están vinculados.

La justificación económica del neo-extractivismo

“Los gobiernos, presionados por las urgencias cotidianas, más aún en época de crisis, buscan ampliar sus ingresos forzando las actividades extractivas. A través de este esfuerzo esperan poder atender muchas de las largamente postergadas demandas sociales y, por cierto, consolidarse en el poder recurriendo a prácticas clientelares e inclusive autoritarias” (Acosta 2010).

Según Eduardo Gudynas (2009), en la gestión de los gobiernos supuestamente progresistas de América Latina “persiste la importancia de los sectores extractivistas como un pilar relevante de los estilos de desarrollo”, Eduardo Gudynas (2009b y 2010c).

Siguiendo con sus reflexiones, si bien el progresismo sudamericano “genera un extractivismo de nuevo tipo, tanto por algunos de sus componentes como por la combinación de viejos y nuevos atributos”, no hay cambios sustantivos en la actual



estructura de acumulación. Con esto el neoextractivismo sostiene “una inserción internacional subordinada y funcional a la globalización” del capitalismo transnacional. No sólo que se mantiene, sino avanza “la fragmentación territorial, con áreas relegadas y enclaves extractivos asociados a los mercados globales”. Se sostienen, y “en algunos casos se han agravado, los impactos sociales y ambientales de los sectores extractivos”.

Siguiendo con Gudynas, “más allá de la propiedad de los recursos, se reproducen reglas y funcionamiento de los procesos productivos volcados a la competitividad, eficiencia, maximización de la renta y externalización de impactos”. Entre los puntos destacables está “una mayor presencia y un papel más activo del Estado, con acciones tanto directas como indirectas”. Desde esta postura nacionalista se procura principalmente un mayor acceso y control por parte del Estado sobre los recursos naturales y los beneficios que su extracción produce. Frecuentemente, desde esa postura también se critica la extranjerización o control de los recursos naturales por parte de las empresas transnacionales, pero no la extracción en sí. Incluso se acepta algunas afectaciones ambientales e inclusive sociales graves a cambio de conseguir beneficios para toda la colectividad nacional.

Para lograrlo, el Estado capta (o intenta captar) una mayor proporción del excedente generado por los sectores extractivos. Además, parte de esos recursos financian importantes y masivos programas sociales, con lo que se aseguran nuevas fuentes de legitimación social.

De esa manera el extractivismo asoma como indispensable para combatir la pobreza y promover el desarrollo. No hay duda, concluye Gudynas (2009b y 2010c) “el neoextractivismo es parte de una versión contemporánea del desarrollismo propia de América del Sur, donde se mantiene el mito del progreso y del desarrollo bajo una nueva hibridación cultural y política”

No obstante, aunque sea importante un mayor control por parte del Estado de estas actividades extractivistas, no es suficiente. En síntesis, la lógica subordinada de su producción, motivada por la demanda externa, caracteriza la evolución de estas economías primario-exportadoras.

El neoextractivismo, a la postre, mantiene y reproduce elementos clave del extractivismo de raigambre colonial. Gracias al petróleo o a la minería, es decir, a los cuantiosos ingresos que producen las exportaciones de estos recursos, muchas veces los gobernantes



progresistas se asumen como los portadores de la voluntad colectiva y tratan de acelerar el salto hacia la ansiada modernidad.

Como afirmó Fernando Coronil (2002) en este tipo de economías aflora un “Estado mágico”, con capacidad de desplegar la “cultura del milagro”. Esto es lo que justamente se registra en Venezuela, Ecuador o Bolivia en los últimos años. En estos países, el Estado ha cobrado fuerza nuevamente. Del Estado mínimo del neoliberalismo, se intenta reconstruir y ampliar la presencia y acción del Estado. Pero, tanto la producción como las exportaciones mantienen inalterados sus estructuras y rasgos fundamentales. En esas condiciones, los segmentos empresariales poderosos, que han sufrido el embate de los “discursos revolucionarios” no han dejado de obtener cuantiosas utilidades aprovechándose de ese renovado extractivismo.

En los países latinoamericanos con gobiernos progresistas, que han instrumentado esquemas neoextractivistas, los segmentos tradicionalmente marginados de la población han experimentado una relativa mejoría gracias a la mejor distribución de los crecientes ingresos petroleros y mineros. Sin embargo, no han dado el paso a una radical redistribución de los ingresos y los activos. Situación explicable debido a lo relativamente fácil que resulta obtener ventaja de los recursos naturales, sin adentrarse en complejos procesos sociales y políticos de redistribución.

Lo más grave, quizás, es que todo esto termina por anular los planes elaborados participativamente y con conocimiento de causa por las poblaciones locales. La maldición de la abundancia en recursos naturales viene atada, con frecuencia, con la maldición del autoritarismo. La masiva explotación de los recursos naturales no renovables en estos países ha permitido el surgimiento de Estados paternalistas, cuya capacidad de incidencia está atada a la capacidad política de gestionar una mayor o menor participación de la renta minera o petrolera.

Neo-extractivismo y deterioro de los procesos biofísicos

Una economía primario-exportadora es básicamente una economía exportadora de recursos naturales. Dependiendo de la tasa de extracción de esos recursos, muchos como por ejemplo los bosques o la fertilidad de los suelos pueden convertirse en recursos no-



renovables, ya que el recurso tiende a agotarse cuando la tasa de extracción es superior a su tasa ecológica de renovación (Acosta 2010).

Venezuela: extractivismo, neo-extractivismo y sus consecuencias políticas, sociales y ambientales

El surgimiento del capitalismo rentista a inicios del siglo veinte

Marx identificó la ganancia extraordinaria de la renta de la tierra como un ‘valor social falso’ (Marx 1981:799), dado que para los recursos naturales ‘el valor de mercado es siempre superior al precio total de producción’, por lo que la aparente diferencia en la relación entre riqueza y valor solo puede ser posible debido a que, en un Estado rico en recursos naturales exportables (p.ej. petróleo), el valor total que se incorpora a las esferas de acumulación a cambio de las exportaciones del recurso natural siempre será mayor que su costo de producción total (incluyendo las ganancias normales). Según Laclau (1969:2), para una economía como la venezolana, esto significa que las divisas extraordinarias que entran al país debido a las exportaciones de petróleo constituyen una transferencia de valor excedentario de parte de los capitales y las clases trabajadoras de los países importadores.

Esto es lo que Carrera (2007) denomina la acumulación de capital a través de la apropiación de renta territorial en las economías centradas en los recursos. Un proceso que siempre estará mediado por una diversidad de políticas directas e indirectas del Estado al transferir dichos excedentes a los otros sectores de la economía.

Iñigo Carrera ha sido pionero en el análisis de las políticas directas (impuestos a la exportación e importación, controles de precio) e indirectas (sobreevaluación de la moneda y subsidios) como formas contradictorias por medio de las cuales la renta territorial puede ser apropiada en economías dependientes de los recursos naturales.

El extractivismo en Venezuela durante el siglo veinte

A inicios del siglo veinte, el descubrimiento de grandes depósitos de ‘oro negro’ destruyó el pasado agrario de Venezuela, transformando rápidamente al país en una nación



dependiente de los ingresos provenientes del petróleo, con un alto índice de urbanización en comparación con la mayoría de países de América Latina.

La industria petrolera en Venezuela se desarrolló a partir de las concesiones mineras otorgadas por el dictador Juan Vicente Gómez, desde inicios del siglo, caracterizado por el otorgamiento de grandes concesiones de territorio a las empresas petroleras transnacionales. En 1935, la muerte del dictador dio origen a un primer gran debate político sobre el tema. Para Arturo Uslar Pietri, el intelectual más respetado de ese período, la “siembra del petróleo”, como denominó al modelo de crecimiento económico que propuso, suponía la intervención activa del Estado en la economía. El eslogan de la siembra del petróleo, lo que planteaba era a la necesidad de que el Estado, convertido en empresario, otorgara concesiones a las empresas extranjeras con el objetivo de que las rentas que esto generara fuera redistribuido al resto de las actividades económicas.

Durante la década de 1970, la creciente participación del Estado venezolano en la industria petrolera dio pasos definitivos. Además de nacionalizaciones iniciales en sub-sectores estratégicos como el gas; en 1974, el gobierno tomó la decisión de nacionalizar toda la industria y el comercio de los hidrocarburos.

El Pacto de Punto Fijo entre los principales partidos políticos de la época (a exclusión del partido Comunista), constituyó el acuerdo fundacional de la emergente democracia, con base en tres componentes: la regulación por el Estado del crecimiento económico con base en la política de sustitución de importaciones; la distribución de los ingresos con base en la redistribución de la renta petrolera; y una democracia pluralista mediante la consolidación de un sistema de partidos capaz de canalizar las demandas de los diferentes sectores sociales (Llambí y Gouveia 1994:6). En el sector agrario, la intervención pública consolidó un modelo distributivo que privilegió a los grandes y medianos productores, vinculado al esfuerzo por reducir los precios agrícolas. Todo esto enmarcado en un incipiente proceso de industrialización (Gutiérrez 1998:26). Uno de los elementos del modelo planteaba que al menos un 20% del portafolio de inversión de los bancos comerciales debía ser dedicado a las actividades agrícolas, en tanto que los precios domésticos eran controlados y ajustados en conformidad con los costos.

En la década de 1960 tuvo lugar la primera reforma agraria con el objetivo de confrontar la elevada concentración y sub-utilización de tierras a favor de la pequeña agricultura. Esto



dio lugar al surgimiento de unas 150,000 pequeñas unidades productivas, en la medida en que el gobierno buscó dividir los grandes latifundios entre el mayor número posible de beneficiarios (Delahaye 2001).

Entre 19960 y 1988 el crecimiento del PIB agrícola superó el crecimiento poblacional, aunque en 1989, la adopción de políticas neoliberales por el presidente Carlos Andrés Pérez reveló que gran parte del crecimiento del PIB agrícola había sido resultado de la distribución de las rentas petroleras (Parker 2008).

La caída de los precios del petróleo trajo como consecuencia que el Estado venezolano pasó a ser incapaz de continuar subsidiando a la agricultura. Los principales resultados fueron el incremento de la desnutrición y la intensificación de la migración rural-urbana. En el período 1988-1993, el PIB agrícola bajó a 0,1% y a 0,3% entre 1994-1997 (Montilla 1999:7).

En Venezuela, por lo tanto, los mecanismos a través de los cuales el Estado históricamente ha distribuido la renta petrolera han sido la venta indirecta de divisas (dólares) a través de tipos de cambio sobrevaluados y los controles directos a los precios. Políticas que podían mantenerse en el tiempo, en la medida en que el administrador de las divisas extranjeras (el Banco Central) estuviera en capacidad para adquirir un flujo permanente de riqueza social (en este caso los productos derivados del petróleo) a fin de compensar la venta de divisas por debajo de su valor de mercado (Carrera 2007).

El neo-extractivismo y la revolución bolivariana de Hugo Chávez

En 1998, cuando Hugo Chávez llegó al poder con la plataforma ideológica anti-neoliberal de la Revolución Bolivariana, la economía venezolana era ya la más dependiente de importaciones de toda América Latina, y exhibía una de las estructuras agrarias más desiguales del planeta. Como resultado de esto, uno de los principales pilares de la Revolución Bolivariana hasta el presente ha sido la búsqueda de un nuevo modelo de crecimiento económico, y en particular del sector agrícola.

Hugo Chávez asumió el poder sin una clara plataforma ideológico-política sobre cómo transformar las principales características estructurales de la economía venezolana. De hecho, los instrumentos para la reforma del modelo de desarrollo rural fueron cambiando con base en la dirección ideológica de cada uno de sus tres planes nacionales de gobierno.



El primer Plan Nacional 2001-2007 planteó la modernización de la agricultura con base en la inversión del sector privado y un desarrollo endógeno de tipo cooperativo y los ‘Fundos Zamoranos’, mediante la transformación de las tierras marginales que ya estaban bajo la propiedad del Estado. A fin de implementar las reformas, el gobierno creó tres nuevas entidades públicas: el Instituto Nacional de Tierras (INTI), el Instituto Nacional de Desarrollo Económico Rural (INDER) a fin de proporcionar de infraestructura y créditos a los agricultores, y la Corporación Venezolana Agraria (CVA) a fin de ayudar a financiar la comercialización de sus productos a los agricultores individuales y las cooperativas (Wilpert 2005:55).

El segundo Plan Nacional (2007-2013) fue el primero en plantear un modelo de producción socialista. En ese contexto, el Estado dio inicio a la expropiación de las tierras que no estaban en producción e intensificó la expropiación de las tierras privadas. También se crearon empresas de comercialización socialistas con el objetivo de adquirir los productos de las cooperativas agrarias socialistas a precios superiores a los del mercado (Purcell 2013).

El Plan Nacional 2013-2019 manifiesta la intención de una mayor intervención tanto en la producción como en la comercialización directa por parte del Estado, además de la recuperación de las tierras de los anteriores latifundios mediante la creación de Unidades de Producción Socialistas (UPS) y la expropiación de las grandes compañías agro-industriales.

No obstante, actualmente, las actividades no-vinculadas al petróleo generan tan solo un 4% de las divisas que entran al país, lo que significa que el flujo de riqueza que esto genera es casi exclusivamente renta territorial en forma de dólares distribuida por la empresa estatal de petróleo (PDVSA). La alta dependencia de las importaciones del país significa que un 96% de dichas divisas son posteriormente vendidas por debajo de su valor real a los importadores nacionales, quienes controlan cerca del 70% de las redes de distribución y comercialización del país (Lozada 2013:17).

No obstante, al inicio de la primera gran crisis global del siglo XXI, cuando cayeron los precios del petróleo, el gobierno se vio obligado a devaluar la moneda nacional a fin de generar más dinero para la venta del petróleo, imprimiendo más dinero a fin de expandiendo la oferta de bienes en los mercados, y generando deuda como una medida de corto plazo para financiar los gastos.



El principal peligro de estas políticas es que, si la expansión de la base monetaria no es ‘esterilizada’ o garantizada por incrementos en la producción doméstica, las bases inorgánicas de dicha oferta tienden a ser inferiores a su valor, generando inflación.

En 1998, la población rural dedicada a la agricultura equivalía a sólo el 3 o 4% del total de la población activa, en tanto que la población urbana alcanzaba un 94%. Lo que en gran medida determinaba una reducida producción agrícola, que históricamente se ubicaba en menos del 5-6%, pero generaba una altísima dependencia de la importación de alimentos (Wilpert 2007; Ellner 2008).

En 2008, se argumentaba que la producción del sector agrícola aún no había recuperado los niveles logrados en 1988, a pesar de que durante ese período, la población creció en un 30% y la inversión en bienestar social incrementó la demanda de amplios sectores de la población.

A diferencia de otros países latinoamericanos, por lo tanto, Venezuela nunca tuvo que utilizar las rentas agrícolas a fin de financiar sus procesos de industrialización. Más bien, el sector industrial de hecho funcionó como una fuente de excedentes de capital para las importaciones de alimentos y sostener a un relativamente reducido y capital intensivo sector agrícola. En ese contexto, la decisión de mantener un tipo de cambio sobrevaluado fue el mecanismo central que el Estado utilizó para transferir las rentas petroleras al resto de la economía. Situación que tendió a generar un gran sesgo en contra de la agricultura, en la medida en que las importaciones de alimentos siempre fueron mucho más baratas que la producción nacional de alimentos.

En noviembre 2001 el gobierno de Chávez decretó una Ley Habilitante a fin de legalizar 49 decretos, lo que condujo a una seria confrontación con los grupos de oposición, que percibían los decretos como ataques directos a la propiedad privada. A fin de evitar la fuga de capitales en el marco del paro convocado por los sectores empresariales en 2002/3 y del intento de golpe de Estado en 2003, el gobierno estableció un tipo de cambio fijo en 2003 (Bs. 2.15 por US1). Lo que fue acompañado por estrictos controles de cambio para acceder a los dólares, la fijación de tipos de interés y crecientes controles sobre el comercio exterior. A fin de proteger a la población más pobre los controles de los precios domésticos de los alimentos esenciales y de las divisas a fin de abaratar las importaciones fueron consideradas como las medidas más adecuadas a fin de controlar la inflación. No obstante, estas medidas,



supuestamente temporales, se convirtieron en permanentes y dieron lugar al surgimiento de mercados ilegales de bienes de consumo.

En 2004 la tendencia alcista del precio de los hidrocarburos en los mercados mundiales condujo a una rápida apreciación del tipo de cambio. La sobrevaloración del bolívar se convirtió en el mecanismo central para la transferencia de la renta petrolera (Kornblith 2015:65). Se estima que hasta 2003 la sobrevaloración del tipo de cambio nunca ha sido menor a 200% y que ha alcanzado niveles de 400% (Kornblith 2015). A pesar de cinco devaluaciones desde la creación de la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) en 2003; se estima que, en 2015, el tipo de cambio fijado en Bs. 6.3/USD estaba sobrevaluado en un 500%, cuando se comparaba con el cambio en el mercado ‘paralelo’ de Bs. 37.75/USD (Kornblith 2015). No obstante, entre octubre 2014 y octubre 2015, al caer los precios del petróleo en los mercados internacionales, el precio del dólar pasó de Bs. 100 a Bs. 800 según la página web Dollar Today, que es utilizada como precio de referencia por toda la población para hacer sus compras en el ‘mercado negro’.

A fines de 2015, a pesar de más de diez años de altos precios de los hidrocarburos, la sociedad venezolana comenzó a experimentar una grave escasez de alimentos, una inflación de tres dígitos, históricamente bajos niveles de producción agrícola, y largas colas a fin de comprar los bienes cuyos precios han sido controlados por el Estado (Gutiérrez 2015). De hecho, en lugar del control local sobre la producción y el consumo de alimentos, surgió un curioso fenómeno denominado popularmente como ‘bachaqueo’. El análisis de este fenómeno puede revelar por qué el intento de transformación de las estructuras agrarias durante el período analizado ha dado lugar a la distorsión de los precios y valores de los principales bienes de consumo.

La renta fundiaria y el capitalismo rentista

Entendida en su forma más simple, la renta fundiaria es el tributo pagado por el capital con base en las extraordinarias ganancias que el propietario privado de las tierras, o el Estado, pagan por el acceso a un conjunto de recursos naturales no-reproducibles.

El boom petrolero de principios del siglo veinte incidió en que cualquier medida institucional para proteger a la agricultura desapareciera de la agenda de políticas, ya que los terratenientes comenzaron a deshacerse de sus propiedades, invirtiendo sus capitales en



los centros urbanos en desarrollo (Di John 2011:190). En lugar de competir en los mercados mundiales como productores de café o cacao, la élite agro-exportadora del país surgió como el principal nexo entre el Estado y los mercados mundiales (Coronil 1997:83).

Pero la creciente demanda de alimentos generó también altísimos niveles de inflación. Durante un tiempo, dada la disponibilidad de capital financiero, la inversión de capital en la agricultura fue capaz de importar los paquetes tecnológicos necesarios para el desarrollo de uno de los sectores agrícolas más intensivos en capital de América Latina (Rojas 2011:75). En un período corto de tiempo, el Estado se convirtió en el principal vínculo entre la renta de la tierra y la sustitución de importaciones.

La economía política del mercado negro de bienes de consumo básico

En noviembre 2001 el gobierno de Chávez decretó una Ley Habilitante a fin de legalizar 49 decretos, lo que condujo a una seria confrontación con los grupos de oposición, que percibían los decretos como ataques directos a la propiedad privada. A fin de evitar la fuga de capitales, en el marco del paro convocado por los sectores empresariales en 2002/3 y del intento de golpe de Estado en 2003, el gobierno estableció un tipo de cambio fijo en 2003 (Bs. 2.15 por US1). Lo que fue acompañado por estrictos controles de cambio para acceder a los dólares, la fijación de tipos de interés y crecientes controles sobre el comercio exterior. A fin de proteger a la población más pobre los controles de los precios domésticos de los alimentos esenciales y de las divisas a fin de abaratar las importaciones fueron consideradas como las medidas más adecuadas a fin de controlar la inflación. No obstante, estas medidas, supuestamente temporales, se convirtieron en permanentes y dieron lugar al mercado negro de bienes básicos, y particularmente de alimentos.

No obstante, con posterioridad a 2014, debido a la caída de los precios internacionales del petróleo, la capacidad del Estado para financiar las importaciones se redujo drásticamente, lo que condujo a una creciente escasez de los bienes básicos, cuyos precios controlados por el estado desde esa fecha han tendido a incrementarse en un 75% anual aproximadamente.

El resultado final ha sido una creciente generalización de los mercados no-regulados, así como a la corrupción de los funcionarios públicos encargados de la distribución de bienes a través de los canales subsidiados por el Estado. En una economía inflacionaria, este



fenómeno, es decir, la compra de bienes de consumo básico a precios subsidiados por el Estado para ser revendidos posteriormente en los mercados ilegales, conocido en el lenguaje popular como ‘bachaqueo’, suele generar grandes ganancias especulativas a los revendedores.

El fenómeno, sin embargo, más que superficialmente explicado como un problema ‘cultural’ de búsqueda de rentas, debe ser analizado como una contradicción estructural del capitalismo rentista. El problema estructural de fondo, de hecho, es la incapacidad institucional del Estado para manejar las reglas de juego que desea implementar sin generar escasez, interrupciones logísticas de los mercados y oportunidades para una corrupción generalizada.

En 2004 la tendencia alcista del precio de los hidrocarburos en los mercados mundiales condujo a una rápida apreciación del tipo de cambio. La sobrevaloración del bolívar se convirtió en el mecanismo central para la transferencia de la renta petrolera (Kornblith 2015:65). Se estima que hasta 2003 la sobrevaloración del tipo de cambio nunca ha sido menor a 200% y que ha alcanzado niveles de 400% (Kornblith 2015). A pesar de cinco devaluaciones desde la creación de la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) en 2003, se estima que en 2015 el tipo de cambio fijado en Bs. 6.3/USD estaba sobrevaluado en un 500%, cuando se comparaba con el cambio en el mercado ‘paralelo’ de Bs. 37.75/USD (Kornblith 2015).

No obstante, entre octubre 2014 y octubre 2015, al caer los precios del petróleo en los mercados internacionales, el precio del dólar pasó de Bs. 100 a Bs. 800 según la página web Dollar Today, que es utilizada como precio de referencia por toda la población para hacer sus compras en el ‘mercado negro’.

La adquisición de dólares en el mercado negro ha generado una aguda distorsión entre los precios y los valores, lo que determina una cuantiosa ventaja para los importadores y una gran pérdida para los consumidores. El hecho es que la política cambiaria ha generado una variedad de mecanismos no legales para la apropiación de la renta territorial. Además de los múltiples casos que se conocen de cobro de precios especulativos por parte de las empresas privadas, y de desvío de divisas hacia los depósitos *offshore*, existen también evidencias de manipulación de información a fin de permitir la expansión de importaciones



fraudulentas, lo que se considera es una de las principales causas del incremento de la inflación y de la escasez de bienes de consumo en el país.

El gobierno del presidente Maduro, ha catalogado estos casos como elementos de una ‘guerra económica’ del sector privado contra el Estado. Se estima, sin embargo, que entre 1998 y 2013, las importaciones agro-alimentarias se incrementaron de US\$1.7 billones a US\$ 10 billones, lo que constituye un quinto de todos los bienes importados por el país durante ese período (Hernández Parra 2010). Según Kornblith (2015:65), pareciera paradójico que en una incipiente economía socialista, quienes más se han beneficiado de esas importaciones sean las empresas importadoras, controladas por grupos monopólicos y por sus redes de supermercados.

En conclusión, la drástica caída de los precios de los hidrocarburos ha incidido en el incremento de la inflación, la escasez y la reventa irregular de alimentos y otros bienes de consumo por personas dedicadas a esperar durante horas sus turnos para comprar productos subsidiados por el Estado a fin de revenderlos posteriormente en los mercados populares. Recientemente, como resultado de lo generalizado de estas prácticas, el gobierno decidió penalizar con cinco años de cárcel a los ciudadanos capturados *in fraganti* en el comercio ilegal de bienes de consumo.

Derechos territoriales y conflictos en los territorios indígenas de la Amazonía venezolana

Los conflictos territoriales se ha manifestado con una gran intensidad en los territorios amazónicos, debido a la división político-territorial del Estado que entran en contradicción con los derechos territoriales supuestamente garantizados por la Constitución a las comunidades, pueblos y Nacionalidades indígenas. En la práctica, el resultado de estos procesos ha sido un pluralismo legal que conspira contra los derechos de autonomía territorial de los indígenas.

Por ejemplo, no se ha creado ninguna Circunscripción Territorial Indígena (CTI), como plantea la Constitución, lo que revela la existencia de múltiples dificultades jurídicas, técnicas, socio-culturales, pero principalmente políticas, para la aprobación de la legislación secundaria requerida para un efectivo cumplimiento de las normativas constitucionales.



La principal dificultad, de índole jurídica es, por lo tanto, la posibilidad de fragmentación de la totalidad o una parte de las tierras colectivas y de facilitar libremente las transacciones de compra-venta de la tierra establecida en la normativa institucional vigente. Esto ocasionó la eliminación progresiva de la posesión colectiva de territorios de comunidades con derechos colectivos con el fin propiciar la transferencia del suelo al mercado para dar paso a la privatización de los recursos del subsuelo. La tierra es entendida solo como el suelo y sus recursos puede ser adjudicada en forma individual o colectiva, incluso en áreas protegidas y el Estado se reserva derechos sobre el subsuelo, los recursos naturales no renovables, y el espectro radioeléctrico (cfr. art. 408).

La agenda de modernización del Estado en los territorios debería suponer la ampliación y mejoramiento de la oferta de bienes públicos y el incremento de la eficacia de las agencias públicas. En la práctica lo que ha ocurrido, es el incremento del número de ministerios y funcionarios públicos, lo que ha generado en una una excesiva burocratización y el incremento del papeleo en los trámites de los ciudadanos ante las autoridades públicas; además de la creciente verticalidad (y escasa transparencia) de los mecanismos de evaluación y monitoreo que poco informan sobre la coherencia de los resultados y rendimientos del trabajo que se está desarrollando en los territorios en relación con los objetivos estratégicos constitucionales (p.ej. soberanía alimentaria). Todo esto no ha incidido con la eficiencia esperada en el fortalecimiento de los vínculos entre el Estado central y la solución de los problemas en los territorios indígenas.

Ejea (2006) enfatizaz “la necesidad de revisar todo el paradigma burocrático-vertical de gobierno (Ejea 2006:8). Todo lo cual, nuevamente plantea la necesidad de que los proyectos del Estado que buscan tener impacto a diferentes escalas territoriales puedan ser apropiados por las organizaciones de esos diferentes niveles territoriales a fin de que les den continuidad.

Esto último nos lleva al segundo aspecto. Los preceptos constitucionales que consagran la participación de las comunidades y las organizaciones territoriales en el diseño y la implementación de las políticas públicas tenía como objetivo general contribuir a la gradual implementación de los principios de la democracia participativa. Lo que ha dado origen a diferentes tipos de procesos. Por una parte, la movilización, lucha, y resistencia en contra de la ocupación de los territorios campesinos, indígenas, etc. Por otra parte, procesos como las demandas para ser tomadas en cuenta por las empresas en condiciones contractuales



como trabajadores asalariados (caso de las empresas florícolas) o como socios (como es el caso de los agricultores bajo contrato en los planes y proyectos del Estado y/o de las empresas privadas de la caña de azúcar). Heterogeneidad de procesos que, de acuerdo a las lecciones extraídas de los casos de estudio, frecuentemente han estado vinculados a los impactos socio-económicos, culturales y ambientales de los proyectos de inversión de las empresas extractivas.

No obstante, el análisis de los casos también revela que en ocasiones las inversiones son vistas como positivas por razones económicas; mientras que, en otras, la revalorización de los patrones tradicionales de utilización de la biodiversidad constituye el principal medio para fortalecer su bienestar material, el fortalecimiento de sus derechos colectivos y la soberanía alimentaria. Estas dualidades reflejan los intereses antagónicos que pueden darse en estos procesos.

El giro eco-territorial de las luchas plantea una redefinición de las reglas de juego, cuestionando el modelo de desarrollo y las lógicas de la acumulación. Por giro eco-territorial hay que entender la potenciación de un lenguaje de valoración acerca de la territorialidad, que expresa la convergencia entre la visión ambientalista y la revalorización de la matriz comunitaria, no restringida al ámbito rural, exclusivamente referido a las resistencias campesinas o indígenas, que también se expande al ámbito urbano, ampliando el registro étnico y de clases, y por ende el tipo de actores involucrados... En Argentina... Hay un modelo de agronegocios, otro de acaparamiento de tierras que habla de la mercantilización de los recursos naturales y de los mega-emprendimientos turísticos; y el de la minería a cielo abierto... Se afirma que con la explotación de los recursos naturales se pueden desarrollar políticas sociales compensatorias y suele dejarse de lado todo lo que tiene que ver con la efectiva violación de derechos humanos... los derechos ambientales, los derechos territoriales de los pueblos indígenas... Cuando hablamos de extractivismo aludimos a 'desarrollo' entre comillas a gran escala, lo que supone decir que el impacto sobre la población va a ser mayor, con lo cual se convierte en más central la necesidad de que sean discutidos de manera participativa y democrática por aquellos que están involucrados como comunidad afectada. Es decir, que la cuestión de la democracia es central para evitar el impacto que tienen estos modelos... porque no se consulta a las poblaciones, y los modelos avanzan sin su consentimiento. Por lo general se escamotean las consultas previas a las



poblaciones indígenas, o las consultas públicas que deben hacerse a las poblaciones urbanas o rurales.” (Arellano Ortiz y Svampa 2011).

Conclusiones y planteamientos normativos

Los conflictos por el control de los recursos naturales constituyen una constante histórica en América Latina. En la literatura académica el tema del ‘acaparamiento de tierras’ (land grabbing en inglés), y sus vínculos con las alzas de precio de las commodities agrícolas ha estado siempre vinculada a la cuestión agraria. El acaparamiento de territorios debido a la expansión de las fronteras de las actividades de empresas mineras, de hidrocarburos y forestales, agronegocio, etc., en ocasiones con el apoyo explícito de los Estados nacionales, constituye un fenómeno global mucho más reciente, con diferentes manifestaciones en cada contexto nacional y territorial.

El análisis del caso venezolano tuvo como objetivo identificar tanto las transformaciones territoriales actualmente en curso como las importantes diferencias que existen entre el extractivismo y el neo-extractivismo latinoamericano con la cuestión agraria de los siglos precedentes.

El documento muestra como medidas, como los controles de precios y la fijación del tipo de cambio, que fueron adoptadas a fin de controlar la fuga de capitales y proteger a los consumidores urbanos han socavado la posibilidad de aplicar políticas como el acceso a créditos a bajo costo y los insumos subsidiados) dirigidas a incrementar la producción. Como resultado, el control de los tipos de cambio y el acceso a las divisas extranjeras se han convertido en fuentes de corrupción e incremento de gastos descontrolados con objetivos populistas. La forma como las importaciones de alimentos se incrementaron han socavado las posibilidades de incremento de la producción doméstica de alimentos bajo un sistema nuevas relaciones de producción. Aunque la intención de implementar una profunda reforma agraria, la construcción de cooperativas y otras organizaciones de producción colectivas bajo el slogan de la soberanía alimentaria fue una interesante respuesta política a la extrema marginación de los pobres rurales en el país.

El centro de atención del análisis es identificar cómo el Estado media y transfiere los flujos de valor añadido a través de mecanismos directos (los controles de precios y los subsidios) e indirectos (la sobrevaluación del tipo de cambio) al resto de la sociedad. El



argumento principal es que la contradicción central en el caso venezolano reside en la sobrevaluación del tipo de cambio, la cual, aunada a los controles de precios y a los subsidios directos a los productores, generó una considerable distorsión entre los precios y los valores generando múltiples oportunidades para prácticas de enriquecimiento ilegales. No se busca con esto minimizar las dimensiones políticas de las luchas de clases en el país, ni reducir la complejidad de las nuevas políticas agrícolas a determinaciones económicas simplistas, sino a destacar analíticamente la economía política de la acumulación de capital rentista, la cual hasta el presente no ha recibido suficiente atención por parte de los académicos. 40.

As Parker (2008:131) señala, un problema aún no resuelto es cómo incrementar la producción rural y el poder de compra de la población urbana sin generar mayor inflación, en un contexto en el que la fuerza de trabajo es escasa y las importaciones son más baratas que la producción doméstica. 40.

Un Estado intervencionista de corte anti-neoliberal en una economía doméstica sesgada hacia las exportaciones capital-intensivas de hidrocarburos, pudiera quizás resultar más beneficiado por la centralización de los recursos en formas agrícolas capital-intensivas bajo principios de apertura (open source) (Woodhouse 2010:449).

El gobierno de Maduro ha respondido al empeoramiento de las condiciones económicas mediante el incremento de los controles de precio, la elevación del salario mínimo y el anuncio de la construcción de nuevos programas ('misiones').

Derechos de propiedad y cambios en los marcos normativos

En las últimas décadas se han estado instaurando 'nuevas reglas de juego' en relación a los derechos de propiedad sobre los territorios sub-nacionales, la mayoría con el fin de promover el desarrollo de actividades orientadas a los mercados nacionales e internacionales. Cambios en los marcos constitucionales, leyes, reglamentos específicos que vulneran los derechos de las poblaciones. Por esto es cada vez más frecuente que las poblaciones afectadas se vean obligadas a recurrir a tratados y convenios internacionales que buscan proteger sus derechos (p.ej. OIT 169, UNDRIP *vide infra*). En Colombia, Brazil, Bolivia, Ecuador, Perú y Venezuela, a pesar de sus cambios constitucionales... la creación de normas jurídicas de menor jerarquía vulnera los derechos de las poblaciones (...) Por esos motivos, es cada vez más frecuente recurrir a tratados y convenios internacionales que buscan proteger este derecho.



Los peligros del neo-extractivismo en el marco del populismo rentista

El populismo rentista.

El mecanismo central que el Estado ha utilizado para transferir valores provenientes de las rentas petroleras a los ciudadanos en general ha sido la adopción de divisas sobrevaluadas. Lo que, en general, ha generado un gran sesgo en contra de sectores como la agricultura, ya que la importación de alimentos tiende a ser más barata que su producción doméstica.

Como resultado de la adopción de un modelo de populismo rentista, el Estado venezolano se ha transformado en un estado neo-extractivista, en tanto que la sociedad venezolana es cada vez más dependiente de las rentas petroleras. En 2015, no obstante, a pesar de más de diez años de altos precios petroleros, Venezuela experimentaba una gran escasez de alimentos y tasas de inflación de tres dígitos (Gutiérrez 2015). El fenómeno de la reventa de alimentos, denominado popularmente como ‘bachaqueo’, es decir la práctica de revender los bienes con precios controlados por el Estado a fin de generar grandes ganancias, es sintomático del mecanismo institucional por medio del cual los ingresos del Estado han sido transferidos a una sociedad cada vez más dependiente de dichas rentas, lo que ha generado una economía de precios distorsionados, a la vez que ha apartado cada vez más al país del objetivo de auto-suficiencia alimentaria.

El surgimiento y la consolidación del autoritarismo

Según Acosta (2010), ‘la maldición de la abundancia de recursos naturales’ generalmente está vinculada a la maldición del autoritarismo. En las economías extractivistas (petroleras o mineras), la presencia del Estado como eje de regulación central tiende a configurar una estructura y una dinámica política autoritaria (Acosta 2010). Este tipo de ejercicio político, frecuentemente es justificado por los gobiernos en su afán de mantenerse en el poder a fin, supuestamente, de acelerar el conjunto de reformas estructurales que, desde la perspectiva ideológica adoptada, son definidas como indispensables para transformar estructuralmente la sociedad en la búsqueda del bienestar colectivo (Acosta 2010)



Los efectos territoriales del neo-extractivismo

Acosta (2010) también señala que los efectos de estos conflictos afectan también a los gobiernos subnacionales. Los planes de desarrollo locales siempre estarían en riesgo ya que el extractivismo minero o petrolero adquiere supremacía sobre cualquier otra actividad económica. Todo lo cual determina la imposibilidad de implementar los planes elaborados participativamente y con conocimiento de causa por las poblaciones locales.

Los efectos ambientales del neo-extractivismo

La legislación internacional sobre los derechos humanos

“En las últimas décadas se están instaurando ‘nuevas reglas de juego’ respecto de los derechos de propiedad sobre la tierra, la mayor parte con el fin de promover el desarrollo de mercados que favorecen usos intensivos para actividades agrícolas y no agrícolas. Este nuevo contexto beneficia a grandes inversionistas privados y excluye a las poblaciones rurales, campesinas e indígenas” (Marrero 2012)

La tendencia a la sistemática violación de los derechos indígenas sobre sus territorios ancestrales

El Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales es el instrumento jurídico internacional más relevante para la defensa de los derechos de los pueblos indígenas, ratificado por quince estados de América Latina. La consulta, con base en el Conocimiento Previo, Libre e Informado (CPLI), es el mecanismo fundamental que establece el Convenio a fin de garantizar la participación efectiva de los pueblos indígenas en la toma de decisiones en sus territorios ancestrales. Adicionalmente, la declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP por sus siglas en inglés), va más allá que el Convenio, ya que explícitamente reconoce el derecho de los pueblos originarios a la auto-determinación y a claros derechos territoriales.

En diferentes países que han ratificado estas normas internacionales, las organizaciones indígenas se han pronunciado claramente por la aplicación de estos mecanismos a fin de defender sus derechos territoriales. Los gobiernos, sin embargo, tienden a interpretar estos mecanismos como formas de compartir información de lo ya hecho y no como procesos dirigidos a obtener el consentimiento para intervenciones futuras en los territorios indígenas. También existe una creciente tendencia a que las empresas internacionales dirijan los



procesos de consulta, lo que no garantiza la capacidad de las comunidades ni asegura su acceso a una justa compensación. La falta de verdaderas consultas constituye, por lo tanto, la base de innumerables conflictos entre los pueblos indígenas, las empresas privadas y los gobiernos. De hecho, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recibe regularmente numerosas quejas de los pueblos indígenas. Es notorio en la literatura el caso del pueblo indígena de Sarayaku, en Ecuador, en el cual la Corte Interamericana se pronunció a favor de la demanda indígena, obligando al Estado a pagar una indemnización a las comunidades locales por los daños causados por un empresa petrolera argentina (cfr. El Mundo Indígena 2013).

El empoderamiento de las organizaciones territoriales rurales

El objetivo normativo último del enfoque adoptado es el empoderamiento de los actores sociales y sus organizaciones territoriales, lo que implica: “La necesidad de revisar el paradigma burocrático-vertical de gobierno” (Ejea 2006:8).

Desde un punto de vista normativo, empoderar es otorgar poder. En un contexto democrático, la construcción de organizaciones participativas debería estar en capacidad para que los derechos otorgados a los ciudadanos según el marco normativo o constitucional adoptado se conviertan en realidad.

Para Diamond (1994, siguiendo a Zimmerman et al. 1993:375), cómo y dónde las instituciones participativas contribuyen a la profundización de la democracia depende de los incentivos que tienen los gobiernos electos para delegar autoridad y de la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para implementar políticas contenciosas al interior y al exterior de esas instituciones. De acuerdo a esa literatura, el capital social es construido, los ciudadanos son empoderados, y los gobiernos se vuelven más transparentes dependiendo del control que los ciudadanos logran tanto sobre las decisiones como sobre los recursos. El empoderamiento es, por lo tanto, la condición de disponer y ejercer aquello que confiere ‘poder’.

En otras palabras, el empoderamiento es la posibilidad de que las reglas de juego no sean impuestas ‘desde afuera’, o ‘desde arriba’, sino construidas, modificadas y monitoreadas por los actores sociales territoriales y sus organizaciones. En otras palabras, las agencias



públicas pueden ‘nominalmente’ reconocer los derechos de los ciudadanos, pero que –en la práctica, debido a las diferencias de poder—es posible que los actores no estén en capacidad para ejercerlos. Por el contrario, los actores sociales también pudieran disponer de capacidad para ejercer sus derechos (y, por lo tanto, para empoderarse) sin que ello haya sido reconocido por el Estado.

Por lo tanto, con el fin de caracterizar los procesos de empoderamiento las preguntas claves deberían ser: ¿quiénes participan y quiénes son excluidos tanto en el diseño como en la implementación de las políticas públicas?, ¿quién o quiénes representan a cuáles actores en estos procesos? Y, particularmente a escala territorial sub-nacional, ¿hasta qué punto las nuevas instituciones de gobernanza generan oportunidades para el empoderamiento de los actores locales?

En América Latina, la expansión masiva de las voces políticas y el activismo social en relación a las décadas pasadas, con un crecimiento acelerado de las demandas por transparencia y rendición de cuentas, y la erupción de movimientos de protesta en países tan diversos, ha generado un gran entusiasmo sobre el potencial de transformación de la participación política a escala territorial. El supuesto básico es que cuando la población participa en los procesos de transformación económica y están mejor informadas, tienden a demandar más rendición de cuentas en los temas que más les concierne; lo que, en última instancia, puede incrementar la calidad de la gobernanza y sus resultados. Las luchas por una mayor inclusión social, la rendición de cuentas y la representatividad territorial han sido elementos centrales en un largo proceso de luchas y negociaciones con miras a lograr significativa modificación de las relaciones de poder. Pero la existencia de movilizaciones aisladas no es suficiente, la organización colectiva es esencial. También es necesario que los gobiernos estén en capacidad para responder a las necesidades y demandas de sus ciudadanos. Lo que es indispensable a fin de darle contenido real al empoderamiento de las poblaciones en sus territorios, a fin de avanzar más allá de los slogans políticos.

Durante las dos últimas décadas, diversos tipos de organizaciones de la sociedad civil y de los movimientos sociales han emergido en un gran número de países como importantes actores en la reestructuración de las instituciones de gobernanza (económica, social y ambiental), a diferentes escalas territoriales, debido a su creciente participación en los debates para modificar las reglas de juego que afectan a los territorios. Lo importante a destacar es que, en épocas recientes, los movimientos sociales, acompañados o no por



organizaciones no gubernamentales (ONGs), o de la cooperación internacional, frecuentemente han sido capaces de participar en el diseño y la implementación de las políticas públicas territoriales a diferentes escalas.

Por otra parte, la expansión masiva de las voces políticas y el activismo social en relación a las décadas pasadas, con un crecimiento acelerado de las demandas por transparencia y rendición de cuentas, y la irrupción de movimientos de protesta en diversos países, ha generado grandes expectativas sobre el potencial de transformación de la participación política a escala territorial sub-nacional. El supuesto es que, cuando las poblaciones locales participan en los procesos de transformación económica y están bien informadas, tienden a demandar la rendición de cuentas en los temas que les concierne; lo que, en última instancia, puede incrementar la calidad de la gobernanza y sus resultados.

De hecho, las luchas por una mayor inclusión social, el monitoreo de las políticas, la rendición de cuentas y la representatividad social en el diseño de los proyectos, es un proceso de luchas y negociaciones, pero sobre todo de modificación de las relaciones de poder.

El supuesto es que cuando las poblaciones territoriales participan en los procesos de transformación económica y están bien informadas, tienden a demandar una efectiva rendición de cuentas en los temas que les concierne; lo que, en última instancia, puede incrementar la calidad de la gobernanza, el monitoreo de las políticas, y sus resultados. Las luchas por una mayor inclusión social, la rendición de cuentas y la representatividad son, sin embargo, resultado de procesos de luchas y de negociaciones, cuyos resultados en última instancia dependen de la efectiva modificación de las relaciones de poder. Muchos iniciales procesos de empoderamiento de las organizaciones sociales, sin embargo, concluyen con magros resultados o en fracasos debido a sus conflictos internos, o debido a las dificultades de conformación de alianzas entre las organizaciones sociales o sus líderes, lo que tiende a erosionar su capacidad para impulsar sus propuestas de transformación.

Pero la movilización ciudadana a través de organizaciones aisladas no es suficiente: las redes sociales son esenciales para el logro de los objetivos planteados por las organizaciones territoriales. También es necesario garantizar, a través de las movilizaciones sociales, que los gobiernos respondan a las necesidades y demandas de los ciudadanos. Lo que es



indispensable a fin de darle contenido real al empoderamiento y avanzar más allá de los slogans políticos.

El artículo plantea la necesidad de fortalecer ‘de abajo arriba’ la gobernabilidad democrática mediante el empoderamiento de las organizaciones de la sociedad civil, desde las comunidades hasta los niveles jerárquicos más altos de gestión de los territorios subnacionales en su capacidad para diseñar e implementar sus propios proyectos. La participación en sí misma no es suficiente, si sus miembros no disponen de una comprensión íntegra de lo que se está negociando. Por lo que es vital la capacitación sobre las herramientas legales y los instrumentos burocráticos con los que pudieran contar para implementar sus propias agendas de vida. Un instrumento vital para el logro de estos objetivos es la construcción de mesas de negociación para la solución de los conflictos (territoriales, culturales, económicos, etc.) a diferentes niveles. Para la sostenibilidad de los acuerdos a los que se pueda llegar en dichas mesas es indispensable que se generen las condiciones políticas que los sustenten.

Bibliografía

- Acosta, Alberto y Sacher, William. 2011. La minería a gran escala en Ecuador. Quito: Fundación Rosa Luxemburgo
- Andreucci, Diego. 2015. Towards a Political Ecology of the Subsoil: ‘Extractivism’, Development and Conflict in Latin America. Institut de Ciencia i Tecnologia Ambientals, Universitat Autònoma de Barcelona.
- Briceño León, R. (2005). “Petroleum and Democracy in Venezuela”, Social Forces 2:2-4.
- Bonilla, O, Maldonado, P., Silveira, M. y Bayón, M. (2015). “Nudos cruciales críticos en Ecuador: dinámicas, cambios y límites en la reconfiguración territorial del Estado” (documento inédito).
- Borras Jr., S. et al. (2012). “Land grabbing and global capitalist accumulation: key features in Latin America”, Canadian Journal of Development Studies/Revue canadienne d'études du développement 33(4):402-416



- Borras *et. al.* (2013). “Acaparamiento de tierras y acumulación capitalista”, Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios 38 (1er trimestre de 2013).
- Borras Jr., S. et al. (2015). “Nudos cruciales críticos en Ecuador: dinámicas, cambios y límites en la reconfiguración territorial del Estado” (documento inédito).
- Cochet, H., Anseeuw, W., and Fréguin-Gresh. (2015). South Africa’s Agrarian Question. HSRC Press. Pretoria, South Africa.
- García, Fernando (2014). “Territorialidad y autonomía: proyectos minero-energéticos y consulta previa: el caso de los pueblos indígenas de la Amazonía ecuatoriana”, Antropológica XXXII (32): 71-85 (<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/antropologica/article/viewFile/9444/10489>)
- Gudynas, Eduardo (2009). Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual, en Gudynas et al. Extractivismo, política y sociedad 2009:187-225. CAAP (Centro Andino de Acción Popular) y CLAES (Centro Latino Americano de Ecología Social).
- Haesbaert, Rogério (2008). Dos múltiplos territórios à multiterritorialidade”, en Heidrich, Álvaro et. al. (org.) A emergência da multiterritorialidade: a ressignificação da relação do humano com o espaço. Canoas/Porto Alegre, ULBRA/EdUFGRS
- Rosset, Peter. (2009). “Food Sovereignty in Latin America: Confronting the ‘New Crisis’”, NACLA Report on the Americas 42(3):16
- Schiavoni, C.M. (2015). “Competing sovereignty, contested processes: Insights from the Venezuelan Food Sovereignty experiment”, Globalization 12(4):466-480
- Sutherland, M. 2015. Venezuela: crisis, importación, dólares, inflación-escasez y el default inevitable. Disponible en <http://www.aporrea.org/trabajadores/a213256.html> (consultado en 11/10/2015).
- Sutherland, M. 2016. Causas reales de la inflación: la crisis y la alocada emisión de dinero”. Disponible en <http://alemciso.wordpress.com/2016/03/29/causas-reales-de-la-inflacion-la-crisis-y-la-alocada-emision-de-dinero-vzala-aleeu/> (consultado el 30/03/2016)



Urioste, Miguel (2012). “Concentration and ‘foreignisation’ of land in Bolivia”, Canadian Journal of Development Studies/Revue canadienne d'études du développement 33(4):439-457

Wilpert, G. 2007. Changing Venezuela by Taking State Power. London: Verso

12. LA DELIMITACIÓN DEL COMPLEJO DE PÁRAMOS DE SONSON EN LOS DEPARTAMENTOS DE ANTIOQUIA Y CALDAS :UNA ETNOGRAFÍA DEL ESTADO³¹ EN LO LOCAL³²

Carolina Peña Padierna³³

Problema y objetivos

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2010 – 2014 propone como una las “locomotoras del progreso” el impulso al sector minero energético a lo largo y ancho de Colombia. La delimitación de los páramos en el país tiene su primer antecedente en ese mismo PND,³⁴

³¹ Esta ponencia usará la palabra *estado* con minúscula, pese a que no cumpla las normas de la Real Academia Española, esto responde a una postura teórica que busca “desacralizar” los estudios sobre esta categoría en las ciencias sociales, postura que sustenta el marco teórico de este ejercicio etnográfico. Véase: Buchely (2014) y Urán (2008).

³² La presente ponencia presenta los resultados parciales del proyecto de investigación “Formación del estado y ecosistemas estratégicos: El caso del Complejo de Páramos de Sonsón”, en proceso de elaboración y a ser presentado por la autora para optar al título de antropóloga en la Universidad de Antioquia.

³³ Estudiante de Antropología de la Universidad de Antioquia. Integrante del grupo de investigación Cultura, Violencia y Territorio del INER en la Universidad de Antioquia. Calle 70 No. 52-21, Medellín, Colombia. E-mail: carolina.penap@udea.edu.co

³⁴ La norma bajo la cual se aprueba la delimitación de los complejos de páramos del país es la Ley 1450 del 16 de junio de 2011, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010 – 2014. Esto se da, específicamente, en el artículo 202 de la mencionada ley. Ver: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND2010-2014%20Tomo%20II%20CD.pdf> Fecha de consulta: 26 de abril de 2016.



estipulando la necesidad de “definir la estructura ecológica principal de la nación, la delimitación de los páramos y humedales, el deslinde de los humedales y la zonificación y ordenación de reservas forestales nacionales, y la declaratoria de áreas protegidas correspondientes”³⁵, con el fin de garantizar la regulación de “los títulos mineros ubicados en los páramos, humedales, áreas protegidas y otras áreas de especial importancia ecosistémica”³⁶. Teniendo en cuenta los dos elementos que articula este PND: desarrollo minero energético y conservación de ecosistemas estratégicos; la delimitación de los páramos puede leerse como un ejercicio de zonificación para el extractivismo en el país³⁷ (Piedrahita & Peña, 2016).

El proceso de la delimitación de los páramos ha consistido en una actualización cartográfica de los páramos a escala 1:25.000 en el 2012 realizada por el Instituto Geográfico Colombiano Agustín Codazzi (IGAC). Con esta cartografía el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), en compañía de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), y el Instituto de Investigaciones Biológicas Alexander von Humboldt (IAvH), adelantaron los *estudios previos* para la delimitación de los complejos de páramos, los cuales comprendían dos tipos de evaluaciones: una de carácter biológico y otra de carácter socioeconómica y cultural. Ambas fueron llevadas a cabo por las CAR y por centros nacionales de investigación relacionados – por proximidad o experiencia de trabajo – con alguno de estos territorios. Las

³⁵ CONGRESO DE COLOMBIA. 2011. Plan Nacional de Desarrollo, 2010 – 2014. Prosperidad para todos. Tomo II. pp. 578. En: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND2010-2014%20Tomo%20II%20CD.pdf> Fecha de consulta: 26 de abril de 2016.

³⁶ *Ibíd.* pp. 582.

³⁷ En ese sentido es bastante dicente el caso del páramo de Santurban, polémico toda una serie de movilizaciones que se activaron alrededor de las concesiones mineras otorgadas a grandes multinacionales como Anglo Gold Ashanti, Eco Oro, Aux Gold, entre otras. La atención que recibió Santurbán por parte de la opinión pública producto de este proceso de movilización determinó, entre otras cosas, que fuera el primer páramo delimitado en el país, en diciembre de 2014. Ver: <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/disputa-por-limites-en-santurban/15034435> Fecha de consulta: 30 de abril de 2016.



CAR se encargaron, en la mayoría de los casos, de adelantar los estudios previos de carácter regional, en donde incluían una visión ampliada de los territorios, generalmente a nivel departamental y municipal. El entorno local estuvo a cargo de los centros de investigación de las universidades participantes, en donde se hizo énfasis en las veredas. Estos informes, en conjunto, han permitido que los tomadores de decisiones determinen cuál es el límite de las zonas protegidas.

El 22 de marzo de 2016 se delimitó el Complejo de Páramos de Sonsón (CPS). Mediante la resolución 0493 del MADS se resolvió delimitar “el Páramo de Sonsón que se encuentra en las jurisdicciones de los municipios de Sonsón, Nariño, Carmen de Viboral, Argelia (Antioquia), Pensilvania, Marulanda, Salamina, Aguadas, Pácora y Manzanares (Caldas), [...], el cual está constituido por una extensión de 9.183 hectáreas aproximadamente”³⁸. En la misma resolución se recuerda que de acuerdo a “lo previsto en el parágrafo 3 del artículo 173 de la ley 1753 de 2015, dentro de los tres (3) años siguientes de entrada en vigencia de la presente resolución, la Corporación Autónoma Regional con las cuencas de los ríos Negro y Nare – CORNARE y la Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS, deberá zonificar y determinar el régimen de usos del área de páramo delimitada, de acuerdo con lo[s] lineamiento[s] que para el efecto defina este ministerio”³⁹. A la fecha ni CORNARE ni CORPOCALDAS han iniciado con el cumplimiento de esta tarea.

La delimitación del CPS es un fenómeno en marcha, la zonificación y el plan de manejo del complejo aún no se han realizado y será el siguiente paso. Pero la expedición de la resolución de delimitación da cuenta de todo un proceso en el que han estado involucrados el MADS; el

³⁸ MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE. 2016. Resolución 0493 de 22 de marzo de 2016 “*Por medio de la cual se delimita el Páramo de Sonsón y se adoptan otras determinaciones*”. pp. 9-10. En: <https://www.minambiente.gov.co/index.php/normativa/resoluciones> Fecha de consulta: 27 de marzo 2016

³⁹ *Ibíd.* pp. 10.



IAvH; las CAR con jurisdicción en este territorio –CORNARE y CORPOCALDAS-; el Instituto de Estudios Regionales (INER) de la Universidad de Antioquia, encargado de la caracterización socioeconómica y cultural; el Instituto de Biología, también de la Universidad de Antioquia y encargado de la caracterización biológica; y las comunidades⁴⁰ y demás actores locales del CPS.

En lo que va del proceso de delimitación del CPS ha implicado una dinámica de interacción entre todos esos actores alrededor de la idea de la necesidad de conservar los páramos para la provisión de agua a poblados y ciudades montaña abajo. Pero ¿Qué ha implicado este relacionamiento? ¿Cómo se ha desarrollado el diálogo entre estos distintos actores sociales y estatales? ¿Cuáles son las prácticas e imaginarios que definen las interacciones de los actores participes de la delimitación del CPS? ¿Qué papel ha jugado cada uno? A partir de estas preguntas me propuse, y partiendo de mi posición como integrante del equipo de investigación del INER encargado de la caracterización socioeconómica y cultural del CPS⁴¹, realizar una etnografía del proceso de delimitación de este complejo de páramos. Este ejercicio, enmarcado en la antropología del estado, buscó analizar cómo en lo local se configuran ordenes estatales específicos en diálogo con dinámicas más globales como la consolidación de un estado de competencia (Urán, 2008), que desde la década de los noventa viene determinando un relación específica con los territorios y el uso de los recursos naturales.

Referencias teóricas y metodología⁴²

⁴⁰ La mayoría de las veredas del CPS son habitadas por comunidades campesinas que se dedican, en buena parte de los casos, a la ganadería ovina y bovina al cultivo de papa y maíz, y, para el caso de Antioquia, al cultivo de frijol y arveja (INER, 2015)

⁴¹ Entre mayo de 2014 y diciembre de 2015 hice parte de este equipo de investigación. Inicialmente como estudiante en formación luego como investigadora.

⁴² Estos dos apartados fueron integrados pues, como se verá, la propuesta teórica está intrínsecamente ligada a la metodológica.



Desde los enfoques relacionales del estado, que proponen superar la dicotomía estado/sociedad al romper la visión Weberiana del Estado como una organización jerárquica y centralizada (Buchely, 2014), se propone el estudio del estado en lo local para dar cuenta de las configuraciones específicas que éste adquiere en territorios y coyunturas diversas. Esto en palabras de Migdal es entendido como una *antropología del Estado*, que consiste en “el estudio de las partes del Estado en sus ambientes y las relaciones de cada una de las partes con las demás” (Migdal, 2001: 124). En este marco se inscribió mi investigación procurando, a partir de la etnografía, identificar los múltiples relacionamientos que han dado forma al estado en la coyuntura de la delimitación del CPS.

La etnografía enfatiza en las descripciones de distintas prácticas culturales y los significados sociales que dichas prácticas tienen para la misma gente, por lo que posibilita acercarse- mediante un análisis que parte de evidenciar tensiones, contradicciones o articulaciones- a las comprensiones localizadas sobre distintos asuntos de la vida social, sin la exigencia metódica o de especificidad de los procedimientos de otras ciencias sociales sino, por el contrario, apelando a la observación participante, esto es: la percepción y experiencia directa de los hechos de la vida cotidiana (Guber, 2001: 22).

Aunque si bien el enfoque metodológico es el etnográfico y esto implicó estar atenta a los hechos de la vida cotidiana, retomo el llamado de atención que hace Marta Domínguez de que “pensar asuntos locales y cotidianos como parte de un proceso de formación del Estado también sugiere no abandonar por completo la mirada a sistemas de poder y autoridad que constituyen ordenes estatales más amplios” (2011: 179).

Por lo anterior me propuse entender el proceso de la delimitación del CPS en el marco de la consolidación de lo que Alexandra Urán define como el estado de competencia, entendido como “los ajustes en relación con las nuevas competencias que los estados nacionales deben



desarrollar para inscribirse de manera muy particular en el ambiente de las nuevas formas de comercio y en la fluidez financiera internacional” (Urán, 2012). Para esta autora la idea de la competitividad en Colombia se fundamenta en el plan de expansión económica a partir de “un régimen de producción económica que se basa en la explotación de recursos primarios, en un primer renglón de producción especializada, tales como: carbón, petróleo y gas natural” (Urán, 2011). Como se explicó antes la delimitación de los páramos en el país es un ejercicio de zonificación para el extractivismo en el país (Piedrahita & Peña, 2016) este hecho articularía la delimitación de los páramos como una estrategia adoptada en el marco de la consolidación de un estado de competencia.

A partir del enfoque de la antropología del estado, el método etnográfico y la categoría del estado de competencia, logré articular distintos niveles de análisis que, moviéndose entre lo local y lo global, me permitieron dilucidar la configuración de un orden estatal específico en el CPS.

Resultados parciales⁴³

Entre las CAR y las comunidades locales campesinas existe una serie de tensiones alrededor de las medidas de control del uso y aprovechamiento de los recursos naturales. Las medidas para la conservación han determinado una serie de transformaciones en los usos del suelo y prácticas productivas que las comunidades han realizado tradicionalmente.

Frente a las amenazas de sus actividades productivas, las comunidades han respondido haciendo un uso estratégico del discurso del desarrollo sostenible, proclamándose como sujetos activos en los procesos de conservación. Es por esto que si bien el tema de la delimitación del CPS era novedoso para la mayoría de estas comunidades al entender que se trataba de una

⁴³ Los nombro como *resultados parciales*, dado que a la fecha me encuentro en el proceso de sistematización de los datos y de escritura del informe de investigación, aunque estos se acercan bastante a los resultados últimos.



iniciativa para la conservación, las comunidades estaban de alguna manera preparadas para responder: ya sea cuestionando el ejercicio, o preguntándose por las consecuencias con respecto a sus actividades productivas, y con respecto al pago de impuestos o, incluso, proponiendo estrategias para la conservación en las que ellos era sujetos activos.

El interlocutor de estas respuestas fue el equipo del INER. Su estadía en las veredas durante el trabajo de campo del estudio de caracterización socioeconómica y cultural a nivel veredal le confirió la condición de “bisagra” entre el proceso a nivel nacional-regional y nivel local. En esta condición fue el encargado en lo local de dar a conocer la iniciativa de la delimitación del CPS, además de escuchar de primera mano las impresiones de los pobladores locales frente a esta iniciativa. Pero este papel no lo cumplió desde un lugar menor: en el proceso de delimitación del CPS ha gozado de la posición de “expertos”. Entendidos como consultores para las CAR, el IAvH o el MADS, y para las comunidades locales investidos con la autoridad de científicos y profesionales.

Los diagnósticos sociales que se hicieron del CPS, por un lado los del INER enfocado en las veredas y por otro los de las CAR con enfoque regional, evidencian que las “regiones geográficas no son tanto entes físicos distintivos, sino escenarios contruidos discursivamente que señalan modalidades sociales particulares” (Feld y Basso,1996, en Serje:2008). Mientras el equipo de INER insistió, desde su posición como académicos, en la visibilización de las comunidades locales asentadas en los páramos, las CAR insistieron en la idea del CPS como territorios sin gente, mostrando que estas construcciones discursivas son tal construcción que se permiten entrar en contradicción entre ellas.

La preocupación del INER por visibilizar las comunidades locales asentadas en el CPS, está determina por la responsabilidad ética que entrega el contacto directo que tuvo con las comunidades locales durante el trabajo de campo realizado en el marco de la investigación,



contacto que a la vez hizo posible que la idea del páramo como un ecosistema estratégico en proceso de delimitación se hiciera efectiva en lo local. Pero esta idea -los páramos como ecosistemas estratégicos- se inscribe en lo que Michel-Ralph Trouillont nombra como la geografía de la imaginación y de la administración y que hacen posible la apropiación de la naturaleza por parte del capitalismo (Trouillot, 2011), y que en el caso de Colombia se da bajo la forma del estado de competencia.

Entonces ¿Cómo entender la delimitación de los páramos en el contexto de desarrollo minero energético en el país? ¿Qué implicará la conservación en un escenario de posacuerdo? ¿Qué nuevos ordenes estatales configurará la conservación y el desarrollo sostenible en el país en el marco del posacuerdo? Preguntas como estas aportará la discusión de la presente ponencia al eje temático de *Estado, poder y tierra en Las Américas: acceso y control de la tierra y derechos territoriales*.

BIBLIOGRAFÍA

Buchely, L. 2014. Más allá del modelo weberiano: El debate sobre las burocracias y el Estado. En: Gupta et al. Las burocracias: una aproximación distinta a la manera en la que pensamos el Estado. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes, Pontificia Universidad Javeriana – Instituto Pensar.

Domínguez, M. 2011. "La consolidación de un nuevo orden estatal en el Pacífico colombiano: titulación colectiva y nuevas identidades negras en Buenaventura. En: Agudo, A. y Estrada, M. Transformaciones del Estado en los márgenes de Latinoamérica: Imaginarios alternativos, aparatos inacabados y espacios transnacionales: 179-229.

Guber, Rosana. (2001). La etnografía, método, campo y reflexividad. Bogotá: Grupo editorial Norma.



INER (2015). Caracterización socioeconómica y cultural del Complejo de Páramos de Sonsón ubicado en jurisdicción la Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare- CORNARE y de la Corporación Autónoma Regional de Caldas –CORPOCALDAS. Informe final del Convenio Especial de Cooperación No. 14-13-014-092CE

Migdal, J. S. (2012). Estados débiles, Estados fuertes. Fondo de Cultura Económica.

Piedrahita, I & Peña, C. 2016. Disputas y conflictos en torno a la delimitación de los complejos de páramos en Colombia. El caso del complejo de páramos Sonsón de los departamentos de Antioquia y Caldas. El Ágora USB, 16(1).

Serje, Margarita. 2008. La invención de la sierra nevada. Antípoda. Revista de Antropología y Arqueología 7:197-229.

Trouillot, M. R. (2011). Transformaciones globales: La antropología y el mundo moderno. Editorial Universidad del Cauca. }

Urán, Alexandra. 2012. "La transformación del Estado colombiano: de la militarización a la competencia/Transformations of the Colombian state: from militarization to competition." Boletín de Antropología 27.44: 254.

13. CONCESIONARIOS FORESTALES COMUNITARIOS: RESISTIENDO “AGARRADAS VERDES” Y PRODUCIENDO SUJETOS POLÍTICOS EN GUATEMALA.

Jennifer A. Devine⁴⁴
Assistant Professor of Geography
Texas State University

⁴⁴ devine@txstate.edu



En 2005, concesionarios forestales comunitarios de Guatemala tuvieron una victoria increíble en la aprobación de legislación que refutó una “agarrada verde” en la Biosfera Maya. La pelea sobre este espacio, la Cuenca Mirador, provee contribuciones válidas para analizar agarradas verdes, las políticas del pueblo, y las relaciones de poder que suplantán la legislación del medio ambiente ecológico. Primeramente, la batalla por la Cuenca Mirador ilustra como los las agarradas verdes crean nuevas naturalezas, en vez de simplemente encerrar espacios verdes existentes. Finalmente, se establece que esta resistencia exitosa de parte de los concesionarios comunitarios se basan en un nuevo tema sobre la formación y movilización de un nuevo sujeto político con derechos – el concesionario comunitario forestal. Los enfrentamientos para la tierra en la Biosfera Maya ilustran que las practicas y relaciones de gobernanza verde no siempre crean sujetos disciplinados, neo-liberales y verdes. En vez de eso, concesionarios comunitarios forestales han proveído una plataforma política que ha transformado residentes a actores influénciales que participan activamente en la re-territorialización de poder control en Guatemala hoy en día.

Palabras Claves: agarradas de tierra, agarradas verde, forestaría comunitaria, Guatemala, Biósfera Maya, desojo de tierra

14. DESENVOVIMENTO TERRITORIAL NO URUGUAI: USO E ESTRANGEIRIZAÇÃO DA TERRA 2000 - 2010

⁴⁵ José Pedro Cabrera Cabral

⁴⁵ Doutor em História, professor do bacharelado em Relações Internacionais e do Mestrado em Geografia da Universidade Federal do Tocantins - Brasil. Grupo de Pesquisa: Estudos Geo-Territoriais. Contato: josepedro@uft.edu.br.



1. Introdução

A esquerda uruguaia que chegou ao governo nacional em 2004, chamada de “esquerda progressista”, originou-se no processo de redemocratização ocorrido a partir da metade da década de 1980 e início da década de 1990. Esta nova esquerda, fruto de uma “atualização ideológica” ocorrida no interior da esquerda eleitoral uruguaia, reformulou os conteúdos ideológicos, programáticos e estratégicos da coalizão "Frente Ampla", o que lhe possibilitou “adequar-se aos novos tempos” para, pela primeira vez na história do país, ascender ao governo nacional, quebrando, assim, o bipartidarismo secular e transformando-se na maior expressão eleitoral no âmbito nacional.

Essa “atualização ideológica” implicou no abandono das tradicionais bandeiras da esquerda que foram construídas historicamente por amplos setores populares e que representavam as reivindicações que marcaram as lutas populares durante o século XX no país: a reforma agrária redistributiva, a nacionalização do sistema bancário e o não pagamento da dívida externa, entre outras. O tema da reforma agrária, em particular, era uma proposta ampla e avançada que almejava uma reforma redistributiva coletiva da terra e questionava seriamente a propriedade privada da terra, sobretudo o latifúndio que, em seu entendimento, deveria ser expropriado.

Desde a segunda metade da década de 1990, gradativamente, estas reivindicações passaram a representar uma expressão mínima no discurso da esquerda eleitoral uruguaia até desaparecerem das plataformas políticas e dos programas de governo a partir de 2004. A “atualização ideológica” varreu do cenário político do país toda a discussão político-ideológica de sustentação da esquerda tradicional, ou seja, toda a teoria crítica e as contribuições a esta relacionadas. Em seu lugar, elaborou-se um discurso socialdemocrata raso, esvaziado de conteúdos críticos e que baseia suas análises em novos elementos fundantes da nova esquerda:



em lugar da análise política tudo se passou a explicar pelo viés cultural; no lugar da análise econômica, o discurso de mercado assumiu como o novo *locus* desta nova esquerda.

Cultura e mercado são os novos conceitos que permeiam os discursos da esquerda uruguaia, servindo de base para suas novas propostas programáticas de governo. O *ethos* neoliberal marcou definitivamente a uma esquerda que queria chegar ao poder e, para isso, teve que incorporar os valores e discursos do neoliberalismo, o que conflitava frontalmente com as antigas reivindicações da esquerda tradicional. Agora, os grandes problemas nacionais não são mais problemas políticos e sim problemas de gestão. A incorporação de todo o arcabouço discursivo empresarial se faz presente na esquerda progressista: gestão estratégica, competitividade, eficiência, eficácia, produtividade, flexibilidade, atores sociais, agentes de desenvolvimento, entre tantos outros.

O tema do desenvolvimento regional, impulsionado fortemente pela lógica neoliberal desde a década de 1990, encontra-se em pleno auge no Uruguai progressista. Inúmeros programas e projetos, “recomendados” e financiados pelo Banco Mundial, vêm sendo executados para proporcionar um “desenvolvimento para todos”, segundo o discurso do governo progressista. Estes programas se constituíram em bases do Programa de Governo de Tabaré Vázquez, em 2004, e continuaram sendo desenvolvidos pelo governo de José Mujica e agora novamente retomados por Tabaré Vázquez.

Os desdobramentos dos programas de desenvolvimento regional em desenvolvimento territorial e desenvolvimento rural são o objeto de análise do presente trabalho. A proposta é observar como essa nova esquerda progressista se configura, a partir de 2004, alinhada aos organismos multilaterais e, junto com eles, desenham e colocam em prática um novo modelo de desenvolvimento rural para o país. Por limitação de espaço analisamos aqui a questão do uso e estrangeirização da terra.



1. A questão da propriedade da terra

Observando o Quadro 1, podemos analisar a compra e venda da terra para uso agropecuário no período de 2000 a 2009. Observe-se que o montante de operações de compra e venda tem seu momento de maior significação entre os anos de 2004 e 2008. Por que este aumento de compra e venda de terras destinadas ao uso agropecuário acontece neste período? Uma primeira hipótese é a de que este aumento de operações se relaciona com a expansão do agronegócio na Argentina e no Brasil. As datas coincidem justamente com o período em que as políticas desenvolvimentistas brasileiras e argentinas colocam em marcha a “reforma agrária de mercado”.

Quadro 1. Uruguai: Compra e Venda de Terras para uso Agropecuário. 2000 - 2009

ANO	Nº de Operações	Total em milhares de ha	Total em milhões de U\$S
2000	1.517	308	138
2001	1.966	530	219
2002	1.598	365	141
2003	2.156	741	311
2004	2.746	758	503
2005	2.872	846	613
2006	3.245	859	972
2007	3.277	676	969
2008	2.959	648	1.260
2009	1.847	323	735



TOTAL	24.183	6.089	5.878
--------------	---------------	--------------	--------------

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do DIEA – Direção de Estatística Agropecuária – Uruguai.

Vejamos quem são esses compradores e vendedores da terra. Segundo documento de trabalho do DIEA – Direção de Estatísticas Agropecuária do *Ministerio de Ganaderia, Agricultura y Pesca* do Uruguai, no ano de 2009, 50% da superfície total comercializada, 162 mil hectares, foi vendida por uruguaios. As operações nas quais não foi possível conhecer a nacionalidade do vendedor – por não ser ele uma pessoa física – representaram 38% da superfície vendida, a um preço médio de U\$S 2.713 por hectare.

Um percentual de 34% da área vendida foi comprada por uruguaios e quase 60% foi adquirido por compradores cuja nacionalidade se desconhece por não se tratar de pessoas físicas. Estas operações com empresas acumularam U\$S 496 milhões, correspondentes a dois terços do montante total do período. Os uruguaios venderam 50 mil hectares mais do que compraram, enquanto que os compradores cuja nacionalidade se desconhece compraram 61 mil hectares a mais do que venderam.

Pode observar-se que as sociedades anônimas realizaram 422 operações de compra, em um total de 157 mil hectares (50% do total das transações), numa média de 372 hectares por operação. As compras realizadas por pessoas físicas registraram uma média de 102 hectares por operação. As sociedades anônimas compraram terras a uma média de U\$S 2.645/ha, 14% acima do preço médio geral. As sociedades anônimas venderam 113 mil hectares, quase 35% da superfície total vendida. As vendas realizadas pelas sociedades anônimas registraram um preço médio de U\$S 2.667, valor que se situa 15% acima da média geral.

O que resulta estranho é que o MAGP e seu aparelho administrativo não consigam identificar os compradores–vendedores das pessoas jurídicas, como se estas não tivessem uma



nacionalidade definida, deixando óbvio que não há interesse de que essas informações sejam de domínio público. Os dados disponíveis não permitem identificar quais foram as outras partes que intervirem nos contratos – de compra ou venda – realizados pelas pessoas jurídicas: se pessoas físicas ou jurídicas, se estrangeiros ou uruguaios (DIEA-MGAP, 2010) 46.

A valorização da terra no período 2003 a 2009 deve-se a vários fatores e, em relação a um deles, estão de acordo intelectuais de diversas áreas do conhecimento que estudam a questão agrária no país: esse fator foi o novo modelo de desenvolvimento rural adotado na região a partir das “recomendações” do Banco Mundial e suas organizações associadas. Pode-se observar que, no Uruguai, o valor da terra mudou desde que se disponibilizou para o latifúndio uma nova modalidade de negócios: a produção da agroindústria promovida a partir de políticas públicas, financiada pelo Estado e articulada com o capital internacional. Desta forma, os campos não poderiam mais ficar ociosos e dedicados quase que com exclusividade para a criação extensiva de gado. O novo negócio, muito lucrativo, era intensificar o setor agroexportador.

2. Considerações Finais

Uma vez no governo nacional, a partir de 2004, a Frente Ampla se “adapta” às novas regras do jogo. Negocia com o Banco Mundial o modelo de desenvolvimento para o país antes mesmo de assumir o governo e começa a preparar as condições necessárias para a sua implantação. Este modelo está voltado para o processo de acumulação de capital e, no meio rural, em particular, para “desenvolver” os setores agroexportadores através da reforma agrária de mercado.

46 DIEA. *Estadísticas Agropecuarias: Tierras de Uso Agropecuario: ventas y arrendamientos*. Documento de Trabajo. Montevideo, 2010, p. 1-32.



A lógica do ordenamento territorial e, conseqüentemente, do desenvolvimento territorial no Uruguai, vem a efetivar um modelo de desenvolvimento rural que tem como finalidade a financeirização do meio agrário através de uma nova institucionalidade que permite e legitima essencialmente duas coisas: a primeira é a incorporação do meio rural no sistema de negócios financeiros: novas instituições privadas ofertando crédito, fazendo agricultura de contratos, realizando negócios com o capital estrangeiro sob a forma de arrendamentos para o uso da terra, entre outros. A segunda, é o discurso legitimador do território. Uma vez que o desenvolvimento rural se planeja sobre uma base territorial (geralmente indefinida), sob o conceito de “território” se oculta o “latifúndio”, eliminando-se, assim, um problema clássico do sistema fundiário uruguaio.

3. Referências

FRUGONI, Robert. *La inclusión del desarrollo rural en las políticas públicas agropecuarias: un proceso imprescindible en marcha*. In: Anuario Oficina de Planificación y Producción Agropecuaria - OPYPA 2008. Montevideo: MGAP – DGDR, 2008, p. 257.

GONZÁLEZ, Maria Noel; GÓMEZ, Jacqueline. *Primer Encuentro Nacional de la Producción Agropecuaria Familiar*. In: Anuário OPYPA, 2007. Montevideo: MGAP, 2007, p. 279-283.

GONZÁLEZ, Maria Noel. *Segundo Encuentro Nacional de la Producción Agropecuaria Familiar: un camino que se afirma*. In: Anuário OPYPA 2009. Montevideo: MGAP, 2009, p. 417.



MINISTERIO DE GANADERIA, AGRICULTURA E PESCA - MGAP..*Anuário OPYPA*, 2008, p. 237.

DIRECCIÓN DE ESTADÍSTICAS AGROPECUÁRIAS - DIEA.. *Estadísticas Agropecuarias: Tierras de Uso Agropecuario: ventas y arrendamientos*. Documento de Trabajo. Montevideo, 2010, p. 1-32.

MINISTERIO DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE.
Directrices Nacionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible: Aproximaciones Básica. Documento de Trabajo. Montevideo: 2010, p. 2.

MIRANDA, Adrián Rodríguez; SIENRA, Mariana, *Claves del desarrollo local: el caso de Treita y Tres*. Montevideo: Fin de Siglo, 2008, p. 22-23.

VASSALLO, Miguel; TADDEO, José Carlos. *MGAP e INC juntos para un desarrollo rural con enfoque territorial*. In: *Anuário OPYPA 2009*. Montevideo, MGAP, 2009, p. 351.

15. DERECHOS EMERGENTES: EL DERECHO A SER CAMPESINO. EL PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN Y LOS DERECHOS DE LOS CAMPESINOS EN EL MARCO DE LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN COLOMBIA.



Jose Miguel Camacho Castro⁴⁷

Docente Investigador Universidad La Gran Colombia

Mg. (C) en Derecho con énfasis en teoría del derecho Universidad Externado de Colombia

RESUMEN

La regulación en materia de restitución de tierras se basa exclusivamente en la idea de propiedad. Se considera que la propiedad es la única vía que permite minimizar o suprimir los riesgos de reincidencia de la violencia por cuenta de la no solución del problema de tierras. Sin embargo, con este enfoque basado en la propiedad se pueden generar nuevos riesgos relacionados con el sistemático desconocimiento de derechos emergentes, como los derechos de los campesinos. En un contexto en el cual la claridad de los títulos de propiedad es prácticamente utópica, siempre habrá casos en los cuales personas auténticamente campesinas resulten abandonando sus modos de vida, costumbres e imaginarios porque fueron vencidas en juicio y porque la regulación no explora vías alternas a las basadas en la propiedad. Comprender el derecho emergente a ser campesino es el fin de este proyecto.

PLAN DE TRABAJO (RESUMIDO)

En términos generales puede afirmarse que la regulación sobre restitución de tierras está basada en el principio de precaución, pues pretende atajar los riesgos que en términos de violencia pueden derivarse de la no solución del problema de tierras en Colombia. Los intentos en ese sentido se han enfocado, a lo largo de la historia y en los últimos tiempos, en lo que puede

⁴⁷ jmcamcas@hotmail.com



llamarse un “modelo de la propiedad”, en el cual prevalece tanto desde la ley como desde la opinión pública el camino del otorgamiento de títulos definitivos de propiedad.

En el contexto del despojo de tierras por actores armados de distinta índole y de todo tipo de expropiaciones de gris legalidad e incluso abiertamente ilegales, la transparencia de los títulos de propiedad es prácticamente inalcanzable. Esta problemática se manifiesta en que sobre un mismo predio pueden tener pretensión de propiedad múltiples personas, cada una de ellas exhibiendo un título de presunta legalidad y actuando de buena fe. En efecto, a finales del 2014, la restitución de casi 5 millones de hectáreas recibió oposiciones en sede judicial (Moncada & Buitrago, 2014, p. 6). Esta situación problemática hace que el “modelo de la propiedad”, pese a que en principio se encuentra destinado a la reducción de riesgos de recaída en la violencia, puede generar nuevos riesgos, como la vulneración de derechos campesinos no asociados a la propiedad (costumbres, imaginarios, relaciones familiares) o la creación de cinturones de pobreza en ciudades.

Por otra parte, el modelo de la propiedad genera otro problema: las tierras restituidas entran en el mercado como cualquier otra propiedad, lo cual abre el camino para la llamada vía de mercado de despojo-acumulación (Uribe, 2014, p. 253). Un campesino que recibió un título de propiedad por vía de restitución puede, poco tiempo después, por vías perfectamente legales y bajo la máscara de un contrato de compraventa válido, ser *obligado* a entregar las tierras de nuevo. Todo esto sin contar con que, dependiendo del caso, los campesinos pobres no podrán competir efectivamente en los mercados de productos con las extensiones de tierra restituidas, lo cual creará la potencial situación de inseguridad económica (con sus graves consecuencias



sobre derechos fundamentales), profundización de la pobreza en el campo y posible surgimiento de nuevos focos de violencia. Está creada la necesidad de modelos alternativos que permitan pensar los derechos de los campesinos desde ópticas distintas a la de la propiedad.

Estos riesgos provocados por regulaciones basadas en el principio de precaución (Sunstein, 2009) deben ser tenidos en cuenta por la política de restitución de tierras debido a que, si bien la propiedad es una parte importante de los derechos campesinos, no es la única y, tal vez, ni siquiera es absolutamente necesaria. Todo lo anterior lleva a la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuál es el contenido y alcance del derecho a ser campesino en el marco de la regulación precautoria de tierras en Colombia?

De esta pregunta surgen otras de fundamental resolución en el caso de la presente investigación:

¿Es la regulación de tierras una regulación precautoria?

¿Qué es el principio de precaución? (Marco teórico)

¿Qué elementos de la regulación de restitución de tierras satisfacen o materializan el principio de precaución?

¿Es la propiedad necesaria para ser campesino? “Propietarismo necesario” Vs. “Propietarismo contingente” (¿Qué significa ser campesino?) (Ejercicio meta-teórico de visiones sobre el campesino).

¿Cómo evitar los riesgos propietarios? (Policy) (Modelos alternativos).



16. PALMA, ESTADO Y REGIÓN EN LOS LLANOS COLOMBIANOS (1960-2015)

Ingrid Díaz Moreno⁴⁸

Ubicada en la amplia cuenta del Orinoco, la región de los Llanos Orientales colombianos ha sido históricamente ganadera (Arias, 2004; García, 2003; Rausch, 1999, 2011). De manera paralela, desde la década de 1960 el estado ha desarrollado diversos proyectos para “colonizar” la región con cultivos de palma. Esta historia de larga data ha hecho que actualmente la región concentre la mayor cantidad de hectáreas de palma de aceite en el país (Fedepalma, 2014). En esta ponencia, me interesa explorar brevemente la historia de los cultivos de palma en los Llanos, enfocándome en dos momentos específicos: los inicios de la década de 1960, cuando se desarrollan los primeros cultivos comerciales de este producto en el país, y la década del 2000, cuando los cultivos crecieron de manera vertiginosa en la región. Me interesa analizar la conformación de lo que llamo *paisajes palmeros*, entendido como el conjunto de representaciones, paisajes físicos y relaciones asociadas al control de la producción del aceite de palma. En particular, argumento que estos elementos deben ser leídos a la luz de los procesos locales de formación del estado. Esto significa dar cuenta del lugar que han tenido discursos, prácticas, funcionarios e instituciones estatales en la expansión del proyecto palmero en la región; y, al tiempo, mostrar como este proceso de expansión de la palma es un elemento para comprender la configuración regional del estado.

⁴⁸ Universidad Nacional de Colombia; ingridiazmo@gmail.com



En este contexto, me sitúo de manera amplia en una literatura de las ciencias sociales que ha señalado que el estado no es un proceso hegemónico, acabado y homogéneo, sino histórico y contextual (Alonso, 1994; Blom y Stepputat, 2001). Propongo analizar cuáles han sido las características específicas de la formación del estado en los Llanos a partir de la historia de los cultivos de palma. Dentro de los múltiples procesos asociados, destacaré la manera en que funcionarios estatales producen ideas de sobre la tierra, la naturaleza, la historia y las poblaciones de la región, como parte de un proceso de control y dominio del territorio. Estas representaciones, en las que la región aparece de manera sistemática como vacía y marginal, sustentan al tiempo una serie de programas que contribuyeron a la consolidación de la misma como un enclave de monocultivos extensivos de palma. En los años sesenta la región del Ariari, donde se concentró la expansión del cultivo, aparece representada como una zona con potencial para la palma pero al mismo tiempo atrasada, sin desarrollo y marginal. Entonces, la expansión palmera contó con una fuerte apoyo estatal asociado a dos proyectos. El primero, la política de sustituciones de importaciones que se centró en la palma de aceite como el cultivo central para subsanar el déficit nacional de grasas y aceites. El segundo: la Reforma Agraria de 1961, en la que la palma fue representada continuamente como un cultivo colonizador, capaz de integrar a la nación zonas remotas, marginales y sin desarrollo, y que podía sacar a los campesinos colonos de la pobreza. Estos dos procesos fueron el marco para el desarrollo de legislaciones e instituciones que contribuyeron a la expansión regional del cultivo. Esto creo, desde los años sesenta, una relación cíclica y “natural” entre las condiciones de la región y las cualidades de la palma, que fue legitimada y respaldada con el conocimiento científico nacional e internacional. A pesar de las asociaciones entre palma y colonización campesina, esta primer momento termina con el posicionamiento de empresarios, políticos y familias ricas como las dueñas de los cultivos.



En los últimos años, desde 2004, la palma y la región han vuelto a figurar de manera central en las políticas agrarias del gobierno nacional. La región es representada como un escenario de tierras malas y secas, pero plana, sin piedra y lista para la intervención estatal; y como el último escenario para la expansión de la frontera agrícola nacional. La palma vuelve a ser impulsada en este contexto como un cultivo pacificador y amigable con el medio ambiente, en medio de discusiones globales alrededor del cambio climático y la conservación. La idea de tierras listas, disponibles, vacías y planas, pero al mismo tiempo malas y secas, legitimó, como mostraré en la ponencia, que los apoyos estatales fueran destinados a grandes empresarios y empresas invirtiendo en monocultivos extensivos. En medio de esto, no sólo se producen representaciones y políticas sobre la región, sino que en últimas se define quién, cómo y para qué se pueden usar las tierras de la región. Fuentes secundarias y algunos relatos locales señalan cómo este proceso de expansión del cultivo sirvió para legitimar despojos, o ha sido posible precisamente gracias al despojo.

Argumento que las relaciones entre representaciones y prácticas estatales han servido para poner en marcha un proyecto económico capitalista en la región, encabezado y dirigido por el estado. Así, estas representaciones de la región pueden leerse como parte de las acciones de legibilidad estatal (Trouillot, 2001), entendidas como el conjunto de conocimientos y artefactos del conocimiento (mapas, informes, legislaciones) que permiten hacer legibles, conocibles e identificables los territorios y poblaciones a intervenir.

En este proceso, funcionarios estatales que representan la región y al tiempo contribuyen a su transformación material, reproducen también ideas sobre el estado y desarrollan instituciones, programas y legislaciones que hacen parte de su formación. Por ello, al tiempo que se crea discursiva y físicamente la región, se crea discursiva e institucionalmente el estado (Gupta y



Ferguson, 2002; Gupta, [1995] 2006). Argumento entonces que el estado en los Llanos se ha constituido, en parte, de la mano con la expansión del capital y la consolidación de la industria palmera. Como varios autores han señalado, esto borra las divisiones radicales entre estado y sociedad civil en los procesos de constitución y formación de lo que entendemos como estado (Mitchell, [1999] 2006). Al tiempo, este argumento se enmarca en discusiones de teóricos colombianos que señalan que –contrario a nuestra tendencia política y teórica de señalar que el estado ha fallado en ciertas regiones, entre ellas los Llanos, o que algunas carecen de presencia estatal– es necesario preguntarse por cómo ha funcionado el estado en esos contextos, desde una perspectiva que asuma su *presencia diferencial* (González, 2014; González y Ocampo, 2006; González, Bolívar y Vázquez, 2002; Ocampo, 2014; Ramírez, 2001). Al final del artículo reflexiono sobre la relación entre región, estado y posconflicto, a la luz de estas propuestas de presencia diferencial del estado.

Los resultados presentados en esta ponencia hacen parte de la investigación que realicé para mi tesis de Maestría en Antropología en la Universidad Nacional de Colombia, titulada *Paisajes palmeros en los Llanos colombianos: Estado, nostalgia y trabajo en San Martín, Meta*. El análisis de la formación histórica de los paisajes palmeros se basa en el análisis de fuentes primarias documentales estatales, privadas y de prensa; entrevistas a funcionarios públicos nacionales y regionales, a empresarios, trabajadores y ex trabajadores de las plantaciones, y a habitantes del municipio de San Martín (Meta) que presenciaron el crecimiento de los cultivos; y en la revisión de literatura secundaria sobre el tema.

Referencias bibliográficas



- Alonso, A. (1994). The Politics of Space, Time and Substance: State Formation, Nationalism and Ethnicity. *Annual Review of Anthropology*. Vol., 23. , 379-405.
- Arias Vanegas, J. (2004). *Ganadería, paisaje y región. Una historia ecológica y social de la Orinoquía colombiana*. Bogotá: Instituto de Investigación y Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.
- Blom, H. y F. Stepputat (. 2001). Introduction: States of Imagination. En Hansen. Blom y Finn. Stepputat (Eeds.), *States of Imagination. Ethnographic explorations of the postcolonial state*. Hansen Blom y Finn Stepputat (Eds.). Durham-LondonLondres: Duke University Press.
- FEDEPALMA. (2014). *Anuario estadístico. La agroindustria de la palma de aceite en Colombia y en el mundo*. Bogotá: Federación Nacional de Cultivadores de PalmaFedepalma.
- García Bustamante, M. (2003). *Persistencia y cambio en la frontera oriental de Colombia: el piedemonte del Meta, 1840-1950*. Medellín: FONDO EDITORIAL UNIVERSIDAD EAFIT.
- González, F. E. (2014). *Poder y violencia en Colombia*. Bogotá: ODECOFI, CINEP.
- González, F. E. y G. I. Ocampo (2006). *Globalización, cultura y poder en Colombia: una mirada interdisciplinar*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- González, F. E.; I. J. Bolívar y T. Vázquez (2002). *Violencia política en Colombia: de la nación fragmentada a la construcción del Estado*. Bogotá: CINEP.
- Gupta, A. (2006). Blurred Boundaries: The Discourse of Corruption, the Culture of Politics, and the Imagined State [1995]. En A. Sharma y A. Gupta (eds.), *The Anthropology of the State. A Reader* (pp. 211-241). Oxford: Blackwell.



Gupta, A. y J. Ferguson (2002). Spatializing States: Toward an Ethnography of Neoliberal Governmentality. *American Ethnologist*, 29(4): 981-1002.

Mitchell, T. (2006). Society, Economy, and the State Effect [1999]. En A. Sharma y A. Gupta (eds.), *The Anthropology of the State. A Reader* (pp. 169-187). Oxford: Blackwell.

Ocampo, G. I. (2014). *Poderes regionales, clientelismo y estado: etnografías del poder y la política en Córdoba, Colombia*. Bogotá: ODECOFI, CINEP

Ramírez, M. C. (2001). . *Entre el estado eEstado y la guerrilla: identidad y ciudadanía en el movimiento de los campesinos coccaleros del Putumayo*. Bogotá, Colombia: Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Colciencias.

Rausch, J. (1999). *Colombia territorial rule and the Llanos frontier*. Gainesville: University Press of Florida.

Rausch, J. (2011). *De pueblo de frontera a ciudad capital: la historia de Villavicencio, Colombia, desde 1842*. Bogotá: Banco de la República.

Trouillot, Michel-Rolph. 2001. "The Anthropology of the State in the Age of Globalization: Close -Encounters of the Deceptive Kind." En *Global Transformations: Anthropology and the Modern World*. New York: Palgrave Macmillan.

**VIERNES 26 DE AGOSTO: FORMAS DE PROPIEDAD
Y TENENCIA DE LA TIERRA**



17. MANUAL POPULAR DE LOS INDICADORES DE LA TIERRA Y TERRITORIOS EN ECUADOR: ESTRUCTURA DE LA PRODUCTIVA RURAL, CONCENTRACIÓN DE TIERRAS Y PODER ECONÓMICO.

Jhonathan Báez⁴⁹
Paola Maldonado⁵⁰
Nataly Torres⁵¹

La dinámica de la “acumulación por desposesión” en la expansión del extractivismo

A partir de los postulados de la geografía crítica, proponemos analizar las relaciones entre los procesos de expansión del extractivismo, agroindustrial, minero y petrolero a gran escala, hacia “territorios no-capitalistas” y el diseño de políticas estatales, que conjuntamente impactan en la tenencia y uso de la tierra y territorio de las comunidades locales. El extractivismo genera procesos de “acumulación por desposesión” en el sentido de David Harvey. Esta desposesión se expresa mediante el cercamiento y amenaza de destrucción de la tierra y territorios. Una aproximación de los procesos de “acumulación por desposesión” por expansión de la frontera extractivista significa comprender la actuación de las corporaciones transnacionales para ganar el control del suelo y la superficie terrestre, junto con otros recursos estratégicos, como el agua. Adicionalmente, implica comprender como los “nuevos cercamientos” suprimen el acceso y gestión de los bienes comunes pertenecientes a las comunidades locales.

En términos geopolíticos, la expansión de la frontera extractivista significa la ocupación territorial de sistemas no-capitalistas que pasan a formar parte de patrones de acumulación del capital mundial y constituyen el soporte para el abastecimiento de materias primas de las economías de alto nivel de consumo. Esta ocupación de los territorios, por lo general, provoca, como lo denomina Machado (2011), una “expropiación geográfica” de las comunidades

⁴⁹ Economista, investigador en el Centro de Derechos Económicos y Sociales (CDES). Email: jbaez@cdes.org.ex

⁵⁰ Miembro del Colectivo de Geografía Crítica del Ecuador, investigadora en FLACSO Ecuador. Email: pmaldonado_tobar@hotmail.com

⁵¹ Miembro del Colectivo de Geografía Crítica del Ecuador, investigadora en FIAN Ecuador. Email: natalytorres@gmail.com



aledañas. Esta expropiación “opera fundamentalmente destruyendo la coherencia local de los territorios, desarticulando los flujos socio-productivos endolocales y rearticulándolos como fragmentos territoriales subordinados a procesos productivos de alcance global, comandados a distancia bajo la dirección y el control del capital transnacional concentrado que domina la respectiva cadena de valor a escala mundial (Machado, 2011: 166).

Es así como, la expansión de la megaminería, la agroindustria y la extracción petrolera se asemeja a los procesos característicos de la llamada “acumulación por desposesión” (Harvey, 2003) en el sentido de que, la competencia por los recursos naturales y la creación de nuevas formas de cercamiento implican la anulación creciente de los derechos básicos de los pueblos que aún no habían sido del todo integrados al capitalismo en proceso de mundialización (Galafassi, 2012).

Conflictos de tierras por desposesión: Evidencias para el caso ecuatoriano

A partir de herramientas estadísticas y cartográficas, llegamos a los siguientes resultados. Desde la segunda mitad del siglo XX, los registros censales del Estado ecuatoriano evidencian el problema estructural de la concentración de la tierra en cifras comparables a través del tiempo. A pesar de la reducida extensión del territorio ecuatoriano, este alberga diferentes dinámicas de acaparamiento y niveles de concentración de la tierra que se diferencian por región. Las cifras del último censo agropecuario del año 2000 muestran, por ejemplo, que el Índice de Gini de acceso a la tierra en Ecuador varía entre las regiones Costa, Sierra y Amazonía y se mantiene como uno de los más altos de América Latina y del mundo (Brassel y Ruiz, 2008: 24). Este índice ha variado muy poco en el período 2002–2013, lo que indica que los altos índices de concentración de la tierra

no fueron resueltos por las “leyes de mercado” y la consecuente ausencia del Estado a modo de actor que interviene en las injustas estructuras agrarias (SENPLADES, 2014: 172). En consecuencia, durante las últimas décadas se puede observar el repliegue de las pequeñas propiedades agrícolas y paralelamente, crecimientos de ciertos monocultivos característicos grandes propiedades. El estudio de Herrera y Carrión (2012) demuestra el retroceso de la



agricultura familiar campesina como correlato de la ampliación de la agricultura de exportación.

Destacan algunas tendencias actuales sobre concentración y conflictos sociales alrededor de la tierra. Sería un error suponer que los conflictos sobre la tierra solamente se definen en la ruralidad agropecuaria ecuatoriana, toda vez que dejaría de lado preguntas importantes sobre otras actividades productivas intensivas en el uso de la tierra y el subsuelo. Es el caso de la actividad minera (metálica y no metálica), una de las ramas de actividad económica primario exportadora y abastecedora de los mercados internos (en particular de la construcción), que se convierte en la punta de lanza del sector extractivo bajo las políticas de cambio de matriz productiva, históricamente dependiente de la extracción de petróleo.

Esta situación pondría en cuestión uno de los argumentos desplegados por Martínez (2014) en cuanto a la baja presencia de capitales extranjeros en procesos actuales de acaparamiento de tierras. En el caso de la minería y el impulso estatal actual del sector podría mostrar que el “apetito voraz de las transnacionales” está determinado en la actualidad por la actividad extractiva de materiales primarios metálicos y no metálicos, sea para alimentar los mercados de commodities internacionales, sea para alimentar industrias dinámicas del sector de la construcción volcadas al mercado interno. Esta voracidad por tierras de grandes transnacionales mineras se ha evidenciado ya en diversos conflictos sociales por la tierra, el más reciente de los cuales fue el violento desalojo que sufrieron más de 15 familias en Tundayme, cantón El Pangui en la provincia de Zamora Chinchipe.

Así mismo, se observa ciertas tendencias de extranjerización de la tierra en el cantón Cotacachi, provincia de Imbabura, en actividades poco comunes como el turismo residencial, doble residencia o compra de tierras de jubilados extranjeros (Crespo, 2014: 12). Una de las consecuencias de este reciente proceso de extranjerización de la tierra es

la especulación sobre el precio del suelo: por ejemplo, el precio por hectárea en la comunidad El Batán, en Cotacachi pasó de USD 10000 a USD 24000 dólares en los últimos años, lo cual imposibilita el acceso a tierra a familias campesinas con poco o ningún acceso a este recurso



esencial del agro. Los procesos de urbanización del sector y la venta de las antiguas haciendas a extranjeros con capacidad de pago son los factores que están detrás de la transformación en el perfil social y especial del territorio en mención (Crespo, 2014: 59 –60).

Frente a esta situación, hay que señalar que, el desarrollo de este modelo agro extractivista privilegia a los medianos y grandes productores encadenados con la agroindustria nacional o con tendencias a producir para la exportación y, a empresas transnacionales dedicadas a la extracción de recursos naturales. Este modelo promocionado a través de políticas públicas que protegen la gran propiedad y que muestra poca voluntad política para promover nuevos procesos de distribución de tierras para los pequeños propietarios deja irresuelto el problema estructural de la ruralidad ecuatoriana que termina por expulsar enormes contingentes de trabajadores y trabajadoras a los sectores más precarios de la economía nacional, o por absorberlos en diferentes dinámicas laborales y de vida en las ciudades.

Bibliografía

Brassel, F., Zapatta, A., & Ruiz, P. (2008). “La estructura agraria en el Ecuador.” En: F. Brassel, H. Stalin, & M. Laforge (Editores): *¿Reforma agraria en el Ecuador?: viejos temas, nuevos argumentos. Una aproximación a su problemática y tendencias*. Quito: SIPAE. Disponible en https://www.flacso.edu.ec/biblio/shared/biblio_view.php?bibid=109364&tab=opac

Crespo, M. (2014): *Extranjerización de la tierra agrícola en el cantón Cotacachi: estudio de caso: comunidad el Batán* (tesis para obtener el título de Maestría en Desarrollo Territorial Rural). Quito: FLACSO.

Galafassi, Guido. (2012). “Entre viejos y nuevos cercamientos. La acumulación originaria y las políticas de extracción de recursos y ocupación del territorio”. En *Theomai* 26, segundo semestre de 2012.

Harvey, David (2003). *El nuevo imperialismo*. España: Ediciones Akal s.a.

Herrera, Stalin & Carrión, Diego (2012): *Ecuador rural del siglo XXI: soberanía alimentaria, inversión pública y política agraria*. Quito: IEE.



Machado Aráoz, Horacio (2011). “El auge de la minería transnacional en América Latina: De la ecología política del neoliberalismo a la anatomía política del colonialismo. En La naturaleza colonizada: Ecología política y minería en América Latina, Héctor Alimonda (Coord.): 135-180. Buenos Aires: CLACSO

Martínez, Luciano (2014): “La concentración de la tierra en el caso ecuatoriano: impactos en el territorio”. En: Berry et al. (Editores): La concentración de la tierra: un problema prioritario en el Ecuador contemporáneo. Quito: Abya-Yala. Pp. 43-62.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES (2014). Estrategia Nacional para la igualdad y la erradicación de la pobreza. Quito: Secretaría Técnica para la erradicación de la pobreza.

18. PROBLEMATIZANDO LA NOCIÓN DE PROPIEDAD EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ADJUDICACIÓN DE DERECHOS DE PROPIEDAD DE LA TIERRA: EL CASO DE LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN COLOMBIA.

Natalia Sofía Pérez⁵²

Problema

Las disputas sobre la tenencia de la tierra y el acceso a derechos de propiedad son factores cruciales en numerosas guerras civiles y conflictos armados internos (Unruh 2002). En el caso de Colombia, existe un amplio consenso sobre el carácter predominantemente agrario del persistente conflicto armado colombiano (Albán 2011, Berry 2002, Elhawary 2007, Farah 2014, Machado 1998, Reyes 1998, Richiani 2002). Así mismo, el despojo y abandono forzado de tierras han sido reconocidos como fenómenos recurrentes en el conflicto armado

⁵² Simon Fraser University, Grupo de investigación sobre Geografía Legal, nperez@sfu.ca



colombiano (Gutiérrez Sanín 2014, Ibáñez y Muñoz 2010, Centro Nacional de Memoria Histórica 2010).

En respuesta a estas problemáticas, el Estado Colombiano intervino la propiedad de la tierra por medio de una serie de leyes de reforma agraria⁵³ bajo diferentes coyunturas a lo largo del siglo XX. Pese a estos numerosos intentos, las tensiones sobre el acceso a la propiedad de la tierra persisten en la actualidad, por lo que el tema agrario ha sido incluido como prioritario en las actuales negociaciones de paz entre el Gobierno Colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc) (Gobierno de Colombia y Farc 2014).

La economía política ha ofrecido múltiples explicaciones sobre el fracaso de estas intervenciones, como, por ejemplo, la yuxtaposición de intereses de clase entre las élites terratenientes y burguesías industriales (Richiani, 2002); la capacidad de las élites políticas regionales para obstruir las políticas progresivas emprendidas por el gobierno central (González, 2014); la débil presencia estatal en las regiones y la falta de voluntad política de las élites en general (Albán 2011, Elhawary 2007), así como la tendencia de los gobiernos locales a favorecer los intereses de los grandes terratenientes (o de aquellos que aspiran a serlo) y un gobierno central cuya postura varía según el contexto y los factores políticos (Berry, 2002). Las alianzas entre organizaciones armadas ilegales, especialmente entre autodefensas y grupos paramilitares y élites terratenientes locales, con el fin de contrarrestar las intervenciones del gobierno central en material de derechos de propiedad de la tierra también han sido mencionadas como un factor crítico de desplazamiento forzado de pobladores rurales y de

⁵³ Aunque no existe un consenso absoluto, en general, son consideradas como leyes de reforma agraria las siguientes: Ley 200 de 1936, Ley 135 de 1961, Ley 1 de 1968, Ley 30 de 1988 y Ley 160 de 1994.



despojo de tierras (Elhawary, 2007).

Recientemente, en 2011, con la aprobación de la Ley 1448, el Estado colombiano creó la política de restitución de tierras. Aunque no está planteada como una Ley de reforma agraria, la Ley 1448 tiene efectos directos sobre los regímenes de propiedad rural de amplias zonas del país en las que se presentó despojo y abandono forzado de tierras como consecuencia del conflicto armado. La Ley 1448 incorpora diversos mecanismos legales que buscan corregir las desigualdades de poder y facilitar el reconocimiento del derecho a la restitución de tierras por parte de las víctimas de despojo y abandono forzado a la restitución⁵⁴. Asimismo, la ley incorpora la formalización de los derechos de propiedad de la tierra como un elemento central de la restitución de tierras⁵⁵, en consonancia con lógicas liberales que suponen la existencia de un vínculo directo y positivo entre la formalización de derechos de propiedad y el fortalecimiento del Estado de Derecho y la promoción del desarrollo (De Soto 2000; Demarest 2003 2009; USAID 2010).

La literatura académica crítica ha señalado la existencia de riesgos frente a este tipo de intervenciones, que dado que normalmente se basan en un racional neoliberal sobre la propiedad que equipara “propiedad” con “propiedad privada” y que por lo general supone que

⁵⁴ Entre esos mecanismos se encuentran la inversión de la carga de la prueba (Art. 78) el reconocimiento del derecho a la restitución por parte no solo de propietarios, sino también de poseedores y ocupantes (Art. 74), la inclusión de presunciones de hecho y de derecho a favor de los solicitantes (Art. 77), el reconocimiento de derechos colectivos de restitución de tierras a las minorías étnicas (Decreto-Ley 4633 y 4634 de 2011), la promoción de la igualdad de género (Wiig and Garcia-Godos, 2015).

⁵⁵ Los solicitantes exitosos de restitución de tierras tendrán derecho a ser reconocidos como propietarios formales y recibir el título de propiedad de la tierra (Art. 91).



ésta otorga derechos absolutos a los propietarios (Mansfield, 2008). De esta forma, este tipo de intervenciones pueden terminar por exacerbar desbalances de poder preexistentes y aumentar las tensiones e incluso el uso de la violencia entre los “ganadores y perdedores” de la intervención (Ybarra, 2009).

Por ende, desafiar y problematizar la noción de “propiedad” que incorporan las políticas públicas que intervienen derechos de propiedad desde adentro, permite proponer conceptualizaciones alternativas de la propiedad que pueden ser incorporadas en la implementación de la política y contribuir a generar el tipo de órdenes sociales democráticos e inclusivos que, en principio, las políticas públicas prometen.

Objetivos

Esta ponencia tiene dos objetivos principales. De una parte, busca contribuir al debate contemporáneo sobre el papel del Estado en el fenómeno de despojo y acaparamiento de tierras a partir de la incorporación de una perspectiva crítica de la propiedad en el análisis de una intervención estatal sobre la propiedad que altera los derechos de propiedad.

De otra parte, al enfocarse en una política que, como en el caso de la restitución de tierras en Colombia, cuenta con un marco normativo progresista al tiempo le otorga un papel central a la formalización de la propiedad de tierras, esta ponencia busca ilustrar las posibilidades que ofrece una aproximación crítica a la propiedad para evidenciar las contradicciones de la política



y generar herramientas para que víctimas, comunidades y las organizaciones que las acompañan hagan uso del repertorio legal para potenciar el alcance de resultados progresistas.

Referencias teóricas

Las concepciones liberales de la propiedad, cuyos orígenes fueron planteados por filósofo liberal John Locke a finales del siglo XVII, tienen fuerte arraigo en la cultura occidental (Rose, 1994). Esta tradición hace un fuerte énfasis en los derechos y las libertades que otorga la propiedad y el papel del Estado como garante de esos derechos. Según esta tradición, la propiedad tiende a ser concebida como una relación entre personas y objetos que es caracterizada como fija, natural y predominantemente privada e individual, lo que nubla los efectos que la propiedad tiene sobre las relaciones de poder (Blomley 2003). El conjunto de supuestos fundamenta la noción dominante de la propiedad en el mundo occidental ha sido denominado como “el modelo de la propiedad” (Singer 2000), “la concepción Blackstoniana de la propiedad” (Alexander 1997) o “el enfoque absoluto” (Underkuffler 1990).

La teoría crítica de la propiedad ha señalado que la propiedad es fundamentalmente relacional (Blomley 1994 2003, Macpherson 1978, Purdy 2010, Singer 2000, Rose 1994) y, por lo tanto, más allá de una relación entre personas y objetos, la propiedad hace referencia a acuerdos entre personas con respecto a objetos y circunstancias que tienen valor para ellas (Hohfeld 1913, Bromley 1998). Por ende, la propiedad se construye socialmente y tiene un vínculo intrínseco con las relaciones de poder (Singer, 2000). Así mismo, esta literatura crítica ha señalado la importancia de los efectos, tanto materiales como simbólicos, que la propiedad de la tierra



genera sobre los órdenes sociales (Alexander, Peñalver, Singer y Underkuffler, 2009) y el espacio (Blomley 2003, Shamir, 1996).

Esta teoría crítica de la propiedad aborda el concepto de la propiedad desde adentro, ya que parte del reconocimiento de su importancia en la definición de la calidad y el carácter de las relaciones humanas, así como de las opciones sobre el tipo de sociedad que queremos crear colectivamente (Nedelsky, 1990; Singer, 2003).

El desarrollo de investigaciones empíricas desde esta perspectiva crítica empieza a revelar la existencia de una amplia diversidad en las conceptualizaciones y las prácticas de la propiedad bajo contextos históricos y espaciales específicos (Islamoglu, 2004; Verdery and Humphery, 2004).

Metodología

La ponencia propuesta está basada en los resultados preliminares de una investigación en curso. La primera etapa consiste en la revisión de la literatura académica, así como de reportes, documentos de análisis y notas de prensa sobre el desarrollo y la implementación de la política de restitución de tierras publicados por actores clave identificados, tales como la Unidad de Restitución de tierras (entidad gubernamental), el Observatorio de Derechos de Propiedad de la Tierra y Regulación Agraria, y la Organización Gubernamental Forjando Futuros.

Sin embargo, una segunda etapa de esta investigación busca proponer conceptualizaciones



alternativas de la propiedad a partir del uso de métodos etnográficos de investigación en comunidades de víctimas de despojo y abandono de tierras. Esta investigación se propone incluir metodos participativos que privilegien la voz de lo participantes, aseguren la transparencia y propicien la co-producción de conocimiento (Mercer, Kelman, Lloyd, & Suchet-Pearson, 2008; Newig & Fritsch, 2009).

Resultados parciales

La revisión preliminar de reportes, notas de prensa y otros documentos públicos sobre la implementación de la política de restitución de tierras en Colombia refleja, de forma preliminar, la prevalencia recurrente y sistemática de conceptualizaciones liberales y despolitizadas de la propiedad. Como resultado de lo anterior, el avance de la política de restitución de tierras se concibe, tanto por parte de las entidades oficiales como de las organizaciones no gubernamentales y de la academia que acompañan el proceso, en términos de indicadores numéricos (i.e. número de hectáreas restituidas y/o número de solicitudes tramitadas o de fallos judiciales) que dan por sentada la noción de propiedad.

De otra parte, investigaciones sobre las dinámicas territoriales del conflicto y sus efectos sobre el despojo y el abandono forzado de tierras dan cuenta de la existencia de regímenes de propiedad apoyados en estructuras de poder complejas que han hecho posible la legalización del despojo (Ballvé, 2010; Grajales, 2011 2015) o su perpetuación a partir de prácticas cotidianas en zonas aparentemente libres de violencia (Ojeda et al. 2015).



La complejidad ilustrada por estas investigaciones sugiere la necesidad de introducir conceptualizaciones alternativas de la propiedad, a partir de contextos históricos y espaciales específicos, en la política de restitución de tierras, que permitan abordar las desigualdades de poder entre los diferentes actores que intervienen en los procesos de restitución.

Aún cuando en muchos de los casos la adopción de una perspectiva crítica de la propiedad puede implicar una reducción en la velocidad del avance de los casos de restitución de tierras, también podría ampliar el espectro de posibilidades para la acción legal a favor del logro de objetivos progresistas por medio de la política.

Referencias bibliográficas

Albán, A. 2011. Reforma y Contrarreforma Agraria en Colombia. *Revista de Economía Institucional*, 13:24, primer semestre/2011, 327-356.

Alexander, G. 1997. *Commodity & Propriety. Competing visions of property in American legal thought 1776-1970*. Chicago: University of Chicago Press.

Alexander, G., Penalver, E., Singer, J. y Underkuffler, L. 2009. A Statement of Progressive Property. *Cornell Law Review*, Vol. 94, p. 743.



Blomley, N. 2003. *Unsettling the City: Urban Land and the Politics of Property*. Routledge: New York.

Bromley, D.W. 1998. "Property Regimes in Economic Development: Lessons & Policy Implications," in *Agriculture & the Environment: Perspectives on Sustainable Rural Development*, ed. by Ernst Lutz, Washington, DC: World Bank.

Berry, Albert. 2002. Colombia encontró por fin una reforma agraria que funcione?. In *Revista de Economía Institucional*, vol 4, No. 6, primer semestre 2002. <http://www.scielo.org.co/pdf/rei/v4n6/v4n6a3.pdf> (Consultado el 7 de octubre de 2015).

Centro Nacional de Memoria Histórica. 2012. *Basta Ya. Colombia: Memorias de Guerra y Dignidad*. Reporte general. Disponible en: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/basta-ya-memorias-guerra-dignidad-new-9-agosto.pdf>

De Soto, H. 2000. *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*. New York: Basic Books.

Demarest, G. 2003. *Mapping colombia: the correlation between land data and strategy*.

Demarest, G. 2009. *Property & Peace: Insurgency, Strategy and the Statute of Frauds*. Defense Intelligence Agency –U.S. Army.

Elhawary, S. 2007. Between war and peace: Land and humanitarian action in Colombia. HPG Working Paper, December.



Gobierno Colombiano y Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc). 2014. *Hacia un Nuevo campo colombiano – Reforma agrarian integral*. Borrador conjunto. Disponible en: https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Borrador%20Conjunto%20-%20Pol_tica%20de%20desarrollo%20agrario%20integral.pdf (Consultado el 2 de oct de 2015).

Farah, D. 2014. Land Tenure. In Meacham, C. et al. *Colombia: peace and stability in the post-conflict era*, Ch. 4. <http://lib.myilibrary.com.proxy.lib.sfu.ca/Open.aspx?id=586065> (Consultado el 9 de oct de 2015).

González, F. E. 2014. Poder y violencia en Colombia. Bogotá: Odecofi-Cinep-Colciencias.

Grajales, J. (2011). The rifle and the title: paramilitary violence, land grab and land control in Colombia, *The Journal of Peasant Studies*, 38:4, 771-792.

Grajales, J. (2015). Land grabbing, legal contention and institutional change in Colombia: *The Journal of Peasant Studies*, 42(4-3), 541-560.

Gutiérrez Sanín, F. (2014). Propiedad, Seguridad y Despojo - el caso paramilitar: *Revista de Estudios Socio-Jurídicos*, 16 (1), 43-74, ene. 2014.



Hohfeld, W.N. 1917. "Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning".

Faculty Scholarship Series. Paper 4378. Disponible en:

http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/4378

Ibañez, A.M. and Muñoz, J.C. (2010) The Persistence of Land Concentration in Colombia: What Happened Between 2000 and 2010? In M. Bergsmo et al. (Eds.) *Distributive Justice in Transitions* (279-295). Oslo: Torkel Opsahl Academic EPublisher.

Islamoglu, H. 2004. *Islamic Mediterranean: Constituting Modernity : Private Property in the East and West*. I.B.Tauris

Locke, J. 1988. *Two Treatises of Government* (1690). Peter Laslett. Cambridge: Cambridge University Press.

Machado, A. (1998). *La cuestión agraria en Colombia a fines del milenio*. Bogotá: El Áncora Editores.

Mansfield, B. 2008. Introduction: Property and the remaking of nature-society relations. In

Mansfield, B (Ed.). *Privatization: property and the remaking of nature-society relations*.

Malden, MA; Oxford: Blackwell Pub.



Macpherson, C. B. (ed.). 1978. Property: Mainstream and Critical Positions. Basil Blackwell, Oxford 1978.

Ojeda D., J. Petzl, C. Quiroga, A.C. Rodríguez y J.G. Rojas (2015) “Paisajes del despojo cotidiano: acaparamiento de tierra y agua en Montes de María, Colombia”. Revista de Estudios Sociales No. 54. Octubre- diciembre, Pp. 107-119.

Purdy, J. 2010. The meaning of Property: Freedom, Community and the Legal Imagination. United States of America.

Reyes, A. (1998). Conflictos agrarios y luchas armadas en la Colombia Contemporánea: Análisis Político, 5: 6-27.

Richani, N. 2002. Systems of violence: the political economy of war and peace in Colombia. Albany: State University of New York Press.

Rose, C. 1994. Property and Persuasion: Essays on the History, Theory, and Rhetoric of Ownership, Boulder, Colorado: Westview Press.

Sánchez, F. and Chacón, M. (2005) Conflict, State and Decentralization. From Social Progress to Armed Dispute for Local Control 1974 – 2002. Crisis States Research Centre working papers series 1, 70. London: Crisis States Research Centre, London School of Economics and Political Science.



Singer, J. 2000. Entitlement: The Paradoxes of Property. New Haven, Conn.: Yale University Press

Shamir, R. 1996. Suspended in Space: Bedouins under the Law of Israel. *Law & Society Review*, 30:2, 231-258.

Superintendencia de Notariado y Registro. 2012. Ley de Víctimas y Restitución de tierras Informe Ejecutivo de Gestión. Noviembre de 2010 - Octubre de 2011.

Underkuffler, L. S. 1990. 'On Property: An Essay', *Yale Law Journal*, 1990-1, 100, 127-48.

United States Agency for International Development (USAID). 2010. USAID country profile property rights and resource governance Colombia. Disponible en: http://www.usaidlandtenure.net/sites/default/files/country-profiles/full-reports/USAID_Land_Tenure_Colombia_Profile.pdf (Consultado el 15 oct 2015)

Verdery, K. And Humphrey, C. (Ed.) 2004. Property in question: Value transformation in the global economy. Oxford: Berg Publishers.

Walker, C. 2012. Finite Land: Challenges Institutionalising Land Restitution in South Africa, 1995-2000, *Journal of Southern African Studies*, 38:4, 809-826, DOI:



10.1080/03057070.2012.750915

Wiig, H. and Garcia-Godos, J. 2015. Women in the Colombian land restitution and titling process- ARDS household survey of IDPs. WB-DECRG “Land and poverty 2015” conference, individual presentation.

Ybarra, M. 2009. Violent visions of an ownership society: The land administration project in Petén, Guatemala. *Land Use Policy*, 26:1, 44–54.

19. VIOLATIONS OF PROPERTY RIGHTS UNDER CAPITALISM: EXPROPRIATION AND THE ABUSE OF PUBLIC INTEREST NARRATIVES IN LAND GRABS. A CASE STUDY OF THE MINING AND OIL INDUSTRIES IN COLOMBIA.

Frances Thomson⁵⁶

Doctoral Researcher at the University of Sussex, UK

Mainstream economists and critical theorists agree that private property in land is fundamental to the functioning of capitalist markets. However, arguably, the infringement of this norm is equally vital to contemporary global capital accumulation. Expropriation is frequently associated with communist or socialist regimes, but legal systems worldwide contain some reference to the State’s ‘right’ to expropriate private property, whether known as ‘eminent

⁵⁶ f.thomson@sussex.ac.uk



domain', 'compulsory purchase' or 'forcible acquisition'. It is assumed that the State acts as a protector of the public good, which warrants the bestowal of this right. The law almost always demands that a) expropriation only be used in cases where the 'public interest' demands it (or variations upon this theme) and b) that 'just' compensation is provided.

In many countries the definition of 'public interest' has been widened -explicitly or implicitly- to include private for-profit ventures, under the supposition that economic growth advances the general population's well being. In Colombia, for example, Article 1 of Law 1274 of 2009 and Article 13 of Law 685 of 2001, declare all facets of the hydrocarbon and mining industries (respectively) as projects of public utility. This means that Colombian farmers have no legal right to refuse oil or mining operations on their land. If the landowner is unwilling to negotiate, the State can impose full expropriation or the forcible acquisition of use rights (servidumbres) in favour of the interested company. Financial compensation is legally required in both cases; however, the payment received may be insufficient to cover the family's loss. For example, in extreme cases of ecological damage, the acquisition of use rights by an oil or mining company can make farming on the land unviable. Furthermore, many of the people who are unwilling to sell (and hence are subjected to expropriation) are precisely those who feel a strong attachment to their land that can't be represented in monetary terms. The absolute prioritisation of the extractive sector -in law and in practice- is in essence a policy of dispossession.

Many countries in the Global South are simultaneously attempting to construct capitalist land markets based on a respect for private ownership, while at the same time using their powers of expropriation to undermine these newly established property rights. Furthermore, governments often reject redistributive land reform on the grounds that this would controvert efforts to develop a stable property regime, but have no qualms about evicting smallholders to make way for mega-mining or oil extraction projects. This is a particularly urgent and complex problem in Colombia for a number of reasons, including the intimate ties between land



questions and violent conflict in the country and on-going land restitution and formalisation programs.

Arguably, the experience of people who are displaced via government-imposed evictions and those uprooted by illegal armed groups are not dissimilar. The overlap between ‘legal’ and ‘illegal’ forms of land grabbing could potentially carry serious repercussions. My presentation/paper will attempt to address such issues through a discussion of the contradictions and implications of expropriation within capitalist societies. The analysis will place particular emphasis on the case of oil and mining in Colombia.

20. SOCIAL INVESTOR OWNERSHIP OR SOCIAL INVESTMENT? CHANGING FARMLAND OWNERSHIP IN SASKATCHEWAN, CANADA

Annette Aurélie Desmarais* ,

Canada Research Chair in Human Rights,

Social Justice and Food Sovereignty,

University of Manitoba,

Annette.desmarais@umanitoba.ca

This presentation seems to best fit with the theme “Status, Power and Land in the Americas: Access to and Control Over Land and Land Rights”



Abstract: There is growing recognition that land grabbing is a global phenomenon. In Canada, investors are particularly interested in Saskatchewan farmland, the province where forty percent of Canada's agricultural land is situated. This article examines how the changing political, economic, and legal context under neoliberalism has shaped patterns of farmland ownership in Saskatchewan, between 2002 and 2014. Our research indicates that over this time, the amount of farmland owned by investors increased 16-fold. Also, the concentration of farmland ownership is on the rise, with the share of farmland owned by the largest four private owners increasing six-fold. Our methodology addresses some of the criticisms raised in the land grabbing literature. By using land titles data, we identified farmland investors and determined very precisely their landholdings thus allowing us to provide a fine-grained analysis of the actual patterns of farmland ownership. Although the article analyzes changes to farmland ownership in a specific historical, cultural and legislative context, it serves as the basis for a broader discussion of the values and priorities that land ownership policies reflect. Namely, we contrast an 'open for business' approach that prioritizes financial investment to one based on a land sovereignty approach that prioritizes social investment. The latter has greater potential if the aim is ecological sustainability and food sovereignty

- This presentation is based on collaborative research and writing that includes Annette Desmarais, Darrin Qualman, André Magnan and Nettie Wiebe



21. ¿CONSERVAR O HABITAR EL TERRITORIO? REFLEXIONES SOBRE LAS FORMAS DE OPERACIÓN DEL ESTADO EN EL PARQUE NACIONAL NATURAL LAS ORQUÍDEAS, Y LAS DISPUTAS POR LA TIERRA Y EL TERRITORIO.

Irene Piedrahita⁵⁷

La presente ponencia abordará algunas de las tensiones existentes en Colombia entre comunidades rurales y áreas de conservación, específicamente en el Parque Nacional Natural Las Orquídeas (PNNO) ubicado en el departamento de Antioquia. El PNNO es una de las 59 áreas protegidas del país de carácter nacional que conforman el Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, el cual se gestó desde 1960 con la declaratoria del primer parque nacional natural, Cueva de los Guácharos.

Por su carácter especial los parques nacionales se encuentran reglamentados a través de una serie de leyes, resoluciones, decretos, documentos legales y protocolos que prohíben la ejecución de múltiples actividades en estas zonas, generalmente ligadas a la explotación o uso de recursos naturales para actividades económicas como la ganadería, la pesca, la caza, la minería, la agricultura, entre otras. Pero lo que sucede en la mayoría de parques del país es que su declaratoria como áreas protegidas, se ha realizado a pesar de la presencia de comunidades raizales, campesinas, indígenas y afrodescendientes en estos territorios, las cuales se han relacionado de distintos modos con la naturaleza, y usan los recursos para el desarrollo de su vida cotidiana. De hecho, la declaratoria de áreas protegidas en el país ha hecho que una vez se expida su reconocimiento, se consideren como “ilegales” a los pobladores locales, en tanto sus modos de vida van en contravía de los objetivos de conservación y de las políticas de manejo de los territorios. Tal es el caso del PNNO, declarado en 1974 sin previa concertación con las comunidades locales, lo que ha hecho que en esta zona se presenten diversos conflictos

⁵⁷ Universidad de Antioquia, irene.piedrahita@udea.edu.co



territoriales, jurídicos y políticos entre ciudadanos y Estado, y que se configuran en este caso como mi campo de estudio.

El PNNO se encuentra ubicado entre los municipios de Urrao, Frontino y Abriaquí, teniendo plena demarcación al interior del departamento de Antioquia. Su extensión es de 32.000 hectáreas aproximadamente y en su jurisdicción confluyen campesinos e indígenas, estos últimos pertenecientes a la etnia Embera-Chamí. Los campesinos, quienes habitan la zona desde principios del siglo XX, viven en las veredas Calles (Urrao), Venados Arriba y Venados Abajo (Frontino), mientras que los indígenas “habitan el occidente del Parque, principalmente en zona selvática, en los resguardos de Valle de Pérdidas y Chaquenodá” (Turbay, Maldonado y Perdomo, 2010, p. 5) quienes se dedican a la agricultura, la cacería y en menor medida a la pesca (PNNO, 2007).

El objetivo de este trabajo consiste en analizar las tensiones existentes en Colombia entre comunidades rurales, específicamente grupos campesinos, y áreas de conservación, es decir, entre ciudadanos y Estado, a partir del énfasis en las formas de operación del Estado en este lugar denominado como *parque nacional*. Estas formas de operación han variado de acuerdo con las maneras como se ha dispuesto la imagen del Estado en este territorio, o bien, por la llegada de otros actores a la zona y por la consolidación de formas variopintas de resistencia, lo cual ha mutado desde las primeras décadas del siglo XX, momento de llegada de los campesinos a la zona.

El método elegido para indagar por dichas tensiones fue la etnografía, entendida no cómo un “[...] qué hacer sino [como] un cómo hacerlo. [...] la etnografía no es solo un método o una herramienta para conocer, sino que también permite indagar cómo los sujetos le dan sentido a sus prácticas” (Auyero en Jaramillo y Del Cairo, 2013, p. 361), convirtiéndose en una teoría de lo social. En ese sentido, el trabajo de campo en la zona del PNNO, y las conversaciones constantes con funcionarios y campesinos, permitieron conocer de primera mano las formas de operación del Estado y su interrelación con prácticas de resistencia y afinidad de campesinos



y funcionarios en dicho territorio. La etnografía entonces sirvió de puente para comprender que el territorio de lo que hoy se conoce como PNNO, está cruzado por tiempos, espacios, actores y acontecimientos, que deben leerse de forma compleja, esto es, más allá de una sola historia o de una sola disposición para el territorio.

Con este trabajo espero mostrar las interacciones que se generan entre Estado y campesinos en el contexto del PNNO, y algunos de los conflictos socioambientales y políticos presentes en el territorio, relacionados con la propiedad de la tierra, la paradoja de la conservación en Colombia, el rol del Estado en la declaración de áreas protegidas para conservación, y la presencia de comunidades campesinas en estas zonas. Esto para ilustrar que el Estado no es una construcción monolítica, inmanente e inamovible, sino todo lo contrario. El Estado se construye de manera cotidiana, a través de la contienda que se genera entre diferentes actores. Esto implica que el Estado no es un actor externo al territorio sino todo lo contrario: que su presencia y actuación ha sido determinante en las dinámicas sociopolíticas que se gestan en este parque nacional y que, por ende, hay que potenciar análisis que den validez y sentido a esa actuación en lugares concretos y en escenarios cotidianos.

Así mismo, espero mostrar las dificultades que tienen los campesinos en el país al no ser reconocidos en muchos casos como sujetos políticos, lo cual tiene implicaciones directas en sus derechos a la tierra y al territorio. Esto no solo por los actuales debates sobre la tierra en Colombia, sino por las reflexiones pendientes acerca de cómo hacer conservación en el país y cuáles son las disposiciones que deben darse sobre estos territorios previamente habitados, incluso mucho antes de ser imaginados como “zonas de conservación a perpetuidad”.

Bibliografía



Cifuentes, V. 2012. Mar, monte y manglar: Género y conservación ambiental en Bahía Málaga. Trabajo de grado para optar al título de antropóloga. Facultad de Ciencias Sociales y Humanas. Universidad de Antioquia.

Jaramillo J; Del Cairo, C. 2013. Etnografía y teoría social. Entrevista al sociólogo Javier Auyero. En: Universitas Humanística. Nro. 75. pp. 359 - 277.

Turbay, S; Maldonado, C y Perdomo, J. 2010. El papel de la participación campesina en los proyectos de restauración ecológica, en las veredas Calles y Venados del municipio de Urrao. Informe final de investigación presentado al CODI – Universidad de Antioquia. Grupo de Investigación Medio Ambiente y Sociedad. UAESPNN.

PNNO. 2007. Plan de Manejo 2007 – 2011. Parque Nacional Natural Las Orquídeas. Recuperado

de:

<http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/EjecutivoPMPNNOrganismos2008.pdf>