

FRAUDE Y CONCENTRACIÓN DE TIERRAS

Martha Patricia Perdomo

Socióloga

Magister en Estudios Políticos Universidad Nacional

Contexto de las denuncias sobre la concentración de tierras por medios fraudulentos. Esta concentración ha involucrado al ex embajador colombiano en Washington y a varios grupos económicos nacionales e internacionales.



Bart

Desde hace varias décadas, la legislación agraria ha establecido que los baldíos deben destinarse a los desposeídos del campo como principal mecanismo de acceso a la tierra. La Ley 160 de 1994, siguiendo los lineamientos de la Ley 135 de 1961 y la Ley 30 de 1988, determinó que su adjudicación se hiciera en extensiones máximas de una Unidad Agrícola Familiar (UAF)¹ y prohibió que grandes inversionistas las adquirieran para consolidar extensas haciendas, dado que son tierras entregadas en el marco de los programas de reforma agraria. En ese sentido, la ley no da cabida a interpretaciones: los predios transferidos bajo esta modalidad se circunscriben al ámbito de la economía campesina y no pueden venderse para conformar propiedades mayores a una UAF, área necesaria para la supervivencia de una familia campesina.

Las denuncias efectuadas por el Polo Democrático, en cabeza del senador Robledo y el representante a la Cámara Wilson Arias, sobre la apropiación ilegal de baldíos y tierras de reforma agraria, por parte del Ingenio Riopaila Castilla y la multinacional norteamericana Cargill y con la asesoría jurídica de Brigard & Urrutia, la firma del embajador de Colombia en Estados Unidos, son apenas la punta del iceberg de una larga historia de despojo campesino agenciado por empresarios del monopolio, multinacionales y especuladores inmobiliarios, con un agravante: los reiterados intentos del gobierno nacional por legalizar estas apropiaciones irregulares a través de su política de tierras.

La regresividad del Plan de Desarrollo Nacional

Juan Manuel Santos, quien se ha autoproclamado el “presidente de los campesinos”, ha intentado modificar el régimen de baldíos en dos oportunidades con un interés concreto: favorecer la gran propiedad de poderosas compañías a través de la supresión de las restricciones legales establecidas en la Ley 160 de 1994 que impiden la concentración de tierras destinadas a campesinos en el marco de los programas de reforma agraria.

El primer antecedente corresponde a la Ley 1450 de 2011, Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, artículos 60, 61 y 62, declarados inexecutable por la Corte Constitucional. La norma permitía que inversionistas nacionales o extranjeros, compraran propiedades adjudicadas como baldíos

o adquiridas mediante subsidio integral de tierras sin los límites fijados por la UAF. Así mismo, establecía diversos contratos de “asociación” entre campesinos e inversionistas, contratos que en vez de convertir al campesino en dueño y señor de su tierra, lo transforma en asalariado o rentista subordinado.

Esta estrategia fue ideada por Álvaro Uribe y expuesta en el famoso discurso de *La Fazenda*. En esa ocasión, el ex presidente mostró su preocupación por las restricciones legales que impedían la consolidación de haciendas de más de 40 mil hectáreas y propuso a los presentes ahondar en la definición de esquemas de concesión, en los que los campesinos adjudicatarios pudieran arrendar sus tierras por largos períodos de tiempo a grandes inversionistas, los cuales, además, serían beneficiarios de enormes subsidios estatales y preferencias tributarias. Uribe no se atrevió a cambiar la legislación agraria porque no veía las condiciones políticas para hacer aprobar una ley de esa naturaleza², pero Santos sí ha seguido la directriz al pie de la letra.

El 23 de agosto de 2012, tras una demanda interpuesta por los congresistas del Polo, Robledo y Arias, la Corte Constitucional tumbó el modelo de desarrollo rural del presidente Santos. En la sentencia T-644 de 2012, la Corte señaló la vocación regresiva del articulado por considerar que eliminaba derechos de los campesinos frente al acceso a la propiedad rural. Según la Corte,

“El Estado se limitó a liberar las medidas restrictivas de enajenación de baldíos adjudicados o de tierras financiadas mediante subsidios a campesinos de escasos recursos, así como a modificar el orden de prelación respecto de la disposición de baldíos de forma que éstos pudiesen ser aplicados a zonas de desarrollo empresarial sin ningún tipo de límite o criterio frente a empresarios nacionales o extranjeros. Es decir, todas estas medidas regresivas no vinieron acompañadas de justificación suficiente para sacrificar los logros hasta ahora alcanzados por la población campesina y fueron establecidos sin presentar mecanismo proporcional alguno dirigido a asegurar un balance entre empresas agroindustriales y campesinos”³.

El trascendental fallo enterró la política de concentración de tierras concebida por Uribe y continuada por Santos. Pero no fue el único intento, como se mostrará a continuación.

Nueva arremetida: Proyecto de Ley sobre extranjerización de tierras

En octubre de 2012, Juan Camilo Restrepo, ex ministro de agricultura del gobierno Santos, presentó un Proyecto de Ley, el 164 de 2012, cuyo propósito es promover la extranjerización de la tierra —sin límites cuantitativos ni cualitativos— y modificar nuevamente el régimen de baldíos. Se trata de una nueva arremetida contra los campesinos beneficiarios de los programas de reforma agraria, ya que intenta resucitar varios aspectos del Plan Nacional de Desarrollo rechazados por la Corte, por su naturaleza antidemocrática.

Es un proyecto lleno de “micos”. Su contenido adolece de unidad de materia, es decir, no se relaciona exclusivamente con la venta de tierras a extranjeros: solo 6 de los 13 artículos se refieren al tema de la extranjerización, los restantes alteran la legislación agraria⁴. La mezcla de ambas materias en un mismo proyecto de ley, tiene como propósito confundir en el debate dos temas diferentes, a saber, la extranjerización de la tierra rural y la modificación del régimen jurídico de baldíos que propiciaría la legalización de apropiaciones ilegales.

Frente a su contenido, propone una interpretación equivocada de las restricciones de la Ley 160 de 1994, arguyendo que solo aplican para los predios adjudicados a partir del 5 de agosto de 1994, con lo cual se legalizaría el despojo de casi tres décadas anteriores. En efecto, se parte de una interpretación acomodada de la ley, puesto que leyes anteriores, como la 135 de 1961, ya utilizaban la UAF como criterio de distribución y prohibían la enajenación de los predios sin permiso del Incora a favor de terceros que no fueran trabajadores agrícolas o campesinos de escasos recursos. La Ley 30 de 1988 reforzó dichas restricciones.⁵

De otro lado, retoma las denominadas “alianzas productivas” entre beneficiarios de programas de reforma agraria e “inversionistas calificados”. Bajo este proyecto el campesino no transfiere el derecho de dominio, pero queda desvinculado de su relación con la tierra, relegado al papel de trabajador o rentista, subordinado a los órganos de dirección de la compañía inversionista, excluido de los dividendos del agronegocio, desplazado hacia las grandes urbes. A contramano, aunque no posea el título, al inversionista le conviene la explotación del predio por extensos períodos de tiempo renovables, con

plenas garantías jurídicas, subsidios del Estado y deducciones tributarias.

La Superintendencia de Notariado y Registro estima que entre 600 y 700 mil hectáreas de baldíos han sido apropiadas de manera ilegal, no solo por grupos armados al margen de la ley, sino por “delincuentes de cuello blanco”. Así mismo, el Incoder ha manifestado que actualmente el Estado no conoce cuántos baldíos existen ni en dónde están ubicados. A pesar de ello, el Gobierno insiste en promover esta ley que cambiaría las normas sobre 18,5 millones de hectáreas, de acuerdo con un estudio de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado.⁶

El caso de Riopaila Castilla y Cargill

Para violar la Ley 160 de 1994, multinacionales y empresas del monopolio han puesto en práctica una estrategia ilegal consistente en la compra fraccionada de miles de hectáreas de tierras baldías a través de la creación de numerosas compañías de fachada. La sumatoria de estas adquisiciones, que por separado no superan una UAF, da como resultado la conformación de grandes haciendas sobre tierras sujetas a programas de reforma agraria.

Con base en los debates realizados por el congresista Wilson Arias entre 2010 y 2011 sobre el acaparamiento de tierras en la altillanura, el país pudo advertir la inversión irregular de grandes cantidades de capital externo en esta región. Las investigaciones adelantadas por el parlamentario, le permitieron cuestionar públicamente al multimillonario Carlos Sarmiento Angulo por hacerse a enormes cantidades de tierras y subsidios destinados al pequeño campesinado.⁷

El 5 de junio de 2013, en el marco del debate del proyecto de extranjerización de tierras que tuvo lugar en la comisión quinta del Senado, el senador Jorge Robledo denunció la compra fraudulenta de más de 40 mil hectáreas de tierras baldías por parte del Ingenio Riopaila Castilla, con un ingrediente adicional: la participación de Brigard & Urrutia (B&U), la firma de abogados más prestigiosa del país, que fuera propiedad del actual embajador de Colombia en Estados Unidos, Carlos Urrutia Valenzuela, como cabeza de la operación. El Embajador, es conocido públicamente por ser uno de los mejores amigos del presidente Santos y financista de su campaña presidencial en 2010.

La estrategia diseñada por B&U se basó en la

constitución de 27 Sociedades por Acciones Simplificadas (SAS), que fueron utilizadas para comprar la tierra de manera fraccionada y así evadir los límites de la UAF. Según el Senador, todas las sociedades fueron constituidas por Francisco Uribe Noguera, socio de B&U, con un préstamo de Riopaila Castilla y cedidas —sin contraprestación alguna— a cinco compañías españolas que a su vez constituyeron un *holding* en Luxemburgo, conocido paraíso fiscal. El propietario del *holding* terminó siendo el mismo Ingenio Riopaila Castilla⁸.

A los pocos días, los congresistas del Polo denunciaron la utilización de la misma estrategia por parte de la estadounidense de alimentos Cargill. La multinacional canalizó los recursos a través del fondo Colombia Black River, domiciliado en Delaware, Estados Unidos, y su filial, Colombia Agro SAS, con los cuales constituyó 35 Sociedades por Acciones Simplificadas (SAS), todas con un mismo representante legal, José Aquilino Pérez, para adquirir 39 predios equivalentes a 52 mil hectáreas de baldíos en el Vichada. Las cifras provienen de las investigaciones de Oxfam International, organización que ha estudiado el fenómeno del acaparamiento de tierras a nivel mundial. Según Oxfam, es posible que Cargill haya acaparado más de 70 mil hectáreas en la altillanura colombiana.

Finalmente, otro hecho de extrema gravedad pudo evidenciarse a través del análisis de la cadena de tradición de los predios involucrados: el enorme incremento de los precios de los predios tras

haber sido comprados a los campesinos a precios irrisorios. En carta enviada el 10 de julio de 2013 al presidente Santos, a la Gerente del Incoder y al Superintendente de Notariado y Registro, el senador Robledo expuso la forma en que varios de los predios fueron adquiridos por 10 millones de pesos a los adjudicatarios, para ser posteriormente vendidos a Cargill por 3.000 y hasta 4.000 millones de pesos.⁹

En conclusión, los reiterados intentos por modificar el régimen de baldíos evidencian la naturaleza regresiva de la política de tierras del gobierno nacional, en tanto se insiste en buscar “salidas legales” a las ilegalidades cometidas por poderosas compañías que, con la guía de Brigard & Urrutia, violaron la Ley 160 de 1994 para arrebatar derechos al campesinado. Además, se trata de una política que favorece la concentración de la propiedad rural en manos de grandes inversionistas. Si el Gobierno insiste, a través de sus mayorías en el Congreso, en aprobar a rajatabla la Ley 164 de 2013 sobre extranjerización de tierras, favorecerá las concepciones aplicadas por Brigard & Urrutia que permitieron, a través de interpretaciones acomodadas de la legislación agraria, la configuración de grandes latifundios en tierras destinadas al desarrollo de la economía campesina.

El Polo defiende un modelo de signo democrático donde, además del empresariado, participe la pequeña y mediana producción campesina e indígena con plenas garantías por parte del Estado. **D**

REFERENCIAS

- ¹ Según la Ley 160 de 1994, se entiende por UAF “la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio. La UAF no requerirá normalmente para ser explotada sino del trabajo del propietario y su familia, sin perjuicio del empleo de mano de obra extraña, si la naturaleza de la explotación así lo requiere”.
- ² Discurso de Álvaro Uribe Vélez en su visita a La Fazenda, 24 de junio de 2008. Fuente: <http://bit.ly/12IWgld>
- ³ Corte Constitucional. Sentencia T 644 de 2012.
- ⁴ Sarmiento, Manuel. Análisis del Proyecto de Ley 164 de 2012 realizado por la oficina del senador Robledo.
- ⁵ Ibid.
- ⁶ Barberi, Fernando; Castro, CESID; Álvarez, José Manuel. “Acaparamiento e inversión extranjera en tierras. Propuestas para su regulación en Colombia”, en: Reflexiones sobre la ruralidad y el territorio en Colombia. Problemáticas y retos actuales; Corcas Editores SAS, junio de 2013. Pp. 134.
- ⁷ Arias, Wilson. Carta a Luís Carlos Sarmiento Angulo. 23 de mayo de 2013.
- ⁸ Robledo, Jorge. “La hazañas del embajador en Washington”, *El Nuevo Día*, 8 de junio de 2013.
- ⁹ Boletín de prensa. “Que Santos y el gobierno investiguen por qué se le compra un predio a un campesino a 10 millones y Cargill lo adquiere a los pocos días por 3.000 millones”, Oficina del Senador Robledo, 10 de julio de 2013.