

# Las Zonas de Reserva Campesina y el gobierno de Santos:

## Entre el derecho a la tierra y al territorio para el campesino y la cooptación y sumisión al mercado transnacional

FREDDY ORDÓÑEZ  
Investigador ILSA

Las comunidades campesinas y sus organizaciones en el país han adoptado la figura de Zona de Reserva Campesina, ZRC, como el instrumento para garantizar sus derechos, especialmente a la tierra y al territorio, y aquellos que se relacionan directamente con la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra (alimentación, vivienda, trabajo, etc.).

De otro lado, el actual Gobierno se ha apropiado de la propuesta para lograr por su intermedio el desarrollo de algunos componentes de su política agraria, y se propone, además, la implementación de dos nuevas Zonas en las regiones de Montes de María y el Catatumbo.

La Zona de Reserva Campesina aparece en la vida normativa nacional en la Ley 160 de 1994, en el capítulo XIII, "Colonización, Zonas de Reserva Campesina y Desarrollo Empresarial", y se ha reglamentado a través del Decreto 1777 de 1996 y de acuerdos de la Junta Directiva del Incoder. Pero es imperativo indicar que las Zonas, más allá de su consagración legal, son ante todo una expresión de la lucha campesina por la tierra en el país.



Participantes de comunidades campesinas.

Fotografía: Documental Amarillo. Agencia Prensa Rural / [www.prensarural.org](http://www.prensarural.org)

### **El problema de la tierra**

En Colombia el tema de la tierra ha estado presente de manera medular en la construcción de la república. Al inicio del siglo XX la hacienda prevalecía como forma de concentración de la tierra por los latifundistas, pero con la implementación de diferentes dispositivos estatales para la circulación y acumulación de capitales ligados a la naciente empresa capitalista del café se manifestaron cambios en la propiedad rural, especialmente a partir de la década del veinte, lo que “provocó la crisis del sistema de grandes haciendas e impulsó la apertura de zonas de colonización y nuevos procesos de concentración de la propiedad” (Albán, 2011, 335), concentración que se presentó en detrimento de los colonos, quienes fueron víctimas de los empresarios ansiosos del capital resultante de la agroindustria cafetera, y padecieron procesos violentos de acaparamiento de tierras.

A la concentración promovida por el Estado y favorable al empresariado rural, le siguió la concentración y despojo de tierras de La Violencia, periodo en el que, según Paul Oquist, se expulsó forzosamente a 2.003.600 personas, quienes abandonaron 393.648 parcelas en por lo menos doce departamentos (Oquist, 1978).

**La propuesta de consagración normativa de las ZRC surge de procesos de exigibilidad política del derecho a la tierra por parte de colonos y pequeños propietarios, especialmente de los localizados en el Parque Natural Serranía de la Macarena, quienes querían, entre otros, la titulación de sus predios, el acceso a políticas sociales, créditos y asistencia técnica.**

Ya en la fase actual del conflicto armado, un estudio recientemente publicado indica que la cantidad de tierra arrebatada a las víctimas del desplazamiento forzado sobrepasa los 8 millones de hectáreas (Acción Social - PPTP, 2010), señalando el documento que durante los últimos diez años la tendencia ha sido a la concentración de la propiedad: "para 2009 se observa que mientras el 10,5% del total de hectáreas son microfundio y corresponden al 80,5% de los predios y al 78,3% de los titulares de derechos, el 52,2% de hectáreas están en la gran propiedad y se distribuyen en el 0,9% de los predios y el 1,1% de los propietarios" (Acción Social - PPTP, 2010, 25).

Estos altos grados de concentración de la tierra han estado ligados al desarrollo del conflicto armado y del desplazamiento forzado y, a su vez, han permitido cambios en las modalidades productivas del suelo en diferentes regiones, con lo cual se favorece la agricultura de tipo capitalista, el latifundio ganadero, los megaproyectos infraestructurales, energéticos, mineros, etc. de lo que Jairo Estrada llama *violencia capitalista* (Estrada, 2010), y que se traduce en la construcción de verdaderas *apuestas territoriales del capital*, las cuales son antagónicas de las apuestas territoriales del campesinado, que identificó en la lucha por la tierra la lucha por un modelo de territorio -un territorio campesino-, que bien se ha identificado por diferentes procesos organizativos del campesinado en las Zonas de Reserva Campesina.

### **La consigna del derecho a la tierra**

Es necesario señalar que la propuesta de consagración normativa de las ZRC surge de procesos de exigibilidad política del derecho a la tierra por parte de colonos y pequeños propietarios, especialmente de los localizados en el Parque Natural Serranía de la Macarena, quienes querían, entre otros, la titulación de sus predios, el acceso a políticas sociales, créditos y asistencia técnica (Fajardo, 2002).

Concretamente, el antecedente fáctico del que emana la figura se dio en la región señalada, específicamente, a partir de que campesinos en

*la cuenca del río Duda, entre la cordillera Oriental y la Serranía de la Macarena, [...] quisieron avanzar en el ordenamiento y estabilización de ese territorio [...] para este efecto propusieron al entonces gerente general del Incora, Carlos Ossa, que les titulara la tierra en medianas extensiones a cambio de su compromiso de preservar los bosques y demás recursos naturales existentes. Esta propuesta fue incluida en la Ley 160 de 1994, capítulo XIII, con la denominación de Zonas de Reserva Campesina (Fajardo, 2002).*



Además, la propuesta reivindica la lucha contra el latifundio que históricamente ha emprendido el campesinado en el país.

El artículo 79 de la Ley 160 estableció como finalidad de los procesos de colonización que desarrolle el INCORA fomentar la pequeña propiedad campesina, evitar o corregir los fenómenos de inequitativa concentración de la propiedad rústica y crear las condiciones para la adecuada consolidación y desarrollo de la economía de los colonos; ya que se veía la necesidad de regular, limitar y ordenar la ocupación, aprovechamiento y adjudicación de las tierras baldías de la Nación, así como los límites superficiarios de las que pertenecen al dominio privado, en particular, en los procesos de colonización actuales y futuros, en las Zonas de Colonización y en aquellas donde predominan las tierras baldías, que en sí son Zonas de Reserva Campesina.

El Decreto 1777 de 1996 reglamentó las Zonas en el marco de la presión política ejercida por campesinos mediante las llamadas “marchas cocalleras”, adelantadas principalmente al sur del país. Una vez reglamentado el apartado de la ley, se establecen las primeras ZRC en Guaviare, El Pato-Balsillas (Caquetá) y en el sur de Bolívar; posteriormente se plantean otras zonas en el Valle del río Cimitarra, en Cabrera (Cundinamarca) y en Puerto Asís (Putumayo). Estas zonas son, en esa medida, fruto de la exigibilidad del derecho a la tierra.

Durante las administraciones de Álvaro Uribe las ZRC fueron señaladas como propuestas de las organizaciones guerrilleras, y las organizaciones impulsoras como parte de las estructuras



**Es imperativo indicar que las Zonas, más allá de su consagración legal, son ante todo una expresión de la lucha campesina por la tierra en el país.**

de éstas. El caso emblemático de persecución contra las ZRC y el campesinado fue la ZRC del Valle del río Cimitarra, la cual fue suspendida, a la vez que se perseguía jurídicamente a los dirigentes de la Asociación Campesina del Valle del río Cimitarra, ACVC, promotores de la Zona.

### **Las apuestas de Santos para el agro y las Zonas de Reserva Campesina**

Si bien en el gobierno de Santos se presenta un cambio en el estilo en comparación con el gobierno Uribe, esto no significa que las apuestas para el sector agrario hayan cambiado.

En efecto, en el actual gobierno se sigue planteando como necesidad central de lo rural aumentar la productividad y competitividad sectorial, lo que se lee como la intensificación y expansión del capitalismo en la ruralidad colombiana a partir de una cada vez mayor “inserción en la economía mundial y apertura de mercados”.

Lo agropecuario y el desarrollo rural serían una de las locomotoras de Santos para el crecimiento y la generación de empleo. Parte de la apuesta sobre el campo se orienta al acceso a la tierra y a la formalización de la propiedad, lo que busca, en buena parte, la reactivación del capital financiero en el sector rural por dos vías: de un lado, mediante la posibilidad de respaldar créditos con los inmuebles y, de otro lado, mediante la reactivación del mercado inmobiliario rural. De igual forma, se lee como “acceso a la tierra” la posibilidad brindada en el artículo 62 del Plan Nacional de Desarrollo a empresas del sector agropecuario para hacer uso y aprovecharse de terrenos baldíos.

De la misma manera, las lecturas del gobierno de Santos muestran la tendencia hacia la aglomeración y asociación de sectores dispares del campo. Es el caso del pequeño campesino y el empresario. Este tipo de asociatividad iría encaminado a asegurar la mano de obra para los proyectos agroindustriales y a la cobertura del riesgo mediante las tierras campesinas. Las Zonas de Reserva se plantean principalmente como una forma de mejorar el acceso de los campesinos a los mercados.

De lo planteado para el sector por el gobierno de Santos, se observa como la tierra es considerada solamente como un factor

de producción capitalista más, desconociendo su significado para el campesino y la trascendencia que ésta tiene en la construcción de la territorialidad campesina. La tendencia histórica ha sido al uso de la violencia como elemento que garantice el modelo de ruralidad planteado por las élites nacionales, incluyendo procesos de concentración de la tierra mediante el despojo y la liberación de mano de obra a través del desplazamiento forzado.

La incorporación en el discurso oficial del gobierno de Santos de elementos propios de la resistencia campesina, como es el caso de las Zonas de Reserva Campesina, se lee como un intento de cooptación o de aniquilación de alternativas al capital. Es deber de la organización campesina y del movimiento social evitar que esto pase, priorizando el derecho a la tierra y al territorio campesino sobre los anhelos de la élite nacional y del mercado transnacional.



## Fuentes

- » **Acción Social** - Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada. (2010). Unidades Agrícolas Familiares, tenencia y abandono forzado de tierras en Colombia. Bogotá: Acción Social.
- » **Albán, A.** (2011). "Reforma y contrarreforma agraria en Colombia". En *Revista de Economía Institucional*, No. 24, pp. 327-356.
- » **Departamento Nacional de Planeación.** Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014.
- » **Estrada, J.** (2010). "Los Santos lavados de fachada o la metamorfosis del actual proyecto capitalista". En *Izquierda* No. 4, pp. 4-9.
- » **Fajardo, D.** (2002). *Para sembrar la paz hay que aflojar la tierra*. Bogotá: Universidad Nacional.
- » **Oquist, P.** (1978). *Violencia, conflicto y política en Colombia*. Bogotá: Talleres gráficos del Banco Popular.

