

EXTRANJERIZACIÓN DE LA TIERRA EN LA ALTILLANURA COLOMBIANA,
DURANTE EL PERIODO 2002 - 2015

LINA MARÍA ORTEGA VAN ARCKEN

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA
BOGOTÁ D.C.
2016

EXTRANJERIZACIÓN DE LA TIERRA EN LA ALTILLANURA COLOMBIANA
DURANTE EL PERIODO 2002 - 2015

LINA MARÍA ORTEGA VAN ARCKEN

Monografía de pregrado

DIRECTOR: RIGOBERTO RUEDA SANTOS

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA
BOGOTÁ
2016

Tabla de contenido

<u>Introducción</u>	1
1. <u>Perspectiva Teórica</u>	8
1.1. <u>Acumulación por desposesión</u>	9
1.2. <u>Aproximación al concepto de Extranjerización de tierras</u>	10
2. <u>Contexto de la Extranjerización de tierras</u>	18
2.1. <u>Factores que han influido en la Extranjerización de tierras</u>	18
3. <u>Dimensiones y mecanismos del proceso de Extranjerización de Tierras en la Altillanura Colombiana</u>	27
3.1. <u>Actores de la Extranjerización</u>	27
3.2. <u>Dimensiones de la Extranjerización de Tierras</u>	30
3.3. <u>Descripción del proceso y mecanismos empleados para adquirir la tierra</u>	35
4. <u>Papel del Estado dentro del proceso de Extranjerización de Tierras en la Altillanura</u>	41
4.1. <u>Actuación de los gobiernos. Políticas y programas con incidencia en la Extranjerización de Tierras</u>	41
4.2. <u>Legislación sobre Extranjerización de tierras</u>	45
4.3. <u>Papel jugado por otros organismos públicos dentro del proceso de Extranjerización de Tierras</u>	47
<u>Conclusiones</u>	50
<u>Fuentes y Bibliografía</u>	54
<u>Notas</u>	63
<u>Anexos</u>	65

Introducción

La Orinoquia colombiana ubicada al oriente del país se destaca por ser una gran extensión de planicies conocidas como los llanos orientales y por estar atravesada por numerosas fuentes hídricas. Su superficie compuesta de sabanas tropicales ocupa alrededor de 17 millones de hectáreas y posee una variedad de sistemas ecológicos y variedad de paisajes en los que se encuentran la altillanura plana, altillanura ondulada, serranía y bosques de galería. (Rivera, Amézquita, Bernal, & Rao, 2013).

La Orinoquia es biogeográficamente muy diversa por lo que hay varias propuestas de divisiones en subregiones, sin embargo se puede decir que las características principales de división son su cercanía a los Andes, la transición de sabana a selva de la Amazonia, el andén del río Orinoco y el territorio que comprende la Sierra de la Macarena. En estos paisajes existen sabanas inundables y no inundables; las segundas ubicadas al sur y al Oriente del río Meta y Metica hasta el Andén del Orinoco son conocidas como la Altillanura, por estar ubicadas sobre la demarcación de la falla tectónica del río Meta (Fajardo Montaña, FEN, & Urbina, 1998). La definición de la Altillanura como región, aunque es más acertado llamarla subregión de la Orinoquia, se debe precisamente a su característica de sabana no inundable. Su delimitación corresponde a tierras conformadas “por sabanas unos metros más altas que el cauce del río Meta, con una red hidrográfica autónoma de tal manera que en la temporada de lluvias estas sabanas no se inundan como sí lo hacen las de la margen izquierdo del río Meta.” (Gaviria, 1993 en: (CONPES, Enero 12 de 2014, pág. 7).

En cuanto a su división político-administrativa el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), reconoce que la Altillanura es Conformada por los municipios de Puerto Gaitán, Puerto López, Mapiripán, La Primavera, Santa Rosalía, Cumaribo y Puerto Carreño. La Altillanura colinda con el departamento de Casanare y los siete municipios que la componen pertenecen a los departamentos de Meta y Vichada,

sumando 13.632.020 hectáreas, abarca el 11,93 por ciento de todo el territorio nacional y es más extensa que toda la Región Caribe, de esta superficie de tierras se sabe que un gran porcentaje son baldíos, sin embargo no hay un inventario que arroje una cifra exacta. Entre sus municipios Cumaribo en Vichada es el municipio más grande de todo el país con 6.565.445 hectáreas, el 5,75 por ciento de toda Colombia, siendo más extenso que algunos departamentos como Quindío y Vaupés (IGAC, 2014). Cabe destacar que Puerto Carreño, Cumaribo y La primavera se encuentran en la frontera con Venezuela, por lo que tienen gran importancia para las relaciones con el vecino país.

La Orinoquia ha tenido un proceso de colonización lento, la población habitante es muy poca en relación a la extensión del territorio, en la Orinoquía habitan 1,7 millones de personas, de las cuales, el 71% se localiza en las cabeceras, concentrando tan sólo en tres municipios: Villavicencio, Yopal y Arauca al 40% de esta población, hay menos de 10 habitantes por kilómetro en la mayoría de los municipios restantes (CONPES, Enero 12 de 2014). El conflicto armado y el narcotráfico fueron circunstancias importantes en el proceso de colonización de la región, pues su poblamiento correspondió con migraciones causadas por coyunturas de violencia nacional, desplazamiento forzado y narcotráfico (Fajardo Montaña, FEN, & Urbina, 1998). La producción de hoja de coca tuvo un fuerte impacto en la consolidación de la región, una primera fase de propagación de los cultivos ilícitos se dio durante los años ochenta cuando el enriquecimiento proveniente del narcotráfico impulsó dinámicas de migración y colonización, convirtiéndose en una fuente importante de ingresos para los campesinos en la región al tiempo que promovió la violencia.

Las actividades económicas más destacadas de la Orinoquia han sido la agricultura, la ganadería extensiva y la explotación de recursos energéticos. Para 2007 la agricultura, la ganadería, la silvicultura y la pesca representaban el 15,91% del PIB del departamento del Meta y el 49,11% del PIB del Vichada, destacándose la producción de Carne, Arroz y Palma aceitera, la Altillanura también tiene tierras con

aptitud forestal, de las cuales en 2007 se tenían 4,000 hectáreas de reforestación comercial en el Meta y 12,500 hectáreas en Vichada. (Viloria 2009 En: Benavides, 2009).

A pesar que los suelos de la Orinoquia son en general de baja fertilidad, por tener altos niveles de acidez y toxicidad, se ha determinado que la región tiene potencial agrícola desperdiciado o subutilizado, y que la Altillanura tiene zonas de vocación agrícola, forestal y agroforestal (Benavides, 2009). Este potencial aprovechamiento del suelo conllevó a que los municipios que conforman la Altillanura fueran considerados la última frontera agrícola de Colombia, o la última superficie del país con posibilidad de ser transformada de su estado natural a un estado apto para la explotación agrícola.

La forma de adaptación que se ha querido aplicar en la red de sabanas de la Altillanura, es la del modelo conocido como El Cerrado Brasileño. Los suelos de los cerrados tienen características productivas negativas, que son controladas por medio de la ciencia y la tecnología (Spehar & Souza, 1996). El modelo de Cerrado Brasileño, además envuelve una serie de condiciones en las que participan el Estado y los empresarios del agro, la idea de este modelo es modernizar el campo para que el sector agrario alcance niveles industriales. (Pereira, Geraldo, Santana, & Alves, 2012).

Aunque al Cerrado se le atribuye haber convertido a Brasil en uno de los principales exportadores de alimentos a nivel mundial, y actualmente quiera ser adaptado a países con ambientes de sabanas tropicales como Colombia, no es la quimera que se quiere mostrar. En la Altillanura el progresivo establecimiento del “Cerrado Colombiano” produjo una acumulación de tierras baldías para desarrollar agronegocios, que se ha identificado con los fenómenos de Acaparamiento y Extranjerización de tierras.

La concentración de tierras por parte de actores extranjeros o Extranjerización de tierras, es un tema que actualmente causa preocupación, pues la tendencia mundial

hacia la inversión en el mercado agrícola y el de tierras está afectando los medios de subsistencia humana. A pesar de la persistencia del hambre y la pobreza, los productos agrícolas están siendo usados para la producción de combustibles alternativos, como agravante a esta situación el precio de los alimentos está conectándose con el precio del petróleo, originando una peligrosa relación entre los mercados agrícola-energético. Por otro lado, la tierra es un bien indispensable para el sostenimiento de un país porque comprende el territorio del Estado y es un factor de producción, por lo que su apropiación y concentración por parte de extranjeros pone en juego dinámicas económicas y políticas del país donde se localiza el recurso.

El advenimiento de esta problemática en la Altillanura ha causado múltiples respuestas, pues ha sido un fenómeno bastante debatido. Con posturas a favor y en contra se ha impulsado el Cerrado Brasileño en la Altillanura, acompañado de inversiones extranjeras en amplias extensiones de tierras para desarrollar proyectos económicos del sector agrario. Para conocer de manera amplia el desarrollo del fenómeno de Extranjerización de tierras en la Altillanura, este trabajo se planteó como pregunta de investigación *¿Cómo se ha presentado el proceso de Extranjerización de Tierras en la región de la Altillanura Colombiana, durante el periodo 2002-2015?* El periodo establecido responde a los dos gobiernos de Álvaro Uribe Vélez y los dos gobiernos de Juan Manuel Santos, pues ambos presidentes han liderado la aplicación del modelo de Cerrado Brasileño en la región de la Altillanura.

El objetivo general de este trabajo correspondió a establecer de qué manera se ha dado el proceso de Extranjerización de Tierras en la región de la Altillanura Colombiana, durante el periodo 2002-2015. Para alcanzar el objetivo general se propuso en el documento una definición de Extranjerización de tierras, a partir de la cual se establecieron las variables de análisis del trabajo reflejadas en los objetivos específicos que son cuatro: entender el conjunto de circunstancias bajo las cuales se desarrolla la Extranjerización de tierras a nivel global, establecer las dimensiones

y mecanismos que ha tenido la Extranjerización de tierras en la Altillanura durante el periodo 2002-2015, analizar cuál ha sido el papel del Estado, sus distintas ramas y entidades, dentro del proceso de Extranjerización de la tierra en la Altillanura durante el periodo 2002-2015 y determinar qué efectos ha tenido la Extranjerización de la tierra en la Altillanura.

La investigación realizada fue de tipo documental, se abordó la problemática aplicando como metodología una vasta revisión de fuentes primarias y secundarias que permitió la selección de bibliografía relevante para sustentar el análisis hecho, dentro de las fuentes primarias consultadas se destacan documentos oficiales, entre ellos leyes, acuerdos, planes, proyectos de ley y proyectos de actos legislativos. El alcance de la investigación fue de tipo descriptivo pues el documento se dedica a mostrar las características y dimensiones del proceso de Extranjerización de tierras en la Altillanura.

Para dimensionar la problemática se acudió al informe de Actuación Especial sobre la acumulación de predios baldíos en la Altillanura Colombiana de la Contraloría General de la República del año 2014, de allí se obtuvieron cifras cuantificables que fueron organizadas dentro de una matriz base para generar estadísticas, cuadros, gráficas y tablas anexas elaboradas por la autora.

Entre los estudios más amplios sobre el tema de Acaparamiento y Extranjerización de tierras en América Latina y el Caribe, se encuentran los realizados por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2011). *Dinámicas en el mercado de la tierra en Colombia*. Y (2014). *Reflexiones sobre la concentración y extranjerización de la tierra en América Latina y el Caribe*. Saturnino Borrás, investigador de la FAO, es un autor con amplios conocimiento del tema de la Extranjerización a nivel global, se destaca por ofrecer junto a otros autores, una definición rigurosa, de Extranjerización de tierras y Acaparamiento de tierras en: Borrás, S., Kay, C., Gómez, S., & Wilkinson, J. (2012). *Acaparamiento de tierra y Acumulación Capitalista: Aspectos Clave en América Latina*. *Canadian Journal of Development Studies*, Vol. 33, N° 4.

Algunos de los autores que han abordado el tema a nivel mundial son la organización GRAIN, con diversos documentos sobre el Acaparamiento y la Extranjerización, entre ellos: *GRAIN. (2011). Acaparamiento de tierras y crisis alimentaria global. GRAIN- Junio. Y GRAIN. (Diciembre 2011). Pension Funds Investing In Global Farmland For Food Production.*

En Colombia la Extranjerización de tierras ha sido tratada por, Darío fajardo en: *Fajardo Montaña, D. (2011). Contribución del "Modelo" de desarrollo agrario a la crisis alimentaria. Bogotá.* Y el caso concreto de la Altillanura Aurelio Suárez trata el caso en: *Pacto agrario en Colombia, ¿A lo Cargill siglo XXI? de (2013) Y Suárez en (2012). El modelo de acaparamiento para volver la Altillanura una "nueva fuerza agrícola". Revista Semillas N° 48-49 Julio 2012, 28-34.* Las páginas de los congresistas Wilson Arias y Jorge Robledo contienen información muy completa.

El primer capítulo de este trabajo se ocupada de presentar la perspectiva teórica desde la cual se entiende el fenómeno de Extranjerización de tierras. Se analizan dos conceptos, el de *Acumulación por desposesión* y el concepto de *Extranjerización de tierras*, este segundo es crucial para la comprensión del texto pues, se propone una definición propia de Extranjerización de tierras, de la cual se desagregan cinco elementos que se convierten en las variables analizadas a través de los capítulos, estos son: i) El contexto global en el que se inscribe la Extranjerización de tierras, ii) El tipo de actor que participó en el proceso de Extranjerización de tierras, iii) las dimensiones de la Extranjerización de tierras en la Altillanura, iv) los mecanismos y medios aplicados para extranjerizar la tierra, y v) el papel del Estado en el proceso de Extranjerización.

El elemento o variable abordado en el segundo capítulo es el Contexto global en el que se inscribe la Extranjerización de tierras. El siguiente capítulo, es decir el tercero, se divide en tres partes, en las que se analizan el tipo de actor que participó en el proceso de Extranjerización de tierras, las dimensiones de la Extranjerización de tierras en la Altillanura y los mecanismos y medios aplicados para extranjerizar la tierra, el último y cuarto capítulo comprende el papel del Estado en el proceso de

Extranjerización. Finalmente, se ofrecen conclusiones relacionadas con los efectos de la Extranjerización de tierras en la Altillanura.

1. Perspectiva teórica

Como base teórica para abordar el problema de la Extranjerización de tierras en la Altillanura colombiana en esta investigación, se parte del concepto de *Acumulación por desposesión* propuesto por David Harvey. Posteriormente, se realiza una aproximación al concepto de *Extranjerización de la tierra*, presentando el trato que ha tenido desde distintas fuentes, para finalmente establecer una definición propia y aplicarla al caso de estudio.

El concepto de Acumulación por Desposesión resulta acertado para entender la Extranjerización de la tierra, porque la apropiación y concentración de la tierra por parte de actores extranjeros, se inscribe en un contexto en el que las empresas capitalistas trasnacionales hacen uso de la desposesión para obtener los rendimientos de la tierra.

La crisis capitalista de 2008, producida por el estallido de la burbuja inmobiliaria en Estados Unidos, no sólo provocó una serie de crisis subsecuentes que se propagaron en todo el globo, sino que implicó la relocalización del capital en el mercado de tierras de países en vía de desarrollo. Como estrategia de acumulación, los inversionistas comenzaron a redireccionar el capital hacia el agronegocio provocando que la producción de materias primas para abastecer la demanda de alimentos y biocombustibles se ubicara en países cuyo sector rural no está industrializado y las ventajas tecnológicas son para los grandes capitales.

Como mecanismo para obtener la tierra (base del negocio agrícola), la desposesión actualmente se presenta no sólo por medio de la violencia directa, sino que asume distintas formas para arrebatarse el recurso a quienes lo poseen. La desposesión de la tierra, actúa por medio de instrumentos como el endeudamiento, impartido por modelos económicos rurales en los que el campesino asume alto riesgo financiero para explotar la tierra y termina por perderla; la supresión de modelos alternativos a la mercantilización y explotación capitalista de la tierra, o la adquisición fraudulenta de la tierra por medio de mecanismos legales, que hacen posible la obtención de la

tierra y el trabajo a bajo costo para los inversionista, a partir de la ruina y el decaimiento de los pequeños y medianos productores.

1.1. Acumulación por desposesión

La acumulación del capital encuentra un límite en algún momento dentro de un espacio determinado. La demanda de consumo se vuelve insuficiente en un lugar y se agotan las oportunidades para una inversión rentable, produciendo una crisis capitalista. Como solución, los inversionistas buscan nuevos espacios mediante la expansión geográfica, que estabiliza el sistema a través de la generación de demanda tanto de inversión como de bienes de consumo en otros lugares; el capital excedente en un lugar puede utilizarse en otro en el que no se han agotado todavía las oportunidades rentables, actuando como respuesta al exceso de acumulación y atenuante de las crisis del capitalismo (Harvey, 2001).

Además de necesitar de la expansión territorial, la disminución en el costo de los insumos como la tierra y otros recursos naturales, es necesaria para que se dé la acumulación del capital, por lo que se adopta como medio a la desposesión para conseguirlo. La Acumulación primitiva era concebida por Marx como la apropiación de recursos naturales y de la fuerza de trabajo por medios violentos y coercitivos, David Harvey retoma este concepto de acumulación que ya no representa un estado primario, sino que es la continuación bajo lo que denomina *Acumulación por Desposesión*, basada en la depredación, el fraude y la violencia en mercados con condiciones hasta entonces precapitalistas.

La Acumulación por desposesión emplea principalmente los mecanismos económicos para llevar a cabo un control sobre los recursos, así procesos como

La mercantilización y privatización de la tierra, expulsión por la fuerza de las poblaciones campesinas; la conversión de varios tipos de derechos de propiedad en derechos privados exclusivos; la mercantilización de la fuerza de trabajo y la supresión de formas alternativas de producción y consumo; los procesos coloniales, neocoloniales, e imperiales de apropiación de bienes; la

monetarización del intercambio y los impuestos, en particular sobre la tierra; y la usura, la deuda nacional y el sistema de crédito. (Harvey, 2003, pág. 116).

Son algunos medios para la acumulación que adoptan formas tanto legales como ilegales, para mantener la reproducción ampliada del capital.

Entre los recursos que pasan por procesos de desposesión, la tierra bajo la propiedad privada supone unas ventajas especiales, pues la competencia es un sistema espacial y el poseer tierra implica las ventajas de su ubicación, otorgando también un poder monopolista porque sólo pertenecen a quien la tiene y no a otra persona. Armando Bartra realiza una reflexión sobre cómo la propiedad privada de la tierra se ha convertido en una modalidad de plusvalía de la ganancia a través de la renta; la renta de la tierra a diferencia del capital financiero genera plusvalía por medio de la valorización de los predios y no de la inversión, la sola propiedad de la tierra implica ganancia sin necesidad de la explotación.

Los recursos naturales y sociales no pueden ser producidos a voluntad por el sistema capitalista, sin embargo pueden valorizarse como una mercancía aunque su valor no fuese creado por el trabajo. Su condición de escasez y su necesidad dentro de la producción capitalista son lo que genera el aumento de su valor. El capitalismo requiere movilizar productos que no puede producir por sí mismo, los recursos naturales se agotan y su escasez es proporcional a la renta que producen por valorización. (Bartra, La Renta de la Tierra, 2013, Noviembre 08).

1.2. Extranjerización de la tierra, aproximaciones a una definición

Para acercarse a una definición de Extranjerización se toma como referencia dos fuentes que han tratado de desarrollar conceptualmente el fenómeno visto desde el contexto latinoamericano. Por un lado se encuentra la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura FAO como una referencia frecuente en el tema, y por otro el artículo *“Acaparamiento de tierra y Acumulación Capitalista: Aspectos Clave en América Latina.”* Publicado en la revista *Canadian Journal of Development Studies*, que profundiza en la definición ofrecida por la FAO, y cuyo

autor principal es Saturnino Borrás Jr, un experto en el tema e investigador de dicha organización.

La FAO en su documento “*Dinámicas del mercado de la tierra en América latina y el Caribe: concentración y extranjerización*” del año 2012 expone los resultados de un estudio que realizó en 17 países de la región, entre ellos Colombia, para abordar el fenómeno de adquisición y acumulación de tierras. Dentro de éste se ofrece una definición para Extranjerización de la tierra realizando una distinción, que otros documentos y autores no ofrecen, entre el concepto de Acaparamiento y Extranjerización de la tierra.

El Acaparamiento es definido por la FAO en un sentido “estricto” mientras la Extranjerización es vinculada a la Concentración y es definida en un sentido “amplio”; el *Acaparamiento* (o Land grabbing en inglés) se define “como el fenómeno de compras de tierras donde participa un gobierno extranjero y cuya producción sea destinada a la alimentación” (FAO, 2014, pág. 9)

Mientras la Concentración y Extranjerización de la tierra se define como:

La compra de grandes extensiones de tierras, donde el comprador es un gobierno extranjero o una empresa vinculada a él, y lo que se busca es que el destino de las tierras fuera finalmente la producción de alimentos. A este cuadro se deben agregar a mecanismos de negociación no del todo transparentes y una institucionalidad pública relativamente débil por parte de los países donde se vendían las tierras. (FAO, 2014, págs. 9-10).

La FAO en su estudio tomó la definición estricta o más bien restringida y encontró que sólo en Brasil y Argentina se daba el Acaparamiento de tierras, sin embargo reconoce que el fenómeno es más vasto y no se restringe a la participación de un único actor, en tanto gobierno extranjero. Por esta razón su definición de Extranjerización y Concentración incluye a las empresas vinculadas a un gobierno, y señala que las compras de tierra se dan por medios ventajosos para una parte, enmarcadas en una debilidad institucional en los países donde se presenta el Acaparamiento.

Reflexionando sobre estas definiciones parece que el concepto de Acaparamiento es recogido dentro del concepto de Extranjerización y Concentración por ser el último más amplio, pero en la forma de abordar su estudio la FAO da a entender que el Acaparamiento es la categoría en la que se suscriben la Extranjerización y Concentración pues complementan o arrojan más elementos sobre el proceso de Acaparamiento.

En la terminología adoptada en el artículo “*Acaparamiento de tierra y Acumulación Capitalista: Aspectos Clave en América Latina.*” (Borras, Kay, Gómez, & Wilkinson, 2013) Esto es aclarado pues se distingue entre Acaparamiento, Extranjerización y Concentración; la Extranjerización y la Concentración son presentados como procesos diferenciados, aunque interrelacionados, que conforman el Acaparamiento.

La Concentración consiste en la acumulación de tierras por parte de actores nacionales nuevos o tradicionales, mientras la Extranjerización se fija en los actores extranjeros. En ésta definición reconocer la incidencia de actores nacionales es esencial para devolver la atención hacia poderes tanto internos como regionales, pues la consideración de que en el Acaparamiento solamente participan potencias económicas mundiales oculta los alcances del fenómeno. Además la Extranjerización no siempre conlleva al Acaparamiento, como lo consideran Borras & otros- la equiparación de ambos términos se entiende como un error conceptual- enfocarse solamente en la Extranjerización pone como unidad de análisis la nacionalidad de quienes realizan las transacciones y no toma en cuenta procesos agrarios y sociales.

Lo anterior dejando de lado el hecho de que vasta extensiones de tierra también son controladas por intereses domésticos, (Borras, Kay, Gómez, & Wilkinson, 2013, págs. 83-87) y en donde es la reconcentración un fenómeno activo dentro de la captación de tierras, esto no se trata sólo de que la tierra pasa a manos de un actor extranjero sino que éste al igual que actores nacionales, la acumulan dentro de nuevas dinámicas.

Al reconocer que el carácter foráneo de los actores del Acaparamiento no es excluyente y que existen actores nacionales dentro del concepto de Concentración de la tierra, se está frente a un fenómeno que no es novedoso, por el contrario se ha presentado históricamente en la región dentro de circunstancias complejas que repercuten en las disputas actuales por la tierra, eso será abordado más adelante; sin embargo la Concentración se está circunscribiendo a las dinámicas del Acaparamiento global actual y allí, los actores domésticos están apuntando hacia la misma finalidad, reproducir el capital mediante la consolidación de la agroindustria y la incursión en el mercado de tierras.

A partir de la explicación se entenderá la Concentración y Extranjerización como conceptos diferentes, contenidos por el Acaparamiento y se abordara la definición de Acaparamiento ofrecida por la FAO y por Borrás, Kay, Gómez, & Wilkinson, para entender los elementos en los que se enmarca la Extranjerización.

El estudio de la FAO y su definición de Acaparamiento se centra en tres dimensiones: “i) el gran alcance de las adquisiciones de tierra a gran escala; ii) la participación de los gobiernos extranjeros en estos tratos sobre tierras; y iii) el impacto negativo de dichas inversiones recientes en tierras sobre la seguridad alimentaria del país receptor.” (Borrás, Franco, Kay, & Spoor, 2014, pág. 15), las tres dimensiones sirven para enmarcar el estudio de la FAO considerando primero, la extensión cuantitativa de la tierra para categorizar una adquisición con alcance a “gran escala” teniendo como parámetro 1000 Has. por operación; Segundo, dentro de los actores que intervienen se enfoca en los gobiernos extranjeros y finalmente se tratan de observar las externalidades negativas en los países donde se llevaron a cabo las transacciones con tierras y sus poblaciones locales para mitigarlas especialmente en lo concerniente a la soberanía de la tierra. (FAO, 2012).

Pese a las conclusiones limitadas respecto al acaparamiento (argumento que afirma que sólo se presenta en Brasil y Argentina) sus investigadores, entre ellos Saturnino Borrás, obtuvieron pruebas empíricas que sirvieron para dar cuenta de la magnitud

del fenómeno en la región y replantear las dimensiones de la FAO a partir de tres nuevas:

[P]rimero, el acaparamiento de tierras es esencialmente un “acaparamiento del control”. La acumulación de capital conlleva al control de la tierra y otros recursos asociados como el agua, y por lo tanto involucra relaciones de poder. Segundo, el acaparamiento de tierras incluye dos dimensiones, la adquisición de tierras y transacciones de capital a gran escala. Tercero, el acaparamiento de tierra reciente se da básicamente como resultado y dentro de la dinámica de las nuevas estrategias de acumulación de capital en el marco de la convergencia de la crisis alimentaria, energética, financiera, el cambio climático y la incorporación de nuevos centros de capital global, así como de la demanda creciente de cultivos de uso múltiple (Borras, Kay, Gómez, & Wilkinson, 2013, págs. 404-405).

La primera dimensión que aportan Borras & otros sobre el Acaparamiento es, que no está relacionado solamente con la tierra, es decir no se trata de un Acaparamiento de tierra sino un “Acaparamiento de Control” en donde lo más importante es el poder sobre diversos recursos como las fuentes hídricas y los bosques.

La segunda dimensión se divide en dos, por un lado la *transacción de capitales* que implica que las inversiones hechas en tierras no se realizan teniendo en cuenta sólo la extensión de una superficie, sino que contemplan sus atributos, pasando de un criterio solamente cuantitativo a uno también cualitativo. Allí la tierra como factor central de una transacción presenta ventajas o desventajas en relación a sus características y los recursos que tenga conexos, ofreciendo una mejor rentabilidad o no para las inversiones hechas en el mercado de tierras.

Otro aspecto a tener en cuenta es la *adquisición de la tierra*, considerando distintas formas de conseguir su control; entre ellas la compra, el arriendo, leasing, la agricultura de contrato y la conservación de bosques como algunos medios para conseguirla. Esta definición se aparta de los procesos de desposesión como medio de adquirir la tierra, por considerar que amplían demasiado el fenómeno, sin embargo en este trabajo estas dinámicas de adquisición se tendrán en cuenta como parte del fenómeno de Extranjerización de Tierras.

La acumulación de tierra emerge como última dimensión para comprender el contexto del acaparamiento, esto como parte de la dinámica de acumulación capitalista en convergencia de distintas crisis, produciendo que los capitales financieros se extiendan hacia nuevas inversiones y nuevos centros que resulten más seguros. En donde la diversificación de los usos de la tierra, para alimentación, biocombustibles, forraje además de la renta por valorización de la tierra y la especulación con los precios de los alimentos, hacen del mercado de tierras uno más atractivo.

A partir de las tres dimensiones expuestas el Acaparamiento es entendido por Borras, Kay, Gómez, & Wilkinson (2013) como

Las acciones de captación del control sobre relativamente vastas extensiones de suelo y otros recursos, a través de una variedad de mecanismos y modalidades, que involucran al capital de gran escala que, actuando bajo modalidades extractivas, ya sea respondiendo a propósitos nacionales o internacionales, busca dar respuesta a la convergencia de las crisis alimentaria, energética y financiera, a los imperativos de la mitigación de los cambios climáticos y a la demanda de recursos por parte de los nuevos núcleos del capital global (pág. 82).

A manera de resumen y reconociendo que el acaparamiento se compone de extranjerización y concentración, esta última es definida como *“la adquisición de tierra por actores extranjeros, como gobiernos y corporaciones, así como de individuos, para una variedad de propósitos y de diferentes escalas.”* (Borras, Kay, Gómez, & Wilkinson, 2013, pág. 84). Cabe la pena añadir que los actores no tienen necesariamente un vínculo con un gobierno, sino pueden ser empresas e individuos extranjeros que actúan por su cuenta. Existiendo diversos propósitos de la compra de tierras, como lo son la producción agrícola, el uso para objetivos como minería, biocombustibles, e incluso la forestación, conservación y el uso personal.

En esta investigación la Extranjerización se va a entender como: *el control ejercido sobre extensas superficies de tierras por parte de actores extranjeros, sean estos gobiernos, empresas, fondos o individuos, vinculados o no a un gobierno, con la finalidad o propósito de usar la tierra para obtener productos del sector agrario.*

Obtenido, dicho control, mediante variados mecanismos de negociación y/o medios de transacción para la adquisición de derechos, que se dan tanto de manera legal como de manera ilegítima e ilegal, incluyendo distintas formas de desposesión; lo anterior en el marco de una institucionalidad estatal que ofrece condiciones o ventajas atractivas en un contexto global de acumulación de capitales.

Para comprender mejor las razones por las que se opta por esta definición, se presenta un desglose de sus elementos como se ha hecho con las aproximaciones anteriores:

a) En primer lugar, la Extranjerización de la tierra implica la acumulación del recurso, esto se refiere a la adquisición de una cantidad notable de tierras, cuya inversión sea proporcional. La adquisición por parte de extranjeros, de predios o terrenos que no son cuantiosos, no tiene las dimensiones atribuidas al fenómeno de Extranjerización de la tierra

b) Segundo, se entiende que lo que se presenta sobre la tierra es un control, obtenido por distintos medios, puede realizarse una compra, arrendamiento, Leasing o contratos especiales, y no siempre está implicada la propiedad de la tierra pero sí un control sobre todos sus recursos y productos. La forma de acceder a la tierra dentro del fenómeno de Extranjerización es variada y los mecanismos por medio de los que se lleva a cabo pueden involucrar procesos de desposesión.

c) Tercero, se reconoce que los actores que controlan la tierra no sólo son gobiernos de países con crisis alimentarias, sino que también existen empresas, fondos e individuos extranjeros que buscan nuevas plazas para invertir sus capitales y ven en el mercado agrícola y el de tierras, una oportunidad para aumentar sus ganancias.

Aunque el sector agrario no ha sido el único en el que se ha dado una inversión de capitales extranjeros, pues también se ha presentado en el sector minero y energético, la Extranjerización de tierras como fenómeno ha reconocido su objeto enfocándose en el problema de la producción agropecuaria y la explotación forestal

a nivel mundial. Separando la adquisición de tierras para actividades agrarias de actividades de extracción que involucran directamente otros recursos, los cuales a pesar de estar asociados a los suelos tienen características y procesos propios.

d) La actuación de los gobiernos de países donde se da el Acaparamiento de tierra ha sido favorable para los intereses de quienes acumulan el recurso, su papel como promotores del mercado de tierra a gran escala ha hecho parte de una estrategia de desarrollo que busca la inversión de capitales financieros extranjeros en su economía, esto bajo las recomendaciones de organizaciones financieras internacionales que presionan a los países a seguir sus pautas de desarrollo a nivel mundial. Dicha iniciativa gubernamental no sólo se ha presentado en los planes de desarrollo, también se han manifestado en los intentos de cambio de regulación que faciliten la expansión del mercado de tierras.

Por último, los anteriores elementos se enmarcan en un contexto global de acumulación capitalista que se ha enfocado en el mercado de tierras y la agroindustria.

2. Contexto en el que surge la Extranjerización de tierras

El objetivo de este primer capítulo es entender cuál ha sido el conjunto de circunstancias en las cuales se ha presentado la Extranjerización de tierras, ello intentando dar respuesta a la pregunta acerca de ¿Cuáles son los factores bajo los que ha surgido la Extranjerización de tierras a nivel global?

2.1. Factores que han influido en la Extranjerización de tierras

Como factores relacionados con la adquisición masiva de tierras para fines agroindustriales a nivel mundial se encontraron el ascenso de los biocombustibles, la aspiración de modernización y tecnificación desigual del campo, la reforma neoliberal y la dependencia al capital extranjero y la concurrencia de crisis entre los años 2007-2008.

El ascenso de los biocombustibles

La crisis del petróleo de los años setenta implicó un incremento de los precios del crudo, además de evidenciar la dependencia de los países industrializados de este recurso y consecuentemente el tipo de medidas y decisiones adoptadas por los Estados respecto a la explotación y yacimientos. Lo anterior conllevó a la búsqueda de hidrocarburos alternativos y a la financiación de la investigación científica para conseguir fuentes de energía provenientes de materias orgánicas. Finalmente se logró utilizar productos agrícolas como el maíz y la caña de azúcar con altas cantidades de carbohidratos y plantas oleaginosas como la soja y la palma cuyo derivado es aceite, para producir los llamados agrocombustibles o biocombustibles.

Los Estados Unidos y la Unión Europea empezaron a incentivar la producción de biocombustibles, asumiendo como discurso la disminución del impacto negativo producido por la combustión del petróleo sobre el medioambiente. La adopción de medidas, como la mezcla obligatoria de aproximadamente 10% de biocombustibles con combustibles fósiles en Europa, generó que la investigación tecnológica sobre este sector, los subsidios y la demanda en su mercado aumentaran, llamando el interés principalmente de la industria mundial de transporte (Borras, Fig, & Monsalve

Suárez, 2011), sector que también ha participado directamente en la adquisición de tierras, como han sido los casos de Daewoo en Madagascar y Daewoo y Mitsubishi en Indonesia.

Finalmente la industria de los agrocombustibles tuvo como consecuencia la conformación de lo que la FAO ha denominado *la tríada de las materias agrícolas*, alimento-forraje-combustibles. Una triple función que se denomina Flex Crops o cultivos comodín, también conocidos como Commodities o cultivos flexibles, debido a que tiene varios usos comerciales dentro del sector alimentario y no alimentario. (FAO, 2014).

Aspiración de modernización y tecnificación desigual del campo

La revolución verde que se dio durante la década de 1970, aunque con antecedentes de más de un siglo, tuvo incidencia en todos los procesos del campo y promovió el interés por el mercado agrario; el progreso tecnológico en el que ha consistido la revolución del agro permitió que se modificara el medio ambiente para crear las condiciones ideales para la ganadería y la agricultura, destacando las semillas mejoradas, herbicidas y fertilizantes de amplia gama que permitieron, la industrialización del sector agrario y el incremento de los rendimientos del campo. Lo anterior con efectos en la consolidación del mercado agrícola para la venta de productos que tienen como modelos las variedades mejoradas principalmente de granos y cereales entre los que destacan el arroz, el maíz y el trigo (FAO, 1996).

Este tipo de avances permitieron que los países desarrollados aumentaran la productividad agraria y pudieran exportar altas cantidades de alimentos, sin embargo no han logrado satisfacer la creciente demanda mundial de cultivos flexibles. A pesar de que los alcances científicos en la técnica agraria han nutrido la esperanza de superar el problema del hambre mundial, los menos beneficiados del progreso del sector agrícola han sido los sectores empobrecidos especialmente las poblaciones campesinas, viéndose, por el contrario afectadas por la exigencia del

uso de semillas y otras patentes transgénicas para entrar a competir en el mercado extranjero (Bartra, 2008).

La creación de patentes y licencias de material genético y de semillas han emergido como nuevos mecanismos de acumulación por desposesión. Las grandes corporaciones de la agroindustria procuran mantener las ventajas monopolísticas sobre la tierra y sus recursos utilizando la vía de la protección de ventajas tecnológicas (Harvey, 2003) las patentes sobre estas nuevas tecnologías implican el pago de los campesinos a las transnacionales y multinacionales para poder hacer uso de las nuevas especies agrícolas, aumentando así los costos de la producción de mediana y pequeña escala, que no puede entrar a competir por la adopción de su uso obligatorio dentro de tratados internacionales.

Los saberes ancestrales sobre el trabajo de la tierra son hechos a un lado para permitir la transformación productiva del campo; la modernización, innovación y la eficiencia productiva son los elementos prioritarios de este paradigma agrario que no reconoce la competitividad de la producción tradicional y que ha impulsado la llegada de empresarios internacionales con la promesa de mejorar el agro en países cuyo campo se encuentra rezagado.

La reforma neoliberal y la dependencia al capital extranjero

El proceso de apertura de mercado, impulsado por las políticas neoliberales emprendidas desde los años ochenta, ocasionó que los países en vía de desarrollo trataran de integrarse a los mercados internacionales a través de la exportación de bienes. En América Latina el aumento de las exportaciones reemplazó el objetivo de fortalecer la industria y los mercados internos, dejando atrás el modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones.

En el caso del mercado agrícola, se transformó la producción para pasar del abastecimiento doméstico de alimentos a la comercialización en el exterior, el sector agrario tuvo que adaptarse a la demanda mundial para ser competitivo dentro de la economía capitalista, sin embargo países como Colombia se volvieron exportadores

de materias primas, entre ellas agrícolas, con poco valor agregado y se intensificó su dependencia a las rentas de la industria extractivista y a la explotación de recursos naturales para exportar (FAO, 2014)

El cambio en el modelo de desarrollo económico, también vino acompañado de un trato privilegiado hacia la inversión extranjera. La liberalización de la inversión extranjera directa fue propuesta en uno de los diez puntos del Consenso de Washington (Williamson, 2009), los gobiernos han protegido la inversión de capitales foráneos y le han dado vía por medio de acuerdos comerciales, creyendo que deben abrirse las puertas a la inversión extranjera en el mercado de tierras para impulsar el crecimiento económico, aunque sea un factor que contribuya a la concentración del recurso.

Crisis del 2007-2008 y relocalización de capitales

Entre 2007 y 2008 hubo una convergencia de crisis que generaron la intensificación de la exteriorización del mercado agrario: la crisis energética, la crisis alimentaria, la crisis de capitales financieros y la crisis climática (Borras, Kay, Gómez, & Wilkinson, 2012). Actuando estas como factores clave para que el flujo de capitales recayera fuertemente sobre el mercado de tierras. En este sentido es posible observar que la acumulación de tierras no sólo funciona para la producción de los agrocombustibles y alimentos, sino que es una forma de obtener ganancias por medio de la renta de la valorización de los predios; en este contexto la mercantilización de la tierra logró ser sumamente atractiva tanto para empresas (nacionales, transnacionales y multinacionales) como para fondos de pensiones y gobiernos con problemas de seguridad alimentaria.

En 2007 los precios de los granos y cereales aumentaron de manera desproporcionada, según la FAO, los alimentos representaban aproximadamente 10-20 por ciento de los gastos de consumo en los países industrializados, mientras que en los países en desarrollo eran hasta del 60-80, afectando a los campesinos que cultivaban la tierra y que dependían del mercado de alimentos, al igual que a

los pobres de las ciudades que consumían productos encarecidos. (FAO 2007 en: Bartra, Noviembre 08 de 2013).

La crisis alimentaria y la Crisis climática de 2007 se unieron agravando la situación en los distintos continentes, las lluvias e inundaciones afectaron la producción de alimentos principalmente en los países del sur, en África occidental la producción de cereales disminuyó significativamente en algunos países como Nigeria, Ghana, Camerón, Kenia y Burkina Faso; se presentó una situación de suministro de alimentos a nivel regional debido a que los precios estaban influenciados principalmente por los mercados internacionales, esto producto de la alta dependencia de estos países a las importaciones. Esta situación generó emergencias humanitarias y protestas sociales.

En el este asiático la República Popular Democrática de Corea, Bangladesh, Sri Lanka, Timor Oriental y Nepal se vieron afectados con el aumento de los precios de los alimentos debido a la inestabilidad política; en América Central y el Caribe, concretamente en Haití, República Dominicana y Nicaragua se vivieron graves daños causados por las tormentas tropicales y los huracanes a finales de 2007. En América del Sur, las graves inundaciones en Bolivia, Ecuador y Perú dieron lugar a la reducción de las plantaciones y la pérdida de rendimiento de varios cultivos alimentarios y comerciales. En Bolivia, el sector ganadero sufrió pérdidas de varios miles de cabezas de ganado y la reducción de la disponibilidad de pastos debido a inundaciones (FAO, 2008).

Tanto la crisis alimentaria como climática fueron aprovechadas por los inversores que buscaban evadir la crisis de las finanzas; mientras la eliminación del cambio climático se tomaba como justificación del uso de los biocombustibles, en realidad agravaba sus consecuencias. Lo anterior implicó el desgaste de los recursos, además de generar un alza en los precios de los alimentos mayor a la ya ocasionada por los cambios en la naturaleza, convirtiendo el mercado agrario en fuente de mayores ganancias. El mercado especulativo responsable de la burbuja inmobiliaria y causante de la crisis financiera en Estados Unidos se desplazó hacia el mercado

de alimentos, biocombustibles y tierras destinadas a producirlos. Así mismo los capitales provenientes de los nuevos centros de acumulación aprovecharon estas plazas de inversión, siendo destacado el caso de los países BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) en la Extranjerización de tierras.

Como efecto de lo mencionado, el mercado de alimentos ha pasado a las manos de empresas multinacionales y transnacionales. La estructura del campo es interceptada por las empresas, logrando moldear las dinámicas del entramado agrícola, el espacio y todos los procesos que contiene se conectan con los intereses corporativos afectando el acceso y el uso de la tierra, pues tienen control sobre las decisiones referentes a la producción.

Inducir a la escasez de los alimentos ha servido a la agroindustria a gran escala, esto ya que los países en los que se produce la mayoría de los productos, no son consumidores directos. Adicional a esto a las prácticas especulativas y el aumento de monocultivos generan que se reduzcan los espacios de tierra para la producción de alimentos antes diversos y abundantes en un territorio, siendo reemplazados por otros industrializados, con mayor consumo internacional y más competitivos, estos a su vez, son exportados. Estas tácticas junto a las reservas alimentarias sirven para crear escasez y llevan al alza los precios, ahora conectados al mercado energético y a los precios del petróleo, conllevando un riesgo para la seguridad alimentaria de los países donde se da la extranjerización. (Fajardo Montaña D. , 2011).

El concepto de sub-explotación o marginación junto a la supuesta abundancia de las tierras también ha incidido inminente sobre la mercantilización de tierras en países en desarrollo. Como lo reconoce Borras, la consideración de que en un país hay demasiadas tierras que no son aprovechadas y que no habrán consecuencias sobre la seguridad alimentaria de las poblaciones locales por su explotación, es una de las justificaciones usadas para expandir el mercado de las tierras en todo el globo (Borras, Fig, & Monsalve Suárez, 2011).

En las tierras “marginales” se incluyen los terrenos baldíos pertenecientes a los Estados, tierras sin cultivar ni edificar, que no se consideran usadas plenamente en términos económicos pues carecen de infraestructura y están apartadas; sin importar que sean fundamentales en la redistribución de la tierra en países donde el acceso a este recurso ha estado marcado históricamente por la inequidad y la concentración, y representen espacios elementales para la realización de reformas agrarias.

La comercialización de los terrenos baldíos y su acumulación se ha atribuido a la debilidad o fragilidad de los Estados donde se lleva a cabo la Extranjerización, es cierto que ha habido omisiones legales y argucia dentro de las transacciones, y que la corrupción política ha servido como vía para implementar los acuerdos en torno a la tierra, sin embargo como señala la FAO en su estudio sobre América Latina y el Caribe este supuesto no es cierto. Argumentando que más que una institucionalidad débil, parece no haber oposiciones de los gobiernos al Acaparamiento, siendo un error el razonamiento de que el Acaparamiento de tierras no sería un problema si se realizara de forma transparente (FAO, 2014); a pesar de esto, para ofrecer un marco jurídico atractivo los gobiernos anfitriones se han buscado reformas estructurales desde las leyes de planeación y las regulaciones administrativas, con miras a hacer viable el comercio de tierras y la producción agroindustrial a gran escala, con garantías jurídicas que sólo son aprovechadas por los inversores y no respaldan a las poblaciones locales involucradas.

Los capitales financieros incluyendo empresas y fondos de inversión han acudido a éstos ofrecimientos en su búsqueda de ganancias en el sector agrario. Los inversionistas han ido consolidando sus negocios en África, Asia, América Latina y el antiguo bloque Soviético, siendo recomendada y apoyada la inversión directamente por el Banco Mundial. Algunos ejemplos que señala la organización GRAIN de los inversores favorecidos a nivel mundial son: Calyx Agro de Argentina, Altima One World Agriculture Fund de EUA y Vision Brazil de Brasil entre otras. Los

capitales privados involucrados provienen de la Corporación Financiera Internacional, un organismo de inversión importante en numerosas firmas de acciones privadas involucradas en la compra de derechos sobre tierras de cultivo y la Agencia Multilateral de Garantía de las Inversiones MIGA que proporciona seguros contra riesgos políticos de los proyectos de acaparamiento de tierras, ambos organismos pertenecientes al Banco Mundial (GRAIN, 2010).

Para 2011 ya había más de mil grupos de inversión y doce países interesados, entre ellos Estados del Golfo Pérsico, Corea, China, Japón, Libia e India en realizar operaciones de tierra en 12 países de América Latina, África y Asia. GRAIN presenta información sobre los tres principales países con dinámicas de acaparamiento de tierra por región. Siendo Sudán, Ghana y Madagascar en ese orden los países con más tierras acaparadas en África; Brasil, Argentina y Paraguay en América Latina; e Indonesia, Filipinas y Australia en Asia-Pacífico; por otro lado los tres países de donde provienen la inversión más destaca (teniendo en cuenta gobiernos y corporaciones de origen) son China, Reino Unido y Arabia Saudita (GRAIN, 2011).

La atención de los estudios sobre el tema no se ha enfocado en los países de antigua Unión Soviética, sin embargo Visser y Spoor señalan que Ucrania, Kazajstán y Rusia no han estado ajenos a esta problemática pues tienen amplias extensiones de tierra con potencial para la explotación agrícola, siendo la tierra un activo importante y una prioridad política en la región. Los primeros inversores de la agroindustria en estos países fueron empresas petroleras y de gas que tenían como finalidad diversificar sus inversiones y riesgo más que producir alimentos o biocombustibles, actualmente la agroindustria se ha vuelto un sector estratégico (Visser & Spoor, 2011).

Respondiendo la pregunta de este capítulo, los factores en los que se inscribe la Extranjerización crearon un contexto en el que, la industrialización y “modernización” del campo en vez de contribuir a la solución del problema alimentario mundial, ha ocasionado la captura de la técnica agraria por medio de la

monopolización de patentes, el aumento de los rendimientos del campo sólo ha favorecido a quienes poseen el capital y pueden invertir en tecnología. Los avances en la productividad agraria y la diversificación de los usos de las materias primas agrícolas, han sido motivados por la búsqueda de combustibles alternativos ocasionado que, los precios de los alimentos queden atados al mercado energético y aumenten, haciendo más rentable su producción.

La crisis creada por la sobre acumulación del capital en el mercado inmobiliario, generó nuevas crisis con efectos sobre la seguridad alimentaria y el medio ambiente que terminaron siendo usadas a favor de los capitalistas, quienes redireccionaron su inversión hacia el mercado agrario y el de tierras, procurando la monopolización de los recurso naturales. Debido a la implantación de políticas neoliberales, se dio una apertura a la inversión extranjera, que permitió al capital acceder a los recursos sin ningún obstáculo, haciendo posible que los capitalistas interesados en el sector agrario, adquirieran y acumularan la tierra para producir las materias primas agrícolas, que se harían más rentables con la aplicación de tecnologías.

3. Dimensiones y mecanismos del proceso de Extranjerización de la Tierra en la Altillanura Colombiana

Para establecer las dimensiones y mecanismos que ha tenido la Extranjerización de tierras en la Altillanura durante el periodo 2002-2015, este capítulo responde a tres preguntas correspondientes con los subtemas que se abordan. Las preguntas son ¿Qué actores participan en las operaciones con tierras en la Altillanura?, ¿Cuáles son las dimensiones de la Extranjerización de tierras en la región? y ¿Cómo se llevan a cabo las transacciones con tierras y qué medios o mecanismos han usado los actores para adquirir éste recurso?

3.1. Actores de la Extranjerización

Dentro de los actores involucrados a nivel global en el Acaparamiento de tierras y la Extranjerización se han reconocido gobiernos extranjeros, empresas trasnacionales y multinacionales, y fondos de inversión internacionales (Borras, Kay, Gómez, & Wilkinson, 2013).

En la Altillanura no se han presentado casos de inversiones en tierras provenientes de gobiernos extranjeros, la experiencia más cercana a ello fue un proyecto del gobierno chino para invertir en 400 mil hectáreas de tierra, del cual se desistió debido a las condiciones de informalidad de la propiedad que hay en la Altillanura (FAO, 2012). A pesar de esto, en mayo de 2015 los gobiernos de China y Colombia hicieron una declaración conjunta sobre “la coordinación para el Desarrollo del Proyecto agrícola y vial en la región de la Orinoquía – Altillanura” lo que demuestra persistencia del interés Chino sobre la región y su desarrollo comercial⁽¹⁾.

Tampoco se han presentado casos que involucren individuos o personas naturales extranjeras que adquieran superficies desproporcionadas de tierra, sin embargo entre los actores acaparadores existen personas naturales nacionales y distintos miembros pertenecientes a una misma familia, que han concentrado tierra en la región destacándose por hacer parte de la política nacional. Es importante tener en cuenta que existen casos de acaparamiento de tierras por parte de actores

nacionales; sin querer desviar el tema de este trabajo que apunta a los inversores extranjeros, no se puede obviar el peso de la acumulación de tierras por parte de personas y empresas colombianas. (Ver: ANEXO N° 1)

Quienes sí han participado en inversiones en el mercado de tierras en la Altillanura han sido Fondos de inversión internacionales, el caso más importante es el de Black River Asset Management, un fondo de inversión del sector agropecuario, subsidiario de la empresa Cargill, que maneja activos de inversionistas como Utimco relacionado con la Universidad de Texas, La Universidad de Texas A&M, el fondo de pensiones holandés PGGM al igual que el fondo de pensiones de los profesores del estado de Illinois (OXFAM , 2013). También han sido mencionados fondos de profesionales extranjeros, quienes querían sembrar 25 mil hectáreas de cultivos forestales en Vichada (FAO, 2012, pág. 195).

El papel de los fondos de pensiones en la agricultura mundial se destacan, según GRAIN, fondos provenientes de Suecia, Países bajos, Estados Unidos, Australia, Alemania y Dinamarca, quienes han hecho inversiones en tierras por sumas de 129 billones de euros y más de 1.113,8 billones de dólares (GRAIN, Diciembre 2011).

En el caso de la Altillanura las empresas trasnacionales y multinacionales han sido los principales actores involucrados en el proceso de Extranjerización de tierras (FAO, 2012). Las empresas extranjeras que participaron en operaciones con tierra en la Altillanura entre 2002 y 2015, fueron específicamente cuatro cuyos casos han sido evidenciados en distintas fuentes, estas empresas provienen todas de distintos países. Las cuales se pondrán de manifiesto a continuación.

Cargill- Black River Ltda.

Según su sitio web, Cargill es una empresa estadounidense que proporciona alimentos, productos agrícolas, además de productos y servicios financieros e industriales para el mundo. Tiene 150 años de existencia y se encuentra en 70 países; en Colombia opera desde el año 1966 con el nombre de Cargill Trading Colombia Ltda, su actividad principal es la de comercialización de granos, también

hace parte del mercado de café, cacao, fertilizantes y alimentos para animales. El fondo de inversiones propio de Cargill, Black River Ltda, maneja capitales de distintos inversores a nivel mundial de éste ha salido la inversión realizada en la Altillanura, en Colombia Cargill también tiene presencia en Manizales y Buenaventura. (Ver ANEXO N° 2).

Grupo Mónica Semillas

De origen brasileño con presencia en Bolivia, Grupo Mónica Semillas es una de las inversoras del Cerrado Brasileiro que produce y comercializa productos agrícolas, especialmente cereales y oleaginosos. Llegó a Colombia en 2008 y es una sociedad a nombre de Sergio Marchett, Francisco Marchett y Ricardo Cambruzzi. (Contraloría General de la República , 2014)

El caso de Grupo Mónica demuestra que actores provenientes de países latinoamericanos como Brasil, pueden estar involucrados en las inversiones en tierras en otros países, desmintiendo que únicamente los países del norte están involucrados en la Extranjerización de tierras. (Ver ANEXO N°3).

Timberland Holdings Limited y Wood Holdings Limited

Las empresas Timberland Holdings Limited y Wood Holdings Limited provenientes de las Islas Vírgenes Británicas son empresas madereras que aparecieron entre 2010 y 2011 en Colombia, tienen presencia el departamento de Antioquia además de la Altillanura, ambas empresas hacen parte de The Forest Company.

Según su sitio web The Forest Company es una sociedad de inversión de tipo cerrado, constituida y registrada en Guernsey en 2007, con el fin de aprovechar las oportunidades de inversión en activos relacionados con la madera. La compañía se centra en las plantaciones forestales en zonas con altas tasas de crecimiento biológico, como Brasil y Colombia, donde la compañía tiene cinco proyectos de instalación de nuevas plantaciones (Ver ANEXO N°4).

Una característica particular de su caso es la adquisición de tierras para su conservación, esta práctica que se está volviendo recurrente en la Amazonia, ha sido reprochada porque mercantiliza y privatiza recursos considerados vitales para la humanidad.

Poligrow Colombia Ltda.

Poligrow de origen español fue fundada en Colombia en 2008, es una empresa dedicada al desarrollo de proyectos agronómicos de siembra de Palma Africana, según su sitio web Poligrow cuenta con 5.600 hectáreas sembradas, de las cuales 3.700 se encuentran en producción y la empresa se proyecta con un área de influencia de hasta 15.000 hectáreas (Ver ANEXO N° 5).

3.2. Dimensiones de la Extranjerización de tierras

Las dimensiones que ha tenido la Extranjerización de tierras en la Altillanura son consideradas en este capítulo a partir de una serie de variables cuantitativas, que sirven para presentar la magnitud del fenómeno. Se Incluye, la extensión de tierras en hectáreas que han sido objeto de transacciones en las que han participado actores Extranjeros, la inversión realizada en las transacciones, el valor de los subsidios otorgados a quienes adquirieron las tierras, el precio promedio por hectárea y la extensión que ha sobrepasado al límite establecido por la figura de la Unidad Agrícola Familiar (UAF). Por otro lado, se presentan variables cualitativas de la tierra y de las operaciones realizadas, que ayudan a caracterizar el proceso de Extranjerización de la tierra en la Altillanura. Tales como la ubicación de los predios, la fecha de su tradición, el comportamiento de los precios y la fuente de la que provienen los subsidios otorgados a los adquirentes de las tierras en razón de su explotación.

Las variables cuantitativas y las cualitativas se van a presentar juntas, dentro de cuatro dimensiones, a) la extensión en hectáreas de las tierras adquiridas por actores extranjeros y su ubicación, b) la extensión de tierra que ha sobrepasado el límite de la unidad agrícola familiar, c) la adquisición de las tierras junto a la inversión

que se realizó y el comportamiento de los precios y finalmente d) el valor y la fuente de los subsidios otorgados a quienes adquirieron tierras.

En el análisis de las dimensiones se tienen en cuenta los límites de la Unidad Agrícola Familiar (UAF) establecidos en la resolución 041 de 1996 para cada municipio, los cuales solamente aplican para terrenos baldíos o propiedad del Estado, pues las tierras de otra naturaleza en Colombia se resguardan en el derecho a la propiedad privada. La información se remonta a un informe especial de la Contraloría sobre la actuación del INCODER⁽ⁱⁱ⁾, que contiene datos específicos sobre los predios adquiridos, sus registros y tradición, e incluye precios, ubicación y fechas; para el caso de Cargill la información proviene del informe Divide y Compraras de OXFAM. Los datos fueron introducidos en una matriz, de forma que se pudo sistematizar la información. (Ver ANEXO N° 6)

Ubicación y Extensión en hectáreas de los predios

Los predios que fueron objeto de la Extranjerización de tierras en la Altillanura están distribuidos entre los municipios de Puerto Gaitán y Mapiripán, en el departamento del Meta y Cumaribo, La primavera y Santa Rosalía, en el departamento de Vichada.

En Puerto Gaitán, fueron comprados siete predios por el Grupo Mónica Semillas con una extensión de 6.350 hectáreas de tierra, en Mapiripán; Poligrow compró tres predios (Mancondo 1, 2 y 3) con una extensión de 5.577 hectáreas, en Cumaribo la extensión total de los predios comprados fue de 8.374,64 hectáreas de la cuales, 2.536 (dos predios) fueron adquiridas por el Grupo Mónica y 5.838,64 (cinco predios) por Cargill. Los municipios donde hubo más tierras extranjerizadas fueron Santa Rosalía, donde Cargill compró 21.326,72 hectáreas correspondientes a diecisiete predios y el municipio con mayor afectación fue La primavera, donde se compraron un total de 38.658,58 hectáreas de tierra por parte de Cargill, que compró 25.410,57 hectáreas divididas en dieciocho predios y las empresas Timberland

Holdings y Wood Holdings que compraron 13.248 hectáreas divididas en doce predios. (Contraloría General de la República , 2014) (Ver ANEXO N° 7)

En total fueron extranjerizadas 80.286 hectáreas de tierra en la Altillanura durante el periodo 2002-2015 (equivalentes a 802,86 Kilómetros cuadrados), superficie más grande que ciudades como Cali y Medellín, las hectáreas corresponden a sesenta y tres predios, cuyo tamaño varió entre 326 hectáreas el más pequeño, predio “El Paraíso” en La Primavera, y 3.000 hectáreas el más grande, predio “Nazareth” ubicado también en La Primavera.

Entre los actores Cargill fue el que más tierras adquirió con un total de 52.575 hectáreas, (OXFAM , 2013) que representan un 65 por ciento de las tierras extranjerizadas en la Altillanura, seguido por Timberland Holdings y Wood Holdings que adquirieron 13.248 hectáreas representando un 17 por ciento, Grupo Mónica Semillas con 8.886 hectáreas, cuya participación es de 11 por ciento y finalmente, Poligrow fue el actor que menos tierras compró, siendo 5.577 hectáreas las que están bajo su propiedad, equivalentes al 7 por ciento del total de tierras extranjerizadas en la Altillanura en el periodo 2002-2015 (Ver ANEXO N° 8).

Extensión que ha sobrepasado al límite establecido por la figura de la Unidad Agrícola Familiar (UAF)

A partir de la Resolución 041 de 1996 del INCORA, se estableció la extensión de tierra que compone una unidad agrícola familiar (UAF) por municipio, ésta delimitación afecta a tierras baldías y fue creada con el propósito de determinar la cantidad de tierra adjudicable, necesaria para el sustento básico de una familia campesina (INCORA, 1996).

La figura de la Unidad Agrícola Familiar, introducida por la ley 160 de 1994, está atada a restricciones y requisitos para que las tierras baldías sean adjudicadas por el Estado, sin que se concentre su propiedad. Los actores extranjeros que compraron tierras en la Altillanura excedieron el tamaño de una UAF, sobrepasando

el límite de tierra baldía que puede adquirir una persona natural o jurídica de manera legal. (Ley 160 de 1994, Art. 72)

Según la resolución 041 de 1996 del INCORA, la UAF para Puerto Gaitán tiene una extensión máxima de 1.840 hectáreas, Grupo Mónica semillas compró predios que sobrepasaron este límite 3,45 veces, La UAF para el municipio de Santa Rosalía tiene una extensión máxima de 1.294 hectáreas, excedida 16,48 veces por Cargill, la UAF para Mapiripán es de máximo 1.840 hectáreas excedidas 3,03 veces por Poligrow, y la UAF para La Primavera es de máximo 1.294 hectárea, sobrepasadas por Cargill 19,64 veces y por Timberland Holdings y Wood Holdings 10,24 veces.

Para Cumaribo la extensión de la UAF es de 3.000 hectáreas, Cargill sobrepasó este límite 1,95 veces, Grupo Mónica Semillas no excedió una UAF en Cumaribo, pero el total de tierras que compró en éste municipio y en Puerto Gaitán en conjunto, sí exceden lo dispuesto en el artículo 72 de la ley 160 de 1994, pues bajo su propiedad hay más de una Unidad Agrícola Familiar. (Ver ANEXO N° 9)

Tradicción de los predios, Inversión realizada y comportamiento de los precios

La compra de los predios por parte de los actores extranjeros se dio entre los años 2008 y 2012, existen 18 predios de los cuales no se conoce su fecha de tradición, sin embargo entre los que registran una fecha suman una extensión de 62.690,15 hectáreas, de las cuales la mayor cantidad (19.028,82 has.) fueron compradas en el año 2010. (Ver Línea de tiempo en ANEXO N° 10)

La inversión total en tierras fue de una representativa suma de 90.998,34 millones de pesos. La mayor inversión fue realizada por Cargill, cuyas compras sumaron 73.164,77 millones de pesos, seguido por Timberland Holdings y Wood Holdings que compraron por un valor de 14.605,2 millones, Poligrow invirtió 2.342,3 millones de pesos y finalmente, el Grupo Mónica Semillas invirtió 886,07 millones de pesos (Contraloría General de la República, 2014). (Ver ANEXO N° 11)

La compras realizadas por los actores extranjeros tuvieron un impacto sobre los precios de la tierra en la Altillanura, OXFAM revela que hubo un aumento de los

precios de las tierras adquiridas por Cargill, pues antes de 2006 el valor de la tierra por hectárea era en promedio 45.500 pesos, mientras que entre los años 2010 y 2012, Cargill adquirió las tierras a un precio aproximado por hectárea de 1,5 millones lo que significa que aumentó un 32%. (OXFAM , 2013, pág. 19)

En otros casos el aumento de los precios fue abrupto, los predios Macondo 1 y 2 comprados por Poligrow tuvieron en una década un aumento del 12.401,48% en su valor, el predio El Paraíso ubicado en La Primavera aumentó su valor en un mes en 1.142% y el predio Canaguay, también ubicado en La Primavera, aumentó su valor en 1.811% en un mes. Según la Contraloría el valor de la hectárea de tierra en la Altillanura varió de 470.000 pesos a 1.314.000 pesos aumentando un 179,57%. (Ver ANEXO N° 12).

Subsidios otorgados a quienes adquirieron tierras

Dentro de la investigación adelantada por la Contraloría se revela también una serie de incentivos estatales, a los que accedieron las empresas extranjeras para realizar proyectos sobre las tierras adquiridas. Tales son el Incentivo de Capitalización Rural ICR, el Certificado de Incentivo Forestal CIF y fondos de créditos de FINAGRO.

Los incentivos obtenidos del Estado, por parte de Cargill fue de 23.217,8 millones de pesos correspondientes a diez operaciones de crédito con FNINAGRO, que lo convierten en el actor más favorecido; Grupo Mónica Semillas recibió subsidios estatales por un valor de 3.659,7 millones de pesos correspondientes a 2.769 millones de pesos de Incentivo a la Capitalización Rural ICR y 890,7 millones de pesos de la Línea de crédito especial de FINAGRO. Los incentivos que obtuvo Poligrow del Estado ascendieron a 166,8 millones de pesos, de los cuales 74 millones provienen de operaciones de crédito con FINAGRO y 92,8 millones de redescuento FINANDINA, adicionalmente el gobierno le otorgó a Poligrow un beneficio de exención tributaria a 2.328 de las hectáreas que adquirió. (Contraloría General de la República , 2014)(Ver ANEXOS N° 13 y 14).

El total de los incentivos entregados fue 27.044 millones de pesos, correspondientes principalmente a créditos otorgados por FINAGRO e Incentivos a la Capitalización Rural, lo que demuestra que además de acceder a las tierras, los actores extranjeros por ser propietarios han obtenido apoyos gubernamentales para llevar a cabo proyectos agroindustriales. Sin ser suficientes los beneficios de comprar tierras en la Altillanura, se presentó un caso de abuso de los subsidios estatales, en el que se involucra Mónica Semillas, la empresa constituyó en 2008 sociedades ficticias para adquirir el ICR recibiendo una suma que sobrepasaba el límite legal, por lo que la Superintendencia de sociedades dictó un fallo que obligó a la empresa a devolver casi el total de los incentivos recibidos (La Silla Vacía, 21 de Octubre de 2013).

3.3. Descripción del proceso y mecanismos empleados para adquirir tierras

La ley 160 de 1994 “de Reforma agraria y desarrollo rural” regula el tema de los baldíos y establece las restricciones y requisitos para su titulación y cualquier acto de disposición sobre ellos, el artículo 72 inciso N° 9 de dicha ley establece que “Ninguna persona puede adquirir la propiedad sobre terrenos inicialmente adjudicados como baldíos, si las extensiones exceden los límites máximos para la titulación señalados por la Junta Directiva para las unidades agrícolas familiares en el respectivo municipio o región” (Congreso de Colombia, 1994). Esto quiere decir que es prohibida la adquisición de tierras baldías que sobrepasen una UAF, el siguiente inciso de dicha ley prohíbe consolidar una sola superficie que exceda el límite de la UAF uniendo varios predios de origen baldío, es decir que ninguna personas natural o jurídica puede comprar distintos lotes que divididos no excedan una UAF para luego englobarlos, bajo el dominio de un sólo propietario.

Las restricciones impuestas por la ley 160 de 1994 fueron un obstáculo para los actores mencionados pues sus proyectos en la Altillanura requerían de amplias extensiones de tierras baldías, es por esto que bajo el consejo de un importantes firmas de abogados adoptaron una estrategia legal para evadir las prohibiciones.

El proceso de adquisición de la tierras en la Altillanura implicó la creación de personas jurídicas subsidiarias a la empresa principal, o que comparte característica dentro de sus estatutos de constitución como son el objeto social, el representante legal, el domicilio, revisor fiscal entre otros, la correspondencia entre las características de distintas empresas revelaron su innegable relación y la finalidad de su creación, pues se evidencio que las distintas empresas creadas, la mayoría bajo la figura de Sociedad por Acciones Simplificada (S.A.S), eran de las mismas personas y que su objetivo era la compra de fundos sin exceder la UAF.

La fecha de creación de las sociedades era próxima con la fecha en que se llevaron a cabo las operaciones con tierras y la fecha en que se liquidaron varias de estas sociedades, indicando que la razón real de su existencia había sido la realización de transacciones con tierras, muchas de las empresas incluso hicieron coincidir los nombres de los fundos con el de la empresa por ejemplo el predio “El Paraíso” paso a llamarse “El Paraíso Wood Holdings Limited” igual que otros predios que al juntarse exceden el límite de tierras baldías que puede adquirir una persona.

Según el informe especial de la Contraloría el Grupo Mónica Semillas constituyó seis empresas adicionales a Mónica Colombia Ltda., de las cuales dicha empresa era socia mayoritaria, hizo compra de los predios sin exceder el límite de la UAF y adquirió los incentivos para desarrollar proyectos en esos lotes; Cargill creó 36 sociedades, cada una compró un sólo predio a excepción de tres SAS que adquirieron dos predios cada una; Timberland Holdings Limited y Wood Holdings Limited Crearon 12 sucursales en Colombia con el mismo nombre y domicilio. (Contraloría General de la República , 2014).

El caso de Poligrow es distinto a los demás pues su primera compra fue realizada por personas naturales, los predios Macondo 1 y 2 no sobrepasaron la UAF, sin embargo Macondo 3 si lo hizo, no hay información sobre creación de empresas adicionales o sobre las operaciones realizadas con estas propiedades, o de por qué se permitió el registro del inmueble y su titulación en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos si su extensión excedía el límite legal.

La superintendencia de Notariado y Registro realizó una categorización de estos procesos como un tipo de despojo jurídico, considerándosele como aquel en el “que a través de documentos públicos se transfiere ilegalmente la propiedad, por medio de la coacción, constreñimiento, falsedad, suplantación, etc.” Dentro de estos existen 13 modalidades, de los cuales uno corresponde con la estrategia emprendida en los casos expuestos, la *Concentración de la propiedad con predios provenientes de los baldíos*, que se presenta cuando “una misma persona natural o jurídica adquiere una cantidad de predios provenientes de adjudicación de baldíos, superando con ellos el área establecida para la UAF de esa región.” (Superintendencia de Notariado y Registro, 2011)

Así se ha reconocido como despojo al mecanismo por medio del cual se Extranjerizaron tierras en la Altillanura, el Superintendente de Notariado y Registro Jorge Enrique Vélez señaló que esto es un despojo contra el Estado realizado por medio de estrategias jurídicas, dado debido a la falta de título de los baldíos de la nación. El superintendente aseguró “la mayoría de la tierra que se robaron no fue a bala, ni con plata, fue con artimañas jurídicas” y que “son unas 65 formas jurídicas como nos robaron la tierra”. (RCN Radio, 12 de Abril de 2016).

Finalmente, en el caso de la Altillanura el modo de adquisición de la tierra ha sido la tradición, los actores han obtenido el derecho de propiedad de la tierra por medio de la Compra-Venta, no se han presentado casos de otras formas de tenencia de la tierra bajo modalidades como el arrendamiento u otro tipo de contratos que permitan su uso. Cabe tener en cuenta las investigaciones se han enfocado en el estudio de títulos de tierras de origen público, pues como mencionó previamente la propiedad privada goza de toda la protección legal, con el único límite de la función social de la propiedad que se refiere al aprovechamiento de la tierra más que a su adquisición y concentración.

Caso de Macondo en Mapiripán, Meta

Las tierras del predio Macondo, que actualmente están en manos de la empresa Poligrow, han sido objeto de varios procesos de despojo tanto materiales como jurídicos. VerdadAbierta reveló con detalles la historia de éste predio antes de la aparición de Poligrow, en resumen sucedió lo siguiente.

Desde su adjudicación Macondo presentaba irregularidades, pues fue aparentemente segmentado en tres lotes y titulado a un ganadero y su mayordomo. Uno de los lotes excedía la UAF y los otros aunque habían sido adjudicados al mayordomo, continuaban bajo el dominio del ganadero. La violencia proveniente de distintos grupos armados, primero la guerrilla de las FARC y posteriormente la incursión paramilitar con una masacre realizada en 1997, causó el desplazamiento del propietario de Macondo y el abandono de las tierras.

Verdad abierta denunció que uno de los motivos que llevó a la realización de la masacre de Mapiripán, fue que Carlos Vicente Castaño tenía la intención de realizar un proyecto palmero en el municipio, persiguiendo esa finalidad el Bloque Centauro consiguió la titulación de hectáreas a nombre de testaferros aprovechando el abandono de las tierras, resultado de la violencia impartida.

A pesar de que existía un Comité de Protección de la Población Desplazada, que dio orden de proteger la tierra en el municipio, mediante la exigencia de autorización del comité para realizar actos de enajenación de los predios, Macondo pasó a manos de una nueva persona al parecer sin ningún conocimiento de su anterior propietario. En ésta transacción resultó involucrada de forma fraudulenta, la alcaldesa en ese entonces de Mapiripán. Finalmente dos de los predios fueron comprados por Poligrow a la nueva propietaria, y uno de ellos a otro hombre al que se le había vendido.

Este caso revela múltiples procesos de apropiación de la tierra por medios ilegítimos, en ellos la finalidad de explotar la tierra motivó el uso de la violencia y el fraude. Los proyectos de palma tuvieron un fuerte impacto en el despojo de Macondo, presentándose no sólo por

parte de grupos armados, sino también por parte de Poligrow, que omitió convenientemente los antecedentes de violencia en los que se enmarcan sus transacciones. La empresa, empleó mecanismos jurídicos de despojo para adquirir el predio y, aun así, sostiene su buena fe en la compra, cuando no ha sido el único caso de acumulación de baldíos en el que ha estado involucrada.

Poligrow también intentó adquirir la finca Santa Ana de setenta mil hectáreas en Mapiripán, firmando una promesa de compraventa en 2008 con los herederos de Dumar Aljurre, quien hizo parte de las guerrillas liberales. A pesar de que la finca permanecía registrada como baldío Poligrow quería emprender el negocio, con la promesa de que los vendedores conseguirían la titulación de la tierra, lo último que se sabe es que el predio se alcanzó a Fraccionar en 33 partes sin exceder la UAF, y que el caso ni siquiera llegó a la revisión del INCODER.

En conclusión, los actores que hicieron parte de la Extranjerización de tierras en la Altillanura durante el periodo 2002-2015, fueron fondos internacionales y empresas extranjeras. Precisamente cuatro empresas, Cargill – Black River Ltda., Grupo Mónica Semillas, The Forest Company – a través de Timberland Holdings Limited y Wood Holdings Limited- y Poligrow Colombia Ltda.

Al dimensionar la Extranjerización en la Altillanura, se encontró que:

Las tierras afectadas por la extranjerización fueron baldías, a pesar de existir la concentración de tierras privadas, no hay restricción sobre la trasmisión legal de la propiedad, por esa razón las inversiones extranjeras en tierras privadas no son cuestionadas. En cambio, la concentración de tierras baldías tiene un límite impuesto por la UAF, el cual fue sobrepasado en contra de las disposiciones de la ley 160 de 1994.

Los municipios donde se realizó la extranjerización de tierras fueron La Primavera, Santa Rosalía, Cumaribo, Puerto Gaitán y Mapiripán en ese orden de afectación. En estos municipios se extranjerizaron en total 80.286 hectáreas de tierra, de las cuales el mayor número fue comprado por la empresa Cargill.

Las compras de tierras realizadas en la Altillanura por actores extranjeros se registraron entre el año 2008 y el 2012. Durante éste periodo la inversión realizada fue de 90.998,34 millones de pesos, teniendo un gran impacto el costo de las compras sobre los precios de la tierra, pues hubo un aumento generalizado del valor de los terrenos que advierte prácticas especulativas.

Se entregaron 27.044 millones de pesos en ayudas estatales para llevar a cabo proyectos agrícolas en la región, provenientes de créditos FINAGRO, Incentivos de Capitalización Rural y Certificados de Incentivo Forestal.

En cuanto al proceso de Extranjerización, el mecanismo predominante fue la creación fraudulenta de personas jurídicas, para comprar predios con extensiones inferiores a una UAF, luego englobarlos y dejarlos bajo la propiedad de una sola empresa. Este mecanismo ha sido reconocido como un tipo de despojo jurídico que afecta el patrimonio público, porque son apropiados bienes del Estado. Finalmente no se vieron casos de adquisición de la tierra por medios distintos a la Compra-Venta fraudulenta.

4. Papel del Estado dentro del proceso de Extranjerización en la Altillanura

El presente capítulo gira en torno al objetivo de analizar cuál ha sido el papel del Estado, sus distintas ramas y entidades, dentro del proceso de Extranjerización de la tierra en la Altillanura, durante el periodo 2002-2015. Para lograr esta finalidad se trazaron tres preguntas, cuyas respuestas se presentan en cada parte del capítulo, ¿Cómo han actuado los gobiernos nacionales frente a la Extranjerización, cuál ha sido la incidencia de sus políticas y programas?, ¿A partir de las leyes sancionadas, cómo se ha desarrollado el tema de la Extranjerización dentro del congreso? Y ¿Cuál ha sido el papel jugado por otros organismos públicos en relación con la Extranjerización?

4.1. Actuación de los gobiernos. Políticas y programas con incidencia en la Extranjerización de tierras en la Altillanura

Para entender la manera en que los gobiernos han asumido el tema de la Extranjerización de tierras, es necesario abordar el cambio que ha atravesado la política de desarrollo en la Orinoquia y en la Altillanura a través del tiempo. Por lo que en esta parte se presentan las políticas gubernamentales del nivel nacional para la Orinoquia, comprendidas en el periodo 2002-2015 con la introducción de un antecedente relevante.

Como referencia importante se encuentra el Consejo Regional de Planificación CORPES y su documento “Orinoquia hacia el siglo XXI”, del año 1994. El plan presentado por el CORPES contiene la proyección que existía para la Orinoquia a finales del milenio, la cual era principalmente su consolidación como una Region Administrativa de Planeación (RAP), y entidad territorial intermedia entre el nivel nacional y el local.

En el año 1994 la Orinoquia era ya percibida como una región con potencial, sin embargo se reconocía que las condiciones de la población no eran las mejores, pues existían problemas de marginalidad, fuerza de empleo precaria, baja remuneración salarial, deficiente cobertura y calidad en los servicios públicos y

sociales, y escasa atención del Estado que buscaba modificarse mediante los procesos de modernización y descentralización. (CORPES Orinoquia, 1994).

Debido a que la producción de la Orinoquia era predominantemente agropecuaria, el gobierno quería que la región se involucrara en el desarrollo tecnológico agrícola, por lo que, en el Plan Orinoquia hacia el siglo XXI, se proponía la aplicación de programas nacionales con prioridades dirigidas hacia el desarrollo en actividades de comercialización y manejo de cosechas y recursos naturales, concentrando sus esfuerzos en reducir costos, hacer controles biológicos, experimentar con plantas que se adecuaban a los suelos orinocenses y en buscar nuevos mercados, para superar los límites del bajo nivel de transformación de los productos agrícolas, además de la precaria creación y retención de valor agregado. La ciencia y la tecnología de la mano del fortalecimiento de la educación superior (con la incidencia de la Universidad de los Llanos), fueron los ejes de la estrategia de desarrollo del plan Orinoquia hacia el siglo XXI, además de la cooperación internacional que era vista como una herramienta para fomentar el desarrollo agrícola propio de la región.

El plan de Desarrollo 2002-2006 “Hacia un Estado Comunitario”, del primer gobierno de Álvaro Uribe retoma el plan Orinoquia hacia el Siglo XXI, manteniendo como prioridad la consolidación de la Orinoquia como región y su integración al desarrollo nacional (Departamento Nacional de Planeación, 2003). Aunque el sector agrícola había sido la prioridad de los planes y programas gubernamentales para el desarrollo de la Orinoquia, es a partir del segundo gobierno de Uribe, que la consolidación de la agroindustria y la dinamización del mercado de tierras baldías en la Orinoquia, empiezan a asumir una posición relevante dentro de los proyectos de desarrollo nacional.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 “Estado Comunitario: Desarrollo para todos” la mayor parte de la Orinoquia, especialmente los departamentos fronterizos, son considerados como un grupo en fase de formación, cuya economía se sustenta en los recursos naturales con prevalencia del sector primario, es un territorio con fronteras de colonización en expansión que requiere la adecuación de vías y el

mejoramiento de las redes de servicios domiciliarios. (Departamento Nacional de Planeación, 2007). Esta visión de desarrollo que el gobierno imprimió en su plan para la Orinoquia fue criticada dentro de la iniciativa denominada “La mejor Orinoquia que podemos construir”⁽ⁱⁱⁱ⁾; Primero, por tomar con ligereza las restricciones medioambientales en la región, con tal de dar rienda suelta a las iniciativas privadas nacionales e internacionales, y segundo, por excluir a los actores locales. Como es planteado en el documento de la iniciativa, la Orinoquia era para el gobierno “un lienzo en blanco”, una región que se podía hacer competitiva por medio de políticas como la construcción de infraestructura vial, “un territorio para la agroindustria, una región para adelantar proyectos agropecuarios y una zona idónea para el desarrollo de proyectos forestales a gran escala” sin embargo, esa visión no incorporaba sostenibilidad ambiental en los proyectos, y tampoco a los actores locales, ni siquiera en los planes de desarrollo departamentales. (Rodríguez Becerra, Octubre de 2009, págs. 35-36).

Eventualmente la agroindustria en la Orinoquia se volvió una meta sustancial a nivel nacional, y la política de baldíos entre los años 2007 y 2008 sufrió un cambio para dar marcha a los proyectos agrarios. En ese entonces el presidente Álvaro Uribe, se retractó de su posición plasmada en el Estatuto de Desarrollo Rural (Ley 1152 de 2007), sobre las restricciones legales que la figura de la Unidad Agrícola Familiar le imponía a los terrenos de origen baldío, y mediante el Acuerdo 148 de 2008 del INCODER trató de cambiar, sin éxito, la extensión de la UAF con el fin de “fijar límites especiales que permitieran el desarrollo de proyectos agroindustriales de alto impacto económico y social para el país” (Acuerdo N° 148 INCODER, 29 de Julio de 2008) en 2009 intentó de nuevo desregular la UAF, mediante una consulta al Consejo de Estado pero tampoco lo logró.

La idea de desregular los límites de la UAF, para permitir el avance de proyectos agroindustriales a gran escala en terrenos baldíos, persistió en el gobierno de Juan Manuel Santos, quien intentó introducir cambios en la ley 160 de 1994 por medio de su Plan de Desarrollo. Los artículos 60, 61 y 62 del Plan Nacional de Desarrollo

2010-2014 “prosperidad para todos”, pretendían permitir que se excediera la UAF para el despliegue de proyectos de desarrollo agropecuario o forestal, creaba una Comisión de Proyectos Especiales de Desarrollo Agropecuario y Forestal que aprobaría los proyectos que involucraban más de 10 UAF, y finalmente permitía que empresas o sociedades agroindustriales accedieran a terrenos baldíos en las Zonas de Desarrollo Empresarial; estas aspiraciones fueron frustradas bajo la declaración de inexecutable de los artículos mencionados, que resolvió la Corte Constitucional. A pesar de esto, los lineamientos estratégicos del plan no dejaron de enfocarse en los proyectos agroindustriales con terrenos baldíos en la Orinoquia, tomando a la subregión de la Altillanura como nueva localización de los proyectos.

El Plan de desarrollo “Prosperidad para todos” tomó como estrategia la creación de condiciones para la productividad y competitividad económica de la Altillanura, esto se plasma en el documento número 3797 del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), organismo asesor del gobierno en materia de desarrollo. El CONPES de la Altillanura del año 2014 propone cuatro líneas de acción,

- i) Equipar a la región de infraestructura y servicios sociales para el desarrollo;
- ii) Ordenar el territorio de una manera armónica y acorde a la vocación de la región;
- iii) Generar condiciones que incentiven la inversión para aprovechar el potencial agropecuario y agroindustrial de la región;
- iv) Ampliar las capacidades institucionales para la gestión del desarrollo regional.

entre éstas, la tercera ha repercutido fuertemente en el proceso de Extranjerización, pues refleja el interés del gobierno en promover la entrada de capitales tanto nacionales como extranjeros, en la Altillanura.

En el año 2015 dentro de las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2019 “Todos por un nuevo país”, se señala como meta del gobierno aumentar el potencial productivo agropecuario en la Altillanura (Consejo Nacional de Planeación, 2014). El nuevo plan propone un ordenamiento de la propiedad, que promueve el aprovechamiento de los baldíos por medio de las alianzas productivas, un modelo de asociación entre campesinos y empresarios, que permite a los segundos invertir

en el agro sin necesitar la transferencia de la propiedad de la tierra. Las alianzas productivas han sido criticadas porque el campesino, a pesar de ser quien brinda el trabajo y la tierra, recibe la menor ganancia de la asociación.

Finalmente, ese el gobierno también presentó la iniciativa de proyecto de ley N° 233 sobre las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social ZIDRES, en el que plasmó el modelo de desarrollo que se quiere implementar en la Altillanura.

4.2. Legislación sobre Extranjerización de tierras

La Extranjerización de tierras dentro de la legislación colombiana ha sido tratada a partir de dos temas, el primero es la inversión de capital extranjero en el sector agrario y el segundo es la modificación del régimen de baldíos. Los distintos proyectos de ley sobre estas materias se han enfocado en cambiar la legislación existente sobre reforma agraria, con la intención dar paso a la inversión extranjera en los mercados de productos agrícolas y tierras en el país.

La ley 160 de 1994 o ley de reforma agraria y desarrollo rural, es la principal reguladora de todo lo concerniente al acceso a la propiedad rural y a la adjudicación y enajenación de los terrenos baldíos de la nación, se ha dicho que la intención de dicha ley fue la introducción de los conceptos de propiedad y mercado de tierras, en respuesta a las políticas de liberalización que el Banco Mundial aconsejó para Colombia durante los años noventa (Fajardo Montaña D. , 2014), sin embargo, durante los últimos años, la ley 160 se ha convertido en el obstáculo para dar rienda suelta a las operaciones con tierras, convirtiéndose en la barrera contra el Acaparamiento y la Extranjerización de tierras en el país.

En 2007 la ley 1152 de ese mismo año conocida como Estatuto de desarrollo rural, intentó cambiar la estructura del sector rural del país, pero sólo alcanzó a regir menos de dos años debido a que fue declarada inexecutable por violar el derecho a la consulta previa de las comunidades indígenas y afrocolombianas (INDEPAZ, 20 de Marzo 2009), aunque en ella no se modificó la regulación de baldíos contenida en

la ley 160 de 1994, sí trató de reformar de manera amplia la legislación sobre el acceso a la tierra y la propiedad rural.

Sobre la propiedad de tierras baldías han sido tres los proyectos de ley presentados en el Congreso, el proyecto de ley N° 162 de 2013 “por el cual se crean nuevas modalidades de acceso a la tierra y se reforma el régimen de baldíos”, que fue retirado por su autor el ministro de agricultura Ruben Darío Lizarralde el mismo año de presentación, al parecer para aclarar y precisar el articulado del proyecto^(iv), el proyecto de ley N° 133 de 2014 “Por la cual se crean y se desarrollan las Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico, y se adiciona el artículo 52 y se interpreta el artículo 72 de la ley 160 de 1994”, conocido también como proyecto ZIDRES o ley Urrutia-Lizarralde, también retirado, en éste caso por su autor el ministro del interior Juan Fernando Cristo en 2015, y el proyecto de ley N° 223 de 2015^(v) “Por el cual se crean y se desarrollan las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Zidres), y se adicionan los artículos 31 y 52 de la Ley 160 de 1994” aprobado y sancionado como Ley 1176 de 2016.

En cuanto a la inversión extranjera, en Colombia está regulada por el decreto 2080 de 2000 y por artículo 15 de la Ley 9 de 1991, en el cual se establece que el régimen de la inversión de capitales del exterior en el país, debe ser fijado por el gobierno nacional que fijara las modalidades, destinación, aprobación y condiciones de las inversiones. Este régimen intentó ser cambiado por el proyecto de ley N°164 de 2012 “Por la cual se expiden disposiciones generales sobre inversión extranjera en el sector agropecuario”, el cual no llegó a ser una ley pues fue archivado en el congreso el siguiente año. Este proyecto de ley pretendía canalizar la inversión extranjera en proyectos de asociatividad o alianzas productivas, entre los empresarios extranjeros y los campesinos, también interpretaba la ley 160 de 1994 de tal forma que la restricción impuesta a tierras baldías por la UAF sólo afectaría a terrenos adjudicados después del año 1994 (Robledo, 04 de junio de 2013).

Por último, las iniciativas llevadas al congreso que influyen los temas de acceso a la tierra e inversión extranjera, no han sido todas a favor de la Extranjerización, todo

lo contrario se observan dos proyectos de Acto Legislativo, los proyectos de Acto Legislativo N° 11 de 2012 y el N° 04 de 2012. Ambos tenían como objetivo adicionar un nuevo artículo a la Constitución Política para regular la apropiación y explotación de tierras por parte de inversionistas extranjeros, incluyendo tanto tierras rurales como urbanas sin importar el uso que se les pretendiera dar, los proyectos querían vincular al término de la unidad agrícola familiar el límite de la inversión extranjera, para que los foráneos no pudieran acaparar más tierra de la justificada por ley [\(vi\)](#) pero no lo lograron y la iniciativa propuesta por varios congresistas fue archivada por vencimiento de términos.

4.3. Papel jugado por organismos públicos dentro del proceso de Extranjerización

Los organismos públicos que van a ser considerados en esta parte, han tenido una influencia importante dentro del proceso de Extranjerización de tierras en la Altillanura. El primero es la Corte Constitucional, éste alto tribunal ha emitido fallos que resultan de gran relevancia para aclarar los contenidos y los motivos, que hay detrás de la regulación vigente en materia de reforma agraria. Su actuación más destacada ha sido la emisión de la Sentencia C 644 de 2012, por medio de la cual declara inexequibles los artículos 60, 61 y 62 de la ley 1450 de 2011 o ley del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, la Corte Constitucional encontró que los artículos de dicho plan eran regresivos y atentaban contra tres bienes protegidos constitucionalmente, el acceso a la propiedad de la tierra por los trabajadores agrarios, el deber de protección estatal a la producción agrícola o la seguridad alimentaria y la reserva legal sobre baldíos (Sentencia C-644, 2012), con ésta sentencia se detuvo la acumulación de baldíos para proteger los derechos de los campesinos.

El segundo organismo que se tiene en consideración es el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER, creado en 2003 como entidad que remplazó al INCORA o Instituto Colombiano de la Reforma Agraria. El INCODER es la entidad encargada de ejecutar la política agropecuaria y de desarrollo rural, entre sus

funciones se encuentra la adjudicación de tierras baldías y la recuperación de las mismas en casos de incumplirse la regulación que las cobija.

El INCODER ha tenido un papel importante dentro de la Extranjerización de tierras, pues permitió la acumulación de baldíos por parte de actores extranjeros. Uno de los hallazgos del informe de actuación especial de la Contraloría del 2014, es la deficiente gestión jurídica del INCODER en la recuperación de baldíos acumulados irregularmente por particulares, entre ellos personas jurídicas de origen extranjero. En el informe se presentan catorce casos de los cuales sólo cinco han llegado a tener una demanda admitida, que debe ser interpuesta por el INCODER, entre estos se encuentra los casos de Grupo Mónica semillas y Poligrow, la demanda del primero no ha prosperado debido a la desatención del INCODER que no realizó ninguna actuación para impulsarla, y la demanda del segundo no fue subsanada a tiempo por la entidad, es decir, el INCODER no arregló algunos detalles o falencias de la demanda para que fuera aceptada (Contraloría General de la República , 2014).

Más que negligencia en el ejercicio de las funciones del INCODER, se ha dicho que la entidad, con más precisión, sus funcionarios han sido cómplices de la acumulación irregular de baldíos, y han estado involucrados en reconocidos procesos de despojo de tierras por vía administrativa. Un ejemplo en la Altillanura es el caso del predio Carimagua, que fue entregado al INCODER para llevar a cabo programas con familias desplazadas, pero la entidad cambio su destinación para entregarlo a empresarios que querían realizar proyectos de palma, la procuraduría evitó que esto pasara y reveló varios casos de irregularidades en su informe sobre gestión del INCODER del año 2015 (Procuraduría General de la Nación , 2015). Debido a la manifiesta corrupción dentro de la entidad, en mayo de 2015 por medio del Decreto 1071 se liquida el INCODER, actualmente está en proceso de liquidación para ser reemplazado por nuevas agencias.

Resolviendo el objetivo planteado en este capítulo, se evidenciaron elementos reiterados en la política de desarrollo de la Orinoquia, entre ellos el aprovechamiento

de los recursos naturales de la región, la prioridad del sector agropecuario, y la modernización del campo por medio de la ciencia y la tecnología. Aunque el agro había sido relevante dentro de la economía de la región, fue desde el año 2008, coincidiendo con el auge mundial de inversiones en el mercado agrario y el de tierras, que se empezó a plantear la consolidación de la agroindustria en el oriente del país.

Para hacer posible la industrialización del campo, los planes y programas gubernamentales promovieron la inversión y la realización de proyectos a gran escala, la apuesta gubernamental fue por los grandes capitales nacionales y extranjeros, de manera que se excluyeron los proyectos productivos medianos y pequeños. De mano al fomento a la inversión en el sector agrícola-forestal, se dieron intentos reiterados de legalizar la acumulación de tierras baldías, mediante iniciativas de reformas a la ley, establecimiento de figuras económicas, que permitieran la concentración de tierras baldías en zonas donde se desarrollaría la agroindustria, o a través del modelo de asociatividad entre campesinos y empresarios, que permitía a los últimos disfrutar de los productos del campo sin tener la propiedad de la tierra. En definitiva, dentro de sus políticas el gobierno tuvo un rol activo como promotor de la Extranjerización de tierras.

Por su parte, la legislación colombiana se había mostrado inflexible frente a la Extranjerización, la última ley de reforma agraria (Ley 160 de 1994) fue sostenida a pesar de presentarse varios proyectos de ley, cuyo objetivo era reformarla para permitir que los inversores adquiriera más de una UAF y que la inversión en el agro no tuviera límites. Sin embargo, la iniciativa gubernamental culminó tras sancionarse la Ley 1176 de 2016, incluso cuando habían existido proyectos en oposición dentro del mismo congreso y la Corte Constitucional había contenido los distintos intentos de reforma.

Finalmente, el papel del Estado no ha sido unánime. La posición sobre el fenómeno de Extranjerización ha variado en sus ramas e instituciones. Lo único que puede considerarse compacto es la postura de los gobiernos nacionales, sin ser

sorpréndete pues las decisiones de la rama administrativa provienen del presidente de la república, por el contrario en el congreso ha existido tanto oposición como favorabilidad, y otras entidades se han prestado corruptamente a los intereses privados, como también han defendido derechos colectivos por encima de la Extranjerización de la tierra. No puede pretenderse que el Estado actué como un ente uniforme, ni que toda la institucionalidad este de acuerdo sobre un tema.

Conclusiones

En el desarrollo de este trabajo se encontró que los efectos que ha tenido la Extranjerización de tierras en la estructura agraria de la región de Altillanura son el acaparamiento de las cadenas de valor, el riesgo sobre la seguridad alimentaria de la región, la transformación de la producción agraria y la exclusión de la producción agrícola familiar.

Los inversionistas internacionales que gozan de experiencia dentro del sector agrario, aprovechan sus ventajas en los negocios, para convertirse en intermediarios entre los productores y el consumidor final. Los procesos para generar valor agregado son realizados por las grandes empresas, que acopian, transportan, procesan y comercializan los productos del campo, reconociendo sólo el valor de la materia sin transformar al productor. En la Altillanura el caso de Cargill, un titán de los alimentos, es un ejemplo de este tipo de acaparamiento de las cadenas de valor, la multinacional Cargill realiza todo tipo de actividades económicas con productos sin elaborar, obteniendo los beneficios de éste sistema productivo en el que la reducción de costos, beneficia únicamente a la empresa y no a consumidores, ni productores (Suárez Montoya A. , 18 de Octubre de 2013); por el contrario estos últimos son separados de los frutos de su trabajo, a pesar de ser quienes conllevan los mayores riesgos de la producción.

La influencia de las empresas sobre el mercado de alimentos, ha ido en aumento llevando a cuestionar el impacto de esto sobre la seguridad alimentaria. Si se piensa que la Altillanura tiene el potencial para ser la última frontera agrícola de Colombia, por qué el aumento en la productividad agrícola es controlado por empresas nacionales y extranjeras, sin ser aprovechado por los pobres del campo y la ciudad. Respecto a éste punto la mencionada sentencia C 644 de 2012, de la Corte Constitucional establece la protección de la producción rural, para resguardar la seguridad alimentaria interna y la base vital de subsistencia de la población, aun así

el destino de comercialización en el exterior de los productos agropecuarios de la Altillanura pone en riesgo inminente el suministro de alimentos de la región.

Por otro lado, la productividad de la Altillanura ha presentado transformaciones para adaptarse a la demanda mundial. En Colombia se ha dado una tendencia hacia el remplazo de cultivos transitorios – Propios de las economías campesinas- por cultivos permanentes como, la caña de azúcar, el banano, la palma aceitera y el café (Suescún, 2012), En el CORPES de la Altillanura se estima que en la región va a haber una extensión importante de cultivos permanentes con distinta vocación. (CONPES, Enero 12 de 2014).

El establecimiento de la agroindustria ligada a la Extranjerización, generó una exclusión de los modelos de productividad de pequeña y mediana escala. La idea que guarda el gobierno nacional, es que el costo de hacer productivos los suelos de la Altillanura es tan alto que no vale la pena promover el acceso a las tierras para los campesinos sin capital. Sin embargo un estudio realizado por OXFAM, la Universidad Javeriana, la Universidad de los Llanos y CRECE, señala que la agricultura familiar en la Altillanura es viable, se estudiaron los casos de diez familias que lograron aplicar de manera exitosa, modelos productivos totalmente diferentes a los de la agroindustria, descartando la idea de que sólo la agricultura a gran escala puede generar rentas.

Por otra parte, Los efectos de la Extranjerización de la tierra en el acceso y distribución de éste recurso son dos: La oposición a la aplicación de la reforma agraria y la aparición de una nueva forma de disputa por la tierra.

La ley N° 160 de 1994 y sus predecesoras en materia de reforma agraria, se han mostrado débiles frente a las intenciones de permitir la concentración de tierras, para el desarrollo de megaproyectos agrícolas. Por un lado, la adjudicación de baldíos y su extinción de dominio en casos de adquisición irregular, no han sido

llevadas a cabo como se planteó, por otro lado, la informalidad de la tierra sigue sin ser resuelta a pesar de que facilita los procesos de despojo.

Las fallas en la titulación de tierras públicas, junto a la falta de inventarios y registros han permitido que haya una apropiación y concentración de la tierra, sin mayores consecuencias para quienes toman provecho de la debilidad institucional. A pesar de que la regulación de baldíos fue defendida contra todos los proyectos para reformarla, las iniciativas gubernamentales enfocadas en la Orinoquia, lograron sobreponerse al propósito de restringir la concentración de tierras, tras la aprobación de la nueva ley ZIDRES.

Lejos de ser el lugar de realización social y económica de los campesinos, la tierra se convirtió en el soporte de los intereses patrimoniales de distintos actores. El modelo de apropiación privada de los recursos naturales, que se aplica en los procesos de Extranjerización de la tierra, ha ocasionado una nueva forma de disputa por la tierra, en torno a la rentabilidad producida por el despliegue de proyectos agroindustriales. No sólo inversionistas extranjeros y nacionales, se han involucrado en la disputa por tierras con vocación agrícola en la Altillanura, los agronegocios han llamado la atención tanto de actores armados, como de personajes de la política nacional y regional. A pesar de que el acaparamiento de tierras, por parte de actores nacionales no es el punto central de este trabajo, se encuentra asociado a los mismos flujos mundiales de capital de los que emergió la Extranjerización, agravando un problema histórico en Colombia como es el acceso y la distribución de la tierra, sería interesante en un futuro abordar preguntas sobre la forma en qué se ha reconfigurado la lucha por la tierra, bajo la lógica del capital.

Fuentes y Bibliografía

- Acuerdo N° 148 INCODER. (29 de Julio de 2008). Bogotá: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, ([En línea] Disponible en: http://www.incoder.gov.co/documentos/Normatividad/Acuerdos/Acuerdos%202008/acuerdo_2008_148.pdf [Visitada el 05 May. 2016].
- Avila González, M. (2002). Aspectos éticos de la investigación cualitativa. *Revista Iberoamericana de educación, ISSN-e 1022-6508, N° 29, 2002, 85-104.*
- Banco Mundial . (2011). *Rising Global Interest in farmland. Can It Yield Sustainable and Equitable Benefits?* Washington DC : The International Bank for Reconstruction and Development/The.
- Banco Mundial. (2007). *COLOMBIA 2006-2010: Una Ventana de Oportunidad.* Washington, D.C.20043, U.S.A.: Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo / Banco Mundial.
- Bartra, A. (2008). Fin de Fiesta, El fantasma del hambre recorre el mundo. *Nueva Época* , 15-31, Año 21 NÚM. 57 MAYO-AGOSTO.
- Bartra, A. (2013, Noviembre 08). *La Renta de la Tierra.* [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=acRZJPUaUQQ> .
- Benavides, J. (2009). *El desarrollo económico de la Orinoquia. Como aprendizaje y construcción de instituciones.* Corporación Andina de Fomento CAF.
- Borras, S., Fig, D., & Monsalve Suárez, S. (2011). The politics of agrofuels and mega-land and water deals: insights from the ProCana case, Mozambique. *Review of African Political Economy, Vol. 38, No. 128, June* , 215-234.
- Borras, S., Franco, J., Kay, C., & Spoor, M. (2014). El acaparamiento de tierras en América Latina y el Caribe visto desde una perspectiva Internacional más amplia. En FAO, *Reflexiones sobre la concentración y extranjerización de la tierra en América latina y el Caribe.* Santiago: FAO.
- Borras, S., Kay, C., Gómez, S., & Wilkinson, J. (2012). Acaparamiento de tierra y Acumulación Capitalista: Aspectos Clave en América Latina. *Canadian Journal of Development Studies*, Vol. 33, N° 4, Traducción de Natalia López Castro.
- Borras, S., Kay, C., Gómez, S., & Wilkinson, J. (2013). Acaparamiento de tierra y Acumulación Capitalista: Aspectos Clave en América Latina. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios* , N° 38 1er semestre. Originalmente

publicado por Canadian Journal of Development Studies Vol. 33, N° 4, 2012

- CEPAL. (1999). *GASTO PÚBLICO EN SERVICIOS SOCIALES BÁSICOS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ECUADOR*. Octubre: CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- CEPAL. (2004). *Una década de desarrollo social en América Latina, 1990-1999*. Santiago de Chile: Libros de la CEPAL N° 77.
- CLACSO. (2008). *La globalización y el Consenso de Washington: Sus influencias sobre la democracia y el desarrollo en el sur*. Buenos Aires: CLACSO, Gladys Lechini. [Compiladora], Programa sur-sur. .
- CLACSO. (2009). *Los movimientos sociales y la crisis del desarrollismo. Una aproximación teórica desde Latinoamérica*. Buenos Aires: CLACS, Documentos del Sur-Documentos de trabajo #5.
- Coljuristas. (2014). *Vía libre al acaparamiento Un nuevo intento de legalizar la acumulación irregular de Baldíos*. Bogotá D.C. : Comisión Colombiana de Juristas.
- Congreso de Colombia . (1991). *Ley N°9 "Estatuto cambiario"*. Bogotá: Diario Oficial Año CXXVII. N. 39634. ([En línea] Disponible en: <http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/paginas/LEY09DE1991CONHIPERVINCULOS-1.pdf> [Visitada el 11 May. 2016].
- Congreso de Colombia . (2015). *Proyecto de ley N° 223 "Por la cual se crean y se desarrollan las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Zidres), y se adicionan los artículos 31 y 52 de la Ley 160 de 1994"*. ([En línea] Disponible en: <http://www.congresovisible.org/proyectos-de-ley/por-la-cual-se-crean-y-se-desarrollan-las-zonas-de-interes-de-desarrollo-rural-economico-y-social-zidres-y-se-adicionan-los-articulos-31-y-52-de-la-ley-> [Visitada el 15 May. 2016].: Gaceta del Congreso.
- Congreso de Colombia. (1994). *Ley N° 160 "Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras y se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria"*. Bogotá: Diario Oficial No. 41.479, de 5 de agosto de 1994. ([En línea] Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0160_1994.html [Visitada el 30 Mar. 2016].
- CONPES. (Enero 12 de 2014). *Documento 3797, Política para el Desarrollo Integral de la Orinoquia: Altillanura- Fase 1*. Bogotá D.C: Concejo Nacional de Política Económica y Social .

- Consejo Nacional de Planeación. (2014). *Cocepto sobre las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevos país"*. Bogotá: Consejo Nacional de Planeación (CNP) ([En línea] Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Consejo%20Nacional%20de%20Planeacin/DOCUMENTO%20COMPLETO%20CNP-%202014%20-%202018.pdf> [Visitada el 11 May. 2016].
- Contraloría General de la República . (2014). *Actuación especial sobre la acumulación irregular de predios baldíos en la altillanura colombiana (Año 2012)*. Bogotá D.C. : Contraloría delegada, sector agropecuario. Informe de actuación especial (ACES) Instituto colombiano de desarrollo rural- INCODER.
- Contraloría General de la República. (2014). *Actuación especial sobre la acumulación irregular de predios baldíos en la altillanura colombiana (Año 2012)*. Bogotá D.C.: Contraloría General de la República. Informe de actuación especial (ACES) - Instituto colombiano de desarrollo rural (INCODER).
- Contraloría General de la República. (2014). *Estudio de Caso: Despojo y abandono de tierras en el municipio de Mapiripán - Meta*. Bogotá D.C.: Contraloría General de la República. Informe de actuación especial (ACES) - Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.
- CORPES Orinoquia. (1994). *Orinoquia hacia el siglo XXI: documentos de trabajo del Plan de Desarrollo regional*. Bogotá.
- Dayrell, C. A. (2012). El Cerrado brasileiro: Sabanas bajo presión, De la euforia al desastre. El caso de los Cerrados en el Norte de Minas Gerais. *Revista Semillas N° 48-49, Julio* , 14-19.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2012). *Guía de Modernización de Entidades Públicas, Modernización institucional en los organismos y entidades de la administración pública*. Bogotá: Dirección de desarrollo organizacional.
- Departamento Nacional de Planeación. (2003). *Plan Nacional de Desarrollo "Hacia un Estado Comunitario"*. Bogotá: DNP.
- Departamento Nacional de Planeación. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Estado Comunitario: Desarrollo para todos*. Departamento Nacional de Planeación DNP ([En línea] Disponible en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND_Tomo_2.pdf [Visitada el 22 Abr. 2016].
- EL ESPECTADOR. (2015). *Los baldíos que terminó administrando Fidupetrol*. INVESTIGACIÓN 14 MAR 2015 - 8:59 PM. Por: Diana Carolina Durán.

- Fajardo Montaña, D. (2002). *Para sembrar la paz hay que aflojar la tierra*. Bogotá: UNIBIBLOS, Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Ambientales-IDEA.
- Fajardo Montaña, D. (2004). El conflicto armado y su proyección en el campo. *Guerra, Sociedad y Medio Ambiente. FESCOL- Universidad de los Andes*, 67-105.
- Fajardo Montaña, D. (2011). *Contribución del "Modelo" de desarrollo agrario a la crisis alimentaria*. Bogotá: Conferencia expuesta ante la Academia colombiana de Ciencias Económicas [Documento tomado en línea de: https://sumatealdiez.files.wordpress.com/.../fajardo_desarrollo_agrario_crisis].
- Fajardo Montaña, D. (2014). *La Guerras de la Agricultura Colombiana 1980-2010*. Bogotá: Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos ILSA.
- Fajardo Montaña, D., FEN, & Urbina, F. (1998). *Colombia Orinoco*. Bogotá: FEN Colombia.
- FAO. (1996). *Cumbre Mundial sobre la alimentación. Enseñanzas de la Revolución verde: Hacia una Nueva Revolución Verde*. Roma, Italia: Documentos técnicos de referencia, 13 - 19 de Noviembre .
- FAO. (2008). *Crop Prospects and Food Situation*. [Obtenido en Línea <http://www.fao.org/3/a-ai465e.pdf>]: GIEWS, Global Information and Early Warning System on Food and Agriculture N° 2 Abril .
- FAO. (2011). *Dinámicas en el mercado de la tierra en Colombia*. Santiago de Chile: Oficina regional de la FAO para América Latina y el Caribe Home.
- FAO. (2012). *Dinámica del mercado de la tierra en América latina y el Caribe: concentración y extranjerización*. FAO.
- FAO. (2014). *Reflexiones sobre la concentración y extranjerización de la tierra en América Latina y el Caribe*. FAO Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- Forero, J., Romero, C. Y., vargas, M. d., Rodríguez, C. S., & León, A. (2015). *La viabilidad de la agricultura familiar en la Altillanura colombiana*. Bogota D.C: Universidad Javeriana, OXFAM, Unillanos, CRECE.
- French-Davis, R. (2004). *Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad. Tres décadas de política económica en Chile*. Buenos Aires: Siglo XXI Argentina.

- GRAIN. (2010). *El informe del Banco Mundial sobre acaparamiento de tierras: más allá del humo y los espejos*. ([En línea] Disponible en: www.grain.org/acontrapelo/ [Visitada el 05 May. 2016].: A contrapelo, Septiembre .
- GRAIN. (2011). *Acaparamiento de tierras y crisis alimentaria global*. [Diapositivas en Power Point]: GRAIN- Junio.
- GRAIN. (Diciembre 2011). *Pension Funds Investing In Global Farmland For Food Production*. [En línea] Disponible en: [file:///C:/Users/Downloads/Pension%20funds%20table%202-dec-2011%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Downloads/Pension%20funds%20table%202-dec-2011%20(1).pdf) [Visitada el 19 Abr. 2016].
- Grupo Semillas. (2012). *La Orinoquia ¿Última frontera agrícola agrícola colombiana?* Revista Semillas N° 48-49, Julio 2012 .
- Grupo Semillas. (2015). *Reflexiones sobre el Incoder y la institucionalidad agraria en Colombia*. Bogotá: Revista Semillas N° 59/60. .
- Harvey, D. (2001). *Espacios del Capital*. Madrid -España: Ediciones Akal, S.A., 2007 para la lengua española.
- Harvey, D. (2003). *El nuevo imperialismo*. Madrid: Ediciones Alka S.A., 2004, 2007 Para lengua española.
- IGAC. (09 de Mayo de 2014). *IGAC continúa con el estudio de los suelos de la Altillanura colombiana*. Obtenido de <http://www.igac.gov.co/wps/wcm/connect/57d3a8004402c82aa0b8a65c035e956a/IGAC+contin%C3%BAa+con+el+estudio+de+los+suelos+de+la+Altillanura+colombiana.pdf?MOD=AJPERES>
- INCORA. (1996). *Resolución 041 "Determinación de extensiones para las UAFs"*. Bogotá: Diario Oficial ([En línea] Disponible en: http://www.incoder.gov.co/documentos/Desarrollo_Rural/Pedaf/Normatividad/RESOLUCI%C3%93N%20No%20041%20DE%201996.pdf [Visitada el 01 Abr. 2016].
- INDEPAZ. (20 de Marzo 2009). *Se declaró inexecutable el "Estatuto de Desarrollo Rural"*. Bogotá: Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz, INDEPAZ ([En línea] Disponible en: <http://www.indepaz.org.co/se-declaro-inexecutable-el-estatuto-de-desarrollo-rural/> [Visitada el 10 May. 2016].
- Jiménez Amaya, R. (29-30 de noviembre 2013). *6° Foro: por el Desarrollo de la Altillanura Colombiana*. Puerto Gaitán- Meta: [Diapositivas en Power Point, tomadas de

<http://ceo.uniandes.edu.co/memorias/Retos%20y%20desafios%20de%20un%20desarrollo%20propio.pdf>].

- La Silla Vacía. (18 de julio de 2013). *El negocio 'baldío' de Poligrow*. [En línea] Disponible en: <http://lasillavacia.com/historia/el-negocio-baldio-de-poligrow-45234> [Visitada el 11 Abr. 2016].: LaSillaVacía.com.
- La Silla Vacía. (2013). *En los baldíos, Santos tendrá que escoger entre los cacaoos y su discurso en La Habana*. Por: Andrés Bermúdez Liévano, Sáb, 2013-08-03 00:18.
- La Silla Vacía. (21 de Octubre de 2013). *Mónica hace más difícil salvar a 'cacaos' de los baldíos*. ([En línea] Disponible en: <http://lasillavacia.com/historia/fallo-contramonica-semillas-hace-mas-dificil-salvar-cacaos-de-los-baldios-45924> [Visitada el 22 Mar. 2016].: LaSillaVacía.com.
- Landivar, N. (2013). Acaparamiento de tierras y acumulación global capitalista: aspectos clave en América Latina (Land grabbing and global capitalist accumulation: key features in Latin America) Saturnino M. Borrás, Cristóbal Kay, Sergio Gómez & John Wilkinson. *Eutopía- Reseñas, Número 4 septiembre* , 103-1010.
- LeGrand, C. (2006). Historias Transnacionales: Nuevas Interpretaciones de los Enclaves en América Latina. *Nomadas, N° 25 Octubre, Universidad Central-Colombia*, 144-150.
- Machado, A. (2003). El Papel de la agricultura y los sistemas alimentarios. En A. Machado, *Ensayos sobre seguridad alimentaria* . Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Red de Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria RESA.
- Molano, A. (2012). De los llanos y selva. *Revista Semilla N° 48/49* , 3-6.
- Nikitin, P. (1958). *Manual de Economía Política*. Bogotá: 3R Editores.
- Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de la Propiedad Agraria. (s.f). *Tipologías de Despojo*. Obtenido de <http://www.observatoriodeltierras.org/> consultado por última vez el 02 de Noviembre de 2015
- Ocampo, J. A. (2005). *Más allá del Consenso de Washington: Una Agenda de Desarrollo para América Latina*. México D.F. : CEPAL sede subregional en México, Serie Estudios y Perspectivas N° 26.

- ODDR Universidad Nacional. (2013). *Caracterización Región de la Orinoquia*. Bogotá: Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración de la Universidad Nacional de Colombia.
- ORRDP. (2014). *Tendencias en la Restitución y la Distribución de la Tierra en el 2013. Segundo reporte sobre el proceso de restitución*. Bogotá D.C.: Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria.
- OXFAM . (2013). *Divide y compraras. Una nueva forma de concentrar tierras baldías en Colombia*. Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Reino Unido.: Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional.
- Pereira, P. A., Martha, G., Santana, C., & Alves, E. (2012). *The development of Brazilian agriculture: future technological challenges and opportunities*. Pereira et al; licensee BioMed Central Ltd. 2012. Agriculture and Food Security .
- Portes, A., & Hoffman, K. (2003). Las estructuras de clases en América Latina: Composición y cambios durante la época neoliberal. *Serie- Políticas Sociales N° 68 CEPAL- ONU División de desarrollo social*, 3-51.
- Prensa Libre Casanaré. (20 de Noviembre de 2015). *Invías contrató elaboración de diseños de autopista que conectará toda la Altillanura*. Obtenido de <http://prensalibrecasanare.com/meta/18485-invnas-contratu-elaboraciun-de-disesos-de-autopista-que-conectarb-toda-la-altillanura.html>
- Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios. (2015). *Reflexiones sobre el InCoder y la institucionalidad agraria en Colombia*. Bogotá: Instituto de Estudios del Ministerio Público IEMP.
- Procuraduría General de la Nación . (2015). Reflexiones sobre el INCODER y la institucionalidad agraria en Colombia. *Revista Semillas N° 59/60*, 18-27.
- RCN La radio. (2013). *Denuncian concentraciones de terrenos baldíos que comprometen a Francisco Santos*. Nacional, 12/08/2013.
- RCN Radio. (12 de 04 de 12 de Abril de 2016). *El 50 % de los predios rurales del país no tiene título: SuperNotariado*. Bogotá: RCN Radio, Audio [En línea] Disponible en: <http://www.rcnradio.com/audios/el-50-de-los-predios-rurales-del-pais-no-tiene-titulo-supernotariado/> [Visitada el 15 Abr. 2016].
- Revista Semana. (Noviembre 08 de 2010). El "Cerrado" colombiano. *Revsita Semana* , 70-73.
- Rivera, M., Amézquita, E., Bernal, J. H., & Rao, M. (2013). Las Sabanas de los Llanos Orientales de Colombia: Caracterización Biofísica e Importancia para

la Producción Agropecuaria. *Sistemas Agropastoriles: Un Enfoque Integrado para el Manejo Sostenible de Oxisoles de los Llanos Orientales de Colombia*, Centro Internacional de Agricultura Tropical, Cali- Colombia.

- Robledo, J. E. (04 de junio de 2013). *El gobierno debe retirar el proyecto de ley que promueve la extranjerización de las tierras, despoja a los campesinos de sus predios y legaliza la apropiación ilegal de baldíos*. DetenerelacaparamientodetierrasyterrorioenColombia.com, ([En línea] Disponible en: <https://detenerelacaparamientodetierras.wordpress.com/tag/extranjerizacion-de-tierras/> [Visitada el 15 May. 2016].
- Rodriguez Becerra, M. (Octubre de 2009). *La mejor Orinoquia que podemos construir. Elementos para la sostenibilidad ambiental del desarrollo*. Bogotá: Foro Nacional Ambiental, Corporinoquia, Universidad de los Andes, Fescol.
- Rodríguez González, I. (2014). *Despojo, baldíos y conflicto armado en Puerto Gaitán y Mapiripán (Meta, Colombia) entre 1980 y 2010*. Estudios Socio-Jurídicos, 16(1), pp. 315-342. doi: dx.doi.org/10.12804/esj16.1.2014.08.
- Secretaría Nacional de planeación y Desarrollo. (2013). *ATLAS DE LAS DESIGUALDADES SOCIO-ECONÓMICAS DEL ECUADOR*. Quito: Diseño y realización: TRAMA EDICIONES. 2013.
- Sentencia C-644. (2012). Bogotá: Corte Constitucional, ([En línea] Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-644-12.htm> [Visitada el 10 May. 2016].
- Spehar, C., & Souza, P. (1996). *Los sistemas de cultivos sostenibles en los Cerrados brasileños*. Obtenido de Depósito de documentos de la FAO: ([En línea] Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/v8941s/v8941s04.htm> [Visitada el 03 Ene. 2016].
- Suárez Montoya, A. (18 de Octrubre de 2013). *Pacto agrario en Colombia, ¿A lo Cargill siglo XXI?* ([En línea] Disponible en: <http://confidencialcolombia.com/es/1/103/9594/Pacto-Agrario-en-Colombia-%C2%BFa-lo-Cargill-siglo-XXI-Pacto-Agrario-Colombia-Aurelio-Su%C3%A1rez-Cargill.htm> [Visitada el 20 May. 2016].: ConfidencialColombia.
- Suárez Montoya, A. (2012). El modelo de acaparamiento para volver la Altillaura una “nueva fuerza agrícola”. *Revista Semillas N° 48-49 Julio 2012*, 28-34.
- Suescún, C. A. (2012). Dinámica de la especialización productiva del sector agrícola colombiano. *Revista Semillas N° 48-49 Julio 2012*, 43-47.

- Superintendencia de Notariado y Registro. (2011). *Presentación Informe de la Superintendencia de Noriado y Registro*. Bogotá D.C.: ([En línea] Disponible en: http://www.verdadabierta.com/documentos/negocios-ilegales/tierras/1146-presentacion-superintendencia-de-notariado-y-registro&sa=U&ved=0ahUKEwjJ25Tcl_3MAhWEMSYKHZLYBjQQFggE [Visitada el 05 May. 2016].
- VerdadAbierta.com. (12 de Noviembre de 2012). *El Origen 1953-1964*. En línea] Disponible en: <http://www.verdadabierta.com/component/content/article/52-farc/4295-el-origen-1953-1964/> [Visitada el 10 Mar. 2016].: VerdadAbierta.com.
- VerdadAbierta.com. (22 de Abril de 2013). *El Macondo de Mapiripán*. ([En línea] Disponible en: <http://www.verdadabierta.com/tres-agroindustrias-de-los-llanos-compraron-tierras-con-lios-y-violencia/249-especiales/especial-altillanura/4553-el-macondo-de-mapiripan> [Visitada el 13 Abr. 2016].: VerdadAbierta.com.
- Visser, O., & Spoor, M. (2011). Land grabbing in post-Soviet Eurasia: the world's largest agricultural land reserves at stake. *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 38, No. 2, March 2011, 299–323.
- Williamson, J. (2009). A short history of the Washington Consensus. *Law and Business Review of America Vol. 15, Issue 1 - Winter*, 7-26.

Notas

i. El punto siete de la Declaración Conjunta entre el Gobierno chino y el Gobierno colombiano contiene el acuerdo de coordinación entre ambos países sobre la región de la Altillanura. “7. Ambas Partes acordaron intensificar la cooperación en lo económico-comercial, a través de la Comisión Mixta Económico-comercial, profundizar la cooperación en los sectores de energía, minería, infraestructura, telecomunicaciones, financiero, agrícola, y en el desarrollo de capacidades industriales, así como explorar la realización de inversiones en el sector industrial colombiano. La República de Colombia y La República Popular China manifiestan su satisfacción por la suscripción del Memorando de Entendimiento para el Desarrollo Conjunto del Proyecto agrícola y vial en la región de la Orinoquía – Altillanura.”

ii. El informe de la contraloría contiene los registros de tradición de los inmuebles extranjerizados, allí se presentan los datos que toma este trabajo. Es de aclarar que las cifras de la Contraloría Varían en las conclusiones y arrojan números más altos, sin embargo se implementó la información de los registros porque es la más específica. Éste informe tiene la veracidad de un documento público, la Contraloría tuvo acceso a las matriculas inmobiliarias de los predios y a distintos documentos del INCODER en la realización de su investigación.

iii. “La Mejor Orinoquia que podemos Construir” fue una iniciativa de Corporinoquia, la Universidad de los Andes, el Foro Nacional Ambiental y la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, creada en 2009, para llevar a cabo foros y debates en las capitales de los departamentos que conforman la Orinoquia. Su objetivo era buscar propuestas para superar, a partir del conocimiento tecnológico y científico, los retos de la región en ese momento. De esta iniciativa surgió una serie de documentos que recopilan los foros realizados, junto a las conclusiones y recomendaciones obtenidas de estos para la formulación de políticas públicas.

iv. En la carta de retiro del proyecto, Lizarralde asegura al presidente de la cámara de representantes que en una semana estará erradicando el proyecto de nuevo. La carta puede conseguirse en el siguiente link: <http://www.lexbasesa.com/FrontPageLex/libreria/cl0003/2-18124-carta-de-retiro-al-proyecto-de-ley-162-de-2013-camara----regimen-de-baldios-baldios-propiedad-de-la-tierra.htm>

v. En el proyecto de ley N° 223 de 2015, la descripción que se da de las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social, concuerda de manera poco sorprendente con las características que le ha atribuido el gobierno a la Altillanura. Según el proyecto de ley las ZIDRES son “zonas especiales de aptitud agropecuaria, ubicadas en el territorio nacional, aisladas de los centros urbanos más significativos, que demandan elevados costos de adaptación productiva. Tienen baja densidad poblacional y altos índices de pobreza, carecen de infraestructura mínima para el transporte y comercialización de los productos y, por sus características agrológicas y climáticas, resultan inapropiadas para desarrollar unidades de producción familiar que fomenten proyectos productivos que beneficien a los trabajadores agrarios sin tierra y que promueva la inversión de capital en el agro.”

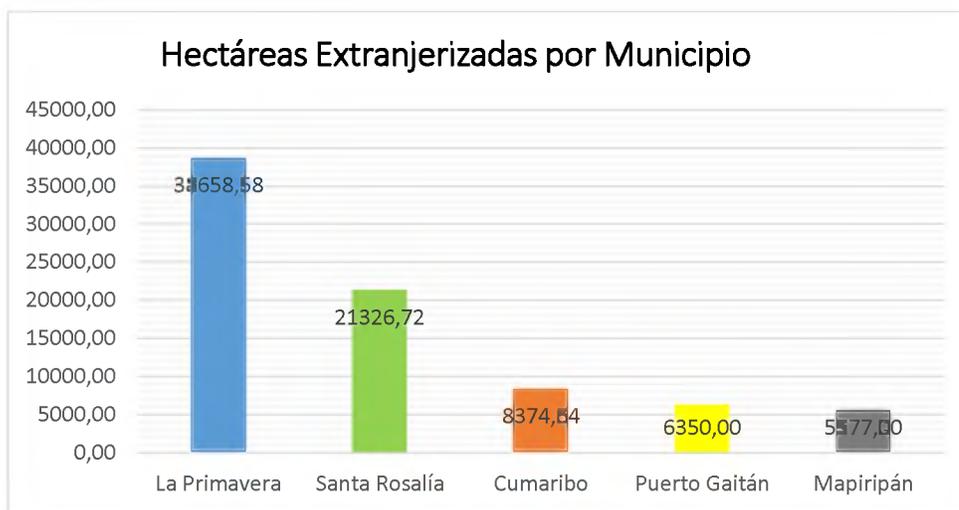
vi. En la página de Congreso visible, se consultaron todos los proyectos de ley y de Acto legislativo mencionados, sus sinopsis y el estado de su trámite.

<http://www.congresovisible.org/proyectos-de-ley/>

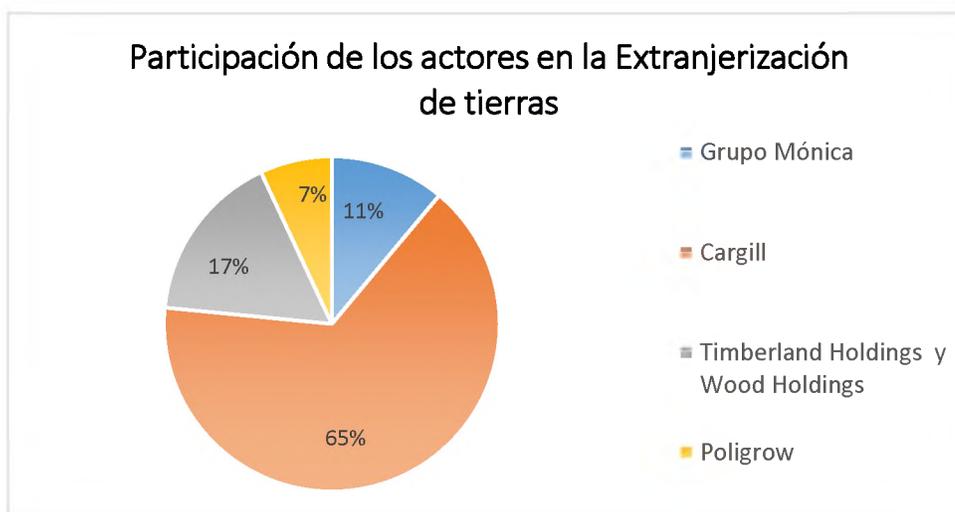
Anexos

La totalidad de los anexos que contiene la matriz de datos, tablas y gráficas se encuentra dentro un documento de Excel que facilita la presentación de la información y está contenido en la carpeta Anexos.

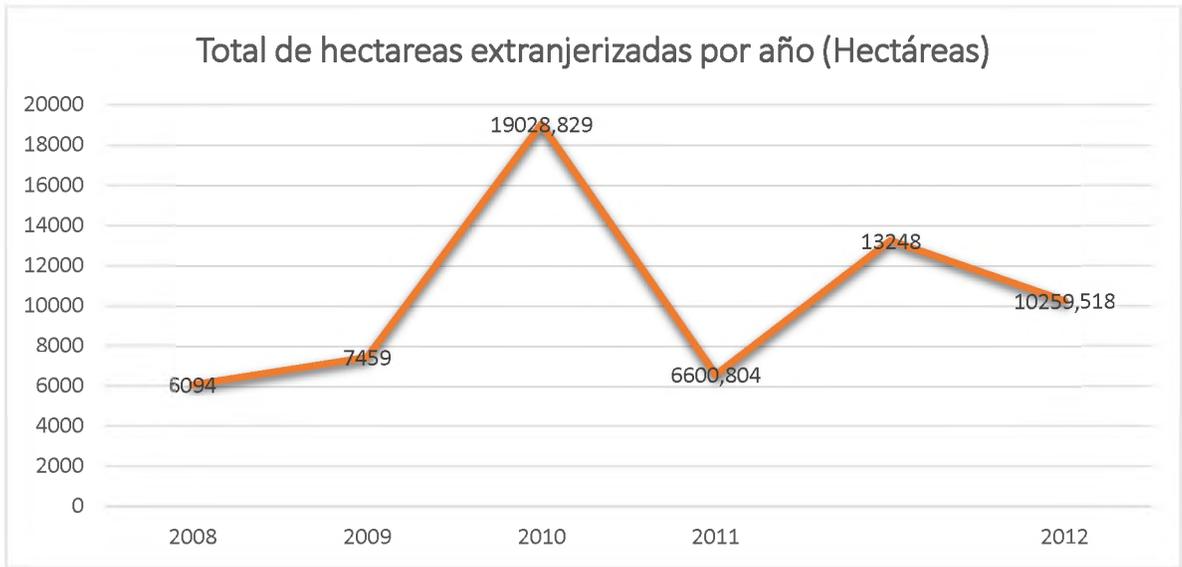
ANEXO N° 7. Gráfica: Hectáreas Extranjerizadas en la Altillanura por municipio, periodo 2002-2015.



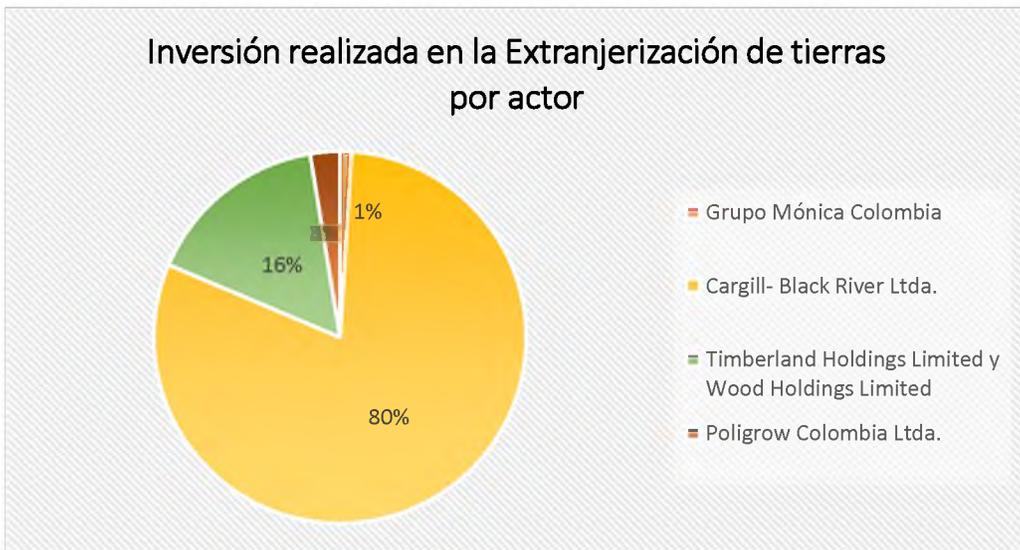
ANEXO N° 8. Gráfica: Participación de actores en la Extranjerización de tierras en la Altillanura. Periodo 2002-2015.



ANEXO N° 10. Línea de tiempo, tierras Extranjerizadas en la Altillanura.



ANEXO N° 11. Gráfica: Inversión realizada en la Extranjerización de tierras en la Altillanura por actor. Periodo 2002-2015.



ANEXO N° 11. Gráfica: Inversión realizada en la Extranjerización de tierras en la Altillanura por actor. Periodo 2002-2015.

