

desarrollo en sistemas de producción convencional manejados por grandes productores rurales. Es de resaltar que en estos sistemas se promueven las buenas prácticas agrícolas –BPA– (87 % de la asistencia técnica corresponde a este componente), se aplican mejoras de suelos a través de la fertilización química² y control químico de las plagas, malezas y enfermedades³. Adicionalmente, las fincas que acceden a crédito y financiamiento, en su mayoría destinan estos recursos a la compra de insumos, compra de animales y pago de mano de obra (DANE, 2016). En este sentido, en el departamento –al igual que a nivel nacional– hay carencia de incentivos y acompañamiento por parte del sector agropecuario a la pequeña producción campesina y familiar, así como a los sistemas de producción alternativa.

No obstante, esta falta de acompañamiento público al desarrollo agrícola de la región no solo afecta la pequeña producción, sino al desarrollo mismo de la agroindustria regional. Esta carencia se ha movilizado como un justificante para la formulación de una política nacional de ordenamiento territorial para la región, cuyo principal objetivo es dinamizar un flujo de grandes inversiones de capital para generar las adecuaciones productivas y la aplicación de paquetes tecnológicos que le permitan a estos sistemas a gran escala sortear sus limitaciones en manejo de suelos y agua, tal y como lo manifestaron Corpoica y Fedepalma en el documento Conpes de Altillanura 3797 de 2014, para hacer referencia a las limitaciones que afron-

ta el núcleo palmero ubicado en los municipios de Puerto López y Mapiripán, que dicho sea de paso, concentran junto con Puerto Gaitán, el 82 % de las hectáreas cultivadas de palma africana, caucho, soya, maíz, caña y yuca en la altillanura.

Política agropecuaria nacional: una apuesta gubernamental para el ordenamiento del territorio llanero

De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación –DNP– y la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria –UPRA– hay alrededor de tres millones de hectáreas con potencial de aprovechamiento agrícola, pecuario y forestal en la región de la altillanura. Las proyecciones realizadas por estas instituciones en el Conpes 3797 de altillanura, estiman que para el año 2024 el desarrollo agropecuario en la región llegue a una producción de 1.322.000 toneladas en cultivos de arroz, caña, caucho, maíz, palma africana, soya, plantaciones forestales comerciales y ganadería.

Para ello, el gobierno nacional y departamental anuncian la promoción de alianzas productivas entre campesinos y empresarios que le garanticen a los primeros la compra de insumos, mayor y mejor acceso a información de mercados, tecnología, asistencia técnica, agregación de valor y comercialización de los productos, así como la creación de importantes incentivos económicos e instrumentos de política para los empresarios que ejecuten proyectos productivos de tipo agroindustrial.



Foto: Sharick Guzmán

² De las 15.228 de UPA censadas que aplican mejora de suelos, el 56 % se basan en fertilización química. DANE, 2016

³ De las 20.041 de UPA censadas que hacen algún tipo de control contra plagas, malezas y enfermedades, el 54 % se basan en control químico. DANE, 2016



Como parte de las proyecciones para la ocupación agroindustrial de la altillanura, el gobierno nacional viene impulsando un modelo de administración para el aprovechamiento de los baldíos y el acceso a tierras a través de contratos de arrendamiento y concesiones a empresas agropecuarias para la producción de los cultivos arriba mencionados y bajo los criterios de uso de los suelos establecidos por la UPRA. Es por ello que, desde hace algunos años, se viene ajustando la legislación agraria para modificar el régimen de baldíos y la unidad agrícola familiar –UAF– con el fin de eliminar los topes a la propiedad establecidos por ley y así brindar “seguridad jurídica” al desarrollo de estos proyectos agroindustriales a gran escala en la región.

Una de las iniciativas de ley más importantes en este sentido son las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social –Zidres–, creadas y aprobadas mediante la Ley 1776 de 2016, cuyo principal objetivo es el de promover un modelo particular de explotación del suelo rural en zonas del país con aptitud agrícola, pecuaria, forestal y piscícola, que se encuentren aisladas de los centros urbanos más significativos, que tengan elevados costos de adecuación productiva, baja densidad poblacional, altos índices de pobreza y con carencias de infraestructura para el transporte y comercialización. Este modelo introduce importantes modificaciones al modelo agrario en Colombia porque cambia de manera regresiva el régimen de baldíos, fomenta esquemas asociativos empresariales, privilegia el desarrollo de

determinados cultivos agroindustriales y por supuesto crea los incentivos necesarios para que el desarrollo de proyectos agropecuarios a gran escala resulte rentable.

Es por ello que, en marzo de 2018 el gobierno nacional publicó el documento Conpes 3917 de 2018, que contiene la cartografía con las áreas potenciales para desarrollar las Zidres, como un insumo preliminar para iniciar la delimitación de estas zonas con los municipios. De acuerdo con este documento, en el país hay alrededor de 7,2 millones de hectáreas aptas para establecer Zidres, de las cuales 2.391.192 de hectáreas corresponden al departamento del Meta.

Esta delimitación, realizada por la unidad de planificación de tierras rurales –UPRA–, presenta serios vacíos de información que no permiten definir con claridad las restricciones y requisitos legales para la identificación de las zonas con potencialidad para Zidres. Esto resulta preocupante, teniendo en cuenta que esta figura ha sido considerada como regresiva –pese a ser declarada exequible por la mayoría de los magistrados de la Corte Constitucional–, entre otras, porque permite “legalizar la acumulación de tierras tituladas antes de la ley 160 de 1994” (Salinas, 2018).

Al respecto, uno de los casos sobre acumulaciones indebidas de baldíos en el Meta, reconocido por la Contraloría General de la República, tiene lugar justamente en el municipio donde ahora se desarrollará la primera Zidres⁴. El decreto firmado por

⁴ En el periodo 2010-2014, en el marco del debate de control político realizado por el entonces representante a la Cámara Wilson Arias y posteriormente reconocido por la Contraloría de la República, se evidenció que el Grupo Sarmiento Angulo - Corficolombiana, que agrupaba seis empresas dedicadas a actividades financieras, concesionarios viales, petroleras, constructoras, sociedades agroindustriales, entre otras, compraron y acumularon de manera irregular predios que suman alrededor de 15.000 hectáreas en la altillanura, específicamente en los municipios de Puerto López y Puerto Gaitán. Fuente: Mesa Copartes Misereor - Llanos orientales, 2017.

el gobierno de Juan Manuel Santos, es una de las últimas acciones del cuatrenio con la cual se crea la primera zona Zidres en el municipio de Puerto López, que tendrá una extensión de 175.000 hectáreas. De acuerdo con Presidencia⁵, en este municipio se empezará a ejecutar también la política de acceso a tierras y administración de baldíos a través de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural, liderados por la Agencia Nacional de Tierras –ANT–, cuya finalidad es la promoción del uso eficiente y productivo del suelo, los esquemas asociativos, así como la asignación de derechos de uso y propiedad de las tierras rurales.

Modelo agroindustrial: en deuda con los conflictos históricos no resueltos

Esta política para el desarrollo agroindustrial en el Meta genera enormes preocupaciones, entre otras, porque permite legalizar las ocupaciones indebidas de tierras a empresas que de manera fraudulenta y premeditada violaron la ley para acumular baldíos, propiciando con ello titulaciones irregulares, cambios de uso del suelo, conflictos territoriales, afectaciones a las economías campesinas y especulaciones inmobiliarias.

En el informe *Despojar y Desplazar: estrategia para el desarrollo de la Orinoquía* (2017), realizado por la Mesa de Copartes de Misereor - Llanos orientales, se destacan al menos cinco casos de acumulación ilegal de baldíos⁶ por empresas en el departa-

tamento del Meta, que suman alrededor de 75 mil hectáreas acaparadas ilegalmente. En este contexto, hay que resaltar que la dinámica de inversiones privadas en el Meta estuvo antecedida por la intervención y confrontación de grupos armados legales e ilegales en la búsqueda de consolidar un dominio territorial, lo que tuvo como consecuencia la perpetración de miles de asesinatos, desapariciones forzadas, masacres⁷ –como la ocurrida en el municipio de Mapiripán–, desplazamiento forzado y despojo, entre otros hechos victimizantes, que desocuparon los territorios que posteriormente ocuparon los proyectos de tipo agroindustrial que existen en la actualidad. En tal sentido y en el marco del proceso de Restitución de Tierras, en el departamento del Meta se radicaron 5.000 solicitudes de víctimas del conflicto (Mesa Copartes Misereor - Llanos orientales, 2017).

Esta situación es particularmente preocupante teniendo en cuenta que la cartografía de las zonas con potencialidad para el establecimiento de zonas Zidres en el Meta, no excluye aquellos territorios donde se dio despojo y abandono de tierras por desplazamiento forzado en el marco del conflicto armado, ni las tierras con medidas de protección (individuales o colectivas) y aquellas reclamadas por las víctimas campesinas y étnicas en procesos de restitución de tierras, las cuales están establecidas legal y constitucionalmente como causales de restricción (Mojica, 2018).



⁵ Tomado de: <http://es.presidencia.gov.co/noticia/180802-Arranca-primer-Zidres-en-Puerto-Lopez-Meta-y-tendra-175-mil-hectareas>

⁶ Caso El Brasil; Caso El Porvenir; Caso Mónica Semillas; Caso Poligrow.

⁷ El Centro Nacional de Memoria Histórica señala que entre 1980 y 2013 se desarrollaron 19 masacres que significaron el desplazamiento de cerca de 70 mil personas en los municipios metenses de la altillanura.

Por otro lado, el impulso de este modelo de alto desarrollo agrícola y agroindustrial en el Meta y particularmente en la altillanura, se encamina a reproducir los errores del modelo del cerrado brasileño que podrían generar una destrucción ambiental de grandes proporciones en los ecosistemas de la región. Ello como consecuencia de un proceso de transformación agrícola que genera inequidades sociales y ambientales frente al acceso a tierras, calidad y disponibilidad de agua, manejo de la agrobiodiversidad y amenaza a las culturas ancestrales y tradicionales, teniendo en cuenta que este modelo además, omite deliberadamente los determinantes y las restricciones de carácter legal y constitucional exigidas para su desarrollo⁸, tales como: territorios colectivos en proceso de constitución, usos del suelo permitidos en los Planes de Ordenamiento Territorial, la presencia de amenazas y de riesgos naturales y las áreas de importancia ecológica⁹ sobre las que recaen restricciones de índole ambiental (Mojica, 2018).

En conclusión, el departamento del Meta es un territorio que aporta de gran manera a la producción de alimentos de consumo nacional, lo que permite reafirmar su enorme potencial regional para la soberanía alimentaria del país, gracias a su vocación agrícola y pecuaria y su tradición en este sentido. Sin embargo, las posibilidades de las comunidades rurales y los pequeños y medianos productores del departamento –sometidas históricamente al abandono– así como sus aportes a la producción alimentaria, quedan reducidas a su

mínima expresión con esta política nacional para la región, que solo pretende vincularlos al modelo agroindustrial a través de figuras asociativas con empresarios, en detrimento de su autonomía, de sus sistemas productivos campesinos familiares y sus economías, para convertirlos en mano de obra al servicio de esta apuesta agroindustrial. Todo ello resulta particularmente grave teniendo en cuenta las cuestiones no resueltas en materia reforma agraria, el conflicto armado que persiste y se expresa en diversas formas de violencia contra las comunidades, así como los sabidos impactos ambientales que ya están afectando con fuerza a esta importante región de Colombia. 🌿

Bibliografía

- CONPES 3797. (2014). *Política para el desarrollo integral de la Orinoquía: Altillanura - Fase I*. Bogotá D.C. .
- Gobernación del Meta. (2016). *Plan de Desarrollo Económico y Social 2016 - 2019. El Meta, tierra de oportunidades, Inclusión, Reconciliación y Equidad*. Villavicencio.
- DANE. (2016). *3er Censo Nacional Agropecuario*. Bogotá D.C. : GIT Área de Comunicación.
- Contraloría General de la República. (2015). *Perfil de la gestión fiscal del departamento del Meta*. Bogotá D.C.
- Salinas, Y. (12 de Marzo de 2018). Zidres con cuota inicial. Bogotá D.C., Bogotá D.C., Colombia.
- Mesa Copartes Misereor - Llanos orientales. (2017). *Despojar y desplazar: estrategia para el desarrollo de la Orinoquía*. Bogotá D.C.: Impresol Ediciones.
- Mojica, J. (Febrero de 2018). Lo peor del Conpes de Zidres. Bogotá D.C., Bogotá D.C., Colombia.



Foto: Rodrigo Botero, FCDS.

⁸ Ley 1776 de 2016 y la sentencia C-077/2017 de la Corte Constitucional.

⁹ Área de Manejo Ambiental de la Macarena (AMEM) y los Distritos de Manejo Integrado (DMI) de esta área; Distritos de Conservación de Suelos, humedales no declarados como RAMSAR, cuencas con POMCA; Las zonas de recarga de acuíferos; biomas de conservación.