



**NEOLIBERALISMO  
RAMPANTE**



# Sobre la Ley de Zidres, la "reforma rural integral" y el desarrollo capitalista del campo colombiano

27

## AARON TAUSS

PROFESOR ASISTENTE DEL DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA  
SEDE MEDELLÍN

## JUAN FELIPE DUQUE AGUDELO

ESTUDIANTE DE CIENCIA POLÍTICA  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA  
SEDE MEDELLÍN

**A** mediados de diciembre del año pasado el Congreso de la República de Colombia aprobó de manera acelerada la Ley No. 1776 "Por la cual se crean y se desarrollan las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social, Zidres"<sup>1</sup>. En términos generales, esta ley representa el más reciente intento por parte del gobierno de Juan Manuel Santos de crear un marco legal que facilite el desarrollo capitalista del campo colombiano<sup>2</sup>. Más concretamente, la Ley de Zidres pretende -tal como los otros proyectos que se han querido adelantar sin éxito desde el año 2010- trasgredir los límites del acaparamiento de baldíos

- 1 Presidencia de Colombia (2016): Ley no. 1776, <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201776%20DEL%2029%20DE%20ENERO%20DE%202016.pdf>
- 2 *Prensa Rural* (2015): "Proyecto de Ley 223 ZIDRES: Vía libre al acaparamiento de tierras", 14 de junio, <http://prensarural.org/spip/spip.php?article17086>

*Prácticamente todos los agentes de la izquierda colombiana han manifestado su contundente rechazo, señalando que las Zidres no solo vulneran los derechos a la tierra de los propietarios, sino que además abren la posibilidad a la legalización del acaparamiento de tierras baldías y a la expropiación de millones de pequeños campesinos. De esta manera, se critica que el proyecto de ley vaya claramente en contra del primer punto en la agenda de los diálogos que se llevan a cabo en La Habana entre el Gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC-EP.*

que imponía la Ley 160 de 1994 por medio de la Unidad Agrícola Familiar (UAF). La UAF se refiere a la extensión básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal, definida a partir de las condiciones productivas del suelo, que permite a una familia remunerar su trabajo y obtener un excedente capitalizable. Para la explotación de una UAF la ley considera necesario, como mínimo, el trabajo del propietario y de su familia. Actualmente, lo que el gobierno colombiano busca con la Ley Zidres es la superación de los impedimentos impuestos por la UAF a partir de las condiciones productivas con el fin de eliminar la imposibilidad de que un solo titular ejerza dominio, posesión o tenencia de más de una de tales unidades productivas.

Ahora bien, es necesario un análisis más detallado. En el artículo 1 la ley define las Zidres como áreas aisladas de los centros urbanos más significativos y que por sus características agrológicas y climáticas demanden elevados costos de adaptación productiva, es decir, estamos hablando de zonas de baja densidad poblacional que presenten altos índices de pobreza o que carezcan de una infraestructura mínima para el transporte y comercialización de los productos. Bajo la idea de "utilidad pública" e "interés social", personas naturales o jurídicas, o empresas asociativas, pueden solicitar baldíos en concesión o bajo cualquier otra modalidad contractual con el fin de ejecutar proyectos en tales zonas. La extensión de las mismas depende siempre de un estudio técnico que evalúa las propuestas con base en su productividad y viabilidad. Adicionalmente, la nueva ley pretende estimular y beneficiar proyectos que promuevan la asociación con campesinos y trabajadores agrarios.

Durante el proceso de aprobación, la ley no sólo fue abanderada por el gobierno de Santos y los partidos de su coalición, sino que también contó con el apoyo del Centro Democrático<sup>3</sup>, demostrándose así, una vez más, que en

3 *Semana* (2015): "La ley que unió a Santos y a Uribe", 18 de diciembre, <http://www.semana.com/nacion/>

asuntos económicos y cuestiones fundamentales -el modelo de acumulación extractivista-exportadora, las instituciones y aparatos del Estado capitalista, la propiedad privada o las relaciones bilaterales con los Estados Unidos- existen "ostensibles coincidencias"<sup>4</sup> entre ambos. En últimas, la oposición entre Santos y Uribe es formal y se basa en el personalismo político y la rivalidad mediática: nunca ha existido una verdadera diferencia en términos estratégico-económicos y estructurales.

Para volver al tema de las Zidres, la nueva ley fue recibida con una avalancha de críticas por parte del Polo Democrático Alternativo, organizaciones campesinas y no gubernamentales y movimientos sociales como CODHES, CINEP, Planeta Paz, Comisión Colombiana de Juristas, Mesa de Incidencia Política de Mujeres Rurales Colombianas, Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular, Dignidad Agropecuaria y Oxfam<sup>5</sup>. Prácticamente todos los agentes de la izquierda colombiana han manifestado su contundente rechazo, señalando que las Zidres no sólo vulneran los derechos a la tierra de los propietarios, sino que además abren la posibilidad a la legalización del acaparamiento de tierras baldías y a la expropiación de millones de pequeños campesinos<sup>6</sup>. De esta manera, se critica que el proyecto de ley vaya claramente en contra del primer punto en la agenda de los diálogos que se llevan a cabo en La Habana entre el Gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC-EP desde hace casi tres años: la "política de desarrollo agrario integral".



El Frente Domingo Laín nació en 1980. Su nombre recuerda al sacerdote español que entró a las filas del ELN.

*articulo/santos-uribe-unidos-por-la-ley-sobre-zonas-de-produccion-agricola/454008-3#*

- 4 Gina Paola Rodríguez (2014): Álvaro Uribe y Juan Manuel Santos: ¿una misma derecha?, *Nueva Sociedad* No. 254, p. 95.
- 5 Oxfam (2016): "Colombia: las falacias detrás de ZIDRES, una ley de "subdesarrollo rural", 31 de marzo, <https://www.oxfam.org/es/colombia-las-falacias-detras-de-zidres-una-ley-de-subdesarrollo-rural>
- 6 Prensa Rural (2015): "Proyecto de Ley 223 ZIDRES: Vía libre al acaparamiento de tierras", 14 de junio, <http://prensarural.org/spip/spip.php?article17086>

## La tierra y el proceso de paz

Durante casi toda la historia de Colombia, la tierra ha jugado un papel central en las distintas dinámicas de la lucha de clase y en las diversas estrategias político-económicas y (para)militares que se han tejido en torno a ella. Fue a raíz de esta misma problemática que un conflicto social y rural se convirtió, hace más de seis décadas, en una confrontación bélica entre las fuerzas populares-obreras y una oligarquía asentada en el aparato de Estado capitalista, apoyada por diversas instituciones de la sociedad civil y aliada con las clases dominantes de los centros imperialistas, principalmente de los Estados Unidos. En este sentido, no es en absoluto sorprendente que el primer punto en la Agenda de La Habana pretenda ahora encontrar una solución para el campo colombiano a través de la implementación de una “reforma rural integral”. Este primer acuerdo, firmado por los negociadores hace casi dos años, se fundamenta en cuatro pilares. El primero tiene que ver con el acceso, el uso y la distribución gratuita de tierras a campesinos sin tierra -o con tierra insuficiente- por medio de la creación de un Fondo de Tierras para la Paz, el cual se compone de terrenos públicos abandonados, apropiados ilegalmente, de grandes latifundios en desuso o expropiados por motivos de “interés social”. Además, están allí previstos: la formalización jurídica por medio de una jurisdicción agraria, el cierre de la frontera agrícola, la entrega de subsidios, el acceso a créditos y el apoyo tecnológico-científico para el desarrollo de proyectos productivos. El segundo pilar de la “reforma rural integral” apunta al desarrollo con enfoque territorial de las regiones; el tercero consiste en planes de creación de infraestructura y cobertura en salud, educación y vivienda como estímulo a la productividad y a economías solidarias y cooperativas; y, finalmente, el cuarto enfoque hace hincapié en la seguridad alimentaria y la creación de merca-

dos locales y regionales<sup>7</sup>. Ahora bien, a pesar de la aparente contradicción entre el acuerdo sobre el desarrollo rural integral y la Ley Zidres, un análisis crítico no debería interpretarlos como estrategias autónomas -o incluso antagónicas-, sino comprenderlos en relación con y como parte de un proyecto más amplio que apunta a la profundización, expansión y diversificación de un modelo de acumulación extractivista, agroexportador y dependiente basado en los megaproyectos mineros, la inversión extranjera directa, el desplazamiento forzado y el acaparamiento de tierras.

### El desarrollo capitalista del campo colombiano

En el Congreso Agroindustrial organizado por la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI) llevado a cabo en Ibagué a finales de octubre del año pasado, el superintendente de notariado y registro Jorge Enrique Vélez García, uno de los más importantes defensores de las Zidres, resaltó la importancia de la ley para el desarrollo capitalista del campo colombiano. Según Vélez, la nueva ley es “el presente y el futuro de la productividad en Colombia”<sup>8</sup> en el sentido de que permite al gran capital colombiano y transnacional-imperialista enfocar sus inversiones en la productividad del campo, más que en la titularidad de las tierras, con la expectativa de una alta tasa de ganancia. A esto se agrega, para la tranquilidad de los capitalistas, el hecho de

- 
- 7 Mesa de Conversaciones (2014): Borrador conjunto “Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma rural integral, Junio, [https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Borrador%20Conjuntito%20-%20Pol\\_tica%20de%20desarrollo%20agrario%20integral.pdf](https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Borrador%20Conjuntito%20-%20Pol_tica%20de%20desarrollo%20agrario%20integral.pdf), véase también: Catalina Niño (2015): Cerca de un acuerdo...¿cerca de la paz?: El laberinto de las negociaciones en Colombia, *Nueva Sociedad*, No. 257, p. 4-14.
  - 8 ANDI Colombia (2015): Congreso Agroindustrial: Intervención de Jorge Enrique Vélez García, 6 de noviembre, <https://www.youtube.com/watch?v=rtT-9QN4K6JA>



*Camilo Torres Restrepo en las filas del ELN.*

*Frente a la caída de los precios del petróleo en los últimos dos años y en vista del probable fin de la bonanza petrolera, la “reforma rural integral” y también la Ley Zidres –no obstante la contradicción formal anteriormente enunciada– representan componentes centrales de una estrategia impulsada principalmente por las clases dominantes en Colombia con el fin de remplazar el petróleo por el acrecentamiento productivo del sector agropecuario y la diversificación en materia de exportaciones.*

que el proceso de paz no supone la expropiación de los actuales propietarios de las tierras. Haciendo eco del presidente Santos, el superintendente afirma que “si algo se va a proteger y se protege en Colombia (...) es la propiedad privada”, y agrega que en La Habana “nunca se habló de propiedad privada, nunca se va a hablar de propiedad privada y en el futuro no se va a hablar de propiedad privada, por el contrario, vamos es a ratificar cómo defender la propiedad privada en Colombia”<sup>9</sup>.

Ahora bien, es preciso resaltar y analizar la importancia del proceso de paz y la Ley Zidres en la coyuntura actual y específica de promoción de la acumulación de capital en el campo colombiano. El modelo de acumulación extractivista-exportador se consolidó en Colombia a comienzos del siglo XXI tras una profunda crisis financiera a finales de la década de los 90, la cual había evidenciado los límites de una creciente financiarización de la economía. Por su parte, el régimen de acumulación agroexportador y financiarizado (asentado principalmente en los *commodities* petróleo, carbón y café) surgió a principios de la década de los 90 como consecuencia de la llamada “apertura económica”, es decir, de la internacionalización y liberalización del comercio y los flujos financieros. Durante el primer gobierno de Álvaro Uribe Vélez se llevó a cabo la transición del modelo de acumulación agroexportador-financiarizado hacia un “nuevo extractivismo” basado aún más en la explotación y la exportación del petróleo y el carbón. Esta política representó un intento de incrementar la tasa exportadora del país -en detrimento de la industria y el sector agrario- con el fin de generar divisas para financiar las importaciones de maquinaria, automóviles y electrodomésticos<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Ibídem.

<sup>10</sup> Ricardo Bonilla González (2011): Apertura y repriarización de la economía colombiana: Un paraiso de corto plazo, *Nueva Sociedad*, No. 231, p.47-65.

La reproducción de ese nuevo modelo depende en gran medida de la inversión extranjera directa que promueve la expansión de proyectos minero-energéticos mediante alianzas estratégicas entre el gran capital colombiano y las empresas multinacionales del sector. El futuro del actual régimen de acumulación extractivista-exportador-dependiente está supeditado a la exploración de nuevos pozos petroleros y a la expansión de las capacidades productivas del país. Como señalamos en otra ocasión<sup>11</sup>, las FARC-EP (y también la guerrilla del ELN) representan el obstáculo político-militar más grande para este propósito. Frente a la caída de los precios del petróleo en los últimos dos años y en vista del probable fin de la bonanza petrolera<sup>12</sup>, la “reforma rural integral” y también la Ley Zidres -no obstante la contradicción *formal* anteriormente enunciada- representan componentes centrales<sup>13</sup> de una estrategia impulsada principalmente por las clases dominantes en Colombia con el fin de remplazar el petróleo por el acrecentamiento productivo del sector agropecuario<sup>14</sup> y la diversificación en materia de exportaciones.



Leonor Esguerra: Religiosa que se convirtió en guerrillera del ELN

- 11 Aaron Tauss / Joshua Large (2016): ¿Paz o desarrollo capitalista? - Reflexiones sobre la profundización del régimen de acumulación neoliberal-extractivista-exportador-dependiente en Colombia, *Actuel Marx / Intervenciones*, No. 19, p. 15-36.
- 12 *El Espectador* (2014): Colombia tiene reservas de petróleo para 6,6 años y de gas para 15,5 años, 5 de mayo, <http://www.elespectador.com/noticias/economia/colombia-tiene-reservas-de-petroleo-66-anos-y-de-gas-15-articulo-490587>
- 13 A estos se agregan el plan Colombia Siembra, que pretende sembrar un millón de hectáreas nuevas para el año 2018, o también el lanzamiento del fondo de capital privado Capital Siembra, que abre nuevas oportunidades de inversión por medio de la financiación de proyectos agrarios e infraestructura agroindustrial. Véase: *El Espectador* (2016): “Lanzan fondo de capital privado para sector rural”, 30 de marzo, <http://www.elespectador.com/noticias/economia/lanzan-fondo-de-capital-privado-sector-rural-articulo-624633>
- 14 *Dinero* (2015): El agro en Colombia: Una mina de oro, 4 de octubre, <http://www.dinero.com/opinion/columnistas/articulo/el-agro-en-colombia-una-mina-de-oro-por-david-barguil/222267>