

“Reforma Agraria: de la redistribución a la modificación de la estructura de la propiedad”

Catastro y concentración, uso y fraccionamiento de la propiedad rural



JUAN ANTONIO NIETO ESCALANTE
Director General del IGAC

El contexto en cifras –concentración, uso y fraccionamiento antieconómico de la propiedad rural-

A partir de la información catastral de que dispone el IGAC y en un momento donde nos aprestamos a la implementación de un Sistema Nacional Catastral con enfoque multipropósito, resulta pertinente presentar algunas cifras que darán ilustración y contexto respecto de la estructura de la propiedad rural en el País.

El contexto: cifras generales del catastro

Colombia	→	16.531.108 Predios
		12.209.584 (74%) Urbanos
		4.321.524 (26%) Rurales
IGAC administra	→	10.851.446 Predios

El contexto en cifras: concentración de la propiedad rural.

Para analizar la distribución de la propiedad rural el IGAC calculó el GINI para el periodo 2000 – 2016

- Este índice permite medir la desigualdad en la distribución de la propiedad rural con resultados entre **0** y **1**.
- **0** significa total igualdad.
- **1** la máxima desigualdad: significando esto que la totalidad de la tierra, esta en manos de un número reducido de propietarios

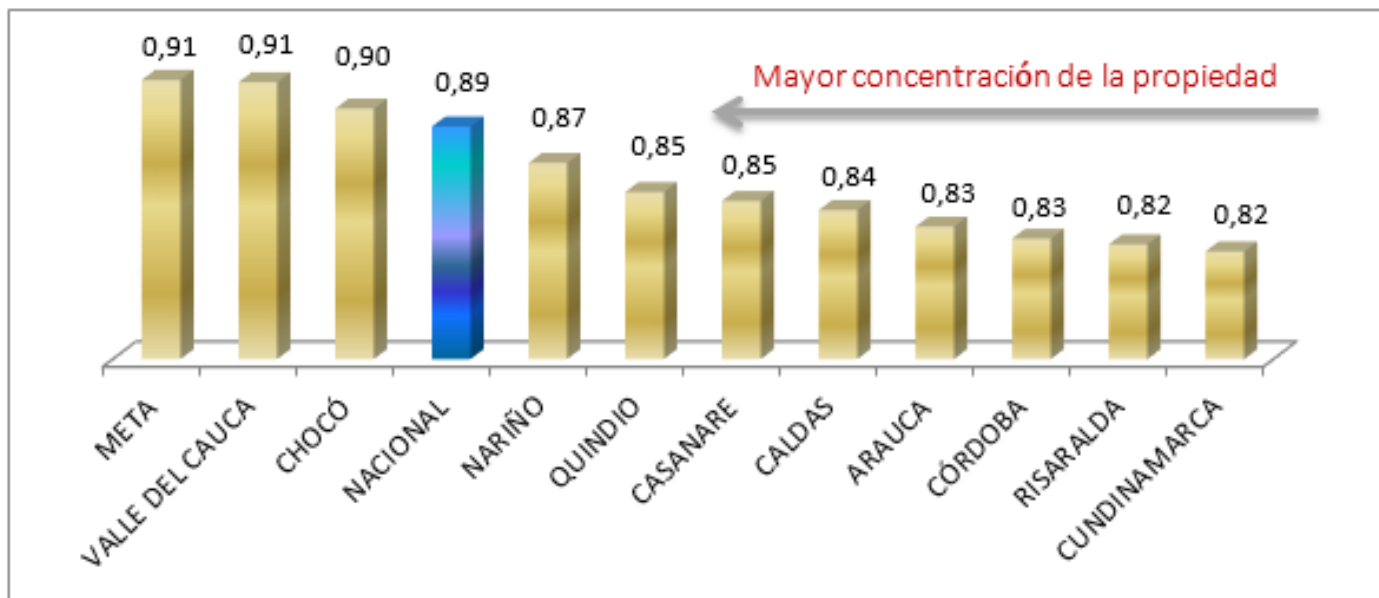
El contexto en cifras: concentración de la propiedad rural.

Hallazgos del cálculo realizado para predios privados rurales bajo jurisdicción IGAC y Dpto de Antioquia:

- 3.642.081: Concentración de la propiedad del **0,89**. Leve aumento frente a resultados año 2009: **0,88** (Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia. IGAC – UNIANDES)
- Otra forma de ver la concentración de la propiedad rural es que el **25%** de los propietarios privados del país es dueño del **95%** del territorio con catastro rural

El contexto en cifras: concentración de la propiedad rural.

Grafico 1. Mayores índices Gini a nivel departamental



Fuente: Subdirección de Catastro - IGAC

Sobresalen los departamentos de Meta y Valle del Cauca con un índice de **0,91**, lo que indica grandes cantidades de tierra se concentran en pocas manos.

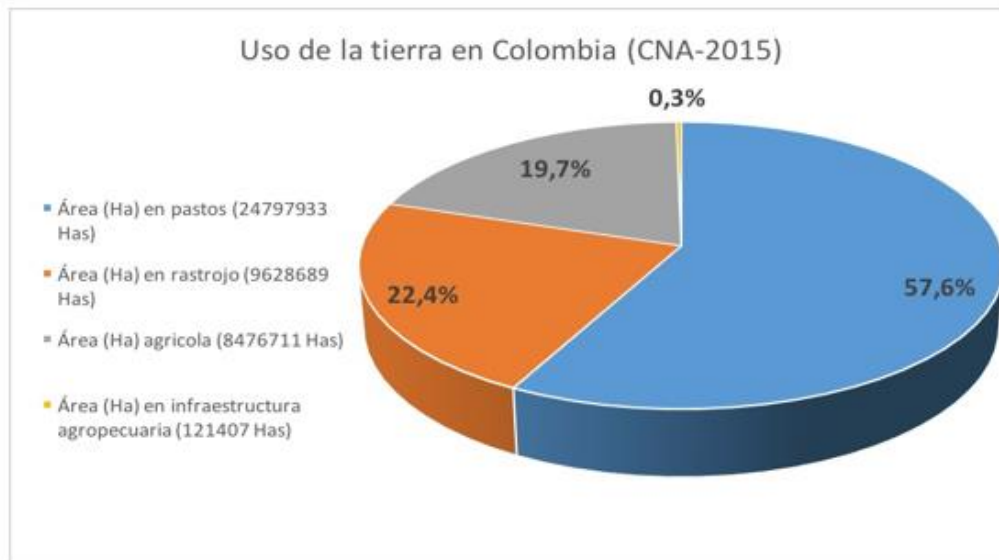
El contexto en cifras: concentración de la propiedad rural.

- Coinciden los hallazgos del IGAC con los presentados recientemente en razonpublica.com*, a partir de la información del censo nacional agropecuario 2015 hecho por el DANE.
- GINI en términos de distribución del área de **0,90**, muy cercana a una concentración casi absoluta
- **LOS HALLAZGOS DEL IGAC (0,89) Y DEL ARTÍCULO (0,90) CONFIRMAN A COLOMBIA DENTRO DE LOS PRIMEROS LUGARES EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL COMO UNO DE LOS PAÍSES CON MAYOR CONCENTRACIÓN DE TIERRAS.**
- Entre **87** países Colombia ocupa el **5°** lugar: Barbados, Paraguay, República Checa, Chile y Colombia. (Org . Int. Grain)

*Carlos Alberto Suescún y Andrés Fuerte Posada de la Universidad Nacional.

El contexto en cifras: concentración y uso de la propiedad rural.

Gráfico 2. Uso inadecuado de la tierra



Fuente: CNA-2015, citado por los autores

El GINI contrasta con el **uso inadecuado del suelo**: CNA, **57,6%** del área esta en pastos (**más de 24.000.000 Hectáreas**); **22,4%** en rastrojo (**más de 9.000.000 Hectáreas**) y el 19% en área agrícola (**un poco más de 8.000.000 Hectáreas**).

El contexto en cifras: concentración y uso de la propiedad rural.

Análisis de la oferta de tierras en Colombia, con base en la vocación y el uso probable.

Tabla 1. Vocación y uso real de las tierras

CATEGORÍA	VOCACIÓN DE USO		USO	
	Área (ha)	% Área	Área (ha)	% Área
Agrícola	10.275.732	9%	5.315.705	5%
Ganadero	2.283.496	2%	34.898.456	31%
Bosque	79.067.470	69%	65.767.667	58%

Fuente: IGAC – Subdirección de Agrología

Lo anterior muestra la necesidad de reconversión del uso de la ganadería hacia otros usos productivos.

El contexto en cifras: concentración y fraccionamiento de la propiedad rural.

Tabla 2. Distribución de predios, propietarios y área de terreno.

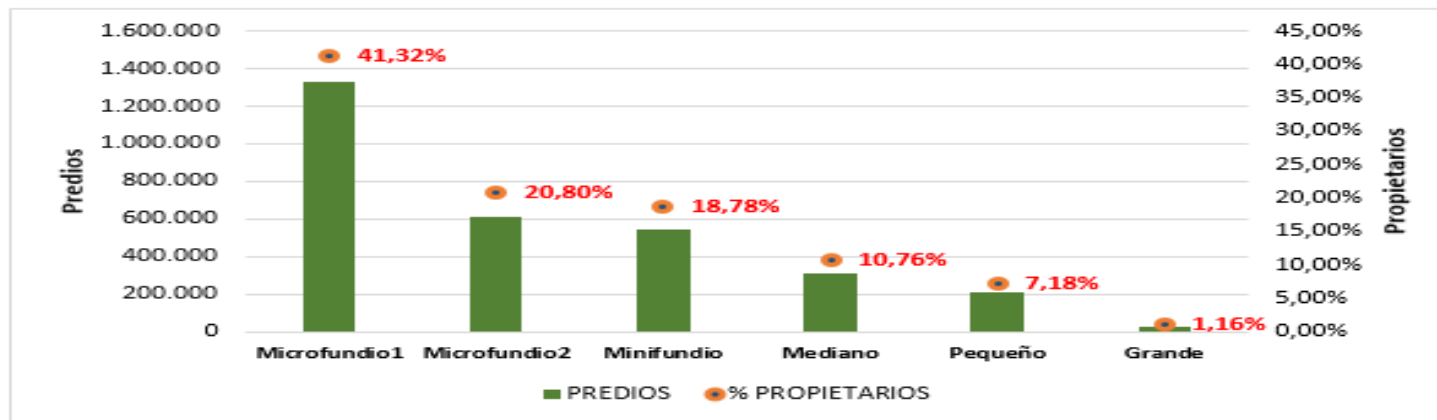
TAMAÑO	RANGO ÁREA	PREDIOS	PROPIETARIOS	TERRENO Has.	% PREDIOS	% PROPIETARIOS	% TERRENO
Microfundio1	<= 1 Ha	1.333.801	1.830.764	441.181	43,93%	41,32%	0,85%
Microfundio2	1 a 3 Has	613.676	921.573	1.144.540	20,21%	20,80%	2,20%
Minifundio	3 a 10 Has	544.901	832.194	3.082.020	17,95%	18,78%	5,92%
Mediano	10 a 20 Has	306.885	476.826	16.676.678	10,11%	10,76%	32,06%
Pequeño	20 a 200 Has	209.573	318.248	3.003.949	6,90%	7,18%	5,77%
Grande	> 200 Has	27.055	51.504	27.676.833	0,89%	1,16%	53,20%
Total		3.035.891	4.431.109	52.025.202	100%	100%	100%

Fuente: Subdirección de Catastro – IGAC

- EL 82% DE LOS **PREDIOS EN MICROFUNDIO Y MINIFUNDIO** ACUMULAN TAN SOLO UN 9% (4.667.741 Has) DE AREA RURAL.
- EL 12% DE **PROPIETARIOS DE PREDIOS MEDIANOS Y GRANDES** ACUMULAN UN 85% (44.353.511 Has) DE AREA RURAL.

El contexto en cifras: concentración y fraccionamiento de la propiedad rural.

Grafico 3. Predios y % de propietarios según tamaño de la propiedad rural



Fuente: Subdirección de Catastro – IGAC

- **1.333.801** - **Microfundio1**, corresponden al **44%** del total de predios rurales
- **3.035.891**, tienen menos de **1** hectárea; sin embargo, no cubren ni el **1%** del territorio nacional con catastro rural.
- Solo **27.055** predios tienen más de **200** hectáreas, pero en su conjunto reúnen el **53,2%** del territorio nacional con catastro rural.

✓ Algunos problemas comunes a los procesos de reforma agraria

Sobre los procesos de reforma agraria en Colombia académicos e investigadores han coincidido y resumido algunos problemas comunes, como los siguientes:

- Alto grado de concentración de la propiedad y fragmentación antieconómica;
- Uso ineficiente de los suelos;
- Altos índices de pobreza rural;
- Institucionalidad rural inconsistente;
- Destrucción de los recursos naturales;
- Escasa participación de los pobladores rurales en los sistemas de decisión;
- Medidas de apertura comercial que han generado disminución en la producción;
- Debilidad en la investigación y transferencia de tecnologías; y
- Adquisición de tierras con fines ilícitos.



✓ Algunos problemas comunes a los procesos de reforma agraria

- Acerca del alto grado de fragmentación antieconómica, podemos ver que estas representan tan solo unos de los problemas vinculados a los procesos de reforma agraria.
- La constante de los procesos de reforma agraria en el país ha sido la redistribución y dotación/acceso de tierras (sin resultados positivos, como quedó visto en la presentación de las cifras de contexto), apenas uno de los aspectos de la compleja estructura agraria.
- Se reconoce que **la sola redistribución de los activos físicos no es la condición suficiente para alcanzar el bienestar y el mejoramiento en la calidad de vida de las familias**. Se requieren activos físicos y financieros, conocimiento, educación, información, redes sociales, confianza y acceso a mercados. Por ello ahora se habla de **reforma rural y desarrollo territorial**, con un espectro que supera la tenencia de la tierra en el marco del desarrollo rural.

✓ Algunos problemas comunes a los procesos de reforma agraria

La evolución del concepto de reforma agraria hacia un enfoque integral, como el que se plantea en el punto uno del acuerdo final de paz, ha trascendido a partir de estudiar y considerar aspectos como los que se listan a continuación:

- Los factores que componen la compleja estructura agraria son múltiples y se encuentran interrelacionados, por lo cual no sólo debe direccionarse hacia el factor físico, a través de políticas de redistribución y dotación de tierras.
- La nueva visión de la reforma rural integral coincide con las tendencias globales del desarrollo rural, con un enfoque territorial, ascendente –de abajo hacia arriba-, integral y multisectorial.

✓ Algunos problemas comunes a los procesos de reforma agraria

- La evolución del concepto de reforma agraria ha ido desde un **enfoque simple y unilateral, donde solo se aborda el tema de la propiedad de la tierra**, hacia un **enfoque integral que tiene en cuenta la articulación del tema agrario al contexto social, económico y político**, a través de la planificación de propuestas que integran otros aspectos como la satisfacción de necesidades básicas, el acceso al crédito, la asistencia técnica y empresarial, la asociatividad y la participación en la toma de decisiones.
- **La integralidad apunta a la articulación de los mecanismos para afectar la estructura agraria con los diferentes elementos del contexto social, económico, político y ambiental, incluida la participación de la sociedad civil y el sector público** en la elaboración de programas justos de tenencia, utilización y acceso a la tierra.

✓ De la redistribución a la modificación de la estructura de la propiedad

Se estima que el país necesita de una estructura multimodal: que presente **baja concentración de la propiedad rural, con medianas propiedades en su mayoría**, que contribuyan al crecimiento económico y al desarrollo de potencialidades. Una estructura que además **debe estar basada en la participación y la cooperación, donde concurren los pequeños, medianos y grandes propietarios, los empresarios, campesinos y las comunidades.**

Una estructura multimodal permitiría la reestructuración de la propiedad a través de mecanismos diversos y bajo la modalidad de un pacto productivo social en los espacios locales y regionales.

✓ De la redistribución a la modificación de la estructura de la propiedad

Para que la redistribución de la tierra sea real y efectiva, deben modificarse los factores que incentivan y mantienen las grandes propiedades, tales como:

- Sobrevaloración de la tierra (de ahí la necesidad de un catastro al día, con avalúos precisos y acordes con la condición física y de mercado de los predios);
- Baja tributación predial (por lo que se requieren tarifas acordes con la condición de los predios y sistemas de administración tributaria eficientes y efectivos);
- Lavado de activos (lo que implican el ejercicio de una justicia pronta y efectiva), y
- El dominio social y político (donde se contrarreste, permitiendo la participación activa y los consensos con los pequeños y medianos propietarios).

- ✓ **De la redistribución a la modificación de la estructura de la propiedad**
 - La redistribución de la tierra no puede llevar a una fragmentación sin sentido de la propiedad, especialmente de la mediana, llamada a ser la mayoritaria.
 - La pequeña propiedad, excesivamente fragmentada, debería contar con esquemas que ayuden a consolidar unos englobes funcionales, tendiendo hacia medianas propiedades (incluidos los procesos de reasentamiento que sean necesarios).
 - En la nueva o renovada estructura de la propiedad, también es necesario **implementar un sistema de combinación de derechos, con variedad de posibilidades de acceso a la tierra y su uso** (derechos de uso, concesiones, arrendamiento y otras figuras), al que puedan concurrir y hacerse partícipes los campesinos, los pequeños y medianos propietarios, los empresarios, los propietarios de la tierra, y los propietarios de derechos de capital en los consorcios agroindustriales, entre otros actores.
 - **El acceso a la propiedad y el uso de la tierra con fines productivos se constituyen en una estrategia no solo de supervivencia**, sino también de mejoramiento de ingresos y nivel de vida de las familias rurales.

✓ **La administración de la tierra, catastro y reforma agraria**

La administración de la tierra no es un sinónimo de reforma agraria o rural, pero es un requisito de reformas exitosas. Debemos entenderla como un proceso que ejecuta el gobierno, utilizando la institucionalidad pública y privada, formal y no formal (todos los actores presentes en el territorio), relacionada con la tenencia y uso productivo de la tierra.

- Para el adecuado ejercicio de ese proceso, catastro es el más importante sistema de información de la tierra, por el aporte de su información a diferentes fines, teniendo en cuenta que permite evidenciar las dinámicas alrededor de las estructuras de la propiedad en los niveles local y regional. De ahí que sea uno de los aspectos centrales del primer punto de los acuerdos de paz: Reforma rural integral.

✓ **La administración de la tierra, catastro y reforma agraria**

Un catastro del que se espera, con el compromiso irrestricto del IGAC, ayude a:

- Facilitar la gestión y políticas públicas;
- Apoyar los procesos de planeación económica, social y ambiental, y el ordenamiento físico del territorio;
- Contribuir con la regularización y seguridad jurídica del derecho de propiedad;
- Facilitar la fluidez del mercado de tierras y apoyar la planeación fiscal y fortalecimiento tributario desde lo local, y
- Empoderar a la sociedad para que en concurrencia con el la institucionalidad se promueva y gestione una adecuada gobernanza de la tierra.



Gracias...!!!