



Comentarios al Capítulo sobre Tierra para Uso Agropecuario

SAC FEDESARROLLO



Jaime Andrés Niño
Bogotá, Colombia
Mayo 21 de 2013

INDICE

- ❑ **POR QUÉ INTERVENIR LOS MERCADOS DE TIERRAS**
- ❑ **CÓMO INTERVENIR LOS MERCADOS DE TIERRAS**
- ❑ **EL CONTEXTO COLOMBIANO**
- ❑ **ANALISIS DE LAS PROPUESTAS DE REFORMA**
- ❑ **DESAFIO INSTITUCIONAL PARA EJECUTAR LAS REFORMAS DE TIERRAS**

POR QUÉ INTERVENIR

- ❑ **EQUIDAD:** Reducir la desigualdad entre grandes tenedores de tierra y los beneficiarios.
 - ✓ **Efecto redistributivo por dos vías:** redistribución de tierras e impactos sobre el mercado laboral rural (redistribución de tierras aumenta la demanda por trabajo y reduce la oferta de trabajo rural).
 - ✓ **Tiene sentido cuando se concilian objetivos de equidad y de reducción de pobreza:** cuando la reforma va acompañada de promoción de agricultura intensiva en trabajo y se invierte en zonas rurales muy atrasadas. El énfasis debe estar los ingresos y no en las hectáreas.
 - ✓ **Usualmente más complejo cuando hay derechos de propiedad adquiridos legítimamente.** En Colombia se cuestiona la legitimidad de los derechos de muchos.

POR QUÉ INTERVENIR

❑ **EFICIENCIA: USO ADECUADO PARA AUMENTAR PRODUCCION EN FORMA SOSTENIBLE.**

✓ **No hay evidencia concluyente que el tamaño incida en uso eficiente y sostenible: depende de muchas causales: abundancia relativa de factores, características de suelos, información, tecnología e instituciones.**

✓ **En teoría, si mercado de tierras funciona bien, sería suficiente para que la tierra se asignará en forma eficiente y se usara adecuadamente (a través de compras o arrendamientos de largo plazo): El buen uso de la tierra empieza por un buen mercado de tierras.**

✓ **Subsidios a la producción pueden hacer más daño que bien: En Colombia sector que más recibe subsidios es la ganadería**

POR QUÉ INTERVENIR

❑ POR MOTIVACIONES POLITICAS.

- ✓ **Control del territorio.**
- ✓ **Remunerar o generar lealtades de ciertos grupos.**
- ✓ **Parece existir una relación directa entre regímenes autocráticos y débil protección de los derechos de propiedad y alta concentración de la propiedad de la tierra (Lipton, Michael 2009: Land Reform in Developing Countries: Property Rights and Property Wrongs).**
- ✓ **Derechos de propiedad fuertes a través de instituciones incluyentes (en sentido de Robinson y Acemoglu, 2012: Why Nations Fail) están asociados a mejores condiciones de gobernabilidad.**

CÓMO INTERVENIR

- ❑ **CREAR CONDICIONES PARA QUE FUNCIONEN LOS MERCADOS (Derechos de propiedad, infraestructura, información, capital humano, redes financieras)**
- ❑ **IMPUESTOS E INCENTIVOS (NO SOLO PREDIAL, TAMBIEN A LA TRANSFERENCIA DE PROPIEDAD, RENTA, IMPUESTOS AL TRABAJO)**
- ❑ **DISTRIBUCION DE TIERRAS DEL ESTADO**
- ❑ **REDISTRIBUCION DE TIERRAS PRIVADAS**
- ❑ **LA MEJOR REFORMA TIENDE A COMBINAR ESTAS FORMAS DE INTERVENCION, PERO SIEMPRE TENIENDO EN CUENTA LOS INCENTIVOS Y LAS CAPACIDADES INSTITUCIONALES.**

EL CONTEXTO COLOMBIANO

❑ DEBILIDAD INSTITUCIONAL:

- ✓ Derechos de propiedad precarios
- ✓ Falta de transparencia y ausencia de información (registro, catastro, vocación, usos, población rural, baldíos, infraestructura)
- ✓ Institucionalidad precaria para gobernar el ordenamiento de usos del suelo.
- ✓ Ausencia de Estado y débil imperio de la ley en algunas zonas rurales (Estado capturado por clientelas y grupos al margen de la ley)
- ✓ Limitada capacidad de planeación y ejecución del Estado
- ✓ Pocos incentivos a la coordinación interagencial

❑ PARECE EXISTIR ALTA CONCENTRACION DE LA TIERRA: Sin embargo un análisis detallado parece mostrar que el problema es de carácter regional (Concentrado en unos 115 municipios).

EL CONTEXTO COLOMBIANO

❑ MAL USO DEL SUELO:

- ✓ Peor uso cerca de las ciudades y centros de consumo donde precios de la tierra son muy altos (García 2013).
- ✓ Importante actividad agropecuaria en el lugar equivocado: donde tierra podría tener mejor uso en forestal y conservación.
- ✓ Ganadería extensiva

❑ Ausencia de infraestructura y capital básico y social para hacer sostenible el desarrollo productivo y la tenencia de la tierra.

❑ Historia de reformas agrarias por motivación política y alta conflictividad: La reforma debe promover la reconciliación.

❑ Alta pobreza y desigualdad en las zonas rurales

❑ Precios altos de commodities, presión extractiva

❑ Uso inadecuado de subsidios e incentivos: Equilibrios políticos

LAS PROPUESTAS

❑ DERECHOS DE PROPIEDAD: CAMBIO SOSTENIBLE A TRAVES DE INSTITUCIONES INCLUYENTES

- ✓ Restituir tierras a víctimas de quienes las usurparon ilegalmente
- ✓ Desarrollar catastro, extender registro de propiedad
- ✓ Derecho real de superficie y seguridad para el arriendo de tierras
- ✓ Capacidad del Estado de reglamentar, incentivar y hacer cumplir usos
- ✓ ¿Principio de oportunidad a quienes acumularon y englobaron baldíos?

❑ DESARROLLO RURAL INTEGRAL CON ENFOQUE TERRITORIAL CON CONFINANCIACION DE LA NACION SI AUMENTA EL RECAUDO PREDIAL Y BAJAN LOS IMPUESTOS A LAS TRANSACCIONES DE TIERRAS.

❑ HACER UN USO ADECUADO DE LOS INCENTIVOS A LA PRODUCCION: Limitarlos a pobres, víctimas, minorías étnicas y de acuerdo con vocación del suelo. Para los demás capital básico, bienes públicos sectoriales.

LAS PROPUESTAS

❑ INTERVENCION DEL ESTADO EN MERCADO DE TIERRAS

- ✓ Cambio de enfoque en adjudicación de baldíos: de enfoque de demanda y por ocupación a esquema de oferta focalizado por población, ocupación legal y sostenible del territorio. ¿Tiene sentido entregar la propiedad o mejor usufructo a largo plazo?
- ✓ Procesos agrarios más efectivos y uso de acuerdo a características regionales: Más un regulador del mercado de tierras, donde intervención pública debe ser la menos onerosa y más efectiva.
- ✓ Rediseñar esquemas de acceso por la vía del mercado: Menos compras por el Estado, menos subsidios para compras y más promoción del crédito para compra de tierras.

MUCHAS GRACIAS

JAIME ANDRÉS NIÑO TARAZONA

Jaime.nino@aecom.co

Tel. (571) 7439990

Bogotá, Colombia