

OBSERVATORIO DE TIERRAS RURALES

*Dirección de Ordenamiento Social
de la propiedad Rural*

I. El punto de partida: ¿Por qué un Observatorio de Tierras Rurales?

El proyecto de diseño y puesta en funcionamiento del Observatorio de Tierras Rurales encuentra su sustento tanto en un mandato legal y normativo, que otorga a la Agencia Nacional de Tierras esta función, como en un contexto social y político en el que los temas rurales han adquirido especial relevancia, demandando de los actores públicos, académicos y privados respuestas y contribuciones para su transformación integral.

En ese sentido, tanto el mandato legal como el contexto se convierten en el punto de partida para entender el potencial, las restricciones y perspectivas del Observatorio de Tierras y para definir aspectos específicos de su diseño estratégico y organizacional.

Contexto normativo y de política pública

En la última década Colombia ha visto el reposicionamiento de los temas rurales en la agenda pública nacional. Este movimiento es el producto no sólo de los esfuerzos realizados por el Gobierno Nacional sino por la enorme contribución que han hecho la academia, las organizaciones sociales y los organismos multilaterales a esta discusión. El capítulo séptimo del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 dedicado a la transformación del campo, la realización del Censo Nacional Agropecuario en 2014, la publicación y amplia discusión del informe de Colombia Rural elaborado por el PNUD, los resultados de la Misión para la Transformación del Campo y las consideraciones y acuerdos contenidos en el punto de reforma rural integral del Acuerdo para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, son evidencia de ello.

Las reformas institucionales recientes, entre las que se destacan la creación de la Agencia Nacional de Tierras (ANT), la Agencia de Desarrollo Rural y la Agencia de Renovación Territorial, obedecen también a un reconocimiento de que la construcción de una paz estable y duradera y la disminución de las brechas territoriales y poblacionales en las condiciones de vida, pasan necesariamente por la transformación integral del campo colombiano.

La ANT, máxima autoridad de tierras de la Nación creada mediante el Decreto 2363 de 2015, contribuye a este propósito a través de una ambiciosa estrategia de ordenamiento social de la propiedad rural que busca garantizar el acceso a la tierra y la seguridad jurídica sobre la propiedad y promover su uso en cumplimiento de su función social y ecológica. Lo anterior en el entendido de que el acceso y la regularización de los derechos de propiedad sobre las tierras rurales son un primer paso obligado para la dinamización del campo y el mejoramiento de la calidad de vida de su población.

Tanto en su diseño institucional como en los objetivos y metas de su Plan Estratégico 2017 – 2021, la Agencia reconoce la importancia de la información y el conocimiento como un insumo de alto valor para el cumplimiento de las funciones a su cargo y para contestar a los desafíos de coordinación y acción colectiva que plantea la implementación de los acuerdos de paz.

Así, para subsanar estas dos necesidades, la de información y la de conocimiento, el Decreto de creación de la Agencia desarrolla dos instrumentos complementarios a cargo de la Dirección de Gestión del Ordenamiento Social de la Propiedad. El primero relacionado con el diseño y puesta en marcha de una plataforma tecnológica interoperable que permita hacer una eficiente gestión de la información de la ANT, y el segundo con el diseño y puesta en funcionamiento de un Observatorio de Tierras que contribuya al seguimiento y comprensión de las dinámicas del mercado de tierras rurales (Decreto 2363 de 2015, numeral 3, artículo 4).

El primer instrumento constituye lo que se ha denominado el Sistema Integrado de Tierras, proyecto a cargo de la Subdirección de Sistemas de Información quien se encarga actualmente de su diseño, gestión y pilotaje. Dicho sistema acopia, estructura e integra la información misional de la ANT, poniéndola a disposición de los distintos actores internos y externos involucrados en el desarrollo de las rutas jurídicas a cargo de la entidad.

El alcance, naturaleza y estructura del segundo instrumento, el Observatorio, se desarrolla en el presente documento.

Sentido estratégico del Observatorio

Como se observa en los instrumentos de creación de la ANT, así como de sus mandatos explícitos contenidos en ellos, la sociedad y el estado colombianos necesitan disponer de elementos para la regulación de la propiedad agraria, con el fin de constituir mercados de tierras viables, generar necesaria inclusión social,

ampliar el alcance del Estado a todo el territorio nacional, encauzar los conflictos territoriales por los canales institucionales correspondientes y alcanzar objetivos de larga duración para el país (como productividad, ordenamiento social de la propiedad, viabilidad ecológica y sostenibilidad ambiental).

En el momento en que la sociedad y el estado se aprestan a implementar los acuerdos de paz del Teatro Colón, y a la superación de factores de violencia en el territorio nacional, el cumplimiento de estos objetivos es absolutamente central. Sin embargo, como se ha identificado en multitud de trabajos académicos y de evaluación de política pública (ver por ejemplo los resultados de la Misión Rural), el país se encuentra en un agudo déficit con respecto de información y conocimiento para que el Estado pueda desarrollar sus capacidades regulatorias. La precariedad de los instrumentos estatales se evidencia en la debilidad del catastro, el desconocimiento del estado real de los baldíos y la total irregularidad de los censos agrarios (el último se comenzó en 2015, después de 40 años de no realizarse) entre otros.

Sin medición y producción de conocimiento sobre los temas relevantes, no hay política pública posible. Más aún ahora, con la gran tendencia global de "políticas basadas en la evidencia"¹. Para poder desarrollar políticas públicas acertadas y sostenibles, el estado requiere de evidencias y conocimiento. Los actores sociales también requieren de ellas para poder interactuar con el estado. No sobra destacar que la información y el conocimiento son absolutamente fundamentales para la coordinación entre las agencias del estado con el fin de implementar políticas de largo aliento. Los serios problemas de acción colectiva inter-estatal se relacionan con la falta de información y conocimiento común, y a la vez la generan.

En la actualidad el Estado colombiano cuenta con numerosas bases de datos relacionadas con el tema central del Observatorio (tenencia de la tierra, propiedad agraria y mercados de tierras), construidas en distintos formatos y con distintos criterios, en distintas entidades. En esta situación, la información es difícilmente utilizable, y además la coordinación inter-institucional básica para cumplir con las funciones de regulación encomendadas al Estado se hace difícil. Una tarea vital en vista de esta circunstancia es hacer el tránsito de la acumulación de datos a la construcción de bases que permitan la generación de conocimiento en tiempo real, y la coordinación institucional dentro de la ANT y entre ella y otras entidades.

La estrategia de ordenamiento social de la propiedad, los formatos que se implementarán con fines de identificación de potenciales beneficiarios como

¹ https://ec.europa.eu/culture/policy/strategic-framework/evidence-base_en

resultado de la implementación del Decreto Ley 902 de 2017 y la depuración de la información heredada de la institucionalidad anterior, constituyen una importante fuente de información que permanecerá un activo inexplorado si no se cuenta con las herramientas de análisis adecuadas para convertir los datos en conocimiento accionable en el ámbito de las políticas públicas.

En síntesis, la construcción de un Observatorio no es un mero ejercicio académico. Por el contrario, es una tarea que de culminarse con éxito permitiría al Estado dotarse de un instrumento indispensable para el cumplimiento de políticas públicas de interés estratégico, y a la ANT cumplir su función de liderazgo en ese proceso.

II. Aspectos relevantes del diseño del Observatorio de Tierras

El Observatorio de Tierras Rurales es un nodo de pensamiento y producción de conocimiento público, liderado por la Agencia Nacional de Tierras que, con el apoyo de actores institucionales y académicos del orden nacional y regional, dispone de las herramientas y competencias para analizar información y producir conocimiento que contribuya a mejorar la capacidad de los actores institucionales, sociales y privados para responder a los desafíos asociados a los procesos de transformación rural.

- Es un motor que permite organizar y articular los datos sobre tierras para brindar información veraz a sus usuarios.
- A través de procesos innovadores produce conocimiento útil para la elaboración, implementación y evaluación de la política pública de tierras rurales.
- Es un repositorio de datos que provee información confiable y de calidad para mejorar el entendimiento sobre el acceso, distribución, uso y mercado de las tierras rurales en el país.

2.1. Objetivos del Observatorio

- Producir conocimiento operable para que la institucionalidad pública, la academia y la sociedad civil puedan reaccionar oportuna y adecuadamente a los desafíos de política pública en materia de tierras rurales y transformación del campo.
- Evaluar políticas públicas, encaminadas a la transformación del campo y al cumplimiento de los acuerdos de paz, con el propósito de identificar tensiones y cuellos de botella en sus etapas de diseño e implementación, y elaborar recomendaciones basadas en la evidencia.

- Contribuir al mantenimiento del ordenamiento social de la propiedad rural vía la identificación y seguimiento a la evolución de los principales factores que inciden en él.
- Identificar desafíos de mediano y largo plazo para el cumplimiento de los compromisos en materia de acceso y formalización de la propiedad rural en Colombia.
- Identificar, caracterizar y hacer seguimiento a los conflictos sociales, ambientales, económicos y políticos en torno a las tierras rurales y proponer alternativas para su solución y prevención.
- Contribuir a la articulación interinstitucional y la gestión de datos compartida por las entidades estatales para solucionar los conflictos territoriales derivados de la ocupación, apropiación y uso de la oferta ambiental rural, al igual que de los fenómenos de traslape de tierras y territorialidades.
- Caracterizar y comprender el funcionamiento y la dinámica del mercado de tierras rurales, con el objetivo de aportar a las funciones estatales de regulación y proyección del mismo.

Para responder a los enfoques centrales en materia de diseño, se requieren acuerdos respecto a unos mínimos principios orientadores que, junto con las consideraciones relativas al mandato, el contexto y las expectativas y necesidades de sus usuarios, delimiten el campo de juego y definan las reglas con base en las cuáles se abordará el desafío particular.

A la luz de lo anterior, el diseño del Observatorio estará orientado por los siguientes principios.

2.2. Principios orientadores del Observatorio de Tierras Rurales

- **Relevancia**

El Observatorio de Tierras será relevante si logra cumplir con los siguientes preceptos:

- Produce análisis y conocimiento “operable” en torno a asuntos estratégicos relacionados con los procesos de acceso a tierras, ordenamiento social de la propiedad, conflictos territoriales y funcionamiento y regulación del mercado de tierras rurales.
- Produce información y conocimiento que aumente el alcance territorial del Estado y de sus capacidades infraestructurales, es decir, de regulación, de participación, trámite y dotación de bienes públicos.
- Responde a las necesidades y expectativas de análisis y conocimiento de los actores que hacen parte de su ecosistema institucional, académico y social.

- Se posiciona como un referente en los distintos escenarios de diálogo que ocurren en torno a los temas rurales
- Comunica sus hallazgos de manera efectiva a sus distintos públicos.

- **Sostenibilidad**

El Observatorio deberá estructurarse y funcionar de un modo que garantice su sostenibilidad institucional, operativa y financiera en el mediano y largo plazo. Este aspecto deberá ser una consideración permanente en el diseño de la arquitectura, el gobierno y los procesos del mismo. En ese sentido, deberá ser producto de un proceso de “ingeniería inversa” que reconozca las restricciones organizacionales, normativas, técnicas, de personal y presupuestales que enfrenta este emprendimiento en el contexto actual.

- **Complementariedad**

Como se mencionó anteriormente, el Observatorio hace parte de un esfuerzo integral desarrollado por la Agencia Nacional de Tierras para gestionar y aprovechar sus activos de información interna y externa. En ese sentido, deberá ser un proyecto complementario a la puesta en marcha del Sistema Integrado de Tierras, el Registro de Sujetos de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y todos aquellos sistemas que desarrolle la entidad para acopiar y gestionar la información que se produce como resultado de sus actividades misionales. El Observatorio y sus procesos estarán orientados al uso y análisis de dichos activos de información en función de la producción de conocimiento como su principal valor agregado.

- **Diálogo e interoperabilidad**

El Observatorio deberá estar en diálogo permanente con la academia internacional, así como con académicos y actores nacionales y regionales. Ese diálogo debe servir para producir y afinar análisis, mejorar las técnicas de generación e interpretación de datos, mejorar la comunicación con los actores, y promover y divulgar los resultados producidos por el Observatorio, entre otros. Sin embargo, el diálogo no puede limitarse a los actores académicos. Tiene que incluir sistemáticamente a actores sociales del campo como organizaciones sociales y gremios de la producción, y fortalecer a la opinión pública interesada en asuntos relacionados con la vida rural colombiana.

Por el mismo camino la información producida por el Observatorio debe poder compararse y estar a disposición de las otras entidades estatales que intervienen en la ruralidad colombiana.

- **Transparencia**

Para todas las agencias productoras de datos es fundamental para su credibilidad a largo plazo que las cifras que produzcan no puedan cambiarse o bloquearse bajo presiones. Colombia tiene una importante tradición en este particular, que el diseño del Observatorio debería reflejar.

Por eso, es importante contar con unas rutas de validación de datos y con protocolos control de calidad de los mismos, por lo cual es indispensable colocar las fuentes específicas de cada información publicada, y, al mismo tiempo contrastar los datos del Observatorio con otras instituciones. Otro mecanismo son las validaciones y socializaciones con expertos en temas específicos y con las organizaciones sociales.

- **Tecnologías aplicadas**

Hacer el mejor uso de los activos de información disponibles solo será posible si se utilizan las herramientas analíticas adecuadas. Hoy en día existen numerosas herramientas y tecnologías especializadas que permiten hacer minería de datos y texto, análisis cuantitativos y cualitativos de datos alfanuméricos y geoespaciales, entre otros. La implementación de un geovisor permitirá analizar y organizar la información a través de diferentes filtros, con el fin de cruzar diversas bases de datos y fuentes de información. El Observatorio de tierras estará a la vanguardia en el uso y aplicación de estas herramientas a sus procesos de producción y difusión del conocimiento.

2.3. Procesos del OTR

Los objetivos previamente mencionados se alcanzarán mediante el desarrollo, entre otras, de los siguientes procesos:

2.3.1. Gestión de información

- Acopio y gestión de calidad de los datos y la información producida por la Agencia Nacional de Tierras con miras a garantizar la disponibilidad de los insumos requeridos para el análisis y la producción de conocimiento. Esto incluye la información producida y copiada en el marco de la estrategia de ordenamiento social de la propiedad rural, el registro único de sujetos de ordenamiento (RESO), el Sistema Integrado de Tierras, el Sistema Integral de Catastro Multipropósito, el Nodo de Tierras, entre otros.

- Desarrollo y gestión de un visor interactivo de datos e información pública que permita a la Agencia Nacional de Tierras cumplir con la política de datos abiertos.
- Vinculación de bases de datos de fuentes internas y externas a partir de procesos de depuración, validación y estandarización de la información.
- Desarrollo de talleres técnicos con expertos nacionales, regionales e internacionales para la validación y análisis de datos.
- Elaboración de instrumentos de recolección de información específica que no se pueda obtener por fuentes secundarias y que el OTR considere estratégico acopiar o construir.

2.3.2. Análisis y producción de conocimiento

- Elaboración de interpretaciones preliminares de los datos, ofrecidas en forma de una primera organización de los datos (estadísticas descriptivas, mapas, infografías y otras interfaces gráficas) que permitan a actores relevantes e interlocutores orientarse con respecto del estado actual de un problema.
- Construcción de baterías de indicadores, que presenten, de manera individual o agregada, la evolución de una variable relevante para la sociedad, el Estado, o interlocutores significativos
- Elaboración de informes respecto a los asuntos que ameriten un análisis permanente y un reporte periódico.
- Documentos analíticos/académicos escritos por expertos regionales, nacionales y/o internacionales a pedido del Observatorio, para producir análisis, evaluaciones y recomendaciones basados en evidencias alrededor de problemas estratégicos².
- Apoyo técnico y metodológico para el desarrollo de investigaciones en asocio con universidades y académicos regionales.
- Elaboración de recomendaciones y evaluaciones de política a pedido, para el Director de la ANT o para otras agencias estatales que tramiten su petición a través del Comité Técnico del Observatorio.
- Apoyo en el desarrollo de tesis de maestría y doctorado.

² Estas ideas podrían ser polémicas, en la medida en que no comprometen las opiniones del Observatorio sino las de los expertos. De hecho, en esta modalidad podría solicitarse a expertos con posiciones públicas y divergentes que analicen un mismo tema, para enriquecer a la opinión relevante y a la visión de los tomadores de decisiones con una panoplia de visiones.

2.3.3. Comunicación y apropiación institucional y social del conocimiento

- Hacer la coordinación interinstitucional de los actores pertenecientes a la red de modo que se garantice el intercambio de información y la transferencia de conocimiento.
- Desarrollar una estrategia de comunicación multicanal que permita la difusión y socialización de los productos del Observatorio a distintos públicos objetivo.
- Realizar eventos nacionales y regionales de discusión, diálogo e intercambio académico, entre ellos un coloquio anual cuyo eje central se definirá en el marco de la máxima instancia estratégica de decisión del Observatorio.
- Socializar, a través de distintos canales y medios, las rutas de información y conocimiento en torno los temas de tierras.
- Apoyar la difusión de las investigaciones y productos analíticos elaborados por otros actores de la red y promover el debate en torno a sus resultados.
- Promover procesos de fortalecimiento de capacidades locales/regionales para la recolección y análisis de información en materia de tierras.

2.4. Agenda temática y de investigación

2.4.1. Ideas centrales de la revisión de literatura y el estado del arte

Este documento es una síntesis del proceso de revisión de literatura nacional e internacional sobre los temas de derechos de propiedad, mercado de tierras, ordenamiento social de la propiedad (en adelante OSP) y gobernanza de tierras. Es importante mencionar que, durante la elaboración de estos estados del arte, se tomaron en consideración los principales problemas analíticos y de política pública abordados por los distintos autores. Las revisiones incluyeron tanto textos de carácter académico, como informes de agencias multilaterales y entidades estatales colombianas. El resultado de este trabajo -que se resume en el presente documento- es la realización de un balance de los debates académicos y de política sobre las temáticas de tierras que son de interés para el Observatorio de Tierras Rurales de la Agencia Nacional de Tierras.

En este apartado se incluyen los argumentos y evidencias más relevantes de las discusiones académicas y de política pública, así como una referencia a los vacíos y dificultades de la literatura nacional con respecto a los temas considerados. En la segunda parte del documento, se hace el esbozo de la agenda de investigación del Observatorio de Tierras Rurales de la ANT, tomando como punto de referencia los problemas rurales estratégicos que deben encarar el país en los próximos años y los vacíos de conocimiento en el tema de tierras.

En este apartado se presentan las ideas centrales de la literatura internacional, atendiendo de manera prioritaria los debates sobre la seguridad de los derechos de propiedad y su impacto sobre el desarrollo económico; la intervención del Estado en los mercados de tierras rurales; y el debate sobre la equidad y la eficiencia en la distribución de la tierra. Luego de esto se examinan los elementos más destacados y las falencias de la literatura nacional en los debates sobre el papel del Estado en la especificación de derechos de propiedad y la relación entre el conflicto armado y el mercado de tierras.

La literatura clásica de economía institucional presenta los postulados teóricos claves sobre la relación entre los derechos de propiedad y los mercados. Una de las ideas esenciales es que los mercados –entendidos como los procesos de intercambio de bienes y servicios a través del mecanismo de precios- son una derivación de los derechos de propiedad. Para que un bien pueda ser transado en el mercado, deben existir ciertas construcciones institucionales que definan cuáles agentes pueden usar dicho bien y cómo lo pueden hacer, es decir, deben existir los derechos de propiedad. No obstante, esos derechos, al estar soportados necesariamente en contratos ambiguos e imperfectos, son relativamente indeterminados.

De este razonamiento se derivan dos conclusiones. Primero, como los derechos de propiedad hacen parte de la definición de los mercados, no se puede entender el comportamiento de los mercados –en este caso el mercado de tierras rurales- sin develar el funcionamiento de los derechos de propiedad. Esto nos lleva a la segunda conclusión que tiene que ver con la importancia decisiva de la regulación estatal de los derechos de propiedad. En vista de que los bienes son multidimensionales, la distribución de los derechos de decisión sobre un bien comporta cierto grado de ambigüedad; en consecuencia, es de esperar que en el momento en que un agente pretenda usar dicho bien, se generen conflictos con otros agentes. En ese sentido, una idea clave de esta revisión es que los derechos de propiedad están íntimamente ligados a definiciones y regulaciones estatales, y a la capacidad de dirimir disputas acerca de la asignación de los derechos.

En este punto, la revisión de los planteamientos de los autores clásicos de la economía institucional lleva a aseverar que, si bien la regulación estatal es indisociable de los derechos de propiedad, la evidencia muestra que existen distintas formas de regulación que, naturalmente, tienen diferentes impactos a largo plazo sobre aspectos cruciales tales como: el desarrollo, la violencia y el cuidado de los recursos ambientales. Por ejemplo, derechos de propiedad estables y claramente estipulados favorecen el crecimiento económico, el crecimiento económico genera demandas fuertes por la clarificación de derechos, que refuerzan el crecimiento, y así sucesivamente.

En conclusión, desde la perspectiva conceptual desarrollada por estos autores emblemáticos, mercado y derechos de propiedad están íntimamente relacionados. Lo mismo se puede decir sobre equidad, eficiencia y buen uso de los recursos naturales. Su punto fundamental de interacción nace en los diseños institucionales que determinan su funcionamiento.

La relevancia de estos planteamientos es evidente, especialmente para un país como Colombia que ha enfrentado problemas endémicos de violencia, despojo e informalidad de los derechos. En tal sentido, las otras revisiones de literatura también reconocen la importancia de la regulación de los derechos de propiedad, pero se concentran en aspectos puntuales como son: el desarrollo económico, las intervenciones del Estado en los mercados de tierra en búsqueda de eficiencia y/o equidad, y las múltiples complicaciones en la regulación de estos derechos en la ruralidad colombiana. En lo que sigue se presentarán los puntos nodales de esos documentos.

Derivada de los marcos conceptuales esbozados atrás, la literatura internacional sobre los derechos de propiedad ha profundizado en la relación entre la seguridad de los derechos de propiedad y el desarrollo económico. Luego de décadas de debates, en la actualidad se considera que efectivamente hay una relación entre ambos fenómenos en tanto que unos derechos de propiedad fuertes pueden incrementar la inversión sobre la tierra, pero los mecanismos por los cuales esto sucede no resultan tan evidentes como se creía. Así, cuando se considera la evidencia, el argumento según el cual una mayor seguridad en los derechos garantiza el acceso al crédito, no se sostiene. De hecho, lo que muestran diversos estudios es que una vez se implementan programas tendientes a reforzar la seguridad en la tenencia, es muy probable que el acceso al crédito se concentre en los productores medianos y grandes. Del mismo modo, una tenencia más segura no necesariamente garantiza una mayor eficiencia en el uso de los recursos rurales.

Por lo anterior, las recomendaciones de política que se empezaron a hacer de unos años para acá en esta materia son bastantes cautelosas. Antes de prescribir de manera automática la implementación de programas de formalización –como era común hacerlo en las décadas previas-, agencias internacionales como el Banco Mundial abogan por un uso más flexible de estas medidas advirtiendo que la seguridad en la tenencia no exige necesariamente la expedición de títulos individuales formales, sino que esta medida se ajusta a contextos específicos como aquellos caracterizados por niveles avanzados de escasez de tierras. Otros autores apuntan que a la hora de llevar a cabo la formalización es fundamental estudiar los contextos regionales y advierten que, dados los costos asociados con estas políticas, es recomendable que las políticas de formalización se lleven a cabo en regiones de frontera o donde la titulación pueda tener grandes ganancias y los arreglos informales sean inadecuados para otorgar la certeza que requieren las grandes inversiones.

Un hallazgo importante de esta literatura es que advierte que las políticas que buscan fortalecer los derechos de propiedad necesitan ser parte de una estrategia más amplia de desarrollo económico, y no se puede pretender que baste con la formalización de la tenencia para resolver los problemas del campo. Los programas de formalización por sí solos no son suficientes para abrir la senda del desarrollo rural, sino que requieren de otras intervenciones en materia de distribución de la tierra y reformas que garanticen el acceso equitativo a los mercados de crédito, aseguramiento y trabajo.

Ese elemento de la intervención del Estado en el mercado de tierras y, en general, de la regulación estatal de los derechos de propiedad, es un aspecto fundamental de las revisiones de literatura que es necesario retomar. El estado del arte sobre las políticas agrarias del Banco Mundial muestra que durante las décadas de los años sesenta y setenta, una de las medidas en que convergían tanto analistas como esta agencia internacional era que el Estado debía implementar programas de reforma agraria para transformar las estructuras de tenencia de la tierra inequitativas y, por esa vía, reducir la desigualdad y la pobreza rurales, y apalancar el crecimiento económico. No obstante, al finalizar este período la agenda agraria del Banco Mundial y de buena parte de la academia consistió en sostener que los temas de tenencia de la tierra, usos del suelo e inequidad en el campo, se debían a las distorsiones del mercado de tierras. Desde esta mirada, garantizar un dinámico mercado de tierras, en el cual cualquier persona pudiera transferir sus derechos de propiedad sobre la tierra, se convertiría en el mejor medio para garantizar una adecuada y eficiente asignación de los recursos, de tal forma que la tierra quedara en manos de los agentes más productivos.

En este escenario, el papel desempeñado por el Estado pasó de la intervención directa –a través de programas de reforma- a la garantía y aseguramiento de las reglas de juego que permitieran un libre desarrollo de estas transacciones sobre la tierra. En la medida en que la prioridad pasó a ser la eficiencia por encima de la equidad, los programas redistributivos empezaron a considerarse costosos e innecesarios y se defendió la idea de la necesidad de un ajuste en los mercados de tierras. De ese modo el paradigma de la política pública de tierras pasó a ser la denominada “reforma agraria asistida por el mercado”, que consistía en el impulso de transacciones comerciales entre agentes privados financiada por el Estado. Se argumentaba entonces que, poniendo a funcionar el mercado de tierras, no sólo se lograría que los agentes más productivos accedieran a la tierra, sino que se tendrían mejoras sustanciales en términos de equidad y reducción de disputas por la tierra.

No obstante, una de las ideas centrales de las revisiones de literatura es que los resultados de la reforma agraria de mercado fueron bastante limitados en varios de los países en que se llevaron a cabo, incluido Colombia. Entre los problemas identificados están los siguientes: incremento sustancial de los precios de la tierra en beneficio de los grandes propietarios, desigualdad en la capacidad de negociación que terminaba favoreciendo al propietario, impago de los créditos, adquisición de tierras poco productivas, mercados de tierra anómalos producto de la variación de los precios de la tierra ocasionada por el conflicto armado, entre otros. A pesar de que la evidencia ha mostrado las limitaciones de este tipo de concepciones, es importante anotar que en la actualidad ha adquirido vigencia el concepto de “gobernanza de tierras”, el cual, en la definición estándar propuesta por el Banco Mundial, no se aparta mucho de la orientación de suprimir la función redistributiva del Estado en materia de tierras, pero sí hace un fuerte énfasis en la regulación de los derechos de propiedad.

El concepto de gobernanza fue introducido por el BM en los años ochenta a raíz de las preocupaciones del organismo internacional frente a la manera como los Estados administraban los recursos y ayudas. Esta problemática dio a entender que sin una buena administración y un Estado eficiente, las reformas del BM no podían instaurarse. Con el transcurrir de los años, la agenda de reformas vinculadas con el concepto de gobernanza pasó de concentrarse exclusivamente en los cambios de la administración pública y el uso eficiente de los recursos económicos a abarcar problemáticas relacionadas con las tierras y los mercados.

La gobernanza de tierras se refiere, en términos gruesos, a las instituciones que definen las decisiones sobre el acceso, los derechos de propiedad y el uso sobre las tierras. En concordancia con esa definición, la literatura de agencias internacionales como el BM y la FAO definen que una buena gobernanza es aquella donde se logra: instaurar sistemas de administración de tierras eficientes; implementar políticas públicas que sean refrendadas por la ciudadanía; garantizar el acceso libre a la información sobre tierras y a los servicios sin ningún tipo de discriminación; asegurar el uso sostenible de la tierra; garantizar la seguridad en la tenencia y consolidar una burocracia agraria técnica.

Con base en esos criterios el BM ha diseñado una batería de indicadores que permiten evaluar la gobernanza de tierras en los países, lo cual sirve como aproximación para entender el nivel de regulación de los derechos de propiedad y para medir las políticas públicas del sector rural. A pesar de la relevancia que tiene incorporar en las agendas sobre el asunto de tierras temas claves para la regulación de los derechos de propiedad, como los sistemas de información, las burocracias y la seguridad en la tenencia, el concepto de gobernanza de tierras ha sido cuestionado por algunos académicos que lo circunscriben a una visión “tecnicista” que pasa por alto un aspecto crucial como lo es la distribución de la riqueza y el poder político.

En sintonía con lo anterior, uno de los hallazgos más relevantes de la revisión de literatura es que así el foco de atención de agencias como el BM esté más del lado de la gobernanza de tierra, las políticas agrarias de carácter redistributivo no han pasado de moda. En efecto, los trabajos académicos indican claramente que la reforma agraria está lejos de desaparecer de las agendas políticas y económicas de los países en vía de desarrollo. Por el contrario, dadas las condiciones inequitativas que persisten en estas sociedades, ha surgido la necesidad de pensar una vez más en los problemas de la distribución de la tierra, la eficiencia en el campo y la equidad social. Lo cierto es que la mayoría de diagnósticos que asumen que la reforma agraria está caduca porque nunca ha logrado su propósito de redistribuir la tierra o porque no es el mejor mecanismo para disminuir la pobreza, suelen estar basados en información incompleta sobre la reforma agraria, o desestiman los impactos y transformaciones que la reforma agraria logró en ciertas latitudes.

Contrario a la idea popularizada en la década de los noventa sobre la necesidad de escoger entre equidad y eficiencia, una idea clave que se recoge es que la reforma agraria no necesariamente es un proceso que puede perjudicar al crecimiento económico de los países; por el contrario, los objetivos sociales y económicos de un país pueden obtenerse por medio de una mejor redistribución de la tierra, y por ende, de los ingresos de la población pobre rural. De igual modo, la evidencia indica que los mercados tienen enormes problemas para constituirse en medios redistributivos porque la mayoría de inequidades agrarias no dependen de fallas del mercado aisladas del contexto político, sino que obedecen a desigualdades que están protegidas por normas sociales y jurídicas que hacen perseverar estructuras agrarias inequitativas.

Bajo este entendimiento, la reforma agraria continúa siendo un medio eficaz para reducir la pobreza e inequidad en el campo a partir de cinco vías: 1) la pequeña propiedad que, al utilizar con mayor frecuencia más mano de obra, puede generar una demanda creciente de éste insumo y así aumentar los ingresos de los habitantes rurales más pobres (relación inversa); 2) con el acceso a la tierra los habitantes rurales más pobres pueden obtener ciertos ingresos, ya sea por medio de la renta de la tierra, o a través de sus labores agropecuarias; 3) también puede contar con una serie de beneficios y subsidios que les permitan desarrollar sus actividades productivas; 4) la reforma agraria posibilita al habitante rural pobre el acceso a ingresos no derivados directamente de la tierra sino del uso de recursos locales así como del trabajo de otros habitantes rurales; 5) la población rural se beneficia de los efectos macroeconómicos de la reforma agraria, como es el crecimiento económico así como la distribución más equitativa del ingreso.

Ahora bien, lo que evidencia el proceso de revisión de literatura es que en muchas de estas discusiones la producción académica colombiana está bastante rezagada. En lo que respecta a los derechos de propiedad y la seguridad en la tenencia, hay que decir que existe un enorme desfase entre la producción académica local y los debates internacionales.

Mientras que en Colombia los derechos de propiedad fueron considerados un objeto de estudio hasta hace muy poco, el debate internacional sobre el asunto viene, por lo menos, desde la década de los años sesenta. Pero este desfase no sólo es temporal, sino que tiene que ver también con la clase de problemas, preguntas y recomendaciones de política que distancian a una literatura de la otra. En el país poco se han tomado en consideración los impactos de la inseguridad de los derechos de propiedad sobre el desarrollo económico. Tampoco se han realizado evaluaciones de las políticas de formalización y titulación. Por último, no existen investigaciones que den cuenta de las características y causas de la persistencia de arreglos informales sobre la propiedad en ciertas regiones, ni estudios sistemáticos sobre los conflictos locales producidos por el solapamiento de múltiples sistemas de derechos de propiedad.

En lo referente a las intervenciones del Estado en los mercados de tierras, la literatura nacional también cuenta con enormes déficits. En general, las evaluaciones que se han hecho de las políticas agrarias son bastante deficientes y lo que priman son juicios negativos sobre las experiencias reformistas que no se soportan en suficiente evidencia empírica, ni se apoyan en análisis comparados que permitan situar el caso colombiano en una perspectiva más amplia. El resultado de estas falencias viene a ser que la reforma agraria y, de modo más general, el papel interventor del Estado en los mercados rurales ha desaparecido de las agendas investigativas por asumir erróneamente que este es un tema superado.

La revisión de literatura de los documentos de las agencias agrarias estatales dejó ver que, en sintonía con lo que sucede en la academia nacional, la reforma agraria como categoría y como política pública ha venido siendo desplazada por otros conceptos y políticas mucho más difusos. Así, la reforma agraria, que hasta los años noventa era un término ampliamente extendido y que denotaba una política que, entre otras cosas, buscaba alterar la inequitativa estructura de la tenencia de la tierra, fue reemplazada al inicio de la década de los 2000 por la noción de ordenamiento social de la propiedad. Este término que, valga la pena decirlo, no figura en los debates internacionales sobre la temática y que parece ser una invención local, aglutina de manera poco clara distintas clases de objetivos de política como son: la seguridad de la tenencia de la tierra, la eficiencia en el uso del suelo, la sostenibilidad ambiental y la desconcentración de la propiedad.

El alcance y los límites del ordenamiento social de la propiedad ha sido establecido por las agencias del Estado que intervienen en la regulación de derechos sobre la tierra (INCORA, INCODER, ANT, UPRA). Su orientación principal, según la información oficial, es la de la distribución equitativa de la propiedad, con miras a buscar el desarrollo productivo y económico eficiente. En este sentido, el OSP se plantea principalmente como una estrategia para el acceso a tierras, que tiene una estricta relación con la formalidad en los derechos de propiedad y, por ende, con la existencia de un mercado consolidado de tierras rurales.

Rastrear la trayectoria del OSP en la política agraria de Colombia permitió develar que existe una ruptura con las ideas clásicas de reforma agraria orientadas a la redistribución de activos rurales -a través de mecanismos como la expropiación y la extinción de dominio de tierras incultas. Es así como el país resultó privilegiando acciones distributivas haciendo uso de tierras disponibles que, en principio, no representan disputas por los derechos de propiedad³ y sin alterar la estructura inequitativa de tenencia de la tierra.

Finalmente, uno de los temas sobre los cuales se ha avanzado en los últimos años ha sido en la comprensión de los efectos que ha tenido el conflicto armado en la concentración de la propiedad y en la distorsión de los mercados de tierras rurales. Las diferentes investigaciones que han estudiado los fenómenos como el despojo, las compra ventas forzadas y la instauración de economías agroindustriales en algunas zonas del país, han permitido evidenciar la manera en que el contexto del conflicto armado debilitó las formas de tenencia más informales, facilitó la emergencia de mercados anómalos y apuntaló las desigualdades agrarias.

³ Baldíos, tierras cuyo dominio fue extinguido por estar asociadas a actividades ilícitas y aquellas adquiridas mediante la compra directa subsidiada por el Estado.

Contrario a lo que señala alguna literatura nacional e internacional, se evidenció que el despojo de tierras en Colombia no ocurrió en un vacío institucional; por el contrario, las instituciones formales (como el notariado y el registro) facilitaron el despojo y permitieron que actores privados se hicieran a la tierra, en ocasiones con la ayuda de grupos paramilitares y agencias del Estado (despojo administrativo). En esta misma línea, se encontró que el despojo de tierras no está asociado necesariamente con la informalidad en la tenencia de la tierra o con la ausencia de derechos de propiedad bien definidos; de hecho, uno de los mecanismos para despojar las tierras fue el uso de figuras legales sofisticadas.

La participación de actores armados en el despojo de tierras también resalta en la literatura revisada. Se argumenta que los grupos paramilitares fueron vitales para configurar tan alto grado de despojo y concentración de tierras en el marco del conflicto armado. De igual modo, se hace énfasis en que el despojo tuvo variaciones regionales importantes asociadas a factores como economías productivas específicas, como es el caso de la ganadería o el cultivo de la palma de aceite, y a la presencia y accionar de los grupos paramilitares.

Por último, frente a la relación que tiene el despojo con el mercado de tierras, se encontró que la violencia armada introdujo una serie de anomalías al mercado de tierras que dieron vía libre al despojo. Una de estas anomalías es la variación en los precios producto del clima generalizado de violencia. Esto fue aprovechado por agencias del estado para la promoción de proyectos agroindustriales como en el caso de Tibú, y por actores privados oportunistas que, aprovechando el clima de violencia, adquirieron las tierras a precios irrisorios para montar sus proyectos productivos.

2.4.2. Hacia una agenda de investigación del Observatorio de Tierras de la ANT

Recoger las principales ideas que arroja la revisión de literatura nacional e internacional permite proponer unas líneas de trabajo gruesas y una serie de preguntas de investigación que están en consonancia con el objetivo último del Observatorio de Tierras de la Agencia Nacional de Tierras, a saber: comprender las dinámicas del mercado inmobiliario de tierras rurales.

- **Arreglos institucionales que afectan la especificación de los derechos de propiedad y tenencia de la tierra y su relación con el mercado**

Esta mirada requiere indagar por los sistemas formales e informales de especificación de derechos de propiedad y tenencia de la tierra que coexisten a nivel local; por las variaciones regionales y sus especificidades; y los efectos que tienen en términos de desarrollo económico y social. Asimismo, requiere pensar en la relación entre derechos de propiedad y mercado de tierras implica pensar cómo los derechos de propiedad están siendo definidos y redefinidos constantemente a través de la regulación estatal.

Preguntas asociadas:

- ¿Cómo se especifican los derechos de propiedad sobre la tierra?
- ¿Qué actores participan de la especificación de los derechos de propiedad en las regiones?
- ¿Cuáles son las diferencias regionales en los procesos de especificación de los derechos de propiedad?
- ¿Cuáles son y cómo funcionan los sistemas informales de asignación de derechos de propiedad?
- ¿Cuáles son los factores que inciden en la persistencia de arreglos informales sobre la propiedad en ciertas regiones?

- **Sistemas de información que son insumo del mercado de tierras rurales**

La comprensión de los mercados de tierras requiere estudios acerca de los sistemas de información y administración de la tierra disponible, con el fin de indagar cuáles son las fortalezas y debilidades del sistema y con ello proponer transformaciones en los diseños y procesos de aplicación de los sistemas.

Preguntas asociadas:

- ¿Cuál es el estado actual de los sistemas de información que sirven de insumo para la administración y control de las transacciones sobre la tierra (catastro, registro, etc.)?

- ¿Cómo gestionar sistemas de información que den cuenta de los sistemas formales e informales de mercado de tierras?
- ¿Cuáles son las anomalías o distorsiones que a nivel local se pueden presentar en los mercados de tierras a nivel local?
- **Análisis sobre las relaciones de poder que subyacen los procesos de asignación de derechos de propiedad y el mercado de tierras**

El análisis de los mercados de tierras debe ser complementado con estudios sobre los actores y las alianzas políticas que afectan los procesos de especificación de los derechos de propiedad a nivel local. Así las cosas, el tercer punto clave debe ser el de plantear investigaciones desde un enfoque de economía política que indaguen por las relaciones de poder subyacentes en estos procesos.

Preguntas asociadas:

- ¿Cuáles son los actores involucrados en la especificación de los derechos de propiedad a nivel local?
- ¿Cuáles son sus intereses, puntos de convergencia y puntos de disputa?
- ¿Cuál es el papel de las autoridades a nivel nacional, departamental y municipal en la especificación de derechos de propiedad?
- **Políticas redistributivas que dialoguen con el mercado de tierras**

Los principios de equidad y eficiencia establecidos como límites de un mercado de tierras óptimo para el contexto colombiano, implican la decisión del Estado de crear y mantener un mercado de tierras eficiente y coordinado con políticas nacionales que tengan como objetivo la distribución equitativa de la tierra y respetando la función social de la propiedad.

Preguntas asociadas:

- ¿Cómo se relacionan las políticas de desarrollo rural (ejemplo: Zidres) a los mercados de tierras?
- ¿Cómo se relaciona las medidas de ordenamiento social de la propiedad al mercado de tierras?
- ¿Cómo se relacionan los programas que promueven el acceso progresivo a la propiedad de trabajadores agrarios las dinámicas del mercado de tierras?

2.5. Estructura temática de la herramienta web de consulta de información pública de tierras

1. Acceso a tierras

El acceso a la tierra se refiere a las acciones que desarrolla el Estado para proveer de tierra a la población rural que carece de ella o que la tiene de manera insuficiente. La adjudicación de baldíos, el subsidio integral de reforma agraria y la compra directa de tierras hacen parte del conjunto de acciones que adelanta la Agencia Nacional de Tierras para garantizar dicho acceso.

En esta sección usted podrá encontrar información relacionada con la gestión y resultados de estas acciones, así como acceder a análisis y datos sobre los principales fenómenos que inciden en su implementación.

Así mismo, el acuerdo para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera dio origen a la creación de instrumentos de política complementarios a los previstos en la Ley 160 de 1994, como el Fondo de Tierras para la Paz y el Registro de Sujetos de Ordenamiento (RESO), con el fin de promover el acceso a la tierra por parte de la población rural más vulnerable. La información sobre el avance en la implementación de estos instrumentos se encuentra disponible en esta sección.

1.1. Estructura y distribución de la propiedad rural: En esta subsección usted podrá encontrar información y análisis relacionados con el estado actual de distribución de la tenencia de la tierra a nivel municipal, así como información asociada a los factores que inciden en la estructura de la propiedad de las tierras rurales.

1.2. Formas de acceso: En esta subsección encontrará información y análisis relacionados con el avance de los principales instrumentos y programas a través de los cuáles la Agencia Nacional de Tierras promueve el acceso a la tierra por parte de quienes no tienen tierra o la tienen de manera insuficiente. Eso incluye la adjudicación de baldíos, la entrega de predios del Fondo Nacional Agrario, la adjudicación del subsidio integral de reforma agraria y la compra directa de predios.

- **Adjudicación de baldíos:** Es el procedimiento a través del cual la Agencia Nacional de Tierras, previo estudio y cumplimiento de requisitos legales, adjudica a solicitud del interesado (persona natural

o entidad de derecho público) un terreno baldío. Aquí usted podrá encontrar información sobre el número de procesos de titulación de baldíos que ha realizado el Estado Colombiano desde 1901 hasta la fecha, en los distintos municipios y departamentos del país; así como información sobre el número de solicitudes pendientes a nivel de municipio.

- **Fondo Nacional Agrario:** El Fondo Nacional Agrario está constituido por el conjunto de bienes fiscales patrimoniales de la autoridad de tierras destinados a realizar la inversión social del Estado colombiano en materia de reforma agraria. Aquí usted podrá encontrar información sobre los bienes del FNA entregados desde XXX hasta la fecha por parte de la autoridad de tierras a nivel municipal.
- **Subsidio integral de reforma agraria (SIRA):** De acuerdo con el artículo 101 de la Ley 1753 de 2015, SIRA es un subsidio que podrá cubrir hasta el cien por ciento (100%) del valor de la tierra y/o de los requerimientos financieros para el establecimiento del proyecto productivo agropecuario, según las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios. Se asigna de manera focalizada a través de procedimientos de libre concurrencia en las zonas del país seleccionadas en el marco de intervenciones integrales para promover el desarrollo rural. En esta sección usted podrá encontrar información sobre el número y monto de los subsidios otorgados a nivel municipal, así como información agregada sobre las características de sus beneficiarios.
- **Compra directa:** Según lo previsto en el capítulo VI de la Ley 160 de 1994, la Agencia Nacional de Tierras podrá adquirir predios de propiedad privada o que hagan parte del patrimonio de derecho público, con el objeto de dar cumplimiento a los fines de de interés social y de utilidad pública, y de atender beneficiarios de programas especiales, damnificados o potenciales damnificados de calamidades o desastres naturales, propietarios de predios ubicados en zonas de reserva forestal, parques nacionales naturales o áreas de amortiguación, entre otros. En esta sección usted encontrará información sobre el número, valor y área de los predios adquiridos, así como información agregada sobre las características de sus beneficiarios.

- 1.3. **Fondo de Tierras:** Aquí se podrá acceder a información y análisis relacionados con la implementación del Fondo de Tierras creado como parte del Acuerdo para la Terminación del Conflicto Armado, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC. Es su puerta de acceso a datos sobre la conformación del dicho fondo y sobre la distribución de los recursos y los bienes que hacen parte de él.

- 1.4. **Registro Sujetos de Ordenamiento (RESO):** En esta subsección usted podrá acceder a información sobre los avances en la conformación y funcionamiento del Registro de Sujetos de Ordenamiento de la Propiedad, creado mediante el Decreto 902 de 2017. Este registro consigna la información de todos los potenciales beneficiarios de los programas de la ANT y los clasifica de acuerdo con sus características y necesidades. En ese sentido, se convierte en un indicador importante de la demanda territorial y poblacional de bienes y servicios relacionados con el acceso y seguridad jurídica de la propiedad rural. La información de esta subsección incluye datos agregados sobre el número y características de las solicitudes de ingreso al registro recibidas por municipio, así como estadísticas de e información agregada sobre los sujetos de ordenamiento incluidos en el registro y sus características.

2. Ordenamiento Social de la Propiedad Rural

El Ordenamiento Social de la Propiedad Rural es un proceso de planificación y gestión para ordenar la ocupación y uso de las tierras rurales y administrar las tierras de la Nación. Tiene como fin promover el acceso progresivo y la seguridad jurídica de la propiedad rural, y desarrollar procesos de planificación, gestión y financiación del suelo rural que permitan la consolidación de un mercado de tierras transparente y monitoreado, en cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad. Todo lo anterior con el fin último de contribuir a mejorar la calidad de vida de la población rural.

Este proceso se desarrolla principalmente a través de la estrategia de Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad, un instrumento de planificación que le permite a la ANT organizar su actuación por oferta en zonas focalizadas, a través de la identificación y documentación de los casos y situaciones que por su competencia debe resolver.

En esta sección usted encontrará información y análisis que dan cuenta del avance y estado actual del proceso de implementación de dicha estrategia. Así mismo, los

usuarios podrán acceder a información sobre las figuras de ordenamiento territorial y los instrumentos de planeación que inciden en su desarrollo.

2.1. Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural: aquí se podrá acceder a información y análisis que dan cuenta del avance de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural en sus distintas fases. Es decir, podrá acceder a un reporte actualizado sobre las situaciones, solicitudes y fenómenos que se identifiquen en los municipios priorizados, como resultado de las acciones de diagnóstico y recolección de información que se desarrollan a lo largo del proceso. Estas acciones le permitirán a la ANT determinar las rutas jurídicas que deberá desarrollar para dar respuesta a las demandas de acceso y seguridad jurídica identificadas en el municipio.

- Información recopilada durante la Fase de Formulación
 - Diagnósticos territoriales, corregimentales y veredales de los municipios priorizados (número de procesos del rezago, número de casos nuevos)
 - Diagnóstico de tipologías de tenencia por municipio
 - Resultados consignados en el Plan de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural
 - Victorias tempranas
- Resultados Fase de Implementación (barrido predial)
 - Resultados actualizados del POSPR como resultado del barrido predial
 - Victorias tempranas
- Seguimiento y Mantenimiento

2.2. Figuras de ordenamiento: en esta subsección encontrará información relacionada con la evolución y el estado actual de las figuras de ordenamiento de la propiedad rural contempladas en la Ley 160 de 1994.

- Zonas de reserva campesina
- Resguardos indígenas
- Títulos colectivos
- ZIDRES

2.3. Restricciones y condicionantes: En esta subsección usted podrá acceder a información y análisis de otros sectores, cuyas acciones afectan los procesos de ordenamiento social de la propiedad. Lo anterior con el fin de permitir cruces de información y acceso a mapas que permitan dar cuenta de

los posibles conflictos, restricciones y condicionantes que enfrentan los procesos de acceso, distribución y uso de las tierras rurales en el país.

- **Restricciones:** prohibiciones de carácter constitucional y legal que, por tratarse de bienes de uso público, parques naturales, territorios colectivos de comunidades étnicas y patrimonio arqueológico de la Nación con carácter inembargable, imprescriptible e inalienable (art. 63 de la constitución política), imposibilitan adelantar procesos de acceso, formalización y regularización e la propiedad.

Las restricciones responden a la necesidad de garantizar y proteger condiciones de tipo ambiental, forestal, cultural y de pervivencia étnica. Sin embargo, en otros casos, las restricciones obedecen a consideraciones de tipo económico y de desarrollo, como es el caso de las actividades de explotación minera y de hidrocarburos o de interés público.

En esta sección usted podrá encontrar información sobre las restricciones, dentro de las cuales se destacan:

- Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP): reservas de la sociedad civil, Parques Nacionales Naturales, Parques Naturales Regionales, Zonas de Reserva Forestal Protectora Regional, Distritos de Conservación de Suelos, Distritos Regionales de Manejo Integrado, Áreas de Recreación
- Estrategias de conservación: Zonas de Reserva Forestal Nacional, Rondas Hídricas, Áreas de Manejo Especial
- Ecosistemas estratégicos: páramos, humedales, nacimientos de agua
- Territorios de comunidades étnicas: territorios indígenas y ocupación ancestral, territorios afrocolombianos y ocupaciones ancestrales
- Procesos de restitución de tierras y protección patrimonial: zonas con declaratoria de riesgo o inminencia de riesgos de desplazamiento forzado, zonas micro focalizadas por la Unidad de Restitución de Tierras
- Otros: colindancias con el sistema vial, zonas colindantes donde se adelantan explotaciones de recursos naturales no renovables, bienes declarados de interés cultural, sometidos a un plan de manejo y protección especial.

- **Condicionantes:** se refieren a aquellos requisitos o criterios establecidos normativamente por la autoridad competente, que tendrán que ser atendidos a fin de garantizar y mantener las condiciones de protección ambiental y forestal, por ejemplo, el traslape entre territorios indígenas y parques nacionales.

2.4. Planeación territorial: en esta subsección encontrará información relacionada con las disposiciones contenidas en los instrumentos de planeación territorial que inciden en el ordenamiento social de la propiedad rural.

- Planes de Ordenamiento Territorial (POT)
- Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)

3. Mercado de tierras

Aquí encontrará información y análisis que dan cuenta de la dinámica y el funcionamiento del mercado de tierras rurales en Colombia. Eso incluye cifras y análisis sobre las dinámicas de oferta y demanda de tierras rurales a nivel municipal, información de precios de la tierra a nivel municipal y análisis sobre los posibles factores que inciden en esta relación.

3.1. Oferta

3.1.1. Estadísticas del Registro de Inmuebles Rurales

3.2. Demanda

3.3. Dinámica inmobiliaria rural

3.3.1. Análisis de precios

3.3.2. Índice de mercado de tierras

4. Seguridad jurídica

En esta sección podrá acceder a información sobre el avance y estado actual de los procesos que buscan garantizar la seguridad jurídica sobre la propiedad rural. Aquí encontrará información sobre el estado de los procesos de formalización de la propiedad rural y de los procesos agrarios contemplados en la Ley 160 de 1994, así como datos sobre el avance y estado actual de implementación del procedimiento único contemplado en el Decreto Ley 902 de 2017.

- 4.1. Formalización de la propiedad rural
- 4.2. Procesos agrarios
- 4.3. Procedimiento Único

5. Contextos territoriales

Esta sección permitirá a los usuarios acceder a información y análisis sobre los factores del contexto territorial que inciden en la implementación de las políticas y programas de tierras. En particular se podrá acceder a información producida por los actores en el territorio que permitirán entender con mayor nivel de detalle los fenómenos y dinámicas locales que se desarrollan en torno a los temas de tierras.

- 5.1.1. Caribe
- 5.1.2. Orinoquia
- 5.1.3. Amazonía
- 5.1.4. Pacífico
- 5.1.5. Andes Centrales
- 5.1.6. Andes sur- occidente