

ARRENDAMIENTO DE TIERRAS: UNA PRÁCTICA DE IMPORTANCIA CRECIENTE PARA LA ACTIVIDAD AGROPECUARIA, QUE AMERITA MAYOR RECONOCIMIENTO Y MÁS FORMALIZACIÓN

Luz Amparo Fonseca Prada

Economista de la Universidad de los Andes con maestría en Desarrollo Territorial y Población; ha sido viceministra de Agricultura, asesora del Gobierno en asuntos cafeteros, directora de Inteligencia de Mercados de la Corporación Colombia Internacional, presidenta ejecutiva de la Confederación Colombiana del Algodón y profesora e investigadora de temas agrícolas y rurales de las universidades de los Andes y Javeriana. Actualmente se desempeña como consultora nacional e internacional en temas de desarrollo rural y agrario.

luz.fonsecaprada@gmail.com

RESUMEN

Este artículo busca avanzar en el reconocimiento del arrendamiento de tierras rurales como una modalidad de creciente importancia, fundamental para algunos renglones productivos, cuyas ventajas apalancan un uso más intensivo, democrático y eficiente del suelo. También se aborda el alto grado de informalidad de los contratos que parecen predominar en este tipo de transacciones, su escasa credibilidad frente a las autoridades financieras por su inconveniente manipulación para ajustarse a los requisitos de acceso al crédito, sus limitaciones para propiciar inversiones de mediano plazo que incrementen la productividad de los cultivos y su valoración de alto riesgo por parte de algunos propietarios.

Palabras clave: mercado de tierras, arrendamiento, acceso a la tierra, contratos, informalidad, eficiencia, uso del suelo rural.

ABSTRACT

This article seeks to advance in the recognition of the growing importance of land rental for productive agricultural purposes in rural areas, as an increasing important modality for some productivity areas, and with advantages to leverage a more efficient and intensive use of land. It also deals with issues like the high degree of informality that appears to dominate land contracts, a lack of credibility with financial institute due to the difficulty to comply with the requirements to credit access, the limitations to ensure profitable investments that guarantee greater crop productivity in the medium term, and finally its high-risk perception for some land owners groups.

Keywords: *land market, land rent, land access, contracts, informality, prices, efficiency, land productive use.*

INTRODUCCIÓN

Colombia está entre los primeros países del mundo con los mayores índices de concentración y desigualdad en la distribución de la tierra rural, situación que se asocia con una muy baja utilización productiva y eficiente del suelo rural y, por lo tanto, con la persistencia de altos niveles de pobreza y exclusión de oportunidades productivas para cerca de la mitad de la población que habita en los municipios y áreas rurales de Colombia.

Los diferentes programas de reforma agraria no lograron modificar las rígidas estructuras de propiedad rural, se concentraron en la titulación de baldíos en zonas de frontera agrícola y propiciaron formas de explotación de los predios altamente ineficientes, en términos sociales y económicos; posteriormente, los fenómenos asociados a la violencia armada en el campo colombiano, como el desplazamiento y el despojo, acentuaron el deterioro de los indicadores de concentración e inequidad en la propiedad de activos rurales, especialmente la tierra (Ibáñez, 2012). En la actualidad, las negociaciones en

curso para lograr un acuerdo de desmovilización con las FARC (en Cuba), así como las recomendaciones de la Misión por la Transformación del Campo (MTC, 2015) destacan la necesidad de avanzar decididamente en una mayor inclusión productiva de la población rural, removiendo los obstáculos que han impedido un acceso más democrático a los diferentes activos productivos como tierra, crédito y asistencia técnica, entre otros.

En este contexto, este informe aborda el tema del arrendamiento de tierras rurales, como una modalidad de importancia creciente en el acceso a este factor productivo por parte de trabajadores e inversionistas con fines productivos agropecuarios, con el objetivo de profundizar en el conocimiento de su dinámica y tendencias.

En este artículo se presenta, en un contexto histórico, un resumen de las condiciones y modalidades de acceso a la tierra en Colombia, sus altos grados de concentración e informalidad de su propiedad, que han perdurado casi inalterados desde tiempos coloniales hasta la fecha, y de los múltiples arreglos que se han dado entre propietarios y trabajadores para desarrollar explotaciones agropecuarias, con limitaciones y diferencias regionales importantes. Con el fin de tener referentes internacionales, se revisaron algunos estudios sobre la importancia de los arrendamientos de tierras en países como la China y la India. Posteriormente se presentan las principales apreciaciones sobre el tema, obtenidas en las visitas de campo que se realizaron en los departamentos de Tolima, Cesar y Córdoba; finalmente se presentan las conclusiones y recomendaciones orientadas a profundizar en la comprensión del mercado de arrendamiento de tierras a nivel de las diferentes regiones, para diferentes actividades agropecuarias y para impulsar una mayor formalización de esta modalidad comercial de uso del suelo rural.

1. Contexto nacional sobre el acceso a las tierras rurales y la formalidad de su tenencia

En amplias regiones de Colombia, la alta inequidad en la distribución de la tierra rural, los patrones predominantemente ineficientes de su uso económico y la persistencia de la pobreza son factores estructurales e históricos estrechamente relacionados, los cuales, a lo largo de más de cincuenta años de violencia y conflicto armado (PNUD, 2011), no han sido superados, sino que se han agudizado mediante el desplazamiento, el despojo masivo y el abandono forzado.

Las cifras sobre concentración de tierras fueron confirmadas por los recientes resultados entregados por el DANE en relación con el censo agropecuario, según los cuales, del total de unidades de producción agropecuaria (UPA), el 69,9 % tiene menos de 5 ha, las cuales ocupan menos del 5 % del área total censada. Solo un 0,4 % de las UPA tiene 500 ha o más, el 40,1 % del total censado. En comparación con los datos del censo de 1970, la participación de las unidades productivas de menos de 5 ha se incrementó, es decir, ha habido mayor fragmentación de la tierra. Esta dinámica simultánea de concentración y fragmentación del suelo rural se ha profundizado y, en ambos casos, presenta serias limitaciones de sostenibilidad económica y social

Los intentos de reformar la estructura de tenencia y acceso de la tierra rural en Colombia se prolongaron mucho más allá de los movimientos reformistas que fueron impulsados en América Latina hacia mediados del siglo XX y, en términos generales, se puede considerar que fracasaron en sus objetivos de democratizar la propiedad rural e impulsar la modernización de la agricultura, bajo un modelo de medianos propietarios. Las leyes 200 de 1936, 135 de 1961 y 1.ª de 1968 pretendieron convertir en propietarios a una gran cantidad de aparceros, peones y arrendatarios que trabajaban la tierra en las grandes haciendas heredadas de tiempos coloniales. Los trabajadores rurales a quienes las leyes buscaron beneficiar fueron objeto de desalojos masivos y la violencia se desató contra aquellos que potencialmente pudieran alegar derechos de posesión sobre las tierras de los hacendados; de esta manera, en muchas propiedades se abandonaron los arreglos laborales que sostenían la producción agrícola, intensiva en mano de obra, y se

orientaron hacia patrones de ocupación extensivos con baja dependencia de trabajadores, especialmente en explotaciones ganaderas de baja productividad. Los conflictos en torno al acceso a la tierra se agudizaron, fueron mediatizados por los partidos políticos tradicionales (liberales vs. conservadores) e incentivaron una larga historia de violencia y persecución en el campo colombiano que dio como resultado la conformación de las guerrillas liberales, las cuales posteriormente evolucionarían hacia guerrillas comunistas.

Paralelamente, los patrones inadecuados entre vocación y uso predominante del suelo rural se afianzaron y reprodujeron en amplias regiones del país; así, por ejemplo, en explotación ganadera se mantienen cerca de 35 millones de hectáreas, cuando por vocación agroecológica, solamente 15 millones deberían tener esta destinación; para el caso de la agricultura, las cifras son de 22 millones con esta vocación y solamente 7 millones de hectáreas fueron registradas con este uso en el reciente censo agropecuario. Estos patrones muestran prácticas de sobreutilización de los suelos rurales en amplias zonas del país (IGAC, 2012) con las consecuentes implicaciones ambientales y de pérdida de eficiencia económica.

El panorama es aún más complejo, si se tiene en consideración el alto grado de informalidad que predomina en la propiedad de los predios rurales. «Se estima que de los 3.718.000 predios inscritos en el catastro nacional, un 47,7 % de ellos, es decir 1,7 millones, no cuentan con títulos formales de propiedad registrados como es debido» (Restrepo y Bernal, 2014, p. 133). Esta informalidad de los derechos de propiedad se concentra en los predios de menor tamaño (Gáfaro, Ibáñez y Zarruk, 2012) y mantiene así a una gran cantidad de pequeños trabajadores rurales al margen del acceso a los servicios de financiamiento y crédito institucional, y por esta vía, sin los beneficios de las políticas agropecuarias que se han concentrado en incentivos y compensaciones, direccionadas en su mayoría, a través del sistema de financiamiento agropecuario.

En este contexto cobran importancia otras formas de acceso a la tierra, como los arrendamientos y las diferentes modalidades de aparcerías o contratos de participación. Los resultados preliminares del censo agropecuario (DANE, 2015) señalan que en el 71,2 % del área agropecuaria censada, son los propietarios quienes mantienen la tenencia directa, mientras en el 28,8 % del área restante, se accede mediante otras formas, como el arrendamiento, modalidad crecientemente dinámica, y la aparcería, que registra pérdida en importancia y dinamismo.

2. Referentes internacionales sobre el papel del arrendamiento en los mercados de tierras rurales

Según las investigaciones consultadas y adelantadas en diversas partes del mundo, especialmente en los llamados países emergentes, con amplia dotación de tierras pero con estructuras e instituciones agrarias complejas y atrasadas y con grandes desafíos por superar condiciones de pobreza rural, las modalidades de arrendamiento han facilitado el acceso a las tierras rurales a productores pequeños y medianos, con lo cual se beneficia una mayor generación de ingresos para los más pobres y se incentivan mejoras en la productividad de la agricultura.

De Janvry y Sadoulet (2001) señalan varios aspectos a favor del mercado de tierras en arrendamiento, por sobre el mercado de compraventa de tierras, para pequeños agricultores de escasos recursos.

En primer lugar, destacan que los agricultores interesados en comprar tierras se enfrentan a precios sobrevalorados respecto a la rentabilidad de los negocios agropecuarios, dada la importancia de la tierra para acceder a otros mercados y servicios. La tierra sigue siendo la principal fuente de garantía para acceder a créditos, y estos a su vez son el principal canal para acceder a subsidios e incentivos de la política oficial; la tierra actúa como un seguro para autoabastecerse o para lograr liquidez mediante su

arrendamiento o hipoteca; la presión de la expansión urbana, de la vivienda campestre y otros fenómenos de urbanización incentivan posiciones especulativas que elevan los precios de los inmuebles rurales por expectativas de rentas futuras, y finalmente se destaca que la tierra es un activo que genera capital político y social.

En segundo lugar, se identifica que los costos de transacción del traspaso de propiedad de las tierras son muy altos en general, tanto en términos financieros como en términos de trámites burocráticos y de acceso a información oportuna y suficiente.

En tercer lugar, se menciona que es muy difícil el acceso a líneas de créditos de largo plazo para compra de tierras y cuando existen dichas líneas, generalmente copan toda la capacidad de endeudamiento de los medianos y pequeños, sin dejar cupo para los créditos de producción.

Por su parte, las modalidades de arrendamientos, aunque tienen muy diversas dinámicas en diferentes partes del mundo, en general tienden a ser más asequibles para los pequeños agricultores, entre otras razones por las siguientes:

- ✓ Presentan menores costos de transacción, bien sea porque son informales en muchas ocasiones (cara a cara, entre conocidos, familiares o vecinos) o porque los contratos no se registran y prevalecen los criterios de mutua confianza.
- ✓ El valor del canon de los arrendamientos está más relacionado con el potencial productivo de la tierra y la capacidad de pago del arrendador según el uso productivo que pueda darle a la tierra, lo cual lo protege, en mayor medida, de presiones especulativas.
- ✓ Las transacciones de arrendamiento no requieren acceso a créditos de largo plazo y, por lo general, su monto está incluido como un componente del costo de producción, que, junto con semillas e insumos, forman parte de los cupos para los créditos de los diferentes cultivos.

Para el caso de los países de América Latina como Chile, Honduras y Paraguay, los estudios revisados identifican un menor dinamismo del mercado de arrendamientos, debido a la fragilidad de los derechos de propiedad y la posible amenaza que puede representar el arrendamiento ante el reclamo de derechos de posesión, o bien bajo la consideración de que en caso de conflicto con los arrendatarios, no se pueda alegar jurídicamente los derechos de propiedad de los poseedores, en caso de no contar con títulos de propiedad registrados (De Janvry y Sadoulet, 2001).

Otros autores como Deininger y Songqing (2007) han encontrado evidencia sobre el impacto positivo que la modalidad de arrendamiento de tierras puede representar sobre la productividad del uso de la tierra rural; se basan en la constancia de que el arrendatario puede tener mejores aptitudes que el arrendador para explotar el terreno, razón por la cual se logran niveles de productividad que le permiten transferir parte de sus ganancias al dueño de la tierra y retener para sí por lo menos otro tanto. Desde la óptica del propietario de la tierra, el arrendamiento le ofrece la alternativa de lograr un beneficio monetario mientras se dedica a actividades diferentes a las agropecuarias, es decir, le permite obtener una renta como propietario de un activo que puede asimilarse a otros, como los activos financieros o accionarios. Estos mismos autores también encuentran que las limitaciones en la seguridad jurídica de la tenencia de las tierras de los países en desarrollo, especialmente en los países de Latinoamérica, actúan en contra de los mercados de arrendamientos y, por lo tanto, reducen los potenciales beneficios que esta modalidad de acceso a la tierra ha significado para amplias regiones de la China y la India, entre otras.

3. El caso colombiano: modalidades alternativas de acceso a la tierra

En Colombia, como en el resto de América Latina, hay una tradición desde épocas coloniales, de diversas modalidades y arreglos de acceso y explotación de la tierra entre propietarios y no propietarios de tierras, entre ellas, el arrendamiento y otras con las

cuales guardan similitudes, como la aparcería, las compañías, el peonaje y el denominado por algunos analistas arrendamiento invertido (Lastarria-Cornhiel, 1998). La historia de la agricultura y de la ocupación del territorio rural en Colombia está vinculada a estas formas de explotación, en especial la aparcería, que se implementó de manera generalizada en cultivos como el café, la caña de azúcar, el tabaco y el algodón, todos ellos intensivos en el uso de mano de obra. Con el paso del tiempo, estas prácticas evolucionaron y dieron como resultado múltiples y diferentes arreglos entre propietarios de tierras y trabajadores que coexisten en regiones y cultivos. Mientras el café evolucionó hacia un esquema de pequeños y medianos colonos propietarios, en la caña de azúcar se desarrollaron diferentes esquemas regionales, ente arrendamientos a largo plazo y contratos de participación entre los propietarios de tierras y los ingenios azucareros, en el Valle del Cauca, y un esquema que mezcla pequeños propietarios y contratos de aparcería en zonas como la hoya del río Suárez y Charalá (Raymond, 1997); por su parte, el algodón, después de múltiples crisis sanitarias y de rentabilidad, prácticamente desapareció como cultivo empresarial de grandes extensiones y sobrevive como un cultivo de pequeños y medianos agricultores, que recurren en su mayor parte al arrendamiento de tierras.

Los trabajos de Forero y Rudas (1983) y Raymond (1997) han recogido importante evidencia sobre el dinamismo y las ventajas de los contratos en los que el aparcerero se hace cargo de la contratación de los jornaleros para los cultivos intensivos en mano de obra, actuando como intermediario en esta tarea que es percibida como de alto riesgo por los propietarios de tierras. De esta manera, el aparcerero actúa simultáneamente como agricultor y administrador del cultivo.

El arrendamiento invertido hace referencia a pequeños, medianos o grandes propietarios que entregan el acceso de sus tierras a terceros (generalmente grandes empresas) con capacidad de capital, crédito e insumos, que en suma exceden ampliamente las capacidades de financiamiento de los propietarios de la tierra. Se ha encontrado que esta es una modalidad bastante frecuente en beneficiarios de reforma

agraria en varios países de América Latina, que recibieron tierra pero no tienen capacidad de obtener créditos, asistencia técnica y de acceder a canales de comercialización eficientes para enfrentar los riesgos de la actividad agropecuaria de manera independiente (Lastarria-Cornhiel, 1998, p. 29). Esta modalidad ha tenido más dinamismo en la medida en que la tecnología ha invertido la dependencia de mano de obra por tecnología (desde las semillas hasta los empaques y transporte) y así se ha desvalorizado la mano de obra, el recurso más abundante o disponible por parte de las familias campesinas tradicionales.

Otros estudios, como los adelantados en la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes, confirman, para el caso colombiano, lo registrado en otros países:

La informalidad de los derechos de propiedad inhibe los mercados de arrendamiento. Ante la posibilidad de perder un predio bajo arrendamiento, algunos propietarios deciden no participar en los mercados de arrendamiento, pese a ser la opción más atractiva. Cuando los mercados laborales rurales exhiben una sobreoferta, los propietarios pueden sustituir el arrendamiento con la contratación de trabajadores. Otros propietarios cobran un sobreprecio por la inseguridad que se cierne sobre los derechos de propiedad, lo cual aumenta el valor de los arrendamientos (Gáfaró, Ibáñez, Zarruk, 2012, p. 6).

A pesar de estas limitaciones de origen legal, el arrendamiento de tierras es la modalidad que predomina actualmente para sostener una agricultura de ciclo corto, orientada hacia la producción, especialmente de alimentos y materias primas, como es el caso del arroz, el maíz y el algodón, ya mencionado.

Según el censo arrocero realizado en 2008 (Fedearroz, 2011, p. 11), las unidades de producción en arrendamiento representaron el 64,5 % del área y el 62,8 % de la producción, cifras muy superiores a las de fincas propias: 35 % del área y el 36,6 % de la producción.

En algodón, las cifras son aún más significativas, ya que el 72 % de las fincas algodonerías se encontraban bajo la modalidad de arriendo en 2012 (Conalgodón, 2012, p. 11) y

dado el esquema asociativo que predomina ente el cultivo del algodón y el de maíz, se puede ampliar esta evidencia para el cultivo del maíz en departamentos como Córdoba y Tolima.

4. Observaciones del trabajo de campo sobre las prácticas de arrendamiento de tierras

En el marco del proyecto «Inteligencia de mercados aplicada al mercado de tierras productivas en Colombia», se realizaron visitas de campo en los departamentos del Tolima, Cesar y Córdoba, y entre otros temas, se indagó sobre la modalidad de arrendamientos de tierras para usos productivos agropecuarios, su incidencia, características, condiciones y regulaciones en general. El trabajo se apoyó en entrevistas a directivos de bancos comerciales, asistentes técnicos, empresarios y trabajadores agropecuarios de las regiones.

A continuación, se resumen las principales apreciaciones obtenidas:

- **Ante la informalidad en la propiedad de la tierra rural, el arrendamiento opera como una opción para acceder al crédito institucional y, por esta vía, a los subsidios e incentivos de la política agropecuaria.**

Dado el altísimo grado de informalidad de los derechos de propiedad, se enfrentan serios obstáculos para acceder al sistema de crédito bancario y, por esta vía, al sistema de subsidios e incentivos de la política oficial; como alternativas, se identificaron dos mecanismos para acceder al crédito:

- ✓ Obtener una certificación de sana posesión del predio, expedida por la alcaldía del municipio respectivo, instancia que a su vez exige una certificación del presidente de la respectiva junta de acción comunal; esta última instancia, según algunos entrevistados, actúa muchas veces por reciprocidades políticas y, por lo tanto, lograr la mencionada certificación puede condicionarse a favores políticos. En todo caso, esta opción es aceptada solamente por algunas oficinas

locales del Banco Agrario en municipios con alto grado de informalidad en la tenencia y alto dinamismo en la actividad agropecuaria y para créditos de corto plazo, generalmente con plazo menor a un año.

- ✓ Realizar contrato de arrendamiento real o ficticio sobre tierras que sí cuenten con títulos formales de propiedad, es decir, con escrituras registradas. Esta opción se vuelve indispensable para acceder a créditos de mediano plazo, como los de ganadería, cuyo plazo oscila entre 6 y 8 años.

La alternativa para los agricultores que no logran acceder al sistema bancario bajo ninguna de estas opciones es obtener financiamiento en fuentes informales, frecuentemente de los proveedores de insumos o prestadores de servicios de maquinaria, enfrentando sobrecostos vía tasa de interés o precio de insumos; cuando se recurre a esta modalidad de financiamiento, la garantía generalmente es el cultivo, y el productor queda comprometido a comercializar su producto a través de sus proveedores o por un canal convenido previamente, con lo cual las posibilidades de negociación comercial de la cosecha quedan limitadas a este canal.

- **El arrendamiento de tierras representa beneficios para el financiamiento del cultivo y para el aseguramiento de potenciales siniestros, aún para agricultores con tierra propia.**

En el caso de Colombia, en donde no existen sistemas de aseguramiento de cosechas y muy baja disponibilidad de terrenos adecuados con riego y drenaje, la actividad agropecuaria es altamente riesgosa y puede exponer excesivamente el patrimonio de los agricultores medianos y pequeños, por lo que algunos propietarios prefieren no utilizar sus tierras ni darlas en garantía. También resulta más estratégico financiarse con crédito, en lugar de recursos propios, si se tiene en cuenta que cuando ocurren desastres climáticos, bien sea por exceso de lluvias o por sequías prolongadas, generalmente el Gobierno central o regional sale al rescate con alguna medida compensatoria para los agricultores, en forma de alivio a los créditos o deudas morosas de los cultivos afectados.

Por las razones anteriores, los agricultores, incluso aquellos con propiedad de tierras, encuentran atractivo recurrir al financiamiento bancario y al arrendamiento de tierras, cuyo valor generalmente está incluido como un costo financiable en las líneas de crédito de las actividades agropecuarias.

- **El valor de los contratos de arrendamiento responde menos a presiones especulativas y más a la rentabilidad agropecuaria.**

Las tierras se arriendan fundamentalmente para uso agropecuario y el canon del valor de arrendamiento se define en relación con la rentabilidad de esta actividad económica y menos en relación con el precio comercial de la tierra.

El arrendamiento para cultivos de ciclo corto se fija en relación con la rentabilidad estimada del producto que presente la mejor cotización de mercado o el mejor resultado neto de la cosecha inmediatamente anterior (semestre anterior). En terrenos que disponen de riego, el canon de arrendamiento tiende a definirse por la rentabilidad del arroz; sin embargo, el mayor uso de semillas tecnificadas, con altas demandas de nutrientes y de agua, como en el caso de las semillas transgénicas para el algodón y el maíz, están presionando para emparejar por lo alto el valor de los arrendamientos para este grupo de cultivos de ciclo corto.

El arrendamiento de tierras para levante y engorde de ganado bovino se cobra por cabeza y oscila en un amplio rango de valores, dependiendo de la localización del predio respecto a vías de acceso y de comunicación, principalmente; el rango en las regiones visitadas se ubica entre \$ 10.000 y \$ 40.000 por unidad de gran ganado (UGG).

- **No existen formatos de contratos de arrendamiento de uso generalizado y, por lo general, los contratos no se registran en notarías.**

Los contratos de arrendamiento presentan diferentes versiones y clausulados, referidos al canon de arrendamiento, la duración del contrato, los tipos de cultivos permitidos y

frecuentemente, una previsión de no reconocimiento por posibles mejoras adelantadas por los agricultores en el predio durante su tenencia como arrendatarios. A menudo, los contratos de arrendamiento de corta duración (1 o 2 años) no se registran para evitar el pago del impuesto de IVA (16 %) y la declaración de los ingresos percibidos por este concepto, para los propietarios de las tierras.

➤ **Muy limitada cobertura de los contratos de arrendamiento a mediano plazo.**

Con las excepciones ya mencionadas de arrendamientos a mediano plazo, como es el caso de la caña de azúcar, la práctica más difundida de arrendamientos de tierra son los de corto plazo, es decir, con una duración de 1 a 2 años. La alta volatilidad de los precios de los productos o cultivos de ciclo corto dificulta la definición de cánones de arriendo con horizonte de tiempo mayor. Los contratos de corto plazo otorgan amplios grados de libertad al propietario de la tierra para reajustar el valor del arriendo de sus predios, pero representa limitaciones al arrendatario para lograr mayores rendimientos mediante inversiones o mejores prácticas productivas. Específicamente, el arrendatario no está interesado en inversiones cuya vida útil sea mayor a la duración de los contratos, como sería el caso de adecuaciones para riego y drenaje o mejores prácticas de fertilización y preservación sostenible de los recursos productivos involucrados en su actividad productiva.

5. Conclusiones y recomendaciones

El atraso del campo en Colombia está relacionado, por lo menos, con tres factores protuberantes, a saber: la debilidad del Estado expresada en la falta de garantías de ejercer los derechos ciudadanos y cívicos en muchas poblaciones y regiones del país; las estructuras de ejercicio del poder político regional, propiedad y tenencia de la tierra que han impedido su articulación a circuitos productivos eficientes, y un conflicto

armado endémico que no logró las reformas democráticas que inspiraron su creación, sino que pusieron a muchas comunidades rurales en situación de alta vulnerabilidad, inseguridad y despojo de sus pertenencias. Esta referencia tiene como objetivo no desconocer la pertinencia y urgencia de reformas democráticas que cierren la brecha de desarrollo entre las ciudades y el campo colombiano y que logren garantizar la restitución y el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, como está consignado en el artículo 64 de la Constitución Nacional.

Sin pretender desconocer o sustituir la necesidad de remover las estructuras altamente concentradas e ineficientes de la propiedad de la tierra, este artículo destaca la importancia y el dinamismo del arrendamiento de tierras, ya que representa una opción económica y comercial que es importante reconocer como de utilidad pública y, por lo tanto, impulsar su reglamentación para formalizarla plenamente y darles así mayor seguridad jurídica a las dos puntas del contrato: arrendatarios y arrendadores.

La revisión de los trabajos disponibles en el ámbito internacional y nacional permite afirmar que el arrendamiento de tierras es una modalidad de acceso a la tierra ampliamente utilizada, que, en algunos casos, presenta ventajas económicas frente a la condición de propietario de los terrenos y que, en países con estructuras concentradas de propiedad como Colombia, ha permitido ampliar el acceso a la tierra, sostener gran parte de los cultivos de ciclo corto e impulsar usos más eficientes e intensivos del uso del suelo.

Los resultados del III censo agropecuario en Colombia evidencian la importancia creciente y el alto dinamismo de la modalidad de arrendamientos de tierras para la producción agropecuaria a nivel nacional, aunque aún no se conocen las cifras a nivel regional y por cultivos.

En algunos casos, como lo permitió constatar el trabajo en algunas regiones del país, se suscriben contratos de arrendamiento simulados, que cumplen con los requisitos que los bancos exigen para aprobar créditos y obtener así la liquidez necesaria para adelantar

los proyectos productivos. En otras oportunidades, se identificó que los contratos de arrendamiento son una opción a la que recurren incluso propietarios de tierra para protegerse frente al alto riesgo de la producción agropecuaria, dada la inoperancia de seguros de cosecha adecuados. También es común encontrar propietarios de tierras que todavía perciben el arrendamiento como amenaza potencial para su condición de propietarios, sin mayor claridad jurídica al respecto: invocan antiguas leyes de reforma agraria sin vigencia actual o el Código Civil de Comercio, que legisla sobre prescripción adquisitiva de dominio por posesión continua, pacífica y pública durante 10 años continuos.

Por otra parte, el predominio de contratos de corto plazo para cultivos transitorios, si bien hace posible esta importante producción, principalmente de alimentos de ciclo corto, no favorece las inversiones en adecuación de tierras y sí incentiva una cultura extractiva de nutrientes de la tierra, que minimiza las prácticas sostenibles de devolver al suelo lo que se le extrae en cada ciclo productivo.

A partir de estas conclusiones, se presentan las siguientes recomendaciones:

- Concentrar esfuerzos institucionales para lograr la formalización y la clarificación de la propiedad sobre las tierras rurales para aproximadamente la mitad de los predios con cédula catastral, mediante el sistema de barrido predial masivo, tal y como lo considera el plan de desarrollo ente, «Todos por un nuevo país» (Ley 1753 de 2015, arts. 103, 104 y 105). Este programa formalizaría cerca de 1.700.000 predios que actualmente cuentan con cédula catastral, pero que no tienen registro notarial de sus títulos como propietarios. Esta medida eliminaría la necesidad de recurrir a contratos de arrendamiento simulados, disminuiría los costos de transacción de acceso al crédito institucional y garantizaría la protección de los derechos ciudadanos y civiles de miles de familias campesinas hoy excluidas del acceso directo, sin intermediarios, a estos derechos y servicios de carácter público.

- Realizar amplias campañas para lograr la formalización de los derechos civiles que amparan la propiedad privada y que obligan a declarar las transacciones realizadas sobre las tierras rurales como una obligación tributaria, pero también como un medio para amparar estos mismos derechos de propiedad. En otras palabras, lograr propietarios de tierras rurales conscientes de que su condición de propietarios en Colombia implica cumplir con los mandatos constitucionales de la función social de la propiedad (Constitución, art. 58), al tiempo que se detentan derechos civiles de protección a la propiedad privada y sus consecuentes obligaciones tributarias. Son muy frecuentes las reclamaciones de los gremios del sector agropecuario, en las que piden respeto y garantías a los derechos de propiedad privada de la tierra, al mismo tiempo que exigen la exoneración de todo tipo de tasas contributivas en general (tarifarias, tributarias y de plusvalía); en esta campaña se debe buscar alianzas con los gremios, cúpula de consumidores, trabajadores agropecuarios y empresarios agroindustriales y agropecuarios.
- Incentivar contratos de arrendamiento a mediano plazo (entre 2 y 5 años) para productos agrícolas de ciclo corto, incluyendo algún mecanismo de ajuste anual del canon de arrendamiento de acuerdo con el comportamiento de los precios de los productos agrícolas genéricos respectivos (*comodities*), al tiempo que se ofrecen líneas y modalidades de financiamiento multianuales de tipo rotativo (el cupo del crédito se renueva automáticamente con el pago anual, semestral o periódico de las obligaciones, según el ciclo del negocio agropecuario respectivo).
- Se recomienda el registro obligatorio, ante una notaría o cámara de comercio, de los contratos de arrendamiento de tierras, ofreciendo formatos indicativos sencillos y flexibles, a corto y mediano plazo; el valor del registro de estos contratos debe establecerse con tarifa mínima, se pagará por partes iguales entre arrendatario y arrendador y su valor puede ser descontable de las respectivas

declaraciones de renta como un gasto inherente a la actividad misma. Este mecanismo incentiva la formalización de estas transacciones sin que se generen costos adicionales que les resten competitividad a las actividades agropecuarias que actualmente se adelantan bajo esta modalidad y las que potencialmente puedan desarrollarse.

- Revisar las iniciativas legales relativas a reconocer derechos reales de superficie sobre tierras rurales en el país, modalidad de arrendamiento que viabiliza inversiones de mediano plazo sin necesidad de realizar operaciones de compraventa; esta modalidad puede ser de gran utilidad para incentivar inversiones de cierta envergadura en regiones y cultivos específicos. El derecho real de superficie es aquel que otorga el dueño de un predio a un tercero para que edifique, plante o siembre a su costa, por un tiempo determinado o indeterminado, mediante el pago de una renta, y queda facultado para disfrutar y disponer libremente de las construcciones, plantaciones y siembras que hiciera mientras subsista el derecho. Este concepto tiene gran importancia desde el punto de vista económico, pues mediante esta figura es posible disminuir el costo de plantaciones y construcciones, ya que no implica comprar el terreno. Asimismo, abre la posibilidad para que el dueño de un terreno que no tenga el capital necesario pueda adelantar cultivos o levantar edificaciones, o si simplemente no quiere emprender obras en su propiedad, pueda, sin necesidad de desprenderse del mismo, otorgarlo en superficie para que el superficiario realice las plantaciones o edificaciones necesarias. Es importante prever que los contratos que se realicen bajo esta modalidad prevean en su clausulado que el valor de las obras que adelante el superficiario se consideran amortizadas en su totalidad durante el plazo estipulado de duración del mismo, por lo cual el arrendador no debe reconocer ningún valor al superficiario por concepto de mejoras, bajo ninguna circunstancia. Esta recomendación busca evitar que estos contratos se conviertan en un mecanismo imprevisto de conflicto o pérdida

involuntaria de la condición de propietarios de las tierras, en la circunstancia en que el tiempo de depreciación total del valor de las inversiones que se realicen en el terreno superen el plazo del derecho otorgado y su cuantía supere el valor de los arrendamientos pagados.

- Incorporar el arrendamiento de tierras como una modalidad de acceso y uso del suelo rural de importancia creciente y estratégica, que debe ser objeto de monitoreo y seguimiento para constituir bases de datos y sistemas de información que orienten mejor a los agentes del mercado y controlen posiciones especulativas y dominantes; debe darse especial atención al seguimiento de agentes y empresas inmobiliarias que hoy participa, de manera marginal y relativamente informal, en este mercado, pero que seguramente fortalecerán su intervención hacia el futuro.
- Finalmente, se recomienda continuar investigando las transacciones de arrendamiento de tierras rurales en las diferentes regiones del país, sus diferentes modalidades y percepciones, potencialidades y obstáculos. Esta información será de gran utilidad para preparar una plataforma que impulse la formalización de estos contratos (contratos registrados) y, por esta vía, crear y fortalecer una cultura de derechos y deberes ciudadanos como propietarios y trabajadores rurales; contrarrestar la connotación negativa y la percepción de alto riesgo que persiste en varias regiones del país sobre esta modalidad de acceso a la tierra, en especial en los propietarios mayores de cincuenta años, para los que formalizar el arrendamiento de sus tierras puede representar ceder sus derechos de propiedad a favor del arrendatario y enfrentarse a declarar los ingresos obtenidos por este concepto, que tradicionalmente no se han registrado, con las consecuencias tributarias que ello conlleva.

BIBLIOGRAFÍA

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución política de Colombia*. Art. 58.

Confederación Colombiana del Algodón (Conalgodón). (2013). *El futuro del algodón y su cadena frente al TLC con los Estados Unidos*. Bogotá: Conalgodón.

DANE. (s. f.). Boletines oficiales. Recuperado de <<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/agropecuario/censo-nacional-agropecuario-2014>>.

Deininger, K.; Jin, S. y Nagarajan, H. (2007). «Efficiency and equity impacts of rural land rental restrictions: evidence from India». En: *Policy Research Working Paper*, no. 4324. Washington, D.C.: Banco Mundial.

De Janvry, A. y Sadoulet, E. (2001). *Access to land and land policy reforms*. Helsinki: The United Nations University, World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER).

Deininger, K.; Castagnini, R. y González, M. (2004). «Comparing land reform and land markets in Colombia: impacts on equity and efficiency». En: *World Bank Policy Research Working Paper 3258*. Washington, D.C.: World Bank.

Deininger, K. y Songqing, J. (2007). «Land rental markets in the process of rural structural transformation: productivity and equity impacts in China». En: *World Bank Policy Research Working Paper 4454*. Washington, D.C.: World Bank.

Federación Nacional de Arroceros (Fedearroz). (2011). *III censo nacional arrocero*. Bogotá: Fedearroz.

Forero, J. y Rudas, G. (1983). *Producción y comercialización de preceaderos agrícolas en zonas campesinas integradas al mercado de Bogotá*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, Ficitec y CIID Canadá.

Forero, J.; Torres, L.; Lozano, P.; Durana, C.; Galarza, J.; Corrales, E. y Rudas, G. (2002). *Sistemas de producción rurales en la región andina colombiana: análisis de su viabilidad económica, ambiental y cultural*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Gáfarro, M.; Ibáñez, A. y Zarruk, D. (2012). *Equidad y eficiencia rural en Colombia: una discusión de políticas para el acceso a la tierra*. Documento CEDE 38, Facultad de Economía. Bogotá: Universidad de los Andes.

Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) (Coord.). (2012). *Estudio de los conflictos de uso del territorio colombiano, escala 1:100.000*. Bogotá: IGAC.

Lastarria-Cornhiel, S. (1998). *El arrendamiento de tierras en Colombia: prácticas y marco teórico-histórico*. Documentos de la Misión Rural, vol. 14, 55 pp. Bogotá: Misión Rural.

Ley 1753 de 2015. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, «Todos por un nuevo país». *Diario Oficial* 49.538, del 9 de junio de 2015.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2011). *Colombia rural: razones para la esperanza*. Informe nacional de desarrollo humano 2011. Bogotá: PNUD.

Raymond, P. (1997). *Hacienda tradicional y aparcería*. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander (UIS).