



Diagnóstico Ordenamiento Social de la Propiedad Rural para el departamento de Risaralda

**El documento contiene las temáticas
del OSPR, como elemento de la
estructura socio-productiva.**

Fecha: 12 diciembre 2019



Tabla de contenido

Tabla de contenido.....	2
Índice de tablas	4
Índice de figuras.....	8
1. Introducción y objetivos	11
1.1 Importancia del OSPR en la planificación departamental.....	12
2. Importancia del OSPR dentro del POPSPR	14
2.1 El Ordenamiento Social de la Propiedad Rural en el momento 2 de análisis de las problemáticas y potencialidades	14
2.2 Información para el Ordenamiento Social de la Propiedad Rural	15
2.2.1 Información catastral	15
2.2.2 Información del Censo Nacional Agropecuario	18
2.2.3 Información de Zonificación de Precios de la Tierra Rural Agropecuaria	19
2.2.4 Escala geográfica de las figuras incluidas	20
2.2.5 Información de Áreas Condicionadas para el OSPR	21
3. Áreas con condicionamientos legales para el OSPR	22
3.1 Relación y detalle de la condición legal	26
3.1.1 Páramos	26
3.1.2 Parques Nacionales Naturales – PNN	28
3.1.3 Parques Naturales Regionales – PNR	30
3.1.4 Reservas forestales protectoras nacionales y regionales – RFPNR.....	33
3.1.5 Reservas forestales de Ley 2 de 1959.....	36
3.1.6 Resguardos indígenas	40
3.1.7 Comunidades negras	42
3.1.8 Áreas artificializadas (zonas urbanas)	44
3.2 Informalidad de predios que se ubican dentro de áreas condicionadas para el OSPR....	47
4. Tamaño de los predios en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR	50
4.1 Análisis de distribución para predios en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR	51
4.1.1 Distribución predial del departamento.....	51
4.1.2 Distribución de predios según el destino económico, tamaño y tipo de propietario.....	54
4.1.3 Distribución de los predios de propiedad privada con destinación agropecuaria	56
4.1.4 Indicadores de distribución de la propiedad.....	57
4.1.5 Análisis de la unidad agrícola familiar (UAF)	62
4.2 Identificación de algunos fenómenos no deseados respecto al tamaño predial.....	64



4.2.1	Fraccionamiento antieconómico en el departamento.....	68
4.2.2	Concentración de tierras en el departamento	71
4.3	Relación tamaño y uso.....	73
4.3.1	Producción por uso y su relación con el tamaño de las UPA establecidas en el Censo Nacional Agropecuario 2014.....	76
4.3.2	Impactos del tamaño de los predios en los sistemas productivos	86
5.	Saneamiento de la propiedad para el acceso a incentivos de desarrollo rural en áreas sin condicionamientos legales	91
5.1	Predios con indicios de informalidad en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR	93
5.2	Relación entre presencia institucional de OSPR e informalidad de la propiedad	97
5.3	Análisis de la zonificación de la Ley 2 de 1959.....	99
5.3.1	Zona de reserva forestal de Ley 2 de 1959 en el departamento de Risaralda	101
5.3.3.	Actividades a realizar en sustracciones definitivas	102
5.3.3.1.	Sustracción definitiva de Áreas de Reserva Forestal de la Ley 2 de 1959, orientadas al desarrollo de actividades agropecuarias y a procesos de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural en personas naturales	103
5.4	Municipios con ejecución de planes y proyectos de OSPR	104
6.	Clasificación de áreas para el mercado de tierras y precios de la tierra rural agropecuaria.	106
6.1	Clasificación de áreas para el mercado de tierras rurales.	106
6.2	Precios de la tierra rural	110
7.	Fortalecimiento de infraestructura y equipamientos rurales	115
7.1	Formalidad en predios con Equipamientos Públicos de las entidades territoriales	115
8.	Conclusiones	119
9.	Bibliografía	124



Índice de tablas

Tabla 1 Áreas y porcentaje con condicionamientos legales para el OSPR por municipio (Risaralda)	25
Tabla 2 Relación de área y predios por municipio con presencia de páramos (Risaralda)	26
Tabla 3 Área y porcentaje de participación de páramos en el departamento (Risaralda)	27
Tabla 4 Relación de área y predios por municipio con presencia de parques nacionales naturales (Risaralda)	28
Tabla 5 Área y porcentaje de participación de parques naturales nacionales en el departamento (Risaralda)	30
Tabla 6. Relación de área y predios por municipio con presencia de parques naturales regionales (Risaralda).....	31
Tabla 7 Área y porcentaje de participación de parques naturales regionales en el departamento (Risaralda)	33
Tabla 8 Relación de área y predios por municipio con presencia de reservas forestales protectoras nacionales y regionales (Risaralda)	34
Tabla 9 Área y porcentaje de participación de reservas forestales protectoras nacionales y regionales en el departamento (Risaralda).....	36
Tabla 10 Relación de área y predios por municipio con presencia de Reservas Forestales de Ley 2 de 1959 (Risaralda).....	37
Tabla 11. Área y porcentaje de participación de las Áreas de Reservas Forestales de Ley 2 de 1959 (Risaralda).....	39
Tabla 12 Relación de área y predios por municipio con presencia de resguardos indígenas (Risaralda).....	40
Tabla 13 Área y porcentaje de participación de resguardos indígenas en el departamento (Risaralda)	42
Tabla 14 Área y porcentaje de participación de Comunidades Negras en el departamento (Risaralda)	43
Tabla 15 Área y porcentaje de participación de Comunidades Negras en el departamento (Risaralda)	44



Tabla 16 Relación de área y predios por municipio con presencia de áreas artificializadas (zonas urbanas - Risaralda).....	45
Tabla 17 Relación de predios y área con indicios de informalidad por municipio (Risaralda)	48
Tabla 18 Número de predios y área sin condicionamientos legales para el OSPR (Risaralda)	51
Tabla 19 Predios y áreas sin condicionamientos legales para el OSPR por municipio (Risaralda).	52
Tabla 20 Distribución de predios por rangos de tamaño (Risaralda).	53
Tabla 21 Número de predios ubicados en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR, áreas y participación porcentual, según destino económico (Risaralda).	54
Tabla 22 Número de predios ubicados en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR según destino económico y tipo de propietario (Risaralda).....	55
Tabla 23 Número de predios por rangos de tamaño con destinación agropecuario de propietarios privados (Risaralda).....	56
Tabla 24 Distribución de los predios privados con destino agropecuario mayor a 1 ha y 2,5 ha por rangos de tamaño (Risaralda)	57
Tabla 25 Valores de los indicadores de distribución (Risaralda).....	58
Tabla 26 Municipios con valores mayores y menores de los indicadores de distribución de la propiedad (Risaralda)	62
Tabla 27 Tamaño de los predios con relación a la UAF (Risaralda)	63
Tabla 28 Presencia del fraccionamiento a partir de la reducción predial (Risaralda)	70
Tabla 29 Reducción predial según UAF (Risaralda)	70
Tabla 30 Aproximación a la concentración de tierras desde el análisis de propietarios (Risaralda).....	72
Tabla 31 Aproximación a la concentración de tierras desde el tamaño de los predios (Risaralda).....	72
Tabla 32 Predios con mayor tamaño según municipio (Risaralda)	73



Tabla 33. Distribución de las UPA fuera de las áreas sin condicionamientos legales para el OSPR por rangos de tamaño (Risaralda)	74
Tabla 34 UPA por categoría de usos (Risaralda)	75
Tabla 35. Distribución de las UPA por rango de tamaño (Risaralda)	76
Tabla 36 Producción bovina por tamaños de UPA (Risaralda)	78
Tabla 37 Producción de leche bovina por tamaños de UPA (Risaralda).....	79
Tabla 38 Producción porcícola por tamaños de UPA (Risaralda)	80
Tabla 39 Producción avícola por tamaños de UPA (Risaralda)	81
Tabla 40 Producción acuícola por tamaños de UPA (Risaralda)	82
Tabla 41 Producción agrícola por tamaños de UPA (Risaralda).....	83
Tabla 42 Distribución de las UPA por categorías de tamaño, según tipo de producción (Risaralda).....	86
Tabla 43 Valores de Pearson para interpretar los resultados de las correlaciones entre el tamaño de las UPA y la producción agrícola.....	87
Tabla 44 Relación entre la producción agrícola y el área cosechada (Risaralda)	88
Tabla 45 Distribución de la producción agrícola por tamaño de UPA (Risaralda)	90
Tabla 46 Clases de informalidad en la tenencia de la tierra.....	92
Tabla 47 Número de predios por rango de informalidad (Risaralda).....	94
Tabla 48 Porcentaje de Informalidad por municipio en áreas sin condicionamientos legales (Risaralda).....	95
Tabla 49 Informalidad por tipo de tenencia en áreas sin condicionamientos legales (Risaralda)	96
Tabla 50. Áreas de la Reserva Forestal de la Ley 2 de 1959, en las zonas tipo A, B, C y áreas con previa decisión de ordenamiento (UPRA, 2015).....	101
Tabla 51 Categorías que definen las áreas incluidas, condicionadas y excluidas del mercado de tierras	107



Tabla 52 Áreas por tipología de condicionamientos legales del Mercado de Tierras Rurales en el departamento (Risaralda).....	109
Tabla 53 Áreas incluidas, condicionadas y excluidas en el mercado de tierras sin condicionamientos legales para el OSPR por municipio en el departamento (Risaralda)	110
Tabla 54. Rangos de avalúos catastrales integrales rurales en s.m.m.l.v en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR en el departamento (Risaralda).	113
Tabla 55 Relación de tiempos de desplazamiento y precios de la tierra rural en el departamento (Risaralda)	114
Tabla 56 Predios con equipamientos públicos que presentan indicios de informalidad (Risaralda).....	117
Tabla 57 Destinación económica de los predios con indicios de informalidad con equipamientos públicos (Risaralda).....	118



Índice de figuras

Figura 1 Sistema Territorial Rural Agropecuario	15
Figura 2. Estado de la actualización catastral (Risaralda)	17
Figura 3 Gestión para el Ordenamiento Social de la Propiedad en áreas con Condicionamientos Legales	23
Figura 4 Condicionamientos legales para el OSPR en el departamento (Risaralda)....	24
Figura 5 Páramos presentes en el departamento (Risaralda).....	27
Figura 6 Parques nacionales naturales presentes en el departamento (Risaralda).....	29
Figura 7 Parques naturales regionales presentes en el departamento (Risaralda)	32
Figura 8 Reservas forestales protectoras nacionales y regionales presentes en el departamento (Risaralda).....	35
Figura 9 Reservas Forestales de Ley 2 de 1959 presentes en el departamento (Risaralda)	38
Figura 10 Resguardos indígenas presentes en el departamento (Risaralda)	41
Figura 11 Áreas de Comunidades Indígenas departamento de (Risaralda)	43
Figura 12 Zonas urbanas presentes en el departamento (Risaralda)	46
Figura 13 Predios con indicios de informalidad en áreas con condicionamientos legales para el OSPR (Risaralda).....	49
Figura 14 Distribución de los predios ubicados en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR por rangos de tamaño (Risaralda).....	53
Figura 15 Curva de Lorenz en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR (Risaralda).....	59
Figura 16 Índice de Gini para predios en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR (Risaralda).....	60
Figura 17 Índice de Theil para predios en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR (Risaralda).....	60



Figura 18 Indicador de Disparidad Inferior en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR (Risaralda).....	61
Figura 19 Indicador de Disparidad Superior en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR (Risaralda).....	61
Figura 20 Categorías y escalas de análisis para analizar la concentración de tierras..	67
Figura 21 Localización de predios con reducción de tamaño predial entre 2014 y 2016 (Risaralda).....	68
Figura 22 Municipios con el mayor porcentaje de predios con reducción de tamaño (Risaralda).....	69
Figura 23 Porcentaje de producción bovina por tamaños de UPA (Risaralda).....	78
Figura 24 Porcentaje de producción de leche bovina por tamaños de UPA (Risaralda)	79
Figura 25 Porcentaje de producción porcícola por tamaños de UPA (Risaralda).....	80
Figura 26 Porcentaje de producción avícola por tamaños de UPA (Risaralda).....	81
Figura 27 Porcentaje de producción acuícola por tamaños de UPA (Risaralda).....	82
Figura 28 Porcentaje de producción agrícola por tamaños de UPA (Risaralda).....	83
Figura 29 Mayor y menor producción agropecuaria por rangos de UPA (Risaralda)....	84
Figura 30 Distribución de las UPA por categorías de tamaño, según tipo de producción (Risaralda).....	85
Figura 31 Impactos del tamaño de los predios en la producción agropecuaria.....	87
Figura 32 Probabilidad del aumento de la producción agrícola, en función del área cosechada (Risaralda).....	89
Figura 33 Distribución porcentual de la producción agrícola (Risaralda).....	90
Figura 34 Índice de informalidad en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR (Risaralda).....	93
Figura 35 Presunción de informalidad en áreas sin condicionamientos legales (Risaralda).....	95



Figura 36 Tiempo de desplazamiento a Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos (Risaralda).....	98
Figura 37 Presencia Institucional (Risaralda).....	99
Figura 38 Localización de las Zonas de Reserva Forestal creadas por Ley 2 de 1959	100
Figura 39 Territorios incluidos, condicionados y excluidos, sin condicionamientos legales para el OSP, para el mercado de tierras rurales en el departamento (Risaralda).	108
Figura 40 Porcentaje y área en territorios incluidos, condicionados y excluidos del Mercado de Tierras en áreas sin condicionamientos legales para el Ordenamiento Social de la Propiedad Rural en el departamento (Risaralda)	108
Figura 41 Avalúos catastrales integrales rurales en s. m. m. l. v en áreas sin condicionamientos legales en el departamento (Risaralda).....	111
Figura 42 Porcentaje de área por rango de avalúo catastral integral rural en hectáreas en zonas sin condicionamientos legales para el OSPR en el departamento (Risaralda)	112
Figura 43 Rangos de Isócronas en el departamento (Risaralda).....	113
Figura 44 Porcentaje de área por rangos de Isócronas en el departamento (Risaralda)	114
Figura 45. Distribución de predios presuntamente informales con equipamientos públicos (Risaralda)	116



1. Introducción y objetivos

La estrategia de desarrollo agropecuario departamental -POPSPR¹- es un instrumento para planificar el desarrollo agropecuario a partir de dos componentes: el Ordenamiento Productivo (OP) y el Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (OSPR). Asimismo, hace parte de la estructura de la política de Gestión del Territorio para Usos Agropecuarios (UPRA, 2015a) y los lineamientos de su estrategia de planificación sectorial agropecuaria, adoptados por la Resolución 128 de mayo de 2017 (MADR, 2017).

A través de esta Resolución, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural estableció la Política para el Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural, cuyo objetivo general es “direccionar la planificación y gestión del ordenamiento productivo y social de la propiedad rural en Colombia en función de contribuir al uso eficiente del suelo y al desarrollo rural agropecuario” (MADR, 2017).

En esta, se define el Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural -OPSPR- como un “proceso participativo de planificación multisectorial, de carácter técnico, administrativo y político que busca contribuir en la armonización de la gestión de los usos y la tenencia de la tierra rural, de manera que se mejore o mantenga un adecuado equilibrio entre la producción agropecuaria, el uso eficiente del suelo, la distribución equitativa y la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, y la competitividad y sostenibilidad social, ambiental y económica de manera articulada con los instrumentos de ordenamiento territorial y desarrollo rural existentes en el territorio...” (MADR, 2017), que debe reflejarse en el mejoramiento de la calidad de vida de la población rural.

Sin embargo, existe una definición específica para el Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (OSPR) como “un proceso de planificación y gestión para ordenar la ocupación y el uso de las tierras rurales y administrar las tierras de la Nación, que promueve el acceso progresivo a la propiedad y otras formas de tenencia, la distribución equitativa de la tierra, la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, la planificación, la gestión y financiamiento del suelo rural, y un mercado de tierras transparente y monitoreado” (MADR, 2017).

De esta manera, el OSPR se convierte en un elemento básico para el desarrollo rural en la medida en que posibilitará el acceso progresivo a la tierra para los trabajadores agrarios que no tienen o la tienen de manera insuficiente, saneará los títulos de propiedad y clarificará las condiciones de tenencia de los predios, además incentivará el funcionamiento eficiente y transparente del mercado de tierras, ya que en el área rural la tierra es el principal activo productivo.

La puesta en marcha de la política para el OPSPR requiere, como uno de sus insumos previos, la formulación de los planes departamentales de OPSPR, por ello, el presente diagnóstico de OSPR se consolida como una de las principales fuentes de información para el desarrollo de esta política.

¹ Plan de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural.



Este documento técnico presenta un análisis general de los principales elementos del OSPR en el departamento de Risaralda, tales como la identificación de áreas condicionadas para actividades agropecuarias y ejecutorias de OSPR, la caracterización de la distribución de la propiedad a partir de la información predial, la tipificación de los fenómenos de concentración y fraccionamiento antieconómico, la identificación de los predios no saneados, la descripción de la demanda intersectorial de tierras, así como la espacialización del mercado de tierras rurales.

Asimismo, el diagnóstico sobre el OSPR en el departamento proporciona información que permite tomar decisiones sobre la ubicación de proyectos productivos agropecuarios, equipamientos públicos e infraestructura pública rural; la administración de los baldíos de la Nación y la definición futura del modelo de ocupación y uso del territorio rural sin condicionamientos legales.

El resultado de este ejercicio debe ser apropiado y revisado por las autoridades departamentales, quienes posteriormente deberán convocar a diferentes actores sociales locales para darle contexto a partir del conocimiento de la realidad de su territorio y definir cuáles son los aspectos más relevantes sobre los que se construirán los siguientes momentos del Plan.

1.1 Importancia del OSPR en la planificación departamental

De acuerdo con (Alegre, Fernández, & Pérez, 2009), una de las principales características de las zonas rurales en la actualidad es la creciente complejidad que se manifiesta en las interrelaciones de sus estructuras sociales, territoriales y productivas, las cuales requieren la búsqueda de nuevas alternativas de planificación y gestión de los territorios. Según el documento Gestión del Territorio para Usos Agropecuarios (UPRA, 2015a), la planificación sectorial agropecuaria es un proceso sistemático que se expresa en planes, programas y estrategias que incluye dentro de sus líneas de acción el Ordenamiento Social de la Propiedad Rural -OSPR-, el Ordenamiento Productivo -OP- agropecuario y la estrategia integral departamental de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural -OPSPR-.

Continuando con el mismo documento técnico (UPRA, 2015a), el OSPR es la condición necesaria para alcanzar la eficiencia de los usos agropecuarios a través de una serie de reglas, capacidades, acciones y orientaciones que permitan lograr el principio de equidad para el acceso a la tierra y el aprovechamiento del suelo rural, garantizando el cumplimiento de la función ecológica y social de la propiedad.

Según el documento «Lineamientos para el Ordenamiento Territorial Agropecuario», el OPSPR busca responder a las problemáticas generadas por el uso ineficiente del suelo y la distribución inequitativa de la tierra, las cuales afectan la calidad de vida de los pobladores rurales y la productividad y competitividad del campo colombiano (UPRA, 2016).

Es así como las acciones estratégicas para el OPSPR se podrán establecer atendiendo las particularidades territoriales y las tipologías de ruralidad por medio de la estrategia de desarrollo agropecuario departamental OPSPR, el cual busca un equilibrio entre los usos agropecuarios del



suelo, de acuerdo con su aptitud, y la tenencia de la tierra rural, sin dejar a un lado la función social y ecológica de la propiedad, contribuyendo al desarrollo agropecuario y al mejoramiento de la calidad de vida de la población rural a partir de una distribución más equitativa de la tierra, la seguridad jurídica en su tenencia y la competitividad de la producción agropecuaria (UPRA, 2016).

2. Importancia del OSPR dentro del POPSPR

A partir del Ordenamiento Social de la Propiedad Rural -OSPR-, la estrategia de desarrollo agropecuario departamental -POPSPR- pretende contribuir al desarrollo rural desde el sector agropecuario, promoviendo el mejoramiento de las condiciones de acceso, tenencia y distribución de la tierra y convirtiéndose en un insumo para el componente rural del ordenamiento territorial.

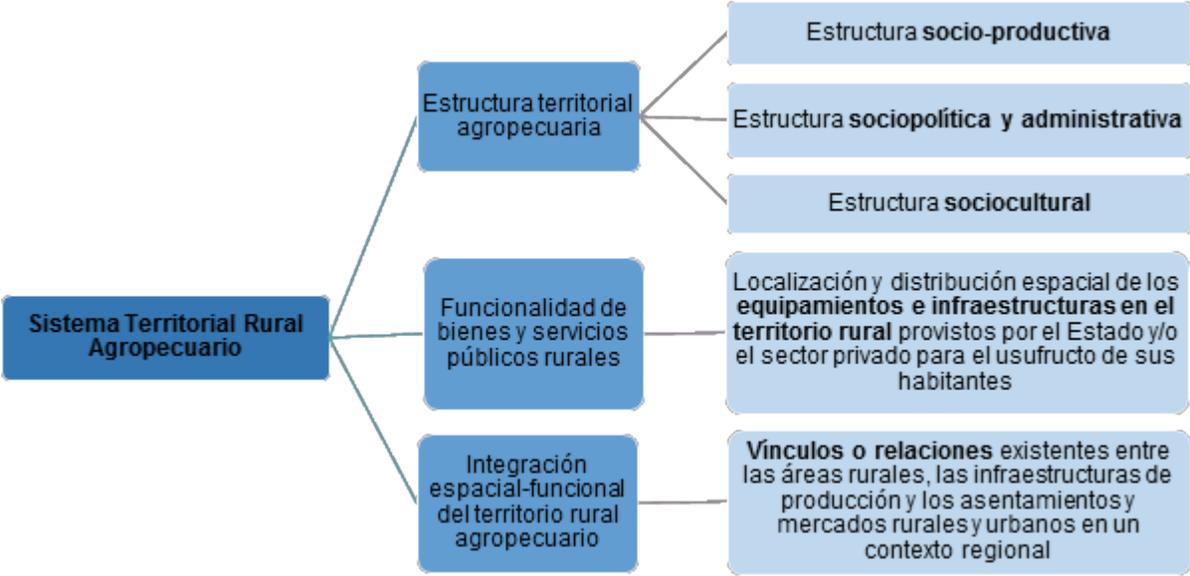
2.1 El Ordenamiento Social de la Propiedad Rural en el momento 2 de análisis de las problemáticas y potencialidades

El diagnóstico de OSPR provee información que, en el momento 2 de la estrategia de desarrollo agropecuario departamental de OPSPR, se analiza junto con otras variables para caracterizar las actividades productivas agropecuarias presentes en el territorio rural del departamento y su relación con la forma en que se distribuye la tierra, la informalidad en la propiedad, la dinámica del mercado de tierras y las capacidades para la producción agropecuaria (UPRA, 2017c).

La forma en que se accede, ocupa y usa la tierra, se constituye en un factor estratégico para el desarrollo agropecuario. Así, la estructura socio-productiva apunta a generar condiciones que permitan a los pobladores rurales aprovechar la tierra como factor productivo con seguridad jurídica, apoyados en un mercado de tierras operante y transparente que garantice el cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad (UPRA, 2015a).

La estructura socio-productiva hace parte del Sistema Territorial Rural Agropecuario -STRA- que debe ser identificado en el momento 2 del POPSPR, en el que se analizan las problemáticas y potencialidades del territorio para orientar la construcción del árbol de problemas y, posteriormente, son insumo para la definición de proyectos estratégicos que podrían diseñarse para el fortalecimiento del desarrollo rural agropecuario departamental. La estructura general del STRA está representada en la Figura 1.

Figura 1 Sistema Territorial Rural Agropecuario



Fuente: © UPRA, 2017

2.2 Información para el Ordenamiento Social de la Propiedad Rural

2.2.1 Información catastral

La información base para el análisis de las variables de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural -OSPR- y su relación con el Ordenamiento Productivo -OP- corresponde a los datos prediales contenidos en el catastro. De acuerdo con la Resolución 070 de 2011, emitida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC-, “El catastro es el inventario o censo, debidamente actualizado y clasificado, de los bienes inmuebles pertenecientes al Estado y a los particulares, con el objeto de lograr su correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica” (IGAC, 2011).

La gobernanza de la tierra exige que la información esté disponible de forma oportuna, y esto depende del buen funcionamiento del catastro.

El catastro abarca la identificación de los terrenos y de las edificaciones sobre los predios, así como de los respectivos propietarios o poseedores, y es el encargado de establecer el avalúo catastral, a partir del cual los municipios liquidan el impuesto predial unificado. Existen tres procesos catastrales: formación, actualización y conservación. De acuerdo con el artículo 24 de la Ley 1450 de 2011, “... las autoridades catastrales tienen la obligación de formar los catastros o actualizarlos en todos los municipios del país dentro de periodos



máximos de cinco (5) años, con el fin de revisar los elementos físicos o jurídicos del catastro originados en mutaciones físicas, variaciones de uso o de productividad, obras públicas o condiciones locales del mercado inmobiliario”.

Sin embargo, el proceso de formación catastral es costoso para algunos municipios frente a su nivel de ingresos actual, lo que se convierte en un círculo vicioso en la medida en que el no tener un catastro dificulta el recaudo efectivo del impuesto predial unificado y, por lo tanto, las finanzas públicas locales no logran ser fortalecidas, dependiendo excesivamente de las transferencias de la Nación, las cuales se caracterizan por tener destinación específica.

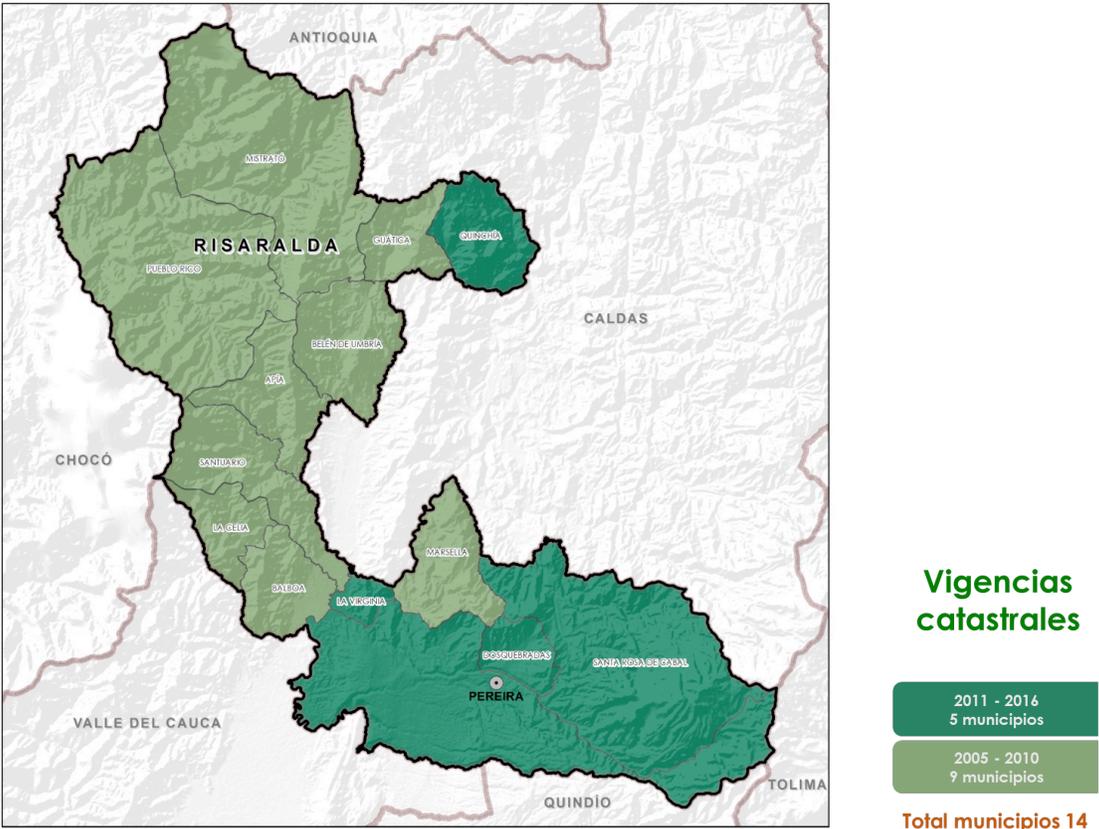
La falta de información catastral y su debida actualización impide que las autoridades municipales conozcan la cantidad, ubicación, tamaño y propietarios de sus predios; y dificulta la liquidación, cobro y recaudo del impuesto predial unificado.

El estado del catastro para la vigencia 2016 en el departamento de Risaralda se representa en la Figura 2, donde se identifican los municipios que fueron objeto de actualización o formación catastral con vigencias entre los años 2011 - 2016 y entre 2005 - 2010.

A continuación, se presentan los principales hechos sobre el estado de actualización catastral en el departamento.

- Catorce (14) municipios del departamento de Risaralda han sido objeto del proceso de formación catastral.
- Tan solo cinco (5) municipios (Pereira, Dosquebradas, La Virginia, Quinchía y Santa Rosa de cabal) cuentan con un catastro actualizado en los últimos cinco años. Los municipios mencionados se resaltan con color verde más oscuro en la Figura 2. Allí se observa que cuatro de éstos (Pereira, Dosquebradas, La Virginia y Santa Rosa de cabal) se concentran en la parte sur del departamento y uno en el nororiente del mismo.
- Nueve (9) municipios, equivalentes a cerca del 64 % del total de municipios, realizó su última actualización catastral en el periodo comprendido entre los años 2005 y 2010; Pueblo Rico en 2008 y Apía, Balboa, Belén de Umbría, Guática, La Celia, Marcella, Mistrató, y Santuario en 2006.

Figura 2. Estado de la actualización catastral (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2018

En términos generales, para la vigencia 2016 que está representada en la Figura 2, el 64,28 % de los municipios de Risaralda se encontraban con un catastro desactualizado, obviamente con diferentes periodos de rezago, lo que va en contra de la gestión financiera de estas entidades territoriales, ya que probablemente no están recaudando tanto como deberían en términos de impuestos, de tal forma que pueden ser municipios dependientes de las transferencias del gobierno central. En estos casos es necesario buscar, en conjunto con el IGAC, alianzas y convenios interadministrativos que permitan acopiar los recursos financieros necesarios para la actualización catastral.

Restricciones a tener en cuenta en el análisis:

Antes de vincular la información catastral al análisis, es necesario precisar, que este censo inmobiliario no siempre incorpora el área de los bienes de uso público, tales como ríos, vías públicas, cuerpos de agua, entre otros; y por esta razón la sumatoria del área catastral de todos los predios de una unidad administrativa no será igual al área municipal oficial, hasta

tanto no se incorporen al censo dichos bienes. Para el diagnóstico, se tomó como referencia de información los datos a vigencia 2016 que, aunque se han hecho actualizaciones diferenciadas en el tiempo por la entidad catastral, la UPRA solo dispone de información cartográfica y alfanumérica completa para esta vigencia.

Así mismo, es importante señalar que gran parte de los análisis realizados utilizaron como insumo las bases catastrales de la vigencia 2016; sin embargo, aquellos relacionados con la informalidad en la tenencia de la tierra contenidos en el capítulo 5, fueron realizados tomando como fuente de datos la base catastral de la vigencia 2014. En este sentido, es posible encontrar diferencias en el número de predios y el área sin condicionamientos legales para OSPR.

2.2.2 Información del Censo Nacional Agropecuario

Para el departamento de Risaralda se cuenta con la información del tercer Censo Nacional Agropecuario –CNA-, que proporciona información estadística, georreferenciada o de ubicación satelital del sector agropecuario (DANE, 2015); éste fue realizado en el año 2014, lo que ha permitido vincular el registro como una fuente de información actualizada a la fecha.

Dominio:

En la historia colombiana se cuentan tres censos agropecuarios, en 1960, 1970 y 2014. Este último, que, además de constituir el aporte más importante en los últimos 45 años de la historia estadística de Colombia al incluir por primera vez a las poblaciones y territorios de grupos étnicos, es también el primer Censo Nacional Agropecuario con una cobertura operativa del 98,9 %, lo que permite complementar el análisis del Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural en mayor medida en las zonas o municipios que no cuentan con formación catastral, o ésta se encuentra desactualizada.

La cobertura estadística censó los 1101 municipios del país, abordando los 32 departamentos (incluyendo el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina), 20 áreas no municipalizadas, 773 resguardos indígenas, 181 tierras de comunidades negras y 56 parques nacionales naturales (DANE, 2015), lo que permite un análisis más holístico del OSPR de los diferentes grupos poblacionales. De esta manera, con el censo se puede desagregar la información entre Unidades Productoras Agropecuarias (UPA)², étnicas y no étnicas.

Valor agregado al análisis:

Es la mayor fuente de información oficial actualizada de sistemas productivos con la que cuenta el país, e incorpora variables de uso y cobertura del suelo, características de las Unidades de Producción Agropecuaria, factores y sustentabilidad para la producción, las

² Según el glosario del 3^{er} CNA, se define como la unidad de organización de la producción agropecuaria que puede estar formada por una parte de un predio, un predio completo, un conjunto de predios o partes de predios continuos o separados en uno o más municipios, independientemente del tamaño, la tenencia de la tierra y el número de predios que la integran.

características de la población residente en el rural disperso y las características de los productores (DANE, 2015).

Restricciones a tener en cuenta en el análisis:

El CNA proporciona información georreferenciada de los centroides de las UPA registradas, lo que permite contrastar con otras fuentes de información cartográfica. Sin embargo, es importante precisar que si bien se denominan “centroides” no referencian exactamente el centro de la UPA, sino un punto de ubicación geográfica que se asume está ubicado dentro del polígono de la misma. La anterior restricción también se relaciona con la dificultad de ubicar las UPA que se encuentran al interior de los Parques Naturales Nacionales -PNN-, específicamente si el centroide está cerca al límite de la UPA.

El Censo Nacional Agropecuario no preguntó por la legalidad de los predios, sino por la condición de tenencia de estos, estrategia que permite una aproximación a la situación jurídica de las UPA, complementando la información de formas de mera tenencia de la tierra como el arrendamiento, la cual no es posible analizar desde las bases catastrales.

En relación con las preguntas de tenencia de la tierra, el formulario incluyó las opciones de respuesta “No sabe, mixta u otra forma”, lo que dificulta el análisis de esa información.

De otra parte, es importante tener en cuenta que el CNA fue un ejercicio declarativo que no se confirmó con otras fuentes bibliográficas, lo que sugiere que los datos registrados fueron proporcionados por las personas censadas sin la presentación de documentos legales que respalden la veracidad.

2.2.3 Información de Zonificación de Precios de la Tierra Rural Agropecuaria

La UPRA dentro de sus funciones tiene como tarea monitorear el comportamiento del Mercado de Tierras Rurales Agropecuarias, para lo cual generó una estrategia de integración de información que permite la elaboración de una zonificación de precios de la tierra rural productiva en Colombia, a escala 1:100.000, a través del diseño, evaluación y seguimiento de estudios, modelos, criterios, instrumentos, lineamientos e indicadores que buscan sintetizar y representar las caracterizaciones territoriales del mercado de tierras.

Como parte de este proceso se tienen como insumos: el mapa físico que contiene el clima, la clase agrologica y la pendiente; el mapa de tamaño predial, el mapa de avalúos catastrales integrales y el mapa de tiempos de desplazamiento; adicionalmente, se cuenta con aproximadamente 15.000 datos económicos de avalúos elaborados por otras entidades en el desarrollo de sus actividades misionales, y que fueron entregados a la UPRA.

Mediante la realización de trabajo de campo se ha recolectado información relacionada con el precio de la tierra rural en varios departamentos, esta información ha sido depurada y analizada por el grupo de mercado de tierras, lo que permitió la generación de los mapas bases de rangos de precios comerciales de la tierra rural departamentales que han

contribuido a la generación del mapa a nivel nacional. Para Risaralda no se han adelantado labores de recolección de información.

Este es un producto de la entidad, que adicional a la información de fuentes oficiales³, incorporó datos capturados en campo para la construcción de la línea base del estado del Mercado de Tierras y que, además, es de gran importancia mantener actualizada (UPRA, 2015).

Dominio:

La elaboración de una zonificación de precios de la tierra rural agropecuaria en Colombia a escala 1:100.000, está diseñada para que contenga información de carácter nacional en territorios en los que no existen restricciones para el mercado de tierras rurales; así mismo que el precio comercial de la tierra rural agropecuaria pueda ser monitoreado en el tiempo he incorpore datos de fuentes oficiales.

Restricciones a tener en cuenta en el análisis:

La información no es aplicable para determinar avalúos puntuales, ni determinar valores de negociación predial, ni aplicable para escalas diferentes con la que fue generada; tampoco es un instrumento de regulación o reglamentación de uso del suelo, cuya competencia corresponde a los entes territoriales en su área de jurisdicción.

2.2.4 Escala geográfica de las figuras incluidas

Dominio:

La UPRA en todos sus análisis busca incluir la información de forma gráfica que permita evidenciar las temáticas en el territorio. Sin embargo, para este objetivo se cuenta con el cubrimiento y escalas de captura de información que obtengan las entidades productoras de la misma. Para el caso de la información geográfica rural nacional, las figuras incluidas en el presente documento tienen cubrimiento nacional a escala 1:100.000 y en algunas capas de información escalas semidetalladas 1:25.000, como es el caso de la cartografía predial.

³ Las fuentes oficiales hacen referencia a información que contenga elementos comparables como: fecha de elaboración, periodicidad en su actualización, uniformidad en criterios de elaboración, etc. (UPRA, 2015)

Restricciones a tener en cuenta en el análisis:

Una primera precisión, en relación con los cálculos de información del presente documento, es que se realizaron sobre el área cartográfica y esta puede que no coincida con el área registrada en bases alfanuméricas.

Adicionalmente, la información a escalas generalizadas como la 1:100.000, es menos detallada que las de escalas más grandes; por ende, los análisis son indicativos y se deberá entender que existe menor precisión en las situaciones de los predios, puntos o polígonos que se ubiquen en los límites de esta.

2.2.5 Información de Áreas Condicionadas para el OSPR

Dominio:

La identificación de áreas condicionadas para el Ordenamiento Social de la Propiedad Rural se hace a partir de información gráfica y alfanumérica que ha sido entregada a la UPRA por entidades que tienen la competencia para cada uno de los elementos territoriales, tales como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Parques Nacionales Naturales de Colombia, IGAC, ANT, Instituto Colombiano de Antropología e Historia ICANH, IDEAM, Corporaciones Autónomas Regionales, entre otros. La información gráfica se maneja principalmente a escala 1:100.000.

Restricciones a tener en cuenta en el análisis:

Es importante precisar y aclarar que en aquellos municipios que presentan grandes áreas condicionadas y que reporta cero (0) número de predios, puede deberse a alguno de los siguientes casos:

1. El municipio se encuentra sin formación catastral.
2. No se cuenta con la cartografía predial del municipio.
3. Los predios asociados tienen menos de la mitad de su área condicionada.



3. Áreas con condicionamientos legales para el OSPR

Para efectos de este documento, se entiende por áreas con condicionamientos legales, aquellas que por su importancia ambiental, cultural y ecológica se deben destinar para su preservación, sin desconocer que dentro de estas se adelanten acciones tendientes al Ordenamiento Social de la Propiedad Rural – OSPR-, a saber:

- Páramos
- Parques nacionales naturales
- Parques regionales naturales
- Reservas forestales protectoras nacionales y regionales
- Ley 2 de 1959 (Zona tipo A y previa decisión de ordenamiento)
- Áreas Arqueológicas
- Resguardos indígenas
- Comunidades negras
- Área de manejo especial de la Macarena (AMEM)
- Zonas artificializadas (zonas urbanas)

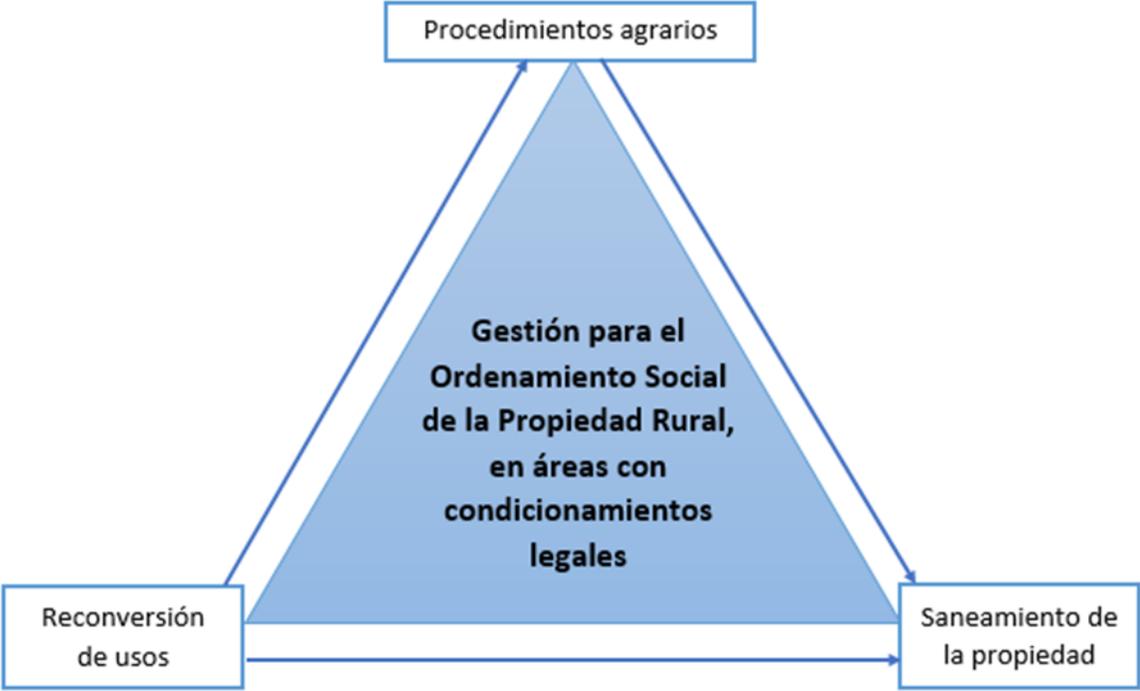
En algunas de estas figuras legales se realizan actividades agropecuarias, contrarias al objetivo de uso para las cuales fueron determinadas, entre ellas las actividades agrícolas, pecuarias, mineras e industriales, así como la compraventa de tierras.

En este sentido, la gestión en áreas con condicionamientos legales requiere de un trabajo intersectorial que conlleve al cierre de la frontera agrícola a través de programas de reconversión de usos y restauración ecológica, además de procedimientos agrarios como: clarificación de la propiedad, deslinde de tierras de la Nación, recuperación de baldíos indebidamente ocupados y la reubicación de casos especiales⁴.

Del mismo modo el Estado debe adelantar procedimientos de titulación y saneamiento predial mediante la compra de predios, el pago de mejoras en compensación por ocupación de buena fe, restitución obligada en ocupación ilegal considerando el principio de confianza legítima y la expropiación cuando se requieran áreas para proyectos de utilidad pública e interés social, como se esquematiza en la Figura 3.

⁴ Ley 160 de 1994: Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino

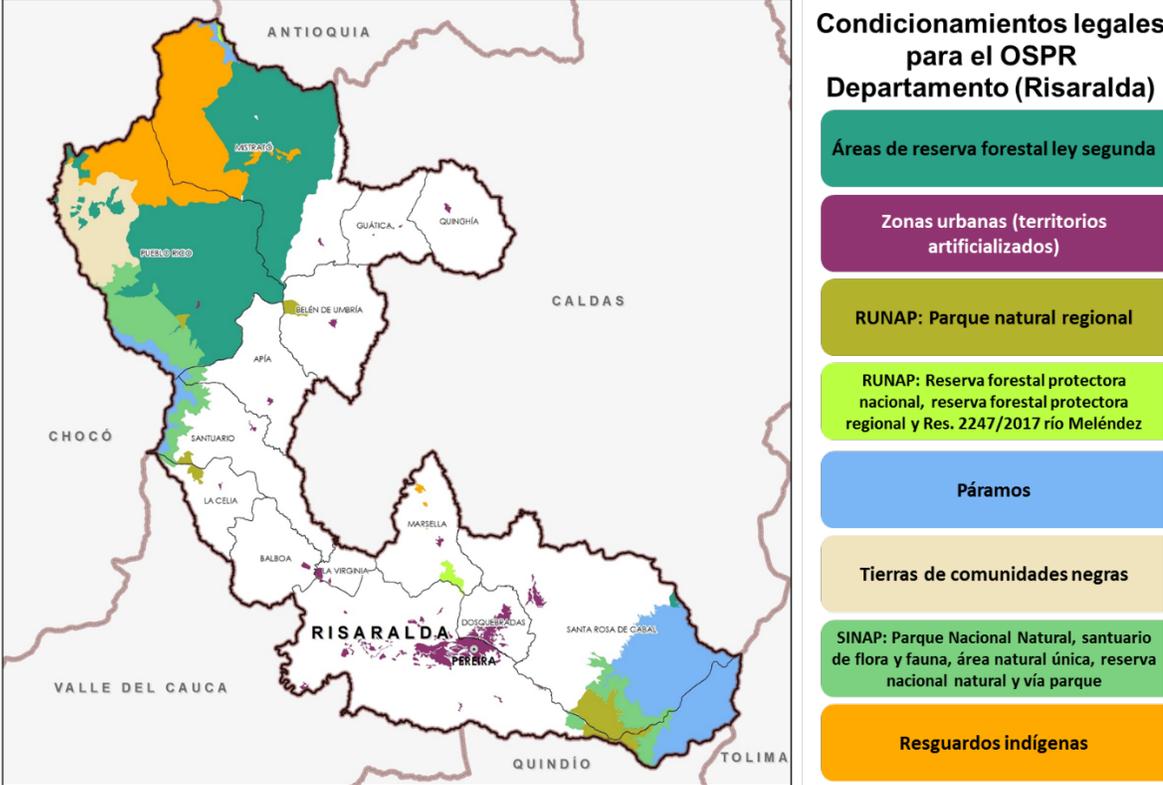
Figura 3 Gestión para el Ordenamiento Social de la Propiedad en áreas con Condicionamientos Legales



Fuente: © UPRA, 2018

Este diagnóstico se realiza principalmente sobre las áreas sin condicionamientos legales para el OSPR, no sin antes realizar una breve descripción de éstas en el departamento de Risaralda, las cuales se muestran en la *Figura 4*.

Figura 4 Condicionamientos legales para el OSPR en el departamento (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2018

A continuación, en la Tabla 1, se muestran las áreas y porcentajes de participación de los condicionamientos legales para OSPR en cada uno de los municipios del departamento de Risaralda.

Tabla 1 Áreas y porcentaje con condicionamientos legales para el OSPR por municipio (Risaralda)

Municipio	N° predios	Área con condicionamientos legales (ha)	Área municipio (ha)	% respecto del municipio	% respecto del departamento
Pueblo Rico	2375	61.257,72	61.301,74	99,93	17,21
Mistrató	726	47.605,36	56.593,66	84,12	13,37
Santa Rosa De Cabal	118	19.972,32	54.674,45	36,53	5,61
Pereira	3428	13.932,55	60.759,86	22,93	3,91
Santuario	20	3824,15	19.276,39	19,84	1,07
Dosquebradas	348	1092,02	7065,74	15,46	0,31
Marsella	137	802,45	14.873,04	5,40	0,23
Apía	15	747,20	14.872,52	5,02	0,21
Belén De Umbría	29	600,36	18.078,50	3,32	0,17
La Celia	9	526,77	9232,62	5,71	0,15
La Virginia	8	158,17	3280,23	4,82	0,04
Quinchía	61	119,52	13.973,72	0,86	0,03
Balboa	1	72,57	11.995,40	0,60	0,02
Guática	3	38,96	10.057,04	0,39	0,01
Total	7278	150.750,11			42,34

Fuente: © UPRA, 2019

Los territorios donde existen condicionamientos legales para el OSPR, abarcan una extensión de 150.750,11 hectáreas, que representan el 42,34 % del área departamental (356.034,92 ha). Así mismo, el municipio de Pueblo Rico es el que presenta mayor área con condicionamientos, teniendo 61.257,72 ha de las 61.301,74 ha que tiene en total (es decir un 99,93 % de su jurisdicción territorial) e involucra 2375 predios, ocupando a su vez un 17,21 % del total departamental. En contraste, el municipio con menor participación de área condicionada en Risaralda es Guática con 38,96 ha con 3 predios, ocupando menos del 1 % del total departamental. Se observa que la totalidad de municipios presenta áreas con condicionamientos legales para el OSPR.

Los municipios de Mistrató, Santa Rosa de Cabal y Pereira, son los siguientes en participación de área con condicionamientos, pues abarcan, respectivamente, un 13,37 %, 5,61 % y 3,91 % del total del área departamental; entre los tres suman un poco más de 81.000 ha y 4270 predios.

Aunque la tabla muestra que el total de predios condicionados en el departamento es de 7278, es importante leer la aclaración sobre la restricción de la información que se encuentra expuesta en el capítulo 2, sección 2.2.

3.1 Relación y detalle de la condición legal

3.1.1 Páramos

El páramo se define como el ecosistema de alta montaña, ubicado entre el límite superior del Bosque Andino y, si se da el caso, el límite inferior de los glaciares, en el cual dominan asociaciones vegetales tales como pajonales, frailejones, matorrales, prados y chuscales, además puede haber formaciones de bosques bajos y arbustos y presentar humedales como los ríos, quebradas, arroyos, turberas, pantanos, lagos y lagunas, entre otros⁵.

A continuación, se muestra la tabla de áreas municipales con presencia de páramos en el departamento de Risaralda, así como la ilustración que permite ubicarlos espacialmente (ver Tabla 2).

Tabla 2 Relación de área y predios por municipio con presencia de páramos (Risaralda)

Municipio	N° de predios en páramos	Área en páramos (ha)	Área municipal (ha)	% de área respecto del municipio
Santa Rosa de Cabal	46	13.339,66	54.674,45	24,40
Pereira	15	7783,89	60.759,86	12,81
Pueblo Rico	5	1645,62	61.301,74	2,68
Santuario	5	1349,25	19.276,39	7,00
Mistrató	8	1043,66	56.593,66	1,84
Apía	3	162,19	14.872,52	1,09
Total	82	25.324,28		

Fuente: © UPRA, 2019

La categoría de páramos se encuentra presente en 6 de los 14 municipios, siendo Santa Rosa de Cabal el de mayor extensión con 13.339,66 ha y 46 predios, seguida por Pereira con 7783,89 ha y 15 predios y, Pueblo Rico con 1645,62 ha y 5 predios; en contraste el de menor extensión es Apía con solo 162,19 ha (3 predios).

El que ocupa mayor extensión en cuanto al área del municipio es Santa Rosa de Cabal, pues de 54.674,45 ha que tiene en total dicho municipio, 13.339,66 ha son páramos, siendo éste el 24,40 %; le siguen en su orden Pereira con 12,81 % y Santuario con 7,00 %.

⁵ artículo 3, Ley 1930 de 2018

Figura 5 Páramos presentes en el departamento (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2018

En la Tabla 3 se muestra la distribución de municipios por cada uno de los páramos presente en el departamento de Risaralda.

Tabla 3 Área y porcentaje de participación de páramos en el departamento (Risaralda)

Municipio	Nombre páramo	N° Resolución	Área páramo en el departamento (ha)	Área total del páramo (ha)	% área respecto al páramo	% del área respecto del departamento
Santa Rosa de Cabal Pereira	Páramo Los Nevados	Resolución 1987 de 30 noviembre de 2016	21.123,55	133.666,25	15,80	5,93
Pueblo Rico Santuario Apía	Páramo Tatamá	Resolución 495 del 22 de marzo de 2016	3157,07	10.929,58	28,89	0,89
Mistrató	Citará	Resolución 178 del 21 de marzo de 2018	1043,66	11.232,84	9,29	0,29
Total			25.324,28			7,11

Fuente: © UPRA, 2019

El área que ocupan los páramos en Risaralda es de 25.324,28 ha, ocupando un 7,11 % del total departamental; así mismo se observa que el Páramo de Los Nevados, es el que abarca la mayor área con un total de 21.123,55 ha, ubicado en los municipios de Santa Rosa de Cabal y Pereira; ocupa un 5,93 % del total del departamento.

El departamento participa con el 28,89% del área total del páramo Tatamá, el 15,80 % del páramo Los Nevados y el 9,29 % del páramo Citará.

La Tabla 3 igualmente muestra el acto administrativo que dio origen de legalidad a cada uno de estos elementos territoriales.

3.1.2 Parques Nacionales Naturales – PNN

Corresponde al área de extensión que permite su autorregulación ecológica y cuyos ecosistemas en general no han sido alterados substancialmente por la explotación u ocupación humana, y donde las especies vegetales y animales, complejos geomorfológicos y manifestaciones históricas o culturales tienen valor científico, educativo, estético y recreativo Nacional y para su perpetuación se somete a un régimen adecuado de manejo⁶.

A continuación, se muestra en la tabla las áreas municipales con presencia de parques nacionales naturales –PNN- en el departamento de Risaralda (Tabla 4), así como la Figura 6 permite ubicarlos espacialmente.

Tabla 4 Relación de área y predios por municipio con presencia de parques nacionales naturales (Risaralda)

Municipio	N° de predios en PNN	Área en PNN (ha)	Área municipal (ha)	% de área respecto del municipio
Santa Rosa de Cabal	28	12.134,42	54.674,45	22,19
Pueblo Rico	93	9894,39	61.301,74	16,14
Pereira	25	9532,21	60.759,86	15,69
Santuario	18	3543,20	19.276,39	18,38
Apía	8	662,37	14.872,52	4,45
La Celia	0	172,18	9232,62	1,86
Total	172	35.938,76		

Fuente: © UPRA, 2019

La categoría de parques nacionales naturales se encuentra presente en 6 de los 14 municipios del departamento de Risaralda, siendo Santa Rosa de Cabal el de mayor extensión con 12.134,42 ha y 28 predios, seguido por Pueblo Rico con 9894,39 ha (93 predios) y Pereira con 9532,21 ha (25 predios); en contraste el de menor extensión es La Celia con 172,18 ha, en donde no se identifican predios inscritos en el catastro.

⁶ artículo 329, Decreto Ley 2811 de 1974

El que ocupa mayor extensión en cuanto al área del municipio es Santa Rosa de Cabal, pues de 54.674,45 ha que tiene en total dicho municipio, 12.134,42 ha corresponden a parques nacionales naturales, siendo éste el 22,19 %; le siguen en orden descendente Santuario con 18,38 % y Pueblo Rico con 16,14 %.

Figura 6 Parques nacionales naturales presentes en el departamento (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2018

En la Tabla 5 se muestra la distribución de municipios por cada uno de los parques nacionales naturales presentes en el departamento de Risaralda.

Tabla 5 Área y porcentaje de participación de parques naturales nacionales en el departamento (Risaralda)

Municipio	Nombre PNN	Acto Administrativo	Área PNN en el departamento (ha)	Área total del PNN (ha)	% del área respecto al PNN	% de área respecto del departamento
Pereira	Los Nevados	Resolución 0148 de 30/04/1974	21.214,97	61.420,31	34,54	5,96
Santa Rosa de Cabal						
Santuario	Tatamá	Resolución 190 de 19/10/1987	14.272,13	43.552,60	32,77	4,01
Apía						
La Celia						
Pueblo Rico						
Santa Rosa de Cabal	Otún Quimbaya	Resolución 2212 de 28/12/2016	451,66	451,65	100	0,13
Pereira						
Total			35.938,76			10,09

Fuente: © UPRA, 2019

El área que ocupan los parques nacionales naturales en Risaralda es de 35.938,76 ha, ocupando un 10,09 % del total departamental; así mismo se observa que el parque Los Nevados es el que abarca la mayor área, con un total de 21.214,97 ha, distribuido en los municipios de Pereira y Santa Rosa de Cabal y ocupa un 5,96 % del total del departamento.

El departamento participa en el 34,54 % del área total del PNN Los Nevados, en el 32,77 % del PNN Tatamá y en el 100 % del PNN Otún Quimbaya.

La Tabla 5 enumera los actos administrativos que dieron origen de legalidad a cada uno de estos elementos territoriales.

3.1.3 Parques Naturales Regionales – PNR

Son espacios geográficos en el que los paisajes y ecosistemas estratégicos en la escala regional, mantienen la estructura, composición y función, así como los procesos ecológicos y evolutivos que los sustentan y cuyos valores naturales y culturales asociados se ponen al alcance de la población humana para destinarlas a su preservación, restauración, conocimiento y disfrute⁷.

A continuación, se muestra en la Tabla 6 las áreas municipales con presencia de parques naturales regionales en el departamento de Risaralda, así como la Figura 7 que permite ubicarlos espacialmente:

⁷ artículo 13, Decreto 2372 de 2010.

Tabla 6. Relación de área y predios por municipio con presencia de parques naturales regionales (Risaralda)

Municipio	N° de predios en PNR	Área en PNR (ha)	Área municipal (ha)	% de área respecto del municipio
Santa Rosa de Cabal	22	2847,81	54.674,45	5,21
Pereira	11	1081,48	60.759,86	1,78
Belén de Umbría	28	524,97	18.078,50	2,90
La Celia	9	333,33	9.232,62	3,61
Santuario	6	242,13	19.276,39	1,26
Pueblo Rico	12	197,51	61.301,74	0,32
Apía	0	4,04	14.872,52	0,03
Total	88	5.231,28		15,11

Fuente: © UPRA, 2019

La categoría de parques naturales regionales se encuentra presente en 7 de los 14 municipios, siendo Santa Rosa de Cabal el de mayor extensión con 2847,81 ha que involucra 22 predios, seguido por Pereira con 1081,48 ha y 11 predios y, Belén de Umbría con 524,97 ha y 28 predios; en contraste el de menor extensión es Apía con solo 4,04 ha, en donde no se identifican predios inscritos en la base de datos catastral.

El que ocupa la mayor extensión en cuanto al área del municipio es Santa Rosa de Cabal, pues de 54.674,45 ha que tiene en total dicho municipio, 2847,81 ha corresponden a parques naturales regionales, siendo equivalentes a 5,21 %, y en orden descendente siguen La Celia con 3,61 % y Belén de Umbría con 2,90 %.

Figura 7 Parques naturales regionales presentes en el departamento (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2019

En la

Tabla 7, se muestra la distribución de municipios por cada uno de los parques naturales regionales presentes en el departamento de Risaralda.

Tabla 7 Área y porcentaje de participación de parques naturales regionales en el departamento (Risaralda)

Municipio	Nombre PNR	Área PNR en el departamento (ha)	Área total del PNR (ha)	% de área respecto del PNR	% de área respecto del departamento
Santa Rosa de Cabal	Ucumari	3929,29	3941,38	99,69	1,10
Pereira					
La Celia	Verdum	575,45	575,45	100	0,16
Santuario					
Apía	Santa Emilia	529,05	529,05	100	0,15
Pueblo Rico					
Belén de Umbría	Rionegro	197,49	197,49	100	0,06
Pueblo Rico					
Total		5.231,28			1,47

Fuente: © UPRA, 2019

El área que ocupan los parques naturales regionales es de 5.231,28 ha, ocupando un 1,47 % del total departamental; así mismo, se observa que el parque Ucumarí es el que abarca la mayor área, con un total de 3929,29 ha, distribuidas en los municipios de Santa Rosa de Cabal y Pereira ocupando un 1,10 % del total del departamento.

El departamento participa en el 99,69 % del área total del PNR Ucumarí, y en el 100 % de los PNR Verdum, Santa Emilia y Rionegro.

3.1.4 Reservas forestales protectoras nacionales y regionales – RFPNR

La definición para esta categoría territorial se encuentra contemplada en el Decreto 2372 de 2010, emanado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS, Decreto 2372 de 2010) correspondiendo a:

Espacio geográfico en el que los ecosistemas de bosque mantienen su función, aunque su estructura y composición haya sido modificada y los valores naturales asociados se ponen al alcance de la población humana para destinarlos a su preservación, uso sostenible, restauración, conocimiento y disfrute. Esta zona de propiedad pública o privada se reserva para destinarla al establecimiento o mantenimiento y utilización sostenible de los bosques y demás coberturas vegetales naturales.

La reserva, delimitación, alinderación, declaración y sustracción de las Reservas Forestales que alberguen ecosistemas estratégicos en la escala nacional corresponde al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en cuyo caso se denominarán Reservas Forestales Protectoras Nacionales. De otro lado, la reserva, delimitación, alinderación, declaración, administración y sustracción de las Reservas Forestales que alberguen ecosistemas estratégicos en la escala regional corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales, en cuyo caso se denominarán Reservas Forestales Protectoras Regionales⁸.

⁸ artículo 12, Decreto 2372 de 2010, RUNAP

A continuación, se muestra la tabla de áreas municipales con presencia de Reservas Forestales Protectoras Nacionales y Regionales –RFPNR- en el departamento del de Risaralda, así como el mapa que permite ubicarlos espacialmente.

Tabla 8 Relación de área y predios por municipio con presencia de reservas forestales protectoras nacionales y regionales (Risaralda)

Municipio	Nº de predios en RFPNR	Área en RFPNR (ha)	Área municipal (ha)	% de área respecto del municipio
Marsella	139	572,74	14.873,04	3,85
Mistrató	12	304,52	56.593,66	0,54
Pereira	15	35,22	60.759,86	0,06
Dosquebradas	0	0,04	7065,74	0,0006
Total	166	912,53		

Fuente: © UPRA, 2019

La categoría de reservas forestales protectoras nacionales y regionales se encuentra presente en 4 de los 14 municipios, siendo Marsella el de mayor extensión con 572,74 ha que involucra 139 predios, seguido por Mistrató con 304,52 ha y 12 predios y Pereira con 35,22 ha y 15 predios; Dosquebradas es el que tiene menos representación con menos 0,04 ha.

El que ocupa mayor extensión en cuanto al área del municipio es Marsella, pues de 14.873,04 ha que tiene en total dicho municipio, 572,74 ha corresponden a reservas forestales protectoras nacionales y regionales, siendo éste el 3,85 %; Mistrató participa con el 0,54 %.

Figura 8 Reservas forestales protectoras nacionales y regionales presentes en el departamento (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2018

En la

Tabla 9 se muestra la distribución de municipios por cada uno de las reservas forestales protectoras nacionales y regionales presentes en el departamento de Risaralda.

Tabla 9 Área y porcentaje de participación de reservas forestales protectoras nacionales y regionales en el departamento (Risaralda)

Municipio	Nombre Reserva	N° Resolución	Área en Reservas en el departamento (ha)	Área total Reserva (ha)	% de área respecto del RFPNR	% de área respecto del departamento
Marsella	Quebrada La Nona	Res. 48 20/03/1980	608,00	608,00	100	0,17
Pereira						
Dosquebradas						
Mistrató	Farallones de Citara	Res. 299 21/10/2008	304,52	30094,72	1,0	0,09
Total			912,52			0,26

Fuente: © UPRA, 2019

El área que ocupan las reservas forestales protectoras nacionales y regionales en Risaralda es de 912,52 ha, ocupando un 0,26 % del total departamental; esta corresponde a las reservas Quebrada La Nona y Farallones de Citara.

El departamento participa en el 100 % para la reserva Quebrada La Nona y el 1% para Farallones de Citara.

La

Tabla 9 igualmente muestra el acto administrativo que dio origen de legalidad a los elementos territoriales relacionados.

3.1.5 Reservas forestales de Ley 2 de 1959

A continuación, se realiza una descripción del contexto general de las reservas forestales declaradas mediante Ley 2 de 1959, haciendo énfasis en la definición de las zonas tipo A y las categorías denominadas como áreas con previa decisión de ordenamiento, ya que estas categorías hacen parte de las áreas con condicionamientos para el OSPR.

Es necesario indicar que la Ley 2 de 1959 dispuso 65 millones de hectáreas del territorio continental como Zona de Reserva para el desarrollo de la economía forestal y protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre, y establece siete Zonas de Reserva Forestal distribuidas de la siguiente forma: 1) Zona de Reserva Forestal del Pacífico; 2) Zona de Reserva Forestal Central; 3) Zona de Reserva Forestal del Río Magdalena; 4) Zona de Reserva Forestal de la Sierra Nevada de Santa Marta; 5) Zona de Reserva Forestal de la Serranía de los Motilones; 6) Zona de Reserva Forestal del Cocuy y la 7) Zona de Reserva Forestal de la Amazonía.

A continuación, se muestran en la Tabla 10, las áreas municipales con presencia de Reservas Forestales de Ley 2 de 1959 en el departamento de Risaralda, así como el mapa que permite ubicarlos espacialmente.

Tabla 10 Relación de área y predios por municipio con presencia de Reservas Forestales de Ley 2 de 1959 (Risaralda)

Municipio	N° de predios en Ley 2 de 1959	Área en Ley 2 de 1959 (ha)	Área municipal (ha)	% de área respecto del municipio
Pueblo Rico	2616	56.749,81	61.301,74	92,57
Mistrató	824	42.141,04	56.593,66	74,46
Santa Rosa de Cabal	82	13.847,56	54.674,45	25,33
Pereira	45	9766,33	60.759,86	16,07
Apía	3	38,38	14.872,52	0,26
Belén de Umbría	0	0,35	18.078,50	0,002
Total	3.570	122.543,47		

Fuente: © UPRA, 2019

La categoría de Reservas Forestales de Ley 2 se encuentra presente en 6 de los 14 municipios del departamento de Risaralda, siendo el municipio de Pueblo Rico el de mayor extensión con 56.749,81 ha, que involucran 2616 predios, seguido de Mistrató con 42.141,04 ha (824 predios) y Santa Rosa de Cabal con 13.847,56 ha (82 predios); en contraste el de menor extensión es Belén de Umbría con solo 0,35 ha en donde no se identifican predios inscritos en el catastro.

El que ocupa mayor extensión en cuanto al área del municipio es Pueblo Rico pues, de 61.301,74 ha que tiene en total dicho municipio, 56.749,81 ha corresponden a Reservas Forestales de Ley 2, siendo su participación equivalente al 92,57 %; le siguen en su orden Mistrató con 74,46 % y Santa Rosa de Cabal con 25,33 %.

Figura 9 Reservas Forestales de Ley 2 de 1959 presentes en el departamento (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2019

A partir del 2013, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS-, comenzó a realizar ejercicios de zonificación de las reservas forestales de Ley 2 de 1959, definiendo las siguientes categorías, las cuales no generan cambios de uso del suelo ni modificaciones a la naturaleza de la categoría de reserva forestal:

- ✓ Zona tipo A: Zonas que garantizan el mantenimiento de los procesos ecológicos básicos necesarios para asegurar la oferta de servicios ecosistémicos, relacionados principalmente con la regulación hídrica y climática; la asimilación de contaminantes del aire y del agua; la formación y protección del suelo; la protección de paisajes singulares y de patrimonio cultural; y el soporte a la diversidad biológica.

- ✓ Zona tipo B: Zonas que se caracterizan por tener coberturas favorables para un manejo sostenible del recurso forestal mediante un enfoque de ordenación forestal integral y la gestión integral de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos.
- ✓ Zona tipo C: Zonas que por sus características biofísicas ofrecen condiciones para el desarrollo de actividades productivas agroforestales, silvopastoriles y otras compatibles con los objetivos de la reserva forestal, que deben incorporar el componente forestal, y que no impliquen la reducción de las áreas de bosque natural presentes en sus diferentes estados sucesionales.
- ✓ Áreas con previa decisión de ordenamiento: áreas que ya cuentan con una decisión previa de ordenamiento como lo son los Parques Nacionales, áreas del RUNAP, Reservas Campesinas, Territorios colectivos e indígenas, entre otros, que se encuentran dentro de los límites de La Reserva, y que conservan dicha categoría

En la Tabla 11 se muestra la distribución de municipios por cada una de las categorías que componen las reservas forestales de Ley 2 de 1959 presentes en el departamento de Risaralda.

Tabla 11. Área y porcentaje de participación de las Áreas de Reservas Forestales de Ley 2 de 1959 (Risaralda)

Municipio	Tipo Zona	Nombre de la Reserva Forestal Ley 2 de 1959	Área Reserva en el departamento (ha)	Área total de la Reserva (ha)	% de área respecto de Ley 2 de 1959	% de área respecto del departamento
Pueblo Rico	A	Pacífico	56.276,77	1.657.402,47	3,40	15,81
Mistrató						
Apía						
Pueblo Rico	Áreas con previa decisión de Ordenamiento	Pacífico	42.652,80	6.269.883,20	0,68	11,98
Mistrató						
Apía						
Belen de Umbría						
Santa Rosa de Cabal	Áreas con previa decisión de Ordenamiento	Central	23.052,19	420.338,15	5,48	6,47
Pereira						
Santa Rosa de Cabal	A	Central	561,71	590.346,76	0,10	0,16
Pereira						
Total			122.543,47			34,42

Fuente: © UPRA, 2019

El área que ocupan las zonas de reservas forestales de Ley 2 de 1959 en Risaralda es de 122.543,47 ha, abarcando un 34,42 % del total departamental; así mismo, se observa que la ZRF Tipo A - Pacífico 2013, es la que presenta mayor área con un total de 56.276,77 ha, distribuidas en los municipios de Pueblo Rico, Mistrató y Apía, ocupando un 15,81 % del total del departamento.

El departamento participa con el 5,48 % en la ZRF Tipo previa decisión de ordenamiento – Central 2013, con 3,40 % del área total de la ZRF Tipo A - Pacífico 2013, con 0,68 % en la ZRF Tipo previa decisión de ordenamiento – Pacífico 2013, y, por último, con el 0,10 % en la ZRF Tipo A – Central 2013.

3.1.6 Resguardos indígenas

Los resguardos indígenas son propiedad colectiva de las comunidades indígenas a favor de las cuales se constituyen según el procedimiento establecido en el Decreto 2164 de 1994 y conforme a los artículos 63 y 329 de la Constitución Política de 1991, tienen el carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables. Los resguardos indígenas son una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una o más comunidades indígenas, que con un título de propiedad colectiva goza de las garantías de la propiedad privada, poseen su territorio y se rigen para el manejo de éste y su vida interna por una organización autónoma amparada por el fuero indígena y su sistema normativo propio⁹.

A continuación, se muestra, en la

Tabla 12, las áreas municipales con presencia de resguardos indígenas en el departamento de Risaralda, así como el mapa que permite ubicarlos espacialmente.

Tabla 12 Relación de área y predios por municipio con presencia de resguardos indígenas (Risaralda)

Municipio	N° de predios en Resguardos indígenas	Área Resguardo (ha)	Área municipal (ha)	% de área respecto del municipio
Mistrato	181	19.594,21	56.593,66	34,62
Pueblo Rico	205	9394,16	61.301,74	15,32
Marsella	12	161,68	14.873,04	1,09
Quinchía	27	22,15	13.973,72	0,16
Total	425	29.172,21		

Fuente: © UPRA, 2019

La categoría de resguardos indígenas se encuentra presente en 4 de los 14 municipios, siendo Mistrató el de mayor extensión con 19.594,21 ha y 181 predios, seguido de Pueblo Rico con 9394,16 ha y 205 predios; en contraste el de menor extensión es Quinchía con menos de 22,15 ha y 27 predios.

Mistrató es el municipio que tiene mayor proporción (34,62%) de su territorio con resguardos indígenas.

⁹ artículo 21, Decreto 2164 de 1995

Figura 10 Resguardos indígenas presentes en el departamento (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2019

En la Tabla 13 se muestra la distribución de municipios por cada resguardo indígena presente en el departamento de Risaralda.

Tabla 13 Área y porcentaje de participación de resguardos indígenas en el departamento (Risaralda)

Municipio	Nombre resguardo	Etnia	N° Resolución	Área Resguardo en el departamento (ha)	Área total del Resguardo (ha)	% de área respecto del Resguardo	% de área respecto del departamento
Mistrató	Unificado Chamí del Río San Juan	Emberá Katío	1 de 11/05/1998	26.256,43	26.256,57	100,00	7,37
Pueblo Rico							
Pueblo Rico	Gito Docabu	Emberá Chamí	33 de 24/09/2001	2453,97	2456,06	99,91	0,69
Mistrató	Loma de Citabara	Emberá Chamí	24 de 29/07/1998	276,59	276,59	100	0,08
Marsella	Suratena	Por definir	Por definir	128,34	128,34	100	0,04
Marsella	Altomira	Emberá Chamí	1 de 29/01/1986	33,33	33,33	100	0,01
Quinchía	Escopetera - Pirza	Emberá Chamí	5 de 10/04/2003	22,15	441,44	5,02	0,01
Mistrató	Andágueda	Emberá Katío	185 de 13/12/1979	1,39	56.411,04	0,002	0,0004
Pueblo Rico							
Mistrató	Cristiania	Emberá Katío	59 de 07/12/1995	0,001	1122,35	0,00006	0,0000002
Total				29.172,21			8,19

Fuente: © UPRA, 2019

El área que ocupan los resguardos indígenas en el Risaralda es de 29.172,21 ha, abarcando un 8,19 % del total departamental; así mismo se observa que el resguardo Unificado Chamí del Río San Juan es el que presenta la mayor área con un total de 26.256,43 ha, ubicado en los municipios de Mistrató y Pueblo Rico, teniendo un 7,37 % del total del departamento.

Las etnias presentes en el departamento corresponden a los Emberá Katío y Emberá Chamí.

Cabe anotar que en los resguardos indígenas se llevan a cabo actividades agropecuarias en aquellas áreas aptas para ello y en concordancia con su cosmovisión, relación cultural con los territorios, modelos autónomos de desarrollo económico y planes de vida; sin embargo, para este diagnóstico no son objeto de estudio, pues son territorios autónomos y solo se pueden incluir en el análisis de las políticas de gestión del territorio para usos agropecuarios a petición de las autoridades indígenas de dichos resguardos.

3.1.7 Comunidades negras

Una comunidad negra, se define como el asentamiento histórico y ancestral del conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos en tierras para su uso colectivo, que constituyen su hábitat, y sobre los cuales desarrollan en la actualidad sus prácticas tradicionales de producción¹⁰.

¹⁰ Artículos 5 y 6, Ley 70 de 1993

A continuación, se muestra en la Tabla 14, las áreas municipales con presencia de comunidades negras en el departamento de Risaralda, así como el mapa que permite ubicarlas espacialmente (Figura 11).

Tabla 14 Área y porcentaje de participación de Comunidades Negras en el departamento (Risaralda)

Municipio	N° de predios	Área comunidad (ha)	Área municipal (ha)	% de área respecto del municipio
Pueblo Rico	406	11.149,48	61.301,74	18,19
Total		11.149,48		

Fuente: © UPRA, 2019

El único municipio que reporta presencia de comunidades negras en el departamento de Risaralda es Pueblo Rico con un total de 11.149,48 ha en 406 predios, que representan un 3,13% del área departamental.

Figura 11 Áreas de Comunidades Indígenas departamento de (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2019

En la Tabla 15, se muestra la distribución de municipios por comunidad presente en el departamento

Tabla 15 Área y porcentaje de participación de Comunidades Negras en el departamento (Risaralda)

Municipio	Nombre comunidad	N° Resolución	Área comunidad en el departamento (ha)	Área total de la comunidad (ha)	% de área respecto de la comunidad	% de área respecto del departamento
Pueblo Rico	Municipio de Pueblo Rico Risaralda	Res. 2725 del 17/12/2001	11.062,33	11.062,33	100	3,11
	Mayor del Alto San Juan "Asocasan"	Res. 2727 del 27/12/2001	70,86	52.671,63	0,13	0,02
	Piedras Bachichi	Res. 03234 del 15/11/2007	16,29	16,29	100	0,005
Total			11.149,48			3,13

Fuente: © UPRA, 2018

En el municipio de Pueblo Rico se concentran las comunidades negras de Risaralda. La comunidad que mayor representación tiene es la denominada Municipio de Pueblo Rico Risaralda que ocupa un 3,11 % del total departamental, le siguen en su orden las comunidades, Mayor del Alto San Juan "Asocasan" con un 0,02 % y Piedras Bachichi con un 0,005 %.

3.1.8 Áreas artificializadas (zonas urbanas)

Constituyen el suelo urbano, las áreas del territorio distrital o municipal destinadas a usos urbanos por el plan de ordenamiento, que cuentan con infraestructura vial y redes primarias de energía, acueducto y alcantarillado, posibilitándose su urbanización y edificación, según sea el caso. Podrán pertenecer a esta categoría aquellas zonas con procesos de urbanización incompletos, comprendidas en áreas consolidadas con edificación, que se definan como áreas de mejoramiento integral en los planes de ordenamiento territorial¹¹.

A continuación, se muestra la tabla de áreas municipales con presencia de zonas urbanas en el departamento de Risaralda, así como el mapa que permite ubicarlos espacialmente.

¹¹ artículo 31, Ley 388 de 1997

Tabla 16 Relación de área y predios por municipio con presencia de áreas artificializadas (zonas urbanas - Risaralda)

Municipio	N° de predios	Área en zonas urbanas (ha)	Área municipal (ha)	% de área respecto del municipio	% área con zonas urbanas respecto al departamento
Pereira	3406	3271,72	60.759,86	5,38	0,92
Dosquebradas	348	1091,98	7065,74	15,45	0,31
Santa Rosa de Cabal	63	339,16	54.674,45	0,62	0,10
La Virginia	18	158,17	3280,23	4,82	0,04
Quinchía	43	97,36	13.973,72	0,70	0,03
Belén de Umbría	1	75,04	18.078,50	0,42	0,02
Balboa	1	72,57	11.995,40	0,60	0,02
Marsella	0	68,03	14.873,04	0,46	0,02
Apía	6	48,42	14.872,52	0,33	0,01
Santuario	0	39,90	19.276,39	0,21	0,01
Guática	3	38,96	10.057,04	0,39	0,01
Mistrató	8	37,18	56.593,66	0,07	0,01
Pueblo Rico	8	30,22	61.301,74	0,05	0,01
La Celia	0	21,27	9.232,62	0,23	0,01
Total	3.905	5.389,97			1,51

Fuente: © UPRA, 2019

La categoría de zonas urbanas (artificializadas) se encuentra presente en los 14 municipios del departamento de Risaralda, siendo Pereira el de mayor extensión con 3271,72 ha, involucrando 3406 predios, seguida por Dosquebradas con 1091,98 ha y 348 predios, y, Santa Rosa de Cabal con 339,16 ha y 63 predios; en contraste la de menor extensión es La Celia con solo 21,27 ha en donde no se identifican predios en la base de datos catastral.

Este condicionamiento contempla categorías tales como tejido urbano continuo y discontinuo, zonas industriales o comerciales, aeropuertos, zonas de extracción minera, explotación de hidrocarburos e instalaciones recreativas.

Figura 12 Zonas urbanas presentes en el departamento (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2019



3.2 Informalidad de predios que se ubican dentro de áreas condicionadas para el OSPR

La informalidad en la tenencia de la tierra rural implica que los pobladores rurales carezcan de un título válido registrado que legitime sus derechos de propiedad sobre la tierra y esto representa una problemática evidente sobre todo el territorio Nacional. Esto responde, en gran medida, a un alto grado de desconocimiento de la población sobre los diferentes tipos de derechos sobre la tierra, sus implicaciones y la importancia de formalizar los derechos de propiedad en el registro de instrumentos públicos y en las bases de información catastral.

Con el fin de acercarse a una medición técnica y objetiva de la informalidad, la UPRA construyó un índice compuesto, en cuya metodología se consideran cuatro características, que denotan alguna imperfección técnica o jurídica en torno a la propiedad; estas características son:

- a) Folios sin interrelación catastro registro: se trata de identificar que la información contenida en los registros de la autoridad catastral sean los mismos que los consignados en las bases de datos de la Superintendencia de Notariado y Registro.
- b) Predios con presunción de falsa tradición, de acuerdo con información suministrada por la Superintendencia de Notariado y Registro.
- c) Predios que en la base catastral no cuenten con matrícula inmobiliaria: la ausencia de este número es indicio de informalidad, pues es la información que identifica a cada predio ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente.
- d) Mejoras en predio ajeno: de acuerdo a las bases catastrales son las construcciones hechas por una persona natural o jurídica sobre un predio que no le pertenece.

Para el departamento de Risaralda se identificaron los predios con indicios de informalidad en la tenencia de la propiedad rural en las áreas con condicionamientos legales, de acuerdo con la información catastral disponible (gráfica y alfanumérica), encontrando un total de 2658 predios que corresponden a 87.956,80 ha; lo anterior es equivalente a un 24,70 % respecto al área total del departamento, y a un 58,35 % respecto al total de las áreas condicionadas.

Tabla 17 Relación de predios y área con indicios de informalidad por municipio (Risaralda)

Municipio	Número de predios con indicios de informalidad	Área predios con indicios de informalidad (ha)	Área municipio (ha)	% área con indicios de informalidad en el municipio	% área con indicios de informalidad respecto al departamento
Mistrató	456	36.717,15	56.593,66	64,88	10,31
Pueblo Rico	1118	25.245,98	61.301,74	41,18	7,09
Santa Rosa de Cabal	36	11.989,27	54.674,45	21,93	3,37
Pereira	706	10.041,04	60.759,86	16,53	2,82
Santuario	7	2761,25	19.276,39	14,32	0,78
Apía	8	521,60	14.872,52	3,51	0,15
Marsella	52	237,43	14.873,04	1,60	0,07
La Celia	2	185,65	9232,62	2,01	0,05
Belén de Umbría	5	156,94	18.078,50	0,87	0,04
Balboa	1	54,98	11.995,40	0,46	0,02
Dosquebradas	212	20,50	7065,74	0,29	0,01
Quinchía	48	17,81	13.973,72	0,13	0,01
La Virginia	4	5,94	3280,23	0,18	0,00
Guática	3	1,28	10.057,04	0,01	0,00
Total	2658	87.956,80			24,70

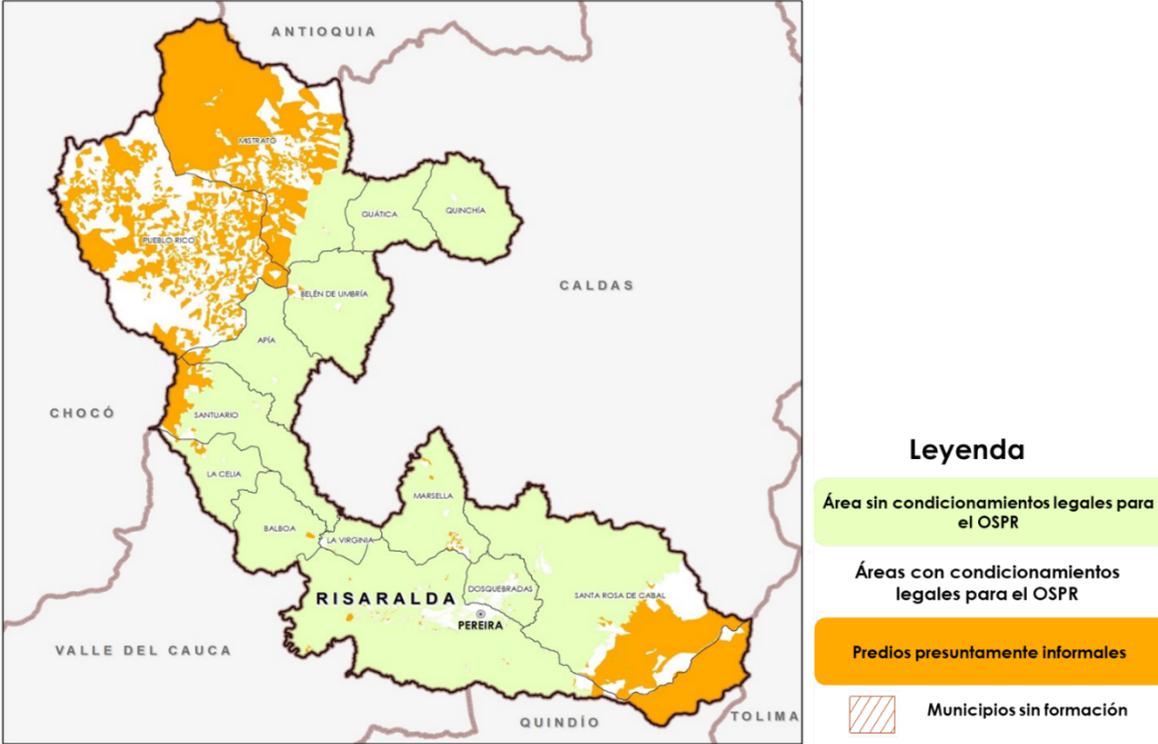
Fuente: © UPRA, 2019

Tal como se explica en la sección 2.2.6, algunos predios tienen menos del 50 % de su área condicionada, razón por la cual es posible que no se encuentren contabilizados en la tabla anterior con indicios de informalidad.

Se estima un total de 2658 predios que corresponde a un 36,52 % respecto al total de predios (7278) que se encuentran en territorio con condicionamiento legal en el departamento de Risaralda.

A continuación, se muestra la ilustración que localiza espacialmente los predios con indicios de informalidad en áreas con condicionamientos legales para el OSPR.

Figura 13 Predios con indicios de informalidad en áreas con condicionamientos legales para el OSPR (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2018



4. Tamaño de los predios en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR

La distribución de la tierra rural ha sido un tema que ha estado presente en los diferentes análisis que se han realizado para abordar el problema agrario del país. Estudios como el de Machado (2012) encontró que durante los años setenta y ochenta hubo un rápido crecimiento de los predios menores a 1 ha y en los de 20 a 100 ha; y se estimó un índice de Gini de 0,84 para 1988. Por otro lado, se afirmó que la estructura de la tierra en el país está determinada por dinámicas históricas, la rigidez del mercado de tierras, los incentivos a la acumulación de tierras y el conflicto armado; aquí también se calculó un índice de Gini, el cual aumentó entre los años 2000 a 2010, al pasar de 0,75 a 0,77 (Ibáñez & Muñoz).

Una de las prioridades de la región de América Latina es la disminución de la brecha de desigualdad en los territorios (UPRA, 2016). Según la misión para la transformación del campo, en el sector agropecuario, Colombia presenta una gran desigualdad derivada de sus problemas de competitividad y de la condición territorial heterogénea que pone en desventaja a los pequeños productores y en general a los territorios con condiciones adversas, visto desde el modelo de desarrollo predominante (DNP, 2014).

Para dar cuenta de lo anterior, se puede observar que la distribución inequitativa de la propiedad históricamente ha sido fuertemente marcada por fenómenos derivados del modelo económico, por decisiones políticas y especialmente por el conflicto (UPRA, 2016). Para el presente diagnóstico departamental se acude a fuentes como el Censo Nacional Agropecuario y estadísticas catastrales del IGAC, el cual busca una aproximación al análisis de la distribución de la propiedad rural, que permita tener un panorama actualizado y preciso de los siguientes temas:

- Comportamiento de la distribución de la propiedad rural del departamento mediante estadísticas prediales.
- Análisis de la distribución de la propiedad rural en términos de desigualdad, heterogeneidad y disparidad.
- Análisis de la unidad agrícola familiar (UAF) en el departamento.
- Caracterización de los fenómenos de fraccionamiento antieconómico y concentración de la propiedad rural.
- Relación existente entre tamaño y uso del suelo, mediante cifras del Censo Nacional Agropecuario – CNA.
- Identificación de la cantidad de predios que han presentado cambios en su destinación económica.

4.1 Análisis de distribución para predios en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR

Teniendo en cuenta que la propiedad rural, puede ser distribuida de manera igual o desigual, uniforme, unimodal o multimodal, y distribuirse en diferentes tipos de propietarios y destino económico (UPRA, 2015b), este apartado tiene como objetivo analizar la distribución de la propiedad del departamento para aquellos predios que se encuentran ubicados en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR. Las temáticas que se tendrán en cuenta serán las siguientes:

- Distribución predial en el departamento por tamaño.
- Distribución de predios según el destino económico, tamaño y tipo de propietario.
- Distribución de los predios de propiedad privada con destinación agropecuaria.
- Indicadores de distribución de la propiedad.
- Análisis de la Unidad Agrícola Familiar (UAF).

4.1.1 Distribución predial del departamento

Para el departamento de Risaralda se identifican 46.616 predios que se encuentran ubicados en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR. Ver Tabla 18.

Tabla 18 Número de predios y área sin condicionamientos legales para el OSPR (Risaralda)

Departamento	N° de predios totales	Área total de predios (ha)	N° de predios sin condicionamientos legales para el OSPR	Área de predios sin condicionamientos legales para el OSPR (ha)	% predios	% área
Risaralda	53.894	348.655,33	46.616	203.734,22	86,50	58,43

Fuente: © UPRA, 2019

Una mirada a nivel municipal muestra los siguientes resultados:

- El 86,50 % del total de los predios del departamento, se encuentran ubicados en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR y representan un 58,43 % del área catastral.
- El departamento registra diez (10) municipios con más del 90 % de sus predios en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR; estos en conjunto representan el 57,38 % del total de predios del departamento y el 70,23 % del área catastral.
- Los municipios con menor porcentaje de predios sin condicionamientos legales para el OSPR son Mistrató (69,99 %) y Pereira (81,81 %). El municipio de Pueblo Rico no registra predios sin condicionamientos legales para el OSPR.

En la Tabla 19 se presenta la información para catorce (14) municipios del departamento, identificados con la cantidad de predios sin condicionamientos legales para el OSPR, su área y sus respectivos porcentajes de participación.

Tabla 19 Predios y áreas sin condicionamientos legales para el OSPR por municipio (Risaralda).

Municipio	Nº de predios totales	Área total de predios (ha)	Nº predios sin condicionamientos legales para el OSPR	Área de predios sin condicionamientos legales para el OSPR (ha)	% predios	% área
Balboa	1161	12.056,61	1160	11.991,75	99,91	99,46
Guática	3357	9889,28	3354	9887,40	99,91	99,98
Apía	2521	14.584,81	2506	13.969,93	99,40	95,78
La Celia	1314	8641,43	1305	8325,43	99,32	96,34
Belén de Umbría	3651	17.823,06	3622	17.340,03	99,21	97,29
Quinchía	6202	13.828,51	6141	13.796,98	99,02	99,77
Santuario	2000	19.034,86	1980	15.495,90	99,00	81,41
Santa Rosa de Cabal	4462	53.594,80	4344	35.350,16	97,36	65,96
La Virginia	163	3042,82	155	3032,07	95,09	99,65
Marsella	2320	14.683,06	2183	13.903,03	94,09	94,69
Dosquebradas	3104	5574,39	2756	5533,86	88,79	99,27
Pereira	18.845	58.130,02	15.417	46.408,34	81,81	79,84
Mistrató	2419	56.460,18	1693	8699,36	69,99	15,41
Pueblo Rico	2375	61.311,52	0	0,00	0,00	0,00
Total	53.894	348.655,33	46.616	203.734,22	86,50	58,43

Fuente: © UPRA, 2019

Las estadísticas catastrales por rangos de tamaño presentan el siguiente comportamiento:

- Los predios de hasta 0,5 ha son los predominantes en el departamento, los cuales representan un 37,28 % de predios y ocupan el 1,45 % del área catastral.
 - Los predios de mayor tamaño en el departamento – sin diferenciar el propietario y el destino económico del predio – son aquellos mayores a las 10.000 ha. Sin embargo, para el departamento de Risaralda, se registran tres (3) predios cuyo rango de tamaño se encuentra entre las 1000 hasta las 2000 ha y representan el 1,65 % del área catastral.
 - Tomando la clasificación realizada por el IGAC – CEDE para definir los predios que se consideran como pequeña, mediana y gran propiedad¹², se encontró que en el departamento de Risaralda predomina la pequeña propiedad (entre 0 y 20 ha), con una participación del 96,37 % de los predios y un 51,05 % del área catastral.

En la Tabla 20 se presenta la distribución de los predios que se encuentran sin condicionamientos legales para el OSPR por rangos de tamaño predial, así como su porcentaje de participación.

¹² Esta clasificación considera que la pequeña propiedad es aquella que comprende los predios que van de 0 a 20 hectáreas; la mediana propiedad comprende los predios que tienen una superficie mayor a 20 hectáreas y hasta 200 hectáreas; y la gran propiedad comprende los predios mayores a 200 hectáreas.

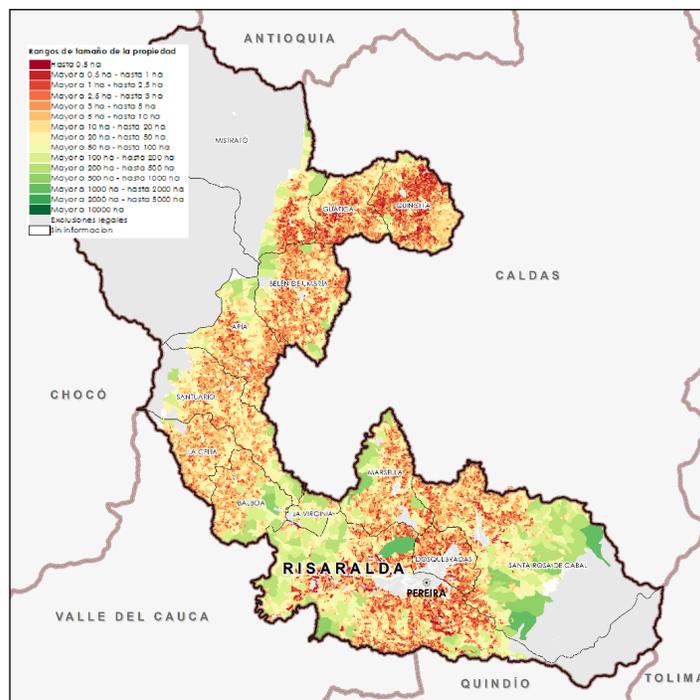
Tabla 20 Distribución de predios por rangos de tamaño (Risaralda).

Rangos de tamaño predial	N° de predios sin condicionamientos legales para el OSPR	Área de predios sin condicionamientos legales para el OSPR (ha)	% predios	% área (ha)
Hasta 0,5 ha	17.377	2948,96	37,28	1,45
Mayor a 0,5 ha - hasta 1 ha	5980	4362,49	12,83	2,14
Mayor a 1 ha - hasta 2,5 ha	9000	14.723,81	19,31	7,23
Mayor a 2,5 ha - hasta 3 ha	1747	4805,11	3,75	2,36
Mayor a 3 ha - hasta 5 ha	4374	16.973,99	9,38	8,33
Mayor a 5 ha - hasta 10 ha	4202	29.245,00	9,01	14,35
Mayor a 10 ha - hasta 20 ha	2246	30.952,99	4,82	15,19
Mayor a 20 ha - hasta 50 ha	1179	35.313,59	2,53	17,33
Mayor a 50 ha - hasta 100 ha	306	21.028,15	0,66	10,32
Mayor a 100 ha - hasta 200 ha	137	18.597,00	0,29	9,13
Mayor a 200 ha - hasta 500 ha	58	16.780,19	0,12	8,24
Mayor a 500 ha - hasta 1000 ha	7	4632,81	0,02	2,27
Mayor a 1000 ha - hasta 2000 ha	3	3370,13	0,01	1,65
Total	46.616	203.734,22	100	100

Fuente: © UPRA, 2019

La Figura 14 representa la distribución de los predios identificados por rangos de tamaño.

Figura 14 Distribución de los predios ubicados en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR por rangos de tamaño (Risaralda).



Fuente: © UPRA, 2019

4.1.2 Distribución de predios según el destino económico, tamaño y tipo de propietario

Partiendo del conjunto de predios rurales (46.616) que se encuentran ubicados en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR en el departamento de Risaralda, se realiza la clasificación por destino económico. Para este diagnóstico, los predios de interés son aquellos relacionados con los destinos agropecuario, agrícola, pecuario, forestal y agroindustrial¹³. Identificar estos predios permite determinar si las alternativas productivas agropecuarias que priorice el departamento en la formulación de la estrategia de desarrollo agropecuario departamental -POPSPR-, son compatibles tanto con los tamaños prediales como con la destinación económica de los predios. En la Tabla 21 se presenta la distribución de estos predios por destino económico, el área y la participación porcentual de cada uno.

Tabla 21 Número de predios ubicados en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR, áreas y participación porcentual, según destino económico (Risaralda).

Destino Económico	N° de Predios	Área (ha)	% predios	% área
Agropecuario	35.662	196.239,67	76,50	96,32
Habitacional	6104	2518,93	13,09	1,24
Otros	4774	3091,59	10,24	1,52
Pecuario	28	1760,83	0,060	0,86
Agrícola	24	47,74	0,05	0,02
Forestal	23	73,49	0,05	0,04
Agroindustrial	1	1,97	0,002	0,001
Total	46.616	203.734,22	100	100

Fuente: © UPRA, 2019

La mayoría de los predios que están ubicados en áreas sin condicionamientos legales están clasificados con destino agropecuario y representan el 76,50 % de los mismos y el 96,32 % del área catastral; en conjunto los predios con destino agrícola, forestal, pecuario, agroindustrial y agropecuario suman el 76,66 % de predios rurales y ocupan un área del 97,25 %.

El 13,09 % de los predios rurales tienen destino habitacional y ocupan el 1,24 % del área catastral. En la categoría otros, según (UPRA, 2017a), se incluyeron los predios con destino industrial, comercial, minero, cultural, recreacional, salubridad, institucionales, educativo, religioso, uso público y servicios especiales; esta categoría representa el 10,24 % de los predios el 1,52 % del área catastral sin condicionamientos legales en el departamento. El

¹³ La información catastral tiene una clasificación de los predios por su destinación económica, según la definición adoptada del IGAC a través del Artículo 86 de la Resolución 70 de 2011; allí se relacionan de manera separada las categorías: Agropecuario, Agrícola, Pecuario y Agroindustrial y cada uno de estos destinos registra información de manera distinta.

análisis de predios por tipo de propietario permite identificar el número de predios y el área que le pertenece a cada categoría; esta información se encuentra en la Tabla 22.

Tabla 22 Número de predios ubicados en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR según destino económico y tipo de propietario (Risaralda)

Destino Económico	Tipo Propietario	N° de predios	Área (ha)	% predios	% área
Agrícola	Estado	2	0,29	0,004	0,000
	Privados	22	47,46	0,05	0,023
	Subtotal	24	47,74	0,05	0,02
Agroindustrial	Privados	1	1,97	0,002	0,001
	Subtotal	1	1,97	0,002	0,001
Agropecuaria	Estado	885	6.899,36	1,90	3,386
	Colectivos	2	43,19	0,004	0,021
	Privados	34.753	189.092,22	74,55	92,81
	Otros	22	204,90	0,05	0,101
	Subtotal	35.662	196.239,67	76,50	96,32
Forestal	Estado	20	71,91	0,04	0,035
	Privados	3	1,59	0,01	0,001
	Subtotal	23	73,49	0,05	0,04
Pecuario	Estado	2	11,15	0,00	0,005
	Privados	26	1.749,68	0,06	0,86
	Subtotal	28	1.760,83	0,06	0,86
Habitacional	Estado	179	87,19	0,38	0,04
	Privados	5.925	2.431,73	12,71	1,19
	Subtotal	6.104	2.518,93	13,09	1,24
Otros	Estado	591	356,73	1,27	0,18
	Privados	3340	1.774,23	7,16	0,87
	Otros	7	2,66	0,02	0,001
	Sin Información	836	957,97	1,79	0,47
	Subtotal	4774	3.091,59	10,24	1,52
Total		46.616	203.734,22	100	100

Fuente: © UPRA, 2019

Los resultados muestran que el 74,55 % de los predios con destino agropecuario son privados, los cuales corresponden al 92,81 % del área catastral. Al incluir los demás destinos agropecuarios que se presentan en el departamento (agrícola, forestal, pecuario y agroindustrial), se encontró que los predios que le pertenecen a propietarios privados alcanzan una participación conjunta del 0,11 %, los cuales ocupan un área sin condicionamientos legales para el OSPR del 0,88 %.

En el destino habitacional, los propietarios privados registran el 12,71 % de los predios y el 1,19 % del área catastral; en la categoría otros (predios con destino industrial, comercial, minero, cultural, recreacional, salubridad, institucionales, educativo, religioso, uso público y servicios especiales), el 7,16 % de los predios y el 0,87 % del área pertenece a propietarios privados; los anteriores resultados muestran que en todos los destinos económicos los propietarios privados registran las mayores participaciones en predios y en área sin condicionamientos legales.

4.1.3 Distribución de los predios de propiedad privada con destinación agropecuaria

Esta sección tiene como objetivo presentar las estadísticas catastrales de los 34.805 predios privados con destino agropecuario (agrícola, forestal, pecuario y agroindustrial) del departamento, las cuales se presentan a continuación:

- Los predios con destinación agropecuaria que predominan en el departamento son aquellos mayor a 1 y hasta 2,5 ha. Estos predios representan el 23,85 % y ocupan el 7,17 % del área catastral.
- Los dos predios privados con destino agropecuario más grandes del departamento se encuentran en el rango de tamaño mayor a 1000 ha hasta 2000 ha, ubicados en los municipios de Santa Rosa de Cabal y Pereira, con 1138,51 ha y 1131,08 ha, respectivamente.

Al realizar este mismo análisis teniendo en cuenta la clasificación del IGAC – CEDE se tiene los siguientes resultados:

- La pequeña propiedad representa el 95,38 % del total de predios agropecuarios; estos predios de acuerdo con el (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2017) es donde se da la producción agrícola del departamento, siendo estas tierras bastante productivas.
- La mediana propiedad tiene el 4,44 % de los predios e históricamente han registrado un crecimiento considerable.
- La gran propiedad en el departamento no es predominante, pero si representa un porcentaje de área significativo, registrando el 0,18 % de los predios y un 11,48 % del área catastral.

El análisis de predios por rangos de tamaño con destinación agropecuario de propietarios privados se encuentra en la Tabla 23.

Tabla 23 Número de predios por rangos de tamaño con destinación agropecuario de propietarios privados (Risaralda)

Rangos de tamaño predial	N° de predios ubicados sin condicionamientos legales para el OSPR	Área de predios sin condicionamientos legales para el OSPR	% predios	% área (ha)
Hasta 0,5 ha	7895	1891,04	22,68	0,99
Mayor a 0,5 ha - hasta 1 ha	4980	3655,40	14,31	1,91
Mayor a 1 ha - hasta 2,5 ha	8301	13.694,07	23,85	7,17
Mayor a 2,5 ha - hasta 3 ha	1665	4580,13	4,78	2,40
Mayor a 3 ha - hasta 5 ha	4181	16.224,64	12,01	8,50
Mayor a 5 ha - hasta 10 ha	4042	28.164,32	11,61	14,75
Mayor a 10 ha - hasta 20 ha	2134	29.392,03	6,13	15,40
Mayor a 20 ha - hasta 50 ha	1117	33.410,70	3,21	17,50
Mayor a 50 ha - hasta 100 ha	296	20.221,55	0,85	10,59
Mayor a 100 ha - hasta 200 ha	131	17.742,83	0,38	9,29
Mayor a 200 ha - hasta 500 ha	56	16.269,48	0,16	8,52
Mayor a 500 ha - hasta 1000 ha	5	3377,14	0,01	1,77
Mayor a 1000 ha - hasta 2000 ha	2	2269,59	0,01	1,19
Total	34.805	190.892,91	100	100

Fuente: © UPRA, 2019

A partir de los análisis realizados y sabiendo que los predios privados con destino agropecuario que predominan en el departamento – en términos de área – son aquellos mayores a 1 ha y hasta 2,5 ha, se decidió agrupar estos predios en nuevos rangos de tamaño, con el fin de conocer su distribución y generar un insumo que sirva identificar posibles potencialidades para el departamento en materia productiva.

- Este conjunto de predios (28.444) fueron agrupados en ocho (8) nuevos rangos de tamaño; los predios que mayor porcentaje de participación registran (17,29 %) son aquellos que tienen un tamaño entre 0,999 ha y 1.19 ha, seguidos de los predios que registran un tamaño entre las 1.19 ha y 1.37 ha, los cuales representan el 14,94 %.
- La mediana de tamaño de este conjunto de predios es de 1,61 hectáreas y su tamaño promedio llega a las 1,66 ha.
- El 75% de los predios tienen un tamaño menor a las 2,01 ha, dado que se encuentran por debajo del 3er cuartil de la distribución.

En la Tabla 24 se presenta la información relacionada con los nuevos rangos de tamaño.

Tabla 24 Distribución de los predios privados con destino agropecuario mayor a 1 ha y 2,5 ha por rangos de tamaño (Risaralda)

	Intervalos (ha)	N° de predios	% predios
1	(1,00-1,30]	2302	27,73
2	(1,30-1,60]	1832	22,07
3	(1,60-1,90]	1644	19,80
4	(1,90-2,20]	1288	15,52
5	(2,20-2,50]	1235	14,88
Total		8301	100

Fuente: © UPRA, 2019

4.1.4 Indicadores de distribución de la propiedad

Además del análisis de distribución a través de estadísticas catastrales, la UPRA en los últimos años ha venido trabajando en la construcción de cuatro (4) indicadores que permiten analizar el comportamiento de la distribución de la tierra rural desde la desigualdad, la heterogeneidad y la disparidad¹⁴; a partir de lo mencionado, en este apartado se realiza una caracterización de la función de distribución de la propiedad a partir de los indicadores de Gini, Theil y Disparidad Superior e Inferior (formas extremas de la distribución de la propiedad), tomando solo los predios privados con destino agropecuario que se encuentran ubicados en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR.

¹⁴ La UPRA en el año 2017 publicó “Análisis de la distribución de la propiedad rural en Colombia”, estudio que se encuentra disponible para consulta en el sitio web institucional (http://www.upra.gov.co/web/guest/publicaciones/-/asset_publisher/Gcha9Rfz1eZm/content/analisis-distribucion-propiedad-rural).

En la Tabla 25 se puede observar los resultados de estos indicadores:

Tabla 25 Valores de los indicadores de distribución (Risaralda)

Dimensión	Indicador	Departamental	Nivel	Rango de clasificación
Desigualdad	Índice de Gini	0,77	Alto Gini	Mayor a 0,6
Heterogeneidad	Índice de Theil	0,15	Medio Theil	Entre 0,06 y 0,18
Disparidad Inferior	Indicador de disparidad inferior	0,01	Alta Disparidad	Menor a 0,055
Disparidad Superior	Indicador de disparidad superior	6,78	Alta Disparidad	Mayor a 5,2

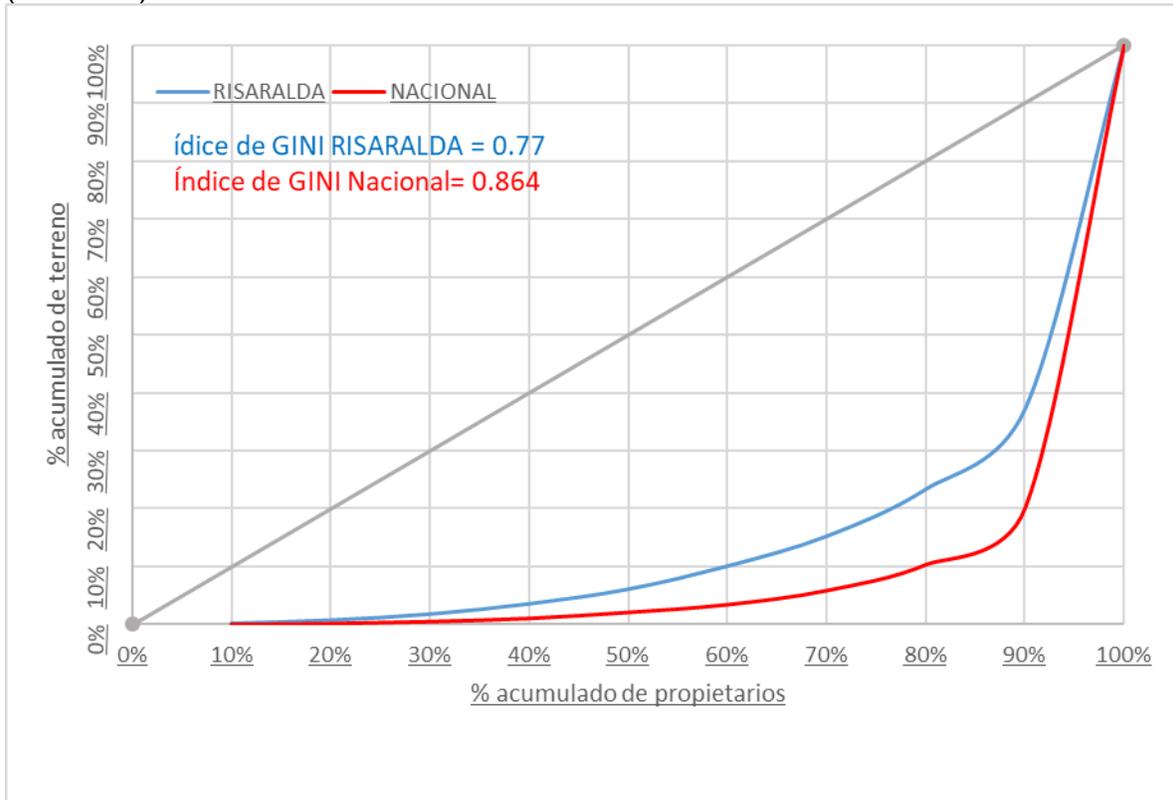
Fuente: © UPRA, 2019

Un breve análisis a partir de los resultados obtenidos se resume en lo siguiente:

- Para el área del departamento sin condicionamientos legales, el índice de Gini de área de propietarios es de 0,77; lo que indica que el departamento se encuentra por debajo del resultado del índice nacional (0,864).
- Utilizando la curva de Lorenz (figura 3) para representar de forma gráfica la desigualdad que existe en el departamento, se encuentra que la distribución de área de terreno agropecuario entre los propietarios se encuentra por debajo de la línea de desigualdad nacional.
- El índice de Theil, es un indicador alternativo a la desigualdad que mide la heterogeneidad en la distribución de la tierra que plantea qué tan variable es el área que corresponde a los propietarios. Valores cercanos a cero (0) sugieren una similitud alta o lo que es lo mismo, una baja heterogeneidad, mientras que valores cercanos a uno (1) muestran una variabilidad media. Para el departamento, este indicador presenta un valor de 0,15 lo que indica que el departamento se encuentra en un nivel de heterogeneidad medio.



Figura 15 Curva de Lorenz en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR (Risaralda).



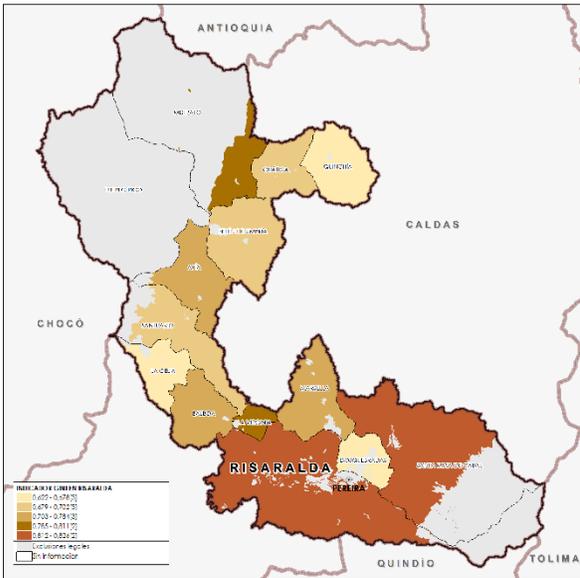
Fuente: © UPRA, 2019

Los indicadores de disparidad inferior y superior están enfocados en describir el comportamiento de los extremos de la distribución, es decir, permiten "(...) revisar cómo es la distribución entre las áreas de propiedad más pequeñas y las áreas más grandes respecto al supuesto de una distribución igualitaria" (UPRA, 2017a).

- El indicador de disparidad inferior muestra que el 10 % de los propietarios que menos área tienen ocupan el 0,01 del área que tendrían en un escenario de igualdad, lo cual indica un nivel de disparidad alto.
- El valor del indicador de disparidad superior para el departamento es de 6,78; lo cual muestra que el 10 % de las personas que más área tienen, ocupan más área de la que tendrían en un escenario de igualdad. Este resultado se encuentra relacionado con un nivel de disparidad alto.

En **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** las figuras 16 a la 19, se observa el valor que cada municipio del departamento registró de acuerdo con los indicadores de distribución mencionados.

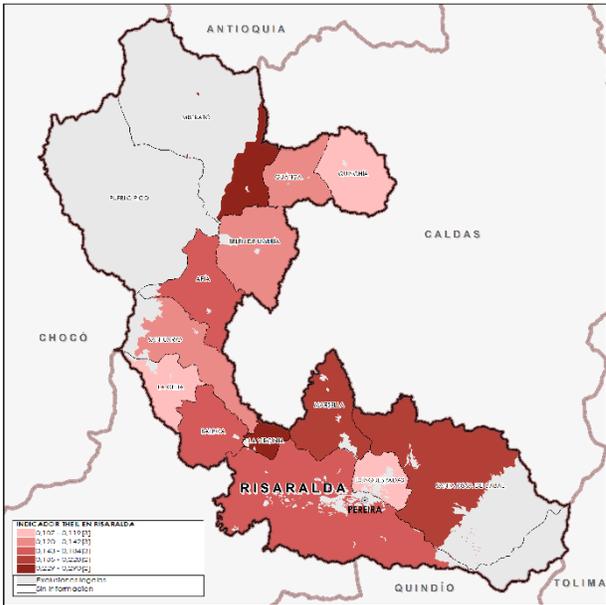
Figura 16 Índice de Gini para predios en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR (Risaralda)



Interpretación: valores cercanos a 0 indican una baja desigualdad y valores cercanos a 1 una alta desigualdad en la distribución de la propiedad rural.

Fuente: © UPRA, 2019

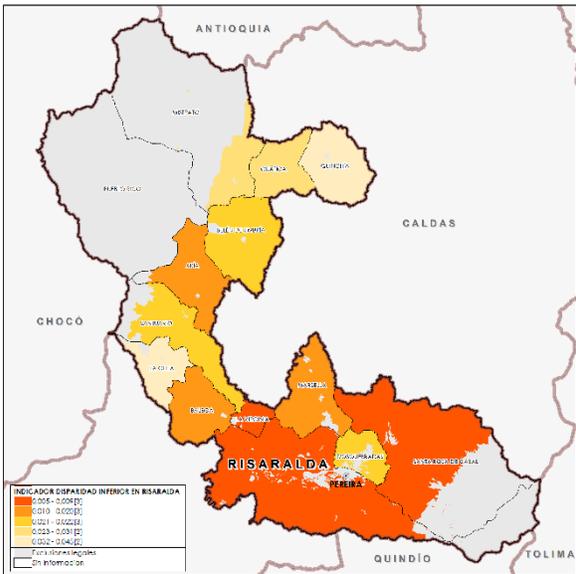
Figura 17 Índice de Theil para predios en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR (Risaralda)



Interpretación: valores cercanos a cero (0) sugieren una baja heterogeneidad, mientras que valores cercanos a uno (1) muestran una heterogeneidad muy alta.

Fuente: © UPRA, 2019

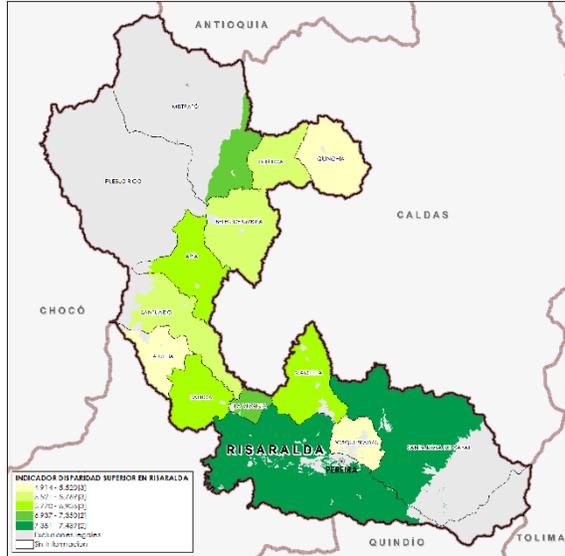
Figura 18 Indicador de Disparidad Inferior en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR (Risaralda)



Interpretación: cuando el valor del indicador tiende a cero, se sugiere una alta disparidad inferior, pues los propietarios se encontrarían muy distantes de poseer el 10% del área que deberían tener.

Fuente: © UPRA, 2019

Figura 19 Indicador de Disparidad Superior en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR (Risaralda)



Interpretación: cuando el valor del indicador se encuentra entre 2,7 y 5,2, se sugiere una disparidad superior media, para el 10 % de los propietarios que más área poseen.

Fuente: © UPRA, 2019

En la Tabla 26, se observan los municipios del departamento con los valores más altos y bajos para cada indicador.

Tabla 26 Municipios con valores mayores y menores de los indicadores de distribución de la propiedad (Risaralda)

Clasificación del indicador	Índice de Gini		Índice de Theil		Índice de Disparidad Inferior		Índice de Disparidad Superior	
	Municipios	Valor	Municipios	Valor	Municipios	Valor	Municipios	Valor
Mayor Valor	Santa Rosa de Cabal	0,83	La Virginia	0,29	La Celia	0,04	Santa Rosa de Cabal	7,44
	Pereira	0,82	Mistrató	0,23	Quinchía	0,04	Pereira	7,39
	La Virginia	0,81	Santa Rosa de Cabal	0,23	Guática	0,03	La Virginia	7,35
Menor Valor	Quinchía	0,68	Quinchía	0,12	Santa Rosa de Cabal	0,009	Quinchía	5,52
	Dosquebradas	0,67	Dosquebradas	0,12	La Virginia	0,005	Dosquebradas	5,27
	La Celia	0,62	La Celia	0,11	Pereira	0,005	La Celia	4,91

Fuente: © UPRA, 2019

- Se observa que el municipio de Santa Rosa de Cabal presenta la mayor desigualdad en la distribución de la tierra rural (Gini = 0,83), seguido de Pereira (Gini= 0,82) y La Virginia (Gini=0,82).
- El municipio de La Celia presenta la menor desigualdad en la distribución de la tierra rural (Gini = 0,62), así como la disparidad superior más pequeña (Disp. Superior = 4,91).
- En general, los indicadores de distribución de la propiedad en el departamento son elevados.

4.1.5 Análisis de la unidad agrícola familiar (UAF)

La Unidad Agrícola Familiar –UAF-, de acuerdo con el Ministerio del Interior (2017d), adquirió un rol de mayor relevancia con la entrada en vigencia de la Ley 160/94 en los temas de ordenamiento territorial y ordenamiento social de la propiedad, constituyéndose el principal instrumento agrario para lograr tales fines¹⁵.

Al realizar un análisis sistémico de la UAF en la legislación agraria se encontró que su alcance va mucho más allá de adjudicación de bienes baldíos – finalidad a la que se ha atribuido tradicionalmente – dado que la UAF cumple múltiples funciones entre las que se encuentran la limitación y prevención de los fenómenos de concentración y fraccionamiento antieconómico de la propiedad rural, el acceso a la propiedad agraria por parte de la población campesina, el fomento de la adecuada explotación del suelo, la adjudicación de bienes baldíos de la Nación, entre otras.

De acuerdo con (UPRA, 2017d), se han propuesto múltiples instrumentos que han reglamentado la unidad agrícola familiar prevista en la Ley 160 de 1994: la Resolución 017 de 1995 estableció criterios metodológicos para la determinación de la UAF, mientras que la Resolución 041 de 1996 determinó las extensiones de las unidades agrícolas familiares¹⁶;

¹⁵ Existen otros instrumentos como la UAF promedio municipal (UAF pm) consagrada por la Ley 505 de 1999, que no tiene nada que ver con la UAF prevista en la Ley 160 de 1994. Este instrumento se propuso para fines de estratificación rural a través de la capacidad productiva de los predios y el cobro de servicios públicos domiciliarios. (Ministerio del Interior, 2012).

¹⁶ Para calcular el porcentaje de predios rurales que se encuentran por debajo de la UAF, se tomaron los datos de los rangos de UAF por Zonas Relativamente Homogéneas de las Resoluciones 041 de 1996 (Adoptada por el Acuerdo 8 de 2016 de la ANT) y 020 de 1998, emitidos por el entonces Incora; y a partir de estos, se identificaron los valores mínimo y máximo de los tamaños de UAF asignados a cada municipio para ser

con el Acuerdo 202 de 2009 se actualizó la metodología para la determinación de la unidad agrícola familiar, dando un salto cualitativo respecto a la Resolución 017 de 1995, incluyendo aspectos de orden socioeconómico, cultural y ambiental que se acercan a la realidad territorial. Así mismo, el Acuerdo 08 de 2016 establece adoptar las disposiciones contenidas en la Resolución 041 de 1996, conforme lo establece la Ley 1728 de 2014.

A partir de lo mencionado, este análisis continúa con la presentación de estadísticas relacionadas con las extensiones de UAF que se encuentran en las Resoluciones 041/96 y 020/98 para los predios con destino agropecuario ubicados en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR:

- De los 35.738 predios identificados en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR (sin diferenciar el tipo de propietario), el 74,90 % se encuentran por debajo de la UAF; el 9,01 % está por encima de la UAF y el 16,09 % está dentro de las extensiones de UAF vigentes.
- Los municipios de Mistrató, Quinchía y Guática se encuentran con más del 80% de sus predios por debajo de la UAF, con 87,27 %, 86,34 % y 80,82 % del total de predios, respectivamente.
- Es importante resaltar, que para el departamento de Risaralda se registran los cálculos de UAF únicamente para 13 municipios, siendo Pueblo Rico el municipio que no registra información.

En la Tabla 27 se presenta la estadística completa para los municipios del departamento relacionada con la UAF.

Tabla 27 Tamaño de los predios con relación a la UAF (Risaralda)

Municipio	UAF mín	UAF máx	N° de predios ubicados sin condicionamientos legales para el OSPR	% predios menor a UAF	% predios dentro de UAF	% predios mayor de UAF
Mistrató	10	20	1642	87,27	7,98	4,75
Quinchía	4	10	5915	86,34	9,47	4,19
Guática	4	10	3280	80,82	12,68	6,49
Dosquebradas	4	10	1705	79,30	15,19	5,51
Apía	10	20	2409	77,00	17,27	5,73
Pereira	4	10	7.642	75,95	13,78	10,27
Belén de Umbría	4	10	3505	70,70	19,63	9,67
Marsella	4	10	2142	67,55	19,70	12,75
Santuario	10	20	1854	65,80	24,81	9,39
Santa Rosa de Cabal	4	10	3119	62,26	19,69	18,05
La Celia	10	15	1274	60,99	29,43	9,58
Balboa	10	15	1125	56,44	28,98	14,58
La Virginia	10	15	126	53,17	24,60	22,22
Total			35.738	74,90	16,09	9,01

Fuente: © UPRA, 2019

cruzados, con las bases prediales ya referenciadas excluyendo los predios de propiedad del Estado y comunidades étnicas.



4.2 Identificación de algunos fenómenos no deseados respecto al tamaño predial

La estructura de la propiedad en Colombia, según Machado (2012), ha estado históricamente marcada por grandes conflictos sociales: dificultades de acceso a la propiedad por parte de pequeños y medianos productores, poco dinamismo en el mercado de tierras, ocasionado por la desigualdad en la tenencia; conflictos por el uso del suelo, despojo y abandono de tierras generado por actores violentos, alta informalidad en cuanto a la tenencia, entre otras circunstancias que han incidido de manera negativa en la situación del campo colombiano.

En relación con lo mencionado, algunos resultados sobre el panorama actual de la distribución de la propiedad en Colombia, elaborados por la UPRA (2017b) a partir de las bases catastrales del Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC- y los catastros descentralizados para la vigencia 2014, indican que:

- Los predios rurales privados con destino agropecuario menores a 3 ha representan el 49,31 % del total de estos predios y el 4,69 % del área.
- Los predios rurales privados con destino agropecuario menores a 3 ha representan el 34,29 % del total de estos predios y el 2,19 % del área.
- Los predios con destinación agropecuaria que predominan en el departamento son aquellos mayor a 1 y hasta 2,5 ha. Estos predios representan el 19,66 % y ocupan el 2,76 % del área catastral.
- Los niveles de disparidad en Colombia son altos, con una disparidad inferior y superior de 0,01 y 6,58, respectivamente.
- El índice de Gini, usado para referirse al nivel de desigualdad, indica un valor de 0,76 lo que refleja una alta desigualdad alta en la distribución de la propiedad.

Esta desigual distribución de la tierra que se presenta en el país se refleja en la existencia de los fenómenos de concentración de la propiedad rural y fraccionamiento antieconómico de la misma. Esto último concuerda con lo dicho por la UPRA en el documento Gestión del Territorio para Usos Agropecuarios (2015a), pues allí se concluye que una cualidad de la estructura de la tenencia de la tierra en el país es la existencia de valores extremos indicativos de la presencia de estos fenómenos.

Asimismo, según la UPRA (2015a), tanto la concentración de la propiedad rural como el fraccionamiento son fenómenos extremos en la distribución de la tenencia de la tierra, por lo cual un objeto de la Ley 160 de 1994, enunciado en su primer Artículo, es “reformular la estructura social agraria por medio de procedimientos enderezados a eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rústica o su fraccionamiento antieconómico (...)”, dado que limita su acceso e impide el desarrollo de actividades productivas agropecuarias que sean eficientes, rentables y sostenibles, generando una distribución inequitativa de los ingresos y un aumento de la pobreza rural.

A continuación, se presentan algunos aspectos teóricos propios del fraccionamiento antieconómico y la concentración predial respectivamente.

Sobre fraccionamiento antieconómico la UPRA ha esbozado los siguientes conceptos:

- **Fraccionamiento de la tierra rural**, es la subdivisión formal o informal de predios rurales por debajo del área mínima establecida por la legislación agraria para cada territorio, que permite el sostenimiento, capitalización y generación de ingresos de una familia campesina y la producción de riqueza para el territorio y el país. Entre sus causas se encuentran: procesos sucesorales, liquidatarios y divisorios; presiones de otros usos distintos al agropecuario y cambios en el uso del suelo. El fraccionamiento puede generar entre otras: alteración del modelo de ocupación, empobrecimiento territorial, aprovechamiento inadecuado de las tierras rurales, incremento en la demanda de bienes naturales comunes y aumento de impactos ambientales (UPRA, Gestión de Territorio para Usos Agropecuarios. Bases para la Formulación de Política Pública, 2015a).
- **Fraccionamiento antieconómico**, es el fraccionamiento de la tierra rural que impacta negativamente un territorio y genera una distorsión, mengua o deficiencia de las funciones social y ecológica de la propiedad. En sentido estricto, comporta cualquiera de los siguientes eventos: a) Imposibilidad de producir; b) ausencia de rentabilidad; c) imposibilidad de desarrollar la renta presuntiva de la UAF y el excedente capitalizable, definidos por el artículo 38 de la Ley 160 de 1994 (UPRA, Gestión de Territorio para Usos Agropecuarios. Bases para la Formulación de Política Pública, 2015a).
- **Fraccionamiento antieconómico**, es el fenómeno de división de predios rurales agropecuarios, por debajo de la UAF o extensión mínima determinada por la legislación agraria, que conlleva al incumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad rural en dos sentidos:
 - a) Intrapredial, cuando los recursos disponibles son aprovechados hasta su límite máximo durante el proceso productivo y aun así se ven afectadas las condiciones socioeconómicas al no remunerar su trabajo ni generar excedentes capitalizables, independientemente del tipo de productor y del nivel de formalidad en la tenencia de la tierra,
 - b) Extrapredial, cuando no existe un acceso y distribución ordenada y sostenible de los recursos, lo cual impacta la racionalidad del uso del suelo rural ocasionando un deterioro de las condiciones de vida de la población afectando la capacidad productiva de los territorios y la presencia institucional para proveer infraestructura, capacitación y servicios, lo cual limita el desarrollo integral del territorio rural agropecuario (UPRA, 2016).

La UPRA en sus ejercicios de aproximación y estimación relacionados con el fraccionamiento antieconómico en el país, ha encontrado lo siguiente:

- El 82 % de los predios rurales del país tienen un tamaño que se encuentra por debajo de la Unidad Agrícola Familiar (UAF) determinada por la autoridad agraria vigente.
- Entre 2000 y 2016 el país registró un crecimiento en el número de predios del 33,3%, con una variación porcentual promedio del 2,08 %.
- El incremento del número de predios es generalizado en todos los tamaños. Sin embargo, los predios que registran mayor crecimiento promedio son: a) predios de

- tamaño entre las 1.000 y 2.000 hectáreas (3,83 %); b) predios de tamaño menores a una hectárea (2,86 %) y c) predios entre las 500 y 1.000 hectáreas (2,47 %).
- De igual forma, se identificó un fuerte dinamismo municipal en la variación de los tamaños de los predios cuando estos tienen una destinación de tipo habitacional.

La concentración de tierras, de acuerdo con (PNUD, 2011) ha sido una característica histórica del sector rural colombiano, que se ha convertido en un obstáculo para el desarrollo humano, reflejando la desigualdad existente en la propiedad de la tierra en el país. De acuerdo con (UPRA, 2015a), este comportamiento se puede observar al comparar el aumento del índice de Gini entre los años 2000 y 2009, el cual pasó de 0,853 a 0,863; esta misma tendencia se presentó en el Gini de propietarios que aumentó de 0,877 en el año 2000 a 0,886 en el 2009; estas cifras reflejan lo dicho por (PNUD, 2011) en cuanto al aumento de la concentración en ese mismo periodo en 23 de los 32 departamentos del país.

La legislación agraria vigente en relación con la concentración de la propiedad, plantea algunas medidas (prohibiciones y limitaciones) que se encuentran reglamentadas en el artículo 72 de la Ley 160 de 1994, las cuales operan como un mecanismo que previene la acumulación de tierras (en este caso la acumulación de baldíos), siendo esta una de las tres formas de mirar o analizar la concentración. Alrededor de este fenómeno se han propuesto los siguientes conceptos:

- **Concentración de la propiedad rural**, es una forma de distribución desigual de la tierra rural que se materializa por medio de la adquisición de grandes extensiones de tierra, respecto al área total de un territorio, por parte de pocos propietarios, respecto al universo de propietarios de dicho territorio (UPRA, 2015a).
- **Concentración de tierras**, es un proceso de reconfiguración de la tenencia que conlleva a una mayor desigualdad en su distribución y acceso, en términos de derechos, de recurso económico, y de bienes y servicios culturales y ecosistémicos asociados (FAO, 2016).

La concentración de tierras, en términos de derechos, se materializa por la adquisición o transferencia del derecho de dominio o derechos de uso de pequeños propietarios, ocupantes o poseedores que derivan en el aprovechamiento de grandes extensiones en manos de pocos o un solo titular, respecto al área total de un territorio.

La concentración de tierras puede ser analizada de las siguientes formas:

- Desde el **acaparamiento**, entendido como un proceso de control territorial ya sea para la explotación económica de la tierra y los bienes y servicios ecosistémicos asociados, o para la especulación y captación de tierras (FAO, 2016). El acaparamiento históricamente se ha asociado al uso de la violencia, reflejado en el despojo y el desplazamiento forzado. El despojo para el Centro Nacional de Memoria Histórica (2016) está asociado con enajenación, robo o expropiación de un bien, un derecho o un espacio social.
- Desde la **extranjerización**, visto como el proceso mediante el cual la tierra o su producción queda controlada o dirigida (total o parcialmente) por capitales extranjeros públicos o privados, en nombre propio o a través de terceros (FAO, 2016).

- Desde la **acumulación de tierras**, visto desde la adquisición de más de una UAF definida por la ley 160 de 1994, cuya extensión es determinada por la autoridad competente, en terrenos de predios que inicialmente fueron adjudicados como baldíos (UPRA, 2015a).
 Cifras del Centro Nacional de Memoria Histórica (2016) sobre la adjudicación de baldíos (1995 – 2012) muestran que el 77,8 % de los baldíos adjudicados tenían un tamaño inferior a una UAF; mientras que el 2,2 % del total de adjudicaciones se realizaron en extensiones superiores a una UAF, representando el 13 % del área adjudicada en el periodo analizado.

Una propuesta para abordar el fenómeno de concentración de tierras fue realizada por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura FAO, (2016) y consiste en un análisis escalar por categorías que busca identificar como se manifiesta la concentración y los fenómenos asociados según las distintas realidades territoriales, es decir, ya sea nacional, departamental o municipal. En la Figura 20, se presentan algunas categorías de análisis que permitirán entender las interrelaciones de las diferentes formas de concentración, según la disponibilidad de variables:

Figura 20 Categorías y escalas de análisis para analizar la concentración de tierras



Fuente: (FAO, 2016).

El panorama nacional que se acabó de presentar sirve como punto de partida para iniciar con el análisis departamental del fraccionamiento antieconómico y la concentración de la propiedad rural, a partir de fuentes de información estadísticas y geográficas. Estos análisis permitirán evidenciar la existencia de los fenómenos en áreas libres de condicionamientos legales, su dinámica municipal y departamental, entre otras cifras de interés.

4.2.1 Fraccionamiento antieconómico en el departamento

Las sucesivas subdivisiones de los predios por alguna circunstancia, como la venta de partes, presión para emplear la tierra con usos diferentes al agropecuario o la repartición o división por sucesión hereditaria, son hechos que pueden ser relacionados con el fraccionamiento predial, el cual se convierte en antieconómico cuando el tamaño del predio llega a ser tan pequeño que no permite desarrollar en él alguna actividad agropecuaria eficiente, rentable y sostenible a través del tiempo (UPRA, 2015a), conduciendo a la pobreza de sus tenedores y sus familias.

Para realizar una aproximación al fraccionamiento predial, se consideró pertinente aplicar el criterio de reducción de tamaño predial a nivel nacional, basados en fuentes de información catastral predio a predio. Para ello, a partir de la información cartográfica que la UPRA dispone proveniente del IGAC se analiza la reducción de tamaños prediales entre 2014 y 2016, localizando aquellos predios que presentaron esta condición (excluyendo predios de propiedad del Estado y comunidades étnicas).

Este ejercicio arrojó como resultado que 141 predios del departamento de Risaralda, localizados en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR, presentaron reducción frente a su tamaño inicial; la sumatoria del área catastral de estos predios se redujo en un 35,12 %, al pasar de 3.528,19 ha en 2014 a 2.289,05 ha en 2016. Estos predios representan el 0,30 % del total que se encuentran de predios en áreas sin condicionamientos legales – sin tener en cuenta el destino y tipo de propietario al que pertenecen. Para la vigencia 2014 a 2016 se registró la información de reducción predial para 12 municipios del departamento, siendo Mistrató y Pueblo rico los municipios sin información. En la Figura 21 se puede apreciar lo mencionado.

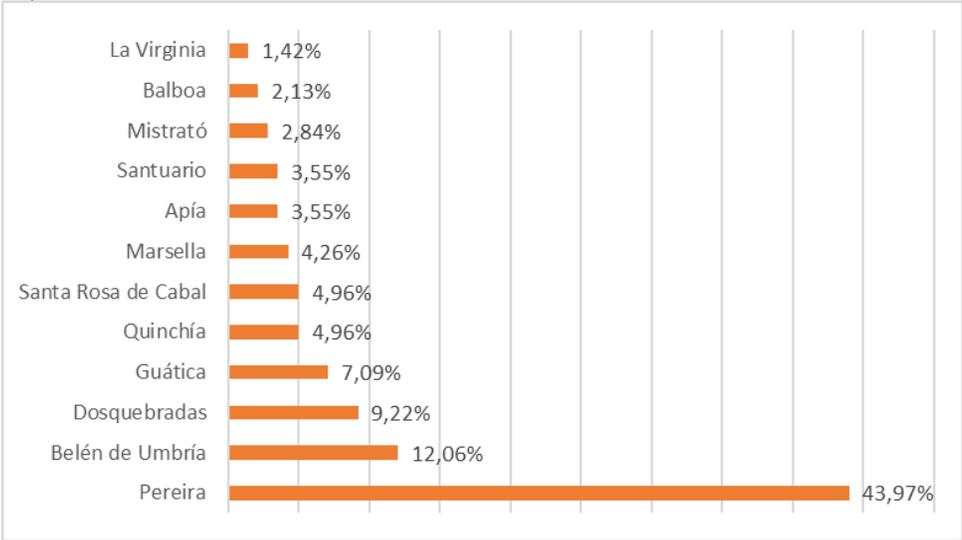
Figura 21 Localización de predios con reducción de tamaño predial entre 2014 y 2016 (Risaralda).



Fuente: © UPRA, 2019

Los tres municipios con mayor porcentaje de predios con reducción de tamaño son: Pereira (43,97 %), Belén de Umbría (12,06 %) y Dosquebradas (9,22 %). En la Figura 22 se observan los doce (12) municipios con el mayor porcentaje de predios con reducción de tamaño.

Figura 22 Municipios con el mayor porcentaje de predios con reducción de tamaño (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2019

Para medir el grado de presencia del fraccionamiento predial en el departamento, se clasificaron los predios en tres (3) categorías, de acuerdo con su porcentaje de reducción de tamaño, siendo estas categorías las siguientes:

- Fraccionamiento predial alto: Cuando el tamaño inicial de los predios se redujo en un porcentaje mayor al 70%
- Fraccionamiento predial moderado: Cuando el tamaño inicial de los predios se redujo entre el 40% y el 70%.
- Fraccionamiento predial leve: Cuando el tamaño inicial de los predios se redujo en un porcentaje menor al 40%.

La Tabla 28 Presencia del fraccionamiento a partir de la reducción predial (Risaralda) presenta la sumatoria de las áreas catastrales de los predios que redujeron su área por grado de presencia del fraccionamiento. De igual manera, se muestra el porcentaje de participación de los predios por categoría y su correspondiente porcentaje de reducción de tamaño inicial.

Tabla 28 Presencia del fraccionamiento a partir de la reducción predial (Risaralda)

Grado de presencia del fraccionamiento	N° de predios	% participación	Área 2014 (ha)	Área 2016 (ha)	% reducción de tamaño
Fraccionamiento predial alto	26	18,44	584,94	53,89	90,79
Fraccionamiento predial moderado	36	25,53	331,67	161,44	51,33
Fraccionamiento predial leve	79	56,03	2611,57	2073,72	20,59
Total	141	100	3528,19	2289,05	35,12

Fuente: © UPRA, 2019

- El departamento redujo su tamaño inicial en un porcentaje mayor al 70 % tiene una participación del 18,44 %; la sumatoria del área de estos predios pasó de 584,94 ha a 53,89 ha.
- El 25,53 % de los predios registran un grado de fraccionamiento predial moderado, es decir, redujeron su área inicial en un porcentaje mayor a 40 % pero sin superar el 70% de la misma.
- El 56,03 % de los predios redujeron su área inicial en un porcentaje no mayor al 40 %, por lo que estos predios registran un grado de fraccionamiento leve. El área catastral de estos predios pasó de las 2611,57 ha en 2014 a 2073,72 ha en 2016.

Siendo la unidad agrícola familiar (UAF) – prevista en la Ley 160/94 – el instrumento fundamental en la limitación y prevención del fenómeno del fraccionamiento antieconómico de la propiedad rural, resulta preciso determinar el porcentaje de predios que redujeron su tamaño por debajo de las extensiones de UAF vigentes, los resultados obtenidos se observan en la Tabla 29.

Tabla 29 Reducción predial según UAF (Risaralda)

Tamaño predial según UAF	N° de predios	% predios	Área 2014 (ha)	Área 2016 (ha)	% reducción de tamaño
Mayor a UAF	24	17,02	2505,97	1921,25	23,33
Dentro de UAF	24	17,02	258,82	188,89	27,02
Menor a UAF	93	65,96	763,40	178,90	76,56
Total general	141	100	3528,19	2289,05	35,12

Fuente: © UPRA, 2019

- El 65,96 % de los predios que redujeron su tamaño inicial lo hicieron por debajo de las extensiones de UAF vigentes. Estos predios registraron un porcentaje de reducción de su tamaño inicial del 76,56 %.
- Los predios que redujeron su tamaño inicial y lo hicieron dentro de las extensiones de UAF tienen una participación del 17,02 %; estos predios registraron un porcentaje de reducción de área del 27,02 %.
- El 17,02 % son predios que a pesar de que redujeron su tamaño inicial, aún se encuentran por encima de las extensiones de UAF vigentes. El porcentaje de reducción de tamaño de estos predios es del 23,33 %.

4.2.2 Concentración de tierras en el departamento

La base de datos catastral del IGAC (2016) es la principal fuente de información para aproximarse al análisis de la concentración de tierras en el departamento de Risaralda. Existen otra serie de indicios que permiten obtener una aproximación a este fenómeno, los cuales se abordan en este diagnóstico y se describen a continuación:

- Que los predios privados que se encuentran ubicados en áreas sin condicionamientos legales (para el OSPR) tengan adicional destinación agropecuaria.
- Que los propietarios tengan asociados dos o más predios privados con destinación agropecuaria.
- Que los propietarios que concentran la tierra en el departamento serán aquellos con dos o más predios, cuya área total se encuentre por encima de la extensión máxima de UAF.
- Que los predios más grandes del departamento serán los que se encuentran por encima del 3er cuartil (75 % del conjunto de predios que se ubiquen por encima de la UAF máxima del departamento).

A partir de los indicios propuestos, este análisis está dividido en dos partes. En la primera, se presenta las estadísticas relacionadas con el número de propietarios, predios y tamaño. Los propietarios de interés, son aquellos que tengan dos o más predios y a su vez registran un área mayor a la UAF máxima del departamento. En la segunda parte del análisis, se identifican los predios que se encuentran por encima de la UAF máxima del departamento y aquellos que son los más grandes del departamento.

4.2.2.1 Estadísticas sobre el número de propietarios y predios ubicados en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR

El número de propietarios de predios privados con destino agropecuario sobre los que se realiza este análisis para el departamento es de 59.595, los cuales agrupan un área de 190.892,91 ha. El 15,67 % de estos propietarios (9.340) tienen dos o más predios y acumulan el 46,48 % (88.720,84 ha) del total de área sin condicionamientos legales para el OSPR.

Para tener un indicio de la concentración de tierras, desde el punto de vista de los propietarios, se toman aquellos que aparte de contar con dos o más predios, tienen una sumatoria de área mayor a la UAF máxima del departamento (20 ha)¹⁷. Este resultado servirá como un indicador de desigualdad complementario a los indicadores que se presentaron en el análisis de distribución.

A partir de lo mencionado, el resultado obtenido fue: menos del 1,43 % (854) de los propietarios del departamento que tienen dos o más predios y cuya área supera el valor

¹⁷ Para este caso se toma como UAF máxima del departamento, el rango máximo de UAF de los municipios de Mistrató, Apia y Santuario que corresponde a 20 ha y a partir de este se realiza el análisis relacionado.

máximo de UAF, concentran el 29,54 % (56.384,27 ha) del área. Estos resultados se presentan en la Tabla 30.

Tabla 30 Aproximación a la concentración de tierras desde el análisis de propietarios (Risaralda)

Estadísticas predios y propietarios			
Departamento	N° de predios	Área (ha)	Propietarios
Risaralda	34.805	190.892,91	59.595
Estadísticas de propietarios con 2 o más predios			
Propietarios con 2 o más predios	% de propietarios	Área (ha)	% de área
9.340	15,67	88.720,84	46,48
Estadísticas de propietarios con 2 o más predios y área mayor a la UAF máxima			
Propietarios con 2 o más predios y área mayor a la UAF	% de propietarios	Área (ha)	% de área
854	1,43	56.384,27	29,54

Fuente: © UPRA, 2019

4.2.2.2 Predios privados con destino agropecuario mayores a la UAF

Los predios con destino agropecuario ubicados en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR, que superan las 20 ha (UAF máxima del departamento) y se encuentran por encima del percentil 75 de este universo, representan el 1,13 % (394) y ocupan el 30,00 % (57.263,02 ha) del área. (Tabla 31).

Tabla 31 Aproximación a la concentración de tierras desde el tamaño de los predios (Risaralda)

Predios privados con destino agropecuario por encima de la UAF máx y mayor al percentil 75						
Departamento	N° de predios sin condicionamientos legales de OSPR	Área de predios sin condicionamientos legales de OSPR (ha)	N° de predios por encima de la UAF máx >= P75	Área de predios por encima de la UAF max (ha)	% de predios	% de área
Risaralda	34.805	190.892,91	394	57.263,02	1,13	30,00

Fuente: © UPRA, 2019

De acuerdo a la siguiente tabla, los municipios donde se encuentran los predios con mayor tamaño y mayor área acumulada (mayor a 15.000 ha) se localizan en Pereira y Santa Rosa de Cabal. Adicionalmente de este universo se destaca el municipio de Santa Rosa de Cabal que tiene los predios más grandes del departamento en un tamaño de 1.568,83 y 1.384,08

ha. Por otro lado, los municipios con menor cantidad de predios de gran tamaño y área acumulada se encuentran en los municipios de La Celia y Dosquebradas. (Tabla 32).

Tabla 32 Predios con mayor tamaño según municipio (Risaralda)

Municipios	N° de predios por encima de la UAF máx y >= P75	Área acumulada (ha)	% de predios	% de área
Pereira	117	15.690,45	29,70	27,40
Santa Rosa de Cabal	70	15.447,29	17,77	26,98
Marsella	34	4.374,77	8,63	7,64
Balboa	33	4.276,12	8,38	7,47
Santuario	30	3.699,97	7,61	6,46
Mistrato	23	3.155,34	5,84	5,51
Belen de Umbria	20	2.660,77	5,08	4,65
Apia	21	2.592,16	5,33	4,53
La Virginia	15	2.125,57	3,81	3,71
Quinchia	13	1.342,32	3,30	2,34
Guatica	11	1.202,43	2,79	2,10
La Celia	6	590,65	1,52	1,03
Dosquebradas	1	105,17	0,25	0,18
Total	394	57.263,02	100	100

Fuente: © UPRA, 2019

4.3 Relación tamaño y uso

Agropecuario-CNA para caracterizar de manera general las Unidades de Producción Agropecuaria –UPA- del departamento que se encuentran ubicadas en áreas sin condicionamientos legales, desde: a) tamaño de las UPA, b) uso y coberturas de los suelos y c) producción agropecuaria. Esta información resultante sirve además como referente en la caracterización de las actividades productivas (sistemas productivos y mercados agropecuarios) presentes en el territorio rural del departamento.

Vale la pena mencionar que la realización del CNA en el país ha permitido comprender las realidades actuales del campo colombiano, así como poner en discusión algunos aspectos estructurales del sector rural. De igual manera, y siendo su aporte principal, ha contribuido a minimizar la escasez de información que se presentaba, lo cual lo ha convertido en la principal fuente estadística del sector, proporcionando “datos actualizados para el mejor conocimiento de la base productiva agropecuaria y de la zona rural dispersa del país” (DANE, 2015)

Para el departamento de Risaralda, el censo identifica 44.979 UPA que se encuentran ubicadas en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR, con un área de 196.016,30 hectáreas; por rangos de tamaño, se presenta las siguientes estadísticas:

- El 76,27 % de las UPA tienen un tamaño menor a 2,5 ha y representan el 9,47 % del área total.
- Las UPA para los tamaños más grandes registrados en el departamento (mayor a 2000 hasta 5000 ha y mayor a 10.000 ha) representan el 0,0004 % del total de UPA y 8,32 % del área.

En la Tabla 33. Distribución de las UPA fuera de las áreas sin condicionamientos legales para el OSPR por rangos de tamaño (Risaralda) se presenta la información de los tamaños de las UPA identificadas.

Tabla 33. Distribución de las UPA fuera de las áreas sin condicionamientos legales para el OSPR por rangos de tamaño (Risaralda)

Rangos de tamaño UPA	N° de UPA sin condicionamientos legales para el OSPR	Área UPA (ha)	% de UPA	% de Área
Hasta 0,5	21.814	2354,42	48,50	1,20
Mayor a 0,5 y hasta 1	3801	2781,63	8,45	1,42
Mayor a 1 y hasta 2,5	8690	13.423,49	19,32	6,85
Mayor a 2,5 y hasta 3	1132	3098,46	2,52	1,58
Mayor a 3 y hasta 5	2890	11.221,43	6,43	5,72
Mayor a 5 y hasta 10	2990	21.075,72	6,65	10,75
Mayor a 10 y hasta 20	2129	30.248,03	4,73	15,43
Mayor a 20 y hasta 50	1084	32.485,78	2,41	16,57
Mayor a 50 y hasta 100	279	19.507,60	0,62	9,95
Mayor a 100 y hasta 200	102	13.856,47	0,23	7,07
Mayor a 200 y hasta 500	51	15.268,42	0,11	7,79
Mayor a 500 y hasta 1000	10	6683,41	0,02	3,41
Mayor a 1000 y hasta 2000	5	7706,65	0,01	3,93
Mayor a 2000 y hasta 5000	1	2595,87	0,002	1,32
Mayor a 10.000	1	13.708,91	0,002	6,99
Total	44.979	196.016,30	100	100

Fuente: © UPRA, 2019

Al analizar el área de las UPA por usos y coberturas de la tierra de acuerdo con la información de la sección XII. *ÁREA TOTAL EN USOS Y COBERTURAS DE LA TIERRA DENTRO DE LA UNIDAD PRODUCTORA AGROPECUARIA* se identificó que una cantidad de ellas destina su área a varios usos, por lo que para facilitar su análisis se decidió agruparlas en siete categorías de uso, las cuales se describen a continuación:

- **Agrícola:** Si las UPA presentan áreas con cultivos transitorios y permanentes, o áreas en barbecho y descanso.

- **Pecuaría:** Si las UPA registran áreas con pastos sembrados y pastos o sabanas naturales.
- **Integral:** Es aquella UPA de uso agropecuario que destina parte de su área a actividades de conservación (presenta área de bosques naturales) e infraestructura.
- **Bosques naturales:** Es la UPA que destina la totalidad de su área a la conservación.
- **Infraestructura:** Es la UPA con el 100 % de su área destinada a uso de infraestructura.
- **Rastrojos:** Es la UPA con el 100 % de su área destinada a rastrojos.
- **Otros usos:** Es la UPA con la totalidad de su área destinada a otros usos.

Los resultados obtenidos, una vez clasificadas las UPA del departamento en estas categorías se encuentran en la Tabla 34.

Tabla 34 UPA por categoría de usos (Risaralda)

Categoría UPA	N° de UPA sin condicionamientos legales para el OSPR	Área UPA (ha)	% de UPA	% de área
Bosques Naturales	104	8883,55	0,23	4,53
Infraestructura	13	1053,36	0,03	0,54
Rastrojos	6	1386,75	0,01	0,71
Upa Agrícola	585	76.397,09	1,30	38,97
Upa Integral	44.271	108.295,54	98,43	55,25
Total	44.979	196.016,30	100	100

Fuente: © UPRA, 2019

- Las UPA de uso integral son las que predominan en el departamento; representan el 98,43 % de las UPA y tienen el 55,25 % del área; destinan parte de su área a actividades agropecuarias, de conservación y otros usos. En estas UPA cuentan con suelos aptos para el establecimiento de sistemas productivos agroforestales.
- Las UPA de uso agrícola registran un porcentaje de participación del 1,30 % y tienen el 38,97 % del área; estas UPA destinan principalmente su área a la siembra de cultivos ya sea permanentes o transitorios.
- Las UPA con áreas destinadas en su totalidad a los rastrojos representan el 0,01 %; posiblemente, estas áreas son destinadas por los productores del departamento como áreas de descanso para rotar sus sistemas de producción.
- Las UPA que presentan áreas destinadas a bosques naturales tienen una participación de 0,23 % y representan el 4,53 % del área total.

Tabla 35 muestra la distribución de las UPA por rangos y categorías de uso.

Tabla 35. Distribución de las UPA por rango de tamaño (Risaralda)

Rangos de Tamaño	Bosques Naturales	Infraestructura	Rastrojos	Upa Agrícola	Upa Integral
Hasta 0,5	-	-	-	-	21814
Mayor a 0,5 y hasta 1	-	-	-	-	3801
Mayor a 1 y hasta 2,5	-	-	-	-	8690
Mayor a 2,5 y hasta 3	-	-	-	-	1132
Mayor a 3 y hasta 5	-	-	-	-	2890
Mayor a 5 y hasta 10	-	-	-	-	2990
Mayor a 10 y hasta 20	-	-	-	-	2129
Mayor a 20 y hasta 50	30	3	-	271	780
Mayor a 50 y hasta 100	52	7	2	176	42
Mayor a 100 y hasta 200	16	2	1	81	2
Mayor a 200 y hasta 500	5	1	3	41	1
Mayor a 500 y hasta 1000	1	-	-	9	-
Mayor a 1000 y hasta 2000	-	-	-	5	-
Mayor a 2000 y hasta 5000	-	-	-	1	-
Mayor a 10.000	-	-	-	1	-
Total	104	13	6	585	44.271

Fuente: © UPRA 2019

- El departamento de Risaralda se caracteriza por poseer un alto porcentaje de predios destinados a actividades de conservación, cuyas UPA son integrales (44.271). Al revisarlas por rangos de tamaño, se evidencia que predominan las UPA de uso Integral hasta 0,5 ha, seguido de las de tamaño mayor a 1 hasta 2,5 ha.
- Las UPA agrícola para el departamento por rango de tamaño, se encuentran distribuidas en los rangos de mediana propiedad (Mayor a 20 ha hasta 200 ha) con 528 UPA.
- Los Bosques Naturales en el departamento (104) también destinados a actividades de conservación se ubican principalmente en el rango de tamaño mayor a 50 hasta 100 ha.

4.3.1 Producción por uso y su relación con el tamaño de las UPA establecidas en el Censo Nacional Agropecuario 2014

A continuación, se presenta la relación entre los tamaños de las Unidades de Producción Agropecuaria- UPA, con respecto a las actividades agropecuarias que el Censo Nacional Agropecuario -CNA- registró. El análisis, se hace a partir de los dieciséis (16) rangos de área para distribución propuestos por la UPRA, ubicadas en áreas en donde es permitido el uso agropecuario, es decir áreas sin condicionamientos legales para el OSPR¹⁸ mencionadas a lo largo de este documento.

¹⁸-Es de aclarar que la UPRA analizó la información secundaria que el DANE suministró del tercer Censo Nacional Agropecuario del 2014, por tanto, el primer aspecto a tener en cuenta es que la información registrada en el documento obedece a este periodo de análisis y por tanto si se comparan con las EVAS y/o ENAS, posiblemente se encuentren diferencias.

En el departamento de Risaralda, se registró una importante dinámica agropecuaria, representada por la producción pecuaria (cabezas de ganado bovino, litros de leche, cabezas de porcinos y aves de galpón), producción acuícola y producción agrícola. En este sentido, el censo registró para el departamento un total de 44.979 UPA distribuidas en las diferentes actividades mencionadas, las cuales cubren una extensión de 196.016,30 ha. A nivel general, en cuanto a los seis usos mencionados, se tiene que la producción agropecuaria presentó la siguiente distribución:

- Un hato ganadero de 86.621 cabezas.
- Producción de leche bovina de 174.151 litros.
- Producción porcícola de 286.536 cabezas.
- Aves de galpón que ascienden a 14.868.155 unidades
- Producción de pescado de 22,52 kilogramos.
- Producción agrícola entre cultivos transitorios y permanentes de 292.983,39 toneladas.

Haciendo un análisis por tamaño de UPA, la producción agropecuaria se presentó de la siguiente forma:

Producción bovina: las UPA con extensiones mayores a 20 ha y hasta 50 ha, presentaron el mayor porcentaje de cabezas de ganado, con una participación del 18,25 %, (15.811 cabezas). En las UPA con extensiones mayores a 10.000 ha, se identificó el menor hato ganadero con tan sólo el 0,18 % del total de cabezas (153) (

Tabla 36 y Figura 23).

-Otro aspecto a tener en cuenta, es que el análisis de la producción agropecuaria de las UPA, se hace para aquellas unidades de producción que se encuentran sin condicionamientos legales para el OSPR, es decir UPA que no tienen restricciones de uso para la producción agropecuaria. Lo cual quiere decir que no toda la información agro productiva departamental es captada o registrada bajo el criterio mencionado, a diferencia de las EVAS y/o ENAS, que no tienen en cuenta las áreas con restricciones ambientales o legales y por ello la producción agropecuaria puede diferir en gran medida.

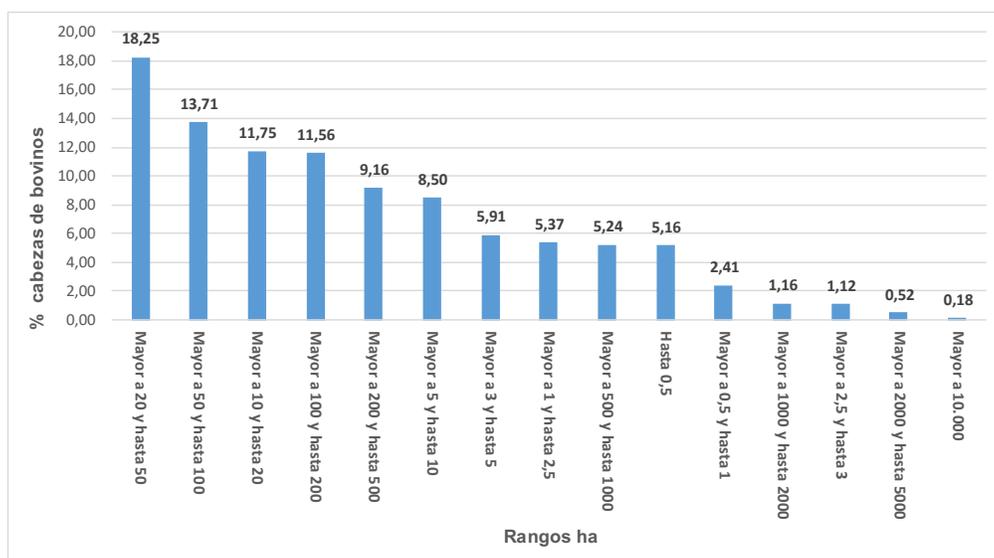
-Por último, la UPRA identifica las UPA que además de encontrarse en áreas sin condicionamientos legales, el destino económico es el agropecuario, este aspecto influye en las diferencias productivas.

Tabla 36 Producción bovina por tamaños de UPA (Risaralda)

Rangos de tamaño de UPA (ha)	N° de cabezas de bovinos, por tamaños de UPA	% de cabezas de bovinos, por tamaño de UPA	N° de UPA por tamaño de área	% de UPA por tamaño de área
Mayor a 20 y hasta 50	15.811	18,25	350	10,23
Mayor a 50 y hasta 100	11.874	13,71	131	3,83
Mayor a 10 y hasta 20	10.175	11,75	456	13,33
Mayor a 100 y hasta 200	10.016	11,56	65	1,90
Mayor a 200 y hasta 500	7933	9,16	39	1,14
Mayor a 5 y hasta 10	7363	8,50	513	14,99
Mayor a 3 y hasta 5	5120	5,91	375	10,96
Mayor a 1 y hasta 2,5	4655	5,37	505	14,76
Mayor a 500 y hasta 1000	4539	5,24	8	0,23
Hasta 0,5	4467	5,16	653	19,08
Mayor a 0,5 y hasta 1	2090	2,41	217	6,34
Mayor a 1000 y hasta 2000	1005	1,16	4	0,12
Mayor a 2,5 y hasta 3	969	1,12	104	3,04
Mayor a 2000 y hasta 5000	451	0,52	1	0,03
Mayor a 10.000	153	0,18	1	0,03
Total	86.621	100	3422	100

Fuente: © UPRA, 2019

Figura 23 Porcentaje de producción bovina por tamaños de UPA (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2019

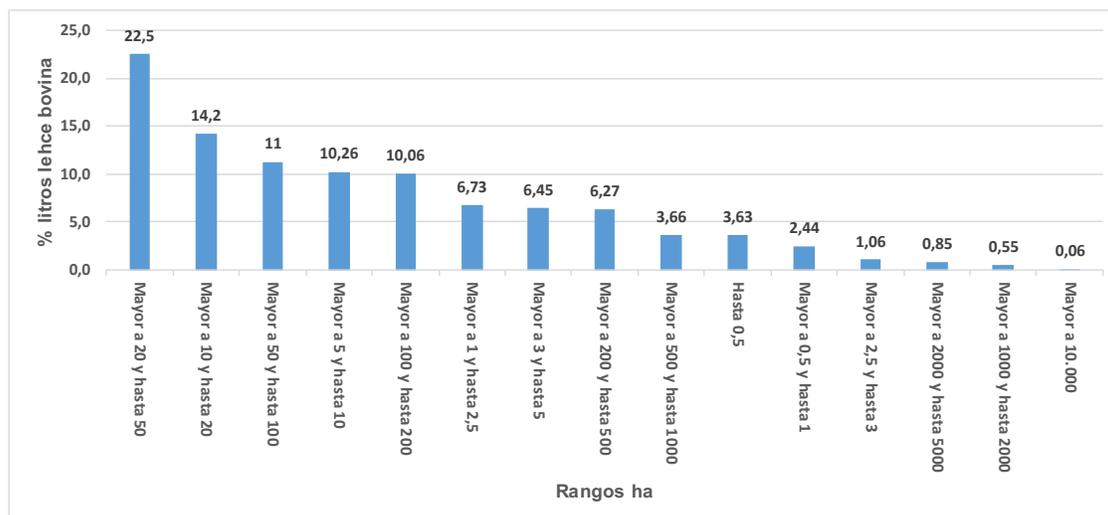
Producción de leche bovina: las UPA con extensiones mayores a 20 ha y hasta 50 ha, presentaron la mayor producción de leche, con una participación del 22,50 % (39.191 litros). En cuanto a la menor producción de leche, esta se ubicó en las extensiones mayores a 10.000 ha, con tan sólo el 0,06 % del total producido (109 litros) (Tabla 37 y Figura 24).

Tabla 37 Producción de leche bovina por tamaños de UPA (Risaralda)

Rangos de tamaño de (UPA) (ha)	Producción leche bovina por tamaño de UPA (l)	% producción leche por tamaño de UPA	N° de UPA por tamaño de área	% de UPA por tamaño de área
Mayor a 20 y hasta 50	39.191	22,50	293	12,47
Mayor a 10 y hasta 20	24.726	14,20	357	15,20
Mayor a 50 y hasta 100	19.603	11,26	111	4,73
Mayor a 5 y hasta 10	17.871	10,26	374	15,92
Mayor a 100 y hasta 200	17.526	10,06	55	2,34
Mayor a 1 y hasta 2,5	11.723	6,73	321	13,67
Mayor a 3 y hasta 5	11.237	6,45	272	11,58
Mayor a 200 y hasta 500	10.925	6,27	39	1,66
Mayor a 500 y hasta 1000	6380	3,66	7	0,30
Hasta 0,5	6327	3,63	318	13,54
Mayor a 0,5 y hasta 1	4252	2,44	125	5,32
Mayor a 2,5 y hasta 3	1841	1,06	71	3,02
Mayor a 2000 y hasta 5000	1479	0,85	1	0,04
Mayor a 1000 y hasta 2000	961	0,55	4	0,17
Mayor a 10.000	109	0,06	1	0,04
Total	174.151	100	2349	100

Fuente: © UPRA, 2019

Figura 24 Porcentaje de producción de leche bovina por tamaños de UPA (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2019

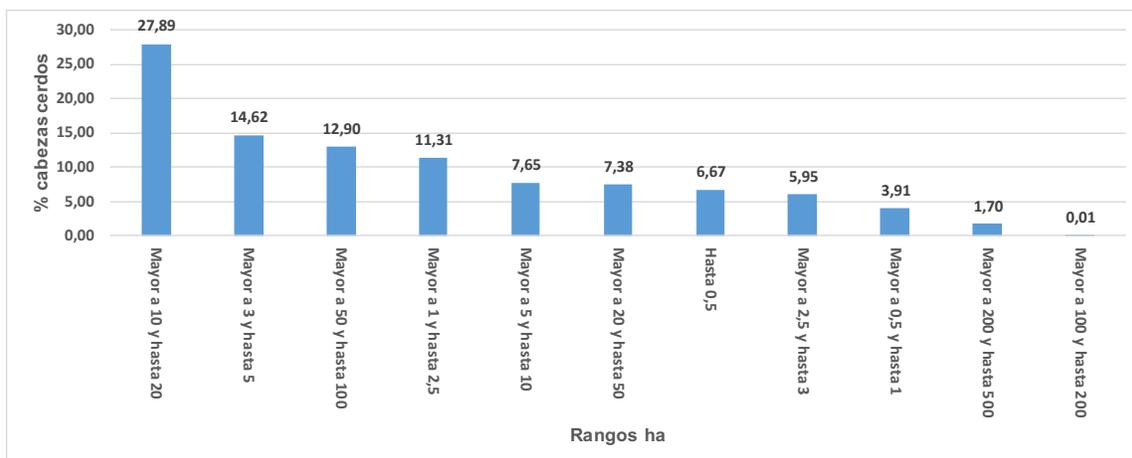
Producción porcícola: las UPA con extensiones mayores a 10 ha y hasta 20 ha, presentaron el mayor porcentaje del inventario porcícola, con una participación del 27,89 % (79.924 cabezas). El menor inventario se identificó, en las UPA con extensiones mayores a 100 ha y hasta 200 ha, con tan sólo el 0,01 % del total departamental (35 cabezas) (Tabla 38 y Figura 25).

Tabla 38 Producción porcícola por tamaños de UPA (Risaralda)

Rangos de tamaño de (UPA) (ha)	N° de cabezas de porcinos, por tamaño de UPA	% de cabezas de porcinos, por tamaño de UPA	N° de UPA por tamaño de área	% de UPA por tamaño de área
Mayor a 10 y hasta 20	79.924	27,89	71	7,98
Mayor a 3 y hasta 5	41.894	14,62	89	10,00
Mayor a 50 y hasta 100	36.965	12,90	9	1,01
Mayor a 1 y hasta 2,5	32.396	11,31	145	16,29
Mayor a 5 y hasta 10	21.916	7,65	114	12,81
Mayor a 20 y hasta 50	21.147	7,38	42	4,72
Hasta 0,5	19.121	6,67	330	37,08
Mayor a 2,5 y hasta 3	17.056	5,95	35	3,93
Mayor a 0,5 y hasta 1	11.208	3,91	51	5,73
Mayor a 200 y hasta 500	4874	1,70	2	0,22
Mayor a 100 y hasta 200	35	0,01	2	0,22
Total	286.536	100	890	100

Fuente: © UPRA, 2019

Figura 25 Porcentaje de producción porcícola por tamaños de UPA (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2019

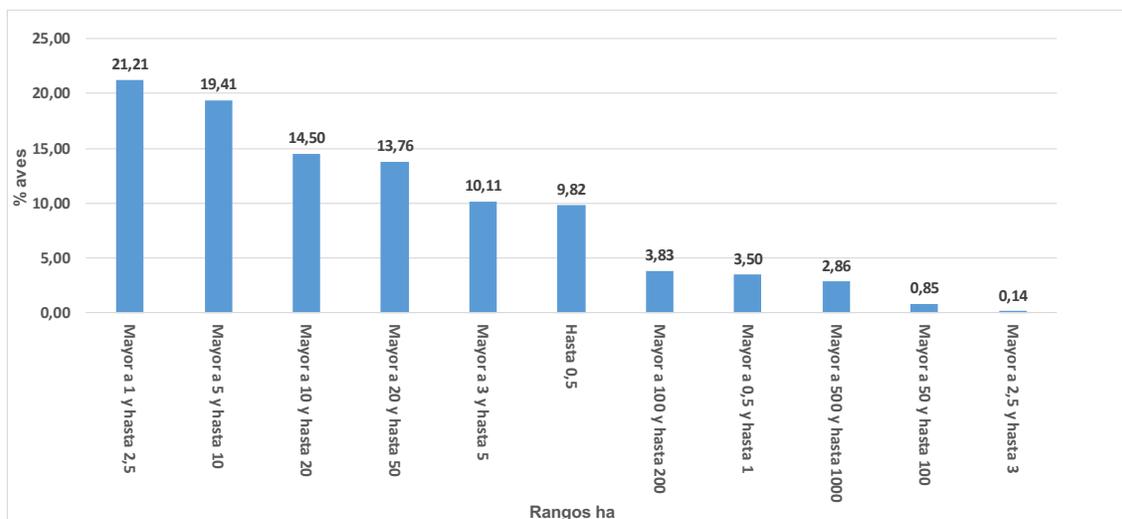
Producción avícola: las UPA con extensiones de área mayores a 1 ha y hasta 2,5 ha, presentaron el mayor porcentaje del inventario de aves de galpón (aves de postura y pollo de engorde), con una participación del 21,21 % (3.153.498 aves). En las UPA con extensiones de área mayores a 2,5 ha y hasta 3 ha, se identificó el menor porcentaje con el 0,14 % de la producción total (21.538 aves) (Tabla 39 y Figura 26).

Tabla 39 Producción avícola por tamaños de UPA (Risaralda)

Rangos de tamaño (UPA) (ha)	N° de aves por tamaño de UPA	% de aves, por tamaño de UPA	N° de UPA por tamaño de área	% de UPA por tamaño de área
Mayor a 1 y hasta 2,5	3.153.498	21,21	62	26,27
Mayor a 5 y hasta 10	2.885.859	19,41	31	13,14
Mayor a 10 y hasta 20	2.155.807	14,50	24	10,17
Mayor a 20 y hasta 50	2.045.862	13,76	15	6,36
Mayor a 3 y hasta 5	1.503.547	10,11	24	10,17
Hasta 0,5	1.459.983	9,82	46	19,49
Mayor a 100 y hasta 200	569.377	3,83	1	0,42
Mayor a 0,5 y hasta 1	520.536	3,50	19	8,05
Mayor a 500 y hasta 1000	425.377	2,86	1	0,42
Mayor a 50 y hasta 100	126.771	0,85	3	1,27
Mayor a 2,5 y hasta 3	21.538	0,14	10	4,24
Total	14.868.155	100	236	100

Fuente: © UPRA, 2019

Figura 26 Porcentaje de producción avícola por tamaños de UPA (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2019

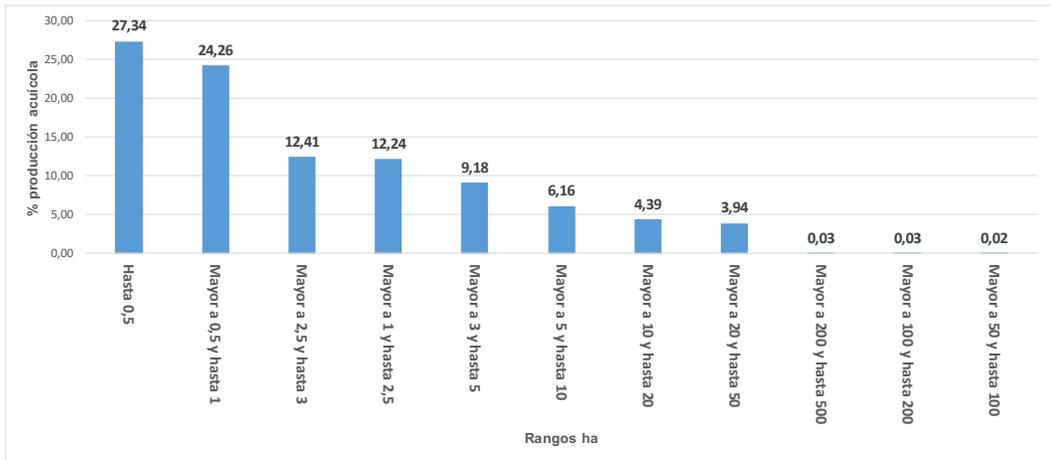
Producción acuícola: en las UPA, con extensiones hasta 0,5 ha, se encontró el mayor porcentaje de la producción acuícola, con una participación del 27,34 % (6.16 kilogramos). En las UPA con extensiones de área mayores a 50 ha y hasta 100 ha, se identificó el menor porcentaje de la producción departamental con el 0,02 % (0,004 kilogramos) (Tabla 40 y Figura 27).

Tabla 40 Producción acuícola por tamaños de UPA (Risaralda)

Rangos de tamaño de (UPA) (ha)	Producción acuícola, por tamaño de UPA (kg)	% de producción acuícola, por tamaño de UPA	N° de UPA por tamaño de área	% de UPA por tamaño de área
Hasta 0,5	6,16	27,34	128	29,16
Mayor a 0,5 y hasta 1	5,46	24,26	34	7,74
Mayor a 2,5 y hasta 3	2,79	12,41	23	5,24
Mayor a 1 y hasta 2,5	2,76	12,24	78	17,77
Mayor a 3 y hasta 5	2,07	9,18	43	9,79
Mayor a 5 y hasta 10	1,39	6,16	55	12,53
Mayor a 10 y hasta 20	0,99	4,39	43	9,79
Mayor a 20 y hasta 50	0,89	3,94	30	6,83
Mayor a 200 y hasta 500	0,01	0,03	1	0,23
Mayor a 100 y hasta 200	0,01	0,03	2	0,46
Mayor a 50 y hasta 100	0,004	0,02	2	0,46
Total	22,52	100	439	100

Fuente: © UPRA, 2019

Figura 27 Porcentaje de producción acuícola por tamaños de UPA (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2019

Producción agrícola: en las UPA con extensiones de área mayores a 5 ha y hasta 10 ha, se encontró el mayor porcentaje de la producción agrícola departamental, con una participación del 26,70 % (78.234,74 toneladas). En las UPA con extensiones de área mayores a 500 ha y hasta 1000 ha, se identificó el menor porcentaje con el 0,01 % de la producción total (29,67 toneladas) (

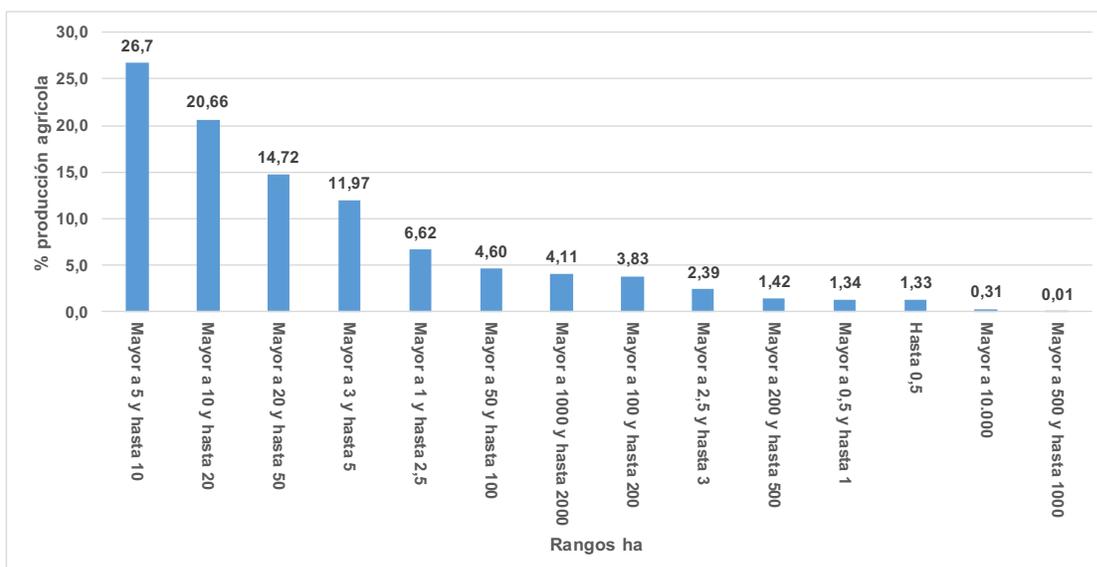
Tabla 41 y Figura 28).

Tabla 41 Producción agrícola por tamaños de UPA (Risaralda)

Rangos de tamaño de (UPA) (ha)	Producción agrícola, por tamaño de UPA (t)	% de producción agrícola, por tamaño de UPA	N° de UPA por tamaño de área	% de UPA por tamaño de área
Mayor a 5 y hasta 10	78.234,74	26,70	1606	10,70
Mayor a 10 y hasta 20	60.516,61	20,66	1053	7,02
Mayor a 20 y hasta 50	43.116,10	14,72	497	3,31
Mayor a 3 y hasta 5	35.076,94	11,97	1462	9,74
Mayor a 1 y hasta 2,5	19.408,78	6,62	3919	26,11
Mayor a 50 y hasta 100	13.477,98	4,60	83	0,55
Mayor a 1000 y hasta 2000	12.046,82	4,11	4	0,03
Mayor a 100 y hasta 200	11.209,95	3,83	27	0,18
Mayor a 2,5 y hasta 3	6997,43	2,39	509	3,39
Mayor a 200 y hasta 500	4154,78	1,42	10	0,07
Mayor a 0,5 y hasta 1	3917,86	1,34	1204	8,02
Hasta 0,5	3899,87	1,33	4631	30,86
Mayor a 10.000	895,85	0,31	1	0,01
Mayor a 500 y hasta 1000	29,67	0,01	1	0,01
Total	292.983,39	100	15.007	100

Fuente: © UPRA, 2019

Figura 28 Porcentaje de producción agrícola por tamaños de UPA (Risarlalda)



Fuente: © UPRA, 2019

Teniendo en cuenta la dinámica productiva en relación con el número de Unidades de producción Agropecuarias por rango de UPA, y por actividad en áreas sin exclusiones legales para el OSPR, se observa que la mayor producción se presentó en los siguientes rangos de área:

Producción bovina:

UPA con extensiones mayores a 20 ha y hasta 50 ha con el 18,25 %.

Producción de leche:

UPA con extensiones mayores a 20 ha y hasta 50 ha, con el 22,50 %.

Producción porcícola:

UPA con extensiones mayores a 10 ha y hasta 20 ha, con el 27,89 %.

Producción avícola:

UPA con extensiones mayores a 1 ha y hasta 2,5 ha, con el 21,21 %.

Producción acuícola:

UPA con extensiones mayores a hasta 0,5 ha con el 27,34 %.

Producción agrícola:

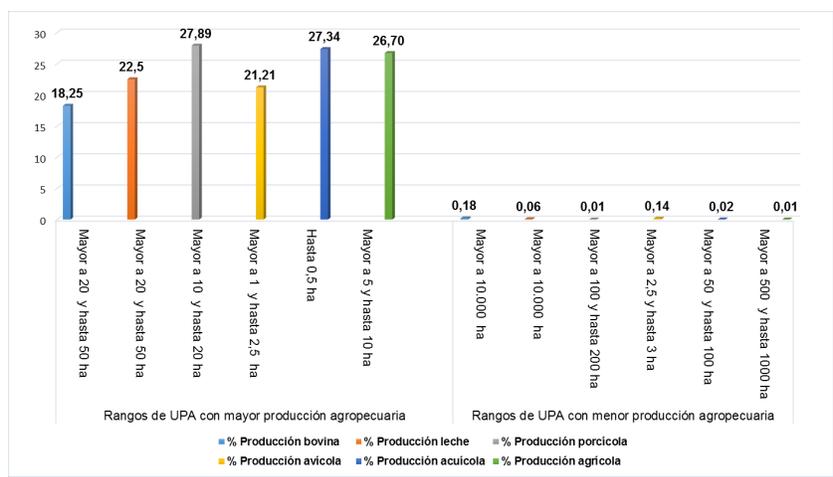
UPA con extensiones mayores a 5 y hasta 10 ha, con el 26,70 %.

Así mismo la menor producción por actividad se presentó en los siguientes rangos:

- **Producción bovina:**
UPA con extensiones mayores a 10.000 ha con el 0,18 %.
- **Producción de leche:**
UPA con extensiones mayores a 10.000 ha con el 0,06 %.
- **Producción porcícola:**
UPA con extensiones de mayores a 100 ha y hasta 200 ha con el 0,01 %.
- **Producción avícola:**
UPA con extensiones mayores a 2,5 ha y hasta 3 ha, con el 0,14 %.
- **Producción acuícola:**
UPA con extensiones mayores a 50 ha y hasta 100 ha con el 0,02%.
- **Producción agrícola:**
UPA con extensiones mayores a 500 ha y hasta 1000 ha con el 0,01 %.

Los anteriores resultados se observan en la Figura 29.

Figura 29 Mayor y menor producción agropecuaria por rangos de UPA (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2019

Hasta este punto, se identificaron las extensiones de UPA con la mayor y menor participación en la producción agropecuaria. Ahora bien, con el fin de identificar algunos aspectos no deseados como el de la concentración de tierras para usos agropecuarios, a continuación, se presentan los resultados de agrupar los 16 rangos de UPA en 6 grupos de tamaño.

Teniendo en cuenta, la dinámica productiva en relación con el número de UPA y las categorías de tamaño (

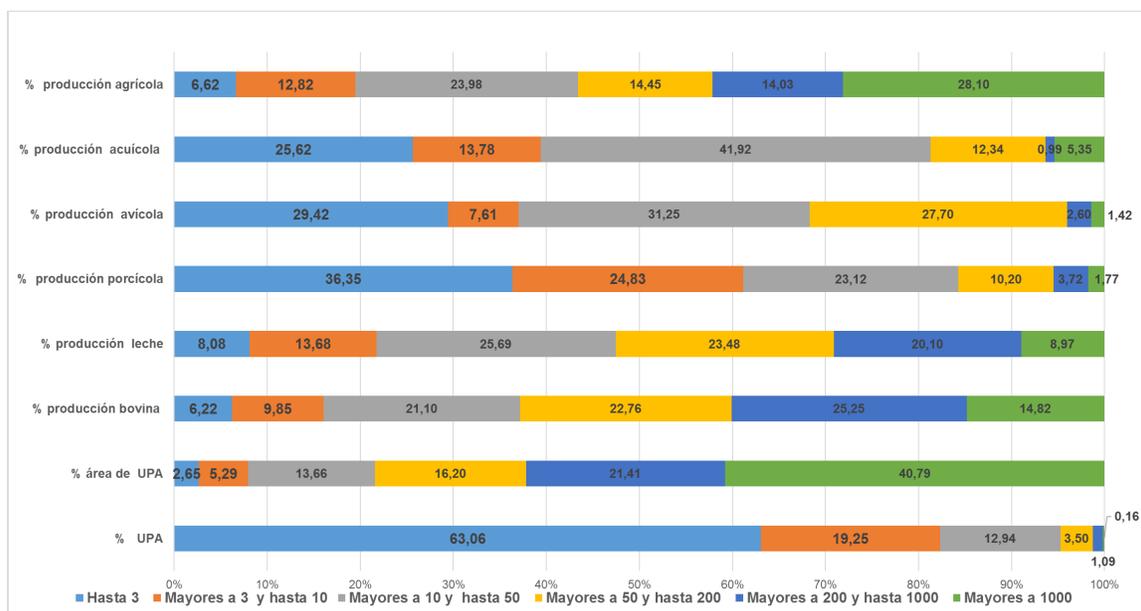
Figura 30 y

Tabla 42), los resultados muestran que posiblemente existe concentración de la tierra con baja producción agropecuaria, dado que:

-Las UPA que por su tamaño se agrupan en el grupo de hasta 3 ha, representan el 63,06 % del total departamental, ocupando una extensión del 2,65 % del área sin condicionamientos legales para el OSPR; es de resaltar, que, a pesar de contar con el menor porcentaje del área departamental, las UPA se destacan por su importante aporte en la producción agropecuaria.

-En contraste, las UPA que por su tamaño se agrupan en mayores a 1000 ha, ocupan el 40,79 % del área total, teniendo una extensión distribuida en tan solo el 0,16% del total de UPA; es de anotar, que el mayor porcentaje de la tierra se encuentra dedicada a ganadería y agricultura.

Figura 30 Distribución de las UPA por categorías de tamaño, según tipo de producción (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2019

Tabla 42 Distribución de las UPA por categorías de tamaño, según tipo de producción (Risaralda)

Tamaños de UPA (ha)	% de UPA	% de área de UPA	% de producción bovina	% de producción leche	% de producción porcícola	% de producción avícola	% de producción acuícola	% de producción agrícola
Hasta 3	63,06	2,65	6,22	8,08	36,35	29,42	25,62	6,62
Mayores a 3 y hasta 10	19,25	5,29	9,85	13,68	24,83	7,61	13,78	12,82
Mayores a 10 y hasta 50	12,94	13,66	21,10	25,69	23,12	31,25	41,92	23,98
Mayores a 50 y hasta 200	3,50	16,20	22,76	23,48	10,20	27,70	12,34	14,45
Mayores a 200 y hasta 1000	1,09	21,41	25,25	20,10	3,72	2,60	0,99	14,03
Mayores a 1000	0,16	40,79	14,82	8,97	1,77	1,42	5,35	28,10
Total	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: © UPRA, 2019

Visto lo anterior, para el departamento del Tolima, se observa una inequitativa distribución la tierra para usos agropecuarios, dado que las UPA mayores a 1000 ha ocupan el 40,79 % del territorio y tan solo representan el 0,16 % de total, mientras que las UPA hasta 3 ha, tan solo ocupan el 2,65 % del área. **Es decir, la tierra se concentra en unas pocas UPA.** Estos datos guardan correspondencia con el índice de Gini de tierras departamental, que es del 0,77 el cual es considerado como alto.

Por otro lado, se observa que, frente a las limitaciones de área para la producción agropecuaria, las actividades pecuarias son más viables en las UPA de menor extensión, ya que, dado sus características, no requieren de áreas tan grandes. Teniendo cuenta lo anterior, se hace necesario proteger este tipo de producción porque son estos tamaños los

más susceptibles a ser intervenidos por dinámicas propias de la región como el mercado de tierras, el fraccionamiento antieconómico y los cambios de uso del suelo.

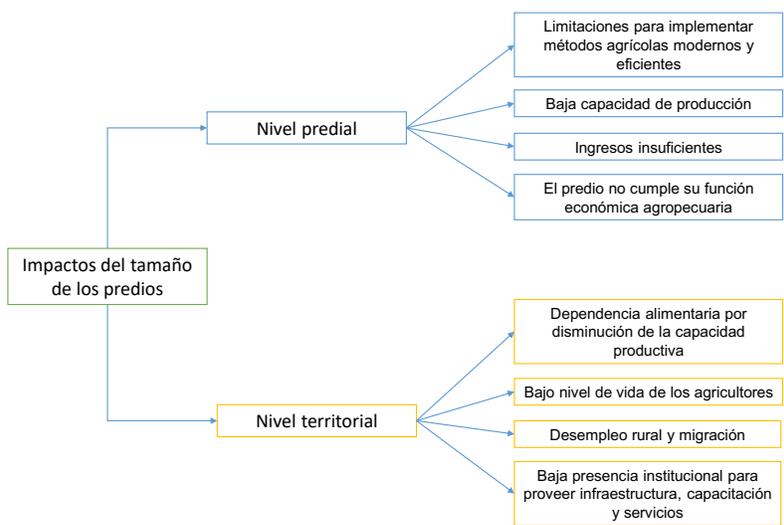
4.3.2 Impactos del tamaño de los predios en los sistemas productivos

La tierra es considerada como uno de los factores de producción que puede llegar a limitar la productividad agropecuaria, afectando el logro de una adecuada competitividad para el sector.

En este sentido, el tamaño de los predios es una variable del OSPR que condiciona la capacidad de los sistemas de producción agropecuarios, así como el nivel de ingresos de los agricultores, ya que cuando la tierra es insuficiente en términos de área, puede impactar negativamente las actividades agropecuarias tanto a nivel predial como territorial (

Figura 31).

Figura 31 Impactos del tamaño de los predios en la producción agropecuaria



Fuente: © UPRA, 2019

Con el fin de establecer la importancia del tamaño del área cosechada en la producción agrícola, y su incidencia en los niveles de producción para el departamento de Risaralda, se utilizó el método estadístico de Pearson (Balzarini, y otros, 2011), el cual permite conocer qué tan fuerte es la relación entre los volúmenes de producción obtenidos y el tamaño del área cosechada en hectáreas.

Los valores de Pearson y su interpretación para analizar los resultados obtenidos, se pueden observar en la siguiente Tabla 43.

Tabla 43 Valores de Pearson para interpretar los resultados de las correlaciones entre el tamaño de las UPA y la producción agrícola

Significancia	Valor
Correlación positiva grande y perfecta	1
Correlación positiva muy alta	0,9 a 0,99
Correlación positiva alta	0,7 a 0,89
Correlación positiva moderada	0,4 a 0,69
Correlación positiva baja	0,2 a 0,39
Correlación positiva muy baja	0,01 a 0,19
Correlación nula	0
Correlación negativa muy baja	-0,01 a -0,19
Correlación negativa baja	-0,2 a -0,39
Correlación negativa moderada	-0,4 a -0,69
Correlación negativa alta	-0,7 a -0,89
Correlación negativa muy alta	-0,9 a -0,99
Correlación negativa grande y perfecta	-1

Fuente: Balzarini (2011)

El análisis se realiza utilizando la información del Tercer Censo Nacional Agropecuario: el coeficiente de correlación, se calculó para cada uno de los 16 rangos de tamaño en los que se clasificaron las Unidades de Producción Agropecuaria -UPA-. Los resultados del ejercicio se observan en la Tabla 44.

En este sentido, los resultados indican que existe relación entre las dos variables analizadas, es decir, para lograr una mayor producción en toneladas, es necesario contar con mayor área, lo que indica que la relación es directamente proporcional. Sin embargo, no para todos los tamaños de UPA es la misma relación, encontrándose 3 grupos a saber:

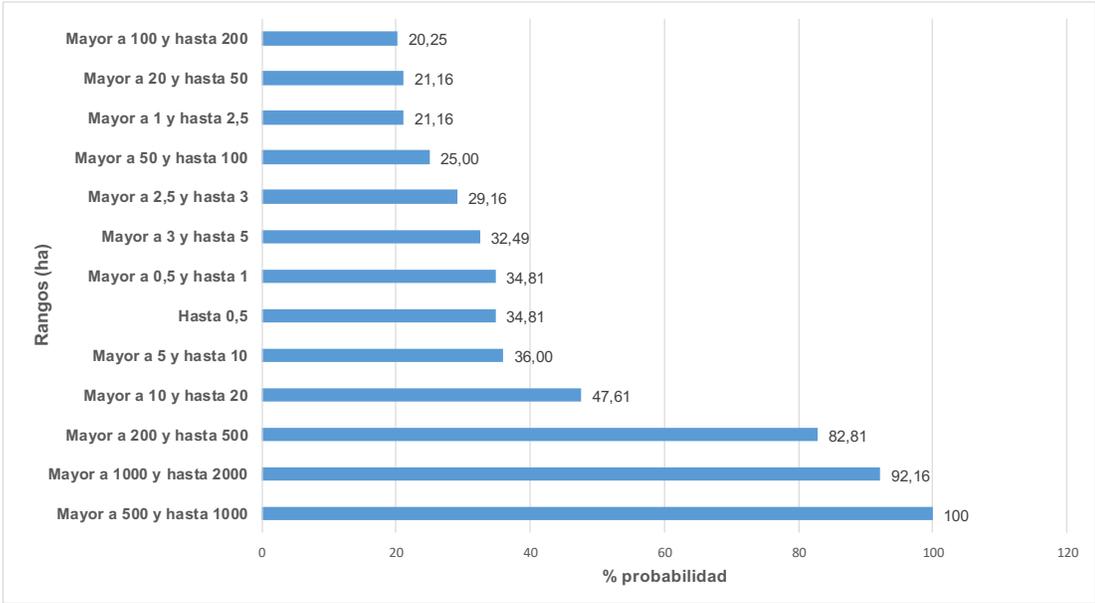
- **Correlación positiva grande y perfecta:** este primer grupo se caracteriza por tener una relación grande entre las dos variables, indicando que los niveles de producción presentan una relación directa con el tamaño del área cosechada. En este grupo se destacan el tamaño de UPA: mayor a 500 ha y hasta 1000 ha, con coeficiente de 1.
- **Correlación positiva muy alta:** este segundo grupo se caracteriza por tener una relación muy alta entre las dos variables, indicando que a medida que aumenta el área es factible que aumenten los niveles de producción. En este grupo se destacan dos tamaños de UPA, siendo el más representativo el rango mayor a 1000 ha y hasta 2000 con un coeficiente de 0,96.
- **Correlación positiva moderada:** en este tercer grupo, se encuentran las UPA que tienen una relación moderada entre el área y la producción, es decir, ya los niveles de producción tendrían mayor incidencia por el acceso a tecnología, crédito, asistencia técnica entre otros y el tamaño del área comienza a tener menos importancia. Aquí se destacan 10 tamaños de UPA, siendo el más representativo el rango de área mayor a 10 ha y hasta 20 ha con coeficiente de 0,69.

Tabla 44 Relación entre la producción agrícola y el área cosechada (Risaralda)

Rangos de tamaño UPA (ha)	Coefficiente de correlación de Pearson	Significancia	% de probabilidad del aumento de la producción agrícola, en función del área cosechada	Área cosechada (ha)	% de área cosechada	Producción (t)	% de producción
Mayor a 500 y hasta 1000	1,00	Positiva grande y perfecta	100	20,60	0,05	29,67	0,01
Mayor a 1000 y hasta 2000	0,96	Positiva muy alta	92,16	263,32	0,69	12.046,82	4,11
Mayor a 200 y hasta 500	0,91	Positiva muy alta	82,81	280,50	0,74	4.154,78	1,42
Mayor a 10 y hasta 20	0,69	Positiva moderada	47,61	9132,52	24,05	60516,61	20,66
Mayor a 5 y hasta 10	0,60	Positiva moderada	36,00	7538,67	19,85	78.234,74	26,70
Hasta 0,5	0,59	Positiva moderada	34,81	425,02	1,12	3.899,87	1,33
Mayor a 0,5 y hasta 1	0,59	Positiva moderada	34,81	618,43	1,63	3.917,86	1,34
Mayor a 3 y hasta 5	0,57	Positiva moderada	32,49	3793,71	9,99	35.076,94	11,97
Mayor a 2,5 y hasta 3	0,54	Positiva moderada	29,16	961,19	2,53	6.997,43	2,39
Mayor a 50 y hasta 100	0,50	Positiva moderada	25,00	2259,94	5,95	13.477,98	4,60
Mayor a 1 y hasta 2,5	0,46	Positiva moderada	21,16	4659,66	12,27	19408,78	6,62
Mayor a 20 y hasta 50	0,46	Positiva moderada	21,16	7195,43	18,95	43.116,10	14,72
Mayor a 100 y hasta 200	0,45	Positiva moderada	20,25	752,09	1,98	11.209,95	3,83
Mayor a 10.000	NA	-	-	73,44	0,19	895,85	0,31
Mayor a 2000 y hasta 5000	NA	-	-	-	-	-	-
Total				37.974,52	100	292.983,39	100

Fuente: © UPRA, 2019

Figura 32 Probabilidad del aumento de la producción agrícola, en función del área cosechada (Risaralda)



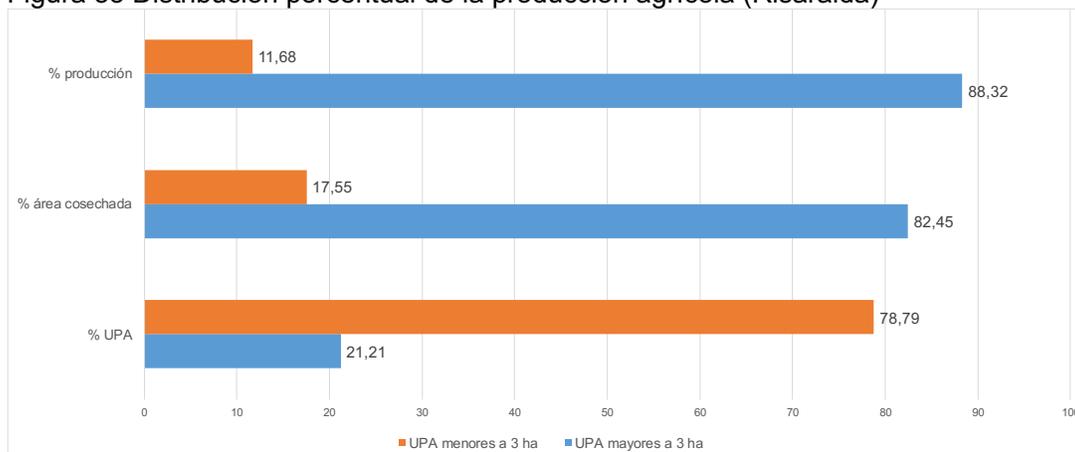
Fuente: © UPRA, 2019

Como se observa, para todos los rangos de área de UPA, los niveles de producción se relacionan con el tamaño del área cosechada, sin embargo, la proporción de la producción no es la misma para los 13 rangos:

- Según los resultados obtenidos y como se observa en la Figura 32, la variación de la producción se explica por el tamaño del área cosechada en mayor medida para las UPA cuya correlación es grande y perfecta, con una probabilidad del 100 %.
- Para los restantes rangos de correlación positiva muy alta y moderada, la probabilidad de lograr aumento de la producción según sea el tamaño del área, presenta variación entre 92,16 % y 20,25 %.
- Por otro lado, los resultados también indican que, la tierra no es el único factor de producción, ya que como se observó, la producción está influenciada por otros factores como: crédito, riego, tecnología, asociatividad, infraestructura, maquinaria y asistencia técnica.

En términos de la importancia del tamaño de las UPA, se infiere que el reducido tamaño de los predios desfavorece la producción agropecuaria departamental, dado que: las unidades de producción agropecuaria (UPA) con tamaños de área hasta 3 hectáreas representan el 78,79 % del total, alcanzaron el 11,68 % de la producción departamental, lo que en términos de área cosechada representa el 17,56 % de la superficie destinada para las actividades agrícolas. Así mismo, las UPA con extensiones mayores a 3 ha y que representan el 21,21% del total, obtuvieron en un área cosechada del 82,45 %, que en producción agrícola representa el 88,32 % (Figura 33 y Tabla 45).

Figura 33 Distribución porcentual de la producción agrícola (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2019

Tabla 45 Distribución de la producción agrícola por tamaño de UPA (Risaralda)

Rangos de tamaño UPA (ha)	Producción por tamaño de UPA (t)	% de producción	Area cosechada por tamaño de UPA (ha)	% de área cosechada	N° de UPA	% de UPA
Hasta 0,5	3899,87	1,33	425,02	1,12	21.814	48,50
Mayor a 0,5 y hasta 1	3917,86	1,34	618,43	1,63	3801	8,45
Mayor a 1 y hasta 2,5	19408,78	6,62	4659,66	12,27	8690	19,32
Mayor a 2,5 y hasta 3	6997,43	2,39	961,19	2,53	1132	2,52
Mayor a 3 y hasta 5	35076,94	11,97	3793,71	9,99	2890	6,43
Mayor a 5 y hasta 10	78234,74	26,70	7538,67	19,85	2990	6,65
Mayor a 10 y hasta 20	60516,61	20,66	9132,52	24,05	2129	4,73
Mayor a 20 y hasta 50	43116,10	14,72	7195,43	18,95	1084	2,41
Mayor a 50 y hasta 100	13477,98	4,60	2259,94	5,95	279	0,62
Mayor a 100 y hasta 200	11209,95	3,83	752,09	1,98	102	0,23
Mayor a 200 y hasta 500	4154,78	1,42	280,50	0,74	51	0,11
Mayor a 500 y hasta 1000	29,67	0,01	20,60	0,05	10	0,02
Mayor a 1000 y hasta 2000	12046,82	4,11	263,32	0,69	5	0,01
Mayor a 2000 y hasta 5000	-	-	-	-	1	0,002
Mayor a 10.000	895,85	0,31	73,44	0,19	1	0,002
Total	292.983,39	100	37.974,52	100	44.979	100

Fuente: © UPRA, 2019

5. Saneamiento de la propiedad para el acceso a incentivos de desarrollo rural en áreas sin condicionamientos legales

Teniendo en cuenta los resultados presentados en el análisis, entre la relación del tamaño del área cosechada y su impacto en la producción agrícola, se hace necesario proteger este tipo de producción ya que son los tamaños de área hasta 3 ha los más susceptibles a ser intervenidos por dinámicas propias de la región como el mercado de tierras, el fraccionamiento antieconómico de la tierra y los cambios de uso del suelo.

Saneamiento de la propiedad para el acceso a incentivos de desarrollo rural en áreas sin En la tenencia de los predios rurales, la informalidad es una problemática generalizada, y esta se entiende como la ausencia de un título traslativo de dominio válido registrado en el folio de matrícula inmobiliaria y que conste en el certificado de tradición y libertad. Cuando se presenta esta situación, quienes se encuentran explotando predios que no tienen consolidados sus derechos de propiedad, no tienen la suficiente confianza y garantías para realizar inversiones tendientes a mejorar la productividad.

Como consecuencia de la informalidad, los pobladores rurales tienen dificultades para realizar inversiones sobre los predios, puesto que cualquier transacción sobre el dominio del predio estaría viciada, y quien cree ser su propietario, no tiene seguridad de serlo, ni posee documentación que lo pruebe, así que tiene múltiples inconvenientes para utilizar la tierra en su pleno potencial. Por otro lado, se dificulta el acceso a los mercados de crédito para realizar inversiones y esto genera barreras para que los predios informales mejoren las condiciones socioeconómicas de los pobladores del campo y aporten al crecimiento del PIB sectorial; así mismo, la informalidad afecta el acceso efectivo a bienes y servicios públicos y privados.

Con el fin de promover la propiedad sobre la tenencia de la tierra, el Gobierno Nacional ha adoptado medidas que permitan avanzar en la solución de esta problemática a través de la gestión del programa de formalización de la propiedad ejecutado por la ANT¹⁹. También expidió la Resolución 128 de 2017 del MADR, la cual define la regularización de la propiedad como:

“el conjunto de acciones orientadas por el Estado encaminadas al saneamiento de situaciones técnicas y jurídicas imperfectas sobre la propiedad de las tierras rurales de origen público y privado, con el objetivo de promover el acceso a la propiedad de los predios rurales y mejorar la calidad de vida de los campesinos, convirtiendo en patrimonio la tierra que ocupan y trabajan, desarrollando un mercado de tierras rurales con seguridad jurídica, que funcione en forma abierta, ágil y transparente.

¹⁹ El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR creó el Programa Nacional de Formalización de la Propiedad Rural mediante Resolución 0452 de 2012, modificada por la 181 de 2013, con el objetivo de promover el acceso a la propiedad de los predios rurales y mejorar la calidad de vida de los campesinos. Posteriormente con la expedición del Decreto 2363 de 2015, en el cual crea a la Agencia Nacional de Tierras – ANT, se estableció dentro de sus funciones el de asumir la materialización y ejecución del programa de Formalización de la Propiedad Rural, a partir del 1 de enero de 2016.

Convirtiéndose en una necesidad el establecimiento de la cultura de la formalidad y el saneamiento de la propiedad rural de tal manera que la tenencia de la tierra se convierta en un factor promotor de desarrollo”.

La Tabla 46 relaciona las distintas clases de informalidad de la propiedad rural que se pueden presentar en los territorios y que, al considerarse situaciones jurídicas imperfectas, deben ser saneadas.

Tabla 46 Clases de informalidad en la tenencia de la tierra.

Clase	Definición
Posesión (regular e irregular)	Es una figura jurídica a través de la cual se ejerce ánimo de señor y dueño sobre una cosa con la finalidad de adquirir la propiedad por prescripción con el transcurrir del tiempo. La persona que posea la cosa (para este caso un predio) debe ejercer ánimo de señor y dueño, es decir realizar todos los actos propios de una persona que es propietaria, tales como el mantenimiento y conservación del mismo. (UPRA-MADR, 2016, pág. 36)
Falsa tradición	Se considera que hay falsa tradición cuando se transmite un derecho o un bien inmueble sin ser el titular de la propiedad de este, como cuando se vende una cosa ajena, por esta razón, se le ha denominado transferencia del derecho incompleto; bajo estos términos se denomina falsa tradición a la inscripción de este tipo de transferencia realizada ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. (UPRA-MADR, 2016, pág. 36)
Sucesión ilíquida	Herencias que no se han liquidado, quedando en el catastro y el registro el propietario anterior, requiriéndose la adjudicación de los predios a los herederos.
Ocupación	Cuando se da la explotación y aprovechamiento indebido de tierras que son de propiedad de la Nación como baldíos o predios del Fondo Nacional Agrario, a través de la ocupación.
Título sin registrar	Cuando se cuenta con título formal (sentencia judicial, escritura pública, o resolución de acto administrativo) que no ha sido registrado ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos (ORIP)

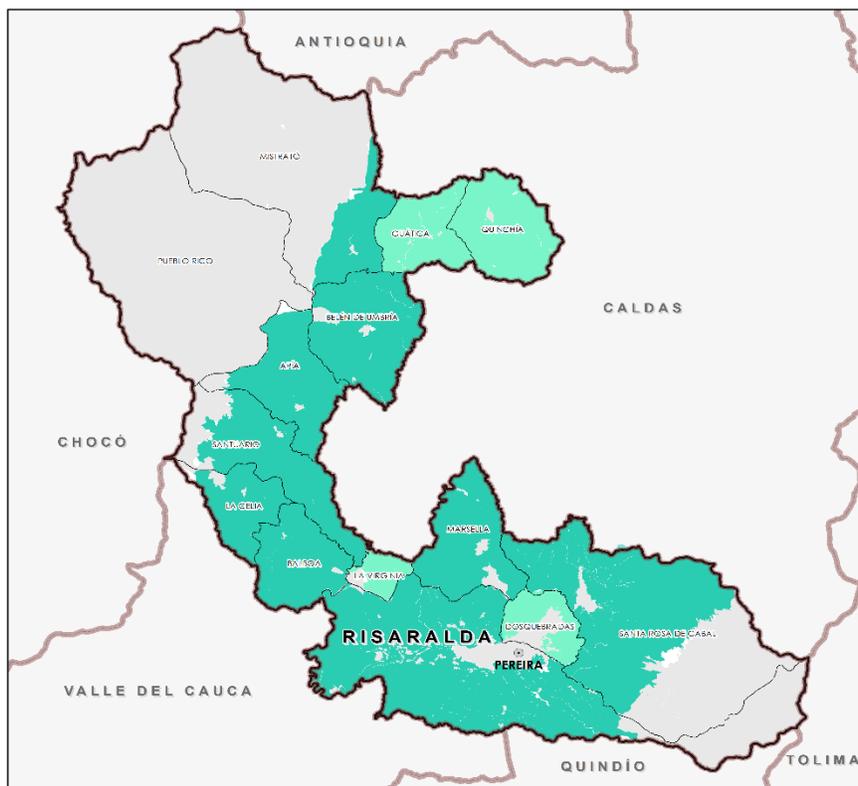
Nota Fuente: Adaptado de MADR (2016), Guía de formalización de la propiedad por barrido predial.

5.1 Predios con indicios de informalidad en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR

Dado que la construcción del índice²⁰ se basa en buena parte en información catastral, su precisión depende de la formación y actualización del catastro. En este sentido, algunos municipios rezagados pueden tener peores indicadores que los actualizados catastralmente. El siguiente análisis utiliza el índice ya descrito como un acercamiento a la informalidad en la tenencia de los predios que se encuentran en áreas sin condicionamientos legales en el departamento de Risaralda.

La Figura 34 muestra la distribución del índice de informalidad en el departamento.

Figura 34 Índice de informalidad en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2018

²⁰ Ver definición y variables para el cálculo del índice de informalidad en el capítulo 3.2 “Informalidad en áreas con condicionamientos legales para el OSPR”.

El departamento de Risaralda presenta situaciones de informalidad importantes. La Tabla 47 presenta el número correspondiente de predios para cada rango de informalidad.

Tabla 47 Número de predios por rango de informalidad (Risaralda)

Índice de informalidad	N° de municipios	N° de predios	% de predios
0 % hasta 25 %	0	0	0
Mayor de 25 % Hasta 50 %	9	10.608	60,17
Mayor de 50 % Hasta 75 %	4	7023	39,83
Mayor 75 de % Hasta 100 %	0	0	0
Total	13	17.631	100

Fuente: © UPRA, 2019

Los predios que se presumen informales, se encuentran distribuidos dentro de los rangos evidenciados en la tabla anterior; sin embargo, y para un mejor acercamiento al índice de informalidad y al número de predios presuntamente informales por municipio, es necesario indicar que el departamento de Risaralda cuenta con 44.031 predios ubicados en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR, de los cuales, 17.631 tienen indicios de informalidad, lo que nos permite establecer que el índice de informalidad en áreas sin condicionamientos legales en el departamento es del 40,04 % ²¹.

Teniendo en cuenta la Tabla 47, ningún municipio presenta un índice de informalidad menor al 25 %; nueve (9) municipios con índice de informalidad entre el 25 % y el 50 %, correspondiente a diez mil seiscientos ocho (10.608) predios presuntamente informales; cuatro (4) municipios con índice de informalidad entre el 50 % y el 75 %, con un total de siete mil veintitrés (7.023) predios presuntamente informales que equivalen al 39,83 % del total de predios con presunción de informalidad en el departamento; ningún municipio cuenta con índice de informalidad superior al 75 %.

Ahora, los cálculos son realizados sobre la información cartográfica de trece (13) municipios que presentan información catastral. El municipio de Pueblo Rico no cuenta con formación catastral.

De acuerdo al índice de informalidad por municipio enunciado en la Tabla 48, los municipios con un porcentaje de informalidad entre el 50 % y el 75 % son: Dosquebradas (51,51%), Guática (52,15) %, La Virginia (62,32 %) y Quinchía (65,14 %).

²¹ Índice de informalidad calculado a partir de los predios identificados como informales, y la totalidad de predios en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR con base catastral 2014.

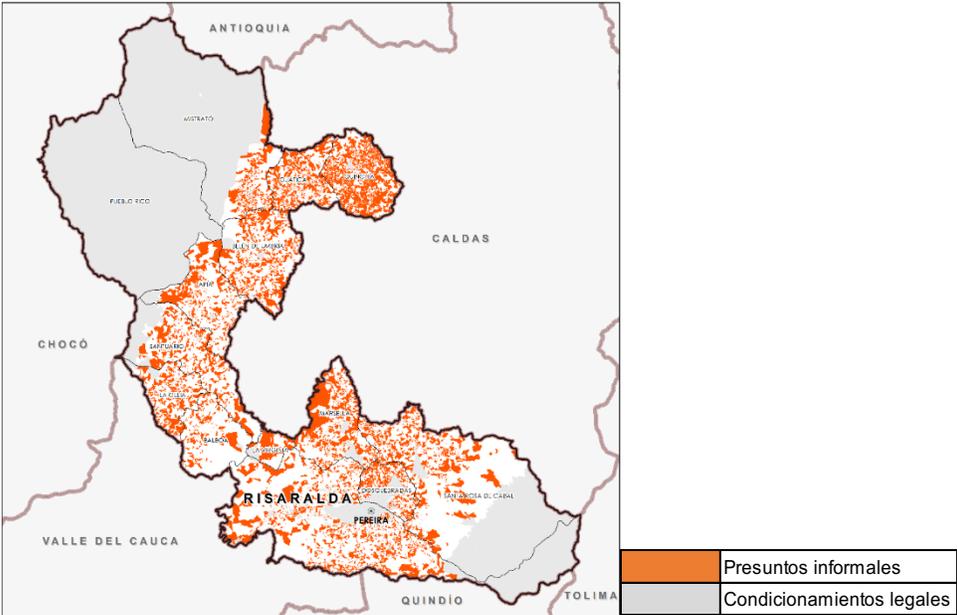
Tabla 48 Porcentaje de Informalidad por municipio en áreas sin condicionamientos legales (Risaralda)

Municipio	Nº de predios	Área (ha)	% de Informalidad
Quinchía	3975	7912,89	65,14
La Virginia	86	1656,61	62,32
Guática	1720	4504,93	52,15
Dosquebradas	1242	2467,19	51,51
Marsella	941	6670,76	43,85
Santa Rosa de Cabal	1809	8382,17	42,94
Mistrató	691	3367,90	41,08
Apía	900	4907,81	36,30
La Celia	468	3195,48	36,25
Belén de Umbría	1239	5999,22	34,40
Santuario	610	5115,05	31,19
Balboa	319	2178,54	28,06
Pereira	3631	12631,79	26,75
Total	17.631	68.990,34	

Fuente: © UPRA, 2019

De acuerdo con la distribución geográfica de los predios rurales del departamento, ubicados en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR, el municipio de Quinchía, con un total de 3975 predios con presunción de informalidad y un área cartográfica de los mismos de 7912,89 ha, y el municipio de Pereira con un total de 3631 predios con presunción de informalidad y un área cartográfica de los mismos de 12.631,79 ha, son los que presentan mayor cantidad de predios con presunción de informalidad, como se puede observar en la Figura 35.

Figura 35 Presunción de informalidad en áreas sin condicionamientos legales (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2018

Por otra parte, se realizó el análisis por tipo de relación jurídica, donde se evidenció que la mayoría de los predios con presunción de informalidad pertenecen a particulares o privados con un total de 16.702 predios que equivalen a 65.371,79 ha y a un 94,73 % de los predios con presunción de informalidad. Los predios pertenecientes al Estado suman un total de 914 que equivale 5,18 % de los predios con presunción de informalidad en Risaralda.

Los predios con presunción de informalidad y pertenecientes a otros suman catorce (14), equivalente a 114,087 ha, es decir 0,08 % de los predios que se presumen informales. Así mismo, para el tipo de propietarios Colectivos, existe un (1) predio con presunción de informalidad, como se puede apreciar en la Tabla 49.

Tabla 49 Informalidad por tipo de tenencia en áreas sin condicionamientos legales (Risaralda)

Tipo de Propietario	Nº de predios	Área (ha)	% de predios informales
Privado	16.702	65371,795	94,73
Estado	914	3465,288	5,18
Otros	14	114,087	0,08
Colectivos	1	39,178	0,01
Total	17.631	68990,348	100

Fuente: © UPRA, 2018

En aras de promover el ordenamiento social y productivo de la propiedad rural sobre el territorio, resulta muy importante que el departamento propicie, apoye y participe en acciones y estrategias de regularización de la propiedad encaminadas al saneamiento de predios rurales

Por otro lado, es necesario implementar programas para el fomento de la cultura de la formalización que logren informar y sensibilizar a la población rural, autoridades y actores locales, sobre las principales causas y las implicaciones de la ser informalidad las ventajas y los derechos derivados de la calidad de propietarios, y los costos asociados a los procesos de saneamiento de la propiedad y su impacto para el desarrollo rural.

Adicionalmente, dentro del análisis de la estructura socio-productiva, es necesario identificar si existen concentraciones de predios, tanto de particulares como del Estado, en áreas con condicionamientos legales para las actividades agropecuarias que tengan algún tipo de informalidad. Esto con el fin de definir acciones necesarias para garantizar la seguridad jurídica de esos predios, si es viable o no el acceso a las tierras, la ampliación de resguardos indígenas y territorios colectivos de comunidades negras, los procesos de reconversión productiva y los planes de manejo de áreas sustraídas, entre otras estrategias de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural del territorio.

Así las cosas, disminuir la informalidad en la tenencia de la tierra en el departamento permite que un mayor número de pobladores rurales puedan legitimar sus derechos de propiedad sobre la tierra, realizar transacciones sobre el derecho de dominio sin ningún problema legal, acceder a los mercados de crédito para realizar inversiones en sus inmuebles, así como acceder a los bienes y servicios públicos y privados.

5.2 Relación entre presencia institucional de OSPR e informalidad de la propiedad

El 39.98 % de los predios rurales del departamento de Risaralda son informales²². Estas cifras coinciden con la alta informalidad de las áreas rurales de Colombia donde el 94 % de los municipios no tiene consolidados los derechos de propiedad, total o casi totalmente (DNP, 2015, pág. 240).

Como factores de la informalidad en el país se destacan: 1) la tenencia desordenada e insegura de la tierra a raíz de las fallas en la administración de las tierras del Estado, 2) la falta de un inventario de baldíos, 3) la poca autoridad que ejerce el Estado para hacer cumplir la función social de la propiedad, 4) la falta de interrelación entre los sistemas registral y catastral y 5) los altos costos para formalizar la tenencia de un predio, relacionados con los tiempos de desplazamiento hacia las oficinas de catastro y registro que generalmente están alejadas de las zonas rurales y la distancia depende de la calidad de las vías y de la frecuencia de los servicios de transporte. Sumado a esto, el desconocimiento por parte de los pobladores sobre la importancia y beneficios de formalizar la tenencia de sus predios, se considera un factor determinante de la alta informalidad.

El acceso a la institucionalidad para formalizar los derechos de propiedad depende de la calidad de las vías, los tiempos de desplazamiento y de la frecuencia de los servicios de transporte. Por su parte, el tiempo necesario para acceder a las oficinas de registro de instrumentos públicos es más largo en la medida en que estas oficinas no tienen presencia en todos los cascos urbanos; aunque en promedio oscila entre una (1) y tres (3) horas, las zonas más alejadas de sus respectivas oficinas pueden tardar mucho más.

En verde oscuro, Figura 36, con un área de 276.086 ha, en Pereira y sus municipios vecinos, como, Dosquebradas, Marsella, La Virginia, Balboa y el centro occidente de Santa Rosa de Cabal, así como La Celia, Santuario, Apía, Belén de Umbría, Guática y Quinchía es donde existen mayores y mejores redes de transporte, y los tiempos de desplazamiento desde las cabeceras municipales hacia las respectivas Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos se encuentran a menos de una hora.

En las áreas adyacentes a las enunciadas en el párrafo anterior, y en color verde claro, un poco alejadas de las principales redes de comunicación, 78.498 ha, y con tiempos de transporte que oscilan entre una y tres horas, se encuentran franjas limítrofes de los municipios de Mistrató y Pueblo Rico con los departamentos de Chocó y Antioquia, así como porciones orientales de Santa Rosa de Cabal y Pereira.

En límites con el departamento del Chocó, en color amarillo, es decir áreas (1240 ha) que implican desplazamientos entre 3 y 5 horas, se encuentra el extremo norte de Mistrató.

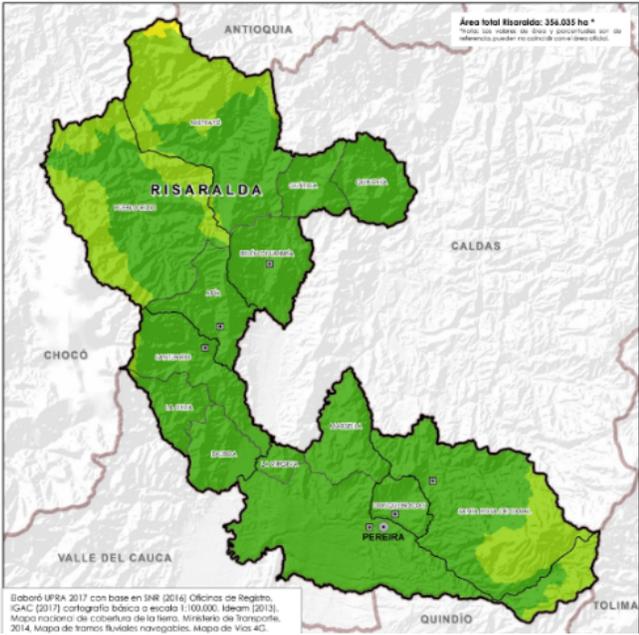
²² UPRA (2016) Ficha de seguimiento indicador línea base. Nombre del indicador Porcentaje de informalidad. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Bogotá.

Figura 36 Tiempo de desplazamiento a Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos (Risaralda)

Tiempo de desplazamiento a Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos



#RendicuentasUPRA

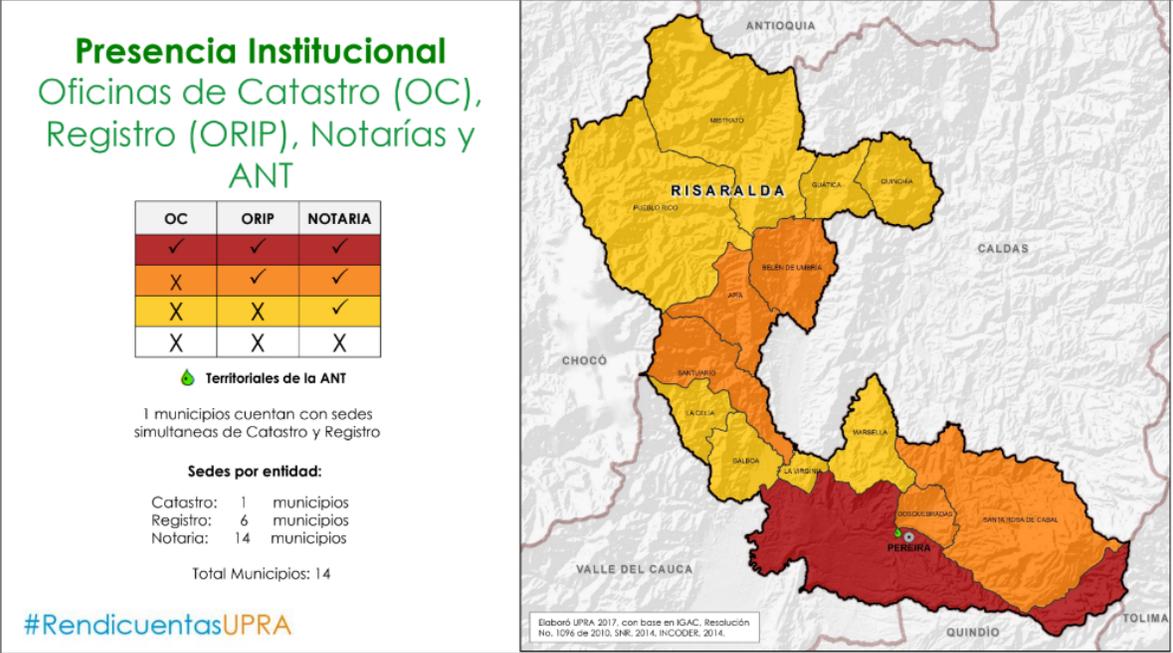


Fuente: © UPRA, 2018

El departamento de Risaralda cuenta con una (1) Unidad Operativa de Catastro, ubicada en su capital, Pereira. Por su parte, la Superintendencia de Notariado y Registro hace presencia en seis (6) municipios con las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, las cuales se encuentran ubicadas en Pereira, Santa Rosa de Cabal, Dosquebradas, Santuario, Apía y Belén de Umbría.

Así mismo, los 14 municipios de Risaralda (100 %) cuentan con Notarías para atender la demanda de sus habitantes.

Figura 37 Presencia Institucional (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2018

Como medida para combatir la informalidad en el departamento se requiere una mayor presencia institucional a través de la provisión efectiva de bienes y servicios básicos, y el despliegue de jornadas móviles de atención que se desplacen hasta las zonas más alejadas. Este tipo de infraestructura contribuye a que los trámites de formalización se hagan de manera fácil, rápida y económica para los habitantes rurales. También contribuye a cerrar las brechas campo-ciudad y a mejorar las condiciones de vida de las zonas especialmente afectadas por el conflicto armado y las peor conectadas con los centros urbanos.

5.3 Análisis de la zonificación de la Ley 2 de 1959

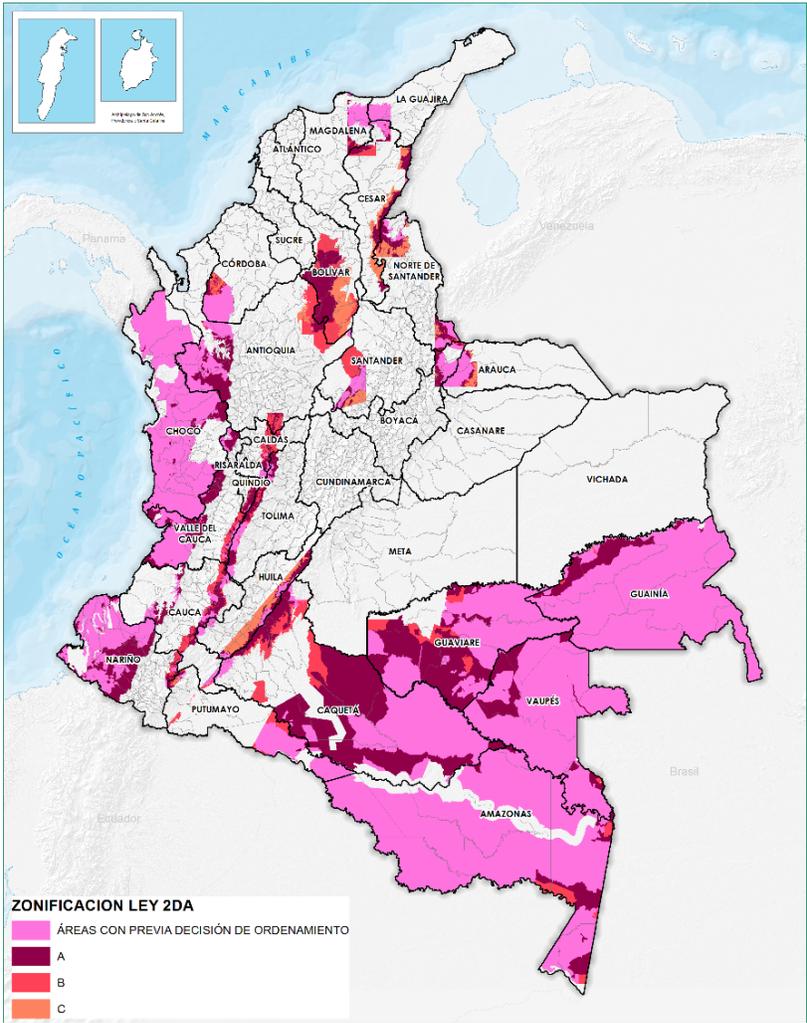
Con el fin de analizar los escenarios para el ordenamiento social y productivo de la propiedad, en el siguiente capítulo se realiza un breve abordaje acerca de la Ley 2 de 1959 y las implicaciones para adelantar OSPR, a partir de los análisis realizados por la UPRA, desde el seguimiento puntual del marco normativo (UPRA, 2018).

La Ley 2 de 1959 dispuso 65 millones de hectáreas del territorio continental como Zona de Reserva, para desarrollo de la economía forestal y protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre, y establece siete Zonas de Reserva Forestal distribuidas de la siguiente forma: 1) Zona de Reserva Forestal del Pacífico; 2) Zona de Reserva Forestal Central; 3) Zona de Reserva Forestal del Río Magdalena; 4) Zona de Reserva Forestal de la Sierra

Nevada de Santa Marta; 5) Zona de Reserva Forestal de la Serranía de los Motilones; 6) Zona de Reserva Forestal del Cocuy y la 7) Zona de Reserva Forestal de la Amazonía.

Según el IDEAM²³ al 2006 estas zonas de reserva forestal ocupan el 45 % del territorio continental del país; se encuentran 101 centros urbanos en su interior, 267 municipios comparten territorio con estas zonas, de los cuales 38 tienen el 100 % de su territorio dentro de esta categoría de manejo especial, con una población estimada de 506.219 habitantes²⁴, donde el 44 % (223.006 habitantes) se localizan en las cabeceras y el restante 56 % (283.213 habitantes) en la zona rural de los municipios (Figura 38).

Figura 38 Localización de las Zonas de Reserva Forestal creadas por Ley 2 de 1959



Fuente: © UPRA, 2017

²³Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales –IDEAM.
²⁴ Tomado de cifras DANE censo 2005.

De acuerdo con las resoluciones de zonificación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible –MADS- (Tabla 50), en la actualidad las Zonas de Reserva Forestal, se pueden cuantificar en 48.322.319 ha, lo que se debe tener en cuenta es que solo se zonificaron, 14.068.510 ha, en el entendido que las 34.253.809 ha restantes contaban con una decisión de previo ordenamiento, relacionada con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, territorios colectivos, suelos urbanos, suelos de expansión urbana, etc.

Tabla 50. Áreas de la Reserva Forestal de la Ley 2 de 1959, en las zonas tipo A, B, C y áreas con previa decisión de ordenamiento (UPRA, 2015)

Reserva Forestal (Año resolución)	A	B	C	Áreas con previa decisión de ordenamiento	Total general
Amazonia (2013)	5.118.008	887.839	303.422	5.699.584	12.008.853
Amazonia (2014)	1.649.688	362.502		20.858.457	22.870.648
Central (2013)	591.084	477.343	7732	420.353	1.496.513
Cocuy (2014)	189.629	21.410	80.073	424.295	715.407
Magdalena (2013)	666.982	731.238	560.055	167.001	2.125.276
Motilonos (2013)	246.475		215.936	57.933	520.344
Pacífico (2013)	1.701.660	50.027	35.256	6.272.318	8.059.262
Sierra Nevada de Sta. Marta (2014)	100.562	71.587		353.867	526.017
Total	10.264.089	2.601.946	1.202.475	34.253.809	48.322.319

Fuente: © UPRA, 2018.

5.3.1 Zona de reserva forestal de Ley 2 de 1959 en el departamento de Risaralda

Teniendo en cuenta lo anterior, el departamento de Risaralda posee parte de su territorio al interior de la Zona de Reserva Forestal del Pacífico, la cual ha sido zonificada mediante Resolución 1926 de 2013 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, indicando zonas tipo A.

Según el MADS (2013), las zonas tipo A corresponden a:

“...un polígono ubicado en la parte alta de la cordillera occidental; igualmente se presentan polígonos de menos extensión que se sitúan de manera aislada. El área se distribuye en parte del suelo rural de los municipios de Pueblo Rico y Mistrató. Esta área abarca una extensión aproximada de 56.234,51 hectáreas, correspondientes al 99,93% del área de reserva forestal del Pacífico en el departamento” (artículo 4).

Así mismo, el departamento posee parte de su territorio en la Zona de Reserva Forestal Central, la cual ha sido zonificada mediante la Resolución 1922 de 2013 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, indicando zonas tipo A.

Según el MADS (2013), las zonas tipo A corresponden a:

“...un polígono sinuoso ubicado en parte del suelo rural de los municipios de Pereira y Santa Rosa de Cabal, colindante con el PNN de Los Nevados y el Distrito de Conservación de Suelos Campo Alegre. Esta área abarca una extensión aproximada de 561,70 hectáreas, correspondientes al 99,05% del área de la Reserva Forestal Central en el departamento” (artículo 4).

Finalmente, y de acuerdo con los análisis realizados por la UPRA, el MADS no delimitó para el departamento en su zonificación zonas tipo B y tipo C, las cuales son el objeto de análisis en este capítulo; por lo tanto, no se ubican áreas sin condicionamientos para el OSPR al interior de Ley 2 de 1959. Sin embargo, a continuación, se realizará un recuento de las actividades a realizar en sustracciones definitivas, que pueden aplicar en cualquier área de la zona de reserva forestal.

5.3.3. Actividades a realizar en sustracciones definitivas

Para las actividades que implican cambios de uso del suelo, y la implementación de sistemas productivos diferentes a la producción Forestal, se puede adelantar la solicitud de sustracción definitiva, conforme a lo descrito a continuación:

- Para adelantar programas de reforma agraria y desarrollo rural, orientados a la economía campesina, deberán ser presentadas por la Agencia Nacional de Tierras - ANT – ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible²⁵.
- Para la restitución jurídica y material de las tierras a las víctimas, en el marco de la Ley 1448 de 2011, deberán ser presentadas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas²⁶.
- Para la construcción, adecuación o fortalecimiento de instalaciones públicas rurales destinadas a brindar servicios de educación básica, puestos de salud y acueductos²⁷.
- Por otro lado, se entienden como sustracciones definitivas, las resueltas mediante la Resolución 763 de 2004, donde se adelantó la sustracción de las reservas forestales nacionales declaradas mediante la Ley 2 de 1959, para las cabeceras municipales, cascos corregimentales departamentales e infraestructuras y equipamientos de servicio básico y saneamiento ambiental asociada a dichos desarrollos.

Finalmente, para la asignación de derechos de uso de baldíos inadjudicables en áreas de Ley 2 de 1959, se deberán seguir las disposiciones en el marco de lo establecido en el Acuerdo 058 de 2018, de la Agencia Nacional de Tierras. Según el artículo 3, se entiende este derecho de uso como: “la mera tenencia y goce que se ejerce sobre los predios baldíos inadjudicables reconociendo el dominio de la Nación, conforme las disposiciones legales y reglamentarias y normatividad ambiental vigente”.

²⁵ Artículo 1 de la Resolución 629 de 2012.

²⁶ Artículo 1 de la Resolución 629 de 2012.

²⁷ La Resolución 168 de 2013, establece el procedimiento que debe agotar la Agencia Nacional de Tierras – ANT, para presentar la solicitud de sustracción definitiva de áreas de reservas forestales nacionales o regionales con el fin de adjudicar terrenos baldíos a Entidades Territoriales.

5.3.3.1. Sustracción definitiva de Áreas de Reserva Forestal de la Ley 2 de 1959, orientadas al desarrollo de actividades agropecuarias y a procesos de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural en personas naturales

A partir del marco legal vigente, en el artículo 209 del Decreto 2811 de 1974, se establece la prohibición para la adjudicación de baldíos en las áreas de Reserva Forestal.

El literal b del numeral 4 del artículo 6 de la Ley 1561 de 2012, por la cual se establece un proceso verbal especial para otorgar títulos de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica y sanear la falsa tradición y como requisito para la aplicación del proceso verbal especial, señala que “el inmueble objeto del proceso no se encuentre ubicado en las áreas dispuestas en la Ley 2 de 1959”.

El mismo marco jurídico genera la posibilidad de adelantar procesos de OSPR en Áreas de Zona de Reserva Forestal de la Ley 2 de 1959, mediante el proceso denominado sustracción definitiva, entendido como el procedimiento técnico-jurídico, que se sigue ante la entidad competente, en este caso el MADS, en el cual se argumenta técnicamente que “por razones de utilidad pública o interés social, es necesario levantar la categoría de la reserva para realizar actividades económicas que implican remoción de bosques o cambio en el uso de los suelos o cualquiera otra actividad distinta del aprovechamiento racional de los bosques”, como lo son las actividades agropecuarias y, en consecuencia, los procesos de OSPR.

Los objetivos de sustraer las Zonas de Reserva Forestal declaradas por la Ley 2 de 1959, con el propósito de adelantar programas de reforma agraria y desarrollo rural orientados a fortalecer procesos de economía campesina, se describen a continuación:

- El Ordenamiento Social de la Propiedad Rural.
- El Ordenamiento de la producción con un enfoque territorial ambiental y socialmente sostenible.
- Fortalecer la participación social y la gobernanza.
- Mantener o recuperar la función protectora para la cual fue creada la zona de reserva.

Por último, el procedimiento utilizado para adelantar procesos de sustracción, orientados a programas de reforma agraria y desarrollo rural, está basado en las disposiciones que establecen las Resoluciones 293 de 1998 y 629 de 2012 del MADS (UPRA, 2018).

5.4 Municipios con ejecución de planes y proyectos de OSPR

La Ley 1753 de 2015 estableció como una de sus estrategias la “Trasformación del Campo”, la cual tuvo como objetivo ordenar el territorio rural, buscando un mayor acceso a la tierra por parte de los productores agropecuarios, sin tierra o con tierra insuficiente. Asimismo, en sus Artículos 103 y 104²⁸, “Formalización de la Propiedad Rural y Catastro Multipropósito respectivamente”, priorizó el saneamiento de la propiedad rural y promovió un catastro multipropósito que dispusiera de información predial para contribuir a la seguridad jurídica del derecho de propiedad inmueble, al fortalecimiento de los fiscos locales, al ordenamiento territorial y la planeación social y económica.

Por lo anterior se aprobó el Conpes 3859 de 2016 “Política para la adopción e implementación de un Catastro Multipropósito rural-urbano”, el cual propuso la política para la conformación, implementación, y sostenimiento de un catastro multipropósito en el país. Igualmente, focalizó 11 municipios para ser piloto de la metodología de catastro multipropósito con el procedimiento de barrido predial masivo. Para el departamento de Risaralda no se priorizó ningún municipio.

Con el fin de dar continuidad a esta política, la Ley 1599 de 2019, en el Artículo 79 define la gestión catastral como

[...] un servicio público que comprende un conjunto de operaciones técnicas y administrativas orientadas a la adecuada formación, actualización, conservación y difusión de la información catastral, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito que sean adoptados”²⁹

En consecuencia, se aprobó el Conpes 3958 de 2019 “Estrategia para la implementación de la política pública de catastro multipropósito” donde establece la estrategia que permitirá contar con un catastro integral, completo, actualizado, confiable, consistente con el sistema de registro de la propiedad inmueble, digital e interoperable con otros sistemas de información.

Para la implementación de esta normatividad la institucionalidad del sector agropecuario, el Departamento Nacional de Planeación - DNP, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC, la Superintendencia de Notariado y Registro – SNR y el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas – DANE, están trabajando mancomunadamente para dar cumplimiento a dicho mandato.

Por otra parte, desde el año 2012 el MADR inició el programa de Formalización de la Propiedad Rural, el cual

²⁸ Conservan vigencia por falta de derogatoria expresa del artículo 336 de la Ley 1955 de 2019, actual Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

²⁹ Ley 1599 de 2019, Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.



[...] apoya a los campesinos en las gestiones necesarias para formalizar la posesión material, ejercida sobre predios de propiedad privada. Este apoyo incluye los trámites para pertenencias, saneamiento de títulos con falsa tradición, sucesiones judiciales o notariales, escrituración y registro de donaciones o compraventas y registro de títulos, incluyendo los que no fueron registrados oportunamente”³⁰

El Decreto 2363 de 2015, creó a la Agencia Nacional de Tierras, dentro sus funciones se consagró asumir la materialización y ejecución del programa de Formalización de la Propiedad Rural, a partir del 1 de enero de 2016.

Así las cosas, la ANT priorizó para la vigencia 2018 dar atención a 355 solicitudes en los municipios de Pereira, Belén de Umbría, Santuario y Santa Rosa de Cabal en el departamento de Risaralda dentro de las Zonas de Formalización Masiva.

Asimismo, la ANT tiene dentro de sus funciones ejecutar la política pública de ordenamiento social de la propiedad rural, la cual se está implementando mediante los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural, en municipios priorizados y según los requisitos, condiciones y procedimientos establecidos en el Título VI del Decreto 902 de 2017.

Para el departamento de Risaralda aún no se han focalizado municipios para la ejecución de Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad, ni para la metodología de catastro multipropósito con el procedimiento de barrido predial masivo.

³⁰ UPRA. Neva Javier. Bases conceptuales procesos de regularización de la Propiedad rural y acceso a tierras. 2014. Pág. 8.



6. Clasificación de áreas para el mercado de tierras y precios de la tierra rural agropecuaria.

6.1 Clasificación de áreas para el mercado de tierras rurales.

El Mercado de Tierras rurales es el conjunto de transacciones o acuerdos, libres de coerción mediante las cuales se realiza el intercambio parcial o total de alguno o algunos de los componentes del derecho de propiedad (uso, goce, y disposición) de predios rurales que no han sido objeto de exclusiones legales (MADR, 2017).

Dichas exclusiones definen condicionamientos legales para el mercado de tierras identificando áreas geográficas incluidas, condicionadas³¹ o en donde es prohibido³² efectuar transacciones sobre predios rurales de forma libre y autónoma de acuerdo con la Constitución Política colombiana y las leyes vigentes. Estos condicionamientos legales son una clasificación geográfica del área continental emergida y el área insular del país. La Tabla 51 resume las categorías que configuran los territorios condicionados y excluidos para el mercado de tierras versión 8.

³¹ Las áreas condicionadas para el mercado de tierras están conformadas por áreas protegidas en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas – RUNAP, las zonas de reserva campesina y las reservas forestales de la Ley 2 de 1959 categorizadas B y C. (UPRA U. , 2016)

³² Los territorios donde es prohibido o está excluido del mercado de tierras corresponde a las zonas urbanas, territorios de comunidades negras, resguardos indígenas constituidos, sistemas de parques nacionales naturales, áreas protegidas registradas en el RUNAP, áreas arqueológicas, reservas forestales de Ley 2 de 1959 sin categorizar y categoría A, y páramos. (UPRA U. , 2016)

Tabla 51 Categorías que definen las áreas incluidas, condicionadas y excluidas del mercado de tierras

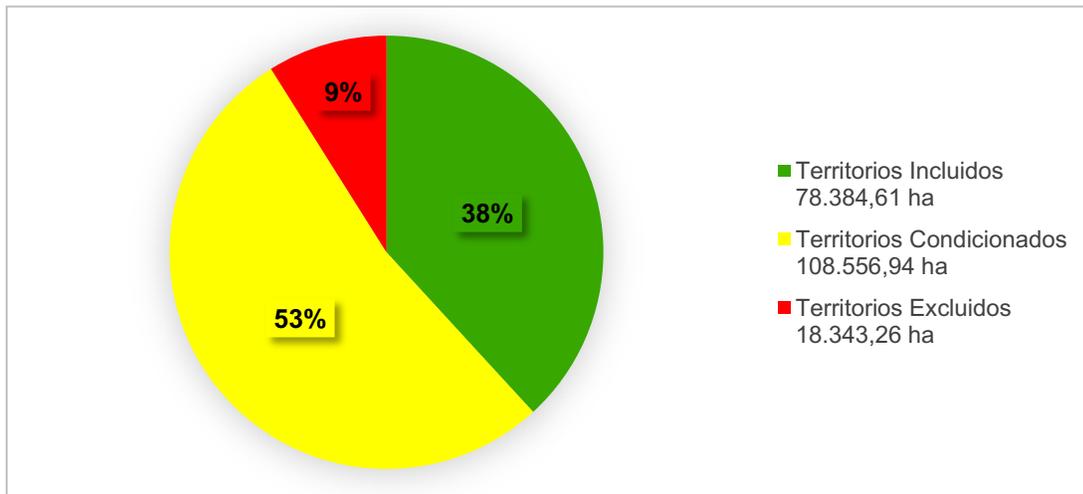
Territorios condicionados para mercado de tierras (en amarillo en la figura)	Áreas protegidas registradas en el RUNAP	Distritos de manejo integrado –DMI-
		Reserva forestal protectora nacional
		Reservas Naturales de la Sociedad Civil
		Reserva forestal protectora regional
		Distrito de conservación de suelos
Zonas de Reserva Campesina		
Reservas forestales de la Ley segunda categorizadas B y C		
Territorios excluidos para mercado de tierras (en rojo en la figura)	Zonas urbanas	
	Comunidades negras	
	Resguardos indígenas constituidos	
	Sistema de parques nacionales naturales	Zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales y del medio ambiente nacional
		Parques Nacionales Naturales
	Áreas protegidas registradas en el RUNAP	Zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales y del medio ambiente regional
		Parque Natural Regional
	Áreas arqueológicas	
	Reservas forestales de la ley segunda sin categorizar y categoría A	
	Páramos	
Áreas de influencia hidrográfica		

Fuente: (UPRA, 2016)

En el momento de estructurar proyectos que impliquen la compra de tierras, es importante para las entidades territoriales conocer dónde es posible realizar las transacciones para la adquisición de tierra rural al precio más conveniente, según sus características y ubicación.

Del área del departamento de Risaralda sin condicionamientos legales para el ordenamiento social de la propiedad rural – OSPR -, como se observa en la Figura 39

Figura 39, aproximadamente el 38 % (78.384,61 ha) corresponde a territorios sin condicionamientos y restricciones legales para efectuar transacciones sobre predios rurales de forma libre y autónoma de acuerdo con la Constitución Colombiana y las leyes vigentes; cerca del 53 % (108.556,94 ha) presenta algún tipo de condicionamiento y aproximadamente el 9 % (18.343,26 ha) se encuentra excluido del Mercado de Tierras Rurales Agropecuarias. Ver Figura 39.



Fuente: © UPRA, 2019

Pereira, Marsella, Belén de Umbría, Quinchía y Santa Rosa de Cabal son los cinco municipios con mayor área disponible para el mercado de tierras rurales en zonas sin condicionamientos legales para el Ordenamiento Social de la Propiedad Rural - OSPR; corresponde al 75,20 % (58.948,03 ha) del área del departamento, como se observa dentro del recuadro rojo de la Tabla 52. El municipio de Pueblo Rico no cuenta con territorios incluidos en el Mercado de Tierras.

Los cinco municipios con mayor área excluida para el mercado de tierras rurales en zonas sin condicionamientos legales para el OSPR son Pereira, Santa Rosa de Cabal, Belén de Umbría, Marsella y Santuario que en su conjunto corresponde al 67,17 % (12.321,78 ha) del área excluida para el Mercado de Tierras en el departamento, como se observa resaltado en letras rojas en la Tabla 52.

Tabla 52 Áreas por tipología de condicionamientos legales del Mercado de Tierras Rurales en el departamento (Risaralda)



Municipios	Territorios incluidos		Territorios con condicionamientos		Territorios excluidos		Área total municipal sin condicionamientos legales para el OSPR (ha)
	Área del municipio (ha)	% de área municipal del total departamental	Área del municipio (ha)	% de área municipal del total departamental	Área del municipio (ha)	% de área municipal del total departamental	
Pereira	25.488,09	32,52	16.220,46	14,94	5.118,75	27,91	46.827,31
Marsella	10.571,66	13,49	2.261,93	2,08	1.236,99	6,74	14.070,59
Belén De Umbría	9.627,95	12,28	6.374,34	5,87	1.475,85	8,05	17.478,14
Quinchía	7.571,83	9,66	5.320,87	4,90	961,50	5,24	13.854,20
Santa Rosa De Cabal	5.688,50	7,26	25.667,28	23,64	3.346,34	18,24	34.702,13
Balboa	5.527,08	7,05	5.358,10	4,94	1.037,65	5,66	11.922,84
Dosquebradas	2.822,21	3,60	2.633,35	2,43	518,16	2,82	5.973,73
Guática	2.657,22	3,39	6.554,69	6,04	806,17	4,39	10.018,07
Santuario	2.654,28	3,39	11.654,12	10,74	1.143,84	6,24	15.452,24
Mistrató	1.767,73	2,26	6.492,11	5,98	728,45	3,97	8.988,30
Apía	1.558,00	1,99	11.522,14	10,61	1.045,18	5,70	14.125,32
La Virginia	1.326,24	1,69	1.446,28	1,33	349,54	1,91	3.122,06
La Celia	1.123,81	1,43	7.007,25	6,45	574,79	3,13	8.705,85
Pueblo Rico	-	0,00	43,99	0,04	0,03	0,0002	44,02
Total	78.384,61		108.556,94		18.343,26		205.284,81

Fuente: © UPRA, 2019

En los municipios de Marsella, Belén de Umbría, Quinchía, Pereira y Dosquebradas, del área sin condicionamientos legales para el OSPR, más del 47 % de cada municipio se encuentra en área incluida del mercado de tierras rurales, como se observa a continuación en la Tabla 53 dentro del recuadro rojo.

Tabla 53 Áreas incluidas, condicionadas y excluidas en el mercado de tierras sin condicionamientos legales para el OSPR por municipio en el departamento (Risaralda)



Municipios	Tipología de condicionamientos legales para el Mercado de Tierras						
	Área incluida (ha)	% de área incluida con relación al total municipal	Área con condicionamientos (ha)	% de área con condicionamientos con relación al total municipal	Área excluida (ha)	% de área excluida con relación al total municipal	Área total municipal sin condicionamientos legales para el OSPR (ha)
Marsella	10.571,66	75,13	2.261,93	16,08	1.236,99	8,79	14.070,59
Belén De Umbria	9.627,95	55,09	6.374,34	36,47	1.475,85	8,44	17.478,14
Quinchía	7.571,83	54,65	5.320,87	38,41	961,50	6,94	13.854,20
Pereira	25.488,09	54,43	16.220,46	34,64	5.118,75	10,93	46.827,31
Dosquebradas	2.822,21	47,24	2.633,35	44,08	518,16	8,67	5.973,73
Balboa	5.527,08	46,36	5.358,10	44,94	1.037,65	8,70	11.922,84
La Virginia	1.326,24	42,48	1.446,28	46,32	349,54	11,20	3.122,06
Guática	2.657,22	26,52	6.554,69	65,43	806,17	8,05	10.018,07
Mistrató	1.767,73	19,67	6.492,11	72,23	728,45	8,10	8.988,30
Santuario	2.654,28	17,18	11.654,12	75,42	1.143,84	7,40	15.452,24
Santa Rosa De Cabal	5.688,50	16,39	25.667,28	73,96	3.346,34	9,64	34.702,13
La Celia	1.123,81	12,91	7.007,25	80,49	574,79	6,60	8.705,85
Apía	1.558,00	11,03	11.522,14	81,57	1.045,18	7,40	14.125,32
Pueblo Rico	-	0,00	43,99	99,93	0,03	0,07	44,02
Total	78.384,61	38,18	108.556,94	52,88	18.343,26	8,94	205.284,81

Fuente: © UPRA, 2019

Del área total sin condicionamientos legales para el OSPR por municipio, La Virginia, Pereira, Santa Rosa de Cabal, Marsella y Balboa, presentan el mayor porcentaje de áreas excluidas del Mercado de Tierras Rurales, con porcentajes entre el 8,70 % y 11,20 %; como se evidencia en la Tabla 53 resaltado en letras rojas.

6.2 Precios de la tierra rural

En la estructuración de proyectos que impliquen compra de tierra rural es importante para las entidades territoriales conocer el precio de la tierra, de manera que sus inversiones se realicen en condiciones más favorables. Igualmente, para los actores privados, el precio de la tierra se convierte en un insumo para la toma de decisiones de inversión sobre cómo acceder a este factor productivo; también puede ser un punto de referencia para actualizar una estructura de costos o conocer la dinámica de los procesos de compraventa.

Actualmente, no se cuenta con una línea base de precios comerciales rurales agropecuarios que permita realizar el monitoreo y seguimiento sobre el comportamiento del mercado de tierras. Sin embargo, y considerando que los avalúos catastrales contenidos en la base catastral son obtenidos mediante investigación de mercado y avalúos comerciales de puntos de investigación, éstos se constituyen en una opción para identificar las tendencias del comportamiento de los precios de la tierra en los departamentos.

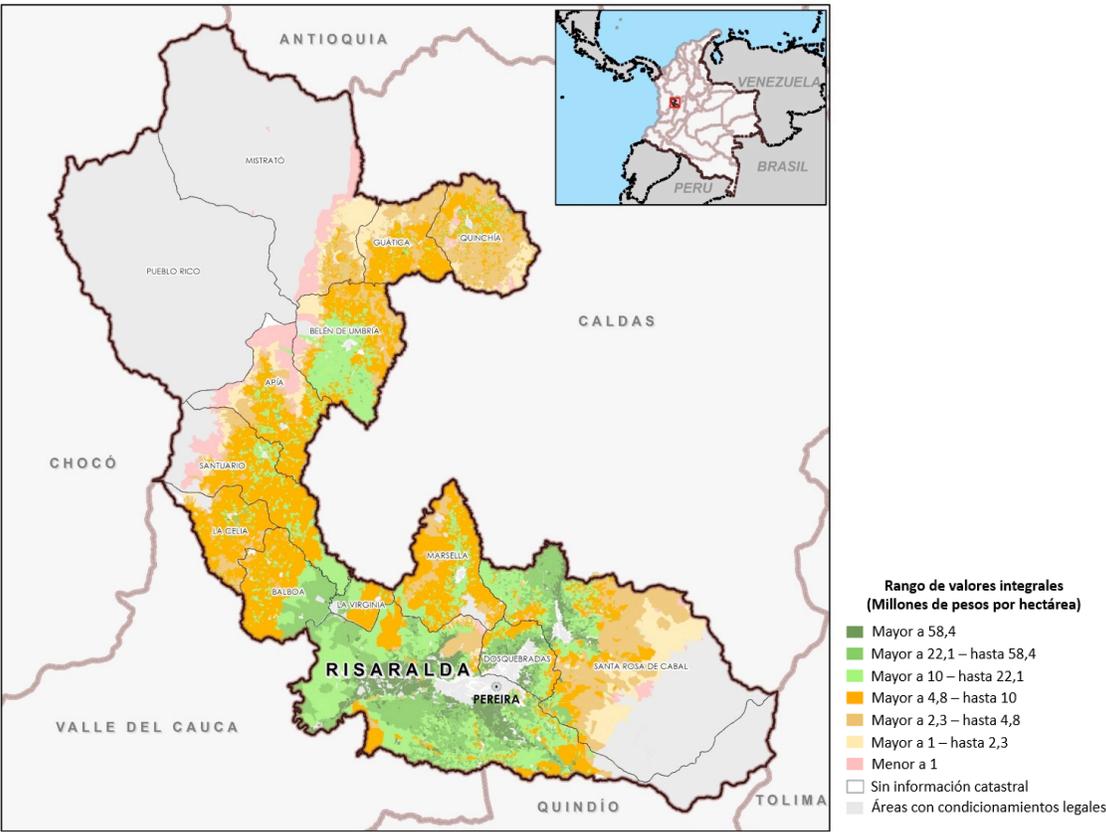
En este sentido, la UPRA elaboró un mapa de rangos de avalúos catastrales integrales rurales por hectárea³³ en unidades de salario mínimo mensual legal vigente (s.m.m.l.v.),

³³ El avalúo catastral integral por hectárea corresponde al avalúo catastral total dividido por el área de terreno.

para lo cual fue necesaria una nivelación de valores catastrales mediante una tasa de crecimiento promedio intervigencia catastral calculada a partir de información catastral histórica.

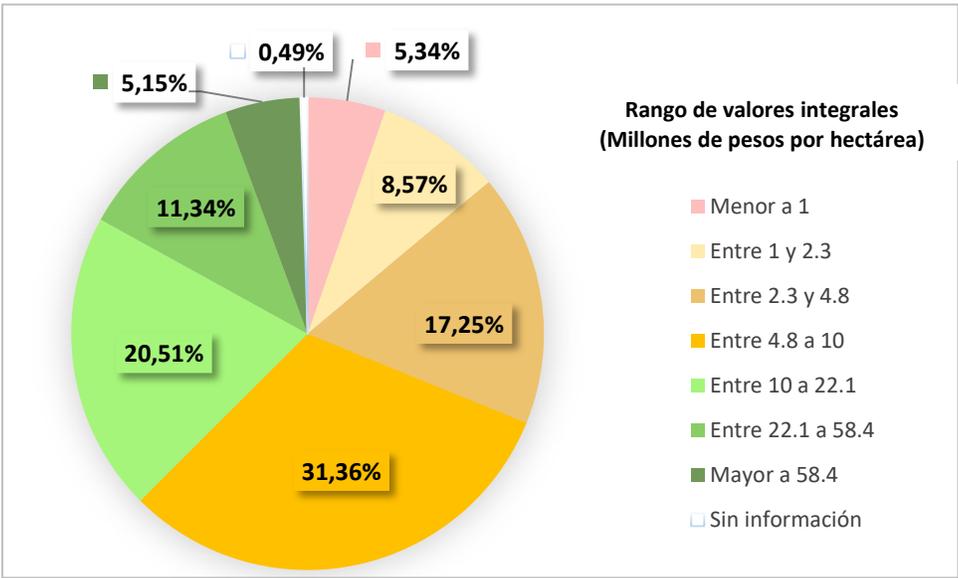
En el departamento de Risaralda, aproximadamente el 5,34 % (10.808,95 ha) del área disponible para el mercado de tierras sin condicionamientos legales para el OSPR, está conformada por predios cuyos avalúos catastrales integrales por hectárea son menores a 1 s.m.m.l.v. y alrededor del 62,52 % (126.624,36 ha) está conformada por predios cuyos avalúos catastrales integrales por hectárea son menores a 10 s.m.m.l.v. Ver Figura 42.

Figura 41 Avalúos catastrales integrales rurales en s. m. m. l. v en áreas sin condicionamientos legales en el departamento (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2019

Figura 42 Porcentaje de área por rango de avalúo catastral integral rural en hectáreas en zonas sin condicionamientos legales para el OSPR en el departamento (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2019.

Los precios más bajos de la tierra se ubican, en su mayoría, en los municipios de Mistrató, Apia, Santuario, Santa Rosa de Cabal y Belén de Umbría; estos cinco municipios conforman el 90,13 % (9.742,12 ha) del total de las áreas de menor precio en el departamento, como se observa en el recuadro rojo de la Tabla 54.

En los municipios de Pereira, Santa Rosa de Cabal, Dosquebradas, Quinchía y Balboa principalmente, se ubican las tierras más costosas del departamento, correspondiendo al 98,45 % (10.269,44 ha) del total de estas áreas de mayor precio, en la Tabla 54, se encuentran resaltados en rojo.

El 0,49 % (990,16 ha) del área sin condicionamientos legales para el OSPR, se encuentra sin información sobre avalúos catastrales integrales debido a que la información cartográfica de la base catastral no cuenta con su correspondiente información alfanumérica.

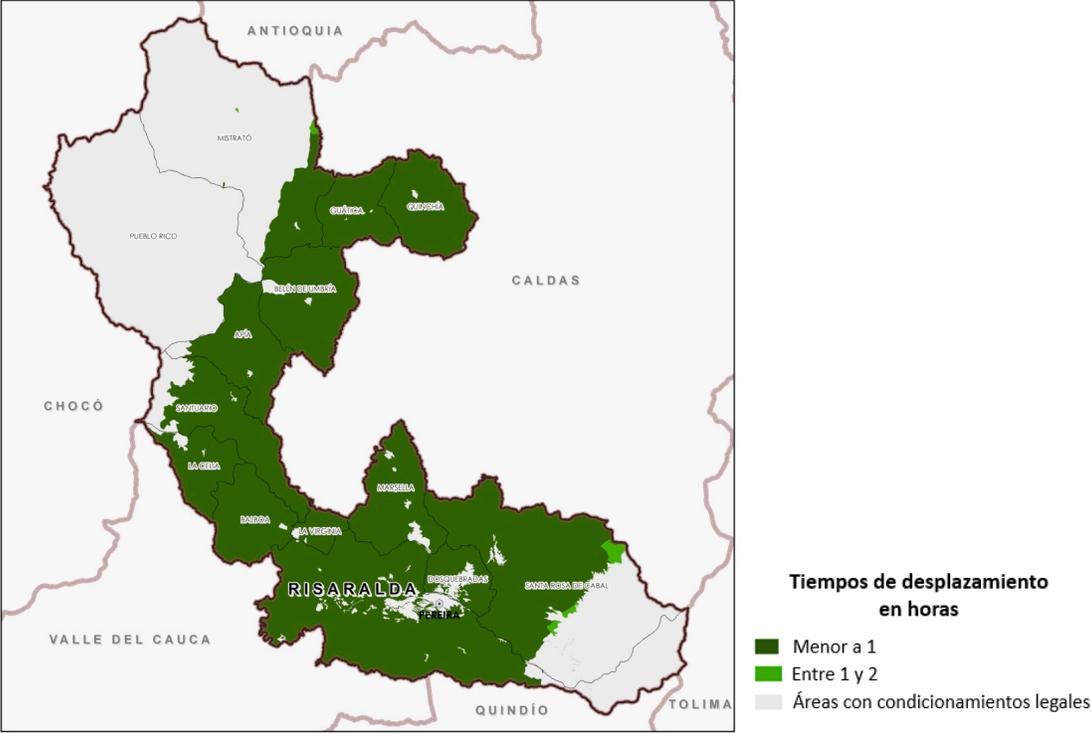
Tabla 54. Rangos de avalúos catastrales integrales rurales en s.m.m.l.v en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR en el departamento (Risaralda).

Municipios	Rango de avalúos catastrales integrales por municipio																Área total del municipio dentro del MT sin condicionamientos legales para el OSPR (ha)
	Menor a 1 s.m.m.l.v.		Entre 1 y 2.3 s.m.m.l.v.		Entre 2.3 y 4.8 s.m.m.l.v.		Entre 4.8 a 10 s.m.m.l.v.		Entre 10 a 22.1 s.m.m.l.v.		Entre 22.1 a 58.4 s.m.m.l.v.		Mayor a 58.4 s.m.m.l.v.		Sin Informacion		
	Área (ha)	% del área	Área (ha)	% del área	Área (ha)	% del área	Área (ha)	% del área	Área (ha)	% del área	Área (ha)	% del área	Área (ha)	% del área	Área (ha)	% del área	
Mistrato	3.332,30	30,83	2.863,84	16,50	1.987,85	5,69	677,53	1,07	50,34	0,12	14,38	0,06	5,57	0,05	38,89	3,93	8.970,71
Apia	3.293,74	30,47	1.730,64	9,97	1.590,53	4,55	5.616,17	8,84	1.572,11	3,78	65,39	0,28	19,27	0,18	23,56	2,38	13.911,40
Santuario	1.672,44	15,47	681,51	3,93	1.286,25	3,68	8.257,53	13,00	3.437,75	8,27	59,32	0,26	19,50	0,19	35,41	3,58	15.449,70
Santa Rosa De Cabal	777,63	7,19	6.969,37	40,15	10.943,69	31,32	4.781,14	7,53	5.118,77	12,32	4.311,21	18,78	1.245,69	11,95	53,25	5,38	34.200,67
Belen De Umbría	665,01	6,16	1.023,44	5,90	2.613,72	7,48	5.596,03	8,81	7.103,20	17,10	195,75	0,85	22,03	0,21	72,74	7,35	17.292,93
Quinchía	642,34	5,94	1.809,81	10,43	6.777,81	19,40	3.531,81	5,56	760,95	1,83	164,59	0,72	58,29	0,57	45,86	4,62	13.792,36
Pereira	315,70	2,92	417,71	2,41	2.249,38	6,44	5.597,89	8,81	16.425,75	39,54	12.920,62	56,27	7.905,62	75,82	376,58	38,07	46.209,55
Pueblo Rico	72,68	0,67	16,21	0,09	3,50	0,01	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	0,13	0,01	92,53
Guaticá	36,32	0,34	1.573,53	9,07	3.118,12	8,92	4.773,09	7,51	302,59	0,73	30,01	0,13	20,68	0,20	29,40	2,97	9.883,73
Balboa	-	0,00	-	0,00	434,36	1,24	6.715,05	10,57	1.667,91	4,01	3.003,36	13,08	33,45	0,32	131,55	13,29	11.985,69
Dosquebradas	-	0,00	2,16	0,01	80,09	0,23	1.350,93	2,13	1.453,52	3,50	1.532,82	6,68	1.025,34	9,83	76,99	7,78	5.521,85
La Celia	-	0,00	187,47	1,08	1.458,26	4,17	6.034,31	9,50	466,61	1,12	107,13	0,47	13,45	0,13	31,83	3,21	8.299,05
La Virginia	-	0,00	-	0,00	29,24	0,08	1.785,22	2,81	676,50	1,63	464,13	2,02	23,54	0,23	42,46	4,29	3.021,10
Marsella	-	0,00	81,32	0,47	2.365,94	6,77	8.803,04	13,86	2.507,79	6,04	93,79	0,41	33,37	0,32	31,11	3,14	13.916,37
Total	10.808,95		17.357,03		34.938,63		63.519,75		41.543,79		22.962,50		10.426,85		990,16		202.547,65

Fuente: © UPRA, 2019

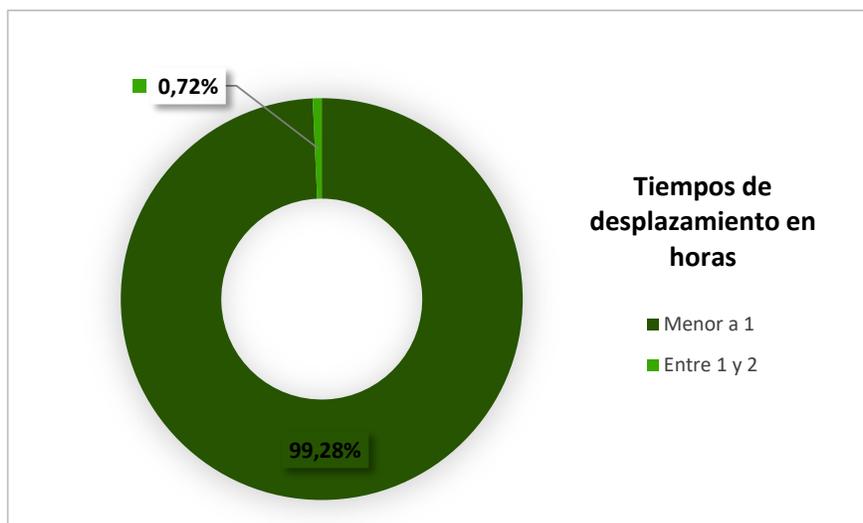
El 99,28 % (201.086,27 ha) del área disponible para el mercado de tierras rurales sin condicionamientos legales de OSPR, se encuentra a menos de una hora de desplazamiento desde el área rural hasta el casco urbano más cercano. El 0,72 % (1461,38 ha) del área se encuentra entre 1 y 2 horas de desplazamiento. Ver Figura 43.

Figura 43 Rangos de Isócronas en el departamento (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2019.

Figura 44 Porcentaje de área por rangos de Isócronas en el departamento (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2019.

El rango de avalúos catastrales integrales mayor a 4,8 s.m.m.l.v. por hectárea, presentan en su mayoría unos tiempos de desplazamiento menores a 1 hora.

Las áreas rurales con tiempos de desplazamiento entre 1 y 2 horas presentan en general avalúos catastrales integrales menores a 4,8 s.m.m.l.v. por hectárea como se observa en la Tabla 55.

Tabla 55 Relación de tiempos de desplazamiento y precios de la tierra rural en el departamento (Risaralda)

Rango de avalúos catastrales integrales rurales	Tiempos de desplazamiento al casco urbano mas cercano (en horas)		Área total (ha)
	Menor a 1 hora	Entre 1 y 2	
Menor a 1	10.323,00	485,95	10.808,95
Entre 1 y 2.3	16.457,37	899,65	17.357,03
Entre 2.3 y 4.8	34.862,98	75,65	34.938,63
Entre 4.8 a 10	63.519,75	-	63.519,75
Entre 10 a 22.1	41.543,79	-	41.543,79
Entre 22.1 a 58.4	22.962,50	-	22.962,50
Mayor a 58.4	10.426,85	-	10.426,85
Sin información	990,02	0,13	990,16
Total	201.086,27	1.461,38	202.547,65

Fuente: © UPRA, 2019.

7. Fortalecimiento de infraestructura y equipamientos rurales

El entorno productivo de los agricultores familiares y de los asentamientos de reforma agraria, va más allá de sus condiciones económico productivas, reconociendo que el espacio geográfico, el entorno social, político y cultural, así como las condiciones de la infraestructura natural y construida que rodea la empresa agrícola familiar, son determinantes de la viabilidad de un modelo sustentable de desarrollo rural y de agricultura familiar (UPRA, 2014, pág. 62).

Dentro del proceso de ordenamiento y reestructuración de la tenencia de la tierra, uno de los factores a los que se debe apuntar para lograr un desarrollo rural territorial incluye la construcción de infraestructura y equipamientos rurales que apoyen y mejoren las condiciones socio-productivas de territorio con un carácter socialmente equitativo, regionalmente equilibrado y ambientalmente sustentable (UPRA, 2014, pág. 91).

Es por esto que el ordenamiento social de la propiedad rural cobra importancia adicional en el quehacer de las entidades territoriales, puesto que el diagnóstico OSPR del departamento proporciona elementos para tomar decisiones sobre la ubicación de equipamientos públicos e infraestructura pública rural y a su vez el mejoramiento de la existente, incluyendo líneas de acción dentro de sus planes de ordenamiento. Otro factor importante y de relevancia del OSPR relacionado con la infraestructura y el equipamiento rural es la identificación de predios con algún indicio de informalidad donde se localicen para iniciar su proceso de saneamiento.

7.1 Formalidad en predios con Equipamientos Públicos de las entidades territoriales

En términos generales, hay común acuerdo en que los equipamientos colectivos, son espacios cuya función es prestar servicios para atender demandas colectivas, entre ellas las educativas, las recreativas, las culturales, las de abastecimiento y las de salud (Mayorga, 2012)³⁴.

La Corte Constitucional en Sentencia C-165 de 2015 precisó que para la materialización de diversos derechos constitucionales las administraciones deben construir de manera progresiva un sistema de espacio público y equipamientos colectivos, “lo cual implica la disposición y construcción, entre otros, de parques, plazas, alamedas u otras áreas destinadas a educación, salud, deporte, defensa y justicia”.

³⁴ Mayorga, J. M. (2012). Capital social, segregación y equipamientos colectivos. DEARQ - Revista de Arquitectura / Journal of Architecture, (11), 22-31.

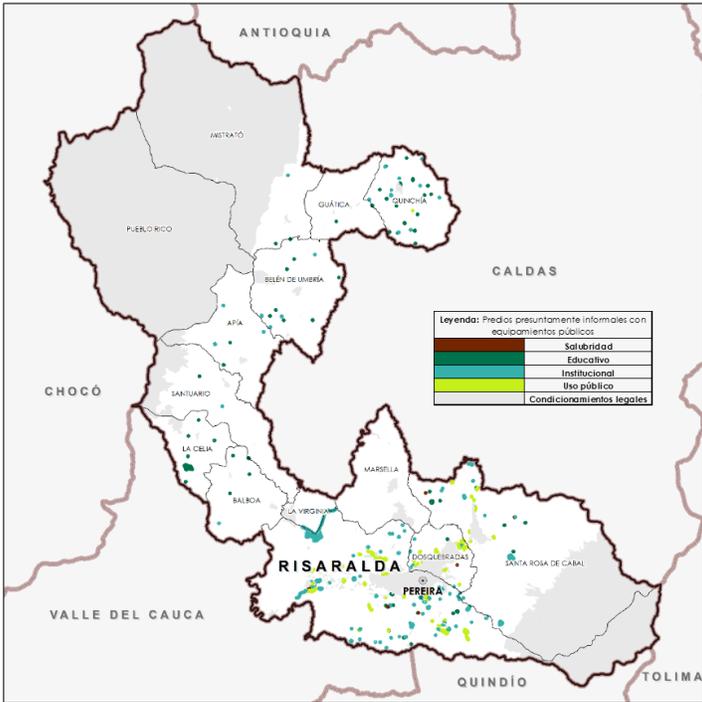
Sin embargo, uno de los mayores inconvenientes que surgen para realizar modificaciones, remodelaciones o ampliaciones a equipamientos es la informalidad de los predios donde se ubican, en la medida en que es incierto el sujeto que debe hacer dichas inversiones.

Para la identificación de cada uno de estos equipamientos en Risaralda, se revisaron las bases de datos catastrales y se filtraron los predios que tenían destino económico relacionado con temas de salubridad, educativo, institucionales y los bienes de dominio público (con el fin de identificar predios con indicios de existencia de equipamientos públicos). Asimismo, se tomaron los predios con esta destinación que presentan indicios de informalidad y formales.

Para el análisis que se realizó en el departamento, se tomaron solamente los predios que se ubican en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR; sin embargo, dependiendo del tipo de equipamiento, el estado puede o no intervenir una vez saneada la propiedad, así no sea del sector agropecuario (previamente asegurándose que la titularidad de las inversiones recaiga sobre un bien del correspondiente municipio).

Para el departamento de Risaralda, en el inventario de equipamientos categorizados con destinación a salubridad, institucional, educativo y uso público, se identificaron 427 predios entre formales e informales. Con presunta informalidad se encontraron 282 predios correspondientes al 66,04 %. La Figura 45Figura 44 presenta la distribución geográfica de los predios presuntamente informales con equipamientos públicos según su destino económico.

Figura 45. Distribución de predios presuntamente informales con equipamientos públicos (Risaralda)



Fuente: © UPRA, 2019

En el análisis se encontró que de los 282 predios destinados a equipamientos e infraestructura que presentan informalidad, 231 pertenecen al Estado, mientras que los predios pertenecientes a particulares son 48 y a otros³⁵ 3 predios. Esto se puede observar en la Tabla 56.

Tabla 56 Predios con equipamientos públicos que presentan indicios de informalidad (Risaralda)

Municipio	Predios informales con equipamientos públicos				
	Estado	Privado	Otros	Total predios Informales	%
Pereira	95	30	2	127	45,04
Dosquebradas	47	8	1	56	19,86
Santa Rosa de Cabal	26	7	0	33	11,70
Quinchía	29	2	0	31	10,99
Belén de Umbría	12	0	0	12	4,26
La Celia	6	1	0	7	2,48
Apía	6	0	0	6	2,13
Balboa	5	0	0	5	1,77
Mistrató	2	0	0	2	0,71
Santuario	2	0	0	2	0,71
Guática	1	0	0	1	0,35
La Virginia	0	0	0	0	0,00
Marsella	0	0	0	0	0,00
Total	231	48	3	282	100

Fuente: © UPRA, 2019

Por otro lado, puede precisarse con la información expuesta en la tabla anterior, que en el departamento de Risaralda los municipios que presentan mayor concentración de predios con equipamientos públicos y que presentan indicios de informalidad son: Pereira con 45,04 %, Dosquebradas con 19,86 %, Santa Rosa de Cabal con 11,70 % y Quinchía con 10,99 %.

En la Tabla 57 se presenta la destinación económica de los predios identificados como predios con indicios de informalidad dentro de las categorías mencionadas anteriormente.

³⁵ Otros son los predios que no se conoce el tipo de propietario.

Tabla 57 Destinación económica de los predios con indicios de informalidad con equipamientos públicos (Risaralda)

Municipio	Predios informales con equipamientos públicos				Total General
	Salubridad	Institucional	Educativo	Uso Público	
Pereira	3	80	9	35	127
Dosquebradas	1	9	2	44	56
Santa Rosa de Cabal	2	14	8	9	33
Quinchía	0	10	20	1	31
Belén de Umbría	0	4	8	0	12
La Celia	0	0	7	0	7
Apía	0	3	3	0	6
Balboa	0	1	4	0	5
Mistrató	0	1	1	0	2
Santuario	0	1	1	0	2
Guática	0	0	1	0	1
La Virginia	0	0	0	0	0
Marsella	0	0	0	0	0
Total	6	123	64	89	282
Porcentaje %	2,13	43,62	22,70	31,56	100

Fuente: © UPRA, 2019

De acuerdo a la tabla anterior, se puede observar que el mayor porcentaje de predios con indicios de informalidad y con destinación económica a infraestructura y equipamientos públicos es la categoría institucional con 123 predios correspondiente al 43,62 %, seguido de uso público con 89 predios correspondiente a 31,56 %, educativo con 64 predios correspondiente al 22,70 % y por último salubridad con 6 predios que corresponden al 2,13 % del total general de predios con indicios de informalidad.

Se considera necesario que se adelanten las acciones destinadas a lograr la identificación en un futuro inmediato de los servicios que se prestan en los equipamientos del departamento, ya que de lo contrario sería imposible identificar cuáles son las necesidades del departamento en lo que se refiere al acceso a los derechos a salud y educación.

De igual forma, es indispensable que a nivel departamental se determine no solo la destinación que actualmente se le está dando a dichos bienes, sino también, la naturaleza jurídica de los mismos en lo relativo a su régimen de propiedad (propiedad privada, bien de uso público o bien fiscal), pues solo teniendo claridad sobre este punto, será posible analizar las limitaciones jurídicas que recaen sobre cada uno de dichos equipamientos colectivos.

Así las cosas, teniendo en cuenta los resultados del análisis de la prospectiva en temas de equipamientos que soporten del desarrollo rural agropecuario, podría utilizarse esta información como insumo para la focalización y priorización de programas de formalización que beneficien a los predios con equipamientos e iniciar así su proceso de saneamiento.

8. Conclusiones

La información base para la realización del análisis del OSPR y su relación con el Ordenamiento Productivo –OP- corresponde a los datos prediales contenidos en el catastro. El departamento de Risaralda está compuesto por 14 municipios, todos con formación catastral, pero solo 5 tienen un catastro actualizado dentro de los cinco años anteriores. La información catastral se convierte en una herramienta importante para la identificación física, jurídica y económica de los predios del departamento, promoviendo un adecuado ordenamiento y aprovechamiento productivo del territorio; así mismo, permite identificar y gestionar el mejoramiento de los ingresos de los territorios a través del recaudo del impuesto predial. Se debe propender para que, en conjunto con el IGAC, se generen alianzas y convenios interadministrativos que permitan tener músculo financiero, para la actualización catastral de aquellos municipios que presentan actualizaciones catastrales con más de 5 años de antigüedad, particularmente en los municipios de Apía, Balboa, Belén de Umbría, Guática, La Celia, Marsella, Mistrató, y Santuario en 2006 cuya última actualización ocurrió en el 2006, es decir, presenta un rezago superior a 11 años en la información.

El diagnóstico del OSPR en el departamento identifica los condicionamientos de carácter legal que existen para el desarrollo de acciones en ordenamiento social de la propiedad rural a su interior y el área que abarcan. Es así como en Risaralda el área con condicionamientos legales para el OSPR abarca 150.750,11ha, que representan el 42,34 % del área departamental. Entre otros condicionamientos presentes en el departamento se encuentran Páramos (25.324,28 ha), Parques Nacionales Naturales (35.938,76 ha), Parques Naturales Regionales (5.231,28 ha), Reservas Forestales Protectoras Nacionales y Regionales (912,53 ha), Reservas forestales de Ley 2 de 1959 (122.543,47 ha), Resguardos indígenas (29.172,21 ha), comunidades negras (11.148,48) y áreas artificializadas (5.389,97 ha).

Risaralda tiene áreas que, por su importancia ambiental y ecológica, deben ser preservadas y cuidadas para evitar una posible degradación del ecosistema, que podría llegar a impactar la producción y consecución del recurso agua. Entre aquellas sobresalen el PNN Los Nevados, el Tatamá y el PNN Otún Quimbaya.

En las áreas con condicionamientos legales se localizan 2658 predios con indicios de informalidad, que corresponden a 87.956,80 ha y a un 58,35 % respecto al total de las áreas con condicionamientos legales para el OSPR del departamento. En la construcción de la estrategia de desarrollo agropecuario – POPSPR- el análisis de esta problemática deberá ser abordado por el departamento como insumo para la construcción del árbol de problemas y, si el tema es seleccionado como un elemento crítico, en el momento de prospectiva deberá plantearse como sería el escenario apuesta y, posteriormente, dentro del plan de acción, el departamento podría generar una línea estratégica, apoyando a la ANT y al MADS en las acciones necesarias para contribuir a la disminución de los conflictos por el uso del suelo y promover la seguridad jurídica en la tenencia de los predios con algún tipo de informalidad. Para esto se requiere de un trabajo intersectorial que conlleve a la titulación y saneamiento de la propiedad rural, además de propiciar los usos compatibles con la aptitud a través de programas de reconversión productiva, restauración ecológica,

procedimientos como clarificación de la propiedad, deslinde de tierras de la Nación y revocatoria de baldíos, entre otros.

En Risaralda se identificaron 46.616 predios en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR, que representan el 86,50 % del total de predios y el 58,43 % del área catastral. El tamaño de los predios es una variable del OSPR que condiciona la capacidad de los sistemas de producción agropecuarios, así como el nivel de ingresos de los agricultores, ya que la tierra, al ser considerada como un factor de producción necesario para garantizar la estabilidad económica de los agricultores, cuando es insuficiente en términos de área puede impactar negativamente las actividades agropecuarias tanto a nivel predial como territorial. Para Risaralda se observó que los predios de hasta 0,5 ha son los predominantes en el departamento, los cuales representan un 37,28 % de predios y ocupan el 1,45 % del área catastral. Allí predomina la pequeña propiedad (entre 0 y 20 ha), con una participación del 96,37 % de los predios y un 51,05 % del área catastral.

Es importante conocer el número de predios privados con destinación agrícola, agropecuaria, pecuaria y forestal que se encuentran al interior de las áreas sin condicionamientos legales, dado que una vez que se definan las apuestas productivas, es conveniente saber si estos renglones o sistemas productivos son compatibles tanto con los tamaños prediales como con la destinación económica de los predios, o, si por el contrario, se hace necesario la búsqueda de estrategias para acercar las áreas técnicas a las realidades territoriales.

Para el departamento los predios que están ubicados en áreas sin condicionamientos legales están clasificados con destino agropecuario y representan el 76,50 % de los mismos y el 96,32 % del área catastral. Incluyendo las destinaciones agrícola, forestal, pecuario, agroindustrial y agropecuario estos predios representan el 76,66 % de los predios y el 87,39 % del área rural. Es importante señalar que, dentro de los predios privados con destinación agropecuaria, predominan aquellos entre 20 y hasta 50 ha, pues representan el 23,33 % de los predios y ocupan el 97,25 % del área catastral.

Como parte del análisis se hizo una caracterización de la distribución de la propiedad rural, encontrando que el índice de Gini en el departamento es 0,77, lo que indica una alta desigualdad en la distribución de la propiedad, aunque este resultado está por debajo del índice de Gini nacional de 0,864. A su vez, el indicador de disparidad inferior muestra que el 10 % de los propietarios que menos área tienen, ocupan el 0,01 % del área que tendrían en un escenario de perfecta igualdad, mientras que el indicador de Disparidad Superior refleja que el 10 % de las personas que más área tienen, ocupan más área de la que tendrían en un escenario de igualdad. Este resultado se encuentra relacionado con un nivel de disparidad alto.

La desigual distribución de la tierra que se presenta en el país se refleja en la existencia de los fenómenos de fraccionamiento antieconómico de la propiedad rural y concentración de la misma. Entre 2014 y 2016, 141 predios localizados en áreas sin condicionamientos legales en el departamento presentaron reducción frente a su tamaño inicial; la sumatoria del área catastral de estos predios se redujo en un 35,12 %, al pasar de 3.528,19 ha en 2014 a 2.289,05 ha en 2016.



A partir de los análisis de distribución realizados, se identificó que en Risaralda el 74,90 % de los predios identificados en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR se encuentran por debajo del rango de la UAF; tres municipios con más del 80 % de sus predios se encuentran en esta misma condición, Mistrató, Quinchía y Guática con 87,27 %, 86,34 % y 80,82 % del total de predios, respectivamente.

En este orden de ideas, el fraccionamiento antieconómico de la propiedad rural se convierte en un fenómeno no deseable que puede llegar a afectar en un mediano plazo la producción agropecuaria, para lo cual el departamento deberá tomar las medidas necesarias y legales para evitar que siga avanzando, máxime cuando se legalizan transacciones de compra venta por debajo de la UAF permitida.

Los predios con destino agropecuario ubicados en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR, que superan las 20 ha (UAF máxima del departamento) y se encuentran por encima del percentil 75 de este universo, representan el 1,13 % (394) y ocupan el 30,00 % (57.263,02 ha) del área. Lo anterior muestra la concentración de la propiedad y desigualdad en la distribución de la tierra, lo cual hace necesario adelantar las acciones y programas pertinentes por parte del departamento, en conjunto con la institucionalidad competente sobre esta temática.

En cuanto a la relación entre el tamaño y la producción agropecuaria actual, de acuerdo con los resultados del Censo Nacional Agropecuario -CNA- 2014, en Risaralda se identificaron 44.979 Unidades de Producción Agropecuaria -UPA- ubicadas en áreas sin condicionamientos legales, las cuales ocupan un área de 196.016,30 ha. El 76,27 % de las UPA tienen un tamaño menor a 2,5 ha y representan el 9,47 % del área total y, en contraste, se observa que Las UPA para los tamaños más grandes registrados en el departamento mayor a 2000 hasta 5000 ha y mayor a 10.000 ha.

En general, se observó una alta actividad agropecuaria y de conservación dentro las UPA que se ubican sin condicionamientos legales para el OSPR. Las UPA con destinación de uso integral (agropecuarias, de conservación e infraestructura) predominan en el departamento y representan el 98,43 % del total de UPA y el 55,25 % del área. Seguido de las UPA con uso a rastrojos que representan el 0,01 % y ocupan el 0,71 % del área. Las UPA con uso agrícola corresponden al 1,30 % del total y abarcan el 38,97 % del área. Las UPA que presentan áreas destinadas a bosques naturales tienen una participación de 0,23 % y representan el 4,53 % del área total. Las anteriores UPA representan el 99,95 % del área del departamento que se encuentra sin condicionamientos legales para el OSPR.

El tamaño de UPA en el cual se registró mayor participación en la cantidad de cabezas de ganado y en la producción de leche fue entre 20 y hasta 50 ha; situación idéntica se presenta para la mayor producción avícola y la producción agrícola. El mayor porcentaje de producción porcícola se registró en tamaños de UPA entre 50 ha y hasta 100 ha, mientras que la producción acuícola se presentó en tamaños de UPA mayores a 1 ha y hasta 2,5 ha.

El 40,04 % de los predios en áreas sin condicionamientos legales en Risaralda, equivalente a 17.631 predios, presentan indicios de informalidad. El índice de informalidad presenta un valor superior al 50 % en cuatro municipios; y entre 25 % y 50 % en nueve municipios adicionales. El 94,73 % de los predios con presunción de informalidad (16.702) pertenece

a particulares o agentes privados. En aras de promover el ordenamiento productivo y social de la propiedad rural sobre el territorio, resulta importante que el departamento propicie, apoye y participe de acciones y estrategias de regularización de la propiedad encaminadas al saneamiento de predios rurales.

También es necesario identificar si existen concentraciones de predios, tanto particulares como del Estado, en áreas con condicionamientos legales para las actividades agropecuarias que tengan algún tipo de informalidad. Esto con el fin de definir acciones necesarias para garantizar la seguridad jurídica sobre esos predios, el acceso a tierras, la ampliación de resguardos indígenas y territorios colectivos de comunidades negras, los procesos de reconversión productiva, los planes de manejo de áreas sustraídas, entre otras estrategias de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural del territorio.

En Risaralda, 4 municipios tienen un índice de informalidad por encima del 50 %, pese a que más del 99,59 % del territorio departamental (354.584 ha) se encuentra a máximo tres horas de distancia de las oficinas de catastro. El acceso a la institucionalidad para formalizar los derechos de propiedad depende de la calidad de las vías, los tiempos de desplazamiento y de la frecuencia de los servicios de transporte. Los índices de informalidad pueden obedecer también a otros factores como el desconocimiento por parte de los pobladores sobre la importancia y beneficios de formalizar la tenencia de sus predios o el costo de los trámites necesarios. Como medida para combatir la informalidad en el departamento se requiere una mayor presencia institucional a través de la provisión efectiva de bienes y servicios básicos. Este tipo de infraestructura contribuye a que los trámites de formalización se hagan de manera fácil, rápida y económica para los habitantes rurales.

Cerca del 9 % del departamento de Risaralda (18.343,26 ha) se encuentra excluido del mercado de tierras rurales agropecuarias, y el 53 % tiene algún tipo de condicionamiento legal para efectuar transacciones (108.556,94 ha). Mientras tanto, el 38 % se encuentra incluido en el mercado de tierras rurales agropecuarias (78.384,61 ha). Los municipios que tienen mayor área disponible, en zonas sin condicionamientos legales para el OSPR, para el mercado de tierras son Pereira, Marsella, Belén de Umbría, Quinchía y Santa Rosa de Cabal, que suman en conjunto el 75,20 % (58.948,03 ha) del área libre de restricciones y condicionamientos legales para el mercado de tierras en el departamento.

En contraste, los municipios con mayor área excluida para el mercado de tierras rurales, en áreas sin condicionamientos legales para el OSPR, son: Pereira, Santa Rosa de Cabal, Belén de Umbría, Marsella y Santuario, que en conjunto corresponden al 67,17 % (12.321,78 ha) del área excluida para el mercado de tierras en el departamento.

En la actualidad, no se cuenta con una línea base de precios comerciales rurales agropecuarios que permite realizar el monitoreo y seguimiento sobre el comportamiento del mercado de tierras. En Risaralda, aproximadamente el 99,28 % (201.086,27 ha) del área disponible para el mercado de tierras rurales sin condicionamientos legales de OSPR, se encuentra a menos de una hora de desplazamiento desde el área rural hasta el casco urbano más cercano. El 0,72 % (1461,38 ha) del área se encuentra entre 1 y 2 horas de desplazamiento.



De otra parte, uno de los mayores inconvenientes que surgen para realizar modificaciones, remodelaciones o ampliaciones a equipamientos públicos es la informalidad de los predios donde se ubican, ya que es incierto el sujeto que debe hacer dichas inversiones. En este sentido, es necesario que el mismo departamento impulse la clarificación de la propiedad, e iniciación de procesos de adjudicación a las entidades de derecho público, de 110 predios informales con equipamientos públicos.

9. Bibliografía

- Acción Social. (2010). *Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada*. Bogotá.
- Alegre, F., Fernández, L., & Pérez, M. (2009). *Planificación en territorios rurales* . Recuperado el 06 de Marzo de 2018, de http://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/3459/perezproyeccion6.pdf
- Balzarini, M., Rienzo, J., Tablada, M., Gonzalez, L., Córdoba, M., Robledo, W., & Casanoves, F. (2011). *Estadística y Biometría: Ilustraciones del uso de Infostat en problemas de Agronomía*. Argentina.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2016). *Tierras y conflictos rurales. Historia, políticas agrarias y protagonistas*. Bogotá: CNMH.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2017). *La tierra no basta. Colonización, baldíos, conflicto y organizaciones sociales en el Caquetá*. Bogotá: CNMH.
- DANE. (2015). *Censo Nacional Agropecuario. Entrega de resultados CNA 2014 - cifras definitivas*. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/files/CensoAgropecuario/entrega-definitiva/Boletin-1-Uso-del-suelo/1-Boletin.pdf>
- DANE. (12 de Agosto de 2015). *Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas-DANE*. Obtenido de Informe de contexto del 3er Censo Nacional Agropecuario 2014: https://www.dane.gov.co/files/CensoAgropecuario/avanceCNA/CNA_Contexto_2015.pdf
- DNP. (2014). *Misión para la transformación del Campo*. Bogotá.
- DNP. (2015). *El campo colombiano: el camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la misión para la transformación del campo. Tomo 1. P.240*. Bogotá.
- FAO. (2016). *Concentración y extranjerización de tierras productivas en Colombia*. Bogotá.

Ibáñez, A. M., & Muñoz, J. C. (s.f.). *La persistencia de la concentración de la tierra en Colombia: ¿Qué pasó entre 200 y 2010?* Obtenido de <https://egob.uniandes.edu.co/images/np9.pdf>

IGAC. (2011). Resolución 070. Bogotá D.C.

Machado, A. (2012). El Problema de la Tierra en Colombia y Desarrollo Humano en el Sector Rural. En *Planeta Paz, La Cuestión Agraria en Colombia: Tierra, Desarrollo y Paz*. Bogotá D. C.

Machado, A. (2012). *El Problema de la Tierra en Colombia y Desarrollo Humano en el Sector Rural*. Bogotá D. C.

MADR. (2017). Resolución 128. Bogotá D.C.

MADS. (Decreto 2372 de 2010). Bogotá D.C.

Mayorga, J. M. (2012). Capital social, segregación y equipamientos colectivos. *DEARQ - Revista de Arquitectura / Journal of Architecture*, (11), 22-31.

Ministerio del Interior. (Abril de 2012). *Informe Final Plan Salvaguardia Asentamientos Dispersos*. Recuperado el 10 de 05 de 2018, de https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/p.s_chami_y_katio_poblacion_dispersa_0.pdf

PNUD. (2011). *Colombia rural: Razones para la esperanza*. Recuperado el 28 de Febrero de 2018, de <http://nacionesunidas.org.co/ferialibro/informe-nacional-de-desarrollo-humano-2011-colombia-rural-razones-para-la-esperanza/>

Resolución 1922 de 2013 (2013).

UPRA. (2013). Mercado de Tierras Rurales Productivas en Colombia. Caracterización, marco conceptual, jurídico e institucional. Bogotá, D.C. Obtenido de <https://www.upra.gov.co/documents/10184/13821/MERCADO+DE+TIERRAS+RURALES+PRODUCTIVAS+EN+COLOMBIA/b457388d-7ea3-4773-ac22-f4848365a15f>

- UPRA. (2014). *Análisis de Experiencias Internacionales en Ordenamiento Social de la Propiedad: Los casos de México, Brasil y Argentina*. Bogotá D. C.
- UPRA. (2015). *Criterios Metodológicos de la Zonificación de precios*. Bogotá.
- UPRA. (2015a). *Gestión de Territorio para Usos Agropecuarios. Bases para la Formulación de Política Pública*. Bogotá D. C.
- UPRA. (2015b). *Gestión de Territorio para Usos Agropecuarios. Bases para la Formulación de Política Pública*. Bogotá D. C.
- UPRA. (2016). *Análisis de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Propuesta Metodológica*. Bogotá.
- UPRA. (2016). *Lineamientos para el ordenamiento territorial agropecuario. I. Contexto para la planificación, gestión del desarrollo y ordenamiento territorial rural agropecuario*. Bogotá D. C.
- UPRA. (2016). *Lineamientos para evitar el fraccionamiento excesivo de predios rurales y procurar la reestructuración de minifundios*. Bogotá D.C.
- UPRA. (2016a). *Lineamientos para evitar el fraccionamiento excesivo de predios rurales y procurar la reestructuración de minifundios*. Bogotá D.C.
- UPRA. (2017). *Zonificación general de tierras con fines de irrigación para Colombia, a escala 1:100.000*. Bogotá: UPRA.
- UPRA. (2017a). *Análisis de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Propuesta metodológica*. Bogotá D. C.
- UPRA. (2017b). *Análisis de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Propuesta metodológica*. Bogotá D. C.
- UPRA. (2017c). *Momento2. Análisis de la problemática y potencialidades del territorio*. Bogotá D. C.



UPRA. (2017d). *Unidad Agrícola Familiar en el Ordenamiento Jurídico Colombiano*. Bogotá D.C.

UPRA. (2018). *Diagnóstico de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad de Las Áreas Sustraídas De La Reserva Forestal De La Ley 2ª De 1959*. Bogotá D.C.

UPRA. (2018). *DIAGNÓSTICO DE ORDENAMIENTO PRODUCTIVO Y SOCIAL DE LA PROPIEDAD DE LAS ÁREAS SUSTRÁIDAS DE LA RESERVA FORESTAL DE LA LEY SEGUNDA DE 1959*. Bogotá D.C.

UPRA. (2018). *DIAGNÓSTICO DE ORDENAMIENTO PRODUCTIVO Y SOCIAL DE LA PROPIEDAD DE LAS ÁREAS SUSTRÁIDAS DE LA RESERVA FORESTAL DE LA LEY SEGUNDA DE 1959*. Bogotá D.C.

UPRA. (2018). *Diagnóstico de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad de las Áreas Sustraídas de la Reserva Forestal de la Ley Segunda de 1959*. Bogotá D.C. Bogotá D.C.

UPRA. (2018). *Diagnóstico de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad de las Áreas Sustraídas de la Reserva Forestal de la Ley Segunda de 1959*. Bogotá D.C. Bogotá D.C.

UPRA, U. (20 de Junio de 2016). *Tipologías de condicionamientos legales para el estudio del mercado de tierras agropecuarias en Colombia*. Bogotá, Colombia.