



UPRA

Caracterización del funcionamiento y la dinámica del mercado de tierras rurales (MRT) en Colombia

Análisis en las perspectivas nacional y regional durante 2023 y 2024



Gustavo Francisco Petro Urrego
Presidente de la República de Colombia

**Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
(MinAgricultura)**

Martha Viviana Carvajalino Villegas
Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural

Geidy Xiomara Ortega
Viceministra de Asuntos Agropecuarios

**Unidad de Planificación de Tierras Rurales
Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios
(UPRA)**

Dora Inés Rey Martínez (e)
Directora general

Juan Carlos López Gómez
Secretario general

Dora Inés Rey Martínez
**Directora técnica de Ordenamiento de la
Propiedad y Mercado de Tierras**

Alexander Rodríguez Romero
**Director técnico de Uso Eficiente del Suelo y
Adecuación de Tierras**

Luz Mery Gómez Contreras
**Jefe de la Oficina de Tecnologías de la
Información y las Comunicaciones**

Adriana Pérez Orozco
Emiro José Díaz Leal
Juan Hernando Velasco Lozano
Mónica Cortés Pulido
Sandra Milena Ruano Reyes
Asesores

Mary Cristina Guevara Camacho
Walter Steven Suarez Fagua
Juan Fernando Gabriel Mora Gamboa

Líderes temáticos

Luz Amparo Fonseca Prada
Iván Eduardo Matiz Sánchez
Juan David Otalora Sechague
Sandra Liliana Angarita Arteaga
Nathaly Granados Uribe
Diego David Pinzón Rojas
Fabio Martín Pachón Castañeda
Gustavo Andrés Bobadilla Moreno
Oscar Forero Esquivel

Autores

Andrea Ramírez
María Eliana Corbellini
Daniel Antonio Cárdenas Cárdenas
Lisandro Castañeda Salazar
Mónica Paola Leguizamón Valderrama
Diego Andrés García Guerrero

Colaboradores

Johana Trujillo Moya
Coordinación equipo publicaciones

Felipe Alejandro García Barbosa
Diseño de cubierta

Óscar Enrique Alfonso
Corrección de estilo

Lorena Rodríguez Martínez
Diseño y diagramación

Andrés Paz Duarte
Édgar Mauricio Carrillo
Banco de imágenes UPRA

Este documento es propiedad de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). Solo se permite su reproducción parcial, cuando no se use con fines comerciales. Cítese así: Fonseca, L., Matiz, I., Otalora, J., Leguizamón, M., Angarita, S., Granados, N., Pinzón, D., Pachón, F., Bobadilla, G., Forero, Ó. y Ramírez, A. (2025). *Caracterización del funcionamiento y la dinámica del mercado de tierras rurales (MTR) en Colombia. Análisis en las perspectivas nacional y regional durante 2023 y 2024*. UPRA. <URL de ubicación del documento>. ISBN: 978-628-7697-66-9

UPRA© 2025

Resumen

El mercado de tierras rurales (MTR) en Colombia es fundamental para el desarrollo rural sostenible y la competitividad del sector agropecuario. Además, se ha considerado como una herramienta eficiente para alcanzar los objetivos de políticas públicas relacionadas con la reforma rural integral (RRI), así como con el ordenamiento productivo y territorial del país. Este documento tiene como objetivo caracterizar su funcionamiento y dinámica desde perspectivas nacionales y regionales, aportando insumos estratégicos para evaluar políticas públicas de regulación priorizadas que promuevan la productividad, competitividad y gobernanza territorial. A través de un enfoque cuantitativo y cualitativo, el análisis se estructura en cinco capítulos, además de la introducción, las conclusiones y los anexos. En el primero se establece un marco teórico que aborda el papel del Estado en los mercados, la transición del Estado regulador al emprendedor, y la formación histórica del MTR en Colombia. El segundo capítulo describe la metodología aplicada entre 2023 y 2024, que incluye análisis de tendencias, dinámicas, tipologías y caracterización de actores clave. El tercer capítulo identifica las principales tendencias del MTR, agrupadas en tres clústeres: transformación productiva, estructura territorial y problemáticas tanto sociales como ambientales, además de analizar el dinamismo del mercado y concluir con las características estructurales. El cuarto capítulo desarrolla las tipologías del MTR y su caracterización, incluyendo un análisis regional. El quinto capítulo mapea y caracteriza los actores principales, integrando una visión regional basada en estudios de caso en municipios priorizados. Los anexos complementan la información con bitácoras de campo y análisis específicos.

Palabras clave: Mercado de tierras, tendencias, características, dinámica y tipologías, y actores.



Abstract

The rural land market (RLM) in Colombia is fundamental to sustainable rural development and the competitiveness of the agricultural sector. Furthermore, it has been considered an efficient tool for achieving public policy objectives related to comprehensive rural reform, as well as the country's productive and territorial planning. This document aims to characterize its functioning and dynamics from national and regional perspectives, providing strategic inputs for evaluating prioritized regulatory public policies that promote productivity, competitiveness, and territorial governance. Using a quantitative and qualitative approach, the analysis is structured into five chapters, in addition to the introduction, conclusions, and annexes. The first establishes a theoretical framework that addresses the role of the State in markets, the transition from a regulatory to an entrepreneurial State, and the historical formation of the RLM in Colombia. The second chapter describes the methodology applied between 2023 and 2024, which includes analysis of trends, dynamics, typologies, and the characterization of key actors. The third chapter identifies the main trends in the MTR, grouped into three clusters: productive transformation, territorial structure, and social and environmental issues. It also analyzes market dynamics and concludes with its structural characteristics. The fourth chapter develops the typologies of the MTR and their characterization, including a regional analysis. The fifth chapter maps and characterizes the main actors, integrating a regional overview based on case studies in prioritized municipalities. The appendices complement the information with field logs and specific analyses.

Keywords: Land market, trends, characteristics, dynamics, typologies, stakeholders.



Contenido

Resumen	3
<i>Abstract</i>	4
Lista de tablas	8
Lista de figuras	11
Lista de siglas y abreviaturas	14
Glosario	16
Introducción	18
Objetivo del documento	19
Alcance	19
1. Marco de referencia del mercado de tierras rurales	21
1.1 Marco teórico	21
1.1.1 Pensamiento económico sobre el papel del Estado frente a los mercados	21
1.1.2 Del Estado regulador al emprendedor: ¿Crear mercados y no solo regularlos?	22
1.1.3 Formación del mercado de tierras rurales en Colombia: Una breve síntesis	23
1.2 Conceptos clave del mercado de tierras rurales y su regulación	28
2. Metodología de la caracterización del mercado de tierras rurales	32
2.1 Revisión de antecedentes y fundamentación metodológica	33
2.2 Contribución de la metodología	33
2.3 Metodología para la identificación de tendencias y características	33
2.3.1 Fase 1: Perspectiva nacional (2023)	34
2.3.2 Fase 2: Perspectiva regional (2024)	35
2.4 Metodología para el análisis de la dinámica e identificación de tipologías	36
2.4.1 Fase 1: Perspectiva nacional (2023)	36
2.4.2 Fase 2: Perspectiva regional (2024)	38
2.5 Metodología para la caracterización de actores	39
2.5.1 Fase 1: Perspectiva nacional	39
2.5.2 Fase 2: Perspectiva regional (estudios de caso y mapeo participativo)	40
2.6 Metodología para la regionalización de la caracterización	43
2.6.1 Definición de regiones	43
2.6.2 Trabajo de campo y estudios de caso	44
3. Tendencias y características del mercado de tierras rurales	46
3.1 Clúster 1: Tendencias relacionadas con transformación productiva y económica	47

3.1.1 El mayor dinamismo agrícola es liderado por cadenas agroindustriales, agroenergéticas y agroexportadoras	47
3.1.2 Continúa la expansión de la FA	53
3.1.3 Avanza el uso del suelo rural para actividades de recreo y turismo	55
3.1.4 Relocalización de las industrias en zonas periurbanas y rurales	58
3.2 Clúster 2: Tendencias relacionadas con estructura territorial y tenencia de tierras	61
3.2.1 La concentración de tierras rurales se mantiene, aunque es menor en los territorios orientados a la producción agrícola	61
3.2.2 Avanza la fragmentación de tierras rurales, en especial en municipios menos rurales y vinculada con la expansión habitacional y recreativa	64
3.2.3 La informalidad en la tenencia de las tierras rurales persiste, aunque disminuye ligeramente	68
3.2.4 El Ordenamiento territorial no ha logrado resolver los conflictos de uso de tierras rurales en el país	71
3.2.5 El dinamismo del mercado de tierras puede considerarse alto, pero insuficiente para las estructuras productivas y de tenencia en el país	74
3.3 Clúster 3: Tendencias relacionadas con problemáticas sociales y ambientales	76
3.3.1 La población rural se envejece y se reduce la generación de relevo: una crisis demográfica que amenaza la seguridad alimentaria	76
3.3.2 El despojo y desplazamiento continua como resultado del conflicto, que se intensifica junto con la ilegalidad en las zonas periféricas del país	82
3.3.3 Continúa la degradación y pérdida de suelo rural por factores naturales y antrópicos	85
3.3.4 El avance de la minería ilegal se concentra en tierras de importancia ambiental	89
3.4 Características estructurales	92
3.4.1 Mercado multimodal	92
3.4.2 Mercado segmentado	94
3.4.3 Mercado altamente heterogéneo e informal	95
3.4.4 Mercado especulativo	96
3.4.5 Mercado con alto grado de inseguridad y conflictividad	97
3.4.6 Mercado con información comercial desactualizada, dispersa y deficiente	98
3.4.7 Mercado con débil gobernanza	100
3.4.8 Mercado dinámico	101
4. Tipologías de dinamismo del mercado de tierras rurales y su caracterización	102
4.1 Universo predial y fuentes de información	103

4.2	Tipologías: definición y cálculo	107
4.3	Otras variables de caracterización de las tipologías de dinamismo	115
4.3.1	Tipologías de dinamismo de mercado alta y muy alta según destino económico y tamaños prediales transados	119
4.3.2	Tipología de dinamismo de mercado media	120
4.3.3	Tipología de dinamismo de mercado baja	122
4.3.4	Tipología de dinamismo de mercado muy baja	123
4.4	Análisis regional del dinamismo del MTR	126
5.	Caracterización de actores en el mercado de tierras rurales	133
5.1	Actores desde una mirada nacional	134
5.1.1	Actores institucionales: reguladores y gestores del territorio	134
5.1.2	Actores económicos: gremios, empresas y asociaciones rurales	136
5.1.3	Actores sociales: comunidades y organizaciones campesinas o étnicas	138
5.1.4	Actores informales e ilegales	139
5.1.5	Dinámicas de poder y matriz de intereses en el MTR	140
5.2	Actores desde una mirada regional: estudios de caso	145
5.2.1	Casos del Meta y Casanare (región Llanos-Orinoquia)	146
5.2.2	Caso Caquetá (región Amazonía)	149
5.2.3	Casos de Boyacá, Santander y Caldas (regiones Central y Centro-Occidente)	152
5.2.4	Reflexiones de la comparación regional	158
6.	Conclusiones sobre el mercado de tierras rurales en Colombia: tendencias, dinámicas y actores	163
6.1	Sobre tendencias y características del MTR	163
6.2	Sobre tipologías y caracterización del dinamismo del MTR (2015-2019)	165
6.3	Sobre caracterización de actores del MTR y modelos de desarrollo	167
	Referencias	168
	Anexos	175
Anexo 1.	Dinámica de precios de arrendamiento de tierras rurales agropecuarias productivas	176 186
Anexo 2.	Bitácoras de resultados del trabajo de campo para la caracterización del mercado de tierras rurales (MTR) (compilación)	

Lista de tablas

Tabla 1. Línea de tiempo de la configuración del MTR en Colombia	27
Tabla 2. Clasificación de áreas para el mercado de tierras agrícolas en Colombia	30
Tabla 3. Regiones definidas para la regionalización de la caracterización del MTR	44
Tabla 4. Evolución del área cosechada por ciclo de cultivo en las regiones	51
Tabla 5. Variación de la FA nacional de 2023 a 2024	54
Tabla 6. Número de predios con destinación recreacional por tamaño. Vigencias 2015-2019	56
Tabla 7. Número de predios con destinación recreacional por categoría de ruralidad municipal.	56
Tabla 8. Número de predios con destinación recreacional por región. Vigencias 2015-2019	57
Tabla 9. Rangos de precios comerciales de la tierra para uso recreacional y agropecuario. Región Caribe (2023)	57
Tabla 10. Porcentaje de municipios por categoría de ruralidad según nivel de informalidad (2020)	63
Tabla 11. Rangos de tamaños prediales predios (%) vs. áreas (%) entre 2015 y 2019	65
Tabla 12. Destinos económicos según tamaños de predios (total universo predial)	65
Tabla 13. Porcentaje de municipios según nivel de informalidad (2014, 2019, 2020)	69
Tabla 14. Participación porcentual de municipios por región según nivel de informalidad (2020)	70
Tabla 15. Participación porcentual de municipios por categoría de ruralidad según nivel de informalidad (2020)	70
Tabla 16. Conflicto de uso en Colombia	72
Tabla 17. Colombia. Área transada por regiones según destino económico (2015-2019)	75
Tabla 18. Total población rural por categoría de ruralidad	77
Tabla 19. Población rural por regiones	79
Tabla 20. Estadísticas nacionales de víctimas del conflicto (1985-2023)	82

Tabla 21. Estadísticas de número de víctimas del conflicto a nivel regional-departamental	83
Tabla 22. Predios rurales privados con destino agropecuario en la FA por tamaño predial	92
Tabla 23. Condición de desactualización por categorías de ruralidad	100
Tabla 24. Predios transados según categoría de ruralidad de municipios (2015-2019)	104
Tabla 25. Predios totales según categoría de ruralidad municipal (2015-2019)	105
Tabla 26. Área total según categoría de ruralidad municipal (2015-2019)	105
Tabla 27. Predios transados según categoría de ruralidad de municipios (2015-2019)	106
Tabla 28. Tipologías de dinámica según predios rurales transados y según categoría de ruralidad de los municipios (2015-2019)	107
Tabla 29. Predios rurales transados y municipios por tipología de dinámica del mercado y categoría de ruralidad (2015-2019)	108
Tabla 30. Tipologías de dinámica según área transada en predios rurales y según categoría de ruralidad de los municipios (2015-2019)	111
Tabla 31. Área transada de predios rurales y número de municipios por tipología de dinámica del mercado y categoría de ruralidad	112
Tabla 32. Predios y área transada por destino económico (2015-2019)	116
Tabla 33. Predios transados por destino económico y según tamaño predial (2015-2019)	118
Tabla 34. Área transada por destino económico y según tamaño predial (2015-2019)	118
Tabla 35. Participación de predios transados según destino económico, tamaño predial y área transada	118
Tabla 36. Participación de predios transados según destino económico, tamaño predial y área comercializada municipios con dinámica alta y muy alta (2015-2019)	119
Tabla 37. Participación de predios transados según destino económico, tamaño predial y área comercializada municipios con dinámica media (2015-2019)	121
Tabla 38. Participación de predios transados según destino económico, tamaño predial y área comercializada municipios con dinámica baja (2015-2019)	122
Tabla 39. Participación de predios transados según destino económico, tamaño predial y área comercializada municipios con dinámica muy baja (2015-2019)	124

Tabla 40. Población en municipios con dinámica alta y muy alta (2015-2019)	125
Tabla 41. Información de contexto para los municipios con dinámica alta y muy alta (2015-2019)	125
Tabla 42. Regiones definidas para la regionalización de la caracterización del MTR	127
Tabla 43. Predios transados por regiones según destino económico (2015-2019)	127
Tabla 44. Predios transados por regiones según destino económico (2015-2019) en términos relativos (porcentajes)	128
Tabla 45. Área transada por regiones según destino económico (2015-2019)	129
Tabla 46. Área transada por regiones según destino económico (2015-2019) en términos relativos (porcentajes)	129
Tabla 47. Número de predios transados por tamaño predial para las regiones (2015-2019)	130
Tabla 48. Participación de predios transados de hasta 0,5 ha (2015-2019)	130
Tabla 49. Porcentaje acumulado de predios transados por región (2015-2019)	130
Tabla 50. Área transada por región para los rangos de tamaño predial (2015-2019)	131
Tabla 51. Porcentaje acumulado de áreas transadas por región (2015-2019)	132
Tabla 52. Intereses territoriales desde una visión nacional	143
Tabla 53. Tipologías de actores del MTR desde la perspectiva nacional	144
Tabla 54. Resumen cuantitativo de mapeos colectivos de actores en casos de estudio priorizados	146
Tabla 55. Valoración colectiva de actores clave del MTR en los casos de estudio en Meta y Casanare	146
Tabla 56. Valoración colectiva de actores claves del MTR del caso de estudio del Caquetá	149
Tabla 57. Valoración de actores claves del MTR del caso de estudio en núcleos de reforma agraria del Magdalena medio a la altura de Santander y Antioquia	152
Tabla 58. Valoración colectiva de actores clave del MTR del caso de estudio en municipios productores de alimentos de Caldas y Boyacá	156

Lista de figuras

Figura 1. Clasificación de áreas para el mercado de tierras agrícolas en Colombia	30
Figura 2. Fase 1. Perspectiva nacional: tendencias y características del MTR	35
Figura 3. Fase 2. Perspectiva regional: tendencias y características del MTR	36
Figura 4. Fase 1. Perspectiva nacional: tipologías del MTR	38
Figura 5. Fase 2. Tipologías del MTR en perspectiva regional	39
Figura 6. Fase 1. Perspectiva nacional: actores del MTR	40
Figura 7. Tipología de valoración de actores del MTR	42
Figura 8. Fase 2. Perspectiva regional: actores del MTR	43
Figura 9. Macronúcleos	44
Figura 10. Área agrícola por tipo de cultivo (1980-2021, en miles de ha)	47
Figura 11. Distribución porcentual del área sembrada según tipo de cultivo y tamaño de UPA	48
Figura 12. Área de los principales cultivos predominantemente empresariales en municipios de la Altillanura, Meta (2002-2021 en miles de ha)	49
Figura 13. Área de los principales cultivos predominantemente empresariales en municipios de la Altillanura, Vichada (2002-2021, en miles de ha)	50
Figura 14. Coeficiente de Gini Colombia (1964-2014)	62
Figura 15. Índice de Gini por departamento (2014-2019)	62
Figura 16. Índice de Gini de las UPA con áreas sembradas por cultivo (2014)	63
Figura 17. Población rural por rangos de edad	77
Figura 18. Mapa del índice de envejecimiento rural (2024)	79
Figura 19. Distribución títulos mineros en Colombia	89
Figura 20. Análisis de rezago entre el avalúo catastral y el comercial para predios rurales en Colombia por categorías de ruralidad	98

Figura 21. Municipios con mayor dinamismo de transacciones prediales (2015-2019) (tipología: muy alta, alta y media)	110
Figura 22. Municipios con tipología de dinamismo: muy alta, alta y media	113
Figura 23. Análisis territorial de las transacciones por tipología de ruralidad	114
Figura 24. Participación de predios transados por destino económico según tipología de dinamismo (2015-2019)	117
Figura 25. Participación de predios y área transada según destino económico y dinámica predial de mercado (2015-2019)	117
Figura 26. Predios transados según tamaño en municipios con dinámica alta y muy alta (2015-2019)	120
Figura 27. Predios transados según tamaño en municipios con dinámica media	122
Figura 28. Predios transados según tamaño en municipios con dinámica baja	123
Figura 29. Predios transados según tamaño en municipios con dinámica muy baja (2015-2019)	124
Figura 30. Predios transados por región para los rangos de tamaño predial (2015-2019) (porcentajes acumulados)	131
Figura 31. Área transada por región para los rangos de tamaño predial (2015-2019) (porcentajes acumulados)	132
Figura 32. Actores institucionales del mercado de tierras rurales	136
Figura 33. Proporción de actores identificados participativamente en los casos de estudio	159



Lista de siglas y abreviaturas

ACFC	Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria
ACFEC	Agricultura Campesina Familiar Étnica y Comunitaria
ADR	Agencia de Desarrollo Rural
ANT	Agencia Nacional de Tierras
CAR	Corporación Autónoma Regional
CIF	Certificado de Incentivo Forestal
CNA	Censo Nacional Agropecuario
CGR	Contraloría General de la República
CNMH	Centro Nacional de Memoria Histórica
COT	Comisión de Ordenamiento Territorial
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ELCA	Encuesta Longitudinal Colombiana
FA	Frontera Agrícola
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
Ideam	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
ISDT	Índice Sintético de Distribución de Tierras
MAC	Mapa de actores clave
MinAgricultura	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MinAmbiente	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

MinCIT	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
MinMinas	Ministerio de Minas y Energía
MTR	Mercado de tierras rurales
MinVivienda	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
OIC	Observatorio Inmobiliario Catastral
OMT	Organización Mundial de Turismo (hoy ONU Turismo)
OT	Ordenamiento Territorial
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
PDET	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
RA	Reforma Agraria
RRI	Reforma Rural Integral
SAE	Sociedad de Activos Especiales
SINRADR	Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural
SNR	Superintendencia de Notariado y Registro
Tecam	Territorios Campesinos Agroalimentarios
UAF	Unidad Agrícola Familiar
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UPRA	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria
URT	Unidad de Restitución de Tierras
ZRC	Zonas de reserva campesina

Glosario

Actores: Los actores del mercado de tierras rurales (MTR) son los agentes individuales, colectivos e institucionales que intervienen en los procesos de compra, venta, tenencia, uso y transformación de la tierra rural. Comprenden propietarios rurales, campesinos, comunidades étnicas, empresarios agrícolas, inversionistas, extractivistas, instituciones gubernamentales, organizaciones no gubernamentales, entidades financieras y actores ilegales o al margen de la ley, que participan en las transacciones territoriales, aportando diferentes perspectivas económicas, sociales, ambientales y productivas que configuran la dinámica del mercado de tierras.

Características: Las características del MTR son atributos concretos y medibles que describen su identidad, revelando fortalezas y limitaciones desde una perspectiva de competitividad. Incluyen variables como tamaños prediales, distribución de las propiedades, dinamismo de transacciones, ubicación, infraestructura y seguridad jurídica, permitiendo comprender los elementos que impulsan o restringen la eficiencia y transparencia del mercado territorial.

Dinámicas: Las dinámicas del MTR se refieren a la intensidad y cobertura de los movimientos y evoluciones de los procesos que ocurren en este escenario durante un período determinado. Se caracterizan principalmente por la evolución de precios comerciales, cambios en la oferta y demanda (cambios de propietarios o transferencias temporales o permanentes sobre los derechos de uso de la tierra, y, en general, patrimoniales), y transformaciones en los patrones de uso de la tierra. Estas dinámicas están influenciadas por factores macroeconómicos como el crecimiento económico, la inflación y la política fiscal, así como por consideraciones ambientales y de sostenibilidad que pueden modificar significativamente la valoración y uso de los territorios.

Segmentación: La segmentación del MTR es una estrategia que divide el mercado en subconjuntos con características diferenciadoras. Permite comprender las particularidades de cada segmento mediante variables como ubicación geográfica, tamaño de propiedades, uso predominante, productividad e infraestructura. Esta aproximación facilita el diseño de estrategias y políticas específicas, adaptadas a las necesidades particulares de cada territorio.

Tendencias: Las tendencias del MTR hacen referencia a los patrones de comportamiento de variables o circunstancias que persisten durante un período determinado. Pueden ser influenciadas por factores internos y externos, como cambios en políticas fiscales, tendencias demográficas y transformaciones en los usos del suelo, entre otros. El análisis de estas tendencias permite anticipar desarrollos futuros, facilitando la planificación estratégica y la toma de decisiones tanto para actores gubernamentales como privados.

Tipologías: Las tipologías en el MTR buscan distinguir territorios que registran comportamientos similares frente a las dinámicas y tendencias del mercado y diferencias frente a otros territorios. Se desarrollan mediante técnicas de segmentación y análisis de clúster, permitiendo una clasificación detallada que ayuda a identificar y , comparar territorios, así como comprender las diferencias entre diferentes grupos de territorios en el mercado de tierras.



Introducción

El mercado de tierras rurales (MTR) desempeña un papel central en la estructuración y dinamización del sector agropecuario en Colombia, siendo un componente clave para el desarrollo rural integral y sostenible, la seguridad alimentaria y la competitividad económica. Su funcionamiento y dinámica están profundamente influenciados por múltiples factores sociales, económicos, ambientales y normativos, lo que subraya la necesidad de realizar un análisis integral y detallado para orientar políticas públicas efectivas.

Este documento tiene como objetivo caracterizar el funcionamiento y la dinámica del MTR en Colombia, incorporando perspectivas nacionales y regionales. El análisis busca no solo ofrecer una descripción estructurada del mercado, sino también generar insumos estratégicos para evaluar políticas públicas e instrumentos priorizados en materia de regulación del MTR. En última instancia, el propósito es contribuir con recomendaciones que promuevan la productividad y competitividad del sector agropecuario y, al mismo tiempo, fortalezcan la gobernanza territorial.

La estructura del documento refleja un enfoque riguroso y multidimensional. En el primer capítulo, se presenta un marco de referencia del MTR, integrado por un marco teórico que aborda el pensamiento económico sobre el papel del Estado frente a los mercados. Este capítulo incluye una reflexión crítica sobre la transición del Estado regulador al Estado emprendedor, planteando interrogantes sobre la posibilidad de crear mercados en lugar de limitarse a regularlos, y analiza la formación histórica del mercado de tierras rurales en Colombia. También se introducen los conceptos clave relacionados con el MTR y su regulación.

El segundo capítulo se centra en la metodología diseñada para la caracterización, implementada entre 2023 y 2024. Se detalla el enfoque utilizado para identificar tendencias y características, analizar dinámicas, definir tipologías del MTR, caracterizar actores y regionalizar el análisis, lo que constituye un aporte metodológico replicable en estudios futuros de esta naturaleza y para la evaluación de políticas de regulación.

El tercer capítulo documenta las tendencias y características del MTR, organizadas en tres clústeres: transformación productiva y económica, estructura territorial y tenencia de tierras, y problemáticas sociales y ambientales. Además, se analiza el dinamismo del mercado como una tendencia particular y se describen las características estructurales desde perspectivas nacional y regional.

El cuarto capítulo aborda las tipologías del dinamismo del MTR y su caracterización. Aquí se describe el universo predial, se presentan las fuentes de información utilizadas, se define y calcula cada tipología, y se analizan variables adicionales que enriquecen la caracterización. Este capítulo incluye un anexo con un análisis preliminar sobre la dinámica de precios de arrendamiento de tierras rurales agropecuarias.

En el capítulo cinco, se desarrolla un mapa y caracterización de los actores clave del MTR, incorporando un análisis desde perspectivas nacional y regional, basado en estudios de caso realizados en los municipios priorizados para la regionalización de la caracterización.

Finalmente, los anexos complementan el análisis con información relevante, incluyendo un resumen sobre las bitácoras de campo realizadas en los municipios seleccionados, que aporta detalles específicos para fortalecer los hallazgos generales.

Este documento no solo busca describir el estado actual del MTR en Colombia, sino también ofrecer herramientas y lineamientos que puedan guiar la gestión pública, la formulación de políticas y las acciones estratégicas hacia un mercado más equitativo, dinámico y sostenible.

Objetivo del documento

Presentar la caracterización del funcionamiento y la dinámica del MTR en Colombia, realizada de acuerdo con los lineamientos estratégicos del Conpes 4098 de 2022, integrando análisis desde las perspectivas nacional y regional.

Este estudio servirá como insumo para la evaluación de políticas públicas e instrumentos priorizados en la regulación de este mercado, con el propósito de formular recomendaciones que impulsen una mayor productividad y competitividad del sector agropecuario, contribuyendo al desarrollo rural integral y sostenible.

Alcance

Este documento ofrece un análisis integral del MTR en Colombia, combinando enfoques cuantitativos y cualitativos basados en fuentes primarias y secundarias. La caracterización busca servir

de base para evaluar políticas públicas de regulación de este mercado relacionadas con el ordenamiento social, productivo y territorial, proporcionando insumos para comprender sus avances y resultados en el desarrollo rural.

Se incluye una revisión del rol del Estado en la regulación del MTR y su evolución histórica, con énfasis en la productividad y competitividad agropecuaria. Además, se propone una metodología replicable para estudios futuros y evaluación continua de políticas públicas.

El análisis abarca tendencias, características, dinámicas, tipologías del mercado, y un mapeo de los actores principales del cual evalúa su influencia en el MTR.

Complementariamente, se incluyen dos anexos: un estudio sobre precios de arrendamiento rural como mecanismo de acceso a la tierra y las bitácoras de los municipios visitados, enriqueciendo el análisis central con perspectivas regionales específicas.



1. Marco de referencia del mercado de tierras rurales

1.1 Marco teórico

1.1.1 Pensamiento económico sobre el papel del Estado frente a los mercados

La evolución del pensamiento económico y su manifestación a través de organismos multilaterales de crédito y regulación internacional ha acompañado los ciclos del modelo capitalista entre expansión y contracción. La historia registra escuelas y paradigmas que abogan por el liberalismo económico, coincidiendo generalmente con épocas expansionistas del capitalismo, y otros que promueven un mayor intervencionismo estatal durante crisis y contracciones económicas (Rodrick, 2011).

El surgimiento del capitalismo estuvo comprometido con el liberalismo económico y la apertura de mercados, correspondiendo a una época de expansión colonialista. Sin embargo, las guerras mundiales y la Gran Depresión de 1930 presentaron nuevos desafíos intervencionistas a los estados nacionales (Keynes, 2018). La economía keynesiana, influyente en el diseño de políticas en Estados Unidos durante los años treinta y en la Europa de posguerra, propuso una intervención estatal más activa (Skidelsky, 2009).

A finales del siglo XX, la crisis de la deuda latinoamericana y asiática, junto con el colapso del socialismo en Europa oriental y la Unión Soviética, renovaron el interés por la liberalización de mercados y la reducción del papel estatal (Williamson, 1990). No obstante, estos eventos también generaron nuevos aportes sobre la necesidad de regular antes de liberar los mercados y de contar con instituciones ajenas al mercado para garantizar derechos de propiedad, estabilidad macroeconómica, redes de apoyo social y gestión de conflictos (Rodrik, 2000).

Recientemente, la persistencia de problemáticas ambientales, las crisis migratorias y la creciente desigualdad en la distribución de los beneficios del crecimiento mundial han reavivado el debate sobre el papel de los Estados y las instituciones multinacionales (Piketty, 2014). Académicos como Mazzucato (2021) abogan por un Estado más proactivo que no solo regule, sino que también cree y moldee nuevos mercados para abordar desafíos sociales críticos. Este enfoque contrasta con visiones más tradicionales que enfatizan la importancia de instituciones inclusivas y un Estado eficaz pero limitado en su intervención directa en la economía (Robinson y Acemoglu, 2012).

El debate actual refleja la tensión entre la necesidad de instituciones estables y eficientes, como argumenta Robinson, y la urgencia de abordar problemas globales complejos, como sugieren Benítez y Duflo (2020) y Mazzucato (2021). La evolución del Estado regulador hacia un posible Estado emprendedor plantea preguntas fundamentales sobre cómo equilibrar la eficiencia del mercado con la necesidad de dirigir recursos y esfuerzos hacia objetivos sociales y ambientales urgentes en un contexto de creciente complejidad global.

1.1.2 Del Estado regulador al emprendedor: ¿Crear mercados y no solo regularlos?

El debate sobre el papel del Estado en la economía ha evolucionado significativamente en las últimas décadas reflejando los cambiantes desafíos globales y las limitaciones percibidas de los enfoques tradicionales. Según Robinson y Acemoglu (2012) la prosperidad y el desarrollo de un país están intrínsecamente ligados a la calidad de sus instituciones. Bajo esta perspectiva, las instituciones inclusivas, caracterizadas por una amplia distribución del poder político y la creación de oportunidades económicas para la mayoría de la población, son fundamentales para el progreso sostenible.

Sin embargo, el inicio del siglo XXI ha evidenciado la persistencia de retos globales que desafían este enfoque institucional. La Declaración del Milenio de las Naciones Unidas (2000) y el Acuerdo

de París (2015) subrayan la urgencia de abordar problemas como la pobreza, el cambio climático y la desigualdad. En este contexto, Duflo (2020) critica las políticas económicas que han exacerbado la desigualdad y reducido los programas sociales, cuestionando la eficacia de un Estado mínimamente intervencionista.

Mazzucato (2021) propone un cambio paradigmático, abogando por un Estado más proactivo que no solo regule los mercados existentes, sino que también lidere la creación y modelaje de nuevos mercados. Esta visión del “Estado emprendedor” contrasta con el enfoque más tradicional de Robinson, que advierte contra la excesiva intervención estatal en la planificación económica detallada. Mazzucato argumenta que dejar la solución de grandes retos sociales exclusivamente a las condiciones del libre mercado es insuficiente para abordar los complejos desafíos contemporáneos.

La síntesis de estas perspectivas plantea un debate crucial sobre el papel óptimo del Estado en la economía moderna. Mientras el enfoque institucional de Robinson enfatiza la importancia de crear un “campo de juego nivelado”, Mazzucato propone un Estado más involucrado en la dirección estratégica de la economía. Se refleja así la tensión entre la necesidad de instituciones estables y eficientes y la urgencia de abordar los problemas globales complejos implementando estrategias más directas y proactivas.

La evolución del concepto de Estado regulador hacia un posible Estado emprendedor plantea preguntas fundamentales sobre cómo equilibrar la eficiencia del mercado con la necesidad de dirigir recursos y esfuerzos hacia objetivos sociales, de mayor equidad y ambientales con carácter urgente. Este nuevo paradigma sugiere una reconsideración del papel del Estado no solo como árbitro, sino como un actor clave en la configuración de los mercados y la dirección de la innovación hacia objetivos social y ambientalmente deseables.

1.1.3 Formación del mercado de tierras rurales en Colombia: Una breve síntesis

La configuración del mercado de tierras rurales en Colombia es el resultado de procesos históricos complejos que han moldeado la estructura agraria del país a lo largo de varios siglos. Este apartado examina tres factores principales que han influido significativamente en este desarrollo: los patrones de ocupación del territorio desde la época colonial, las políticas de reforma agraria (con énfasis en la adjudicación de baldíos), y el conflicto rural prolongado con sus consecuencias de despojo y desplazamiento (Centro Nacional de Memoria Histórica [CNMH], 2016).

- **Patrones de ocupación del territorio**

Los patrones de ocupación del territorio colombiano se han caracterizado por dinámicos procesos de colonización, fuertemente influenciados por políticas públicas y estructuras de poder locales. La formación de grandes haciendas fue el resultado de varios factores históricos:

1. Cédulas reales coloniales que beneficiaron a españoles y criollos.
2. Privatización de terrenos públicos, especialmente a finales del siglo XIX.
3. Despojo sistemático de colonos y pequeños propietarios.

Este proceso de concentración de la tierra se contrastó con fenómenos como la colonización antioqueña, ocurrida entre finales del siglo XVIII y principios del XX. Esta colonización estableció una estructura de pequeños y medianos propietarios en zonas montañosas, particularmente en las cordilleras central y occidental (LeGrand, 1988). Este patrón de colonización tuvo un impacto duradero en la estructura agraria de estas regiones, creando un modelo de tenencia de la tierra diferente al de las grandes haciendas.

Durante la primera mitad del siglo XX, otras corrientes de colonos contribuyeron a ampliar la frontera agrícola. Sin embargo, estas expansiones se realizaron bajo condiciones de alta marginalidad, lo que facilitó la posterior compra de mejoras por parte de grandes terratenientes para la ampliación de hatos ganaderos extensivos. Este proceso empujó a los colonos hacia zonas ambientalmente más frágiles, estableciendo un patrón de expansión de la FA que ha persistido hasta la actualidad (Fajardo, 2002).

En tiempos más recientes, la expansión de la FA ha estado asociada con procesos de deforestación, minería ilegal y cultivos ilícitos. Estas actividades han continuado presionando sobre reservas forestales y áreas de protección ambiental, especialmente en regiones como la Amazonía y la Orinoquia, generando nuevos desafíos para la gestión del territorio y la regulación del mercado de tierras (García, 2017).

- **Políticas de adjudicación de baldíos**

Las políticas de adjudicación de baldíos han jugado un papel crucial en la configuración del mercado de tierras en Colombia. Durante el siglo XIX y principios del XX, las tierras de dominio estatal, denominadas baldíos, se adjudicaron a particulares con diversos fines:

1. Pagar o indemnizar a criollos y militares de la guerra de independencia, y subsiguientes guerras internas.
2. Atraer inmigrantes bajo políticas de “mejoramiento racial”.
3. Pagar bonos de deuda pública.
4. Dotar de tierras a instituciones militares, religiosas y educativas.

La evidencia histórica indica que durante el siglo XIX, los bonos territoriales y las grandes concesiones de baldíos, especialmente aquellas de más de 5.000 hectáreas, fueron predominantes en el territorio nacional. En contraste, la adjudicación de tierras a los colonos se realizó en una fracción mínima del territorio (CNMH, 2016).

Ya en el siglo XX, particularmente durante los gobiernos liberales, se registra un período en el que la titulación de baldíos se convirtió en la principal herramienta de democratización de la propiedad hasta 1982. Sin embargo, posteriormente, esta misma política contribuyó a reforzar la estructura bimodal de la tenencia de la tierra en Colombia, caracterizada por la configuración de grandes propiedades rurales frente a la proliferación de minifundios.

Machado (2009) señala que para el periodo 1995-2012, el 77 % de las adjudicaciones de tierras baldías de la nación a particulares, que corresponde al 30 % del área titulada, fueron predios con extensión menor a la unidad agrícola familiar (UAF). En el otro extremo, el 58 % del área adjudicada en el mismo periodo se entregó en predios con áreas mayores a 1.000 hectáreas. Estos datos revelan la persistencia de políticas que, aunque intentaban democratizar el acceso a la tierra, en la práctica reforzaron patrones de desigualdad.

- **Despojo violento de tierras y desplazamiento forzado**

El fenómeno del desplazamiento forzado, una de las consecuencias más graves del conflicto armado en Colombia, ha tenido un impacto significativo en la concentración de la propiedad rural. La estimación precisa del número de hectáreas abandonadas o despojadas es un desafío debido a la complejidad del proceso de declaración y reclamo de las víctimas.

Según Fajardo (2004), en las últimas tres décadas del siglo XX y principios del XXI, el conflicto afectó a por lo menos 6 millones de personas:

- El 91 % fue obligado a abandonar sus tierras y bienes.
- El 52 % fue despojado de sus tierras, equivalente a cerca de 5,5 millones de hectáreas, o 10,8 % de la superficie agropecuaria del país.

Este proceso ha permitido el acaparamiento de tierras y de capitales. Los estudios regionales indican que la costa Atlántica ha sido la más afectada, con una superficie mayor a 2 millones de hectáreas abandonadas, seguida por la Orinoquia-Amazonía-Chocó con 1,9 millones de hectáreas, y la región andina con 1,5 millones de hectáreas (Ibáñez y Muñoz, 2011).

- **Consecuencias y tendencias actuales**

El resultado de estos procesos históricos ha sido la configuración de un mapa de propiedad privada en las áreas rurales del país caracterizado por:

1. Alta concentración de la propiedad.
2. Persistencia de condiciones precarias de tenencia.
3. Expansión continua de la FA.
4. Debilidad institucional en la regulación y gobernanza efectiva del mercado de tierras.

Estos patrones históricos han generado un profundo desequilibrio en la ubicación y distribución de la población en el territorio nacional y un modelo de desarrollo territorial inequitativo y desordenado. La mayoría de la población se encuentra concentrada en las zonas montañosas, principalmente en la región andina y en sus ciudades y aglomeraciones urbanas. Esta distribución poblacional coincide con áreas de alta degradación de los suelos, pérdidas asociadas con el cambio y la variabilidad climática, y déficits de abastecimiento de agua.

- **Desarrollos recientes en la política de tierras**

En tiempos recientes, particularmente desde los años 80, se ha promovido la idea de que un mercado de tierras más dinámico y transparente podría ser una alternativa eficaz a los programas tradicionales de reforma agraria (Deininger y Feder, 2001). Esta perspectiva se basa en la premisa de que un mercado de tierras bien regulado podría facilitar la transferencia de tierras a usuarios más eficientes, promoviendo así la productividad agrícola y el desarrollo rural.

La Ley 160 de 1994, aún vigente, independientemente de sus reformas parciales, se formuló en este contexto internacional con apoyo de la institucionalidad multilateral. Esta ley reconoce el mercado como una herramienta útil y necesaria para alcanzar los objetivos de ampliar las oportuni-

dades de acceso a la tierra por parte de campesinos excluidos y de alcanzar las condiciones de seguridad jurídica de las tenencias informales imperantes en amplias regiones del país. Sin embargo, también reconoce las imperfecciones y fallas de este mercado, justificando así la necesidad de intervenciones y regulaciones por parte del Estado (Tejo, 2003).

Dos hitos recientes han marcado la política de tierras en Colombia:

1. La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras de 2011, que busca reparar a las víctimas del conflicto armado, incluyendo la restitución de tierras despojadas.
2. El Acuerdo de Paz con las FARC (2016) incluye un capítulo sobre RRI, con compromisos de constituir un fondo de tierras con 3 millones de hectáreas y la titulación y formalización de 7 millones de hectáreas, bajo un enfoque territorial del desarrollo rural (Gobierno de Colombia y FARC-EP).

Estos desarrollos recientes reflejan un reconocimiento de la necesidad de abordar los problemas históricos de la distribución y el acceso a la tierra en Colombia, así como de la importancia de un mercado de tierras regulado y eficiente para el desarrollo rural y la paz. En este sentido, la modernización del mercado de tierras debe centrarse en superar las barreras que han perpetuado la precariedad de la propiedad y su uso en el país. Esto incluye medidas como reducir la concentración de la propiedad rural, ajustar los precios para evitar la especulación, implementar un catastro multipropósito, y formalizar los derechos de propiedad. Además, es crucial reinventar las instituciones regulatorias y completar el proceso de restitución de tierras despojadas, así como garantizar el control estatal para evitar que la tierra sea utilizada con fines ilícitos que contribuyan a la violencia y la financiación del narcotráfico (Machado, 2021).

La tabla 1 presenta de manera sintética una línea de tiempo que resume los hitos más representativos sobre la manera como se ha configurado el mercado de tierras rurales en Colombia.

Tabla 1. Línea de tiempo de la configuración del MTR en Colombia

Periodo / año	Evento clave
Siglos XVI-XVIII (Colonial)	Cédulas reales favorecen a españoles y criollos, concentrando tierras en grandes haciendas.
Finales del siglo XIX	Privatización de terrenos públicos y despojo de pequeños propietarios, consolidando grandes propiedades rurales.
Siglos XVIII-XX	Colonización antioqueña establece pequeños y medianos propietarios en zonas montañosas.
Primera mitad del siglo XX	Expansión de la FA y adquisición de tierras por grandes terratenientes.
Siglo XIX - principios del XX	Adjudicación de baldíos para pagar deudas, atraer inmigrantes y dotar instituciones.

Periodo / año	Evento clave
1930-1982	Políticas de titulación para democratizar la propiedad.
1995-2012	Distribución desigual de tierras, con predominio de adjudicaciones en grandes predios.
Finales del siglo XX y siglo XXI	Desplazamiento forzado por conflicto, con 5,5 millones de hectáreas despojadas.
1994 (Ley 160)	Regulación del mercado de tierras para facilitar el acceso de campesinos.
2011 (Ley de víctimas)	Ley de Víctimas y Restitución de Tierras para reparar a afectados por el conflicto.
2016 (Acuerdo de paz)	Acuerdo con las FARC que incluye compromisos de RRI y formalización de tierras.

Fuente: elaboración propia.

1.2 Conceptos clave del mercado de tierras rurales y su regulación

En el análisis del MTR, es fundamental evitar enfoques normativos que se centren en lo que deberían ser las intervenciones estatales. En su lugar, este documento busca abordar el mercado de tierras tal como es, reconociendo la realidad de la alta informalidad y precariedad de la tenencia de la tierra en áreas rurales. En este contexto, es posible que se transen derechos patrimoniales, tanto formales como informales.

El propósito es caracterizar el funcionamiento del mercado de tierras rurales en Colombia de acuerdo con su comportamiento real, evitando apreciaciones sobre el deber ser o los comportamientos de lo que se considera adecuado para la formulación de políticas públicas. Para esto, se identifican las tendencias y características, las dinámicas y tipologías, así como los actores, para evaluar posteriormente las políticas que buscan su regulación y regularización. En este contexto, la definición propuesta para el mercado de tierras rurales es la siguiente:

- **Mercado de tierras**

El mercado de tierras rurales se refiere al escenario en el que se llevan a cabo transacciones y acuerdos voluntarios, libres de coerción, que permiten el intercambio total o parcial de derechos de contenido y alcance patrimonial sobre predios. Estas transacciones se realizan en un contexto de regulaciones vigentes relacionadas con la gestión del territorio y la regularización de la propiedad rural (Deininger y Feder, 2001). Es deseable que el análisis considere no solo la normatividad existente, sino también la manera en que las prácticas informales afectan el funcionamiento real del mercado, punto este que abre la posibilidad de profundizar en estos fenómenos a través de la evaluación mencionada.

- **Regularización del mercado de tierras**

La regularización del mercado de tierras implica una serie de intervenciones estatales orientadas a: (1) facilitar el acceso y la retención de la tierra a beneficiarios de las políticas de tierras rurales; (2) definir densidades óptimas de población rural; (3) reducir los costos de transacción en el mercado inmobiliario; (4) mejorar los ingresos propios de las entidades territoriales; y (5) desincentivar tanto el fraccionamiento excesivo como la concentración improductiva agropecuaria de la tierra (BPIN y DNP).

La regularización va más allá de la simple existencia de normas (regulación), ya que implica el cumplimiento efectivo de las mismas, el fortalecimiento del marco jurídico, la reducción de costos de transacción y la consolidación de instituciones que gestionen la propiedad rural (IEU, 2015).

- **Gestión del territorio**

La gestión del territorio comprende una visión integral que abarca el medio ambiente, la población, la cultura, las normas, las instituciones, las actividades productivas y la gobernanza, entre otros componentes. La articulación de estos componentes ocurre en diferentes escalas territoriales, lo que define estructuras de ordenamiento que reflejan las particularidades de desarrollo en cada contexto social y geográfico (UPRA, 2016). El establecimiento de zonas específicas para el mercado de tierras responde a la delimitación de áreas dentro de la FA donde se pueden llevar a cabo transacciones, desde la perspectiva formal institucional. Como muestra la figura 1, existen también zonas condicionadas por razones ambientales o de riesgo y zonas directamente excluidas, donde no deben llevarse a cabo transacciones inmobiliarias, ya que son lugares dedicados a la preservación o presentan restricciones legales.

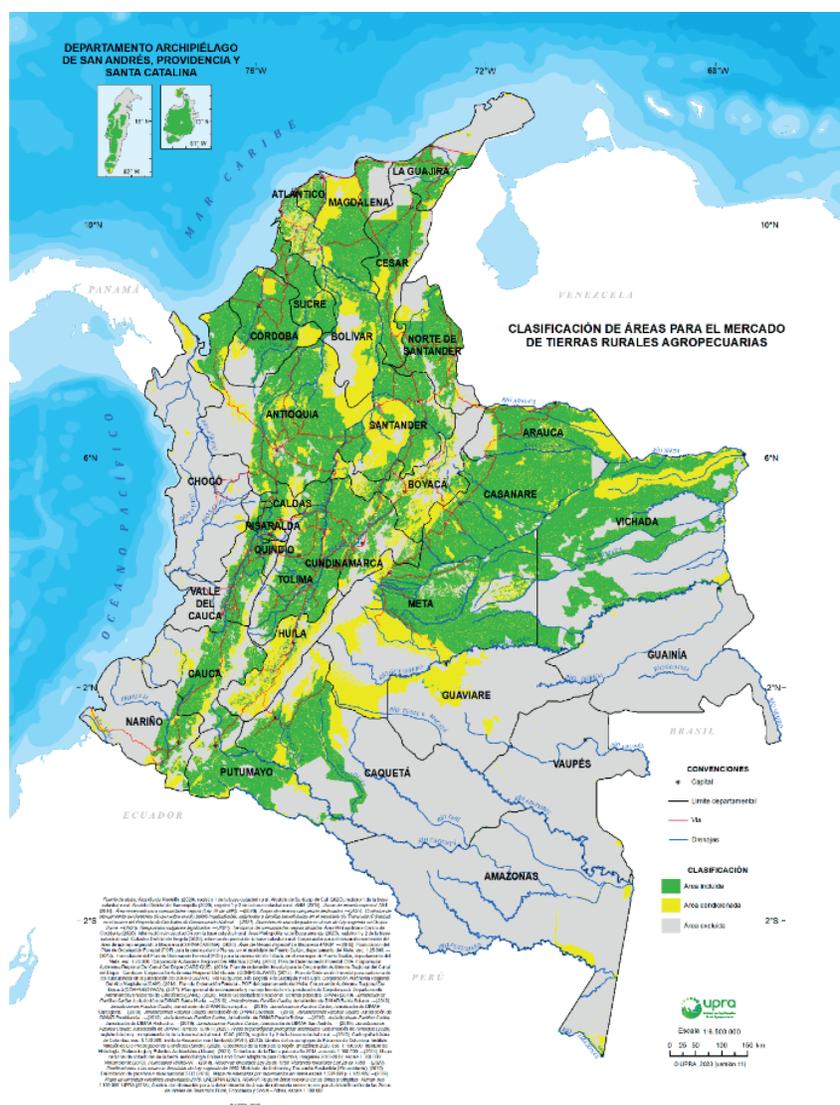
De acuerdo con los lineamientos de la UPRA, de las 114.074.794 ha del territorio nacional, aproximadamente el 46,4 % (52.933.385 ha) corresponde a áreas incluidas y condicionadas del MTR. De estas, 34.799.539 ha se clasifican como áreas incluidas, en las cuales es posible realizar transacciones sin restricciones, mientras que las 18.133.846 ha restantes se consideran áreas condicionadas, sujetas a limitaciones relacionadas con determinantes ambientales, gestión del riesgo u otros factores que restringen las transacciones o el desarrollo de actividades agropecuarias. Por otro lado, el área excluida comprende 61.141.585 ha, donde no deberían llevarse a cabo transacciones inmobiliarias rurales.

Tabla 2. Clasificación de áreas para el mercado de tierras agrícolas

Clasificación	Área (ha)	% de Área
Área incluida	34.799.539	30,5
Área condicionada	18.133.846	15,9
Área excluida	61.141.585	53,6
Total área nacional	114.079.970	100,0

Fuente: elaboración propia.

Figura 1. Clasificación de áreas para el mercado de tierras agrícolas en Colombia



Fuente: elaboración propia.

- **Condicionamientos legales para el mercado de tierras**

Las restricciones legales en el mercado de tierras rurales determinan las áreas geográficas del país donde las transacciones formales son permitidas, restringidas o prohibidas, según la normativa vigente. Las categorías establecidas por la UPRA (2019) son:

1. **Territorios incluidos en el mercado de tierras rurales:** Áreas donde la legislación permite actividades agrícolas, acuícolas y forestales. Estas zonas son el resultado de excluir las áreas protegidas y condicionadas del territorio nacional.
2. **Territorios condicionados o restringidos:** Áreas donde se permiten ciertas actividades bajo regulación estricta debido a factores como sostenibilidad ambiental, preservación o restauración del territorio. Ejemplos incluyen reservas forestales, zonas de reserva campesina y áreas bajo la Ley 2 de 1959 (Resolución 1294/2021).
3. **Territorios excluidos:** Áreas donde la ley prohíbe transacciones de tierras, como parques nacionales, resguardos indígenas, territorios de comunidades negras y zonas de especial interés ambiental, como sitios Ramsar.

- **Frontera agrícola**

La frontera agrícola (FA) es un instrumento técnico de planificación que delimita el suelo rural donde se desarrollan actividades agropecuarias. No constituye una determinante ambiental en sí misma, sino una referencia para la gestión del suelo rural por parte de las entidades territoriales (MinAgricultura, 2018). La última actualización de la FA (2023) incorporó áreas estratégicas y ajustes en la categorización, como páramos con actividad preexistente y zonas bajo ordenación forestal.

La FA persigue objetivos específicos: 1. contribuir a la formulación de políticas del sector agropecuario; 2. promover el uso eficiente del suelo rural; y 3. reducir la deforestación y proteger ecosistemas estratégicos.



2 Metodología de la caracterización del mercado de tierras rurales

La caracterización del mercado de tierras rurales (MTR) en Colombia inició en 2023, enfocándose en la identificación, gestión, procesamiento y análisis de diversas fuentes secundarias de información, tanto cuantitativas como cualitativas. Este esfuerzo permitió construir una aproximación inicial a nivel nacional, enfocada en identificar y documentar tendencias y características clave del mercado, analizar su dinámica, proponer tipologías basadas principalmente en transacciones y tamaños de predios, e identificar preliminarmente actores relevantes.

En 2024, con el propósito de consolidar la caracterización, se avanzó en un ejercicio de territorialización que incluyó la definición de seis regiones y, previamente, de clúster de municipios dentro de tres macronúcleos de interés para concentrar la recolección de información. Este enfoque permitió recopilar información primaria que no solo validó perfiles productivos, tendencias y características previamente identificadas, sino que también incorporó nuevas variables relacionadas con el funcionamiento y dinámica del mercado para el reforzamiento de las tipologías. Además, se profundizó en el mapeo y caracterización de actores claves.

El resultado de este proceso es una caracterización nacional y regional del funcionamiento y dinámica del MTR, que sirve como base para evaluar políticas públicas e instrumentos relacionados con la regulación de este mercado, como los ordenamientos social, productivo y territorial. Todo ello con una perspectiva orientada a incrementar la productividad y competitividad del sector agropecuario.

2.1 Revisión de antecedentes y fundamentación metodológica

Para abordar la caracterización, se realizó inicialmente una importante revisión de fuentes secundarias con el fin de identificar enfoques metodológicos relevantes. Sin embargo, los resultados obtenidos fueron limitados tanto a nivel nacional como internacional. Los estudios más recientes con referencia al mercado de tierras en América Latina datan de hace más de 20 años, como los realizados por CEPAL-GTZ (2003) y el BID (1998).

Estos trabajos destacaron la escasez de datos y de investigaciones de campo, dificultando la formulación de diagnósticos completos. A pesar de estas limitaciones, la evidencia disponible reveló que los mercados de tierras en la región eran más dinámicos de lo que inicialmente se creía, como se presenta en la parte introductoria del capítulo de Tipo de dinamismo del MTR y su caracterización.

Estos estudios abordaron el dinamismo del mercado a través de la estimación del porcentaje de área rural transada en un período determinado. Sin embargo, dada la complejidad de estos mercados, resultó pertinente incorporar un mayor número de variables y herramientas técnicas para entender mejor su comportamiento.

2.2 Contribución de la metodología

El proyecto desarrolló una metodología innovadora para la caracterización del MTR en Colombia. Este enfoque no solo representa un aporte significativo para la comprensión de este mercado, sino que constituye una “caja de herramientas” que puede ser de utilidad para proyectos futuros o para su actualización periódica. A continuación, se presenta el desarrollo metodológico, destacando sus componentes clave y sus potenciales aplicaciones.

2.3 Metodología para la identificación de tendencias y características

La identificación y documentación de las tendencias y características del MTR se desarrolló a través de un enfoque metodológico estructurado multiescalar en dos fases: Perspectiva nacional

(2023) y Perspectiva regional (2024). Este enfoque permitió identificar y documentar tendencias y características relevantes del MTR, integrando tanto el análisis de fuentes secundarias como la percepción local de actores clave.

2.3.1 Fase 1: Perspectiva nacional (2023)

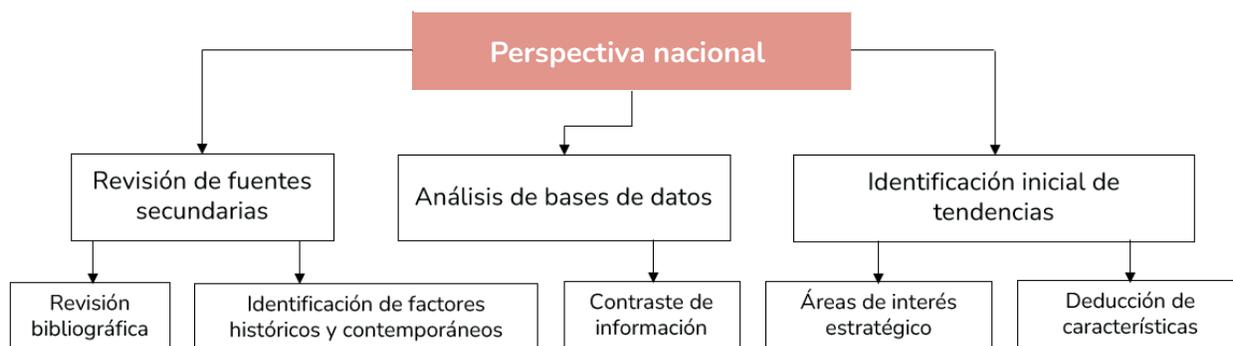
Lo primero se centró en la gestión y análisis de fuentes secundarias para obtener una visión integral del comportamiento histórico y contemporáneo del MTR. Esto incluyó una revisión bibliográfica que abarcó literatura académica, informes gubernamentales y estudios técnicos, analizados desde perspectivas económicas, sociales, políticas y ambientales. Asimismo, se identificaron factores históricos y actuales que han influido en la dinámica del MTR, tales como políticas, cambios demográficos y transformaciones en el uso del suelo, entre otros.

Simultáneamente, se recopilaron, procesaron y analizaron datos provenientes de fuentes secundarias como bases de datos y estadísticas disponibles del sector rural. Este análisis tuvo como objetivos principales contrastar la información bibliográfica recopilada para asegurar la consistencia y el rigor de los resultados, así como identificar y sustentar tendencias cuantitativas relacionadas con variables clave, tales como el tamaño de los predios, la productividad y la seguridad jurídica, entre otras.

Como resultado, se identificaron y seleccionaron 15 tendencias, organizadas en cuatro áreas de interés estratégico. En primer lugar, tendencias sectoriales, relacionadas con la producción agrícola y la dinámica poblacional. En segundo lugar, tendencias vinculadas al conflicto y la inseguridad, que abarcaron el impacto de los conflictos armados, la ocupación irregular de tierras y las percepciones de inseguridad jurídica. En tercer lugar, tendencias en la distribución y uso de tierras, como la fragmentación predial, la concentración de la tierra y los patrones de uso del suelo. Finalmente, las tendencias en el desarrollo urbano, rural y ambiental, que incluyeron la expansión urbana, la sostenibilidad ambiental y la planificación territorial.

De las tendencias identificadas, se derivaron ocho características concretas del MTR, las cuales describen su identidad desde una perspectiva de competitividad. En la siguiente figura, se presenta los principales pasos de la fase 1.

Figura 2. Fase 1. Perspectiva nacional: tendencias y características del MTR



Fuente: elaboración propia.

2.3.2 Fase 2: Perspectiva regional (2024)

Para validar las tendencias y características identificadas en la fase nacional, se implementó una estrategia de regionalización tomando como base algunos municipios estratégicamente seleccionados, como se detalla adelante en la aproximación metodológica de lo regional.

Se llevaron a cabo ejercicios de grupos focales con actores institucionales y locales clave, incluyendo funcionarios de entidades territoriales y nacionales, representantes de comunidades rurales, actores económicos (como propietarios, arrendatarios, empresarios agrícolas y gremios), así como líderes sociales y ambientales, y víctimas. Estos espacios permitieron validar las tendencias identificadas en la fase nacional desde una perspectiva local, lo que llevó a reevaluar algunas y ajustar otras, a partir del conocimiento y las experiencias de los participantes.

El análisis de los resultados de los grupos focales permitió confirmar, reformular, fusionar e incluir tendencias. Así, se consolidaron las 12 tendencias finales que se presentan en esta caracterización, con ajustes basados en la retroalimentación local. Las ocho características iniciales se confirmaron como atributos clave del MTR, ratificando su relevancia para comprender las dinámicas del mercado. En la siguiente figura se presentan los principales pasos de la fase 2.

Figura 3. Fase 2. Perspectiva regional: tendencias y características del MTR



Fuente: elaboración propia.

2.4 Metodología para el análisis de la dinámica e identificación de tipologías

La caracterización de la dinámica del MTR también mantuvo un enfoque metodológico estructurado multiescalar en dos fases (nacional 2023 y regional 2024). Este enfoque tuvo como objetivo establecer las dinámicas del MTR y clasificar las tipologías territoriales asociadas, combinando el análisis de datos a nivel nacional con una validación y refinamiento en contextos regionales.

2.4.1 Fase 1: Perspectiva nacional (2023)

Se llevó a cabo un mapeo de bases de datos y estadísticas relevantes para analizar las dinámicas del MTR. Entre las fuentes utilizadas se incluyeron el registro público de la propiedad, bases catastrales, estadísticas de transacciones de tierra, información agropecuaria y económica proveniente de censos agropecuarios y datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), así como otras fuentes estadísticas disponibles de la UPRA o gestionadas por esta. Además, se consideraron estudios y reportes académicos y de organismos nacionales y multilaterales. El análisis de estas fuentes se enfocó en identificar las principales variables que explican las dinámicas del mercado.

Con las fuentes identificadas, se aplicaron técnicas avanzadas de análisis estadístico y econométrico para establecer correlaciones significativas entre variables. Se emplearon distintos modelos para explorar factores determinantes de la dinámica del MTR evitando la exclusión de variables que, aunque menos visibles, tenían respaldo bibliográfico o relevancia empírica. Estos modelos y sus resultados econométricos están consignados en el informe inicial de caracterización del 2023.

El MTR fue tipificado según su dinamismo, el cual se midió en función del número de predios que cambiaron de propietario y del área o número de hectáreas involucradas en estas transacciones durante el período 2015-2019. La fuente de información seleccionada para caracterizar estas tipologías fue la base catastral, junto con la información registral. La herramienta utilizada para definir las fue el algoritmo *k-means*, que emplea técnicas de clusterización.

Como resultado, se obtuvieron cinco tipologías de dinamismo para 828 municipios, considerando tanto la información predial como el área transada. Las tipologías identificadas fueron: muy alta, alta, media, baja y muy baja.

Con el objetivo de permitir comparaciones internacionales del dinamismo del MTR, se calcularon promedios anuales de transacciones de predios y de áreas para el período 2015-2019. Asimismo, con el fin de evitar la volatilidad de los datos anuales, se decidió sumar las transacciones de predios y áreas durante todo el período analizado como insumo para definir las tipologías.

Una vez clasificados los municipios en las cinco tipologías de dinamismo, se caracterizaron utilizando las siguientes variables: categoría de ruralidad; destino económico y tamaños prediales.

Figura 4. Fase 1. Perspectiva nacional: tipologías del MTR



Fuente: elaboración propia.

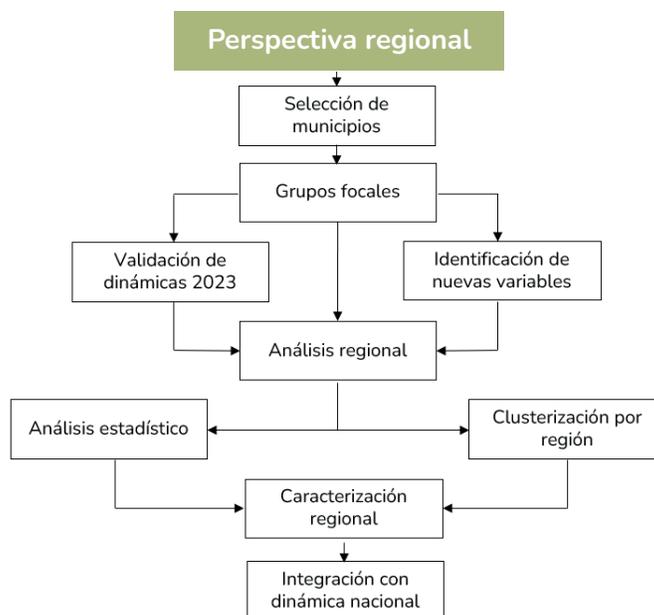
2.4.2 Fase 2: Perspectiva regional (2024)

Con el objetivo de validar y complementar las observaciones nacionales de 2023, se implementó la estrategia de territorialización, la cual se detalla en la metodología de regionalización utilizada para la caracterización.

En los municipios seleccionados de cada región y con base en los macronúcleos previamente definidos, se realizaron grupos focales con actores clave ya mencionados con el objetivo principal, en este punto, de validar las dinámicas y tipologías identificadas en 2023, evaluando su pertinencia desde una perspectiva local y a partir del análisis de las variables consideradas. Además, se buscó identificar nuevas variables o patrones no detectados en el análisis nacional e incorporar perspectivas cualitativas para complementar el análisis cuantitativo realizado previamente.

Se replicó el análisis estadístico y de clusterización para cada región, obteniendo una caracterización diferenciada de las dinámicas y tipologías del MTR a nivel regional. Esto permitió identificar patrones específicos en las seis regiones y relacionarlos con las dinámicas nacionales, enriqueciendo el diagnóstico final. En la siguiente figura se presentan los principales pasos de la fase 2.

Figura 5. Fase 2. Tipologías del MTR en perspectiva regional



Fuente: elaboración propia.

2.5 Metodología para la caracterización de actores

La caracterización de los actores del MTR tuvo como objetivo comprender las dinámicas de poder, intereses y roles que determinan su funcionamiento. Para ello, se siguió el mismo enfoque metodológico estructurado y multiescalar (nacional 2023 y regional 2024). Este enfoque permitió analizar la dinámica de actores clave, sus roles, niveles de poder, intereses, estrategias, tensiones y comportamientos, con el propósito de entender su incidencia en el funcionamiento y la dinámica del MTR.

2.5.1 Fase 1: Perspectiva nacional

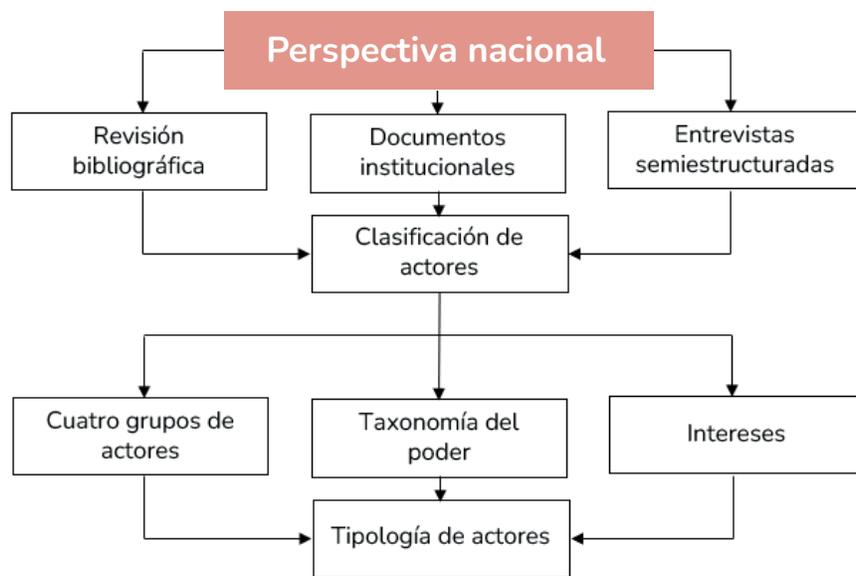
A nivel nacional, el análisis combinó la revisión de literatura académica, documentos institucionales y entrevistas semiestructuradas con actores representativos de la institucionalidad rural, gremios agropecuarios, organizaciones campesinas y academia. Este enfoque permitió triangular información para garantizar una visión integral de los actores y su relación con el MTR.

Se identificaron cuatro grandes grupos de actores, descritos en función de sus roles y relaciones con el MTR: (1) Institucionales: reguladores y gestores del territorio; (2) Económicos: gremios, empresas y organizaciones rurales; (3) Sociales: comunidades campesinas y étnicas; y (4) Informales e ilegales.

El análisis abordó las relaciones de poder e intereses mediante una taxonomía multidimensional, que incluyó las siguientes categorías de poder: (1) Político-institucional; (2) Económico-territorial; (3) Social-organizativo; (4) Simbólico-cultural; y (5) Ilegal-extraintitucional.

Se construyó una matriz de intereses territoriales que clasificó los intereses de los actores en categorías como política pública, productivos, sociales, extractivos-especulativos y de ejecución de políticas. Este marco sirvió de base para proponer una tipología nacional de actores que incluye: (1) Institucional regulador; (2) Institucional ejecutor; (3) Agroindustrial-corporativo; (4) Extractivo-infraestructura; (5) Campesino tradicional; (6) Inversionista especulativo; (7) Comunidades étnicas; (8) Actores ilegales. En la siguiente figura se presentan los principales pasos de la fase 1.

Figura 6. Fase 1. Perspectiva nacional: actores del MTR



Fuente: elaboración propia.

2.5.2 Fase 2: Perspectiva regional (estudios de caso y mapeo participativo)

A nivel regional, se implementó el mapeo de actores clave (MAC) como herramienta metodológica principal en los grupos focales y estudios de caso realizados en los municipios objetivo, es decir, en aquellos derivados de la implementación de la metodología de regionalización. Este enfoque relacional permitió analizar las interacciones entre actores y sus impactos en la dinámica territorial del MTR.

Con los actores locales, se exploraron y profundizaron las dinámicas específicas del MTR en cada territorio estudiado; se recopiló información cuantitativa clave y se fomentó el intercambio de perspectivas entre los participantes. El MAC fortaleció la identificación y el análisis de los actores relevantes, sus roles, intereses y niveles de poder, relaciones y conflictos. Los resultados de este análisis se representaron en un plano cartesiano que posicionó a los actores según su nivel de poder e interés en relación con el MTR.

Tras la recolección de datos, se realizó un proceso de sistematización para comparar las observaciones regionales. Se evaluaron factores culturales, geográficos, normativos, políticos, ambientales y de seguridad. Posteriormente, los actores identificados fueron clasificados en un plano cartesiano de poder e interés. Finalmente, se realizó una síntesis para identificar tendencias y proponer una tipología consolidada de actores clave, cruzada con la tipología nacional inicial.

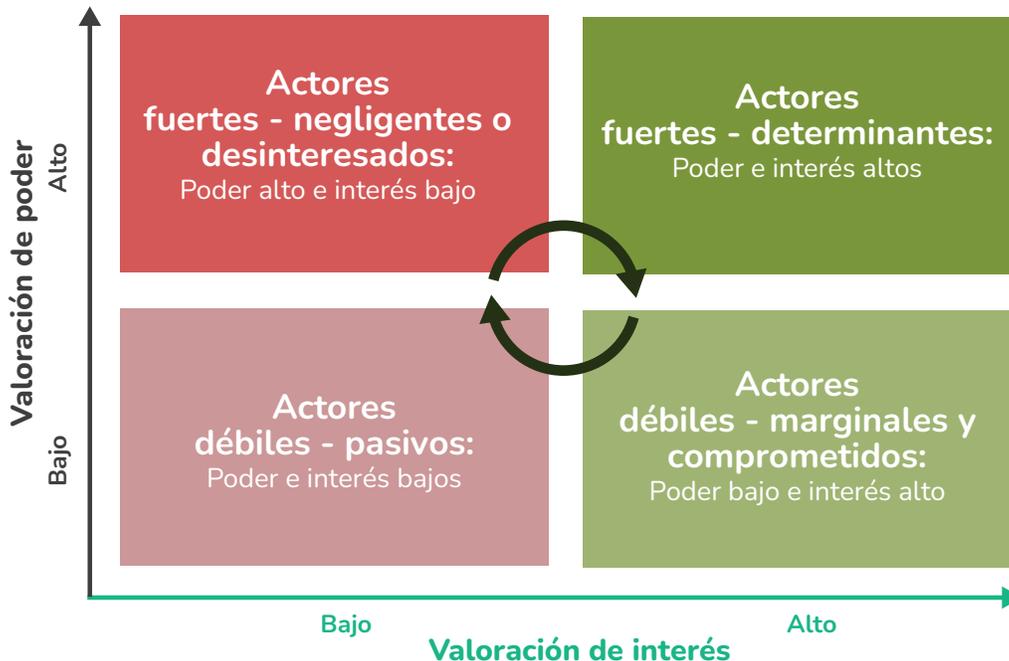
La tipología de actores regionales se basó en el análisis de valoraciones de poder e interés, destacando a aquellos ubicados en los cuadrantes extremos de la figura 7, que se precisan en el siguiente recuadro. Este análisis reveló sus roles predominantes en las dinámicas locales y regionales del MTR aportando elementos clave para comprender sus interacciones y comportamientos.

- **Actores fuertes-determinantes (poder e interés son altos):** tienen alta capacidad de limitar o facilitar, de manera formal e informal, las dinámicas del MTR. Es usual que en el momento inicial de las intervenciones haya poco consenso, que es cuando los intereses de actores dominantes definen agendas y bloqueen el cambio (Losada 2003, EN; Silva 2017), o bien dinamizan las transformaciones. Tienen alto nivel de organización y recursos (capitales), así como redes sólidas y legitimidad frente a otros actores determinantes.
- **Actores fuertes negligentes o desinteresados (poder alto e interés bajo):** a pesar de tener una función social o misionalidad institucional relacionada a la regulación u otra forma de afectación en el MTR, no la desarrollan de manera eficiente; o bien son actores privados que actúan sólo en función de intereses particulares, a pesar de estar llamados a intervenir por responsabilidad social y de que deben cumplir con la normatividad rural relacionada al MTR y desarrollo rural en general.
- **Actores débiles-marginales y comprometidos (poder bajo e interés alto):** se caracterizan por al no estar integralmente incluido o bien haber sido excluido de los

beneficios de las políticas públicas que regulan la tenencia de tierras. Son actores que tienen compromiso, lideran resistencias al estatus quo y generan propuestas de transformación. En general, tienen organizaciones sociales con legitimidad y forman alianzas estratégicas con entidades gubernamentales, privada y de cooperación internacional. Sin embargo, no cuentan con recursos y capitales relevantes que les permita promover cambios concretos y estructurales de su realidad, al no poder transformar las reglas y contextos determinantes del campo de juego el MTR rurales.

- **Actores débiles-pasivos (poder e interés bajos):** su apatía o rechazo a generar acciones que impacten el MTR los ubica en una posición de receptores pasivos. En ocasiones opinan o se quejan del lugar de exclusión al que han sido relegados, pero como casos aislados y sin fuerza organizativa, ni propuestas.

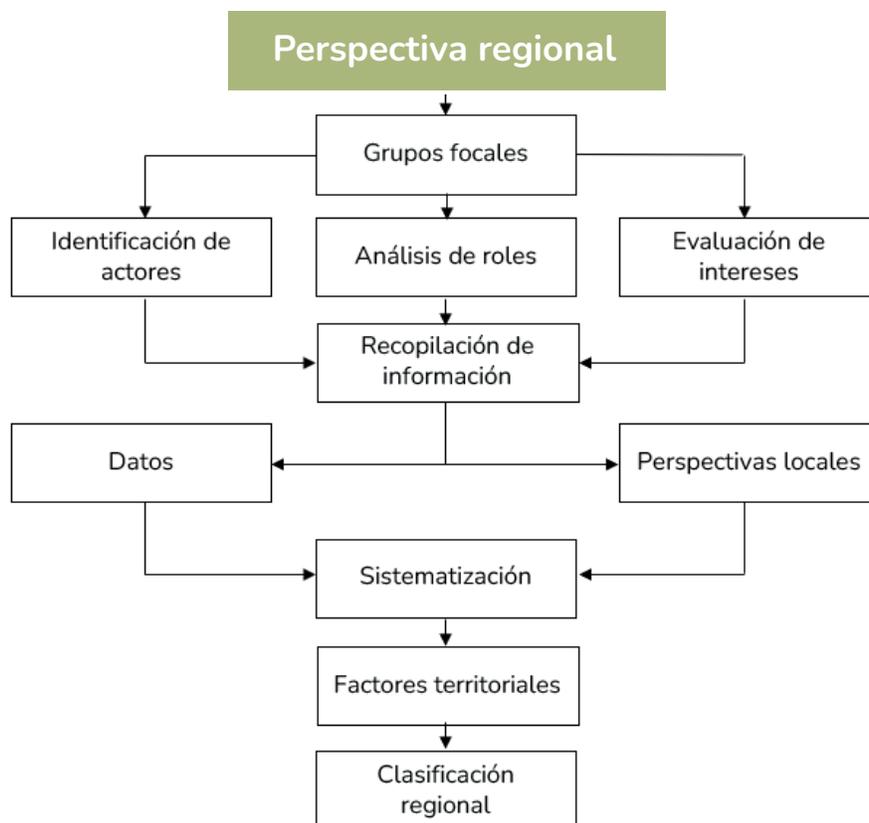
Figura 7. Tipología de valoración de actores del MTR



Fuente: elaboración propia.

En la siguiente figura, se presentan los principales pasos de la fase 2.

Figura 8. Fase 2. Perspectiva regional: actores del MTR



Fuente: elaboración propia.

2.6 Metodología para la regionalización de la caracterización

La diversidad geográfica, étnica, social, económica y cultural de Colombia, requiere un enfoque metodológico que reconozca y articule estas realidades. Para la caracterización del MTR, se adoptó un enfoque de regionalización, permitiendo una comprensión detallada y diferenciada de las dinámicas territoriales en los contextos sociales, económicos y ecogeográficos.

2.6.1 Definición de regiones

Se emplearon criterios basados en comportamientos similares del MTR y patrones eco-geográficos, ajustando regionalizaciones previas del DANE. Esto resultó en la agrupación de departamentos en seis regiones principales, que se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 3. Regiones definidas para la regionalización de la caracterización del MTR

Región	Departamentos	N.º Deptos.	N.º municipios
Amazonía	Amazonas, Caquetá, Guainía, Guaviare, Putumayo, Vaupés	6	59
Caribe	Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, Sucre	8	197
Central	Bogotá, Boyacá, Cundinamarca, Huila, Norte de Santander, Santander, Tolima	7	451
Centro-Occidente	Antioquia, Caldas, Quindío, Risaralda	4	178
Llanos-Orinoquia	Arauca, Casanare, Meta, Vichada	4	59
Pacífico	Cauca, Chocó, Nariño, Valle del Cauca	4	179

Fuente: elaboración propia.

Este esquema buscó capturar diferencias en el funcionamiento y dinámica del MTR, al tiempo que establecer bases para políticas públicas con enfoque territorial.

2.6.2 Trabajo de campo y estudios de caso

Para complementar la información secundaria utilizada en la caracterización desde la perspectiva nacional, y para incluir el necesario enfoque regional, se adoptó una metodología de estudios de caso en tres macronúcleos definidos según criterios de prioridad de política pública, dinamismo agrícola y económico, y estancamiento o retrocesos en áreas agropecuarias. La figura 9 presenta los tres macronúcleos:

Figura 9. Macronúcleos



Fuente: elaboración propia.

2.6.2.1 Macronúcleo 1: Municipios priorizados por políticas públicas

Este macronúcleo se centró en municipios donde las políticas públicas tienen una incidencia directa sobre el mercado de tierras rurales. Los criterios de selección incluyeron la disponibilidad de información registral, es decir, la existencia de datos sobre tenencia formal, tipos de propiedad y transacciones. Además, la incorporación en políticas agrarias, considerando aquellos municipios priorizados por programas de reforma agraria y el Plan Nacional de Formalización. Estos municipios fueron seleccionados para analizar la interacción entre las estrategias gubernamentales y las dinámicas del MTR.

2.6.2.2 Macronúcleo 2: Municipios con alto dinamismo del mercado y expansión agrícola

En este macronúcleo se priorizaron municipios con alta actividad económica y expansión de áreas agrícolas, impulsados por factores independientes de la intervención gubernamental. Los criterios de selección incluyeron el crecimiento en indicadores agropecuarios, reflejado en el incremento de áreas cosechadas, rendimientos y producción, la expansión agrícola significativa, evidenciada por la ampliación de tierras destinadas a usos agropecuarios, y las aglomeraciones productivas, donde los municipios pertenecen a clústeres o aglomeraciones que potencian el mercado de tierras. Estos municipios representaron territorios donde el dinamismo del MTR está estrechamente vinculado con el crecimiento económico y la expansión de áreas agrícolas.

2.6.2.3 Macronúcleo 3: Municipios con estancamiento o retroceso en uso agropecuario

El tercer macronúcleo abarcó municipios donde las áreas dedicadas a actividades agrícolas mostraron estancamiento o retroceso. Se priorizaron municipios con disminución de áreas agrícolas, reflejada en la reducción de la producción agropecuaria y áreas cosechadas, expansión de otros usos rurales, observada en el aumento de actividades no agrícolas, así como aglomeraciones productivas alternativas, con participación en dinámicas económicas no tradicionales. Estos municipios permitieron explorar dinámicas de mercado impulsadas por usos alternativos de la tierra.

La regionalización no solo permitió ajustar la caracterización nacional del MTR en términos de tendencias y confirmación de características, sino que también facilitó la identificación de dinámicas y tipologías específicas por región, así como un análisis más profundo de los actores relevantes en este mercado.



3 Tendencias y características del mercado de tierras rurales

El Mercado de Tierras Rurales (MTR) en Colombia representa un ecosistema dinámico y complejo, cuya evolución refleja profundas transformaciones económicas, sociales y territoriales. En este contexto, comprender sus tendencias y características estructurales se convierte en un ejercicio fundamental para desentrañar los patrones de comportamiento, las dinámicas de ocupación y los procesos de transformación territorial que configuran la realidad agropecuaria y rural nacional. El análisis que se presenta a continuación busca conocer 13 tendencias específicas y ocho características estructurales que permiten una comprensión integral de la dimensión territorial rural, revelando no solo los fenómenos observables sino también las estructuras que condicionan la transformación y el desarrollo del MTR en el país.

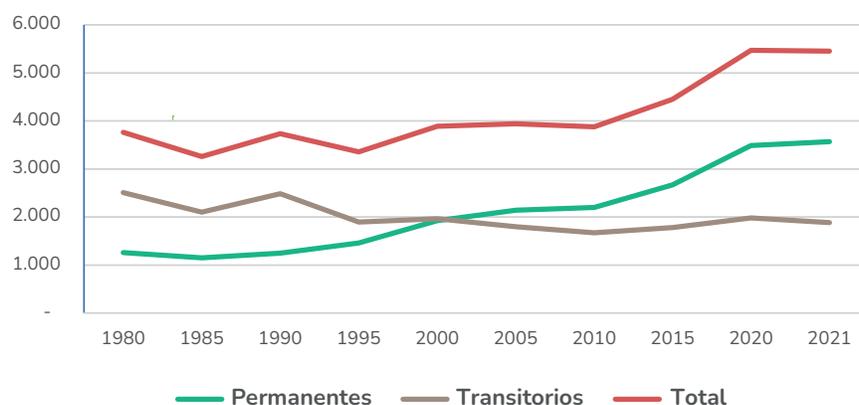
3.1 Clúster 1: Tendencias relacionadas con transformación productiva y económica

3.1.1 El mayor dinamismo agrícola es liderado por cadenas agroindustriales, agroenergéticas y agroexportadoras

El MTR en Colombia ha experimentado una notable transformación en las últimas décadas, caracterizada principalmente por la expansión significativa de cultivos agroindustriales con potencial exportador y energético. Esta tendencia no solo se refleja en las operaciones de compraventa, sino también en un incremento sustancial del arrendamiento de tierras, particularmente en cultivos permanentes como la palma de aceite.

A nivel nacional, esta transformación se ha consolidado a través de un cambio estructural en el uso del suelo destinado a actividades agropecuarias. Desde el año 2000, se observa una tendencia creciente en el área dedicada a cultivos permanentes, superando el área destinada a cultivos transitorios. Esta transición comenzó a manifestarse en la década de los noventa, impulsada por la apertura económica y comercial que afectó la rentabilidad de los cultivos de ciclo corto importables, como el algodón, el sorgo y el trigo (CNMH, 2020).

Figura 10. Área agrícola por tipo de cultivo 1980-2021 (miles de ha)



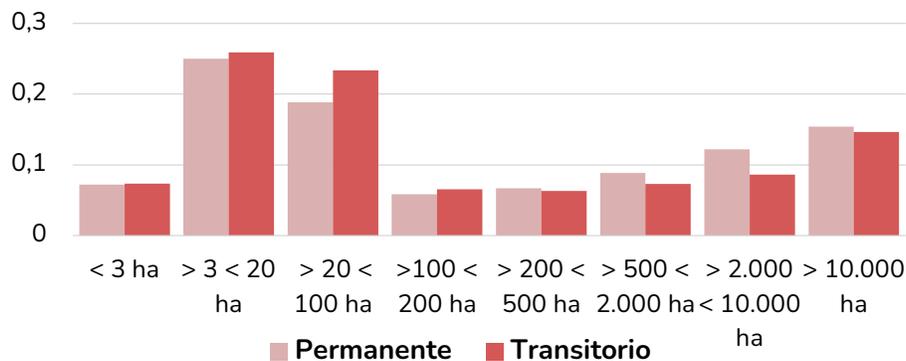
Fuente: DNP (1990).

Los datos históricos revelan que los cultivos transitorios redujeron su participación en el valor de la producción agrícola del 25,1 % al 18 % entre 1980 y 2000, principalmente en cereales y oleaginosas de ciclo corto. En contraste, los cultivos permanentes, como banano, frutales, palma africana y forestales, incrementaron su participación del 41,9 % al 43,9 % en el mismo período.

Este cambio estructural ha sido particularmente notable en los municipios más rurales. Durante el período 2007-2019, los municipios de tipología rural dispersa incrementaron el área de cultivos permanentes en un 64 %, mientras que en los rurales cercanos el aumento fue del 30 %. Los municipios con ruralidad intermedia experimentaron un incremento del 15 %, y las aglomeraciones y grandes ciudades solo un 7 % (CNA, 2014).

Figura 11. Distribución porcentual del área sembrada por tipo de cultivo y tamaño de UPA

Tipo	< 3 ha	>3 < 20 ha	> 20 < 100 ha	> 100 < 200 ha	> 200 < 500 ha	> 500 < 2.000 ha	> 2.000 < 10.000 ha	> 10.000 ha
Permanente	7,2	25,0	18,8	5,8	6,7	8,8	12,2	15,4
Transitorio	7,3	25,9	23,4	6,5	6,3	7,3	8,6	14,7
Total	7,2	25,3	20,4	6,1	6,6	8,3	11,0	15,1



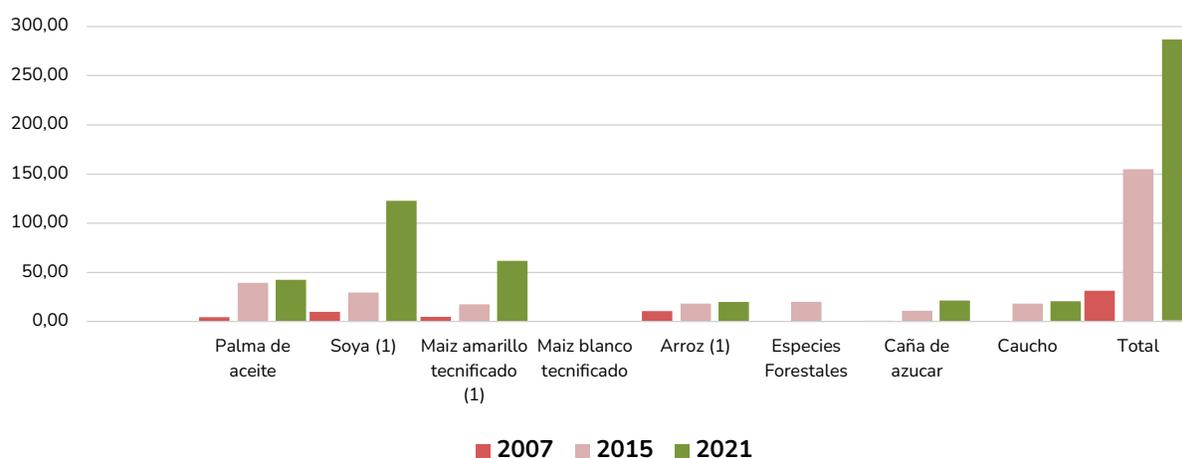
Fuente: CNA (2014).

A nivel regional, el caso más representativo de esta tendencia se encuentra en la Altillanura Colombiana, que abarca los departamentos del Meta y Vichada.¹ Esta región ha sido epicentro de importantes inversiones impulsadas por el aumento de los precios internacionales de alimentos durante la primera década del siglo actual y la creciente preocupación global por la escasez de tierras frente al crecimiento poblacional. El desarrollo en esta zona ha sido respaldado por un significativo crecimiento del crédito agrícola, que aumentó a una tasa anual del 19,2 % entre 2005 y 2014, orientándose principalmente a la inversión (Finagro, 2023).

¹ Los municipios de la Altillanura Colombiana en el Meta son Mapiripán, Puerto López y Puerto Gaitán. En Vichada, son Cumaribo, La Primavera, Puerto Carreño y Santa Rosalía.

Figura 12. Área de los principales cultivos predominantemente empresariales en municipios de la Altillanura, Meta (2002-2021, en miles de ha)

Cultivo	2007	2015	2021	Variación	
				Total	Anual prom
Palma de aceite	4,48	39,55	41,85	37,36	2,67
Soya (1)	10,03	29,77	122,21	112,18	8,01
Maíz amarillo tecnificado (1)	4,94	17,56	61,12	56,18	4,01
Maíz blanco tecnificado					
Arroz (1)	10,87	18,46	19,52	8,65	0,62
Especies forestales	0,00	20,10	0,00	0,00	
Caña de azúcar	1,00	11,11	20,83	19,83	1,42
Caucho	0,00	18,23	20,13	20,13	1,44
Total	31,32	154,78	285,65	254,33	18,17

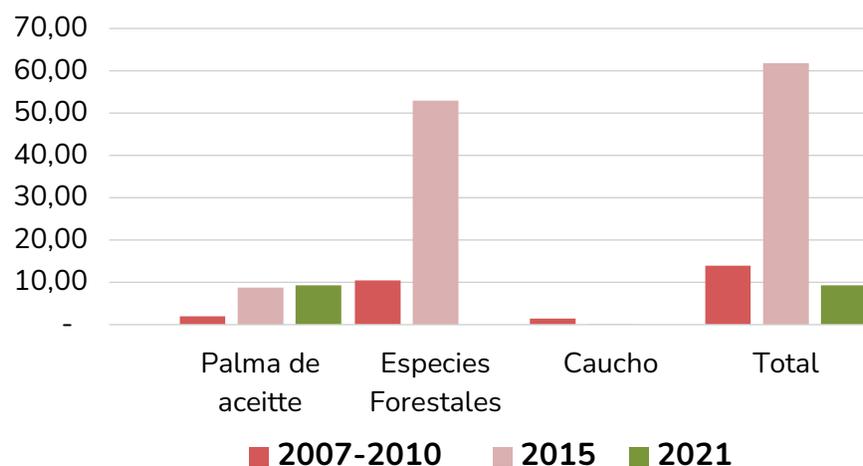


Fuente: Agronet, DNP, DDR y UPRA.

La transformación productiva en la Altillanura se evidencia en la expansión de nuevos cultivos empresariales como soya, palma de aceite y maíz tecnificado, cuya área aumentó de 45.300 ha a finales de 2010 a 295.000 ha en 2021. Además, se observó un crecimiento significativo en cultivos permanentes como especies forestales (73.100 ha en 2015), caña de azúcar (20.128 ha) y caucho (20.827 ha). Este desarrollo ha sido posible gracias a la implementación de prácticas tecnológicas desarrolladas desde la década de los setenta para mejorar los suelos ácidos de la región.

Figura 13. Área de los principales cultivos predominantemente empresariales en municipios de la Altillanura, Vichada (2002-2021, en miles de ha)

Cultivo	2007	2015	2021	Variación	
				Total	Anual prom
Palma de aceite	2,00	8,75	9,33	7,33	0,67
Especies forestales	10,16	52,98	-		
Caucho	1,50	0,10	-		
Total	13,96	61,83	9,33	4,63	0,66
Total Altillanura Meta y Vichada	45,28	216,61	294,98	249,70	17,84
				14,32	



Fuente: Agronet, DNP, DDR y UPRA.

El apoyo institucional ha sido fundamental en esta transformación, materializado a través de diversas iniciativas como las zonas francas,² los certificados de incentivo forestal (CIF) y los proyectos de alianzas productivas entre empresarios y pequeños productores.³ Un ejemplo destacado es la zona franca Bioenergy, establecida en 2010 en Puerto López (Meta), que representó una inversión conjunta entre Ecopetrol y Mitsubishi para construir la planta de etanol más grande del país basada en caña de azúcar (MinAgricultura, 2018).

² En 2005 comenzó el proceso de reformas de las normas legales que regulaban la figura fiscal y financiera (Ley 1004/2005, Decreto 383/2007 y Decreto 4051/2007) apuntando a la creación de un ambiente favorable a la inversión extranjera. Una de las figuras creadas fue la de Zona Franca Agroindustrial que garantiza la inversión con exención de impuestos.

³ Los Programas de Alianzas Productivas para la Paz buscan "Incrementar la competitividad y el desarrollo empresarial de las comunidades rurales pobres, de manera sostenible, a través de alianzas orientadas por la demanda del sector privado comercializador" (MinAgricultura, 2015).

Tabla 4. Evolución del área cosechada por ciclo de cultivo en las regiones

Región	2007		2022	
	Permanente (%)	Transitorio (%)	Permanente (%)	Transitorio (%)
Amazonía	52	48	64	36
Caribe	33	67	40	60
Central	54	46	63	37
Centro-Occidente	78	22	85	15
Llanos-Orinoquia	38	62	46	54
Pacífico	75	25	80	20

Fuente: MinAgricultura y UPRA (2024).

La Fazenda, complejo agroindustrial en Puerto Gaitán

En Puerto Gaitán, destaca el caso de La Fazenda; una iniciativa impulsada por inversores de la cadena avícola de Santander. Este proyecto buscó reestructurar su cadena productiva ante la competencia de los tratados de libre comercio (TLC) con Mercosur y EE.UU.

Al identificar que el 75 % del valor de productos como pollo, cerdo y pescado dependía de los granos, principalmente maíz y soya, desarrollaron un núcleo productivo integrado que abarca desde el cultivo hasta la producción de carnes. El objetivo era reducir los costos de transporte y logística para poder competir a nivel mundial.

En diez años, se sembraron 32.000 ha de maíz y soya en Puerto Gaitán y se producen anualmente 560,000 cerdos. El proyecto incluye cuatro plantas de semillas y secado, una de concentrados, granjas tecnificadas y una planta de procesamiento cárnico, así como labores de comercialización que ofrecen diversos cortes a través de varios canales.

Para el año 2027, la perspectiva del proyecto es lograr la articulación de 109.000 ha mediante el alquiler de tierras (Guzmán, 2017). Es importante destacar que las siembras se llevaron a cabo en contextos sociales muy complejos. Algunas de las tierras adquiridas aparentemente pertenecían a territorios afectados por la violencia paramilitar y el desplazamiento, habiendo sido objeto de demandas penales.

Otro desarrollo empresarial involucra la inversión de la comunidad Menonita, compuesta por 30 familias en Puerto Gaitán. En 2016, estas familias adquirieron 32.253 ha y también enfrentan problemas legales. Estos están relacionados con el incumplimiento de las extensiones permitidas de la Unidad Agrícola Familiar en el municipio, reclamaciones de la comunidad Sicuani, que fue desplazada en la década de los ochenta y ha solicitado su retorno en la zona donde se ubican los menonitas, entre otras situaciones.

Este proceso de transformación ha resultado en un uso más eficiente del suelo rural y una mayor productividad por unidad de área. Sin embargo, también ha generado importantes cambios regionales y efectos sociales y laborales diferenciados. Las transformaciones han sido más pronunciadas en regiones donde se ha invertido en infraestructura productiva y tecnificación de los procesos agrícolas, como en la región Llanos orientales, Orinoquia, donde la inversión de capital público y privado ha impulsado la expansión de tierras cultivadas, principalmente con palma y caña en los cultivos permanentes.

Aumento de la producción agrícola por cultivos permanentes en Puerto López

En Puerto López, se ha registrado un notable aumento en la producción agrícola, impulsado principalmente por la llegada de la empresa BIOENERGY, que estableció 20,000 ha de caña de azúcar para la producción de etanol. BIOENERGY surgió inicialmente como una colaboración entre Ecopetrol y una empresa familiar para industrializar un combustible más económico y ecológico. Este proyecto ha demostrado ser una fuente clave de empleo formal para los habitantes locales, al tiempo que ha contribuido significativamente al desarrollo económico de la región.

Sin embargo, BIOENERGY también ha enfrentado problemas significativos, como desfalco y la acumulación de tierras, según reportes de Rutas del Conflicto. La investigación indica que la empresa adquirió tierras de origen baldío mediante compraventas, sociedades offshore y fideicomisos. Además, ha expandido su proyecto arrendando 57

predios que suman aproximadamente 15,000 hectáreas, según documentación de la ONG Indepaz.

Por otro lado, la expansión de cultivos permanentes en Puerto López, como palma de aceite, cacao y plátano, se ha complementado con el crecimiento de cultivos transitorios como soya y maíz. Según las entrevistas y talleres realizados en el marco de la investigación, este incremento se debe a encadenamientos productivos como el de La Fazenda, que arrienda tierras para cultivar granos utilizados en alimentos para producción porcícola. Este encadenamiento productivo ha consolidado a La Fazenda como un actor relevante en el mercado de tierras de la región.

En este contexto, en Puerto López se han formado nodos de producción especializados. La altillanura se enfoca en cultivos permanentes de carácter agroempresarial, a pesar de los desafíos de sus suelos ácidos y de baja eficiencia. En contraste, los cultivos básicos destinados a la seguridad alimentaria se localizan en las tierras más fértiles de la zona del Ariari y sus alrededores.

3.1.2 Continúa la expansión de la FA

La frontera agrícola (FA), reconocida institucionalmente, ha expandido su área a lo largo del tiempo. Según las estadísticas disponibles, entre 2021 y 2024, la frontera aumentó en 3.344.797 hectáreas (UPRA, 2021; 2024), pasando de 39.600,143 ha a 42.944.940 ha.

La FA en Colombia, hasta la fecha (2024), se considera meramente indicativa, con el objetivo de contribuir a la formulación y focalización de la gestión de la política pública agropecuaria. Se define como un área de referencia no vinculante.

Las razones de la expansión de la FA en Colombia se deben a una compleja realidad socioeconómica, originada en la baja productividad y los escasos ingresos obtenidos en las actividades agropecuarias existentes. Esto impulsa a las poblaciones a vincularse a la deforestación para la venta de madera, la producción de hoja de coca, la explotación de minería ilegal y la potrerización del bosque para montar ganadería de baja productividad en busca de mejoramiento de ingresos y valorización de tierras con el cambio de uso.

La actualización de la FA en 2024 del territorio continental e insular implicó entre otras acciones: a) generar una nueva representación de la FA; b) ajustar las categorías de la FA condicionada; c) cambiar la denominación de las exclusiones a restricciones; d) diferenciar la restricción de bosques naturales y áreas no agropecuarias en dos categorías: Acuerdo cero de deforestación y Restricciones técnicas (áreas no agropecuarias); e) incluir nuevas áreas protegidas como la declaración de parques nacionales sobre la Serranía de Manacacías y la ampliación del Parque Nacional Natural de la Sierra Nevada de Santa Marta (UPRA, 2024).

Las acciones realizadas y la consideración de nuevos elementos en la determinación de la actualización de la FA nacional en 2024 derivaron en un incremento de 125.423,12 hectáreas con respecto a la de 2023. Los principales incrementos en el área se presentaron en los municipios con categoría rural disperso y en la región Caribe. En ese sentido, la información permite apreciar que de las 125.423,12 hectáreas de expansión de la FA en 2024, 75.048 hectáreas (59,8 % del total de expansión) se ubican en el “rural disperso”, repartidas en solo tres municipios.

Tabla 5. Variación de la FA nacional de 2023 a 2024

N° de rango	Rango variación FA por municipio entre 2023 y 2024	Ruralidad	Dif ha 2023 a2024	N° de municipios
1	Incremento mayor que 300 ha hasta 52.359,87 ha	Ciudades y aglomeración	28.305,51	3
		Intermedio	21.857,44	2
		Rural disperso	75.048,10	3
	Total 1		125.211,05	8
2	Incremento mayor que 5 ha hasta 69 ha	Ciudades y aglomeración	12,57	1
		Intermedio	142,40	5
		Rural	103,91	7
		Rural disperso	299,33	11
Total 2		558,21	24	
3	Incremento mayor que 4,95 ha hasta 1,04 ha	Ciudades y aglomeración	6,51	2
		Intermedio	7,28	4
		Rural	6,28	3
		Rural disperso	35,86	12
Total 3		55,93	21	

N° de rango	Rango variación FA por municipio entre 2023 y 2024	Ruralidad	Dif ha 2023 a2024	N° de municipios
4	Variación entre más de 1 ha y menos de 1 ha	Ciudades y aglomeración	0,55	110
		Intermedio	2,64	297
		Rural	0,68	351
		Rural disperso	0,09	283
	Total 4		3,78	1041
5	Variación entre más de 1,1 ha y más 10 ha	Intermedio	10,57	3
		Rural	26,81	8
		Rural disperso	34,56	7
	Total 5		71,94	18
6	variación entre más de 10,1 ha y más de 60 ha	Ciudades y aglomeración	21,12	1
		Intermedio	131,59	3
		Rural	126,79	4
		Rural disperso	54,41	2
	Total 6		333,91	10
Total país			125.423,12	1.122

Fuente: elaboración propia, con información de la UPRA (2024).

En el grupo de municipios con mayores expansiones de FA en 2024, se destacan: Ciudades y aglomeraciones: Valledupar (Cesar) con 25.973,17 ha, Ciénaga y Santa Marta (Magdalena) con 1.996,32 ha y 336 ha respectivamente, sumando un total de 28.305,51 ha. En la categoría de municipios con ruralidad intermedia, las mayores expansiones ocurrieron en Aracataca y Fundación, Magdalena, con 6.347,35 ha y 15.510,08 ha respectivamente, sumando un total de 21.857,44 ha. Entre los municipios con categoría de ruralidad dispersa destacan Pueblo Bello en Cesar (16.807,32 ha), Dibulla en La Guajira (5.880,91 ha) y San Martín en el Meta (52.359,87 ha), para un total de 75.048,10 ha.

3.1.3 Avanza el uso del suelo rural para actividades de recreo y turismo

La expansión de la dimensión recreativo-turística en el uso del suelo rural en Colombia refleja una tendencia en constante crecimiento que ha ganado importancia a nivel global. El turismo rural experimentó un aumento interanual del 6 %, el doble de la tasa observada en el turismo convencional (OMT, 2023). Con base en las variaciones nacionales en el número de predios con destinación recreacional entre 2015 y 2019, se valida la tendencia del avance del recreo y turismo en el suelo rural y se describe el impacto de estos usos en el MTR.

Tabla 6. Número de predios con destinación recreacional por tamaño. Vigencias 2015-2019

Año	Rango de tamaño predial (ha)								
	Total predios	<= 0,5	0,5 a 1	1 a 2,5	2,5 a 3	3 a 5	5 a 10	10 a 20	> 20
2015	47.886	34.465	6.501	4.879	440	757	426	200	218
2016	48.820	35.491	6.435	4.903	421	732	424	196	218
2017	50.307	36.417	6.859	5.019	422	737	429	202	222
2018	51.498	37.373	6.955	5.066	420	764	457	216	247
2019	52.360	38.158	6.978	5.096	425	777	463	218	245
Variación porcentual (%)	9,3	10,7	7,3	4,4	-3,4	2,6	8,7	9,0	12,4
Variación absoluta	4.474	3.693	477	217	-15	20	37	18	27

Fuente: elaboración propia.

La dinámica por número de predios muestra un incremento porcentual total del 9,3 % desde 2015 hasta 2019. Para este último año, al analizar los tamaños prediales, se observa que el 95,9 % del número de predios son menores a 2,5 ha, y sobre estos tamaños prediales se concentra mayoritariamente este uso, en actividades como ecoturismo, *glamping*, viviendas recreacionales y otros, los cuales no demandan grandes extensiones de tierra y reflejan el fraccionamiento del suelo rural. La mayor variación (12,4 %) se presenta en los predios con tamaños mayores a 20 ha., lo que indicaría el interés de agentes inmobiliarios o inversores en desarrollar proyectos de alto impacto en el MTR, como hoteles, parques o centros recreacionales, los cuales pueden generar fenómenos de especulación en los valores de la tierra.

Tabla 7. Número de predios con destinación recreacional por categoría de ruralidad municipal. Vigencias 2015-2019

Categoría de ruralidad	2015	2016	2017	2018	2019	Variación (%)
Rural disperso	5.751	5.793	5.809	5.854	5.874	2,1
Intermedio	24.239	24.805	25.126	26.159	26.441	9,1
Rural	7.234	7.467	7.642	7.557	8.007	10,7
Ciudades y aglomeraciones	10.662	10.755	11.730	11.928	12.038	12,9

Fuente: elaboración propia.

Por su parte, las categorías de ruralidad “Rural” y “Ciudades y aglomeraciones” tienen las mayores variaciones, esta última en respuesta a la demanda de pobladores urbanos que optan por el descanso en actividades turísticas fuera de los perímetros urbanos. En cuanto a la categoría Rural, responde a la demanda creciente de actividades recreacionales y de descanso en contacto con la

naturaleza, pero que, a su vez, requieren un mínimo de condiciones en cuanto a infraestructura, servicios públicos y financieros.

Tabla 8. Número de predios con destinación recreacional por región. Vigencias 2015-2019

Región	2015	2016	2017	2018	2019	Variación (%)
Amazonía	418	404	295	294	295	-29,4
Llanos - Orinoquia	1.611	1.618	1.619	1.619	1.618	0,4
Centro - Occidente	17.874	18.016	18.139	18.412	19.139	7,1
Central	22.070	22.375	23.096	23.839	23.782	7,8
Pacífico	9.028	9.410	10.739	10.574	10.658	18,1
Caribe	3.355	3.393	3.706	3.847	3.980	18,6

Fuente: elaboración propia.

A nivel regional, la región Caribe es atractiva por su oferta turística en zonas costeras y parques naturales. En las regiones de Amazonía y Pacífico resalta se encuentran mayoritariamente en áreas excluidas del MTR, con el 89,59 % y 73,43 % respectivamente, y que son áreas propicias para el turismo natural. El uso turístico está demandando zonas de suelos de protección, lo que sugiere una relación directa entre el incremento de los usos turísticos y recreacionales en áreas asociadas a suelos de protección ambiental.

Un análisis por precios de la tierra en la región Caribe refleja que, considerando que esta región ha experimentado la mayor variación positiva de los predios con destinos turísticos y recreacionales, con un aumento del 18,6 % según datos disponibles de la UPRA vigencia 2023, se muestran los precios de tierra rural de algunos municipios de esta región, evidenciando diferencias en precios y dinámicas en función del tipo de turismo.

Tabla 9. Rangos de precios comerciales de la tierra para uso recreacional y agropecuario. Región Caribe (2023)

Departamento	Municipio	Precio uso recreacional (mill/ha)	Precio uso agropecuario (mill/ha)	Tipo de turismo
Bolívar	Cartagena de Indias	Mayor que 1.000	Mayor que 70 - hasta 80	Zonas costeras
La Guajira	Dibulla	Mayor que 1.000	Mayor que 30 - hasta 40	
La Guajira	Riohacha	Mayor que 80 - hasta 100	Mayor que 50 hasta 60	
Sucre	San Onofre	Mayor que 40 - hasta 50	Mayor que 15 - hasta 20	Turismo de naturaleza
La Guajira	Distracción	Mayor que 3 - hasta 5	Mayor que 30 - hasta 40	
Sucre	Toluviejo	Mayor que 5 - hasta 8	Mayor que 20 - hasta 30	

Fuente: UPRA, elaboración propia, 2024.

Para el turismo asociado a las zonas costeras en municipios como Cartagena de Indias, Santa Catalina y Dibulla, se presentan rentas diferenciales alcanzando precios de tierra máximos definidos por la UPRA superiores a 1.000 millones de pesos por ha, con tamaños prediales predominantemente menores a 2,5 ha. Por otro lado, los precios de la tierra rural agropecuaria son de un máximo de 80 millones de pesos por hectárea. Esta diferencia sustancial evidencia la presión del mercado inmobiliario para el desarrollo de estos usos turísticos, impulsados tanto por la demanda nacional como extranjera y generando una mayor renta, desplazando la actividad agropecuaria que tiende a absorber la mano de obra pagando salarios más altos. Además, la producción de alimentos en municipios turísticos se desplaza hacia las periferias o incluso a otros municipios, afectando la seguridad alimentaria tanto de las poblaciones urbanas como rurales. Municipios de menor impacto turístico como San Alberto, San Onofre e incluso Riohacha, tienen precios de la tierra cercanos a zonas costeras más altos en comparación con los precios agropecuarios, pero no tan significativos como en Dibulla y Cartagena de Indias. Es decir, a medida que la consolidación y concentración del uso turístico aumenta, el precio de la tierra rural tiende a elevarse.

Respecto del denominado turismo de naturaleza, el comportamiento de precios es diferente desde la lógica de oferta y demanda en el mercado inmobiliario, determinados en rangos mayores que 3 hasta 8 millones de pesos por hectárea. Esto se debe a que son predominantemente zonas excluidas del MTR o zonas colindantes a suelos de protección con topografías de pendientes escarpadas. Estos precios de la tierra reflejan que, para este tipo de turismo, no tienen un impacto significativo en el desarrollo rural agropecuario, siendo este tipo de turismo incluso compatible con la actividad agraria (agroturismo, turismo cultural, ecoturismo y otros). Además, en estas áreas prevalecen zonas protegidas fuera de la FA. Para el turismo de naturaleza se presentan conflictos especialmente con la dimensión del ordenamiento territorial, debido a las determinantes ambientales. Sin una adecuada reglamentación e implementación de los instrumentos de planificación territorial, estas actividades de turismo y recreo pueden alterar negativamente áreas ambientales de especial interés.

3.1.4 Relocalización de las industrias en zonas periurbanas y rurales

En los últimos años, el país ha experimentado un notable crecimiento industrial en zonas periurbanas y rurales. Un estudio de Fuentes et al. (2019) detalló la localización y relocalización de la actividad manufacturera, revelando que la industria colombiana, con raíces que se remontan al siglo XIX y un aumento significativo desde 1930, se concentra principalmente en las principales ciudades como Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga. Entre 2005 y 2015, Bogotá lideró con más de 2.700 establecimientos industriales, seguida por Antioquia, Valle del Cauca, Santander y

Atlántico. A pesar de la concentración en áreas urbanas, también han surgido corredores industriales en capitales departamentales como Yopal, Pasto, Neiva, Villavicencio y Valledupar.

En esta dirección, el Atlas de la Geografía Industrial de Colombia, liderado por Donaldo y Aedo (2019), encargado por el DANE, proporciona una visión adicional de la distribución industrial en el país. Este estudio se centró en la concentración, especialización, aglomeración y competitividad industrial territorial en los 1.122 municipios colombianos, con un enfoque especial en los 170 municipios PDET (Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial). Los resultados revelaron que los departamentos con mayor concentración industrial relativa son Antioquia, Cundinamarca y Valle del Cauca, seguidos por Cauca, Risaralda y Caldas.

En cuanto a la especialización, el estudio encontró que las principales concentraciones municipales-sectoriales de la industria manufacturera revelan un notable enfoque territorial. Envigado se destacó como el principal centro de elaboración de alimentos, concentrando el 22 % de los ocupados nacionales en este sector. Medellín siguió como el líder en la fabricación de prendas de vestir, albergando el 21 % de los ocupados nacionales. Copacabana se posicionó en la fabricación de equipo eléctrico, con el 22 % de los ocupados nacionales en este sector. Finalmente, Barranquilla destacó en la fabricación de productos farmacéuticos y sustancias químicas medicinales, concentrando el 21 % de la ocupación nacional en este sector (Donaldo y Aedo, 2019).

Derivado del análisis que incluye los 32 departamentos más el distrito capital y la respectiva focalización de los municipios PDET, se puede concluir que “la competitividad industrial de los municipios colombianos depende positivamente del nivel relativo de concentración industrial y especialización sectorial, su relevancia en las aglomeraciones sectoriales, la calidad de los recursos empresariales industriales disponibles y la dimensión del sector industrial municipal” (Donaldo y Aedo, 2019). De este modo, los municipios más competitivos del país no solo se encuentran en los polos industriales descritos en la primera parte, sino también en zonas periurbanas y rurales. Para el caso de Bogotá, están los municipios de Cota,⁴ Tenjo y Cajicá; para Medellín, se encuentran Envigado, Sabanera, Itagüí y La Estrella; y para Cali, la zona de Yumbo. Cabe destacar que dentro de los territorios más competitivos se encuentra Caloto, municipio PDET ubicado en el departamento de Cauca y en la zona de influencia de Cali.

En síntesis, Colombia ha visto un notable crecimiento industrial tanto en áreas urbanas como rurales. A pesar de la histórica tendencia de ubicar la industria lejos de las costas, el país ha mostrado un

⁴El porcentaje de ocupación industrial en esta cota pasó del 3 % en 2005 al 30 % en 2016, lo que representa un aumento sustancial. Además, el 47 % de las unidades industriales en la zona se dedican a la manufactura, el 30 % del comercio, el 12 % de servicios y el 11 % a transporte y almacenamiento (Sierra, 2017).

auge en las principales áreas metropolitanas, con Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga como centros neurálgicos del desarrollo industrial. Además, han surgido corredores industriales en otras regiones y capitales departamentales. La sabana de Bogotá, en particular, ha experimentado una urbanización acelerada gracias al desarrollo industrial y la construcción de plantas y parques industriales en municipios como Cota, Tenjo, Funza, Mosquera y Tocancipá. Los datos también muestran una concentración de la industria en departamentos como Antioquia, Cundinamarca y Valle del Cauca, destacando la diversidad geográfica de la actividad industrial en el país.

Caloto: un municipio PDET con industrialización creciente en un contexto de violencia

Caloto, en el departamento del Cauca, a 45 km de Cali, ha enfrentado un alto porcentaje de violencia, según el índice de riesgo de victimización de la Unidad para las Víctimas (UARIV, 2024). Sin embargo, se ubica entre los 30 municipios más competitivos industrialmente del país, ocupando el puesto 10, superando incluso a grandes ciudades como Cali y Medellín (Donaldo y Aedo, 2019).

A pesar de su contexto de conflicto, Caloto se destaca por su alta industrialización. el índice de industrialización de la región del Alto Patía-Norte del Cauca, donde se encuentra Caloto, es significativamente superior a otras regiones PDET, a pesar de tener menos empresas. En Caloto, el 69 % de los ocupados trabajan en la industria, siendo la producción de alimentos el sector más relevante.

En el trabajo de campo, se identificó un corredor industrial en el norte del municipio, próximo a Guachené, en una zona de topografía plana. Caloto cuenta con 11 empresas en el sector de alimentos, que emplean a 2.368 personas, lo que resalta su capacidad para concentrar ocupación en un sector específico (Donaldo y Aedo, 2019).

La alta industrialización en Caloto ha generado un aumento en la demanda de terrenos industriales, especialmente en zonas cercanas al corredor industrial. Esto ha impactado el precio de la tierra, atrayendo inversiones y modificando los patrones de uso del suelo, pasando de actividades agrícolas tradicionales a usos industriales. Este cambio también tiene implicaciones para la formalización de la propiedad y la seguridad jurídica en la región.

3.2 Clúster 2: Tendencias relacionadas con estructura territorial y tenencia de tierras

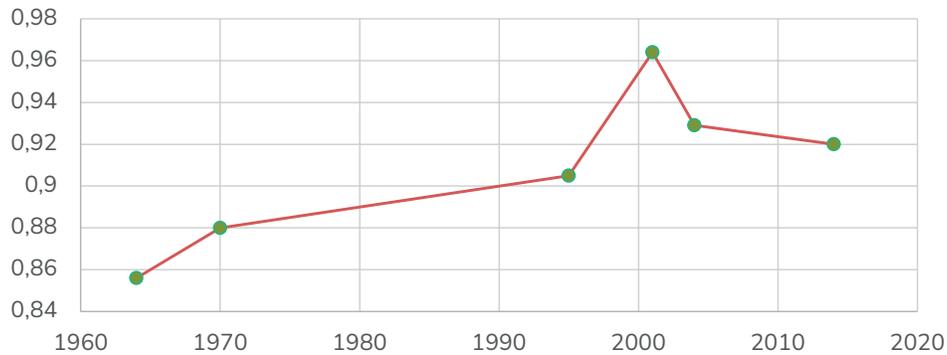
3.2.1 La concentración de tierras rurales se mantiene, aunque es menor en los territorios orientados a la producción agrícola

Colombia ha presentado históricamente altos niveles de desigualdad en la distribución de la tierra, como lo reflejan los indicadores Gini y otros relacionados con esta temática. Las raíces de esta estructura de tenencia, así como la inoperancia de los distintos proyectos de reforma agraria para transformarla, han sido ampliamente documentadas. El índice de Gini, como se muestra en la figura 14, ha oscilado entre 0,85 y 0,95 durante las últimas siete décadas. Esto ha llevado a diversos analistas a calificar la estructura de tendencia de la tierra como dualista o bimodal, caracterizada por una abundancia de pequeños propietarios con escasas superficies de tierra y una concentración significativa de grandes extensiones en manos de pocos.

La persistencia de estos altos niveles de desigualdad territorial puede explicarse, en gran medida, por la dinámica de fragmentación de predios medianos y pequeños. Este fenómeno responde a diversas tendencias del MTR, como la expansión de los perímetros suburbanos, el auge de condominios rurales, el crecimiento del turismo ecológico y de aventura, y la subdivisión de tierras por herencias, entre otras. Al analizar estos indicadores, es importante considerar el avance de usos alternativos al agropecuario, que han ganado relevancia en las últimas décadas. Estos usos, como los mencionados, tienden a requerir superficies de menor escala, lo que podría estar influenciando la configuración actual de la propiedad rural.

En particular, el índice de Gini elevado ha sido observado en diferentes momentos históricos. Por ejemplo, según Arango (2014, pp. 181-183), en 1964 se registró un Gini de 0,856, que aumentó a 0,880 en 1970 y alcanzó 0,964 en 2001. Asimismo, entre 1995 y 2004, el índice subió de 0,905 a 0,929. Estudios de la UPRA corroboran que, para los años 2015 y 2019, la desigualdad en la distribución de la propiedad rural persiste. Esta brecha se refleja en una marcada asimetría: el 10 % de los propietarios con menos tierra ocupan apenas el 0,0059 % del área que les correspondería en un escenario de equidad, mientras que el 10 % de los propietarios con más tierra controlan hasta siete veces más superficie de lo que les correspondería en una distribución igualitaria.

Figura 14. Coeficiente de Gini Colombia (1964-2014)

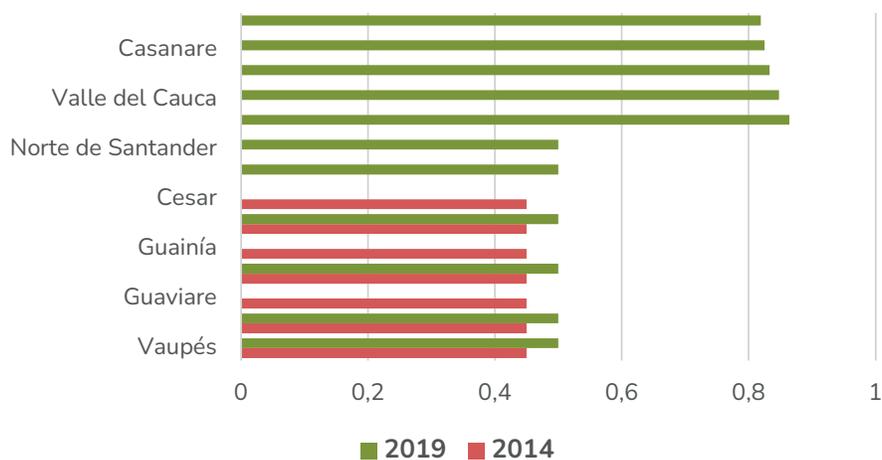


Fuente: elaboración propia, con base en Arango (2014) y datos del DANE.

En 2014, según Maluendas et al. (2018), y como se observa en la figura 15, algunos departamentos presentaban niveles medios de desigualdad, con índices Gini entre 0,3 y 0,6. Entre estos se encontraban Vaupés, Vichada, Guaviare, Caquetá, Guainía, La Guajira y Cesar. Por otro lado, departamentos como Valle del Cauca, Meta, Chocó, Antioquia y Caldas mostraban índices que oscilaban entre 0,836 y 0,869.

En 2019, Contreras et al. (2023) identificaron que la desigualdad persistía en algunos departamentos con índices de Gini en el rango de 0,4 a 0,6, como Vaupés, Vichada, Caquetá, San Andrés, La Guajira y Norte de Santander. Sin embargo, los departamentos con mayor desigualdad continuaron siendo Meta (0,864), Valle del Cauca (0,848), Antioquia (0,833), Casanare (8.825) y Caldas (0,819).

Figura 15. Índice de Gini por departamento (2014-2019)

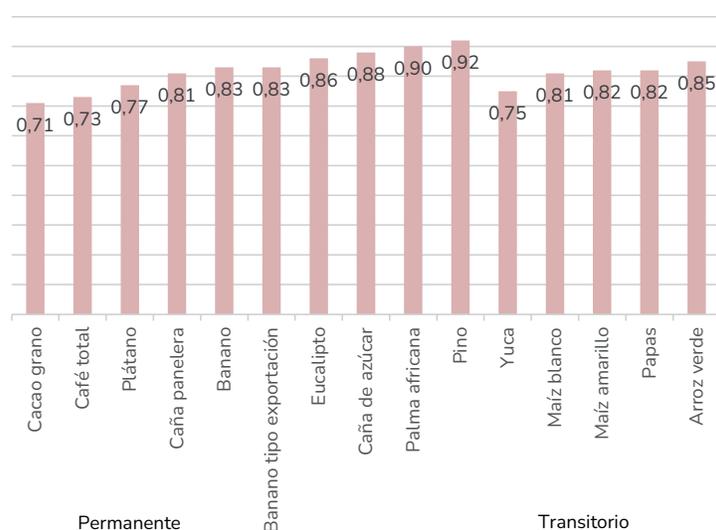


Fuente: elaboración propia, a partir de Maluendas et al. (2015) y Contreras et al. (2023).

No obstante, las cifras anteriores, es importante destacar que en las UPA se observa una distribución menos desigual comparada con el universo total de predios rurales del país, como puede constatarse en la figura 16. Con base en el Censo Nacional Agropecuario de 2014, es posible estimar los índices Gini para estas UPA, que en su mayoría son menores que los valores nacionales para muchos cultivos, como se observa en la siguiente figura (CNA, 2014).

Adicionalmente, esta misma fuente permite identificar que las UPA de tamaños entre 10 y 500 ha, que representan el 14,1 % del total de UPA del país, participan con el 35,7 % del área registrada con uso agrícola. Esto sugiere un segmento medio de importancia en el escenario nacional, como se muestra en la tabla 10.

Figura 16. Índice de Gini de las UPA con áreas sembradas por cultivo (2014)



Fuente: CNA (2014).

Tabla 10. Porcentaje de municipios por categoría de ruralidad según nivel de informalidad (2020)

Unidades de producción agrícola (UPA) según tamaño y participación porcentual en el área registrada con uso agrícola (no étnicas y fuera de PNN)				
Rango de tamaño	UPA		Área	
	Número	%	ha	%
Menor a 1 ha	420.713	42,80	159.875	0,89
Entre 1 ha y 5 ha	324.133	32,97	776.308	4,33
Entre 5 y 10 ha	94.931	9,66	671.049	3,75
Entre 10 y 100 ha	125.196	12,74	3.498.312	19,53

Unidades de producción agrícola (UPA) según tamaño y participación porcentual en el área registrada con uso agrícola (no étnicas y fuera de PNN)				
Rango de tamaño	UPA		Área	
	Número	%	ha	%
Entre 100 y 500 ha	14.244	1,45	2.905.167	16,22
Entre 500 y 1.000 ha	1.957	0,20	1.379.554	7,70
Entre 1000 y 10.000 ha	1.735	0,18	4.300.817	24,00
Mayor a 10.000 ha	127	0,01	4.225.343	23,58
Total	983.036	100	17.916.425	100

Fuente: CNA (2014).

3.2.2 Avanza la fragmentación de tierras rurales, en especial en municipios menos rurales y vinculada con la expansión habitacional y recreativa

La fragmentación de las tierras en Colombia es una tendencia creciente que se ha intensificado entre 2000 y 2019. Se caracteriza por la subdivisión de predios rurales en parcelas cada vez más pequeñas y por la expansión de perímetros urbanos hacia zonas rurales. Este fenómeno se manifestó en un aumento en el número de predios de menos de una hectárea, que representaban el 71,48 % del total en 2015 (Maluendas et al., 2018).

Esta tendencia se ve exacerbada por la urbanización acelerada y el crecimiento poblacional. Según ONU-Hábitat (2022), se proyecta que la población urbana crecerá un 68 % para 2050, estimando que aproximadamente 6.300 millones de personas residirán en ciudades globalmente. La fragmentación, especialmente notable en zonas como Cundinamarca, Tolima, Meta y Santander, limita las economías de escala y dificulta el acceso a tecnología y financiamiento agrícola. A su vez, impulsa la transformación de las tierras rurales para usos urbanos y suburbanos.

Esta fragmentación se relaciona directamente con la expansión urbana. El Atlas de Expansión Urbana de Colombia (DNP y Universidad de Nueva York, 2017), evidencia que la proporción de población urbana en Colombia ha aumentado significativamente desde 1951 (27,4 %) y proyecta que para 2050 alcanzará el 65,8 %. Crecimiento que ha generado una presión adicional sobre las tierras rurales, especialmente, en las áreas periurbanas.

La fragmentación predial y la expansión urbana presentan patrones diferenciados regionalmente. En términos de huella urbana, el Atlas identificó que el mayor crecimiento se ha dado en la zona del Gran Bogotá con 46.061 ha, seguido del Gran Medellín con 23.947 ha y del Gran Barranquilla con 14.177 ha (DNP, 2015).

Tabla 11. Rangos de tamaños prediales predios (%) vs. áreas (%) entre 2015 y 2019

Rango de tamaño predial	2015		2016		2017		2018		2019	
	Predios	Área								
Hasta 0,5 ha	35,5	0,3	38,0	0,3	37,4	0,3	38,3	0,3	39,3	0,4
Mayor a 0,5 - hasta 3 ha	32,3	2,7	31,1	2,7	31,4	2,7	31,0	2,7	30,6	2,7
Mayor a 3 - hasta 10 ha	16,3	5,3	15,6	5,3	15,8	5,3	15,5	5,3	15,3	5,3
Mayor a 10 - hasta 20 ha	6,1	5,0	5,9	5,0	5,9	5,1	5,8	5,1	5,7	5,1
Mayor a 20 - hasta 200 ha	8,9	27,9	8,5	27,8	8,6	28,0	8,5	27,9	8,3	27,9
Mayor a 200 - hasta 1.000 ha	0,8	18,3	0,7	18,4	0,7	18,5	0,7	18,4	0,7	18,3
Mayor a 1.000 ha	0,1	40,4	0,1	40,5	0,1	40,2	0,1	40,3	0,1	40,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaboración propia.

Tabla 12. Destinos económicos según tamaños de predios (total universo predial)

Destino económico	Rango de tamaño predial (ha)							
	Hasta 0,5	0,5-3	3-10	10-20	20-200	200-1.000	Más de 1.000	Total
Agropecuario	36,3	84,6	92,2	93,4	94,0	94,3	91,5	64,6
Forestal	0,1	0,1	0,4	0,5	0,8	1,4	4,3	0,2
Habitacional	37,9	4,4	2,0	1,7	1,7	1,4	0,7	19,1
Recreacional	5,0	3,3	0,6	0,2	0,2	0,0	0,0	3,3
Otros	20,7	7,6	4,8	4,1	3,3	2,8	3,6	12,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: CNA (2014).

La pandemia del Covid-19 ha acelerado este proceso. Según Santaella (2022), la venta de viviendas en municipios como Chía, Zipaquirá, Tocancipá y Cajicá aumentó significativamente, pasando de 9.849 unidades no VIS en 2019 a 27.180 en 2021. Estas viviendas fueron adquiridas en más del 60 % por personas provenientes de la capital. Esta dinámica se replica en otras regiones del país, donde la fragmentación está transformando el mercado y los paisajes rurales hacia actividades no agropecuarias.

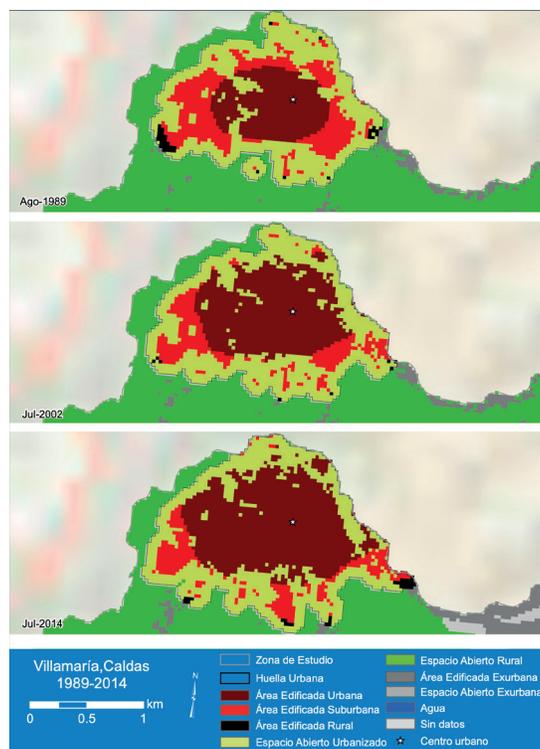
Esta dinámica de fragmentación y expansión urbana está reconfigurando sustancialmente el MTR y los paisajes rurales, orientándolos hacia actividades no agropecuarias, especialmente en áreas cercanas a centros urbanos o municipios más urbanos. Este fenómeno está generando una nueva

ruralidad caracterizada por la mezcla de usos del suelo, el surgimiento de economías mixtas rural-urbanas y la creación de nuevas centralidades periurbanas, lo que demanda una revisión de los instrumentos de planificación y gestión territorial.

En resumen, la fragmentación-urbanización en municipios menos rurales impacta negativamente la producción agropecuaria, afectando la rentabilidad y sostenibilidad de estas actividades tradicionales. Sin embargo, esta transformación territorial también ha llevado a la exploración de usos alternativos, como el turismo, la vivienda campestre, los servicios recreativos y el comercio local. Estos usos pueden generar nuevas dinámicas económicas en contextos más urbanizados, aunque plantean desafíos importantes en términos de ordenamiento territorial, seguridad alimentaria y sostenibilidad ambiental.

Villamaría, Caldas, fragmentación y expansión turística

El municipio de Villamaría, colindante con Manizales, ejemplifica la convergencia entre la fragmentación rural y la expansión urbana impulsada por nuevas dinámicas económicas. Según el Atlas de Expansión Urbana Colombia, el área edificada total del municipio aumentó de 103,7 ha en 1989 a 147,2 ha en 2014, mientras que la huella urbana se expandió de 196 ha a 244 ha en el mismo período.



Fuente: DNP (2017).

El trabajo de campo permitió establecer que este crecimiento lo ha impulsado el desarrollo turístico, que incluye actividades como el *glamping* y el turismo relacionado con el paisaje cafetero. Sin embargo, esta transformación ha generado desafíos significativos: la proliferación de construcciones irregulares y problemas en la gestión de residuos. Se evidencian, así, las complejidades de la transición rural-urbana en territorios con vocación turística, pero también con tierras que tienen potencial para producir alimentos.

3.2.3 La informalidad en la tenencia de las tierras rurales persiste, aunque disminuye ligeramente

La informalidad en la tenencia de tierras rurales en Colombia constituye un desafío persistente con impactos negativos en el MTR. Este fenómeno se manifiesta en la ausencia de títulos de propiedad debidamente registrados o en la existencia de títulos imperfectos, lo que afecta a numerosas familias campesinas y actores rurales, impidiendo la formalización plena de sus derechos sobre la tierra. La informalidad reduce la producción agropecuaria, desincentiva la inversión y limita los esfuerzos de desarrollo rural al generar incertidumbre y restricciones en la seguridad jurídica de la tierra (DANE, 2011; Banco Mundial, 2013).

Este problema tiene implicaciones graves para el MTR, ya que fomenta la desconfianza en la inversión y dificulta la planificación a largo plazo, perpetuando además la desigualdad en la tenencia de la tierra. La persistencia de esta situación impacta negativamente la seguridad jurídica y el valor de las tierras, obstaculizando el acceso al crédito para los productores rurales y dificultando el desarrollo del sector. Sin embargo, datos recientes indican una ligera reducción en los niveles extremos de informalidad, con una concentración creciente en niveles medios, lo que sugiere un progreso gradual pero insuficiente en la formalización de la tenencia de tierras rurales.

A nivel nacional, la informalidad en la tenencia de tierras ha sido históricamente significativa. Según el DANE (2011), el 59,5 % de los hogares vinculados a la tierra no contaba con títulos de propiedad formal en ese año (Decreto Ley 902/2017). Asimismo, la Encuesta Longitudinal Colombiana (ELCA) reveló que entre 2010 y 2016, el 28,9 % de las áreas rurales permanecían en condición de informalidad (Universidad de los Andes, 2017). El Banco Mundial (2013) informó que el 48 % de los predios inscritos en el catastro nacional carecían de títulos formales, reflejando un impacto considerable en el mercado de tierras. Estos datos son consistentes con el estudio de Gáfaró, Ibáñez y Zarruk (2012), que reportó un 47,7 % de predios en situación de informalidad.

Aunque se han observado algunas mejoras, el cambio en los niveles de informalidad en la tenencia de tierras rurales ha sido marginal. Según Neva y Prada (2023), el índice de informalidad pasó del 54,31 % en 2014 al 52 % en 2020. Esta leve disminución ha tenido efectos limitados en la regularización del mercado, lo que evidencia la necesidad de implementar políticas de formalización más efectivas. Aunque las políticas vigentes han logrado ciertos avances, su impacto en la mejora de la tenencia formal a nivel nacional sigue siendo insuficiente.

Como se observa en la tabla 12, entre 2014 y 2020 se redujo la proporción de municipios en los niveles extremos de informalidad. Por ejemplo, el porcentaje de municipios con niveles de informalidad superiores al 75 % disminuyó del 20 % al 14 %. Al mismo tiempo, la proporción de municipios con niveles de informalidad entre el 50 % y el 75 % aumentó del 35 % al 45 %. Esta redistribución indica un progreso gradual hacia la formalización; sin embargo, la mayoría de los municipios aún enfrentan niveles significativos de informalidad, lo que subraya la urgencia de reforzar los esfuerzos de formalización a escala local y nacional.

Tabla 13. Porcentaje de municipios según nivel de informalidad (2014, 2019, 2020)

Nivel de informalidad	Vigencia		
	2014 (%)	2019 (%)	2020 (%)
Entre 0% hasta 25%	8,0	7,1	7,3
Mayor que 25% hasta 50%	31,8	31,8	32,2
Mayor que 50% hasta 75%	41,0	45,2	45,1
Mayor que 75% hasta 100%	19,2	15,9	15,3
Total	100	100	100

Fuente: UPRA (2024).

A nivel regional, la informalidad en la tenencia de tierras es particularmente pronunciada en ciertas áreas del país. Según el informe de la Misión para la Transformación del Campo (DNP, 2015), al menos tres quintas partes de los predios rurales presentan algún grado de informalidad. De los 1,6 millones de predios informales identificados, aproximadamente el 70 % se concentran en ocho departamentos, entre ellos Boyacá, Cundinamarca y Antioquia (Prada y Neva, 2023).

Asimismo, el 94 % de los municipios del país reporta niveles elevados de informalidad, mientras que solo el 6 % alcanza una formalidad completa o casi total (DNP, 2015). Estas cifras evidencian una alta concentración de informalidad en regiones clave, lo que dificulta la eficacia de las iniciativas destinadas a promover la formalización de tierras.

Como se observa en la tabla 13, la distribución regional de la informalidad es heterogénea. En cuatro de las seis regiones del país (Amazonía, Caribe, Central y Pacífico), prevalecen niveles de informalidad entre el 50 % y el 75 %, destacándose la región Caribe, donde este rango afecta al 54,8 % de los municipios. En contraste, las regiones Centro-Occidente y Llanos-Orinoquia presentan una mayor proporción de municipios con niveles de informalidad entre el 25 % y el 50 %. Esta variabilidad regional subraya la necesidad de diseñar estrategias de formalización adaptadas a las condiciones y desafíos específicos de cada región.

Tabla 14. Participación porcentual de municipios por región según nivel de informalidad (2020)

Nivel de informalidad	Región (%)						
	Amazonía	Caribe	Central	Centro -Occidente	Llanos - Orinoquia	Pacífico	Total
Entre 0 % hasta 25 %	7,0	7,1	7,3	9,0	6,8	5,8	7,3
Mayor que 25 % hasta 50 %	30,2	21,3	33,5	41,6	40,7	29,4	32,3
Mayor que 50 % hasta 75 %	46,5	54,8	47,0	39,9	35,6	37,6	45,1
Mayor que 75 % hasta 100 %	16,3	16,8	12,2	9,5	16,9	27,2	15,3
Total	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: UPRA (2024).

La tabla 14 revela una relación directa entre el nivel de informalidad y la categoría de ruralidad. Los municipios clasificados como rural disperso registran el mayor porcentaje (6,6 %) en el nivel más alto de informalidad (75-100 %), mientras las ciudades y aglomeraciones concentran el mayor porcentaje (2,3 %) en el nivel más bajo de informalidad (0-25 %). Esta correlación destaca que las áreas más rurales y dispersas enfrentan mayores dificultades en la formalización de la tenencia de tierras. Estas condiciones tienen implicaciones significativas para el MTR: la elevada informalidad limita la seguridad jurídica, la inversión y las oportunidades de desarrollo económico en estas zonas.

Tabla 15. Participación porcentual de municipios por categoría de ruralidad según nivel de informalidad (2020)

Nivel de informalidad	Porcentajes por categoría de ruralidad				
	Ciudades y aglomeraciones	Intermedio	Rural	Rural disperso	Total general
Entre 0% hasta 25%	2,3	1,8	1,8	1,4%	7,3
Mayor que 25% hasta 50%	3,7	11,6	10,5	6,4%	32,2
Mayor que 50% hasta 75%	4,4	12,1	15,8	12,9%	45,1
Mayor que 75% hasta 100%	0,2	3,1	5,4	6,6%	15,3
Total	10,5	28,6	33,6	27,2	100,0

Fuente: UPRA (2024).

En resumen, aunque se percibe una ligera reducción en los niveles extremos de informalidad, la persistencia de niveles medios y altos, particularmente en áreas rurales dispersas y regiones específicas, sigue representando un desafío considerable para el mercado de tierras rurales en Colombia. Esta problemática resalta la necesidad de implementar estrategias de formalización más efectivas y ajustadas a las condiciones y particularidades regionales y rurales del país.

3.2.4 El Ordenamiento territorial no ha logrado resolver los conflictos de uso de tierras rurales en el país

La gobernanza del Ordenamiento Territorial (OT) en Colombia enfrenta serias debilidades que impactan la regulación y planificación del uso de las tierras rurales. Más allá de la desactualización de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), el problema fundamental radica en la incapacidad del OT para resolver eficazmente los conflictos de uso de las tierras, siendo este uno de los principales reguladores del mercado de tierras.

La falta de actualización y revisión de los POT contribuye a la inseguridad jurídica y al uso desordenado de las tierras. Entre 1998 y 2007, el 98 % de los municipios formularon sus POT, pero solo el 15 % de ellos revisaron o actualizaron estos instrumentos entre 2004 y 2007 (Federación Colombiana de Municipios, 2018). En 2017, solo el 3,1 % de los 838 municipios evaluados habían realizado una revisión completa de sus POT (Federación Colombiana de Municipios, 2018).

La persistencia de conflictos por un uso inadecuado del suelo no solo afecta negativamente la productividad y sostenibilidad del MTR, sino que también revela una falla sistémica en la capacidad del OT para mediar y resolver estos conflictos. Esto impacta significativamente la seguridad jurídica y la estabilidad del mercado rural. Las deficiencias del OT en abordar estos conflictos han llevado a una distorsión en los precios y al acceso desigual a las tierras, afectando negativamente la inversión, el desarrollo rural sostenible y la equidad en la distribución y uso de los recursos territoriales.

A nivel nacional, la situación es preocupante. Para diciembre de 2018, el 80,3 % de los municipios colombianos (886 municipios) habían superado el término de vigencia de sus POT (Federación Colombiana de Municipios, 2018). Esta falta de actualización contribuye a problemas en la regulación del uso del suelo, la expansión desordenada de zonas residenciales y la falta de regulación en sectores comerciales e industriales (Universidad Nacional y MVCT, 2017). Aunque en 2021 se registró una disminución en el número de municipios con POT vencidos (80 % frente a una proyección del 95,4 %), los desafíos en la gobernanza territorial siguen siendo significativos (DNP, 2023).

Los conflictos de uso no resueltos plantean retos importantes para el desarrollo rural, con implicaciones directas en la planificación y gestión sostenible del territorio. Las estadísticas presentadas en la tabla 15 revelan la magnitud de estos conflictos:

Tabla 16. Conflicto de uso en Colombia

Tipos de conflictos	Área (ha)	%
Uso adecuado	14.400,847	33,6
Subutilización	12.893.993	30,1
Sobreutilización	13.735.661	32
Otros (páramos y agua)	1.850,823	4,3
Total	42.881.324	100

Fuente: IGAC (2024).

Estos datos ilustran claramente la discrepancia entre la vocación-aptitud y el uso actual de las tierras en Colombia. De los 27,2 millones de hectáreas con potencial para producción agrícola, pecuaria y forestal, solo 6,3 millones (24,2 %) están en producción efectiva. Más relevante es que de 11,3 millones de hectáreas de suelos netamente agrícolas, apenas se aprovecha el 35 %. En contraste, mientras que solo ocho millones de ha tienen vocación ganadera, más de 38 millones en todo el país se dedican a actividades de pastoreo, principalmente ganadería extensiva.

Esta disparidad refleja un profundo conflicto de uso del suelo que el OT y su implementación no han logrado resolver. La subutilización de tierras con alto potencial agrícola y la sobreutilización de áreas para ganadería extensiva no solo representan un uso ineficiente de los recursos, sino que también contribuyen a problemas ambientales y socioeconómicos más amplios.

La falta de gobernanza territorial y la desactualización de los POT afectan a municipios en todo el país. En particular, muestra una falta de armonización normativa y procedimental, con 73 instrumentos de planificación y 57 normas relacionadas con el OT, lo que dificulta la coordinación y la implementación de políticas territoriales (DNP, 2023). Esta complejidad normativa no solo complica la gestión territorial, también obstaculiza la resolución efectiva de los conflictos de uso del suelo.

Las áreas con mayores problemas de gobernanza suelen ser aquellas con múltiples instrumentos normativos en conflicto, lo que lleva a una gestión territorial ineficaz y una planificación del uso del suelo poco coherente. Esta situación se agrava en regiones donde la expansión de la FA, la ganadería extensiva y los cultivos ilícitos compiten con la necesidad de conservación ambiental y el desarrollo sostenible.

La incapacidad del OT para resolver estos conflictos se manifiesta en la persistencia de problemas como la concentración de la propiedad rural, la informalidad en la tenencia de la tierra, y el avance de

la deforestación. Estos factores no solo distorsionan el MTR, sino que también mantienen sin resolución ciclos de pobreza y conflicto en las zonas rurales del país.

Conflictos de uso de tierras en Caldas

El departamento de Caldas, ubicado en la región cafetera de Colombia, enfrenta desafíos significativos en términos de OT y conflictos de uso del suelo. Este estudio se centra en los municipios de Villamaría, Neira y Chinchiná, revelando cómo la desactualización de los POT y los problemas de tenencia de la tierra afectan el MTR.

El primer elemento a considerar es que los POT fueron aprobados en la década del 2000 para los casos de Neira y Villamaría, mientras que el de Chinchiná es de 1999 con 12 intentos fallidos de actualización. Dentro de las conversaciones con diversos actores en el marco de los estudios de caso, se pudo determinar que una de las causas que impiden un instrumento actualizado está en los intereses políticos y los altos costos económicos (que pueden oscilar entre 800 y 1.000 millones de pesos).

Por otra parte, la estructura de tenencia de la tierra en las zonas rurales de los municipios analizados se caracteriza por un predominio de minifundios cerca de los centros urbanos, lo que facilita el acceso al mercado y servicios. En contraste, los latifundios se concentran en zonas de exclusión, donde muchas de estas grandes extensiones están dedicadas a la ganadería. Además, existe el fenómeno del “común pro indiviso”, en que múltiples propietarios comparten derechos sobre la misma tierra sin una división clara, lo que frecuentemente genera conflictos de propiedad y complica su administración y uso.

A propósito de los conflictos de uso del suelo, la expansión urbana y suburbana, impulsada por la creciente presión inmobiliaria, ha transformado espacios rurales en áreas residenciales y comerciales. Al mismo tiempo, se observa una ampliación de la FA en zonas de alto interés ambiental, como El Gallinazo en Villamaría, donde la actividad agrícola pone en riesgo ecosistemas importantes. El crecimiento del turismo también ha generado conflictos de uso del suelo, como en Chinchiná, donde el aumento de visitantes demanda infraestructura y servicios, lo que a menudo compite con los usos agrícolas.

En los municipios visitados también se observó que la informalidad en la tenencia de la tierra es un problema recurrente que se manifiesta a través de prácticas como falsas tradiciones, compraventas informales y sucesiones ilícitas que no se legalizan, lo que genera incertidumbre sobre la propiedad. En este sentido, la informalidad en la tenencia de la tierra tiene un fuerte impacto en el MTR, limitando el acceso a créditos y frenando el desarrollo productivo. Además, cerca de centros poblados, la tierra se fragmenta en pequeñas fincas de recreo, generando unidades antieconómicas que no contribuyen al desarrollo agrícola. A esto se suma la presión sobre los precios en zonas de expansión urbana y turística, lo que encarece aún más la tierra en áreas estratégicas para la economía local.

El OT en Caldas no ha logrado resolver los conflictos de uso de tierras, principalmente debido a la desactualización de los POT y la informalidad en la tenencia. Esto ha generado un MTR disfuncional, caracterizado por la expansión urbana descontrolada, la fragmentación antieconómica y los conflictos entre diferentes usos del suelo. Para abordar esta tendencia, se requieren políticas que promuevan la actualización de los POT, faciliten la formalización de la tenencia y establezcan mecanismos claros para resolver conflictos de uso, especialmente en zonas de transición urbano-rural y áreas de interés ambiental.

3.2.5 El dinamismo del mercado de tierras puede considerarse alto, pero insuficiente para las estructuras productivas y de tenencia en el país

En esta caracterización se encontró que, para 828 municipios, el 4 % de los predios rurales registrados en la base catastral presentaron un cambio de propietario en el período 2015-2019, mientras que el 3,1 % del área total fue transada durante el mismo período. Estos indicadores sugieren que la tendencia en las áreas transadas se mantiene en niveles similares a los estimados por FAO-Cega (1994) para 15 municipios, donde cerca del 5 % de las áreas cambiaron de propietario en 1991, considerando las diferencias metodológicas y de cobertura territorial entre ambos estudios.

De los 828 municipios analizados, el 19,5 % (162 municipios) registraron tasas de cambio de propietario superiores al 5 %, y en 66 de ellos (8 %) estas tasas incluso superaron el 10 %.

El área transada durante el período de análisis de cinco años equivale al 15,8 % del MTR (considerando áreas incluidas y condicionadas). Este valor representa 1,4 veces el área destinada al uso agrícola registrada en el país durante ese período y el 21,4 % del área utilizada para actividades pecuarias. Estos indicadores son sólidos para concluir que el mercado de tierras rurales presenta un alto dinamismo tanto en cambios de propietarios como en áreas transadas.

Sin embargo, como se analizó en el capítulo sobre tipologías, este dinamismo puede considerarse insuficiente frente a las metas de las políticas públicas nacionales, especialmente en cuanto a transformar las estructuras de tenencia y uso del suelo rural para promover un acceso más equitativo y un uso más productivo de las tierras rurales.

Los municipios con los mayores niveles de dinamismo predial en cambios de propietario suelen tener una categoría de ruralidad más urbana, destacándose el dinamismo en predios menores a media hectárea destinados principalmente a uso habitacional. En estos casos, parece más apropiado hablar de procesos de expansión urbana sobre el suelo rural que de fraccionamientos antieconómicos, los cuales se asocian más comúnmente con minifundios orientados a la actividad agropecuaria. Asimismo, se observó una creciente importancia de la actividad recreacional en estos municipios, la cual también presentó un alto dinamismo.

Tabla 17. Colombia. Área transada por regiones según destino económico (2015-2019)

Destino económico	Región						Total	Participación %
	Amazonía	Caribe	Central	Centro Occidente	Llanos Orinoquía	Pacífico		
Agropecuario	379.665	565.557	1.664.584	2.198.951	2.087.915	585.201	7.481.873	89,5
Forestal		627	212	364.950	639	936	367.364	4,4
Habitacional	7.237	13.578	15.692	47.387	27.686	7.914	119.495	1,4
Recreacional	2	262	2.259	12.542	214	1.741	17.021	0,2
Otros	509	4.578	54.864	284.194	13.235	14.865	372.245	4,5
Total	387.413	584.603	1.737.612	2.908.024	2.129.688	610.658	8.357.998	100,0

Fuente: elaboración propia.

Al analizar las áreas transadas, destacaron las regiones Centro-Occidente y Llanos-Orinoquia, con el 34,8 % y el 25,5 % respectivamente. Les siguió la región Central con el 20,8 %. En cuanto al área destinada a actividades agropecuarias y habitacionales, las regiones mantuvieron este mismo orden. Sin embargo, en el caso del destino recreacional, después de la región Centro-Occidente, sobresalieron las regiones Central y Pacífico.

3.3 Clúster 3: Tendencias relacionadas con problemáticas sociales y ambientales

3.3.1 La población rural se envejece y se reduce la generación de relevo: una crisis demográfica que amenaza la seguridad alimentaria

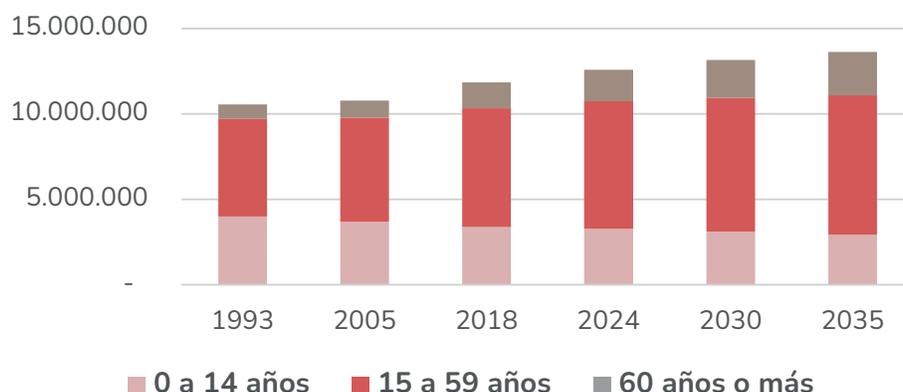
Colombia enfrenta una crisis demográfica rural sin precedentes. Actualmente, la población rural asciende a 12.572.321 habitantes, equivalente al 24 % del total de la población del país. Esta cifra representa una dramática disminución en comparación al 36 % registrado en 1993, indicando un acelerado y preocupante proceso de concentración de la población en áreas urbanas o centros poblados y ciudades (DANE, 2023). Este éxodo rural masivo, especialmente marcado entre las nuevas generaciones, jóvenes y mujeres, plantea serios desafíos para la sostenibilidad del sector agropecuario y la seguridad alimentaria del país.

En una situación que alcanza niveles críticos, gran parte de la responsabilidad de la producción agrícola, especialmente de alimentos básicos, recae en personas mayores, sin que se cuente con un relevo generacional claro a futuro. Esto amenaza la continuidad de la producción alimentaria nacional. Esta tendencia se refleja en el índice de envejecimiento rural, calculado a partir de las proyecciones poblacionales del DANE 2023, donde para 1993 se identificó un comportamiento del 21 %, lo que indicaba la presencia de 22 personas de 60 años o más por cada 100 menores de 0 a 14 años. Para 2024, esta cifra se ubica en el 56 %, un incremento del 167 % en el índice de envejecimiento rural en tres décadas, lo que evidencia una transformación demográfica alarmante.

Múltiples factores explican esta crisis demográfica rural: a) la brecha de ingresos entre actividades agropecuarias y otros sectores económicos; b) la atracción de economías ilegales que ofrecen mayores retornos económicos; c) la falta de acceso a educación superior y tecnificación en el campo; d) el limitado acceso a servicios básicos y conectividad digital; e) la percepción negativa del trabajo agrícola entre los jóvenes; f) la ausencia de políticas efectivas de relevo generacional; y g) los efectos del conflicto armado y la violencia rural, entre otros.

Como lo muestra la figura 17, persisten tendencias claras en la población rural, como la disminución de la población entre 0 y 14 años, el aumento del número de personas de 60 años o más, así como la población entre 15 y 59 años.

Figura 17. Población rural por rangos de edad



Fuente: elaboración propia. con base en proyecciones de población del DANE (2023)

En cuanto al índice de envejecimiento para las mujeres rurales para el año 2024, calculado a partir de las proyecciones poblacionales del DANE 2023, a nivel departamental se observa que los departamentos de Boyacá y Cundinamarca presentan los más altos índices reportados con un 122,2 % y 108,8 %, respectivamente (ambos pertenecientes a la región central), seguidos por Quindío con un 107,2 %. Estos resultados, particularmente alarmantes, indican que hay más de 100 personas de 60 años o más por cada 100 menores de 14 años en la zona rural. La situación es especialmente crítica considerando que estas regiones son estratégicas para la producción de alimentos en el país.

Además, en cuanto a las categorías de ruralidad, se observa un aumento desde las categorías intermedia y rural hacia el año 2024. La mayor población rural se encuentra en las categorías intermedia con 3.590.602 habitantes y rural con 3.388.865 habitantes, seguido por el rural disperso con 2.911.307 y 2.681.547 habitantes en las ciudades y aglomeraciones, como se puede observar en la tabla 17. Esta distribución demográfica demanda políticas diferenciadas que atiendan las particularidades de cada categoría de ruralidad.

Tabla 18. Total población rural por categoría de ruralidad

Categoría de ruralidad	Población rural					
	1993	2005	2018	2024	2030	2035
Ciudades y aglomeraciones	1.910.822	2.153.035	2.595.490	2.681.547	2.761.543	2.844.034
Intermedio	3.254.877	3.212.639	3.403.153	3.590.602	3.748.776	3.881.970

Categoría de ruralidad	Población rural					
	1993	2005	2018	2024	2030	2035
Rural	3.101.969	3.041.449	3.154.897	3.388.865	3.566.757	3.707.906
Rural disperso	2.270.508	2.364.274	2.680.301	2.911.307	3.071.775	3.193.514
Total	10,538.176	10,771.397	11.833.841	12.572.321	13.148.851	13.627.424

Fuente: elaboración propia con base en DANE (2023).

Este panorama demográfico requiere una respuesta inmediata y eficaz por parte del Estado, que incluya: a) incentivos económicos efectivos para los jóvenes rurales; b) programas de formación y tecnificación agrícola; c) mejoramiento de la infraestructura y servicios rurales; d) acceso a tierra para nuevos agricultores; e) dignificación del trabajo agrícola; y f) fortalecimiento de las cadenas de valor agrícolas.

En cuanto a los cambios poblacionales en áreas rurales a nivel regional, para el 2024, las regiones Caribe y Central reportan la mayor población rural: 3.457.469 y 3.181.103 habitantes respectivamente; seguidas por la región Pacífico, con 2.980,840 habitantes. Por último, los Llanos-Orinoquia y la Amazonía, como se puede observar en la tabla 19. Sin embargo, este análisis regional requiere una mirada más detallada, ya que no refleja dinámicas territoriales particulares, que no siempre se ajustan a la tendencia general de envejecimiento rural.

Un caso excepcional y preocupante se presenta en el arco de forestación amazónico, que abarca 12 municipios de Caquetá, Guaviare, Putumayo y Meta. En esta región, que contrasta drásticamente con la tendencia nacional de envejecimiento rural, se observa un fenómeno demográfico particular caracterizado por: a) una tasa de crecimiento poblacional rural del 1,6 % anual entre 2005 y 2023, el doble del promedio nacional rural (0,8 %); b) un incremento en la densidad demográfica rural de 1,3 a 1,7 habitantes por km² entre 2005 y 2023; c) una significativa población joven del 33 %, que supera ampliamente el promedio nacional rural del 23,8 %; y d) casos extremos como Cartagena del Chairá, donde por cada 100 menores de 14 años hay solo 17 mayores de 60 años en 2024.

Esta contra tendencia demográfica está estrechamente vinculada a dinámicas territoriales complejas, especialmente la deforestación postacuerdo de paz (2016), que ha convertido esta región en un polo de atracción para la población joven rural. Las actividades económicas que impulsan este fenómeno incluyen ganadería extensiva, comercio, servicios, minería y agricultura, generando una presión significativa sobre los 16,3 millones de hectáreas de bosques naturales de la región.

Tabla 19. Población rural por regiones

Región	Población rural					
	1993	2005	2018	2024	2030	2035
Amazonía	342.394	370,927	450,072	484.856	517.100	545.226
Caribe	2.277.472	2.529.472	3.021.871	3.457.369	3.694.814	3.861.234
Central	3.189.922	2.936.773	3.063.308	3.181.103	3.327.483	3.463.149
Centro - Occidente	2.092.427	2.011.998	1.966.782	1.852.285	1.868.594	1.918.247
Llanos - Orinoquia	394.796	419.407	541.246	615.868	657.388	688.003
Pacífico	2.241.165	2.502.820	2.790,562	2.980,840	3.083.472	3.151.565
Total	10,538.176	10,771.397	11,833.841	12,572.321	13,148.851	

Fuente: elaboración propia, con base en DANE (2023).

Como complemento al análisis regional, se reflejan los índices de envejecimiento más altos presentados en las regiones Central y Centro-Occidente, evidenciando el marcado contraste con la dinámica demográfica del arco de deforestación amazónico. Esta disparidad territorial plantea desafíos diferenciados de política pública: mientras en la mayoría del país se requieren estrategias para el relevo generacional agrícola, en el arco de deforestación se necesitan urgentemente políticas que reconviertan la actual fuerza laboral joven hacia actividades productivas ambientalmente sostenibles.

Figura 18. Mapa del índice de envejecimiento rural (2024)



Fuente: DANE (2023).

Envejecimiento crítico de mano de obra agropecuaria en regiones de producción de alimentos en Boyacá

Actualmente, Boyacá es uno de los territorios con menor área cosechada por hectárea, lo que contrasta con la idea extendida de que el departamento es una de las “despensas alimentarias del país”. Sin embargo, esto no es contradictorio, ya que a nivel nacional se suele comparar con las áreas sembradas de agroindustria, que se concentran en la región de Orinoquia. La producción de alimentos en Boyacá, caracterizada por el minifundio, sigue siendo relevante para la seguridad alimentaria, junto con Huila, Cundinamarca y Nariño.

La región central de Colombia, que incluye Boyacá, Huila, Tolima, Santander y Norte de Santander, presenta los mayores índices de envejecimiento rural del país, con un 71,9 % en 2016 y un alarmante 97,9 % en 2024, lo que representa un aumento de 26 puntos porcentuales. Esto implica que en 2016 había aproximadamente 71 adultos mayores de 60 años por cada 100 menores de 14, cifra que se disparará a 97 en 2024. Esta tendencia sugiere que el futuro de la mano de obra agrícola está en riesgo, además de un déficit de jóvenes capaces de atender las necesidades de la creciente población de adultos mayores.

En las zonas rurales de Colombia, el índice de envejecimiento rural se sitúa entre el 64% y el 83%, un aumento significativo respecto al 47% y 61% registrado en 2016. En Boyacá, en particular, se observa que, en promedio, hay 120 personas mayores por cada 100 menores de 14 años en municipios rurales dispersos, 134 en municipios rurales y 122 en municipios intermedios. Esto refleja una creciente proporción de adultos mayores en comparación con la población infantil en las áreas rurales de la región.

En el marco de la investigación sobre las tendencias del mercado de tierras en Boyacá, se realizaron grupos focales en tres municipios de ruralidad intermedia: Turmequé, Ventaquemada y Samacá. Los participantes, incluidos actores institucionales y pequeños y medianos productores, expresaron su preocupación por la falta de jóvenes en la producción agropecuaria.

En Turmequé, la producción alimentaria está mayormente en manos de personas de entre 30 y 50 años, mientras que en Ventaquemada, los productores tienen entre 30 y 72 años, y en Samacá, entre 40 y 60 años. Turmequé destaca con un índice de envejecimiento del 109,8 % en 2016 y 153,4 % en 2024, lo que significa que hay más personas mayores de 60 años que niños. Ventaquemada y Samacá presentan índices de envejecimiento del 47.9 % y 74.7 % para 2024, respectivamente.

En el caso de Samacá, un municipio minero, se observa que los jóvenes están empleados en la extracción de carbón, mientras que los adultos mayores se dedican a la agricultura. Esta tendencia de distribución de la mano de obra ha incrementado en diversas regiones de Colombia. Por ejemplo, en el Magdalena Medio y la Orinoquia, los jóvenes prefieren empleos en la producción de palma y en la industria petrolera, realizando turnos más rentables (conocidos como “veintiochazo”), lo que les impide asumir responsabilidades en la producción de alimentos.

Así las cosas, la escasez de mano de obra joven en la producción de alimentos ha llevado a un notable aumento en la participación de las mujeres en los municipios de Boyacá. En la actualidad, son más reconocidas en la gestión y control de los recursos económicos del hogar, además de trabajar al mismo nivel que los hombres y emprender iniciativas propias, como la transformación de papas nativas. Sin embargo, esta circunstancia sugiere una duplicación de su carga laboral, ya que deben levantarse más temprano para realizar tareas de cuidado, enfrentan un mayor desgaste físico y pasan menos tiempo con sus hijos, quienes ya no acompañan a sus padres en el trabajo agrícola.

Finalmente, el envejecimiento del campo, la migración y el abandono de jóvenes permiten proyectar una posible reducción de competitividad de las actividades vinculadas a la seguridad alimentaria. Esto implica que la tierra podría ser utilizada para otras actividades. Por lo tanto, resulta razonable que, a mediano plazo y vinculado con la actualización de la Unidad Agrícola Familiar (UAF) que se viene adelantando en la región (caso Ventaquemada), se active el mercado de tierras para usos diferentes a la agricultura campesina familiar y comunitaria (ACFC). Esto significa un reto tanto para la producción de alimentos como para la retención de jóvenes, así como para orientar el mercado de tierras con usos diferentes a la ACFC.

3.3.2 El despojo y desplazamiento continua como resultado del conflicto, que se intensifica junto con la ilegalidad en las zonas periféricas del país

El despojo de tierras en zonas rurales periféricas de Colombia persiste como una problemática estructural, estrechamente vinculada al desplazamiento forzado. Según la Comisión de la Verdad (2022), este fenómeno constituye “una de las heridas más extensas y con un profundo impacto social, de reconfiguración territorial y de modos de vida del conflicto armado”. Esta problemática se caracteriza por la expulsión forzada de poblaciones rurales, generalmente mediante amenazas o violencia directa. Dicha dinámica responde a un entramado de intereses que involucra actores armados, líderes políticos y sectores económicos en la búsqueda del control y usufructo de los territorios (Comisión de la Verdad, 2022), lo que incrementa el número de víctimas, como se observa en la tabla 19.

El impacto de esta situación en el mercado de tierras rurales se refleja en múltiples dimensiones: genera inseguridad jurídica, facilita la concentración de la propiedad y distorsiona la oferta y la demanda, debido a la apropiación violenta de territorios.

Tabla 20. Estadísticas nacionales de víctimas del conflicto (1985-2023)

Período	Número de Víctimas	Fuente
1985-2019	7,752,964	Proyecto JEP-CEV-HRDAG
Hasta mayo 2022	8,273,562	Registro Único de Víctimas (RUV)
2017-2021	223,366	Codhes (solo desplazamientos masivos)
2021	82,846	Codhes (desplazamientos masivos)
2022	144 eventos	Defensoría del Pueblo
2023	154 eventos (54,665 personas)	Defensoría del Pueblo

Fuente: elaboración propia, a partir de Comisión de la Verdad (2022) y Defensoría del Pueblo (2024).

El análisis de las cifras presentadas por la Comisión de la Verdad (2022) revela patrones preocupantes en la evolución del fenómeno del desplazamiento forzado. Según esta fuente, el 37 % de los 12.190 casos documentados estuvo acompañado de otras violaciones, como “amenazas, despojo, tortura, atentados, ataques indiscriminados, violencias sexuales y reclutamiento”, lo que evidencia la complejidad y sistematicidad del problema. Además, en el 67 % de los casos no se identificaron responsables, reflejando alarmantes niveles de impunidad.

Por su parte, la Defensoría del Pueblo (2024) señala que el fenómeno no solo persiste, sino que se ha agudizado, con un incremento del 7 % en eventos de desplazamiento forzado masivo durante 2023, en comparación con 2022. En más del 50 % de estos casos, los enfrentamientos entre grupos armados ilegales fueron la causa principal, afectando a 54.665 personas. Estos datos demuestran que los mecanismos actuales de protección y prevención siguen siendo insuficientes para mitigar el impacto de este fenómeno.

Según la Defensoría del Pueblo (2024), el análisis regional 2022-2023 evidencia una concentración geográfica del desplazamiento forzado en zonas estratégicas y tradicionalmente afectadas por el conflicto armado. En 2023, Nariño se destacó como el epicentro de la crisis, con 58 eventos que impactaron a 9.445 familias (23.483 personas). Le siguieron departamentos con una histórica presencia del conflicto, como Chocó (19 eventos), Valle del Cauca (16 eventos), Antioquia (15 eventos), Cauca (13 eventos) y Bolívar (9 eventos).

Esta distribución geográfica coincide con el número de víctimas por departamento referenciada en la tabla 20 y con corredores estratégicos utilizados para economías ilícitas, así como con zonas de disputa territorial entre grupos armados. Lo anterior pone de manifiesto la estrecha relación entre el control territorial, las economías ilegales y el desplazamiento forzado.

La persistencia del fenómeno en estas regiones sugiere la consolidación de dinámicas de despojo que afectan profundamente los mercados locales de tierras rurales, alterando tanto su estructura como su funcionalidad.

Tabla 21. Estadísticas de número de víctimas del conflicto a escala regional-departamental

Departamento	Víctimas	
	N.o	%
Antioquia	1,480,596	19
Bolívar	631,276	8
Magdalena	478,009	6
Nariño	442,695	6
Valle del Cauca	435,455	6

Fuente: elaboración propia, a partir de Comisión de la Verdad (2022) y Proyecto JEP, CEV y HRDAG.

El mercado de tierras desde el despojo y desplazamiento forzado

El testimonio recogido por la Comisión de la Verdad (2022) de una mujer víctima en Mapiripán ilustra de manera explícita la brutalidad del despojo y el desplazamiento forzado: “En el momento del desplazamiento yo salí con mi marido y mi niño [...] íbamos como 95 personas y nos hicimos en una casa [...] Nos sacaron en avioneta [...] Nos fuimos para Bogotá... allá también aguantando hambre, por allá con miles de necesidades, sin tener la forma de vivir por dejar por allá todo botado”.

A este testimonio se suma el relato documentado en el taller de memoria en San Calixto, donde se describen actos de violencia extrema que culminaron en el abandono del territorio por parte de la población civil: “Llegaron a Palmarito, alias Tiburón. Llegaron a maltratar a la población civil, maltrato físico y mental. Lo sacaban a uno de la casa. A un muchacho que no debía nada lo asesinaron, lo despresaron y le pusieron cinta en la boca para que no gritara, para que tuviéramos temor. Llegaron a violar y a secuestrar a la población civil. Llegaron a hacerle tiros a las casas. Tumbaron la torre de la iglesia y las puertas de la escuela. Los animales se los comieron: los puercos, los ganados, las gallinas y las tiendas. Había tienda comunal y tienda de otras personas para la población. Nos tocó dejar el caserío solo, desplazarnos para otros lugares por el temor y el miedo. Cuando llegamos todo lo habíamos perdido” (CNMH, Taller de memoria, San Calixto, 2016).

Los testimonios sobre el despojo y desplazamiento forzado en las zonas rurales de Colombia destacan varios elementos comunes. Primero, se observa un desplazamiento masivo de comunidades, lo que resalta el carácter colectivo del despojo que desestructura la vida rural. En segundo lugar, hay una pérdida total de bienes y medios de subsistencia, evidenciada por el abandono de tierras, cultivos, animales y negocios, lo que simboliza una significativa pérdida patrimonial. La migración forzada hacia centros urbanos, como el desplazamiento a Bogotá desde Mapiripán y la reubicación por miedo en San Calixto, refleja un patrón de migración rural-urbana que impacta tanto al campo como a las ciudades receptoras. Además, se perpetúan condiciones de vulnerabilidad,

como la pobreza extrema y la marginalidad. Por último, la ruptura del tejido social y la pérdida de modos de vida tradicionales se manifiestan en la desarticulación de las comunidades y el abandono del territorio, situaciones que llevan a la pérdida de prácticas culturales y productivas.

Este caso permite identificar cuatro efectos principales en el MTR. En primer lugar, una alteración de precios debido al abandono masivo de predios y la posterior apropiación por actores armados o testaferros, lo que genera una distorsión artificial en los precios de la tierra. La informalidad también se incrementa, ya que la salida abrupta de la población impide la realización de procesos formales de transferencia de propiedad, aumentando la informalidad en la tenencia de tierras. Además, se facilita la concentración de la propiedad, pues el despojo permite la acumulación de tierras en manos de actores con poder económico o vinculados a grupos armados. Por último, se produce un cambio en el uso del suelo, ya que las tierras despojadas a menudo son destinadas a actividades distintas de su vocación original, lo que altera las dinámicas productivas locales. Este caso ejemplifica cómo el despojo, más allá de ser un drama humanitario, constituye un mecanismo de reconfiguración territorial que altera profundamente el funcionamiento del MTR en Colombia.

3.3.3 Continúa la degradación y pérdida de suelo rural por factores naturales y antrópicos

La degradación del suelo en las áreas rurales de Colombia es un fenómeno que afecta gravemente la oferta de servicios ecosistémicos, como la calidad y la capacidad de retención hídrica, la vocación productiva, la recuperación natural de las coberturas del suelo, entre otros aspectos. Según estudios liderados por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam), la degradación del suelo se define como:

La disminución o alteración negativa de una o varias de las ofertas de bienes, servicios o funciones ecosistémicas y ambientales de los suelos, ocasionada por factores y procesos naturales o antrópicos que, en casos críticos, pueden originar la pérdida o la destrucción total del componente ambiental (Ideam, 2014).

Aunque la degradación del suelo se origina por diferentes factores, una de las actividades que más afecta la calidad de los suelos es la erosión. El primer ejercicio de monitoreo y seguimiento a la calidad de los suelos en Colombia se llevó a cabo en 2017, cuyos resultados mostraron que aproximadamente el 40 % de los suelos del país, lo que equivale a alrededor de 45.379.057 ha, están afectados por algún grado de erosión. Esto se divide en un 2,9 % con erosión severa y muy severa, equivalente a 3.334.594 ha; un 16,8 % con erosión moderada en 19.222.575 ha; y un 20 % con erosión ligera en 22.821.889 ha. La erosión severa y muy severa destruye por completo las funciones del suelo, como la fertilidad, la regulación y el almacenamiento de agua, y su restauración y rehabilitación es costosa y compleja.

Por otra parte, de acuerdo con Alfonso (2023, citado por la UPRA, 2023), “hay un 6,4 % de la FA que está erosionada en grado severo o muy severo. El restante 80 % es tierra vacante o destinada a la explotación pecuaria”. De los 1.122 municipios del país, en 230 (equivalente al 20,5 %), la zona erosionada supera el área dedicada a la agricultura de cultivos permanentes y transitorios. Los municipios que tienen tierras en estado muy degradado se concentran principalmente en la costa Caribe, donde además se acentúan los procesos de degradación de los suelos por otros factores como la salinización y la desertificación acelerada. Tal es así que el 23,6 % del territorio nacional actualmente presenta algún grado de degradación de suelos por desertificación y solamente el 3,1 % no presentan grados de degradación por desertificación en tierras secas (MinAmbiente, 2024). Los departamentos con afectaciones por encima del 70 %, incluyen a Cesar (81,9 %), Caldas (81,9 %), Córdoba (80,9 %), Cundinamarca (80,3 %), Santander (79,4 %), La Guajira (79,3 %), Atlántico (77,9 %), Magdalena (76,9 %), Sucre (75,1 %), Tolima (73,7 %), Quindío (72,7 %), Huila (72,5 %) y Boyacá (72,1 %).

Cabe mencionar que otros factores naturales que contribuyen a la degradación de los suelos son las inundaciones, las remociones de masas y la erosión eólica, acompañada de factores humanos como la agricultura intensiva no sostenible.

Adicionalmente, para el caso colombiano interesa destacar la degradación de los suelos por deforestación y la pérdida de coberturas, pues los fuertes procesos de deforestación de la Amazonia colombiana son el inicio de la degradación de sus suelos (aunque no la pérdida total de los mismos). El boletín del Ideam número 38 de Alertas Tempranas de Deforestación (primer trimestre de 2024), identificó trece núcleos con la mayor concentración de alertas derivadas de actividades asociadas a “la ampliación no planificada de la infraestructura vial y la praderización”. Cabe destacar que nueve de estos núcleos se ubican en el departamento del Meta en los municipios de Mapiripán,

La Macarena, Uribe, Mesetas, Vista Hermosa y Puerto Rico. Los núcleos restantes se distribuyen entre Guaviare (San José del Guaviare y El Retorno), Norte de Santander (Tibú), Chocó (Riosucio) y Caquetá (San Vicente del Caguán).

Siguiendo al mismo boletín, durante el primer trimestre de 2024, se estimó una deforestación cercana a las 40,219 ha en los departamentos de la Amazonía colombiana (Putumayo, Caquetá, Meta, Guaviare, Amazonas, Vaupés y Guainía). Esta cifra significó un aumento de 28.177 ha con respecto al mismo período de 2023.

Como deducción de esta situación, se tiene que el MTR en Colombia enfrenta serias dificultades debido a la degradación del suelo, un problema crítico que impacta amplias zonas rurales del país. Esta situación surge de una combinación de factores ambientales, económicos y sociales, como el cambio climático, la deforestación, el sobrepastoreo y prácticas agrícolas inadecuadas. Las estadísticas reflejan la magnitud del problema, con un alto porcentaje de suelos afectados por erosión y salinización. En efecto, de acuerdo con el Ideam (2017), las actividades que más generan presión sobre los suelos son: incendios forestales (26,8 millones de ha), tierras ganaderas (26,3 millones de ha), climas secos (25,7 millones de ha), climas húmedos (19,5 millones de ha); por sobreutilización de los suelos (12,1 millones de ha) y subutilización (11,9 millones de ha).

Caquetá y la problemática de la deforestación para la praderización

Dentro de los departamentos más afectados por la deforestación se encuentra Caquetá, particularmente en el área delimitada por los ríos Yarí y Cuemaní en la zona rural de San Vicente del Caguán. Según la información recogida en el trabajo de campo y conforme a lo reportado por el Ideam (2024), las causas de la transformación del bosque están asociadas a actividades antrópicas como la ampliación de la FA en búsqueda de acaparamiento de tierras, la expansión de prácticas ganaderas no sostenibles y la construcción de infraestructura de transporte no planificada. Esta deforestación y la pérdida de la cubierta vegetal contribuyen a la degradación ecológica del suelo al exponerlo a la erosión, conllevando a la disminución de la actividad microbiana debido a reacciones bioquímicas destructivas en tierras desnudas o desprotegidas, y provocando la pérdida y agotamiento de la capa fértil del suelo (FAO, 2021).

En esta misma dirección, el trabajo con la comunidad dentro de la presente investigación permitió identificar el fenómeno de la ganadería extensiva en el departamento como una estigmatización productiva. Esto consiste en generalizar los suelos del Caquetá como muy ácidos y complejos y, por tanto, alimentar la narrativa de la necesidad de la ganadería a gran escala como una actividad lucrativa. Este hecho tiene relación con la apertura de la FA y la praderización de zonas de interés ambiental.

Esta problemática no solo afecta la degradación de los suelos, sino que también acentúa los conflictos por sobreutilización y subutilización (pues a mayor pérdida de la capacidad productiva, mayor degradación de los suelos). Esto obliga a los agricultores a desarrollar actividades productivas en áreas con suelos no aptos para usos agropecuarios, limitando las posibilidades de aplicar medidas de conservación, restauración o rehabilitación de suelos. En consecuencia, se incrementan los problemas de tenencia de la tierra, la expansión de actividades ganaderas en suelos con vocación agrícola, así como la desigualdad estructural en la propiedad rural (MinAmbiente, 2016).

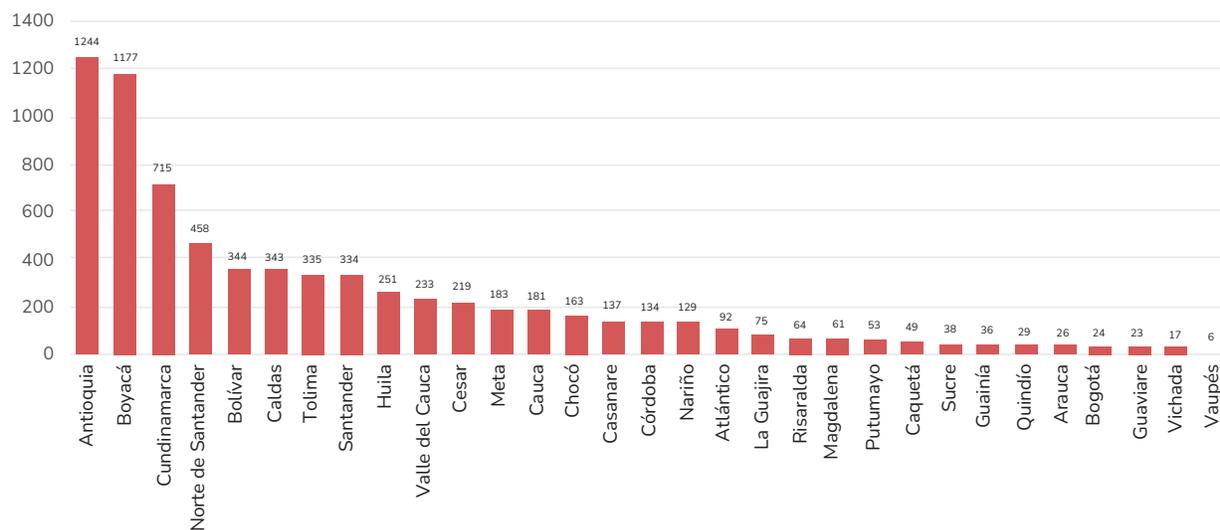
La pérdida de propiedad y capacidad productiva de los suelos acarrea repercusiones negativas no solo en el ámbito ambiental, sino también en lo social y productivo, creando un círculo vicioso. A mayor conflictividad en el uso del suelo, mayores niveles de degradación y, por ende, un aumento de los impactos y efectos sociales y ambientales.

3.3.4 El avance de la minería ilegal se concentra en tierras de importancia ambiental

El desarrollo y crecimiento de la minería en Colombia ha estado marcado por una notable informalidad, en muchos casos por condiciones de ilegalidad y una alta conflictividad socioambiental, así como presión sobre los recursos naturales. La minería tiende a ser priorizada por las municipalidades debido a su lucrativa cadena de valor y la generación de regalías, en comparación con otras actividades como la agricultura. Las tensiones entre estas actividades se concentran en la competencia por acceso a tierras, por canales de comercialización y en el mercado laboral, debido a los mayores jornales o ingresos que genera la minería. De esta manera, la actividad minera ejerce una alta presión sobre los ecosistemas y la frontera del MTR, incentivando asentamientos humanos y actividad comercial en terrenos excluidos por los determinantes ambientales del mercado de tierras y de la FA.

Aunque la minería se desarrolla en varias regiones del país, se concentra en los departamentos de Antioquia, Boyacá, Cundinamarca y Norte de Santander, donde se presentan tensiones entre la actividad minera y las áreas de importancia ambiental y con potencial agrícola (figura 19).

Figura 19. Distribución títulos mineros en Colombia



Fuente: DME, MinMinas y ANM (2022).

Según lo reportado en 2019 por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MinAmbiente) y la Contraloría General de la República y en cumplimiento de la Sentencia T445 de 2016, hay aproximadamente 118,000 hectáreas en minería traslapadas con Páramos, 26,000 hectáreas con

Reserva Forestal Protectora, y 25,000 hectáreas con Parques Nacionales Naturales. Por su parte, el Ministerio de Minas y Energía adelanta un estudio sobre la planificación minero-ambiental, señalando que en 25 de los 37 complejos de páramos del país se encuentran 243 títulos mineros vigentes traslapados, tanto parcial como totalmente, en 31,836.54 hectáreas (1,12 % del total de área de páramos del país). En páramos en proceso de delimitación, como en el caso del complejo Santurbán-Berlín, hay 26 títulos mineros que ocupan 2,482.72 hectáreas (1,92 % del área total). Si bien los procesos de delimitación de páramos en cumplimiento de la normativa ambiental tienen como objetivo principal la protección y regulación, han generado expectativas y gran especulación sobre los derechos de uso y tenencia de la tierra; a raíz de las regulaciones de la actividad minera y el condicionamiento para el desarrollo de actividades productivas, ratificados en la Ley 1930 de 2019, se ha incrementado la incertidumbre entre los habitantes tradicionales de los páramos sobre una potencial disminución en el valor de los predios y las limitaciones al mercado de tierras (compra y venta de predios) en estas zonas.

La minería ilegal en Colombia ocupa más del 60 % de las 41 zonas hidrográficas del país, y el 28 % de las áreas protegidas presenta extracción ilícita de minerales, concentrándose principalmente en Antioquia, Bolívar, Cauca, Chocó y Nariño, principalmente con minería de oro aluvional (CGR et al., 2019). No solo las áreas ambientales legalmente delimitadas presentan conflictos con la minería. Para 2022, el Informe de Explotación de oro aluvional de UNODC reportó 94,733 hectáreas (9 % más que en 2021) clasificadas como explotación ilícita. A nivel nacional, de las zonas con explotación sostenida de oro aluvional, el 72 % es explotado ilegalmente. Tal es el caso de la subregión del bajo Cauca (norte de Antioquia) o la Serranía de San Lucas en el sur de Bolívar, donde las principales actividades son la ganadería y minería. A pesar de poseer una gran oferta ambiental y productiva, esta se ve limitada por varios factores, incluidos la minería a varias escalas, y sobre todo, la minería ilegal e informal, lo que ha generado o históricamente una situación de tenencia informal de la tierra, la cual se acentúa con los conflictos agromineros (FAO y ADR, 2021).

Samacá, tensiones entre la actividad agrícola y minera

El trabajo de campo adelantado en el municipio de Samacá (Boyacá) ilustra las tensiones entre el avance de la minería y la contracción de la actividad agrícola. En este municipio, se observa una tendencia decreciente sostenida en el área agrícola, mientras que, en su lugar, la minería de carbón, especialmente, se está expandiendo.

Principales productos por área cosechada en el Municipio de Samacá 2012-2022

Ciclo del cultivo	Cultivo	Área cosechada			Tasa de crecimiento promedio anual
		2012	2022	ha nuevas	%
	Total	5.926,65	2.927,25	-2.999,40	-7
Transitorio	Papa	2.474,50	1.621,00	-853,50	-4
	Cebolla de bulbo	392	688	296	6
	Maíz	664	184,5	-479,5	-12
	Arveja	517,2	183,5	-333,7	-10
	Zanahoria	927,4	132,5	-794,9	-18
	Remolacha	102	38,8	-63,2	-9
	Otros	849,55	78,95	-770,6	-21

Como se observa en la tabla, los principales renglones productivos identificados para Samacá tuvieron una disminución en el área cosechada en el periodo analizado, a excepción del cultivo de cebolla. Sumado a esto, se resalta que entre 2012 y 2017, la participación de Boyacá en la explotación de minerales del país fue del 2.71 % en carbón y del 37.48 % en hierro, entre otros registros. Así mismo, el 63.68 % de las asignaciones directas de regalías de Boyacá corresponden a carbón y el 26.49 % a esmeraldas, entre otros, y a nivel municipal, los centros de explotación de carbón están en Samacá, Paz del Río, entre otros (FAO y ADR, 2018). Para el municipio de Samacá, según reporte de la UPME con corte a 2019, se registró un crecimiento en la producción de carbón con algunas variaciones, superando las 500,000 toneladas anuales de carbón extraídas, en su mayoría para transformarles en coque.

En 2020, la ANM y la Alcaldía de Samacá acordaron que el 71 % del área del municipio (11,934 hectáreas) estaría disponible para proyectos mineros, generando altas expectativas económicas. Este crecimiento sostenido de la minería en Samacá impacta otros sectores productivos al ocupar tierras agrícolas y crear expectativas de empleo e incremento en el valor de los terrenos. Además, la falta de cifras claras sobre minería ilegal e informal en la región agrava los impactos socioambientales.

3.4 Características estructurales

3.4.1 Mercado multimodal

De acuerdo con los avances estadísticos y análisis realizados por la UPRA, así como las conclusiones de investigaciones del CNMH (2016) y Machado (2017), en los últimos 35 años la estructura bimodal de la propiedad de la tierra —entendida como la coexistencia de latifundios y minifundios— ha evolucionado hacia una estructura multimodal. En esta nueva configuración se destaca la presencia de un estrato medio de propietarios que, según las tendencias analizadas, muestra un dinamismo significativo en la expansión y relocalización de la actividad agrícola, particularmente en cultivos asociados a cadenas agroindustriales.

Tabla 22. Predios rurales privados con destino agropecuario en la frontera agrícola por tamaño predial

Ítem		Hasta 0,5 ha	Hasta 1 ha	Hasta 2,5 ha	Hasta 3 ha	Hasta 5 ha	Hasta 10 ha	Hasta 20 ha	Hasta 50 ha	Hasta 100 ha	Hasta 200 ha	Hasta 500 ha	Hasta 1000 ha	Hasta 2000 ha	Hasta 5000 ha	10.000 ha	10.000 ha
Predios	Cantidad	473.563	319.707	458.016	87.538	227.315	238.555	167.200	141.014	54.223	24.980	12.793	4.680	2.039	469	80	23
	%	21,4	14,5	20,7	4,0	10,3	10,8	7,6	6,4	2,5	1,1	0,6	0,2	0,1	0,0	-	-
	% acumulado	21,4	35,9	56,6	60,5	70,8	81,6	89,1	95,5	98,0	99,1	99,7	99,9	100	100	100	100
Propietarios poseedores	Cantidad	525.152	412.855	602.930	132.616	327.244	348.363	244.342	200.475	82.283	41.475	23.291	9.226	3.620	918	146	28
	%	17,8	14,0	20,4	4,5	11,1	11,8	8,3	6,8	2,8	1,4	0,8	0,3	0,1	0,0	-	-
	% acumulado	17,8	31,7	52,2	56,6	67,7	79,5	87,8	94,6	97,3	98,7	99,5	99,8	100	100	100	100
Área (ha)	Cantidad	116.920	243.242	763.953	244.869	895.983	1.711.063	2.380.527	4.474.644	3.783.810	3.425.362	3.850.970	3.422.632	2.675.813	1.451.851	534.386	391.190
	%	0,4	0,8	2,5	0,8	3,0	5,6	7,8	14,7	12,5	11,3	12,7	11,3	8,8	4,8	1,8	1,3
	% acumulado	0,4	1,2	3,7	4,5	7,5	13,1	20,9	35,7	48,1	59,4	72,1	83,4	92,2	97	98,7	100

Fuente: UPRA (2023).

El 99,1 % de los predios de propiedad privada dentro de la frontera agropecuaria tienen un tamaño de hasta 200 hectáreas, abarcando el 59,4 % del área total de dicha frontera. En otras palabras, más de la mitad del área destinada a uso agropecuario, según la base catastral de 2020, está en manos de pequeños y medianos propietarios.

El análisis de Machado (2017) compara las estadísticas de distribución de la propiedad en 2011, basándose en dos clasificaciones distintas: una según el tamaño de los predios y otra según las unidades agrícolas familiares (UAF). En la primera, los predios se clasifican en cinco rangos: microfundios (menos de 3 ha), minifundios (3-10 ha), pequeños (10-20 ha), medianos (20-200 ha) y grandes (más de 200 ha). En la segunda, la clasificación según las UAF considera: microfundios (menos de ½ UAF, genera menos de 1 salario mínimo), pequeños (0,5-2 UAF, genera entre 1 y 4 salarios mínimos), medianos (2-10 UAF, genera entre 4 y 20 salarios mínimos) y grandes (más de 10 UAF, genera más de 20 salarios mínimos).

Machado (2017) asimila los microfundios, minifundios y pequeños del primer criterio (hasta 20 ha) a la categoría de pequeña propiedad. Según las UAF, se consideran predios pequeños aquellos de hasta 2 UAF.

El análisis muestra que los predios pequeños (hasta 20 ha) ocupan el 17,6 % del área bajo la clasificación por tamaño, pero alcanzan el 40,2 % del área según el criterio de hasta 2 UAF. Por otro lado, los predios medianos (20-200 ha) representan el 38,5 % del área bajo el primer criterio, pero disminuyen al 29,4 % bajo la clasificación de 2-10 UAF. En cuanto a los predios grandes (más de 200 ha), estos abarcan el 43,9 % del área según el tamaño del predio, mientras que, bajo el criterio de más de 10 UAF, representan el 30,4 % del área.

De este modo, los predios pequeños incrementan su participación del 17,6 % al 40,2 %, y los medianos pasan del 38,5 % al 29,4 %, sumando en conjunto, según las UAF equivalentes, un 69,6 % del área total, lo que constituye un valor significativo.

Por último, los predios grandes reducen su participación del 43,9 % del área bajo la clasificación por tamaño del predio al 30,4 % bajo la clasificación por UAF. Aunque esta distribución varía según las regiones del país, en términos generales respalda la tesis de Machado: la estructura de la propiedad en Colombia evoluciona hacia un carácter multimodal dejando el modelo bimodal en el pasado.

3.4.2 Mercado segmentado

Desde finales del siglo XX, la banca multilateral y organismos internacionales han promovido el mercado como un mecanismo útil y eficaz para ejecutar políticas públicas de tierras rurales en América Latina y África. Sin embargo, los estudios realizados sobre los resultados efectivos del libre mercado como vehículo para transferir tierras hacia mejores usos potenciales o hacia familias campesinas con insuficiente acceso a este recurso presentan múltiples retos y dudas. Las posibilidades de transferencia de tierras de grandes a pequeños propietarios parecen escasas e insuficientes debido a factores económicos y sociales que generan una segmentación en el MTR, impidiendo su integración.

Aunque los estudios disponibles no están actualizados, siguen siendo referentes clave. Según la encuesta longitudinal de la Universidad de los Andes, las transacciones de tierras suelen realizarse entre personas homogéneas en términos económicos y sociales (CEDE, 2016). La segmentación del mercado, manifestada en la estratificación de la propiedad, limita su capacidad para actuar como un medio eficaz de transferencia.

- **Entre los casos estudiados se encontraron dos tipos de segmentaciones:**

Económica: (1) Las negociaciones de pequeños predios y grandes predios se realizan en mercados distintos; (2) Los minifundios se compran y venden entre pequeños productores, mientras que los grandes predios circulan entre agentes con alta capacidad adquisitiva, y (3) Estas dinámicas rara vez se intersecan, salvo en situaciones que favorecen la concentración de la propiedad.

Social: En zonas campesinas, las tierras se transfieren principalmente entre personas conocidas, como parientes y vecinos. En varios casos es un mecanismo de defensa comunitaria (FAO y CEGA, 1994).

Estudios más recientes resaltan que el MTR sigue siendo el principal mecanismo de acceso para los pobladores rurales, aunque persisten altos niveles de segmentación, informalidad en las transacciones y dependencia de círculos de confianza. Esto genera predios cada vez más pequeños, que no garantizan ingresos suficientes para las familias, e incrementa la incertidumbre sobre los derechos de propiedad y los contratos de arrendamiento (Gáfaró et al., 2012).

En términos de desigualdad en la distribución de la tierra rural en Colombia, históricamente la distribución de la propiedad de la tierra ha sido altamente inequitativa, sin cambios significativos a lo largo del tiempo. Esta situación ha alimentado conflictos de uso y tenencia, con implicaciones económicas, sociales y políticas que varían según la región.

En 2019, el índice de Gini para la distribución de la propiedad rural a nivel nacional alcanzó un valor de 0,864 para predios privados destinados a uso agropecuario dentro de la FA (UPRA, 2019). Los departamentos con los niveles más altos de desigualdad fueron Meta, Casanare, Antioquia y Valle del Cauca (índice de 0,795 a 0,864), seguidos por Córdoba, Santander y Arauca (0,770 a 0,794).

El índice sintético de distribución de tierras (ISDT) para 2019 muestra que el 89 % de los municipios se encontraban en un rango moderado de desigualdad, mientras que 133 municipios enfrentaban situaciones críticas, destacando a Caldas y Valle del Cauca como los departamentos con más municipios en esta categoría (Contreras et al., 2023).

3.4.3 Mercado altamente heterogéneo e informal

Las estructuras legales de propiedad obtienen acceso a los derechos territoriales a través de actos legales, reconocidos por las instituciones públicas y privadas. Estas estructuras están integradas en los circuitos comerciales formales de tierras y en el sistema tributario, además de requerir al Estado garantías de seguridad territorial y disfrute pleno de los derechos de propiedad.

Por otro lado, las estructuras ilegales acceden a la tierra mediante métodos violentos y de despojo, o adquiriendo mejoras realizadas por colonos en áreas protegidas, usualmente excluidas del mercado formal de tierras. Estas estructuras tienden a defender sus posesiones con el apoyo de organizaciones armadas al margen de la ley y recurren al MTR para transferir la posesión o formalizar el despojo cuando es necesario.

Las estructuras de tenencia informal, por su parte, se asocian principalmente con comunidades campesinas que tienen tradición de ocupación en los territorios. Entre sus características destacan:

- Sucesiones no registradas.
- Ocupación de baldíos.
- Hijuelas sin registro notarial.
- Transacciones de compra-venta realizadas entre familiares o vecinos.

A pesar de su informalidad, estas estructuras configuran mercados que, en ocasiones, son altamente dinámicos. Sin embargo, suelen estar excluidas de los mercados de crédito e institucionales, así como de las estructuras fiscales prediales descentralizadas.

Según datos de la UPRA, en 2019, un 52,7 % de los predios rurales presentaban informalidad en la tenencia de la tierra. De los 1.121 municipios analizados, los índices de informalidad se distribuyeron así:

- 175 municipios: índice de informalidad entre el 75 % y el 100 %.
- 497 municipios: índice entre el 50 % y el 75 %.
- 351 municipios: índice entre el 25 % y el 50 %.
- 79 municipios: índice entre el 0 % y el 25 %.

Además, 20 municipios y corregimientos departamentales se clasificaron como *sin información* debido a deficiencias en los datos registrales y catastrales (UPRA, 2020).

Varios elementos dificultan la formalización de la propiedad rural, entre ellos:

- Altos costos monetarios percibidos.
- Incertidumbre respecto a la información requerida para el proceso.
- Tiempo prolongado necesario para completar los trámites de titulación (UPRA y UNAL, 2015).

Los altos niveles de informalidad en la propiedad de la tierra rural en Colombia afectan negativamente la dinámica de inversión en las zonas rurales. Esto se debe a que las percepciones de los habitantes del campo sobre la seguridad y formalidad de sus derechos de propiedad condicionan sus decisiones económicas y sociales (PNUD, 2011).

3.4.4 Mercado especulativo

El MTR en Colombia se caracteriza por su naturaleza especulativa en gran parte del territorio nacional. Esto significa que los valores comerciales suelen ubicarse significativamente por encima de la capacidad productiva de las tierras en los circuitos formales y legales de la economía, superando incluso el valor presente de las rentabilidades que podrían generar dichas actividades.

Esta característica se alimenta de diversas fuentes. Los avances en interconectividad vial, generación y distribución de energía, y otras grandes obras de infraestructura pública generan expectativas especulativas sobre el valor de las tierras situadas en sus áreas de influencia. Estas dinámicas son favorecidas por la débil o escasa regulación estatal para hacer efectivo el cobro de las plus-

valías generadas. Como resultado, dichas plusvalías, en lugar de contribuir a las finanzas públicas, terminan siendo apropiadas por los propietarios de los predios valorizados.

Otra fuente significativa de valorización especulativa, a menudo influenciada por actos de corrupción de funcionarios públicos y empresarios privados, proviene de la expansión urbana, tanto habitacional como recreativa, sobre terrenos rurales. Esta práctica, que inicialmente era más evidente en las grandes ciudades y aglomeraciones urbanas, se ha extendido a las ciudades intermedias en todo el territorio nacional.

Aunque las investigaciones prácticas sobre este comportamiento del MTR son limitadas, la Misión para la Transformación del Campo (DNP, 2015, Tomo 1) señala:

(...) la expansión urbana tiene efectos significativos sobre el desplazamiento de la actividad agropecuaria. El crecimiento disperso o de baja densidad de las zonas urbanas genera un incremento en el avalúo de los predios rurales, y cuando hay choques de precios en el suelo urbano, hay un efecto sobre la ubicación de la producción agrícola en la periferia.

(...) CRECE & Econometría han encontrado que, aunque los avalúos más altos se encuentran en las ciudades y aglomeraciones urbanas y los municipios intermedios, la mayor valorización de los avalúos se da en los municipios de la periferia, dando así alguna evidencia de dinámicas especulativas cuyo análisis debe profundizarse.

Por otro lado, las intervenciones públicas en el MTR, donde el Estado actúa como demandante y comprador con el objetivo de avanzar en la Reforma Agraria y en los compromisos del Acuerdo Final de Paz, también pueden fomentar comportamientos especulativos, especialmente si no se dispone de un sistema de precios comerciales de referencia. Además, la falta de sistemas de información articulados y accesibles al público fortalece estas dinámicas especulativas.

3.4.5 Mercado con alto grado de inseguridad y conflictividad

Colombia se configura como un país donde diversos conflictos se entrelazan a lo largo y ancho de su territorio, siendo la violencia su expresión más generalizada. Este perfil conflictivo, arraigado en una larga tradición histórica, se concentra especialmente en las áreas rurales, donde el control de los territorios para actividades ilegales o subversivas es un factor predominante. Esta situación ha obstaculizado y limitado el desarrollo, funcionamiento y fortalecimiento del MTR en muchas regiones, debido a la falta de condiciones de seguridad para las inversiones. Además, los mercados

complementarios, como el laboral, el de insumos, los sistemas de comercialización y los servicios, no logran articularse territorialmente, lo que disminuye la competitividad de las actividades rurales.

De acuerdo con información de la UPRA, el acceso y uso de las tierras rurales genera tensiones que frecuentemente derivan en situaciones conflictivas, las cuales surgen de la interacción de diferentes actividades e intereses económicos. Entre los principales conflictos se destacan:

- Conflictos de uso entre actividades agrícolas, pecuarias y forestales.
- Conflictos en áreas pantanosas por su utilización para actividades pecuarias o agrícolas.
- Conflictos por el uso inadecuado de zonas de páramos.
- Conflictos en áreas suburbanas.
- Conflictos relacionados con obras civiles.
- Conflictos entre actividades de explotación petrolera y minera con la agricultura.
- Conflictos asociados con la deforestación, especialmente cuando se realiza de manera ilegal y en zonas periféricas de la frontera agropecuaria.

3.4.6 Mercado con información comercial desactualizada, dispersa y deficiente

Según el Observatorio Inmobiliario Catastral (IGAC, 2023), en las áreas rurales de 905 municipios, el avalúo catastral está, en promedio, por debajo del 17 % del avalúo comercial.

Figura 20. Análisis de rezago entre el avalúo catastral y el comercial para predios rurales en Colombia por categorías de ruralidad

Categoría de ruralidad	Predios área (ha)	%	Precio comercial (millones)	%	Valor catastral (millones)	%	Diferencia de rezago catastral (millones)	%	%	%
Ciudades y aglomeraciones	33.624	7,1	12.712	11,7	2.285	12,0	10.427	11,6	82	18
Intermedio	165.311	34,9	31.391	28,8	7.041	36,9	24.350	27,0	78	22
Rural	159.472	33,6	37.663	34,5	5.213	27,4	32.450	36,0	86	14
Rural disperso	15.753	3,3	27.341	25,1	4.520	23,7	22.821	25,3	83	17
Total	474.160	100	109.107	100	19.059	100,0	90.048	100	83	17

Fuente: OIC (2023) basado en UPRA (2023) e información catastral del IGAC (2023).

Adicionalmente, la interrelación entre catastro y registro en Colombia se encuentra lejos de los estándares requeridos para un mercado formal de tierras rurales. Según el DNP (2015), “el principal resultado sobre la contabilidad del total de interrelaciones aprobadas indica que estas suman 4,6 millones de predios (43,3 % del total), distribuidos en un 68 % urbanos (3,15 millones) y un 32 % rurales (1,45 millones)”.

Esto significa que solo el 13 % de los predios rurales cuentan con la interrelación catastro-registro aprobada. Las principales razones de este atraso y las grandes dificultades institucionales para lograr esta articulación, que proporcionaría seguridad jurídica y física a los predios, incluyen la falta de formación y la alta desactualización catastral, lo cual incide negativamente en la interrelación. (DNP, 2015).

Por otra parte, las entidades públicas, tanto nacionales como territoriales, adelantan estudios, avales y diagnósticos, los cuales se mantienen dispersos y desarticulados, sin perjuicio de los esfuerzos de observatorios como los del DANE e IGAC para incorporarlos en sus bases. Esto genera repeticiones y altas ineficiencias debido a la falta de integración entre ellos.

3.4.7 Mercado con débil gobernanza

El MTR en Colombia se ve afectado por una proliferación de leyes, decretos y reglamentaciones a nivel nacional, regional, departamental y local. Estas normativas buscan regularizar diversos aspectos, desde la Reforma Agraria hasta la protección de áreas ambientales y la delimitación de la frontera agropecuaria. La caracterización y evaluación del MTR tiene como objetivo fortalecer las capacidades institucionales para evaluar el resultado de estas regulaciones y su efectividad en la regularización del señalado mercado, es decir, en la implementación efectiva de las directrices contenidas en dichas normativas.

Las medidas adoptadas buscan fortalecer la gobernanza, entendida como la capacidad para lograr acuerdos y articular esfuerzos entre el sector privado y el sector público, con el fin de lograr una ocupación pacífica, inclusiva y productiva del territorio. La gobernanza se considera un indicador clave de los avances en prácticas de participación y veeduría ciudadana en los programas y políticas oficiales, así como en los espacios de trabajo comunitario y colectivo.

Como enfoque inicial, se ha seleccionado el indicador de actualización o desactualización de los POT y EOT, ya que estos contienen acuerdos sobre las prioridades y restricciones de uso del territorio. La formulación, ejecución y veeduría de estos planes requieren una capacidad de la sociedad para ejercer control sobre dichos territorios.

Es importante resaltar que, según la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT), en 2015 se identificaron 23 leyes, 22 decretos, 34 instrumentos y 19 instancias que convergen en los niveles municipales, lo que dificulta la formulación y aplicación de los POT (DNP, 2016). Este panorama complejo obstaculiza tanto el proceso como la comprensión de estos instrumentos por parte de la ciudadanía. En este contexto, solo el 27 % de los 1.121 municipios del país se encuentra actualizado hasta 2023. Aunque no fue posible determinar el número promedio de años de atraso en la actualización, existen casos conocidos (tabla 22).

Tabla 23. Condición de desactualización por categorías de ruralidad

Estado del POT	Municipios actualizados		Municipios desactualizados		Municipios sin formular		Corregimientos		Total	
	N.o	%	N.o	%	N.o	%	N.o	%	N.o	%
Ciudades y aglomeraciones	54	17,8	62	7,8		0			116	10,3
Intermedio	76	25,1	239	30,0		0			315	28,1
Rural	105	34,7	267	33,5	1	25,0			373	33,3

Estado del POT	Municipios actualizados		Municipios desactualizados		Municipios sin formular		Corregimientos		Total	
	N.o	%	N.o	%	N.o	%	N.o	%	N.o	%
Rural disperso	68	22,4	228	28,6	3	75,0	18	5,9	317	28,3
Total	303	100	796	100	4	100	18	5,9	1121	100

Fuente: UPRA, base maestra POT Colombia Corte 31-07-2023 para el DNP.

La condición de desactualización por categorías de ruralidad indica que, en la mayoría de los municipios del país, a mayor grado de ruralidad mayor es la desactualización. Los municipios rurales y rurales dispersos tienen los POT desactualizados en más del 70 % de los casos, en los intermedios el 75,9 %; y en las ciudades y aglomeraciones el 53,4 %.

3.4.8 Mercado dinámico

El análisis de las tipologías del dinamismo del MTR, que constituye el objeto central de la caracterización, revela que este mercado es dinámico en comparación con los referentes internacionales disponibles y con estudios previos realizados en algunos territorios nacionales. Este dinamismo se manifiesta en una distribución geográfica inversa según la categoría de ruralidad municipal, ya sea considerando el número de predios que cambian de propietarios, el tamaño de estos predios o el área total transada.

En relación con la categoría de ruralidad de los municipios, se observa que, a medida que aumenta la ruralidad, disminuye el dinamismo del mercado en cuanto al número de predios transados. Entre 2015 y 2019, los predios rurales presentaron un porcentaje de cambio de propietarios del 4 %, y el área transada representó el 3,1 % del total de la superficie de los 828 municipios analizados.

El MTR muestra un mayor dinamismo en las transferencias de predios relativamente pequeños, mientras que presenta menos dinamismo en relación con los predios de mayor tamaño. En las ciudades y aglomeraciones, el 62 % del total de los predios transados corresponde a terrenos menores a media hectárea, que en su mayoría se destinan a usos habitacionales o recreacionales. Además, el 80 % de las transferencias se realizan en predios de hasta 2,5 hectáreas.



4 • Tipologías de dinamismo del mercado de tierras rurales y su caracterización

El objetivo de este capítulo es medir el dinamismo del mercado de tierras rurales (MTR), evaluando su capacidad para facilitar e incentivar la movilidad de este factor productivo. La premisa subyacente es que un mayor dinamismo del MTR incrementa las posibilidades de asignar este recurso a los usos más eficientes desde los puntos de vista social, ambiental y productivo. En este contexto, un MTR dinámico se considera favorable para alcanzar los objetivos de las políticas públicas que han centrado sus estrategias en este ámbito. Por el contrario, un MTR menos dinámico tiende a estar asociado a estructuras de tenencia altamente concentradas, en las que la propiedad adquiere connotaciones que trascienden su función como factor productivo, incluyendo el ejercicio de poder local, el estatus social y las prácticas especulativas.

Tradicionalmente, la medición del dinamismo del mercado de tierras se ha basado en el porcentaje de predios o áreas rurales que cambian de propietario en un periodo determinado. Un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en 1998 reveló que, mientras en los países desarrollados la proporción de tierras que cambia de manos anualmente se estima en un 2 %, en Venezuela esta

cifra fue del 3,5 % durante el periodo 1974-1986 (Carter y Zegarra, 1997). En Colombia, según el estudio FAO-Cega (1994), aproximadamente el 5 % de las áreas rurales de 15 municipios analizados cambiaron de propietario en 1991. Por su parte, en la región costera de Ecuador, se registraron tasas anuales de cambio de propiedad entre el 1,4 % y el 2,3 % durante 1989-1992 (FAO, Coteca, 1995). Según este último estudio, los mercados de tierras en los países en desarrollo de América Latina son más activos en la transferencia de derechos de propiedad rural, posiblemente porque se encuentran en procesos de formación, transformando herencias coloniales caracterizadas por la alta concentración de tierras baldías o realengas.

En este análisis, realizado sobre 828 municipios, se encontró que el 4 % de los predios rurales registrados en la base catastral presentaron cambio de propietario entre 2015 y 2019, mientras que el 3,1 % del área rural fue transada en el mismo periodo. Estos indicadores pueden considerarse relativamente altos en comparación con los dinamismos internacionales previamente mencionados. Sin embargo, cabe señalar que una dinámica elevada según estándares internacionales podría ser insuficiente frente a las metas de las políticas públicas de un país determinado, especialmente cuando se busca modificar estructuras de tenencia y uso del suelo rural para promover un acceso más equitativo y un uso más eficiente de la tierra.

Asimismo, cada territorio presenta contextos regionales, necesidades y posibilidades diferenciadas. En consecuencia, un mayor o menor dinamismo del mercado de tierras puede ser aceptable o inadecuado dependiendo de las condiciones específicas necesarias para alcanzar un desarrollo rural más equitativo y sostenible.

4.1 Universo predial y fuentes de información

Esta caracterización abordó el dinamismo del MTR y sus tipologías mediante dos indicadores principales: el número de transacciones realizadas sobre predios rurales y el área transferida en dichas transacciones a nuevos propietarios, identificados a partir de la información contenida en la base catastral correspondiente al periodo 2015-2019. Ambos indicadores se calcularon a nivel municipal, abarcando 828 municipios del país con información completa disponible.

La base de datos del catastro nacional fue seleccionada como fuente de información debido a su capacidad para permitir análisis sobre un mayor número de variables, tales como el destino económico y los tamaños de los predios transados. Además, la comparación entre la base catastral y la base registral revela una alta similitud, con tendencias consistentes entre ambas fuentes.

Tabla 24. Predios transados según categoría de ruralidad de municipios (2015-2019)

a. Base catastral

Categoría de ruralidad	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Ciudades y aglomeraciones	28.542	38.223	72.073	55.440	52.409	246.687
Intermedio	38.826	43.686	65.527	45.935	39.750	233.724
Rural	26.810	33.637	42.722	31.605	29.349	164.123
Rural disperso	18.166	18.577	27.537	22.027	18.395	104.702
Total	112.344	134.123	207.859	155.007	139.903	749.236

b. Base registral

Categoría de ruralidad	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Ciudades y aglomeraciones	53.787	58.366	55.277	51.697	47.908	267.035
Intermedio	43.801	43.626	39.871	38.654	38.023	203.975
Rural	32.383	32.382	30.404	29.108	28.074	152.351
Rural disperso	17.093	17.840	16.572	15.977	15.673	83.155
Total	147.064	152.214	142.124	135.436	129.678	706.516

Fuente: elaboración propia., con datos del IGAC y el SNR.

Los municipios del país fueron clasificados según las categorías de ruralidad definidas por la Misión para la Transformación del Campo (DNP, 29 y 30). De acuerdo con esta categorización:

- **Ciudades y aglomeraciones:** Municipios con más de 100,000 habitantes en su cabecera.
- **Municipios intermedios:** Aquellos con importancia regional, cuya población en cabecera se encuentra entre 25.000 y 100,000 habitantes, o que, a pesar de tener cabeceras menores, presentan alta densidad poblacional (más de 10 hab./km²).
- **Municipios rurales:** Municipios con cabeceras de menor tamaño (menos de 25.000 habitantes) y densidades poblacionales entre 10 y 100 hab./km².
- **Municipios rurales dispersos:** Municipios con las cabeceras más pequeñas y densidades poblacionales bajas (menos de 50 hab./km²).

El análisis del dinamismo del MTR también considerará los arrendamientos como una modalidad de acceso y uso de la tierra de interés tanto para el sector privado como para el público. Sin embargo, debido a la falta de series históricas de datos suficientes, los arrendamientos no se utilizarán como insumo para definir estas tipologías.

Para 2019, el Catastro nacional registró un total de 4.128.837 predios en los 828 municipios analizados. De estos, el 29,3 % correspondía a municipios con ruralidad intermedia, el 27 % a municipios rurales, el 23 % a ciudades y aglomeraciones, y el resto a municipios con ruralidad dispersa.

Entre 2015 y 2019, el número de predios registrados en la base catastral aumentó en un 9.7 % (364.087 nuevos predios). Este crecimiento se concentró principalmente en los municipios menos rurales, particularmente en ciudades y aglomeraciones, que representaron el 62 % del incremento.

Tabla 25. Predios totales según categoría de ruralidad municipal (2015-2019)

Categoría de ruralidad	2015	2016	2017	2018	2019	Variación	%
Ciudades y aglomeraciones	745.542	811.085	872.553	913.606	973.165	227.623	30,5
Intermedio	1.144.863	1.192.775	1.181.385	1.195.856	1.209.915	65.052	5,7
Rural	1.068.332	1.098.016	1.091.756	1.103.779	1.117.429	49.097	4,6
Rural disperso	806.013	815.267	814.543	822.658	828.328	22.315	2,8
Total	3.764.750	3.917.143	3.960.237	4.035.899	4.128.837	364.087	9,7

Fuente: elaboración propia., con datos del IGAC (2024).

Este universo predial, que abarca 828 municipios, comprende un total de 101.476.504 ha. A diferencia de la distribución predial, el análisis de las áreas muestra que, a mayor grado de ruralidad de los municipios, mayor es la extensión territorial involucrada. Por lo tanto, se concluye que estos municipios contienen predios de mayor tamaño.

Tabla 26. Área total según categoría de ruralidad municipal (2015-2019)

Categoría de ruralidad	2015	2016	2017	2018	2019	Variación	%
Ciudades y aglomeraciones	7.439.445	7.376.743	7.407.752	7.439.651	7.521.734	82.288	1,1
Intermedio	9.542.374	9.402.897	9.568.971	9.586.297	9.645.244	102.870	1,1
Rural	21.866.432	20.797.859	21.078.501	21.657.914	21.742.740	-123.692	-0,6
Rural disperso	61.880.814	60.492.527	61.213.795	61.926.386	62.566.785	685.972	1,1
Total	100.729.065	98.070.026	99.269.020	100.610.248	101.476.504	747.439	0,7

Categoría de ruralidad	Municipios	Universo predial promedio anual (a)	Predios transados promedios anuales (b)	b/a	Universo área (ha) promedio anual (c)	Área transada promedios anuales (d)	d/c
Ciudades y aglomeraciones	82	665.141	40.641	6,1	5.328.416	174.330	3,3
Intermedio	225	928.178	40.800	4,4	6.556.438	306.572	4,7
Rural	288	917.177	28.892	3,2	14.937.826	549.883	3,7
Rural disperso	233	735.257	19.743	2,7	27.003.895	640.814	2,4
Total	828	3.245.753	130.077	4,0	53.826.575	1.671.600	3,1

Fuente: elaboración propia con datos del IGAC (2024).

Entre 2015 y 2019, como se afirmó previamente, el 4 % de los predios y el 3,1 % del área de la base catastral analizada cambiaron de propietarios. Este mercado presenta una distribución geo-

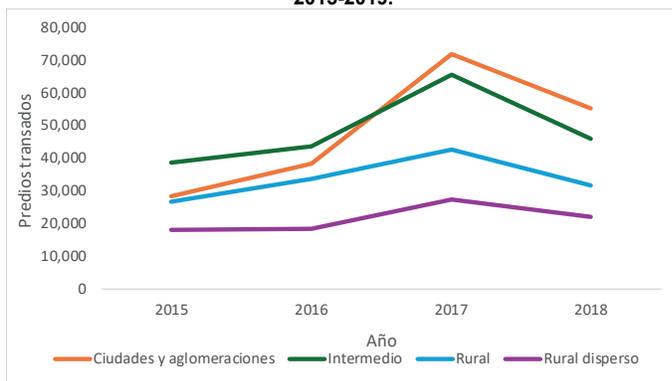
gráfica clara: en las ciudades y municipios más urbanos se concentra la mayor parte de los cambios de propietarios y las transacciones inmobiliarias, mientras que estas disminuyen progresivamente en los municipios con mayor grado de ruralidad. Sin embargo, la tendencia fue opuesta en relación con el área transada: el 45 % del área que cambió de dueño se localizó en municipios con el mayor grado de ruralidad (zonas rurales dispersas) y equivale a 4,7 veces el área comercializada en los municipios más urbanos (ciudades y aglomeraciones).

Tabla 27. Predios transados según categoría de ruralidad de municipios (2015-2019)

Categoría de ruralidad	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Ciudades y aglomeraciones	28.542	38.223	72.073	55.440	52.409	246.687
Intermedio	38.826	43.686	65.527	45.935	39.750	233.724
Rural	26.810	33.637	42.722	31.605	29.349	164.123
Rural disperso	18.166	18.577	27.537	22.027	18.395	104.702
Total	112.344	134.123	207.859	155.007	139.903	749.236

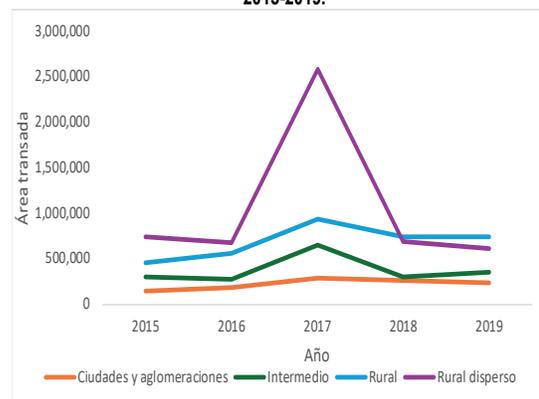
Categoría de ruralidad	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Ciudades y aglomeraciones	147.559	178.314	287.215	260.713	239.821	1.113.622
Intermedio	293.353	272.960	644.959	298.000	349.301	1.858.573
Rural	460.292	559.906	931.475	734.576	734.373	3.420.621
Rural disperso	744.212	676.257	2.584.368	683.409	608.445	5.296.690
Total	1.645.415	1.687.437	4.448.016	1.976.697	1.931.939	11.689.505

Colombia. Predios transados por categoría de ruralidad municipal. 2015-2019.



Fuente: Cálculos propios con base en información catastral, 2024.

Colombia. Área transada según categoría de ruralidad municipal. 2015-2019.



Fuente: Cálculos propios con base en información catastral, 2024.

Fuente: elaboración propia con información del IGAC.

El año 2017 se destaca por un pico en el área transada, especialmente en municipios con alta ruralidad o ruralidad dispersa, así como en predios ubicados en ciudades y aglomeraciones. Es probable que estos movimientos en el mercado inmobiliario rural sean consecuencia de las expectativas positivas generadas tras la firma del Acuerdo Final de Paz en 2016.

4.2 Tipologías: definición y cálculo

Con la información recopilada, se conformó un conjunto de datos que contiene el número de transacciones de predios rurales por municipio, resultado de agregar cinco observaciones anuales por municipio. Estas observaciones corresponden a las transacciones realizadas entre los años 2015 y 2019, clasificadas por categoría de ruralidad. Para analizar los datos, se aplicó la técnica de agrupamiento k-means, lo que permitió definir los puntos de corte del número de transacciones que configuran grupos con distintos niveles de dinamismo en el MTR. Estos grupos, denominados *tipologías*, se presentan según la categoría de ruralidad de los municipios donde ocurren las transacciones.

El mismo procedimiento se aplicó a los datos de área transada en dichas operaciones comerciales. Los resultados de estas tipologías se resumen en las tablas 27 y 28.

Tabla 28. Tipologías de dinámica según predios rurales transados y según categoría de ruralidad de los municipios (2015-2019)

		CATEGORÍA DE RURALIDAD			
		Ciudades y aglomeraciones	Intermedio	Rural	Rural disperso
TIPOLOGÍA DINÁMICA	Dinámica				
	Muy baja	665	726	729	726
	Baja	1.891	1.859	1915	1880
	Media	4.377	4.642	3254	3765
	Alta	11.321	6.680		
Muy alta	20.958				

PREDIOS TRANSADOS

Fuente: elaboración propia con base en información catastral (2024).

Tabla 29. Predios rurales transados y municipios por tipología de dinámica del mercado y categoría de ruralidad (2015-2019)

Tipología de dinámica / Categoría de ruralidad	Predios transados	%	Municipios	%	Promedio de predios transados por municipio
MUY BAJA	175.169	26,9	578	69,8	303
Ciudades y aglomeraciones	9.566	5,5	28	4,8	342
Intermedio	42.776	24,4	123	21,3	348
Rural	66.940	38,2	226	39,1	296
Rural disperso	55.887	31,9	201	34,8	278
BAJA	213.274	32,8	184	22,2	1.159
Ciudades y aglomeraciones	32.808	15,4	26	13,6	1.312
Intermedio	88.991	41,7	76	41,3	1.171
Rural	59.554	27,9	55	29,9	1.083
Rural disperso	31.921	15,0	28	15,2	1.140
MEDIA	149.853	23,0	55	6,6	2.725
Ciudades y aglomeraciones	55.426	37,0	19	34,5	2.917
Intermedio	65.555	43,7	25	45,5	2.622
Rural	17.964	12,0	7	12,7	2.566
Rural disperso	10.908	7,3	4	7,3	2.727
ALTA	59.917	9,2	8	1,0	7.490
Ciudades y aglomeraciones	53.237	88,9	7	87,5	7.605
Intermedio	6.680	11,1	1	12,5	6.680
MUY ALTA	52.170	8,0	3	0,4	17.390
Ciudades y aglomeraciones	52.170	100,0	3	100,0	17.390
TOTAL	650.383	100,0	828	100,0	785

Fuente: elaboración propia con base en información catastral (2024).

Con base en las tablas anteriores, se han definido cinco tipologías según los rangos de transacciones prediales registradas entre grupos de municipios:

Tipología de dinamismo de mercado muy baja: Incluye los municipios que registraron un volumen de hasta 729 transacciones de predios rurales en el período 2015-2019. En esta categoría se clasificaron 578 municipios, representando el 69,8 % de los analizados y el 26,9 % de las transacciones totales del período. Según las categorías de ruralidad, el 4,8 % de los municipios en esta tipología corresponden a ciudades y aglomeraciones, el 21,2 % a municipios de ruralidad intermedia, el 39,1 % a municipios rurales y el 34,8 % a municipios con ruralidad dispersa.

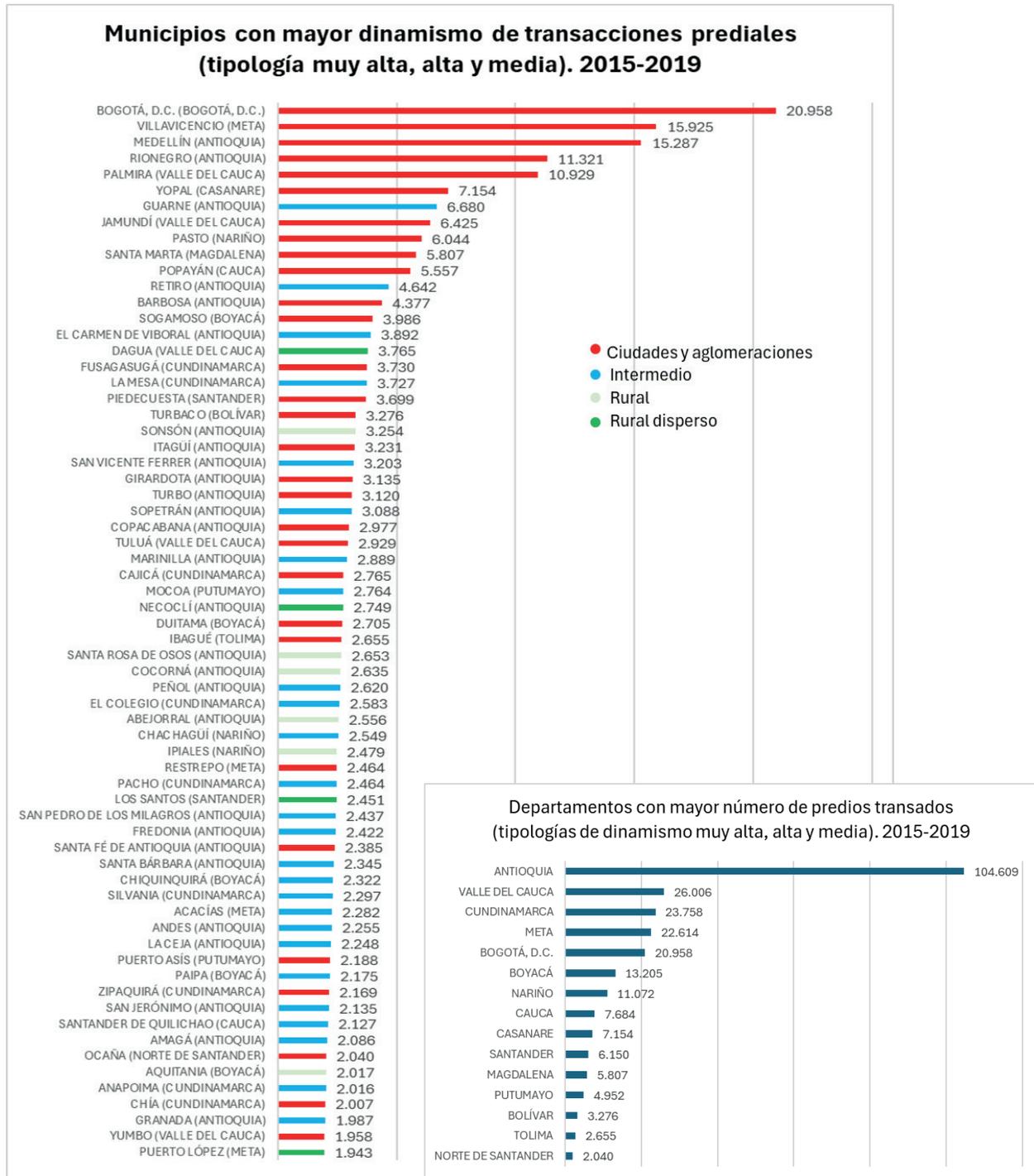
Tipología de dinamismo de mercado baja: Incluye 184 municipios (22,2 % de los analizados), con un rango de transacciones de predios rurales entre 1.859 y 1.915, dependiendo de la categoría de ruralidad de cada municipio. En esta tipología, el 13,5 % son ciudades y aglomeraciones, el 41,3 % municipios de ruralidad intermedia, el 29,8 % municipios rurales, y el 25,2 % municipios con ruralidad dispersa.

Tipología de dinamismo de mercado media: Incluye 55 municipios (6,6 % de los analizados), que registraron un volumen de transacciones de predios rurales en el rango de 3.254 a 4.642 durante el período 2015-2019, dependiendo de la categoría de ruralidad. En esta tipología predominan los municipios más urbanos: el 34,5 % corresponden a ciudades y aglomeraciones, y el 45,4 % a ciudades intermedias.

Tipología de dinamismo de mercado alta: Comprende 8 municipios (1,0 % de los analizados), que registraron entre 6.680 y 11.321 transacciones de predios rurales en el período 2015-2019. Solo los municipios de ruralidad intermedia y las ciudades y aglomeraciones clasifican en esta tipología. Estos municipios son: Rionegro (Antioquia), Palmira (Valle), Yopal (Casanare), Guarne (Antioquia), Jamundí (Valle del Cauca), Pasto (Nariño), Santa Marta (Magdalena) y Popayán (Cauca).

Tipología de dinamismo de mercado muy alta: Incluye tres municipios que registraron un volumen de transacciones de predios rurales superiores a 20,958 en el período 2015-2019. Las ciudades con esta dinámica son: Bogotá, Villavicencio y Medellín.

Figura 21. Municipios con mayor dinamismo de transacciones prediales (2015-2019) (tipología: muy alta, alta y media)



Fuente: elaboración propia con base en información IGAC.

Se considero de interés realizar un ranking de los municipios y departamentos que destacan por su dinamismo muy alto, alto y medio en transacciones prediales. Este ranking incluye 66 municipios, de los cuales: 29 corresponden a ciudades y aglomeraciones; 26 a municipios con categoría de ruralidad intermedia; siete a municipios rurales; y cuatro a municipios con ruralidad dispersa.

En cuanto a los departamentos, se destacan en el siguiente orden: Antioquia, Valle del cauca, Cundinamarca, Meta, Bogotá, Nariño, Cauca, Casanare, Santander, Magdalena, Putumayo, Bolívar, Tolima y Norte de Santander.

A continuación, se presenta el análisis del dinamismo de los municipios considerados según el área transada, el cual complementa el análisis previamente realizado sobre las tipologías basadas en predios transados.

Al analizar el área transada, se observa un contraste respecto a las tipologías basadas en el número de predios transados. Los municipios clasificados en las tipologías con mayor dinamismo, en términos de área, son aquellos con mayor categoría de ruralidad, lo que difiere de las clasificaciones basadas exclusivamente en el volumen de predios transados.

Tabla 30. Tipologías de dinámica según área transada en predios rurales y según categoría de ruralidad de los municipios (2015-2019)

		CATEGORÍA DE RURALIDAD			
		Ciudades y aglomeraciones	Intermedio	Rural	Rural disperso
TIPOLOGÍA DINÁMICA	Dinámica				
	Muy baja	10.807,6	10.066,2	10.812,2	10.805,2
	Baja	29.881,3	37.360,2	35.737,7	36.406,3
	Media	74.404,0	89.114,1	72.413,7	69.269,9
	Alta	93.504,6	107.215,3	131.381,0	172.738,7
Muy alta			257.010,3	275.542,3	
		ÁREA TRANSADA (ha)			

Fuente: elaboración propia con base en información catastral (2024).

Tabla 31. Área transada de predios rurales y número de municipios por tipología de dinámica del mercado y categoría de ruralidad

Categoría de ruralidad / dinamismo de área transada	Área transada (ha)	%	Municipios	%	Promedio de área transada por municipio
MUY BAJA	2.311.083	27,7	663	80,1	3.486
Ciudades y aglomeraciones	200.482	8,7	59	8,9	3.398
Intermedio	615.737	26,6	193	29,1	3.190
Rural	801.319	34,7	229	34,5	3.499
Rural disperso	693.546	30,0	182	27,5	3.811
BAJA	2.228.623	23,7	121	14,6	18.418
Ciudades y aglomeraciones	293.196	13,2	17	14,0	17.247
Intermedio	465.019	20,9	26	21,5	17.885
Rural	923.368	41,4	47	38,8	19.646
Rural disperso	547.040	24,5	31	25,6	17.646
MEDIA	1.676.881	20,1	29	3,5	57.823
Ciudades y aglomeraciones	284.469	17,0	5	17,2	56.894
Intermedio	344.890	20,6	5	17,2	68.978
Rural	425.519	25,4	8	27,6	53.190
Rural disperso	622.003	37,1	11	37,9	56.546
ALTA	1.608.859	19,2	13	1,6	123.758
Ciudades y aglomeraciones	93.505	5,8	1	7,7	93.505
Intermedio	107.215	6,7	1	7,7	107.215
Rural	342.197	21,3	3	23,1	114.066
Rural disperso	1.065.943	66,3	8	61,5	133.243
MUY ALTA	532.553	6,4	2	0,2	266.276
Rural	257.010	48,3	1	50,0	257.010
Rural disperso	275.542	51,7	1	50,0	275.542
TOTAL	8.357.998	100,0	828	100,0	10.094

Fuente: elaboración propia con base en la información catastral (2016).

Tipología de dinamismo de mercado muy baja: En esta tipología se clasifican los municipios que registraron un área transada de hasta 10,812 ha en el periodo 2015-2019. En esta tipología, se agrupan el 80,1 % de los municipios del país, predominando los de categoría rural.

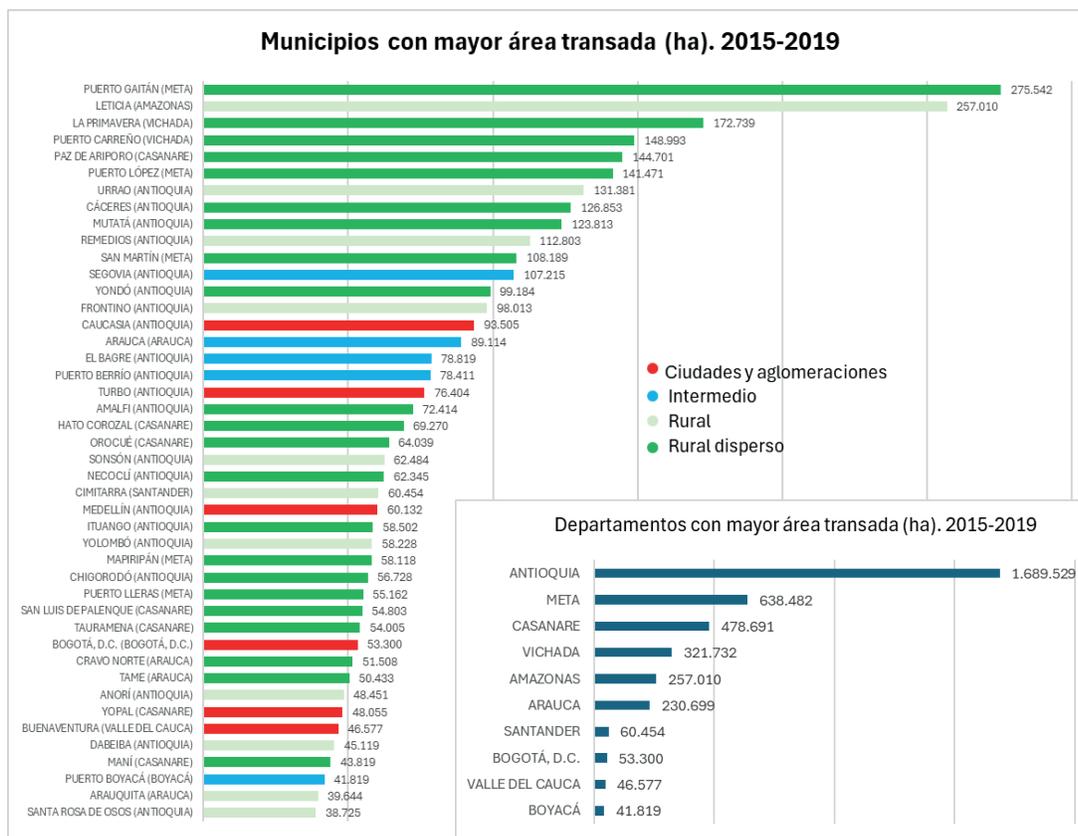
Tipología de dinamismo de mercado baja: En esta tipología se clasifican 121 municipios (14,6 %) que registraron un área transada en el periodo 2015-2019 entre 29,881.3 ha y 35,737.7 ha, representando el 26,7 % del área total transada. En esta tipología predominan los municipios con categorías de rural (47) y rural disperso (31).

Tipología de dinamismo de mercado media: En esta tipología se clasifican 29 municipios que registraron un área transada en el periodo 2015-2019 entre 69,269.9 ha y 89,114.1 ha, para un 20 % del área total transada. En esta tipología predominan claramente los municipios con ruralidad dispersa.

Tipología de dinamismo de mercado alta: En esta tipología se clasifican los municipios que registraron un área transada en el periodo 2015-2019 entre 93,504.6 ha y 172,738.7 ha. Solo 13 municipios se clasifican en esta tipología, de los cuales 8 son municipios con ruralidad dispersa: Mutatá y Yondó en Antioquia; Paz de Ariporo en Casanare; Puerto López y San Martín en Meta; La Primavera y Puerto Carreño en Vichada.

Tipología de dinamismo de mercado muy alta: En esta tipología se clasifican los municipios que registraron un área transada en el periodo 2015-2019 superiores a 257,010,3 ha. Solamente dos municipios en el país registraron estos récords: Puerto Gaitán y Leticia.

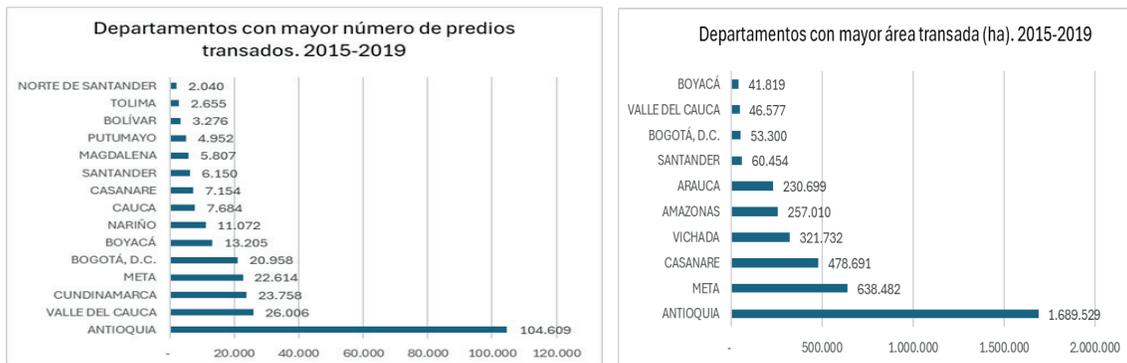
Figura 22. Municipios con tipología de dinamismo: muy alta, alta y media

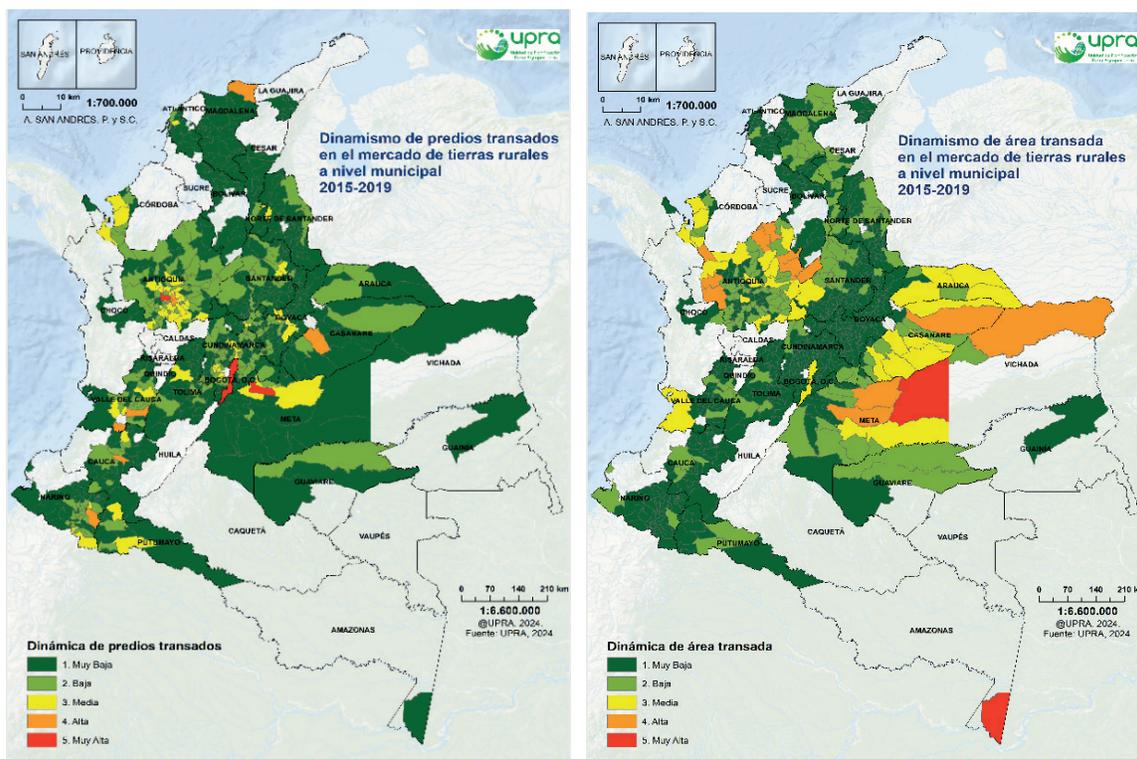


Fuente: elaboración propia. con base en información del IGAC.

Este ranking muestra que la geografía con mayor dinamismo en áreas transadas se encontró en los municipios y departamentos más periféricos de la frontera agropecuaria, así como en los más alejados del departamento de Antioquia. En general, estos municipios tienen una categoría predominante de ruralidad alta y dispersa. Los municipios en los que más de 200,000 ha cambiaron de propietario entre 2015 y 2019 son Puerto Gaitán y Leticia. Antioquia, de lejos, es el departamento con mayor dinamismo en el área comercializada, alcanzando 1,689,529 ha en el periodo analizado. Municipios como Urrao, Cáceres, Mutatá, Remedios, Segovia, Yondó, Frontino y Caucaasia se destacan por su actividad en el MTR.

Figura 23. Análisis territorial de las transacciones por tipología de ruralidad





Fuente: elaboración propia.

4.3 Otras variables de caracterización de las tipologías de dinamismo

Como se ha mencionado previamente, las tipologías de dinamismo del MTR se han establecido considerando el número de transacciones realizadas y el área transada en el período 2015-2019, clasificando 828 municipios en cinco tipologías. A continuación, se profundiza en la caracterización de estos grupos de municipios, tomando en cuenta las siguientes variables:

- Destino económico de los predios transados
- Tamaños y áreas prediales
- Población total en cabecera, centro poblado y el resto, y otras variables

En términos generales, la gran mayoría de las transacciones comerciales de tierras tienen como objetivo la explotación agropecuaria, representando el 64 % de los predios transados y el 92,1 % del área transada. Sin embargo, a medida que se consideran municipios más urbanizados y predios de menor tamaño, emergen dos actividades significativas: la habitacional y la recreativa, que se decla-

ran como destino económico en más del 20,8 % y el 3,1 % de las transacciones de predios rurales, respectivamente. La actividad forestal también se destaca como el segundo destino, después del agropecuario, si se considera el área transada.

Estos últimos destinos pierden importancia relativa a medida que los municipios presentan un mayor grado de ruralidad. En lugar de esto, es la actividad agropecuaria la que incrementa su peso relativo como principal actividad económica.

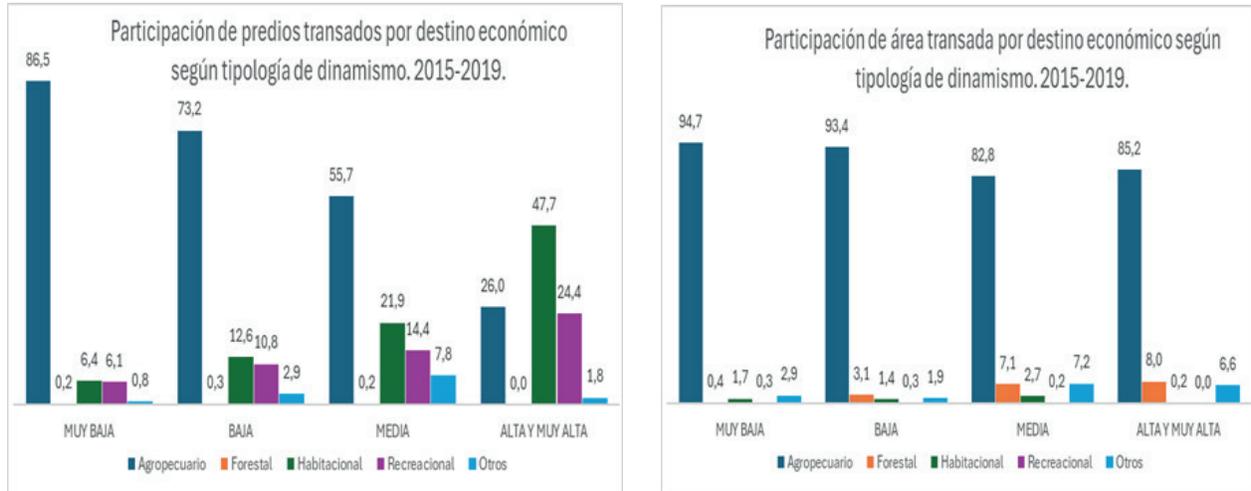
Tabla 32. Predios y área transada por desino económico (2015-2019)

Destino económico	Predios	Participación	Área terreno (ha)	Participación
Agroindustrial	1.162	0,2	12.723,6	0,2
Agropecuario	420.429	64,6	7.481.873,1	89,5
Comercial	6.458	1,0	13.605,4	0,2
Forestal	1.423	0,2	367.363,9	4,4
Habitacional	124.492	19,1	119.495,1	1,4
Industrial	3.624	0,6	20.946,7	0,3
Minero	1.012	0,2	11.239,2	0,1
Recreacional	21.381	3,3	17.020,6	0,2
Otros	70.402	10,8	313.730,6	3,8
Total	650.383	100,0	8.357.998,2	100,0

Fuente: Cálculos propios con base en información catastral, 2024.

Llama la atención que el área total transada durante el periodo de cinco años analizado (2015 a 2019) es una extensión considerable tanto en relación con el mercado total de tierras como con el área actual en uso agrícola y agropecuario. De acuerdo con estudios de la UPRA (2024), se clasifican 52.933.385 ha como áreas incluidas y condicionadas en el MTR, donde es posible efectuar transacciones con y sin restricciones. Así, el área transada durante el periodo de análisis representó el 15,8 % de este mercado. En relación con las 5.265.089 ha reportadas como área agrícola sembrada para el año 2019 (EVA, UPRA), el área transada y declarada con destino agropecuario ascendió a 7.481.873 ha, es decir, 1.4 veces esta extensión. Frente al área pecuaria estimada en 39.017.179 ha para el mismo año, la transacción representa el 21,4 % de dicha área.

Figura 24. Participación de predios transados por destino económico según tipología de dinamismo (2015-2019)

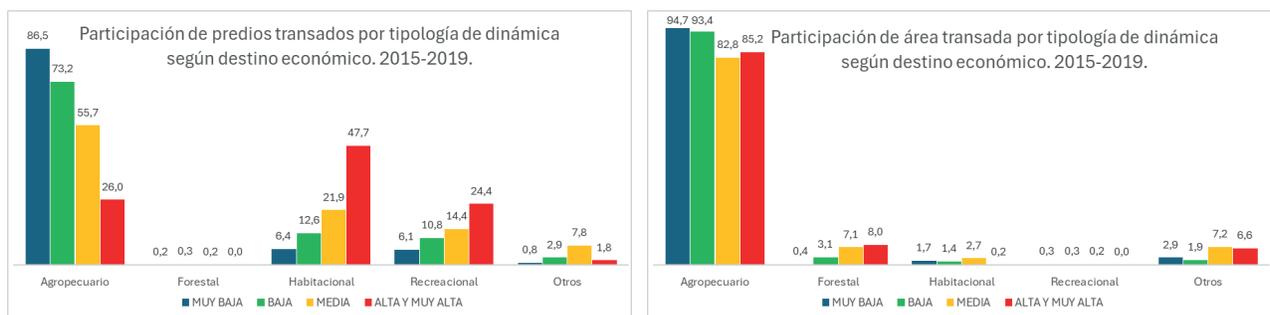


Fuente: elaboración propia con información del IGAC.

La actividad agropecuaria es claramente el destino dominante en todas las tipologías de dinamismo según el área transada, pasando de representar el 94,7 % en la dinámica de muy baja a un 85,2 % en la tipología de muy alta. Si analizamos por cantidad de predios transados, esta actividad es predominante en las tipologías de dinamismo muy baja, baja y media, pasando de representar el 86,5 % de las transacciones al 55 %. Sin embargo, en las tipologías alta y muy alta, es la actividad habitacional la que predomina como destino económico, representando el 47,7 % de las transacciones, seguida en importancia por la actividad agropecuaria (26 %) y la recreacional (24,4 %).

Las tipologías de dinamismo alta y muy alta, por volumen de predios o transacciones, están mayormente correlacionadas con las actividades habitacionales y recreacionales.

Figura 25. Participación de predios y área transada según destino económico y dinámica predial de mercado (2015-2019)



Fuente: elaboración propia con base en información catastral (2024).

Tabla 33. Predios transados por destino económico y según tamaño predial (2015-2019)

Destino económico	Tamaño predial							Total
	Hasta 0,5 ha	Mayor a 0,5 hasta 3 ha	Mayor a 3 hasta 10 ha	Mayor a 10 hasta 20 ha	Mayor a 20 hasta 200 ha	Mayor a 200 hasta 1000 ha	Mayor a 1000 ha	
Agropecuario	108.994	143.390	80.449	31.689	50.387	4.877	643	420.429
Forestal	163	230	317	184	425	74	30	1.423
Habitacional	113.803	7.408	1.739	566	900	71	5	124.492
Recreacional	15.087	5.575	548	84	85	2	-	21.381
Otros	62.258	12.839	4.195	1.403	1.792	146	25	82.658
Total	300.305	169.442	87.248	33.926	53.589	5.170	703	650.383

Fuente: elaboración propia con base en información catastral (2024).

Tabla 34. Área transada por destino económico y según tamaño predial (2015-2019)

Destino económico	Tamaño predial							Total
	Hasta 0,5 ha	Mayor a 0,5 hasta 3 ha	Mayor a 3 hasta 10 ha	Mayor a 10 hasta 20 ha	Mayor a 20 hasta 200 ha	Mayor a 200 hasta 1000 ha	Mayor a 1000 ha	
Agropecuario	21.628	206.855	453.489	451.589	2.822.511	2.001.872	1.523.929	7.481.873
Forestal	29	341	1.830	2.753	26.498	29.482	306.430	367.364
Habitacional	6.120	8.559	9.670	7.943	45.061	28.022	14.120	119.495
Recreacional	2.759	6.366	2.624	1.172	3.680	419	-	17.021
Otros	5.580	15.945	23.043	19.981	88.910	53.090	165.696	372.245
Total	36.116	238.066	490.656	483.439	2.986.661	2.112.885	2.010.175	8.357.998

Fuente: elaboración propia con base en información catastral (2024).

Tabla 35. Participación de predios transados según destino económico, tamaño predial y área transada

Destino económico	Hasta 0,5 ha	Mayor a 0,5 hasta 3 ha	Mayor a 3 hasta 10 ha	Mayor a 10 hasta 20 ha	Mayor a 20 hasta 200 ha	Mayor a 200 hasta 1000 ha	Mayor a 1000 ha	Total
Agropecuario	36,3	84,6	92,2	93,4	94,0	94,3	91,5	64,6
Forestal	0,1	0,1	0,4	0,5	0,8	1,4	4,3	0,2
Habitacional	37,9	4,4	2,0	1,7	1,7	1,4	0,7	19,1
Recreacional	5,0	3,3	0,6	0,2	0,2	0,0	0,0	3,3
Otros	20,7	7,6	4,8	4,1	3,3	2,8	3,6	12,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Número de predios transados (acumulado)	300.305	469.747	556.995	590.921	644.510	649.680	650.383
%	46,2	72,2	85,6	90,9	99,1	99,9	100,0

Área transada acumulada (ha)	36.116	274.182	764.839	1.248.277	4.234.938	6.347.823	8.357.998
%	0,4	3,3	9,2	14,9	50,7	75,9	100

Fuente: elaboración propia con base en información catastral (2024).

Al analizar el tamaño de los predios según los destinos económicos de las transacciones inmobiliarias rurales, lo primero que destaca es que, en su mayoría (85,6 %), se trata de predios cuyo tamaño no supera las 10 ha, pero que representan solo el 9,2 % del área transada. Si se amplía el rango de tamaño predial hasta 1.000 ha, se abarca el 99,9 % de los predios transados y el 75,9 % del área que cambió de propietarios durante el período de análisis.

4.3.1 Tipologías de dinamismo de mercado alta y muy alta según destino económico y tamaños prediales transados

Solo 11 municipios registraron este tipo de dinamismo. En este grupo, las transacciones comerciales de predios rurales presentaron una mayor diversificación en los destinos económicos, aunque con predominio del uso habitacional (47,7 %), seguido por el uso agropecuario (26 %). El análisis según el tamaño de los predios transados reveló que el principal destino es el habitacional en el 47,7 % de los casos, porcentaje que se elevó al 57 % cuando se trató de predios de hasta 0,5 ha, lo cual parece hacer referencia a un proceso de expansión urbana sobre suelo rural. Los tamaños prediales superiores, hasta 200 ha, se orientaron prioritariamente hacia la actividad agropecuaria, aunque siguieron mostrando participaciones mayores al 10 % en el uso habitacional. Esto podría sugerir que se trata de conjuntos habitacionales campestres, que han experimentado un gran crecimiento en las últimas décadas en el país.

Tabla 36. Participación de predios transados según destino económico, tamaño predial y área comercializada municipios con dinámica alta y muy alta (2015-2019)

Destino económico	Hasta 0,5 ha	Mayor a 0,5 hasta 3 ha	Mayor a 3 hasta 10 ha	Mayor a 10 hasta 20 ha	Mayor a 20 hasta 200 ha	Mayor a 200 hasta 1000 ha	Mayor a 1000 ha	Total
Agropecuario	15,8	55,3	60,9	64,4	62,8	60,0	100,0	26,0
Forestal	0,0	0,1	0,1	0,2	0,4	1,9	0,0	0,0
Habitacional	57,0	21,2	16,6	12,2	14,5	10,3	0,0	47,7
Recreacional	2,0	1,3	0,9	0,9	1,2	0,0	0,0	1,8
Otros	25,2	22,1	21,4	22,4	21,0	27,7	0,0	24,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

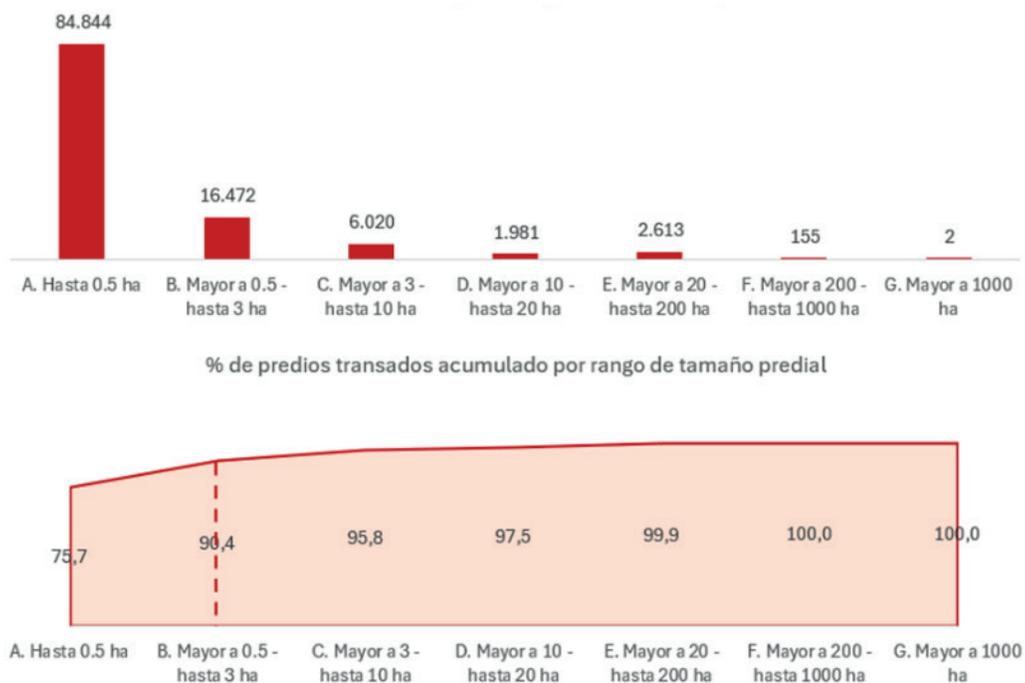
Número de predios transados (acumulado)	84.844	101.316	107.336	109.317	111.930	112.085	112.087
%	75,7	90,4	95,8	97,5	99,9	100,0	100,0

Área transada acumulada (ha)	6.085	27.170	60.363	88.189	221.599	277.254	279.360
%	2,2	9,7	21,6	31,6	79,3	99,2	100,0

Fuente: elaboración propia con base en información catastral (2024).

El 90,4 % de los predios transados son de menos de 3 ha y representan el 9,7 % del área transada. Para explicar el 80 % del área transada, es necesario ampliar el rango de tamaños prediales hasta 200 ha. De nuevo, se resalta que cuando se consideran los predios de hasta 1.000 ha, se cubre el 99 % del área transada por cambio de propietarios.

Figura 26. Predios transados según tamaño en municipios con dinámica alta y muy alta (2015-2019)



Fuente: elaboración propia con base en información catastral.

4.3.2 Tipología de dinamismo de mercado media

En esta tipología de dinamismo, la actividad agropecuaria fue claramente predominante en predios con tamaños superiores a 0,5 ha, y su participación fue creciente a medida que aumentó el tamaño predial, alcanzando más del 90 % en predios de 200 a 1.000 ha. Es importante destacar que, en predios más grandes, es decir, mayores a 1.000 ha., la actividad forestal presentó una participación significativa equivalente al 15,9 % de los predios de este tamaño. En contraste, en los predios hasta 0,5 ha, el uso predominante fue habitacional y su participación disminuyó rápidamente a medida que aumentó el tamaño del predio, hasta volverse insignificante en predios mayores a 50 ha. El uso agropecuario fue predominante y creció con el tamaño del predio, explicando el 55,7 % del total de los cambios de propietarios en predios rurales.

Tabla 37. Participación de predios transados según destino económico, tamaño predial y área comercializada municipios con dinámica media (2015-2019)

Destino económico	Hasta 0,5 ha	Mayor a 0,5 hasta 3 ha	Mayor a 3 hasta 10 ha	Mayor a 10 hasta 20 ha	Mayor a 20 hasta 200 ha	Mayor a 200 hasta 1000 ha	Mayor a 1000 ha	Total
Agropecuario	34,0	75,6	91,5	93,2	93,8	92,6	77,3	55,7
Forestal	0,0	0,2	0,5	0,7	1,1	4,0	15,9	0,2
Habitacional	37,6	3,7	1,1	1,1	0,8	0,7	0,0	21,9
Recreacional	8,6	10,7	1,7	0,8	0,6	0,0	0,0	7,8
Otros	19,8	9,8	5,2	4,2	3,8	2,7	6,8	14,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

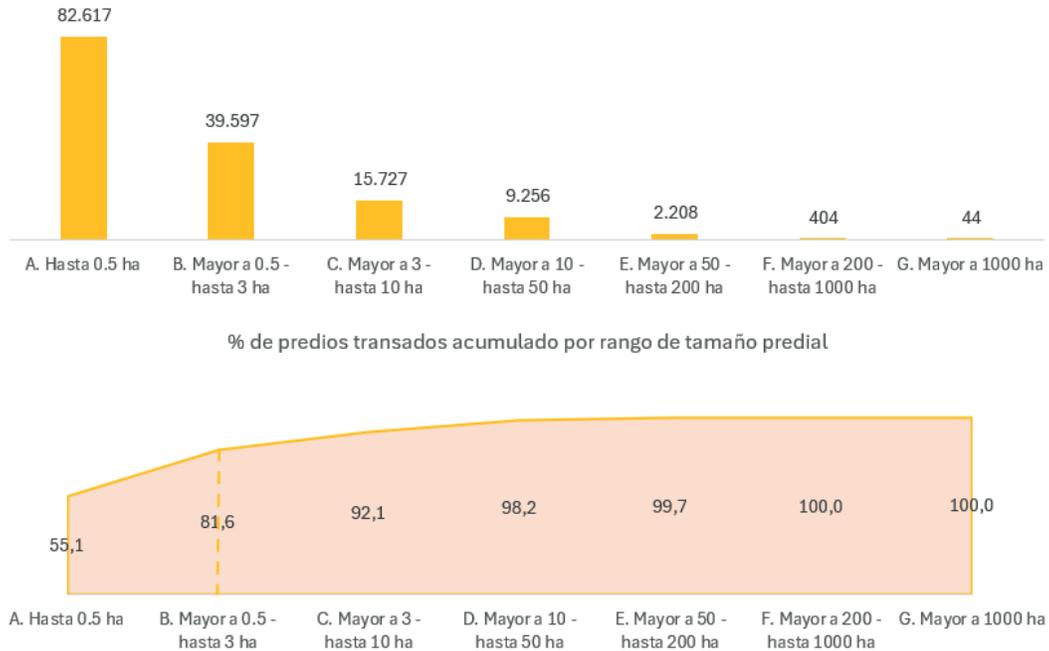
Número de predios transados (acumulado)	82.617	122.214	137.941	143.121	149.405	149.809	149.853
%	55,1	81,6	92,1	95,5	99,7	100	100

Área transada acumulada (ha)	11.287	63.573	150.021	22.671	547.939	719.376	807.003
%	1,4	7,9	18,6	27,6	67,9	89,1	100

Fuente: elaboración propia con base en información catastral (2024).

En esta tipología de municipios, el 81,6 % del total de los predios transados se realizó en predios cuyo tamaño fue menor a 3 ha., mientras que el 89,1 % del área transada correspondió a predios de hasta 1.000 ha. Es importante destacar que el 99,7 % del total de los predios transados correspondieron a tamaños pequeños y medianos de hasta 200 ha, representando el 67,9 % del área total comercializada. Además, el 89-90 % del área involucrada en estas transacciones se encontró en predios no mayores a 1.000 ha.

Figura 27. Predios transados según tamaño en municipios con dinámica media



Fuente: elaboración propia con base en información catastral.

4.3.3 Tipología de dinamismo de mercado baja

En este conjunto de municipios, el uso agropecuario predominó en todos los rangos de tamaño predial, incluyendo los menores a 0,5 ha. El segundo destino más común fue el uso habitacional, que mantuvo una participación interesante del 27,5 % en predios hasta 0,5 ha, seguido por la actividad recreacional con un 5,9 % en este mismo rango. La demanda para uso agropecuario dominó en un 73,2 % del mercado inmobiliario rural.

Tabla 38. Participación de predios transados según destino económico, tamaño predial y área comercializada municipios con dinámica baja (2015-2019)

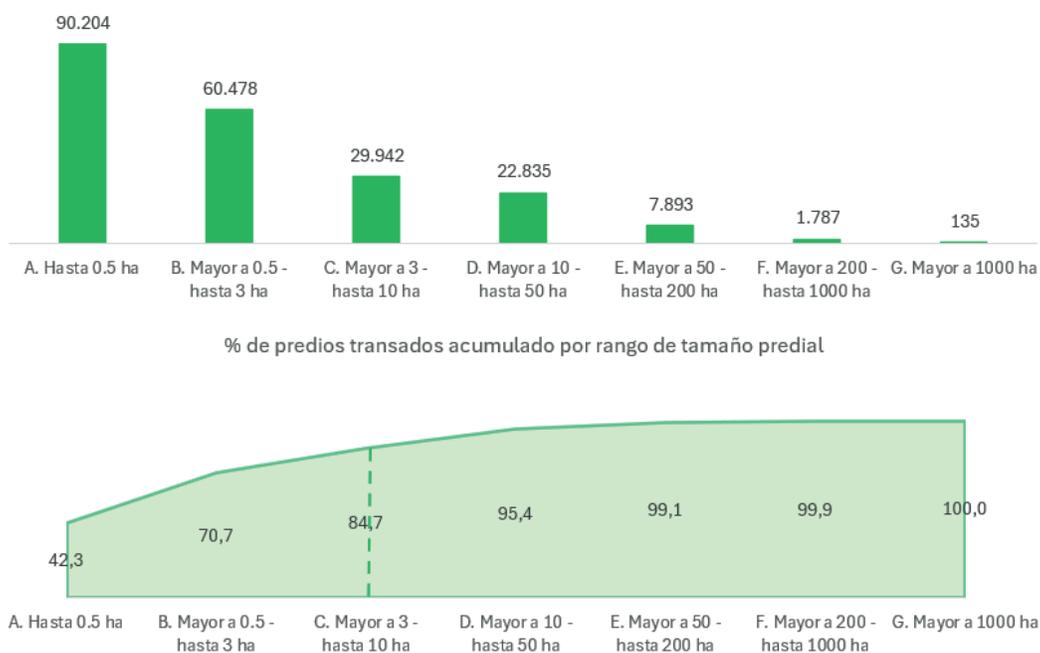
Destino económico	Hasta 0,5 ha	Mayor a 0,5 hasta 3 ha	Mayor a 3 hasta 10 ha	Mayor a 10 hasta 20 ha	Mayor a 20 hasta 200 ha	Mayor a 200 hasta 1000 ha	Mayor a 1000 ha	Total
Agropecuario	47,3	90,0	93,9	94,1	95,2	94,8	75,6	73,2
Forestal	0,1	0,2	0,6	0,8	0,9	1,2	11,9	0,3
Habitacional	27,5	2,7	0,9	1,0	0,9	0,6	0,0	12,6
Recreacional	5,9	1,3	0,6	0,2	0,0	0,0	0,0	2,9
Otros	19,2	5,8	4,0	3,8	2,9	3,4	12,6	10,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Número de predios transados (acumulado)	90.204	150.682	180.624	192.085	211.352	213.139	213.274
%	42,3	70,7	84,7	90,1	99,1	99,9	100
Área transada acumulada (ha)	12.220	97.169	265.077	427.925	1.521.044	2.204.570	2.732.153
%	0,4	3,6	9,7	15,7	55,7	80,7	100

Fuente: elaboración propia con base en información catastral (2023).

El 84,7 % de los predios transados en esta dinámica se centró en predios cuyo tamaño no excedía las 10 ha., aunque representaron solo el 9,7 % del área transada. Para cubrir el 80 % del área comercializada, es necesario aumentar el tamaño de los predios hasta 1.000 ha.

Figura 28. Predios transados según tamaño en municipios con dinámica baja



Fuente: elaboración propia con base en información catastral.

4.3.4 Tipología de dinamismo de mercado muy baja

En estos municipios, la actividad agropecuaria predominó en el 86,5 % de las transacciones, principalmente en predios mayores a 0,5 ha., aunque representó solo el 1,9 % del área transada. El 24,3 % de los predios transados se ubicaron en tamaños menores a media hectárea, y el 83,6 % en predios de hasta 20 ha. En esta tipología de dinamismo, el 57 % del área que cambió de dueño se encontró en predios mayores a 200 ha., mientras que el 30 % se encontró en predios mayores a 1.000 ha.

Tabla 39. Participación de predios transados según destino económico, tamaño predial y área comercializada municipios con dinámica muy baja (2015-2019)

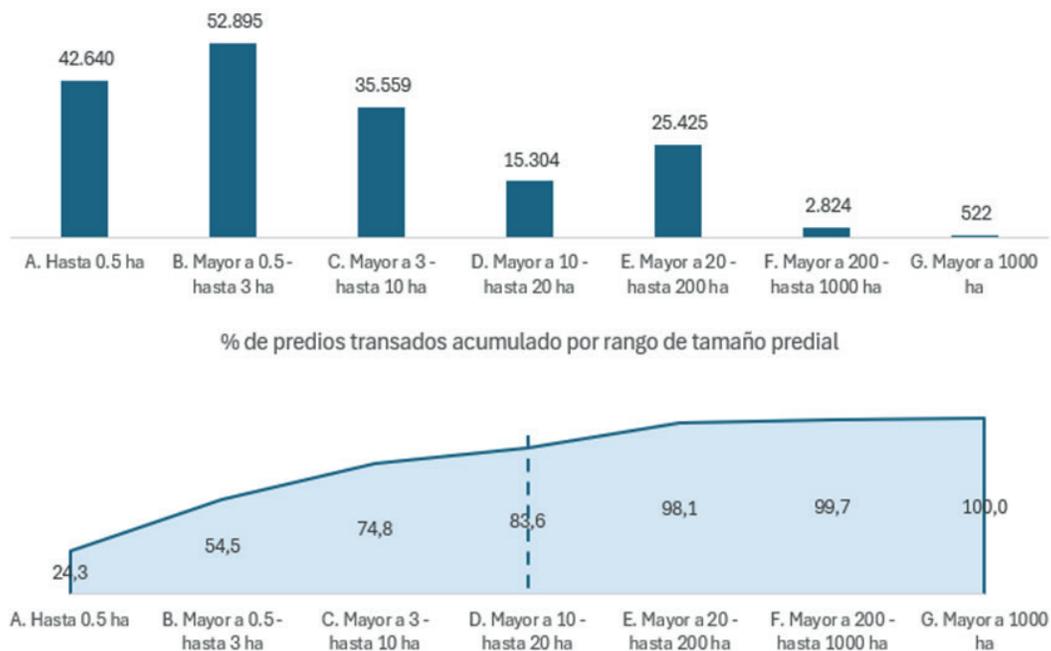
Destino económico	Hasta 0,5 ha	Mayor a 0,5 hasta 3 ha	Mayor a 3 hasta 10 ha	Mayor a 10 hasta 20 ha	Mayor a 20 hasta 200 ha	Mayor a 200 hasta 1000 ha	Mayor a 1000 ha	Total
Agropecuario	58,2	94,5	96,4	96,7	96,4	96,2	96,7	86,5
Forestal	0,0	0,0	0,1	0,3	0,7	1,2	1,3	0,2
Habitacional	22,6	1,5	0,8	0,9	1,2	1,5	1,0	6,4
Recreacional	2,3	0,6	0,2	0,0	0,0	0,1	0,0	0,8
Otros	16,9	3,4	2,5	2,0	1,7	1,1	1,0	6,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Número de predios transados (acumulado)	42.640	95.535	131.094	146.398	171.823	174.647	175.169
%	24,3	54,5	74,8	83,6	98,1	99,7	100

Área transada acumulada (ha)	6.524	86.271	289.378	509.492	1.944.356	3.146.624	4.539.482
%	0,1	1,9	6,4	11,2	42,8	69,3	100

Fuente: elaboración propia con base en información catastral (2023).

Figura 29. Predios transados según tamaño en municipios con dinámica muy baja (2015-2019)



Fuente: elaboración propia con base en información catastral.

A continuación, se incorporarán al análisis algunas variables de contexto poblacional y social para profundizar la caracterización del MTR en los municipios con dinámicas de alta y muy alta, que como ya se precisó, son municipios con un perfil más urbano que rural. En estos municipios, el destino habitacional resulta prioritario para los predios más pequeños, mientras que para todos los demás tamaños prediales superiores a media hectárea predomina la actividad agropecuaria.

Tabla 40. Población en municipios con dinámica alta y muy alta (2015-2019)

Departamento	Municipio	Cabecera municipal		Centros poblados y rural disperso		Total municipal	
		Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Dinámica muy alta		11.011.356	98,9	120.376	1,1	11.131.732	100
Bogotá, D.C.	Bogotá, D.C.	7.897.503	99,6	32.036	0,4	7.929.539	100
Meta	Villavicencio	538.859	92,0	46.999	8,0	585.858	100
Antioquia	Medellín	2.574.994	98,4	41.341	1,6	2.616.335	100
Dinámica alta		1.820.761	80,6	438.711	19,4	2.259.472	100
Antioquia	Rionegro	96.520	65,7	50.360	34,3	146.880	100
Valle del cauca	Palmira	286.707	79,7	72.842	20,3	359.549	100
Casanare	Yopal	167.836	86,5	26.243	13,5	194.079	100
Antioquia	Guarne	22.853	38,3	36.857	61,7	59.710	100
Valle del cauca	Jamundí	142.808	78,7	38.670	21,3	181.478	100
Nariño	Pasto	321.833	77,8	91.651	22,2	413.484	100
Magdalena	Santa Marta	501.744	89,4	59.537	10,6	561.281	100
Cauca	Popayán	280.460	81,8	62.551	18,2	343.011	100
Total 828 municipios		28.254.619	76,9	8.483.935	23,1	36.738.554	100

Fuente: elaboración propia con base en información del DANE (2024).

Como se observa en las tablas 40 y 41 el 98,9 % de la población del grupo de municipios con dinámica Muy alta residía en las cabeceras municipales, mientras que el 80,6 % de los municipios con dinámica Alta. Basado en estos porcentajes, se puede afirmar que el mercado inmobiliario rural en estos municipios responde a dinámicas prioritariamente urbanas, lo cual seguramente responde a las demandas de la población que reside en las cabeceras.

Tabla 41. Información de contexto para los municipios con dinámica alta y muy alta (2015-2019)

Departamento	Municipio	Tipología de dinámica	IRV 2023 (Valor)	IRV 2023 (Clúster)	Informalidad (%)
Bogotá, D.C.	Bogotá, D.C.	Muy alta	0,13542	Medio bajo	12,7
Meta	Villavicencio	Muy alta	0,23998	Medio	41,4
Antioquia	Medellín	Muy alta	0,18356	Medio bajo	29,4

Departamento	Municipio	Tipología de dinámica	IRV 2023 (Valor)	IRV 2023 (Clúster)	Informalidad (%)
Antioquia	Rionegro	Alta	0,11066	Bajo	25,3
Valle del Cauca	Palmira	Alta	0,13255	Medio bajo	42,2
Casanare	Yopal	Alta	0,25632	Medio	27,5
Antioquia	Guarne	Alta	0,12550	Medio bajo	67,1
Valle del Cauca	Jamundí	Alta	0,26405	Medio	40,1
Nariño	Pasto	Alta	0,16962	Medio bajo	34,8
Magdalena	Santa Marta	Alta	0,20640	Medio	44,3
Cauca	Popayán	Alta	0,22731	Medio	25,5

Fuente: elaboración propia con base en información de la UARIV (IRV) y el DANE (IPM).

Por otro lado, los departamentos en los que se localizan los territorios con mayor dinamismo en el mercado de tierras presentaron un índice de riesgo de victimización (IRV) relativamente bajo o medio bajo en el contexto nacional, así como un índice de informalidad en la tenencia de la tierra que, en promedio, se encuentra por debajo del promedio nacional de 52 % (Neva, y Prada, 2023).

Si se adopta una mirada de contextos regionales competitivos, varios de los departamentos más dinámicos tanto en transacciones prediales como en área transada exhibieron un puntaje relativamente alto en diversos pilares y en el índice de competitividad departamental (Consejo Privado de Competitividad, 2024), tales como Antioquia (6,72), Valle del Cauca (6,11), Santander (5,99) y Boyacá (5,48). No obstante, son más los departamentos que se clasifican como dinámicos en el MTR y que se ubican en niveles relativamente bajos de este índice: Vichada (1,78), Putumayo (3,32), Arauca (3,97), Nariño (4,37), Casanare (4,42), Cauca (4,52) y Meta (4,60).

4.4 Análisis regional del dinamismo del MTR

Bajo la consideración de que Colombia es un país altamente heterogéneo en términos de su geografía, así como de la gran diversidad de condiciones sociales, económicas y culturales de su población, se introdujo metodológicamente la perspectiva regional para territorializar el análisis del dinamismo del mercado de tierras. Como ya se explicó en el capítulo referente a la metodología de este estudio, la agrupación de departamentos en seis regiones principales, resultó de regionalizaciones previas realizadas por el DANE ajustadas según comportamientos similares departamentales del MTR y patrones eco-geográficos. Las regiones resultantes son las siguientes:

Tabla 42. Regiones definidas para la regionalización de la caracterización del MTR

Región	Departamentos	N.º municipios
Amazonía	Amazonas, Caquetá, Guañía, Guaviare, Putumayo , Vaupés	59
Caribe	Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, Sucre	197
Central	Bogotá, Boyacá, Cundinamarca, Huila, Norte de Santander, Santander, Tolima	451
Centro - Occidente	Antioquia, Caldas, Quindío, Risaralda	178
Llanos - Orinoquía	Arauca, Casanare, Meta, Vichada	59
Pacífico	Cauca, Chocó, Nariño, Valle del Cauca	179

Fuente: elaboración propia.

Las regiones propuestas son muy diversas en términos de su cobertura geográfica, poblacional y de actividad económica. Como una aproximación a esta diversidad se destaca que la región central es la que concentra mayor número de departamentos y municipios; en términos municipales, contiene 2,3 veces el número de municipios de la región caribe, 2,5 veces los de la región centro occidente y pacífico, y 7,6 veces los municipios registrados en las regiones llanos Orinoquia y Amazonía. La densidad de municipalidades por región contribuye a explicar la influencia de dinámicas urbanas sobre los suelos rurales.

Tabla 43. Predios transados por regiones según destino económico (2015-2019)

Destino económico	Región						Total	Participación %
	Amazonía	Caribe	Central	Centro - Occidente	Llanos - Orinoquia	Pacífico		
Agropecuario	6.047	13.366	198.446	97.549	21.433	83.588	420,429	64,6
Forestal		5	31	1.367	3	17	1.423	0,2
Habitacional	2.963	7.620	40,266	37.682	13.468	22.493	124.492	19,1
Recreacional	4	815	5.900	10,165	687	3.810	21.381	3,3
Otros	1.188	3.240	19.916	37.445	14.686	6.183	82.658	12,7
Total	10,202	25.046	264.559	184.208	50,277	116.091	650,383	100,0
Participación (%)		3,9	40,7	28,3	7,7	17,8	100,0	

Fuente: elaboración propia

Tabla 44. Predios transados por regiones según destino económico (2015-2019) en términos relativos (porcentajes)

Destino económico	Región					
	Amazonía	Caribe	Central	Centro - Occidente	Llanos - Orinoquia	Pacífico
Agropecuario	59,3	53,4	75,0	53,0	42,6	72,0
Forestal	0	0	0	0,7	0	0
Habitacional	29,0	30,4	15,2	20,5	26,8	19,4
Recreacional	0	3,3	2,2	5,5	1,4	3,3
Otros	11,6	12,9	7,5	20,3	29,2	5,3
Total	100	100	100	100	100	100

De las tablas anteriores se desprende que la región más dinámica es la central con el 40,7 % de los predios transados, le sigue la región centro occidente con el 28,3 % y pacifico con el 17,8 %. Estas tres regiones explican el 87 % del cambio de propietarios de predios transados en el periodo 2015-2019.

Para todas las regiones, excepto llanos Orinoquia, el destino agropecuario es la principal razón para comprar tierras rurales, que explica más del 50 % de las transacciones inmobiliarias ; en la región oriental de los llanos Orinoquia, el destino agropecuario está relacionado con el 42,6 % de los predios transados y la actividad habitacional junto con otros posibles destinos (tales como *Lote urbanizado no construido*, *Lote no urbanizable* y *Lote urbanizable no construido*), explican el 56 % del mercado inmobiliario. los departamentos con mayor dinamismo es estas transacciones de lotes potencialmente urbanizables son Casanare y Meta (13.600 predios en el período).

Desde la perspectiva del área transada, las siguientes dos tablas ayudan a dimensionar la importancia de las actividades económicas como dinamizador del mercado inmobiliario rural; así por ejemplo la actividad agropecuaria definitivamente explica casi el 90 % del área transada y le sigue en importancia la actividad forestal con el 4,4 %. Las regiones con mayor participación en el área transada son centro occidente (34,8 %), Llanos-Orinoquia (25,5 %) y Central (20,8 %). Realizando un zoom sobre la actividad forestal se encuentra que en la Región Centro-Occidente, el departamento en donde se concentró la casi totalidad del área tranzada con este destino fue Antioquia (99 %), especialmente los siguientes municipios: Urrao (22,1 %), El Bagre (20,5 %), Segovia (12,3 %) y Cáceres (9,3 %). Entre Amalfi, Anorí, Vegachí, Tarazá, Remedios y Andes suman el 18 %. Es decir que el 82 % del área transada para adelantar la actividad forestal se encuentran en estos 10 municipios antioqueños.

Tabla 45. Área transada por regiones según destino económico (2015-2019)

Destino económico	Región						Total	Participación %
	Amazonía	Caribe	Central	Centro - Occidente	Llanos - Orinoquia	Pacífico		
Agropecuario	379.665	565.557	1.664.584	2.198.951	2.087.915	585.201	7.481.873	89,5
Forestal		627	212	364.950	639	936	367.364	4,4
Habitacional	7.237	13.578	15.692	47.387	27.686	7.914	119.495	1,4
Recreacional	2	262	2.259	12.542	214	1.741	17.021	0,2
Otros	509	4.578	54.864	284.194	13.235	14.865	372.245	4,5
Total	387.413	584.603	1.737.612	2.908.024	2.129.688	610.658	8.357.998	100,0
Participación %	4,6	7,0	20,8	34,8	25,5	7,3	100,0	

Tabla 46. Área transada por regiones según destino económico (2015-2019) en términos relativos (porcentajes)

Destino económico	Región					
	Amazonía	Caribe	Central	Centro - Occidente	Llanos - Orinoquia	Pacífico
Agropecuario	98,0	96,7	95,8	75,6	98,0	95,8
Forestal		0,1	0	12,5	0	0,2
Habitacional	1,9	2,3	0,9	1,6	1,3	1,3
Recreacional	0	0,0	0,1	0,4	0	0,3
Otros	0,1	0,8	3,2	9,8	0,6	2,4
Total	100	100	100	100	100	100%

Al introducir el tamaño de los predios transados regionalmente al análisis, se revela una relación de toda importancia: el 46,2 % de los predios transados tienen una extensión menor a 0,5 % ha (300,305 predios) pero representan solamente el 0,4 % de área transada (36.116 ha) y su principal destino es el uso habitacional: 42,4 % en centro occidente, 57,6 % en caribe, 47,5 % en amazonia, 39 % en Llanos-Orinoquia (tabla 48); para la región central el uso agropecuario en este tamaño predial predomina con un 47,5 % vs. 34,3 % en el uso habitacional y en la región pacifico estas participaciones son de 53 % vs. 33.6 %.

Tabla 47. Número de predios transados por tamaño predial para las regiones (2015-2019)

Región	Rangos de tamaño predial (ha)							Total
	Hasta 0,5	0,5 a 3	3 a 10	10 a 20	20 a 200	200 a 1000	Más de 1000	
Amazonía	5.493	1.088	1.002	715	1.873	29	2	10,202
Caribe	12.663	1.587	2.295	2.201	5.830	448	22	25.046
Central	110,449	83.121	41.086	13.569	15.401	890	43	264.559
Centro-Occidente	74.453	51.475	26.041	10,753	19.423	1.906	157	184.208
Llanos-Orinoquia	33.137	3.147	3.360	2.358	6.229	1.586	460	50,277
Pacífico	64.110	29.024	13.464	4.330	4.833	311	19	116.091
Total país	300,305	169.442	87.248	33.926	53.589	5.170	703	650,383
Participación %	46,2	26,1	13,4	5,2	8,2	0,8	0,1	

Tabla 48. Participación de predios transados de hasta 0,5 ha (2015-2019)

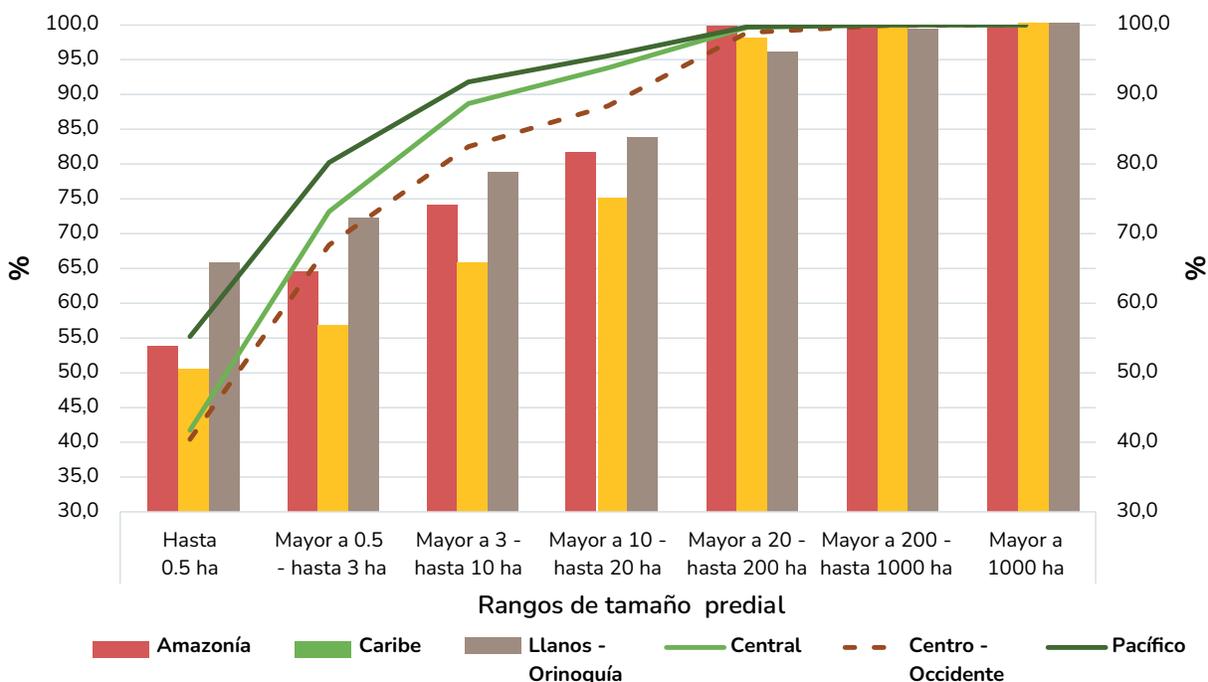
Destino económico	Amazonía	Caribe	Central	Centro - Occidente	Llanos - Orinoquia	Pacífico
Agropecuario	31,6	12,8	47,5	18,7	16,0	53,0
Forestal	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0
Habitacional	47,5	57,6	34,3	42,4	39,0	33,6
Recreacional	0,0	6,2	4,6	7,1	1,8	5,2
Otros	20,8	23,4	13,6	31,6	43,2	8,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Al acumular las participaciones de los tamaños prediales se encuentra que el 90,9 % de los predios transados tienen una extensión de hasta 20 ha y representan el 14,9 % del área (porcentaje acumulado) que cambio de propietario en el período.

Tabla 49. Porcentaje acumulado de predios transados por región (2015-2019)

Región	Rangos de tamaño predial (ha)						
	Hasta 0,5	0,5 a 3	3 a 10	10 a 20	20 a 200	200 a 1000	Más de 1000
Amazonía	53,8	64,5	74,3	81,3	99,7	100	100
Caribe	50,6	56,9	66,1	74,8	98,1	99,9	100
Central	41,7	73,2	88,7	93,8	99,6	100	100
Centro-Occidente	40,4	68,4	82,5	88,3	98,9	99,9	100
Llanos-Orinoquia	65,9	72,2	78,9	83,5	95,9	99,1	100
Pacífico	55,2	80,2	91,8	95,6	99,7	100	100
Total país	46,2	72,2	85,6	90,9	99,1	99,9	100

Figura 30. Predios transados por región para los rangos de tamaño predial (2015-2019) (porcentajes acumulados)



Cuando el análisis se amplía a predios con tamaños hasta 200 ha, queda incluida el 50,7 % del total de área transada. Por encima de este tamaño y hasta 1.000 ha, se recoge el 75,9 % del área total que cambió de propietario. Estos indicadores resultan interesantes para hacer seguimiento a un segmento medio de propietarios que están impulsando la actividad agropecuaria con mayor dinamismo en las regiones Central, Centro-Occidente y Llanos-Orinoquia.

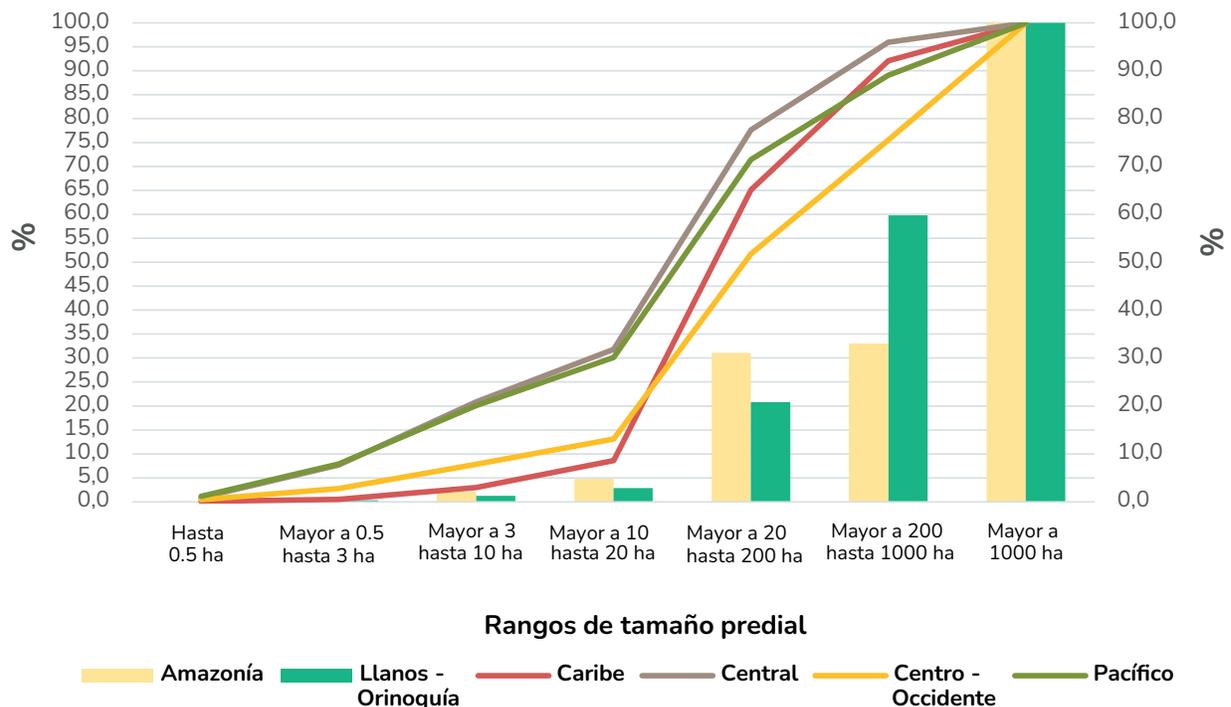
Tabla 50. Área transada por región para los rangos de tamaño predial (2015-2019)

Región	Rangos de tamaño predial (ha)							Total
	Hasta 0,5	0,5 a 3	3 a 10	10 a 20	20 a 200	200 a 1000	Más de 1000	
Amazonía	287	1.666	6.024	10.519	102.073	7.461	259.384	387.413
Caribe	507	2.499	14.500	32.925	330.082	157.764	46.325	584.603
Central	15.017	118.948	227.767	191.710	796.424	316.954	70.792	1.737.612
Centro-Occidente	11.612	69.160	147.092	152.550	1.123.927	693.178	710.506	2.908.024
Llanos-Orinoquia	1.598	4.798	20,6	34.543	381.895	829.964	856.291	2.129.688
Pacífico	7.096	40.996	74.673	61.192	252.261	107.564	66.876	610.658
Total país	36.116	238.066	490.656	483.439	2.986.661	2.112.885	2.010,18	8.357.998
Participación %	0,4	2,8	5,9	5,8	35,7	25,3	24,1	

Tabla 51. Porcentaje acumulado de áreas transadas por región (2015-2019)

Región	Rangos de tamaño predial (ha)						
	Hasta 0,5	0,5 a 3	3 a 10	10 a 20	20 a 200	200 a 1000	Más de 1000
Amazonía	0,1	0,5	2,1	4,8	31,1	33	100
Caribe	0,1	0,5	3	8,6	65,1	92,1	100
Central	0,9	7,7	20,8	31,9	77,7	95,9	100
Centro-Occidente	0,4	2,8	7,8	13,1	51,7	75,6	100
Llanos-Orinoquia	0,1	0,3	1,3	2,9	20,8	59,8	100
Pacífico	1,2	7,9	20,1	30,1	71,4	89	100
Total país	0,4	3,3	9,2	14,9	50,7	75,9	100

Figura 31. Área transada por región para los rangos de tamaño predial (2015-2019) (porcentajes acumulados)



Las regiones de Llanos-Orinoquia, Centro-Occidente y Amazonia se destacan por ser las de mayor dinamismo en predios mayores a 1.000 ha, habiéndose transferido la propiedad de 856.291 ha, 710,506 ha y 259.384 ha, respectivamente, en el periodo analizado.



5 Caracterización de actores en el mercado de tierras rurales

El Mercado de Tierras Rurales (MTR) en Colombia es un entramado territorial complejo y multidimensional, en el que confluyen dinámicas sociales, económicas, políticas e institucionales profundamente entrelazadas. Esta complejidad se manifiesta en la diversidad de actores que interactúan, compiten y negocian en torno al acceso, uso, tenencia y valoración de la tierra rural, configurando un escenario caracterizado por tensiones históricas, asimetrías estructurales y transformaciones permanentes.

A continuación, se presentan dos perspectivas de análisis sobre los principales actores relacionados con el MTR: una desde una mirada nacional y otra basada en estudios de caso locales, que permiten identificar particularidades regionales. Estas perspectivas establecen un diálogo de mutua retroalimentación, donde diversos aspectos de la visión nacional se sustentan en información proveniente de los estudios de caso a nivel territorial y regional.

5.1 Actores desde una mirada nacional

5.1.1 Actores institucionales: reguladores y gestores del territorio

El andamiaje institucional nacional que incide en la regulación del MTR en Colombia está compuesto principalmente por siete entidades y organismos del nivel central: el MinAgricultura, la UPRA, la Agencia Nacional de Tierras (ANT), la Agencia de Desarrollo Rural, la Agencia de Renovación del Territorio, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización y la Unidad de Restitución de Tierras. Estas entidades y organismos desempeñan roles clave en la configuración del espacio rural mediante la planeación, implementación de políticas públicas de tierras y regulación (CNMH, 2016).

La Misión Rural (2014) destaca, el papel del Estado en la provisión de bienes públicos y en la garantía de la seguridad jurídica y física en el campo. La coordinación entre estas entidades es esencial para cumplir con los compromisos del Acuerdo Final de Paz de 2026, especialmente en lo relacionado con la RRI.

Según un directivo del MinAgricultura, las políticas actuales, en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI), buscan avanzar en una Reforma Agraria (RA) efectiva que aborde problemas como la concentración de tierras y su subutilización. También, en acciones que buscan fomentar la producción de alimentos en zonas priorizadas, denominadas Núcleos de Reforma Agraria, y establecer estrategias diferenciadas por región. Por ejemplo, en el Caribe se prioriza la adquisición de tierras y su desarrollo productivo a través de Distritos agrarios y organizaciones campesinas vinculadas; en la Altillanura, se busca recuperar baldíos y adjudicarlos para fortalecer la agricultura familiar, campesina y comunitaria, complementándola con la agroindustria; en la región Andina, se enfoca en la formalización de la pequeña propiedad privada y el cumplimiento de mandatos judiciales sobre baldíos; y en la Amazonía, se trabaja en el cierre de la FA mediante asignación de derechos en reservas forestales y la formalización en corredores campesinos para estabilizar el uso del suelo (entrevista, noviembre de 2024).

Un líder gremial nacional agropecuario, en contraste, enfatiza la importancia de no limitar las políticas de tierras a la simple entrega de predios y proyectos productivos iniciales. Señaló la necesidad de un enfoque integral que incluya esquemas claros de comercialización, evitando que la tenencia de tierras improductivas se convierta en un problema tanto para los beneficiarios como para el Estado. Asimismo, criticó las metas de acceso y formalización de tierras que se plantearon desde el mismo Acuerdo Final de Paz, por estar sobreestimadas. Subrayó, además, las dificultades en los

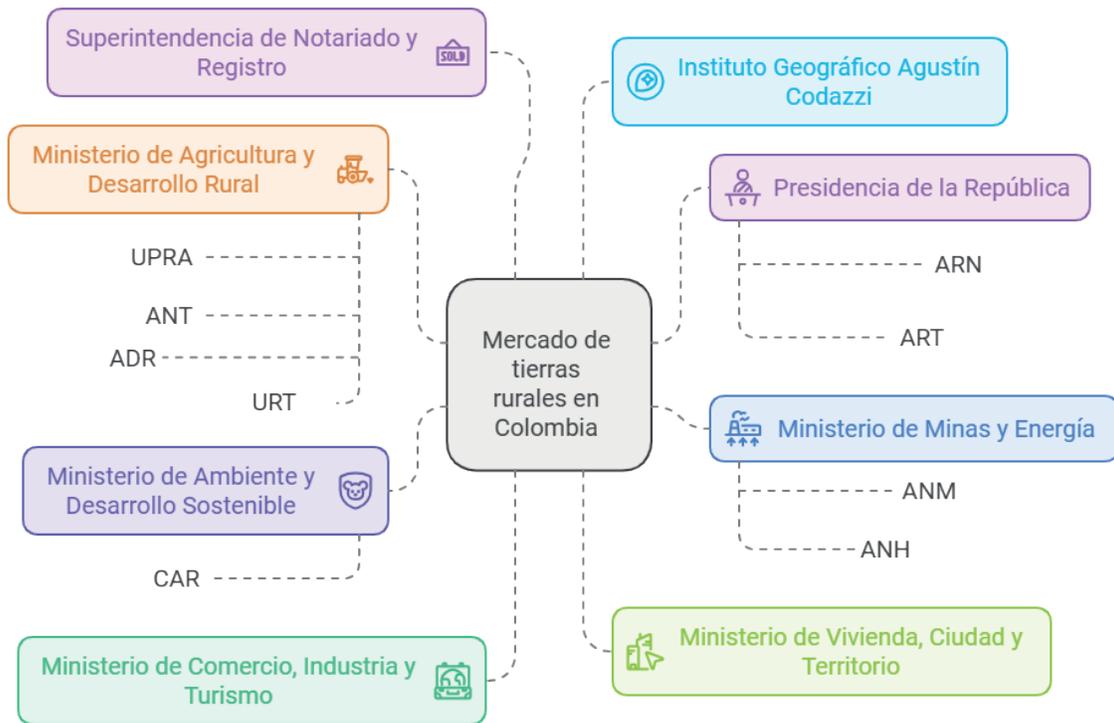
procesos de compra de tierras por parte del Estado y de los trámites agrarios en general, relacionadas con los formalismos y cuidados que se deben tener en cuenta (entrevista, noviembre de 2024).

Por su parte, un exlíder de una asociación nacional campesina destacó que entregar tierras sin acompañamiento técnico, sin apoyos en apertura de mercados de ciclo corto, ni formación organizacional, entre otros factores esenciales, mantiene a los campesinos en una situación vulnerable, incluso peor que antes de la entrega de la tierra. Subrayó que uno de los grandes desafíos que tiene el Estado es garantizar los recursos necesarios para respaldar los proyectos productivos, más allá de la entrega de tierras (entrevista, diciembre de 2024).

Un exviceministro del sector y académico, resaltó la importancia potencial de incluir no sólo a pequeños sino también a medianos productores en las políticas agrarias. Resaltó la necesidad de un modelo de desarrollo ascendente, que no se limite a la asignación de tierras, sino que también priorice la prestación de servicios públicos y tecnificación del campo, contribuyendo a desactivar conflictos sociales en el territorio (entrevista, noviembre de 2024).

Además de las entidades mencionadas, otras instituciones complementan la comprensión del territorio rural desde perspectivas sectoriales, revelando la complejidad de las dinámicas territoriales contemporáneas. Ente estas se destacan el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MinAmbiente) y las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), el Ministerio de Minas y Energía (MME) y las Agencias Nacionales de Minería y de Hidrocarburos, respectivamente, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MCIT), el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR), y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). Estas entidades y organismos también inciden significativamente en el funcionamiento del MTR, interactuando con las dinámicas económicas, sociales y ambientales del país.

Figura 32. Actores institucionales del mercado de tierras rurales



Fuente: elaboración propia.

5.1.2 Actores económicos: gremios, empresas y asociaciones rurales

En el MTR, los gremios agropecuarios tradicionales, como la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC) y las federaciones agropecuarias⁵ desempeñan un papel central. Su influencia en la configuración de políticas públicas y la promoción de un modelo de desarrollo rural enfocado en grandes y medianos productores, así como en sectores agroindustriales, ha sido destacada. Según la Misión Rural (2014), estos gremios representan los intereses de los productores rurales y participan en la concertación de políticas sectoriales. Su capacidad de incidencia los posiciona como un pilar clave en la estructura económica del sector agropecuario colombiano.

Desde la perspectiva gremial, es clave para el crecimiento garantizar la rentabilidad de los productores. Según el líder gremial nacional consultado, más allá del acceso a la tierra, el desafío radica en fomentar la capacidad de emprendimiento basada en educación para la rentabilidad y en condicio-

⁵ Entre ellas Fedegán, la Fedepalma, Fedearroz, Fedepapa, Procaña, etcétera.

nes habilitantes como la seguridad jurídica, la dotación de bienes y servicios públicos, y la adaptación de la tierra al cambio climático, entre otros aspectos fundamentales (entrevista, noviembre de 2024).

Complementando esta visión, el exviceministro y académico consultado subrayó que el verdadero reto no se debe limitar a entregar tierras, sino a conectar a los productores con los mercados mediante proyectos productivos sostenibles. En su opinión, sin una orientación clara hacia la comercialización, las políticas de apoyo agrícola pierden efectividad. Destacó la necesidad de ir más allá de los recursos entregados por la ADR y garantizar una integración efectiva de los productores al mercado (entrevista, noviembre de 2024).

Por otro lado, las asociaciones de productores y cooperativas agropecuarias emergen como alternativas organizativas que buscan fortalecer a los pequeños productores frente a las adversidades del sector. Estas asociaciones buscan promover la tecnificación, generar economías de escala y democratizar el acceso a mercados, aunque su poder de negociación es generalmente limitado. La Misión Rural (2014) resalta su importancia para lograr un desarrollo rural incluyente que beneficie tanto a pequeños como a medianos productores. Según el exlíder de la asociación nacional campesina consultado, estas entidades enfrentan desafíos significativos en términos de fortalecimiento y consolidación de la asociatividad, y de consolidación de mecanismos eficientes de acopio y comercialización, entre otros. Indicó que, en muchos casos, los asociados individualmente considerados o incluso las asociaciones en sí mismas, no logran cumplir con las demandas de volúmenes requeridos para ciertos mercados (entrevista, diciembre de 2024).

El panorama económico del MTR también incluye la participación de empresas de sectores no agropecuarios, como minería, hidrocarburos y agroindustria, que transforman significativamente el territorio rural. Estas empresas, muchas de ellas respaldadas por capital multinacional, ejercen una influencia que en ocasiones supera la capacidad reguladora del Estado, generando tensiones con comunidades rurales. Como lo documenta el CNMH (2016), prácticas como el acaparamiento de tierras y la especulación han exacerbado conflictos sociales y económicos. El exlíder de la asociación nacional campesina destacó que estas tensiones han llevado a algunos agricultores a abandonar la producción de alimentos para emplearse en actividades mineras debido a las presiones y limitaciones en sus medios de subsistencia (entrevista, diciembre de 2024).

Por último, desde la institucionalidad nacional, se identifica que uno de los principales obstáculos para la formalización de la tenencia y el ordenamiento territorial radica en la resistencia de sectores

económicos que históricamente se han beneficiado de la informalidad y las debilidades regulatorias. Según el directivo del MinAgricultura, estas dinámicas han dificultado la implementación de reformas legales estructurales en el ámbito rural (entrevista, noviembre de 2024).

5.1.3 Actores sociales: comunidades y organizaciones campesinas y étnicas

En el MTR, las organizaciones campesinas y movimientos sociales desempeñan un papel clave en la lucha por el territorio, enfocándose en la reivindicación de derechos, la promoción de la agricultura campesina, las garantías de DDHH de los liderazgos y la resistencia contra el despojo y concentración de la tierra. La Misión Rural (2014) enfatiza que estas organizaciones han influido significativamente en la formulación de políticas de tierras y desarrollo rural, entendiendo la tierra no solo como un recurso productivo, sino como un espacio vital para las comunidades. Este papel se ha visto reforzado con el reciente reconocimiento del campesinado como sujeto de especial protección constitucional, establecido en el Acto Legislativo 1 de 2023, así como con los avances en la caracterización del campesinado impulsados por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH) y el DANE.

La implementación de figuras como las Zonas de Reserva Campesina (ZRC) y Tierras de Economía Campesina, Agroalimentaria y Medioambiental (TECAM) representa un esfuerzo por formalizar y proteger estos territorios. Sin embargo, según el exviceministro y académico consultado, es fundamental que las instituciones fortalezcan una interlocución dinámica con estas organizaciones, pues los campesinos no deben ser vistos como beneficiarios pasivos, sino como agentes activos en la construcción de un nuevo modelo para el campo (entrevista, noviembre de 2024).

Asimismo, el exlíder de la asociación nacional campesina subraya la importancia de considerar al campesino como un aliado estratégico y no solo como mano de obra para los grandes productores. Agrega, que si no se establecen alianzas entre grandes y pequeños productores, con un acompañamiento efectivo del Estado, el desarrollo rural seguirá estancado. No se puede olvidar que la mayor parte de los alimentos que se consumen proviene de producción sostenible de la agricultura familiar y comunitaria campesina (entrevista, diciembre de 2024).

Por otra parte, las comunidades étnicas -indígenas y afrodescendientes- aportan una perspectiva distinta en su relación con la tierra, al concebirla desde una dimensión cultural, ancestral y ambiental que trasciende lo económico. El CNMH (2016) resalta los avances como la titulación de

territorios colectivos. Recientemente, se destaca la creación de autoridades indígenas con competencias ambientales, ambos logros significativos en la protección de sus derechos. Sin embargo, las expectativas territoriales de campesinos y comunidades étnicas a menudo generan tensiones interculturales, que se agravan frente a los intereses de medianas y grandes empresas. Según investigaciones del Instituto de Estudios Interculturales (IEI) de la Universidad Javeriana y de otras entidades, estos conflictos suelen requerir la intervención estatal como mediador.

Estas dinámicas reflejan los desafíos que enfrenta el MTR para integrar intereses diversos en un entorno marcado por desigualdades históricas y tensiones sociales. La consolidación de un modelo de desarrollo rural incluyente dependerá de la capacidad del Estado y de las instituciones para articular estas perspectivas en políticas que promuevan la sostenibilidad y la equidad.

5.1.4 Actores informales e ilegales

En el MTR, los actores vinculados a economías ilegales -incluyendo grupos insurgentes, disidencias, narcotraficantes, estructuras paramilitares y bandas criminales- han desempeñado un rol histórico en su transformación. Su influencia ha estado marcada por dinámicas de despojo, desplazamiento forzado, extorsión, intimidación y configuración de mercados paralelos. Según la Misión Rural (2014), su presencia ha sido un obstáculo significativo para el desarrollo rural y representa un desafío crucial para la construcción de una paz duradera. Además de alterar el acceso y la distribución de la tierra, perpetúan estructuras concentradoras y excluyentes de la propiedad que afectan a las comunidades campesinas y étnicas, generando impactos sociales negativos y profundos (CNMH, 2016; Comisión de la Verdad, 2022).

El conflicto armado y las prácticas de acaparamiento de tierras han contribuido históricamente a marginar al campesinado. Esta exclusión forzó a muchos campesinos a colonizar territorios desatendidos por el Estado (Reyes, CNMH, 2018). En estos espacios, emergieron guerrillas que facilitaron la expansión de cultivos ilícitos, intensificando la violencia. Este contexto consolidó patrones de concentración y especulación de tierras, perpetuando la inequidad territorial y dificultando el avance hacia un MTR transparente y equitativo en términos de distribución de la tierra.

En relación con los esfuerzos estatales para mitigar estos efectos, el directivo del MinAgricultura destacó que las políticas de restitución de tierras, junto con otros programas y proyectos relacionados con el desarrollo rural, buscan contrarrestar los impactos del conflicto armado. Según éste,

estas políticas apuntan a fortalecer la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra y a fomentar la formalidad como condiciones esenciales para el desarrollo de un MTR más funcional y justo (entrevista, noviembre de 2024).

5.1.5 Dinámicas de poder y matriz de intereses en el MTR

El MTR en Colombia, configurado por una compleja interacción de actores con diferentes niveles de poder y diversos intereses territoriales, reflejan un entramado multidimensional donde convergen relaciones de control político, económico, social y cultural, en tensión con manifestaciones de poder ilegal y extrainstitucional.

5.1.5.1 Taxonomía de poder en el MTR

Poder político-institucional: Este poder se ejerce mediante la capacidad de influir en la normatividad, definir marcos regulatorios y orientar políticas públicas. Actores como gremios, asociaciones rurales y autoridades estatales son protagonistas clave, utilizando estrategias de lobby, negociación y construcción de consensos para definir agendas de desarrollo territorial y asegurar la implementación efectiva de políticas públicas.

Desde el ámbito institucional, el directivo del MinAgricultura subrayó la importancia de la reactivación y redefinición del Sistema de Reforma Agraria y Desarrollo Rural (SINRADR). Este sistema, con sus ocho subsistemas, se ha concebido como un instrumento clave para orientar, articular y acelerar la implementación de la RRI. Según el directivo, el MinAgricultura ha asumido un papel articulador tanto a nivel institucional como interinstitucional, buscando evitar duplicidades y redundancias en las acciones relacionadas con la reforma.

A nivel territorial, el SINRADR ha llegado a través de los Comités de Reforma Agraria y Desarrollo Rural en los ámbitos departamental y municipal, de los cuales ya se han conformado cerca de 230 comités municipales y nueve departamentales. Además, se ha trabajado en el fortalecimiento de la presencia y participación de las organizaciones campesinas en los procesos de toma de decisiones y seguimiento de las políticas públicas (entrevista, noviembre de 2024).

Poder económico-territorial: Representado principalmente por grandes corporaciones agroindustriales y empresas extractivas, este poder se manifiesta mediante la concentración de tierras y otros factores productivos, innovación productiva, mercados seguros y transformación de usos del suelo. Estas dinámicas pueden ampliar la FA o desplazar a pequeños productores, generando ten-

siones con las comunidades locales, que por lo general buscan mantener prácticas de agricultura sostenible y proteger sus derechos territoriales.

El exviceministro y académico consultado señaló que la expansión sostenida de la FA, desde el siglo pasado hasta la actualidad, es un fenómeno evidente, posiblemente superando incluso las cifras oficiales reportadas por el Gobierno Nacional. Según el experto, este proceso ha estado impulsado, en gran parte, por la ampliación de grandes unidades productivas, especialmente aquellas que superan las 500 hectáreas. Además, mencionó que fenómenos como la subutilización de tierras y la ganadería extensiva ilustran un uso ineficiente de los recursos, destacando el irónico contraste entre la cantidad de tierra ocupada por el ganado frente a la falta de acceso de quienes la necesitan como factor productivo y en cumplimiento de la función social y económica de la propiedad rural (entrevista, noviembre de 2024).

Por otro lado, el líder gremial nacional consultado cuestionó la idea de focalizarse tan solo en la limitación de la FA, sugiriendo la necesidad de evaluar si deberían establecerse restricciones en otros sectores, como el turismo o la industria. Según este líder, el enfoque debería centrarse en garantizar la seguridad y la soberanía alimentaria, priorizando un uso estratégico y sostenible del territorio (entrevista, noviembre de 2024).

Poder social y organizativo: Las comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes ejercen este poder mediante su capacidad de movilización social, legitimidad territorial y resistencia a procesos de desplazamiento y despojo. Estas comunidades suelen promover alternativas de desarrollo con enfoque territorial, reivindicando derechos históricos y preservando prácticas tradicionales y culturales frente a los efectos de los modelos de desarrollo excluyentes.

Sin embargo, como señaló el exviceministro y académico consultado, estas comunidades enfrentan desafíos como la pérdida progresiva de espacios para la agricultura campesina. Este fenómeno está relacionado con el aumento gradual de los cultivos permanentes, lo que ha provocado una disminución de los transitorios, afectando negativamente el autoabastecimiento alimentario que alguna vez caracterizó al país. Además, la superficie controlada por pequeños propietarios sigue siendo marginal frente a la tenencia general, limitando la producción de alimentos bajo esquemas de agricultura familiar y campesina (entrevista, noviembre de 2024).

Por otro lado, el exlíder de la asociación nacional campesina enfatizó la necesidad de reducir significativamente la cadena de intermediación en los mercados agroalimentarios. Según éste, más que promover los mercados campesinos ocasionales, sería fundamental revitalizar las plazas de

mercado mediante la asignación de puestos permanentes exclusivos para campesinos, sin excluir espacios para comerciantes. Además, resaltó la importancia de revisar la reglamentación de las compras públicas de alimentos, que actualmente tienden a favorecer a intermediarios, marginando a los pequeños productores y perpetuando su desventaja (entrevista, diciembre de 2024).

Poder simbólico-cultural: Este poder se relaciona con la capacidad de las comunidades étnicas y campesinas para definir significados y narrativas sobre el territorio, resistiendo procesos de homogeneización cultural y defendiendo identidades territoriales afectadas por influencias externas. Las comunidades utilizan estrategias de resistencia cultural para preservar su autonomía y defender sus territorios ancestrales, frente a amenazas de expansión de usos del suelo y grandes proyectos como los de infraestructura o industrias.

La preservación de las identidades territoriales constituye, entre otras dimensiones, el sustento fundamental de las comunidades para enfrentar desafíos como el envejecimiento de la población rural debido a la migración de los jóvenes y la protección del medio ambiente mediante, a través del reconocimiento y fortalecimiento de los saberes tradicionales agropecuarios sostenibles.

Poder ilegal y extrainstitucional: Los actores ilegales y no estatales, como grupos armados y redes de economías ilícitas, ejercen un control territorial mediante la violencia, la transformación de mercados de tierras y el aprovechamiento de vacíos institucionales. Este poder no solo distorsiona las dinámicas del MTR, sino que también configura territorios paralelos donde se negocian y establecen reglas informales de uso y ocupación de la tierra.

El narcotráfico, en particular, ha sido un motor clave en esta dinámica, actuando no solo como una fuente de financiamiento para actores ilegales, sino también como un mecanismo para el lavado de activos a través de la compra y acumulación de tierras. Según el exviceministro y académico consultado, esta actividad intensifica la competencia y el control por la tierra, consolidando el control territorial de los grupos ilegales en territorios estratégicos (entrevista, noviembre de 2024).

Asimismo, los programas de sustitución de cultivos ilícitos impulsados por el Estado han enfrentado retos significativos. El exlíder de la asociación nacional campesina comentó que, aunque algunos cocaleros y raspachines han participado en proyectos productivos promovidos por estos programas, a menudo regresan al mercado ilegal de la coca debido a la considerable diferencia en rentabilidad. Esta realidad refuerza la posición de los actores ilegales, quienes se benefician de la falta de alternativas económicas viables en las regiones afectadas (entrevista, diciembre de 2024).

5.2.5.2 Tabla de intereses territoriales desde una visión nacional

La tabla 52 sintetiza algunos de los intereses identificados para los principales actores del MTR desde una perspectiva nacional, destacando sus prioridades y tensiones.

Tabla 52. Intereses territoriales desde una visión nacional

Categoría	Subcategoría	Intereses
1. Intereses institucionales	Política Pública y Regulación	<ul style="list-style-type: none"> - Gobernanza territorial efectiva - Formalización y restitución de tierras - Gestión de conflictos territoriales - Cumplimiento normativo
	Desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> - Planificación estratégica de lo urbano-rural - Sostenibilidad ambiental y seguridad alimentaria - Modernización rural - Equidad en acceso a tierras
2. Intereses productivos	Agroindustriales	<ul style="list-style-type: none"> - Maximización de rentabilidad - Innovación tecnológica - Articulación con mercados globales - Transformación productiva
	Campesinos	<ul style="list-style-type: none"> - Agricultura sostenible - Acceso a mercados locales - Sostenibilidad ambiental local - Protección frente al despojo u otras amenazas
3. Intereses sociales	Comunitarios	<ul style="list-style-type: none"> - Seguridad alimentaria - Preservación cultural - Acceso a bienes y servicios básicos - Reivindicación de derechos históricos
	Étnicos	<ul style="list-style-type: none"> - Autonomía territorial - Preservación cultural - Protección de territorios ancestrales - Seguridad para líderes
4. Intereses extractivos /especulativos	Económicos	<ul style="list-style-type: none"> - Valorización de tierras - Especulación inmobiliaria - Transformación de usos del suelo con fines extractivos u otros
	Corporativos extractivos / infraestructura	<ul style="list-style-type: none"> - Valorización geoestratégica - Flexibilización regulatoria - Proyectos de alto impacto
	Irregulares	<ul style="list-style-type: none"> - Control territorial - Configuración de mercados paralelos - Cooptación institucional
5. Intereses institucionales	Ejecutores de política pública	<ul style="list-style-type: none"> - Implementación de políticas efectivas - Gestión de información territorial - Fortalecimiento institucional

Fuente: elaboración propia.

5.2.5.3 Tipología de actores

Después de abordar las categorías de actores propuestas desde el análisis nacional y las relaciones poder-interés, se presenta a continuación una propuesta de tipologías de actores indicativa, sin

perjuicio de las particularidades, el mayor detalle y denominaciones propias que se pudieron extraer desde la perspectiva y mirada regional en los estudios de caso adelantados.

Tabla 53. Tipologías de actores del MTR desde la perspectiva nacional

Tipo de actor	Comportamiento	Estrategias	Nivel de influencia	Impacto en el mercado (poder)
Institucional-regulador	Normativo-estratégico	Formulación de políticas públicas, regulación territorial, articulación intersectorial	Alto	Configuración de marcos regulatorios integrados
Institucional-ejecutor	Operativo-administrativo	Implementación de políticas públicas, gestión territorial	Medio-alto	Dinamización y operativización del mercado
Extractivo-infraestructura	Expansivo-especulativo transformacional	Agregación y reconversión territorial, integración vertical, ocupación de territorios estratégicos	Alto-muy alto	Reconfiguración estructural y geopolítica del territorio
Agroindustrial-corporativo	Expansivo-especulativo productivo	Agregación de tierras, integración vertical, reconversión territorial	Alto	Transformación estructural del territorio
Campeño tradicional	Subsistencia-resistencia	Economía familiar, producción diversificada, preservación cultural	Medio-bajo	Reproducción social y resistencia territorial
Inversionista-especulativo	Rentista-financiero	Compra-venta, valorización, aprovechamiento de plusvalías	Alto	Volatilidad de precios y usos del suelo
Comunidades étnicas	Colectivo-cultural	Territorialidad ancestral, conservación, gobierno propio	Medio	Preservación territorial y cultural
Actor ilegal	Extractivo-violento	Despojo, apropiación forzada, configuración de mercados paralelos	Variable	Distorsión estructural del mercado

Fuente: elaboración propia.

La integración entre la taxonomía de poder y los intereses territoriales permite visualizar las profundas asimetrías en el MTR colombiano. Los actores institucionales, productivos y comunitarios se enfrentan a desafíos derivados de la fragmentación territorial, la concentración de poder y la debilidad en la regulación. Esta propuesta de tipologías y comportamientos no solo proporciona un panorama más claro de las dinámicas del mercado de tierras desde la mirada nacional, sino que también identifica oportunidades para la articulación de políticas públicas más asertivas. Esto, junto con los resultados del análisis de la perspectiva regional, que se presentan a continuación.

5.2 Actores desde una mirada regional: estudios de caso

La lectura regional que se presenta a continuación se fundamenta principalmente en las valoraciones colectivas de los actores locales, quienes entablan un diálogo en cada uno de los casos de estudio. Aunque se comparte un cuadro que tipifica los actores emergentes para cada caso, la narrativa se centra en describir a los actores más representativos y las relaciones principales entre ellos, con el objetivo de dar cuenta del carácter indicativo del MTR. Las texturas cualitativas de los casos se encuentran detalladas en los anexos de sistematización del trabajo de campo.

Los casos de estudio abarcaron distintas regiones del país, analizadas de la siguiente manera:

1. Orinoquia
 - Departamentos: Meta y Casanare.
 - Caracterización: región marcada por la expansión agroindustrial.
2. Amazonía
 - Municipios: ubicados en el departamento de Caquetá.
 - Caracterización: enfrentan problemáticas de deforestación, violencia y lo que los pequeños productores denominan como la “estigmatización del perfil productivo hacia la ganadería”.
3. Centro y Centro Oriente
 - Departamentos: Boyacá, Santander y Antioquia.
 - Caracterización:
 - i. Municipios priorizados para la reforma agraria del Magdalena Medio, donde actualmente se observa una activa acción institucional agraria, lo cual quedó reflejado en el trabajo de campo.
 - ii. Municipios tradicionalmente productores de alimentos que, pese a ser reconocidos como despensas agroalimentarias clave para garantizar el derecho humano a la alimentación, evidencian una reducción o estancamiento en el área cosechada. Esto se atribuye, según los actores locales, al desincentivo hacia la agricultura y la priorización de otras actividades económicas.

Tabla 54. Resumen cuantitativo de mapeos colectivos de actores en casos de estudio priorizados

Región	Estudios de caso (departamento)	Casos (municipios)	Grupos focales	Registros de actores valorados
Orinoquia	Meta	1. Acacías, Puerto Gaitán y Puerto López	15	140
	Casanare	2. Yopal, Aguazul y Orocué		
Amazonía	Caquetá	3. Milán, Belén de los Andaquíes y Florencia	4	53
Central y Centro-Occidente	Núcleos de RA (Santander, Boyacá y Antioquia)	4a. Puerto Wilches, Puerto Parra, Barrancabermeja	12	213
		4b. Puerto Boyacá		
		Puerto Nare y Puerto Berrío		
	Despensas agrícolas (Caldas y Boyacá)	5. Villamaría, Chinchiná y Neira	12	169
6. Ventaquemada, Turmequé y Samacá				

Fuente: UPRA (2024).

5.2.1 Casos del Meta y Casanare (región Llanos-Orinoquia)

Tabla 55. Valoración colectiva de actores clave del MTR en los casos de estudio en Meta y Casanare

ACTORES FUERTES – NEGLIGENTES O DESINTERESADOS	ACTORES FUERTES – DETERMINANTES
<p>Ganaderos Grupos armados Intermediarios Grandes empresas turísticas* Asociaciones y fundaciones de víctimas "de papel" Cormacarena y Corporinoquia Entidades financieras Federaciones agropecuarias</p>	<p>Empresas agroindustriales Petroleras Extranjeros (empresarios inversionistas) Instituciones sector agricultura, Interior y Ambiente Administraciones municipales y departamentales Comunidad étnica: indígenas Entidades financieras Federaciones agropecuarias: Fedegán, Fedecacao y Fedearroz Grandes agentes turísticos* Otras entidades públicas / Gobierno nacional (genérico) Otros (Lonjas)</p>
ACTORES DÉBILES – PASIVOS	ACTORES DÉBILES – MARGINALES Y COMPROMETIDOS
<p>Asociaciones y cooperativas agropecuarias* Entidades públicas de participación ciudadana: Concejo Municipal Instituciones educativas y academia</p>	<p>Operadores turísticos comunitarios locales Comunidad étnica: afrodescendientes Empresarios agropecuarios* Pequeños y medianos productores campesinos* *Trabajadores foráneos Acueductos comunitarios Federaciones agropecuarias de segundo nivel Victimas de desplazamiento y otros hechos de violencia</p>
<p>* Actores que se encuentran en más de una categoría, generalmente por ser ubicados desde diferentes voces. Fuente: elaboración propia con base en resultados de campo</p>	

Entre los principales actores determinantes del MTR en la región se encuentran las petroleras y las grandes empresas agroindustriales, instaladas con mucha fuerza y de manera autónoma desde la década de 2010. Su producción se centra principalmente en cultivos como cereales (soya, arroz mecanizado y maíz), caña de azúcar y palma, los cuales están destinados a la producción de

biocombustibles y concentrados (caso de Fazenda). Algunas de estas empresas agroindustriales cuentan con capital extranjero; en campo se identificaron inversiones de origen ruso, brasileño y mexicano, en particular de comunidades menonitas. Otros actores determinantes en la región son los grandes terratenientes, quienes desarrollan ganadería extensiva en latifundios.

Los productores medianos y pequeños señalaron que el impacto social de estas empresas agroindustriales es comparable al de las petroleras. Si bien han generado empleo formal y dinamizado la economía local, también han promovido el desplazamiento de actividades agropecuarias tradicionales. Esto se debe a que muchos campesinos jóvenes prefieren trabajar en estas empresas bajo contratos temporales en lugar de dedicarse a la agricultura familiar y campesina.

La mano de obra empleada en grandes cultivos, como palma y arroz, proviene principalmente de otras regiones del país (por ejemplo, personas del Valle del Cauca para el cultivo de caña y del Caribe para arroz y palma) y de migrantes venezolanos. Todos estos actores son vulnerables y están excluidos de los beneficios económicos a mediano y largo plazo. Por un lado, algunos permanecen en economías de subsistencia y trabajos precarios; por otro, muchos terminan migrando hacia centros urbanos, donde engrosan las clases obreras.

Por su parte, los pequeños y medianos productores agropecuarios, principalmente llaneros, operan bajo economías de subsistencia en predios que suelen ser informales. Aunque en general cuentan con tierras relativamente amplias, estas tienden a estar por debajo de la unidad agrícola familiar (UAF) y, en algunos casos, presentan restricciones ambientales, como la presencia de sabanas. Estos productores enfrentan grandes dificultades para asociarse y sufren las consecuencias de altos costos de transporte, derivados del mal estado de las vías y la falta de acuerdos comerciales.

Todo lo anterior desincentiva la producción de alimentos destinados al mercado, dejando espacio para que los intermediarios dominen la cadena de comercialización. Adicionalmente, los gremios son percibidos por los pequeños productores como instituciones apáticas y de escaso beneficio para el campesinado.

La dinámica del MTR está impulsada principalmente por los grandes terratenientes, las empresas petroleras y la gran agroindustria privada, más que por la intervención estatal. Este mercado muestra una alta actividad, especialmente en lo relacionado con el intercambio de grandes áreas mediante compraventas y arriendos a largo plazo.

El precio comercial de la tierra con aptitud agrícola ha experimentado un aumento significativo, lo que, según lo observado en campo, se identifica como un factor limitante para la expansión de inversiones empresariales.

Otro aspecto relevante observado a partir de fuentes primarias es la importante proporción de tierras bajo arriendo por parte de los actores clave del mercado. Los precios de arrendamiento varían ampliamente, desde \$350,000 por hectárea en el Casanare hasta \$700,000 por hectárea en el Meta, que se destaca como el departamento con la mayor participación de su área total dentro del MTR del país.

En los casos del Meta y Casanare, las dinámicas del MTR reflejan:

- **Un alto impacto de la agroindustria en la economía y el medio ambiente:** aunque los comportamientos de las grandes empresas han promovido la formalización de tierras y han activado la economía, el crecimiento de los monocultivos ha afectado negativamente la biodiversidad y la seguridad alimentaria.
- **Transacciones irregulares y acumulación de tierras:** se registran prácticas ilegales como acumulación de tierras baldías por encima de la UAF, arriendos para monocultivos dentro de resguardos indígenas y deforestación vinculada a propietarios extranjeros.
- **Dificultades para la producción de alimentos:** problemas como el control de precios por intermediarios (ej. Molinos de arroz), vías deficientes y pérdida de mano de obra local dificultan la producción campesina. La migración de capital arrocero a zonas más económicas de Casanare exacerba esta situación (tierra más barata en el oriente).
- **Tensiones con petroleras y grandes negocios:** las empresas petroleras, percibidas como enclaves, se retiran sin dejar inversión en desarrollo rural, generando conflictos y marginalidad local. Asimismo, actividades como el turismo de élite no benefician la economía local.
- **Histórico acaparamiento de tierras y violencia:** la presencia de actores armados ha estado ligada al despojo de tierras y desplazamiento forzado, profundizando las desigualdades en la región.

5.2.2 Caso Caquetá (región Amazonía)

Tabla 56. Valoración colectiva de actores claves del MTR del caso de estudio del Caquetá

ACTORES FUERTES – NEGLIGENTES O DESINTERESADOS	ACTORES FUERTES – DETERMINANTES
Grandes propietarios / terratenientes* Corpoamazonía Cooperación internacional	Acumuladores de tierras* Grupos armado Comunidad étnica (poder medio) Invasores de tierras Instituciones sector agricultura, Interior y Ambiente Deforestadores
ACTORES DÉBILES – PASIVOS	ACTORES DÉBILES – MARGINALES Y COMPROMETIDOS
Empresas agroindustriales Gremio Turístico Federación Nacional de Cafeteros y Fedegán Empresas y cooperativas agropecuarios Pequeños y medianos productores campesinos* Joven Rural	Pequeños y medianos productores campesinos* Asociaciones agropecuarias Instituciones educativas y academia Gestores Catastrales Instituciones sector agricultura, Interior y Ambiente Mujer rural
* Actores que se encuentran en más de una categoría, generalmente por ser ubicados desde diferentes voces.	
Fuente: elaboración propia con base en resultados de campo	

Entre los actores más relevantes del MTR se identificaron los terratenientes, los grupos armados y las comunidades étnicas. Estas últimas, aunque desempeñan un rol activo en la tenencia y la protección del territorio -buscando, además, su ampliación-, fueron valoradas con un nivel de poder medio. A pesar de formar parte de plataformas nacionales de interlocución directa con el Estado, las comunidades étnicas enfrentan importantes limitaciones en términos de poder e influencia dentro del MTR. Estas limitaciones se agravan por los complejos contextos de inseguridad en los que se encuentran, lo que dificulta su capacidad de acción u negociación.

La continuación de los enfrentamientos entre disidencias de las antiguas FARC-EP y la fuerza pública genera restricciones de movilidad, vulnerabilidad frente a extorsiones, despojos y otras formas de violencia. Esto ha afectado las transacciones en el MTR en la región, ya que la seguridad, según lo registrado en campo, es un valor esencial para realizar compraventas o arrendamientos de tierras. Esta situación coincide con la perspectiva del líder gremial nacional consultado sobre las principales condiciones habilitantes para un adecuado funcionamiento del MTR en el país (entrevista, noviembre de 2024).

Incluso entidades de nivel nacional, como las agencias y unidades del sector agrícola, han enfrentado dificultades para acceder a la región y desarrollar su labor misional debido a la inseguridad.

Por otro lado, los acumuladores de tierras fueron percibidos por los campesinos como ganaderos desinteresados en dinamizar el MTR. La ganadería extensiva, practicada en predios de entre 1.000 y 3.000 hectáreas, no fomenta un mercado redistributivo; más bien, tiende a perpetuar la concentración de tierras. Sin embargo, estos acumuladores mantienen un relacionamiento asertivo con las instituciones municipales, dado que la priorización del uso del suelo para ganadería es consistente con sus intereses.

Las asociaciones productivas medianas y pequeñas manifestaron un alto interés en la formalización y redistribución de tierras. Aunque son reconocidas como actores de poder medio-bajo gracias a sus avances en la comercialización asociativa y su capacidad organizativa (por ejemplo, en una zona de reserva campesina que abarca alrededor de 161 hectáreas), su limitada capacidad adquisitiva hace que sus esfuerzos tengan un impacto marginal. Esto las posiciona como actores débiles y pasivos dentro de la economía regional. Incluso las grandes federaciones productivas fueron percibidas como poco influyentes en la región, lo que refuerza la falta de dinamismo en el MTR.

En el MTR del Caquetá, las relaciones entre actores reflejan profundas desigualdades. Las comunidades étnicas y campesinas enfrentan importantes limitaciones frente a los grandes terratenientes y grupos armados, que concentran poder, tierras y recursos en un entorno marcado por la perpetuidad de la violencia y el acaparamiento de tierras. Aunque entidades públicas como la ANT intentan formalizar tierras y regular el mercado, su impacto es limitado debido a factores como la inseguridad y la deficiencia en infraestructura. En este escenario, las corporaciones ambientales y el sector turístico tienen un rol secundario, lo que deja la balanza del MTR inclinada hacia los actores con mayor poder e influencia.

En el Caquetá, las dinámicas del MTR reflejan varios aspectos relevantes:

- **Diversificación productiva frente a la estigmatización ganadera:** Pequeños y medianos productores rechazan que la región sea vista únicamente como de ganadería extensiva, destacando la importancia de otras actividades agropecuarias, especialmente en zonas de ladera y montaña, donde predominan campesinos tradicionales productores de alimentos. Reclaman acción estatal para garantizar seguridad para el desarrollo de la vida campesina.
- **Conflictos por tierra y violencia:** Grupos armados están implicados en el acaparamiento de tierras mediante intimidación, despojo y cobro de extorsiones, mientras los deforestadores afectan áreas protegidas, contribuyendo al problema en el departamento, que abarca el 51,4 % del arco de deforestación y el 87,5 % del territorio de Caquetá. La población y empresas en general, aunque de manera diferente según el rol del actor en el mercado de tierras, se ve afectada por la continuación de la violencia en el campo.
- **Falta de circuitos cortos de comercialización:** Los productores enfrentan dificultades para comercializar alimentos localmente debido a la ausencia de redes de distribución eficientes y la presencia de intermediarios que controlan el mercado.

5.2.3 Casos de Boyacá, Santander y Caldas (regiones Central y Centro-Occidente)

5.2.3.1 Núcleos de reforma agraria del Magdalena Medio

Tabla 57. Valoración de actores claves del MTR del caso de estudio en núcleos de reforma agraria del Magdalena medio a la altura de Santander y Antioquia

ACTORES FUERTES – NEGLIGENTES O DESINTERESADOS	ACTORES FUERTES – DETERMINANTES
<p>Administraciones municipales y departamentales*</p> <p>Corpoboyacá, Corantioquia y Cormagdalena</p> <p>Empresas agroindustriales (palma)</p> <p>Deforestadores*</p> <p>Grandes propietarios / terratenientes*</p> <p>Intermediarios</p> <p>Medianos productores agropecuarios</p> <p>Otras entidades públicas / "Gobierno nacional" (genérico)</p> <p>Pequeños mineros</p>	<p>Instituciones sector agricultura, Interior y Ambiente</p> <p>Administraciones municipales y departamentales*</p> <p>Ganaderos</p> <p>Petroleras</p> <p>Mujer rural (poder medio e invisibilizado)*</p> <p>Empresas y cooperativas agropecuarios</p> <p>Entidades financieras</p> <p>Federaciones agropecuarias</p> <p>Grandes productores agropecuarios</p> <p>Grandes propietarios / terratenientes*</p> <p>Grupos armados</p> <p>Intermediarios</p> <p>JAC y Asojuntas</p>
ACTORES DÉBILES – PASIVOS	ACTORES DÉBILES – MARGINALES Y COMPROMETIDOS
<p>Pequeños y medianos productores campesinos*</p> <p>Asociaciones agropecuarias</p> <p>Deforestadores*</p> <p>Entidades públicas de participación ciudadana:</p> <p>Comité de la Reforma Agraria y Concejo municipal</p> <p>Joven Rural</p> <p>Líderes y asociación ambientales</p>	<p>Administraciones municipales y departamentales*</p> <p>Comunidad étnica</p> <p>Pequeños y medianos productores campesinos*</p> <p>Víctimas</p> <p>Mujer rural*</p> <p>Instituciones educativas y academia</p> <p>Invasores de tierras</p> <p>JACs y Asojuntas</p> <p>Ocupantes</p>
<p>* Actores que se encuentran en más de una categoría, generalmente por ser ubicados desde diferentes voces.</p> <p>Fuente: elaboración propia con base en resultados de campo</p>	

A diferencia de las descripciones anteriores, en los municipios priorizados para la RRI, en cumplimiento del punto 1 del Acuerdo Final de Paz, la institucionalidad nacional se posiciona hoy como uno de los principales actores determinantes del MTR. Sin embargo, su presencia ha llegado de manera desigual a los núcleos de RA. Los municipios y las comunidades en general tienen grandes

expectativas de resultados concretos, especialmente en la compra directa de tierras y los procesos de titulación orientados al acceso y formalización de la propiedad. Estas expectativas están centradas en la posibilidad de lograr transformaciones significativas en la redistribución de tierras y en la activación económica, beneficiando a campesinos y comunidades étnicas.

En este contexto, las entidades más representativas, según la identificación y valoración de los participantes en los talleres realizados en estos municipios, fueron la ANT y la Sociedad de Activos Especiales (SAE). Asimismo, crecen las expectativas en torno al desarrollo rural integral y el afianzamiento de la paz con la llegada de otras instituciones clave, como la ADR y ARN, apoyadas por una activa participación ciudadana a través de los Comités de Reforma Agraria municipales y departamentales.

No obstante, la URT, aunque fundamental, fue percibida con un poder moderado debido a los prolongados tiempos de los procesos, lo que ha generado un desgaste entre las víctimas. Estas, al formar parte de los actores más excluidos, fueron identificadas como los más débiles dentro del esquema de valoración propuesto.

En estos municipios priorizados para la RA, naturalmente, los otros actores determinantes son los terratenientes, ganaderos, empresas petroleras y agroindustrias, aunque con valoraciones diversas. Los ganaderos, especialmente los dedicados a la ganadería extensiva, se auto concibieron como guardianes de una tradición con un fuerte arraigo cultural, versión que algunos campesinos respaldaron y que otros productores pequeños y medianos contradijeron. Estos últimos argumentaron que la ganadería extensiva, junto con los monocultivos industriales, perpetúan la desigual estructura agraria y afectan negativamente al medio ambiente.

Las empresas petroleras, por un lado, generan empleo y activan la economía, participando activamente en el dinamismo económico local, aunque con diversas relaciones con la institucionalidad local, que van desde buenas hasta nulas. Por otro lado, fueron vistas como negligentes y desinteresadas, ya que cumplen con las obligaciones legales mínimas de responsabilidad social pero generan tensiones significativas con la comunidad, marcadas por conflictos ambientales y laborales.

La agroindustria, dominada por el cultivo de palma de aceite, concentra la infraestructura y recursos, lo que algunos pequeños productores campesinos valoraron como una forma de consolidación de un modelo productivo que los hace dependientes y perpetúa desigualdades económicas. Sin embargo, es cada vez más común que los campesinos medianos con alguna capacidad de inversión, especialmente aquellos con experiencia en el cultivo de caucho, se inclinen por sembrar palma.

Entre los actores excluidos, los pequeños y medianos productores campesinos, las mujeres rurales y las comunidades indígenas, existe un claro llamado respecto al acceso a las tierras para trabajarla. Los campesinos y pequeños productores enfrentan la falta de asistencia técnica, recursos y vías de distribución comercial, lo que limita la comercialización de alimentos y perpetúa una dependencia económica hacia la agroindustria y otras actividades extractivas.

Las mujeres rurales juegan un papel clave en los cultivos de palma y caucho, pero enfrentan barreras significativas en términos de empleo y acceso a oportunidades, lo que perpetúa su estado de vulnerabilidad. Los jóvenes, desmotivados por las difíciles condiciones en el campo, migran hacia sectores como la agroindustria, los servicios (como el mototaxismo) y otras actividades informales. Los pescadores tradicionales de la región, relegados a productores de subsistencia, enfrentan una evidente desvaloración de su importancia como población productiva anfibia en la región.

Las comunidades indígenas y afrodescendientes, aunque con un alto interés en la titulación de tierras, se consideraron insuficientemente atendidas por el Estado, salvo excepciones como el Consejo Comunitario Afrowilches, que ha logrado avances en el reconocimiento de derechos colectivos y es el único en Santander con estos avances.

En estos municipios del Magdalena Medio, el MTR sigue marcado por desigualdades y conflictos entre actores. La RRI evidencia altas expectativas en la actualidad, pero los avances en redistribución y formalización se ven limitados debido a procesos largos y a una falta de coordinación institucional. Actores como la SAE y la URT juegan un papel crucial, aunque enfrentan críticas por su desempeño.

Las dinámicas económicas continúan girando en torno a la palma y la ganadería, las cuales generan empleo pero también perpetúan estructuras desiguales. Mientras tanto, las tensiones sociales y ambientales, junto con la falta de infraestructura y apoyo técnico, limitan un desarrollo rural inclusivo.

Las principales observaciones sobre los relacionamientos vinculados al MTR en el Magdalena Medio reflejan diversos conflictos y desafíos estructurales:

- **Impacto de actores armados y desigualdad territorial:** la histórica presencia de actores armados influye en los precios y la tenencia de tierras, perpetuando una distribución desigual que beneficia a grandes terratenientes y excluye a pequeños productores, a pesar de los esfuerzos por priorizar la RA.

- **Conflictos con corporaciones ambientales:** las comunidades locales perciben a las corporaciones ambientales como ineficaces para proteger ecosistemas como ciénagas, afectados por la ganadería bufalina, actividades petroleras y palmicultores, destacándose problemas de corrupción, burocracia y falta de compromiso.
- **Envejecimiento del campo:** la emigración juvenil rural deja la producción de alimentos en manos de mujeres y adultos mayores, quienes enfrentan dificultades para acceder al mercado regional, marcado por un bajo consumo de productos locales (la comida se comercializa río abajo hacia el Cesar y sur del Bolívar y no abastece los municipios de origen, que son atendidos por los Fruveres y otros intermediarios).
- **Altas expectativas sobre la reforma agraria (RA):** se esperan cambios estructurales a mediano plazo, centradas en la compra de tierras a terratenientes y la entrega de predios expropiados a narcotraficantes, aunque estos últimos se administran de manera irregular. A pesar de algunos avances significativos en búsqueda de la redistribución con respecto a los gobiernos anteriores, lo anterior contrasta con la continuación de la concentración de la tierra por parte de los grandes terratenientes que transan entre ellos y entre quienes, por la oferta de compra estatal, se ha generado especulación del precio de la tierra.

5.2.3.2 Casos productores de alimentos de Caldas y Boyacá

Tabla 58. Valoración colectiva de actores clave del MTR del caso de estudio en municipios productores de alimentos de Caldas y Boyacá

ACTORES FUERTES – NEGLIGENTES O DESINTERESADOS	ACTORES FUERTES – DETERMINANTES
<p>Fedepapa y Federeación Nacional de Cafeteros Corpocaldas, Corpochivor y Corpoboyacá (interés medio-bajo y poder medio-alto) Administraciones municipales y departamentales* Corporación Autónoma Regional Entidades financieras Grandes propietarios / terratenientes Instituciones educativas y academia Instituciones sector agricultura, Interior y Ambiente Urbanizadores</p>	<p>Administraciones municipales y departamentales* Intermediarios (Acopiadores de leche y papa, entre otros) Empresarios Mineros Empresas agroindustriales Empresas de lácteos Entidades financieras Extranjeros* Grandes productores agropecuarios Instituciones educativas y academia Mujer rural* Organizaciones campesinas (ejemplo ANUC, dignidades, etc.) Pequeños y medianos productores campesinos* Urbanizadoras</p>
ACTORES DÉBILES – PASIVOS	ACTORES DÉBILES – MARGINALES Y COMPROMETIDOS
<p>Asociaciones agropecuarias* Comunidad étnica Joven Rural Corporación Autónoma Regional Notarías Pequeños y medianos productores campesinos*</p>	<p>Asociaciones agropecuarias* Comunidad étnica Joven Rural Corporación Autónoma Regional Notarías Pequeños y medianos productores campesinos+C3:D+D66os*</p>
<p>* Actores que se encuentran en más de una categoría, generalmente por ser ubicados desde diferentes voces.</p>	
<p>Fuente: elaboración propia con base en resultados de campo</p>	

Las administraciones municipales y departamentales resultaron determinantes en este caso con un poder medio alto. Sin embargo, los actores participantes explicaron que se valora su eficacia dependiendo de factores políticos y presupuestales disponibles, lo que marca su capacidad de gestión. Se añade, explicaron, que estas son tierras de minifundio en departamentos con muchos municipios que compiten por los recursos, lo que engendra actos de corrupción. En campo, fue evidente cómo las Alcaldías se debaten entre el fortalecimiento de la producción agrícola y el bienestar económico que traen las economías extractivas: mientras en Samacá, se asume que es la minería la que subsidia la agricultura, en Villamaría el fenómeno de expansión del monocultivo de aguacate Hass, con una importante inyección extranjera, genera preocupación el impacto ambiental debido al alto uso de agua.

Las entidades nacionales de agricultura y ambiente fueron, en cambio, vistas como desinteresadas o negligentes, pues sus intervenciones son percibidas como insuficientes y con acciones muy puntuales. Las federaciones compartieron esta valoración debido a que, por ejemplo, Fedepapa, aunque ha generado convenios para mantener el precio de la papa y ofrece mucho apoyo técnico (mejora de semilla, capacitaciones), no logra hacer un real contrapeso a los intermediarios y sus acciones son tímidas. Por lo tanto, los camioneros son quienes dominan el mercado y transan en las ciudades, donde el relacionamiento con los poderes de Corabastos es determinante.

El MTR se ve afectado por la expansión de cultivos impulsados por grandes empresas (algunas extranjeras) que alteran el uso de la tierra y desplazan cultivos tradicionales. Esta transformación se asocia con la pérdida de la vocación agrícola tradicional y la “desagriculturización” de zonas productivas. A pesar de las dificultades en la organización campesina y la desconfianza entre productores, existen ejemplos de movilizaciones sociales exitosas que posicionan a los campesinos y comercializadores (paperos, paramunos y camioneros) como actores determinantes. De la misma manera, la presencia indígena es percibida como marginal la mayor parte del tiempo, aunque tiene la misma fuerza potencial para generar coyunturas determinantes.

La mujer rural desempeña un rol esencial en el trabajo agrícola, compensando la escasez de jóvenes con jornadas duplicadas y asumiendo cada vez mayor poder financiero y organizativo para la participación política. La minería y otras actividades extractivas, aunque son fuente de ingresos, generan tensiones debido a su impacto ambiental, especialmente en el acceso al agua, así como por el encarecimiento de la tierra en algunas zonas. Las corporaciones ambientales tienen un poder medio, con enfoques variados en la gestión del MTR y la conservación ambiental, aunque sus intervenciones no siempre son efectivas.

Este caso invita a generar análisis más profundos sobre las condiciones estructurales de los productores de alimentos que soportan la soberanía alimentaria del país en condiciones de informalidad y su baja capacidad para potenciar la producción

En estos casos de Boyacá y Caldas, resaltan los siguientes elementos que afectan el MTR:

- **Amenaza de pérdida de vocación agrícola tradicional:** Los campesinos productores de alimentos se sienten desplazados por el monocultivo y por los grandes empresarios, así como atendidos de manera insuficiente, no integral.

Sus esfuerzos de hacerse a una parcela se basan en la combinación de la producción agropecuaria, la extracción, la invasión de páramos u otros territorios protegidos.

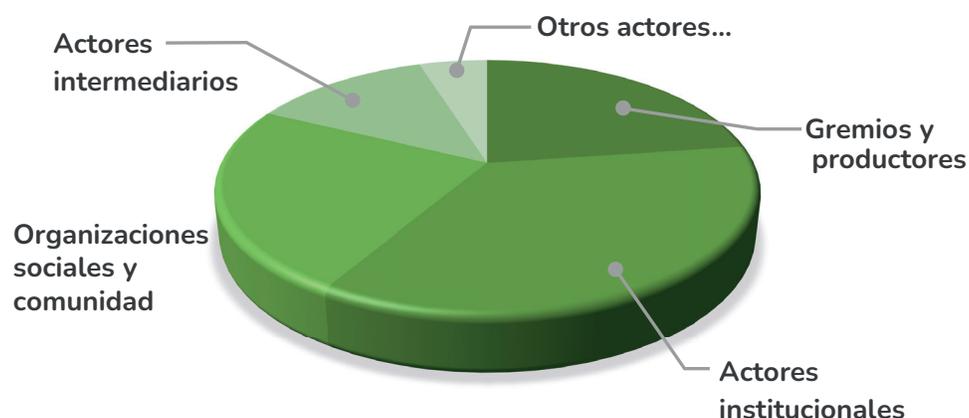
- **Los intermediarios controlan el mercado de comercialización**, ejerciendo un poder considerable sobre los precios y las dinámicas de mercado. Resalta la ineficiencia de los circuitos largos de comercialización.
- **Serias dificultades para la asociatividad:** Siendo unas de las despensas agrícolas del país, se evidencia la necesidad de acompañamiento técnico sostenido para la conformación de cooperativas y asociaciones productivas capaces de sostenerse en el tiempo y abrir mercados justos que hagan contrapeso a los intermediarios.
- **Mala reputación de las corporaciones ambientales**, que, aunque tienen poder medio, se enfrentan a críticas por su falta de apoyo efectivo en las comunidades rurales, y las políticas de gestión del suelo siguen siendo fragmentadas y concentradas en pequeños sectores, dejando una gran parte del territorio sin una intervención sostenible y coherente.
- La **mujer rural ha fortalecido** su capacidad organizativa y de decisión en el hogar y la producción de la finca, sin embargo sigue siendo una fuerza marginal que, para estos logros, debe duplicar sus jornadas de trabajo (remunerado y no remunerado) y muchas veces dejar de compartir tiempo de calidad y cuidado para sus hijos para sí mismas.
- **Proliferación de urbanizaciones:** el retorno postpandemia de personas que vivían en la ciudad y los **neocampesinos** generan procesos de gentrificación, pues están cambiando el uso de la tierra como fincas de recreo (entrevista exlíder de asociación nacional campesina, diciembre de 2024).
- **Relación entre microfundio e informalidad:** la desactualización de la UAF en estas tierras fraccionadas por debajo de la misma hace que los pequeños tenedores campesinos profundicen los niveles de informalidad, ya que las entidades no atienden efectivamente la problemática de las herencias y ausencia de tierras suficientes.

5.2.4 Reflexiones de la comparación regional

Los actores clave emergentes en los casos reseñados configuran las dinámicas del MTR evidenciando un complejo entramado de poder y conflicto que perpetúa desigualdades estructurales vin-

culadas a una tenencia de la tierra concentrada y las capacidades de cada actor para promoverla como modo de producción. Como se evidencia en la figura 31, la iteración de actores identificados en los municipios donde se trabajó permite indicar la importancia de los actores del MTR, donde las instituciones públicas (36 %), que, si bien no actúan de la misma manera en todas las regiones, son robustas y son reconocidas como responsables de la regulación del MTR para propiciar un desarrollo integral y competitivo del campo.

Figura 33. Proporción de actores identificados participativamente en los casos de estudio



Fuente: elaboración propia.

Visto desde los matices cualitativos descritos para cada región (anexo 2), los actores determinantes del MTR son fundamentalmente los grandes terratenientes (incluidos ganaderos y, de manera emergente, con fuerza el capital extranjero), las empresas agroindustriales, las petroleras y las extractoras de minerales. Los actores armados al margen de la ley son, en definitiva, muy determinantes, pero esto varía según los niveles de conflicto de la región y la presencia institucional. Las instituciones públicas son también determinantes, pero de manera diferencial según la escala y la priorización de políticas públicas, principalmente del sector de agricultura, aunque también de ambiente y, en menor medida, de minería, turismo y otros; presentando, a toda escala, importantes retos frente a la articulación interinstitucional y con las administraciones locales. Sus entidades ejecutoras (unidades, agencias, etc.), dependiendo de los resultados concretos en lo local, fueron valoradas como negligentes o determinantes. El caso de las CAR es particular, ya que fue valorada tanto por instituciones como productores y comunidad como negligentes porque no cumplen su función al enfocarse en restringir a los campesinos y muy poco a las grandes empresas, que son las que generan los mayores impactos.

Las alcaldías, por su parte, si bien en general tienen conocimiento de sus territorios, tienden a ubicarse en los poderes e intereses medios; lo primero, porque carecen de información en dominio de actores determinantes privados y porque la inversión de recursos depende de su capacidad de lobby, priorizaciones de la Nación y la capacidad técnica del personal, que cambia con cada administración. Uno de los retos más grandes es el cumplimiento de los elementos normativos del uso del suelo, cuando los instrumentos de ordenamiento los contemplan, particularmente lo relacionado a la protección medioambiental y a la función social y económica de la propiedad rural.

Como actores débiles, pasivos y débiles marginales-comprometidos del MTR están los diversos tipos de campesinado, asociaciones, víctimas y, en general, la población local, que no logran tener una influencia fuerte en la transformación de las condiciones estructurales que los ubican en condiciones desfavorables en el campo para el desarrollo de una vida digna. Principalmente, esto se debe a que no son dueños de los medios de producción-comercialización y a sus limitaciones en la cadena productiva; muchas veces, aunque tienen tierra, no cuentan con tecnología, capacidad técnica o redes comerciales seguras, entre otros factores y necesidades determinantes.

Por supuesto, lo anterior tiene matices que responden a diferentes determinantes sociales, económicas, culturales y políticas, pero la exposición de extremos planteada permite identificar tendencias. Los lugares medios, según las pujas en el campo de juego del MTR y debido a que es un sistema dinámico, también son relevantes en el sentido de que pueden moverse con mayor facilidad hacia alguno de los roles extremos para generar coyunturas (determinantes, negligentes o desinteresados, pasivos y marginales-comprometidos). Allí se encuentra a la mediana empresa agropecuaria, a las entidades de formación para el trabajo y las escuelas, a la cooperación internacional y los medios de comunicación, entre otros.

Finalmente, es relevante señalar algunas observaciones que resultaron tendenciales y configuran el carácter de los actores del MTR es estos casos:

- La **agroindustria y economías extractivas activan las economías locales** generando empleo formal e informal y auge de ofertas de servicios, generan inversiones en infraestructura que aporta a sus actividades. Sin embargo, suelen traer **impactos ambientales y sociales negativos a mediano y largo plazo**, que enfrentan para las comunidades locales cuando estos capitales se van.

- Lo anterior, vinculado a la baja protección de la agricultura campesina por parte del Estado y del capital privado, genera el debilitamiento de la agricultura campesina, poniendo en riesgo la soberanía alimentaria y alejando el aporte del país en el cumplimiento de los objetivos de los ODS de superación del hambre y la pobreza.
- El **envejecimiento del campo** está íntimamente relacionado con la **falta de oportunidades para el desarrollo de la vida digna para los jóvenes campesinos**, quienes quieren volver o quedarse al campo, pero no ven allí los medios (la educación no llega a su vereda) y las herramientas (no ven cómo la tecnología se pueda adaptar al campo) para poder generar su proyecto de vida (entrevista exlíder asociación nacional campesina, diciembre de 2024).
- El hueco de mano de obra que deja lo anterior está siendo ocupado por **campesinos migrantes internos del país y venezolanos en proceso de convertirse en obreros**, que no tienen tierras, son población flotante y no reproducen la cultura local.
- La **mujer rural viene demostrando una capacidad organizativa, administrativa, de sostenibilidad de procesos**, gobernanza de los territorios y mantenimiento de la cultura y economía campesina que requiere apoyos focalizados que prioricen la titulación a mujer ama de casa, el fortalecimiento organizativo y los proyectos productivos de organizaciones de mujeres, entre otras estrategias.
- El **impacto de los intermediarios** es muy relevante en la medida en que aprovecha la falta de infraestructura vial, acuerdos comerciales para medianos y pequeños campesinos, los impactos del TLC, entre otras dimensiones, para controlar los mercados de alimentos. Los **circuitos cortos, que potencian las economías campesinas, no son priorizados a nivel local**, por lo que los alimentos se encarecen y los campesinos se ven desincentivados para cultivar debido a los altos riesgos que implica no poder sacar su mercancía.
- La **crítica deficiencia en capacidad organizativa** de los pequeños y medianos productores contrasta con el fuerte paternalismo con que históricamente se han atendido las necesidades agropecuarias. **La demanda de tierra para trabajarla no es atendida de manera integral y el trabajo articulado con campesinos en cooperativas acompañadas de manera sostenida e integral**, reconociendo el saber y potencia de las economías campesinas, es un reto que no se ha logrado superar. La altísima expectativa en los municipios priorizados para la RA, así como los analizados en Caldas y Boyacá, presentan la misma realidad.

- La relación entre actores armados y tenencia de la tierras -consecuentemente su posibilidad o no de transacciones- continúa, pero de manera diferencial: la violencia afecta los precios y el desarrollo rural, vinculado a la deforestación, despojo, desplazamiento, extorsión y otras formas de violencia. En zonas históricamente afectadas por el conflicto el impacto en la estructura de la tierra y el control territorial permanece con la diferencia de que en los núcleos de reforma se tiene una percepción actual menor dada la alta expectativa frente a la RRI y particularmente la priorización para compra directa y entrega de tierras de SAE. En las zonas donde las disidencias y otros actores armados tomaron el control territorial que antes ejercía las FARC-EP continúa y se profundiza las tensiones, operando como tradicionalmente lo han hecho aportando al acaparamiento de tierras y despojo del campesinado (Comisión de la Verdad, CNMH).



6 Conclusiones sobre el mercado de tierras rurales en Colombia: tendencias, dinámicas y actores

6.1 Sobre tendencias y características del MTR

Transformación estructural: el MTR en Colombia está experimentando una transformación significativa, impulsada por dos vectores principales: la expansión y tecnificación de cultivos permanentes agroindustriales, y la creciente presión de usos no agropecuarios como los habitacionales, turístico-recreativos e industriales. Esto genera importantes diferencias regionales en precios y dinámicas de uso del suelo. Esta transformación reconfigura el territorio rural, expandiendo la FA (especialmente en zonas dispersas y el Caribe) y generando competencia entre usos agropecuarios y no agropecuarios en áreas periurbanas y costeras, lo que resulta en una valorización diferenciada de la tierra.

Dualidad: el MTR presenta una dualidad crítica. Mantiene altos niveles históricos de concentración de la tierra (Gini 0,85-0,95) y experimenta una creciente fragmentación predial en zonas periurbanas. Esta fragmentación, más que democratizar el acceso, refleja una transformación del uso del suelo rural hacia fines habitacionales y recreativos cerca de centros urbanos, reconfigurando importantes territorios rurales a partir de dinámicas urbanas. Los análisis sobre dinamismo en las transacciones de predios y áreas revelan una gran actividad comercial en predios menores a media

ha. y muy poca en predios mayores a 1.000 has. Un indicador como el Gini de tierras o de propietarios rurales expresa de manera continua este comportamiento, por lo que se llama la atención para introducir en los análisis de Gini posibles consideraciones diferenciales entre dinámicas rurales vs dinámicas urbanas. Esta diferenciación territorial entre ciudades y aglomeraciones y rural intermedio por un lado, y rural y rural disperso por otro, es necesaria para evitar la distorsión en los diagnósticos y garantizar la pertinencia de las políticas públicas correspondientes al MTR.

Evolución hacia una estructura multimodal con persistencia de desigualdad: el MTR ha evolucionado de una estructura bimodal a una multimodal, con la emergencia de un estrato medio de propietarios. No obstante, esta transformación coexiste con altos niveles de desigualdad como ya se indicó, sugiriendo que la multimodalidad no ha resuelto la concentración histórica de la tierra.

Informalidad y segmentación del mercado: una característica estructural pronunciada es la informalidad (52,7 % de predios rurales en 2019) y una fuerte segmentación económica y social. Esto crea dos submercados (formal e informal) que operan con lógicas distintas y poca interacción, limitando la eficiencia del mercado para la distribución, acceso y mejor uso de la tierra.

Carácter especulativo y débil gobernanza: el MTR exhibe un marcado carácter especulativo, con valores comerciales que a menudo superan la capacidad productiva real de las tierras. Esto se agrava por una débil gobernanza institucional, evidenciada en rezagos y desarticulación entre catastro y registro (solo 13 % de predios con interrelación aprobada) y una alta desactualización de los instrumentos de ordenamiento territorial (73 % de municipios con POT desactualizados), generando alta incertidumbre sobre tenencias e inversiones.

Dinamismo heterogéneo con orientación periurbana e insuficiente: a pesar de un dinamismo significativo del MTR, este es heterogéneo y muestra una relación inversa con el grado de ruralidad (a mayor ruralidad, menor dinamismo en transacciones prediales). Entre 2015 y 2019, el 4 % de los predios rurales cambiaron de propietario, con mayor dinamismo en predios pequeños cerca de ciudades (donde el 46,2 % de las transacciones corresponde a predios menores a media hectárea). Esto sugiere una orientación del MTR hacia usos habitacionales y recreativos en zonas periurbanas, más que a una redistribución productiva. Aunque el dinamismo observado puede considerarse alto comparado con referentes internacionales, resulta insuficiente para lograr transformar las estructuras de tenencia y mayor competitividad agropecuaria, debido a la persistencia de la informalidad, la ineficacia del ordenamiento territorial (solo 33,6 % en uso adecuado) y la concentración de transacciones en predios pequeños con fines no agropecuarios.

Crisis demográfica-ambiental: la sostenibilidad del sector rural enfrenta una crisis sin precedentes por una doble amenaza: el acelerado envejecimiento de la población rural (incremento del 167 % en el índice de envejecimiento), que compromete la continuidad de la producción agrícola; y la degradación masiva de los suelos (40 % del territorio afectado), que reduce la base productiva y amenaza la seguridad alimentaria.

Impacto de la ilegalidad: las dinámicas de ilegalidad son determinantes en la transformación territorial que se manifiesta en la persistencia del desplazamiento forzado (incremento del 7 % en eventos masivos en 2023) y el avance de la minería ilegal (ocupa el 60 % de zonas hidrográficas). Esta combinación distorsiona el MTR, genera pérdidas irreversibles de capital natural y compromete la sostenibilidad del desarrollo rural.

6.2 Sobre tipologías y caracterización del dinamismo del MTR (2015-2019)

Estas conclusiones particularizan las mediciones y características específicas del dinamismo del mercado en cuanto a predios y áreas transadas.

Medición del dinamismo: el dinamismo se midió para 828 municipios (74 % del universo), considerando el número de predios que cambiaron de propietario y el área involucrada en estas transacciones, entre 2015 y 2019. Durante este periodo, el 4 % de los predios rurales y el 3,1 % del área rural cambiaron de propietario. El área transada en estos cinco años equivale al 15,8 % del MTR (áreas incluidas y condicionadas), representando 1.4 veces el área agrícola registrada y el 21, % del área pecuaria para esos años.

Concentración del dinamismo: solo el 8 % de los municipios (66) clasificaron con dinamismo predial medio, alto y muy alto, y el 5,3 % (44 municipios) para estos dinamisos según el área transada. Los primeros suelen tener mayor categoría de urbanismo y los segundos mayor categoría de ruralidad. Antioquia destaca en ambas variables, junto con municipios como Bogotá, Medellín, Yopal, Puerto López, Necoclí, Santa Rosa de Osos, Sonsón y Turbo.

Destino económico según dinamismo y tamaño: en tipologías de alto y muy alto dinamismo por cantidad de predios, predominó el destino habitacional (47,7 %), especialmente en predios menores a media hectárea. La actividad recreacional también fue importante (24,4 %) en estas tipologías. Estos casos, más que fraccionamientos antieconómicos (aplicable si el destino fuera agropecuario),

sugieren procesos de expansión urbana sobre suelo rural. En estas mismas tipologías (alta y muy alta), pero analizando el área transada, el destino agropecuario siguió siendo dominante.

A nivel general, la actividad agropecuaria fue el principal destino económico del mercado inmobiliario rural analizado, aplicable para el 64 % de los cambios de propietario en predios y el 92,1 % en área transada. El segundo destino fue el habitacional (20,8 % de predios y 1,4 % de área). La actividad recreativa representó el 3,1 % de las transacciones de predios, y la forestal fue más relevante en área (4,4 %) que en número de predios (0,2 %). El tamaño de hasta 1.000 hectáreas predominó en las transacciones para todas las actividades económicas, excepto la forestal.

Participación por tamaños prediales: el 46,2 % de los predios transados (300,305 predios) tienen menos de 0,5 hectáreas, representando solo el 0,4 % del área transada (36,116 ha). Su principal destino es habitacional en las regiones Centro-Occidente (42,4 %), Caribe (57,6 %), Amazonía (47,5 %) y Llanos-Orinoquia (39 %). En las regiones Central y Pacífico, el uso agropecuario predominó en estos predios pequeños.

El 50,7 % del total de área transada corresponde a predios de hasta 200 hectáreas. Otro 25,2 % del mercado de áreas rurales que cambiaron de propietario se registra en predios de más de 200 y hasta 1.000 hectáreas. Estos indicadores son importantes para seguir a un segmento medio de propietarios que impulsan la actividad agropecuaria, especialmente en las regiones Central, Centro-Occidente y Llanos-Orinoquia.

Los municipios intermedios (cabeceras entre 25.000 y 100,000 habitantes) fueron el escenario donde ocurrieron el 29,3 % de las transacciones prediales y juegan un papel destacado según el área transada, al igual que los de mayor categoría de ruralidad.

Patrones regionales de dinamismo: El dinamismo del MTR muestra patrones diferentes si se mide en predios o en área transada, con un movimiento envolvente desde la periferia de la frontera agropecuaria hacia su interior. Los empresarios parecen valorar más la seguridad jurídica, la formalidad de la propiedad y el menor riesgo de victimización en los territorios para realizar inversiones. Sin embargo, la relación entre dinamismo del MTR y competitividad no es directa, ya que departamentos dinámicos muestran niveles muy variables en el índice de competitividad departamental.

Por número de predios transados, la región Central fue la más dinámica (40,7 %), seguida por Centro-Occidente (28,3 %) y Pacífico (17,8 %). Estas tres regiones explican el 87 % del cambio de propietarios entre 2015-2019.

Por área transada, la actividad agropecuaria explica cerca del 90 %, seguida por la forestal (4,4 %). Las regiones con mayor participación son Centro-Occidente (34,8 %), Llanos-Orinoquia (25,5 %) y Central (20,8 %).

6.3 Sobre caracterización de actores del MTR y modelos de desarrollo

Asimetría de poder: a nivel nacional, existe una marcada asimetría de poder en el MTR, entre actores con alta capacidad de influencia frente a actores históricamente marginados. Esta disparidad afecta el acceso a la tierra y la capacidad de influir en la orientación de las políticas y el desarrollo territorial. Desde la perspectiva regional, se constata que la dinámica del MTR está determinada por actores de alto poder económico y político que concentran tierra y medios de producción, relegando a pequeños productores, comunidades étnicas y mujeres rurales a posiciones marginales, perpetuando la desigualdad.

Tensión entre modelos de desarrollo: el MTR enfrenta una tensión estructural entre un modelo orientado a la productividad y rentabilidad empresarial (promovido por gremios y grandes productores) y otro enfocado a la agricultura familiar y la sostenibilidad socioambiental (defendido por comunidades campesinas y étnicas). Esta dualidad dificulta la implementación efectiva de políticas de tierras y desarrollo rural territorial.

Presencia persistente de actores informales e ilegales: la presencia persistente de actores informales e ilegales ha configurado un mercado paralelo que distorsiona el MTR, afectando la seguridad jurídica de la tenencia y obstaculizando políticas de reforma agraria y desarrollo rural. Esto se agrava por debilidades en la presencia y coordinación institucional, así como en la capacidad regulatoria del Estado.

El Estado un actor con capacidad diferencial a nivel regional e insuficiente en amplias zonas: La capacidad de intervención y regulación estatal en el MTR varía regionalmente. En zonas como el Magdalena Medio (núcleos de reforma agraria) hay una presencia institucional activa, mientras que en la Amazonía y Orinoquia su impacto es limitado frente a actores privados y grupos armados.

Transformación del uso productivo y sus impactos: se observa una tendencia generalizada hacia la transformación del uso productivo de la tierra, con desplazamiento de la agricultura tradicional y producción de alimentos en favor de la agroindustria, ganadería extensiva e industrias extractivas. Esto reconfigura el MTR y las relaciones sociales y productivas, afectando a pequeños productores y la soberanía alimentaria local.



Referencias

Agencia Nacional de Minería y Samacá, Boyacá. (2020). Acta de coordinación y concurrencia.

Agencia Nacional de Tierras. (2022). *Identificación, caracterización y mapeo de actores en el marco de la formulación de los POSPR (Operativo)*. <https://n9.cl/z2o04>

Alfonso, O. (2023). "La frontera agrícola nacional está enferma". *Razón Pública*. <https://n9.cl/rd3lu>

Ángel, S., Lamson, P., Galarza, N. y Blei, A. (2017). *Atlas expansión urbana Colombia. Volumen I: Áreas y densidades*. Bogotá: DNP.

- Ángel, S., Lamson, P., Galarza, N. y Blei, A. (2017). *Atlas expansión urbana Colombia. Volumen II: Trazados urbanos y vías*. Bogotá: DNP.
- Arango, M. (2014). *La tierra en la historia de Colombia*. Academia Colombiana de Ciencias Económicas. Bogotá.
- Banco Mundial. (2013). *Mejora de la gobernanza de la tierra en Colombia. Implementación del Marco de Evaluación de la Gobernanza de la Tierra (LGAF)*. <https://n9.cl/dh9et>
- Benítez, B. (2020). Good Economics for Hard Times. PublicAffairs. Hachette Book Group, 2019, 457 pp. Abhijit V. Banerjee and Esther Duflo. *Revista de Economía Mundial*, n.o 54, pp. 185-190. <https://doi.org/10.33776/rem.v0i54.4577>.
- Borda, S. (2022). *Estrategia territorial para la gestión de la regularización de la propiedad (ETGRPR) en la región de la Orinoquia*. Proyecto Biocarbono Orinoquía y UPRA.
- Botero, A. (2022). *Zona de reserva campesina cabeceras de los ríos Orteguaza y San Pedro: Un escenario de conflicto entre los derechos ambientales, económicos y agrarios*. Universidad Nacional.
- Carter y Zegarra, (1997). *Genero, propiedad y empoderamiento*. Repositorio Universidad Nacional
- Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico. (2011). *Colombia en movimiento. Análisis descriptivo basado en la encuesta longitudinal colombiana*. Universidad de los Andes, Bogotá.
- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2016). *Tierras y conflictos rurales: historia, políticas agrarias y protagonistas*. <https://n9.cl/8jswr>
- CNMH. (2018). *Tierras. Balance de la contribución del CNMH al esclarecimiento histórico*. <https://n9.cl/nnze2>
- Comisión de la Verdad (2022). *Hay futuro si hay verdad. Informe final de la Comisión de la Verdad de Colombia. Hallazgos y recomendaciones*. <https://n9.cl/8kngh9>

Contraloría General de la República, Ministerio de Minas y Energía, Agencia Nacional de Minería, Parques Nacionales, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Ministerio del Interior. (2019). *Documento técnico de investigación científica y sociológica respecto a los impactos de la actividad minera y la explotación ilícita de minerales en los ecosistemas del territorio colombiano: fase 3. Diagnóstico de la información ambiental y social respecto a la actividad minera y la extracción ilícita.*

Contreras, J.; Cortés, C.; Cortés, P., et al. (2023). *Análisis de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Resultados 2019.* Bogotá: UPRA. <https://n9.cl/5gnvu>

Defensoría del Pueblo. (2024). Comunicado de prensa 496, Bogotá, enero 29 de 2024). <https://n9.cl/drr57>

Deininger, K. y Feder, G. (2001). *Land institutions and land markets.* <https://n9.cl/2xjfe>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2023). *Proyecciones de población: Indicadores demográficos.* <https://n9.cl/go5u4>

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2014). *Misión para la Transformación del Campo. Saldar la Deuda Histórica con el Campo. Marco Conceptual de la Misión para la Transformación del Campo.* <https://n9.cl/wmfv5>

DNP. (2015). *El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Misión para la Transformación del Campo:* <https://n9.cl/7ubaf>

Departamento Nacional de Planeación. (2023). *Bases Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Colombia potencia mundial de la vida.* <https://n9.cl/0izho>

DNP y Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. (s.f). *Manual de innovación. Gobernanza e instituciones.* <https://n9.cl/rlglx>

- Donato, V. y Haedo, C. (2019). *Atlas de la geografía industrial de Colombia: especialización sectorial, concentración y competitividad territorial de la industria manufacturera colombiana*. Buenos Aires: Fundación Observatorio Pyme; Hamburgo, Alemania: Fundación EU-LAC. <https://n9.cl/cck901>
- Echeverría, R., Vogelgesang, F., Melmed, J., Reydon, B., Plata, L., Jaramillo, C. y BID. (1998). *Perspectivas sobre mercados de tierras rurales en América Latina*. <https://n9.cl/vjod4>
- Fajardo, D. (2004). *El conflicto armado y su proyección en el campo*. <https://n9.cl/05v6k>
- Federación Colombiana de Municipios. (2018). *Avances del Estado del Ordenamiento Territorial en Colombia. La situación de los POT, PBOT y EOT a 2018. Municipios Visibles Para la Paz*. <https://n9.cl/1uij3>
- Fuentes, H., Jiménez, L. y Pérez, N. (2019). "La demografía industrial en Colombia: localización y relocalización de la actividad manufacturera". *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, 28(1), 43-65. <https://n9.cl/04rvb>
- Gáfaró, M., Ibáñez, A. y Zarruk, D. (2012). *Equidad rural y eficiencia en Colombia: una discusión de políticas para el acceso a la tierra*. Bogotá, Universidad de los Andes.
- García, H. (2012). *Deforestación en Colombia: Retos y perspectivas*. Bogotá: Fedesarrollo. <https://n9.cl/b2fbl>
- Gobierno de Colombia y FARC-EP. (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Bogotá. <https://n9.cl/r9xd>
- Ibáñez, A. y Muñoz, J. (2011). La persistencia de la concentración de la tierra en Colombia: ¿Qué pasó entre 2000 y 2010? *Notas de Política*, 9. <https://n9.cl/bdeay>
- Consejo Privado de competitividad y Universidad del Rosario. (2024). *Índice Departamental de Competitividad*. <https://n9.cl/vr24h>

- Instituto de Estudios Urbanos y UPRA. (2015). Mercado de tierras rurales productivas en Colombia. Caracterización, marco conceptual, jurídico e institucional. <https://n9.cl/iubfau>
- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales. (2024). *Boletín de detección temprana de deforestación* n.º 38 (enero-marzo). <https://n9.cl/i1h1r>
- Keynes, J. (2018). *The general theory of employment, interest, and money*. Palgrave Macmillan. (Trabajo original publicado en 1936) Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-319-70344-2_1. https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-70344-2_1
- LeGrand, C. (1988). *Colonización y protesta campesina en Colombia (1850-1950)*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. <https://n9.cl/dbi7u>
- Machado A. (2017). *Multimodalidad y diversidad en el campo colombiano. Aportes a la paz territorial*. Bogotá: Observatorio para el Desarrollo, la Convivencia y el Fortalecimiento Institucional ODECOFI y CINEP.
- Machado, A. (2009). *La reforma rural, una deuda social y política*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. <https://n9.cl/am1wx>
- Machado, A. (2021). *La ruralidad que viene y lo urbano. Un despertar de conciencia*. Bogotá. Siglo del Hombre Editores y Academia Colombiana de Ciencias Económicas.
- Maluendas, A.; Fernández, J.; Lagos, L.; Rubiano, C., Ríos, M. y (2018). *Análisis de la distribución de la propiedad rural en Colombia: resultados 2015*. UPRA <https://n9.cl/cc9i7>
- Mazzucato, M. (2021). *Mission economy: A moonshot guide to changing capitalism*. Harper Business Publishers.
- MinAgricultura. (21 Jun 2018). Resolución 261. *Por medio de la cual se define la Frontera Agrícola Nacional y se adopta la metodología para la identificación general*. <https://n9.cl/bx1or>
- MinAmbiente. (2016). *Política para la Gestión Sostenible del Suelo*. <https://n9.cl/7zo2w>

- MinAmbiente. (2024). *Zonificación de la degradación de suelos por desertificación en Colombia*.
- MinMinas. (2023). *Una nueva visión de la minería en Colombia: propuesta política minera nacional*. [Propuesta de resolución]. <https://n9.cl/bgkl1>
- Naciones Unidas. (2022). *Informe mundial de las ciudades 2022*. <https://n9.cl/xuiw6>
- Neva, J y Prada, R. (2023). *Índice de informalidad. Indicador de informalidad en la tenencia de la tierra en Colombia Vigencia 2020*, <https://n9.cl/cddxj>
- FAO y ADR. (2021). *Plan Integral de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial: Tomo II - Antioquia*. <https://n9.cl/gzdf8>
- FAO. (2021). *El estado de los recursos de tierras y aguas del mundo para la alimentación y la agricultura: Sistemas al límite. Informe de síntesis*. <https://n9.cl/w0uk6>
- FAO. (1994). *El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación*. <https://n9.cl/pwoad>
- Peña, C. y Vanegas, G. (2010). *Dinámica de los suelos amazónicos: Procesos de degradación y alternativas para su recuperación*. Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas Sinchi. <https://n9.cl/3vhen>
- Piketty, T. (2014). *Capital in the twenty-first century*. Trans. Arthur Goldhammer. Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard University Press.
- Robinson, J. y Acemoglu, D. (2012). *Why nations fail: The origins of power, prosperity, and poverty* (pp. 45-47). London: Profile.
- Rodríguez, J., Galarza, J., Montaña, M. y Salazar, M. (2017). *Expansión urbana ordenada. Kit de ordenamiento territorial*. Bogotá: DNP.
- Rodrik, D. (2000). Institutions for high-quality growth: What they are and how to acquire them. *Studies in Comparative International Development*, 35(3), pp. 3-31. <https://n9.cl/j8hbp>
- Rodrik, D. (2011). The globalization paradox: Democracy and the future of the world economy. *World Trade Review*, 10(1), pp. 409-417. <https://n9.cl/ulwpt6>

- Santaella, H. (2022). El suelo rural bajo asedio: análisis en clave de postpandemia y de la legalidad urbanística. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 29(noviembre), 59-87. <https://n9.cl/jfzs5>
- Silva, S. (2017). *Identificando a los protagonistas: el mapeo de actores como herramienta para el diseño y análisis de políticas públicas*. <https://n9.cl/qhvyyv>
- Skidelsky, R. (2009). *Keynes: the return of the master*. PublicAffairs. <https://n9.cl/1pmmf>
- Tapella, E. (2023). *El mapeo de actores claves: Una herramienta al servicio de la evaluación participativa*. *Archivo Digital: descarga y online*. <https://n9.cl/wu6od2>
- Tejo, P. (Ed.). (2003). *Mercados de tierras agrícolas en América Latina y el Caribe: una realidad incompleta*. Santiago de Chile: CEPAL. <https://n9.cl/nb7ck>
- UPRA y Universidad Nacional de Colombia. (2015). *Mercado de tierras rurales productivas en Colombia. Caracterización, marco conceptual, jurídico e institucional*. <https://n9.cl/iubfau>
- UPRA, Massiris, Á. (2018). *Gestión del territorio para usos agropecuarios: bases para la formulación*. <https://n9.cl/g1k3r>
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2024). *Víctimas por hecho victimizante - Municipio Caloto*. (Corte 31/08/2024). <https://n9.cl/vpho1>
- Universidad de los Andes, Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico. (2017). *Colombia en movimiento 2010-2013-2016. Los cambios en la vida de los hogares a través de la Encuesta Longitudinal Colombiana (ELCA)*. <https://n9.cl/mrl77>
- Vega, A. (2023). *Variables sociales como medio probatorio a considerar en la jurisdicción agraria y rural*. <https://n9.cl/89d9fy>.
- Williamson, J. (1990) What Washington Means by Policy Reform. In: Williamson, J., Ed., *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Institute for International Economics, Washington, 7-20. <https://n9.cl/k0clz>



Anexos

Anexo 1. Dinámica de precios de arrendamiento de tierras rurales agropecuarias productivas

Anexo 2. Bitácoras de resultados del trabajo de campo para la caracterización del mercado de tierras rurales (MTR) (Compilación)



Anexo 1.

Dinámica de precios de arrendamiento de tierras rurales agropecuarias productivas

Contenido

1. Caracterización del MTR	178
1.1 Definición y alcance	178
1.2 El arrendamiento de tierras rurales responde al potencial productivo de la tierra	178
1.3 Las tendencias de arriendo de la tierra rural se encuentran en función al uso de la tierra	181
1.4 La inseguridad e informalidad no tienen alto impacto en los precios de arriendo de tierra rural	183
1.5 En resumen	185

Lista de figuras

Figura 1. Comparación del canon de arrendamiento entre usos agrícolas y usos pecuarios	179
Figura 2. Capacidad de la tierra por valor potencial y uso	180
Figura 3. Distribución de datos de arrendamiento por rango de pendiente según el uso	181
Figura 4. Datos de arriendo por algunos departamentos por uso	182
Figura 5. Distribución de los datos de arriendo de tierras rurales por IRV e informalidad	184

1. Caracterización del MTR

1.1 Definición y alcance

Dada la importancia del arriendo rural como modalidad de acceso a tierra productiva, este anexo expone las principales tendencias de arriendo para usos principalmente agrícolas y pecuarios, con base en datos obtenidos por medio de entrevistas semiestructuradas que se aplicaron a grupos de interés y agrupaciones de actores a nivel municipal mediante la metodología de caracterización de la dinámica del mercado de tierras rurales (MTR), implementada en las vigencias 2022, 2023 y 2024.¹

Se clasificaron, en total, 751 datos de arriendo —que cubren 184 municipios de 14 departamentos— y se estandarizaron a precios anuales por hectárea. Este ejercicio analiza diferentes variables para comprender la dinámica de arriendo rural que pueden ser de utilidad a los diferentes actores del campo colombiano. Es un punto de partida para el monitoreo de la dinámica de arriendos rurales y su divulgación fortalece la transparencia del MTR como un insumo que permite orientar recomendaciones de política pública.

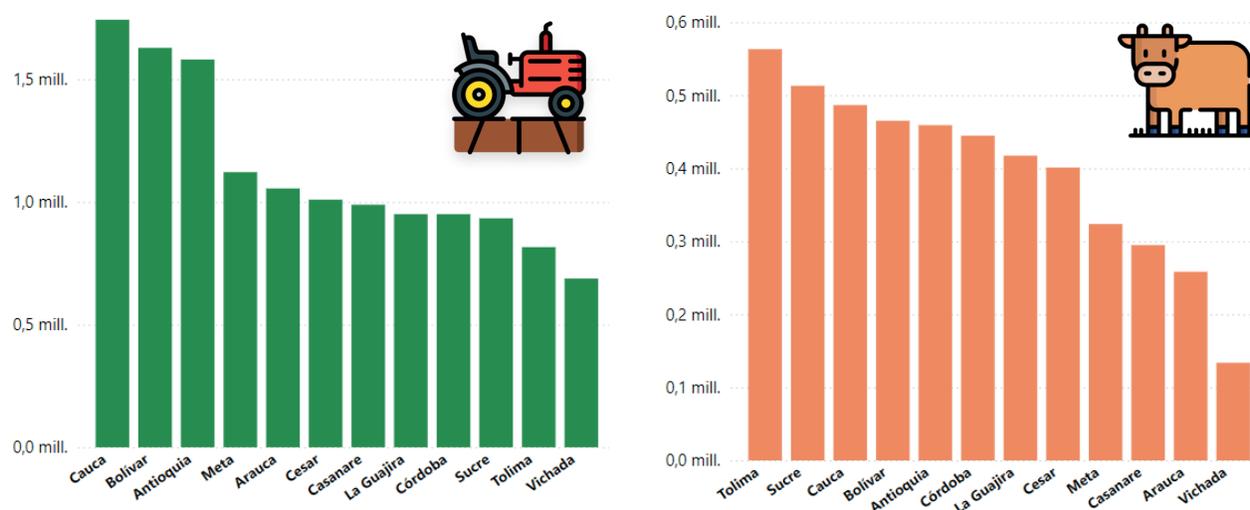
1.2 El arrendamiento de tierras rurales responde al potencial productivo de la tierra

A diferencia de las transacciones de tierras rurales, el arrendamiento responde al potencial productivo de la tierra y, en cierta medida, prevalece lo que, en materia de valoración de tierras, se denomina *principio de mayor y mejor uso, siempre y cuando el canon de arrendamiento se determine con base en la utilidad que genera el cultivo; o sea, la renta efectiva que el productor percibe por el ejercicio del cultivo. Respecto de este tópico, la teoría general de la renta indica que no es la magnitud del precio lo que determina la magnitud de la renta sino, justamente, lo contrario (Jaramillo, 2009); pero, la renta, según esta teoría, está en función de la productividad asociada a las mejores condiciones físicas como la ubicación y el acceso, y a las tierras más fértiles. Parafraseando a Jaramillo (2009), la renta es una consecuencia de la productividad de la tierra, las mejores tierras*

¹ Para el año 2022, en el marco del proyecto “Biocarbono Orinoquia, Paisajes sostenibles bajos en carbono”, se capturaron los precios de arriendo de los departamentos de Arauca, Casanare, Meta y Vichada. Para el 2023, se capturó la información de arriendo rural para Cauca, Sucre, Córdoba, La Guajira, Bolívar y Cesar. Finalmente, en el presente año, en el marco de las ZPPA, se han capturado datos de arriendo parcialmente para Tolima (8), Antioquia (22), Santander (2) y Cundinamarca (11).

requieren menos esfuerzo y, por tanto, producen más bienes. Los datos analizados de arriendo de tierras rurales muestran una tendencia que refuerza lo mencionado por Jaramillo: a mayor calidad de tierra, mayor canon de arrendamiento. Específicamente se presentan mayores precios de arriendo para usos agrícolas. De manera general, es notoria la diferencia de precios de arriendos para usos agrícolas comparada con usos pecuarios. Los datos permiten determinar que los cánones de arrendamiento para usos agrícolas presentan mayor dispersión y pueden superar hasta tres veces los cobrados para usos pecuarios. Mientras que un promedio general para usos agrícolas presenta cánones de arriendo cercanos a \$1.200.000 año/ha, el canon promedio para los usos pecuarios es de \$400.000 año/ha. En consecuencia, por la teoría de la renta, podría deducirse que, en general, para usos agrícolas, se presenta una mayor productividad en el uso del suelo rural.

Figura 1. Comparación del canon de arrendamiento entre usos agrícolas y usos pecuarios

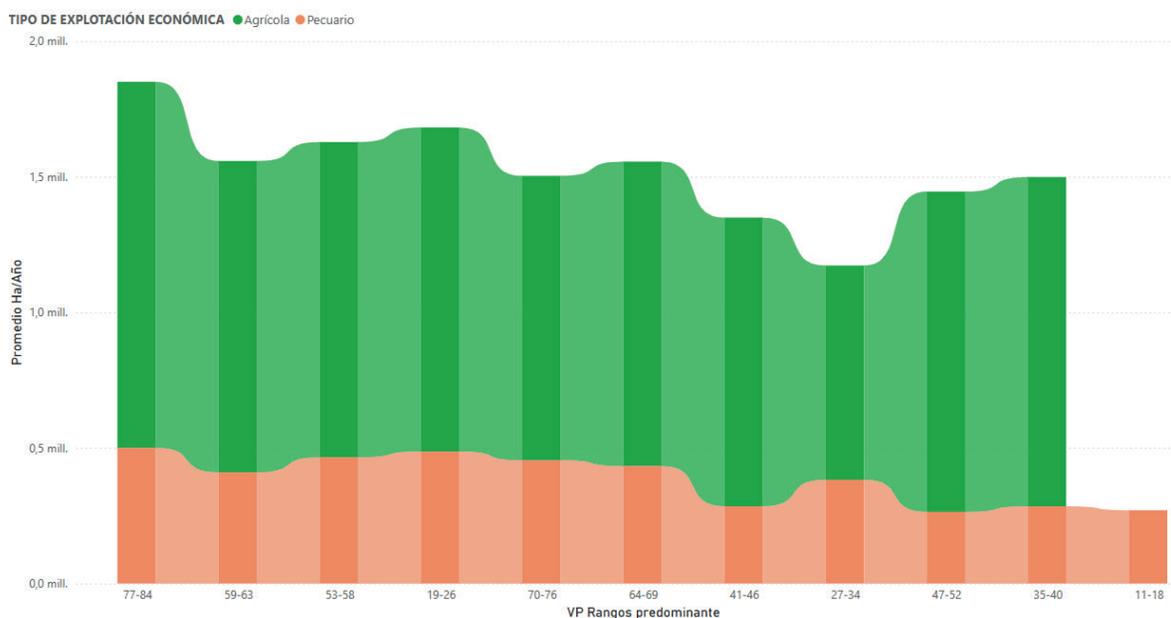


Fuente: UPRA (2024).

Además de las condiciones biofísicas de la tierra, el canon de arrendamiento se correlaciona con el tipo de cultivo, la adecuación que tenga el terreno para desarrollar el sistema productivo, la duración o ciclo del cultivo, y por supuesto, como todo mercado, con la oferta y demanda de tierras disponibles. En este análisis, se acude a la variable de valor potencial del IGAC; un índice numérico utilizado para valorar las unidades físicas, que procura representar su capacidad productiva con base en las condiciones climáticas y edáficas (UPRA, 2020), y su rango numérico es de 0 a 100, donde 100 indica las mejores condiciones de la tierra para el desarrollo de sistemas productivos agropecuarios. Al comparar por valores potenciales, se tiene que, para los usos pecuarios, incluso se presentan tierras con valores potenciales de 11 a 18 puntos que, de acuerdo con las unidades

físicas homogéneas, se aprecian como tierras muy malas. Por su parte, para usos agrícolas, difícilmente se encuentran tierras con valores potenciales inferiores a 35 puntos.

Figura 2. Capacidad de la tierra por valor potencial y uso

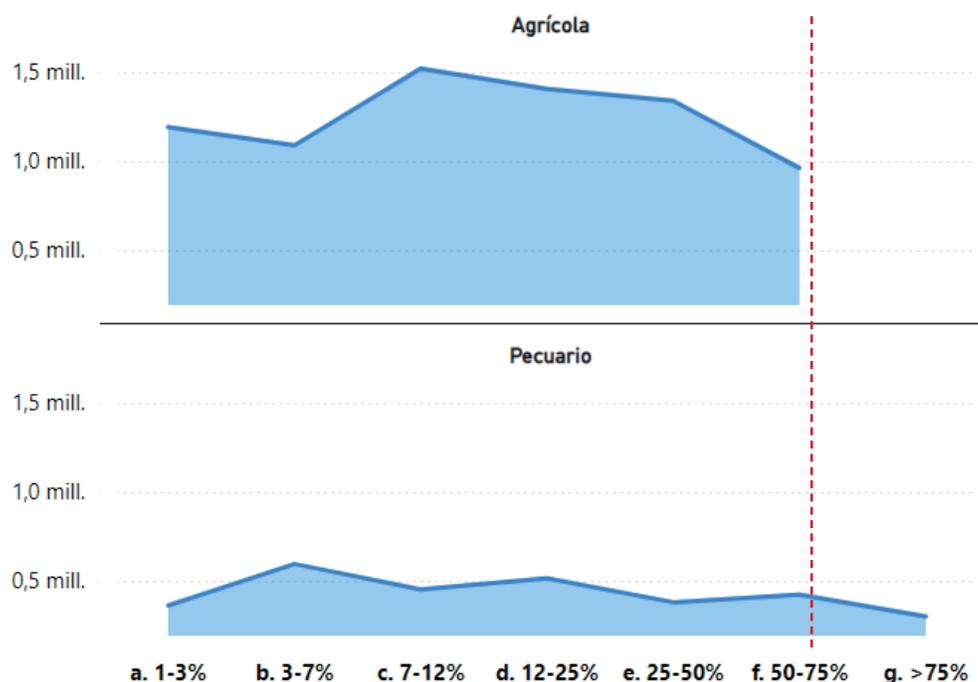


Fuente: UPRA (2024).

El valor potencial presenta una tendencia de proporcionalidad directa con los precios del arriendo. A mayor valor potencial, mayores precios de arrendamiento independientemente de su uso. Esto evidencia la importancia y correlación que existe entre las condiciones climáticas y edáficas que expresan la capacidad de la tierra (producción) y el arriendo. Otra variable física a considerar es el grado de pendiente topográfica del terreno expresado en porcentaje, la cual muestra una tendencia inversa: a mayor pendiente, menor precio de arriendo. Esta tendencia se presenta tanto para los usos agrícolas como para los pecuarios; para agrícolas, los precios descienden significativamente cuando las pendientes superan el 50 % de inclinación, ya que, para estas pendientes, se presenta una menor oferta de cultivos, se requieren mayores labores de adecuación y prácticas de siembra acordes con la pendiente del terreno; además, se dificultan los procesos de mecanización y tecnificación, lo cual conlleva menores rendimientos y mayores inversiones para garantizar la producción. Para los usos pecuarios, los precios de arriendo decrecen en pendientes altas (> 25 %), pero no tan abruptamente como lo hacen los usos agrícolas, debido a que, generalmente, no deben realizarse

adecuaciones de tierras, sino la selección de raza de ganado bovino que se adapte a las condiciones del terreno y al tipo de explotación económica que se desee desarrollar (levante, ceba o leche).

Figura 3. Distribución de datos de arrendamiento por rango de pendiente según el uso



Fuente: UPRA (2024).

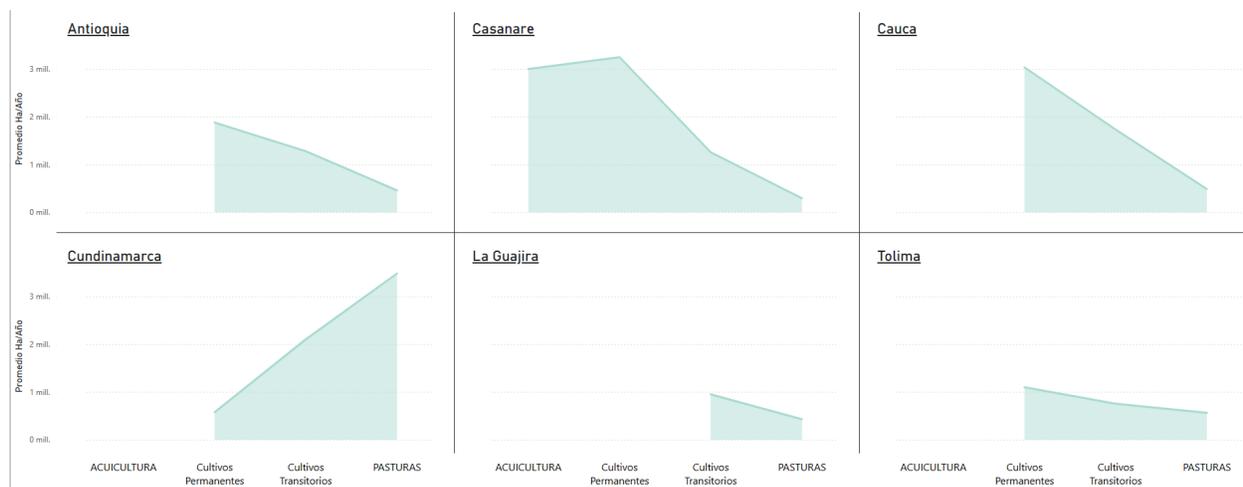
Los datos muestran que los precios de arriendo más altos asociados a usos agrícolas se presentan en los rangos de pendiente inferiores al 12 %, lo cual se asocia con la posibilidad de mecanización, laboreo y tecnificación de las tierras. Los usos pecuarios pueden presentarse en topografías escarpadas (pendientes superiores al 50 %), aunque esto indicaría un conflicto de uso de tierras por sobre utilización, riesgos de erosión y susceptibilidad a la pérdida de suelo.

1.3 Las tendencias de arriendo de la tierra rural se encuentran en función al uso de la tierra

Para el arriendo de tierra rural, predominan los cultivos transitorios de ciclos productivos inferiores a un año. Los datos de arrendamiento capturados por la UPRA muestran que 408 registros son para usos pecuarios y 332 son de uso agrícola. Este último se presenta para diferentes cultivos,

ciclos y periodicidades; predominan los cultivos de ciclo corto o transitorios: de cada 10 datos de arriendo, tan solo 1 corresponde a cultivo de ciclo largo o permanente. Teniendo como referencia el nivel 3 de usos agrícolas de la Leyenda de usos agropecuarios (UPRA, 2014), se evidencia que predominan los tubérculos y los cereales, en los que se destacan los cultivos de arroz, maíz, ñame, papa, plátano² y yuca.

Figura 4. Datos de arriendo por algunos departamentos por uso



Fuente: UPRA (2024).

Entre regiones diferentes, los precios de arriendo pueden variar. La gráfica anterior muestra la variación del canon en algunos departamentos que puede llegar a explicar la existencia de situaciones particulares territoriales que limitan o incentivan la modalidad de arriendo. Además, existen costos de oportunidad en escenarios específicos o condiciones culturales que incrementan los precios de arriendo de las tierras. Se deben analizar los datos de arriendo por regiones, toda vez que departamentos como Cauca y Cundinamarca presentan dinámicas territoriales particulares. Para Cauca, la presencia de una zona cañera al norte sugiere rentas diferenciales; a lo que se suman las rentas ilícitas con cobertura representativa a nivel local que impactan incluso en formas de acceso a la tierra como el arriendo. Tanto para Cauca, como para Tolima y Antioquia, se destacan los cultivos permanentes, especialmente, con mayor frecuencia para cultivo de café. Respecto a Cundinamarca, la sabana de Bogotá presenta también unas diferencias en sus rentas, en especial por la indus-

² De acuerdo con el grupo definido por UPRA (2014), se incluye plátano como transitorio; pero, se considera semipermanente: puede durar hasta 3 años. En Urabá y la Zona Cafetera, se comporta como permanente.

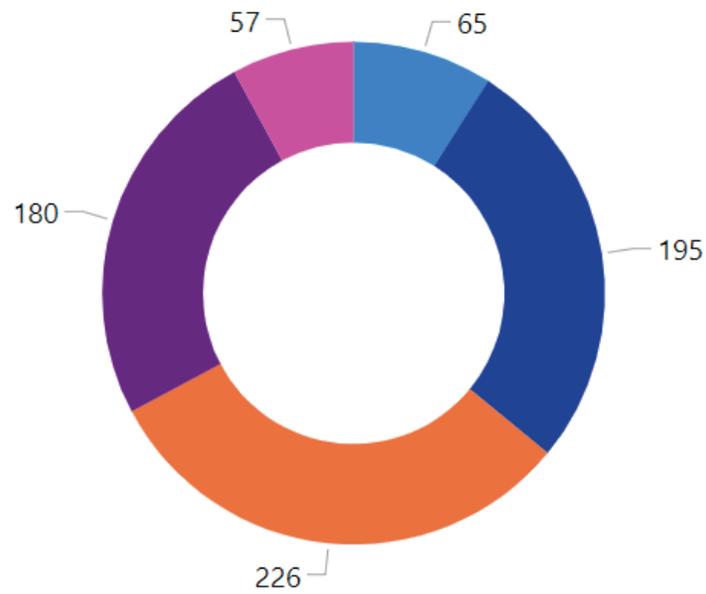
trialización, la disponibilidad de aguas, la cercanía a los principales centros de acopio, consumo, comercialización y transformación, así como por las presiones sobre la migración del uso de suelo rural agropecuario hacia otros usos aparentemente más rentables.

1.4 La inseguridad e informalidad no tienen alto impacto en los precios de arriendo de tierra rural

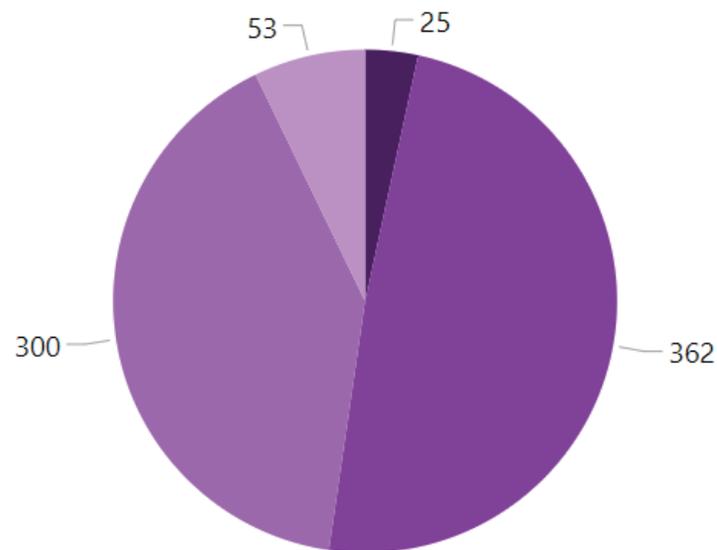
Los precios de arriendo de las tierras rurales no se explican en función de variables como la informalidad en la tenencia de la tierra o el índice de riesgo de victimización (IRV). Se precisa que, para el uso pecuario, el 75 % de los contratos se realiza de manera verbal; por cuanto, la modalidad más recurrente para determinar el canon es cabeza de animal por mes. La dinámica es diferente en los contratos de arriendo para uso agrícola, porque la tendencia se invierte: el 59 % de los casos se realiza de manera escrita, especialmente, para aquellos cultivos permanentes cuyo tiempo de utilización supera la anualidad; inclusive, pueden cambiar las formas de pago por cuotas o cuentas de participación, lo cual se configura en un contrato de aparcería en relaciones predominantes de 1/3, pero depende del grado de participación del arrendador y del acuerdo entre las partes.

En todo caso, el contrato de arriendo no exige perfeccionamiento y formalidades como el contrato de compra venta y, en consecuencia, el índice de informalidad no incide en los precios de arriendo. Por el contrario, existe una correlación positiva entre mayor informalidad y mayor frecuencia de arriendos. Situación similar expresa el IRV: a mayor IRV, mayor número de frecuencia de datos de arriendo, especialmente, en regiones como el Cauca, donde la relación es más notoria y permite presumir que los agentes agrarios prefieren acceder a la tierra en la modalidad de arriendo, en vez de comprarla por los riesgos que supone adquirir predios en zonas de alta inestabilidad del orden público.

Figura 5. Distribución de los datos de arriendo de tierras rurales por IRV e informalidad



IRV 2019 ● A. Alto ● B. Medio Alto ● C. Medio ● D. Medio Bajo ● E. Bajo



INFORMALIDAD ● 0 A 25% ● 25 A 50% ● 50 A 75% ● 75 A 100%

Fuente: UPRA (2024).

A diferencia de la informalidad y la seguridad física, los precios de arrendamiento de la tierra rural se correlacionan de manera más directa con la categoría de ruralidad de los municipios (DNP, 2014), pues en la categoría de ciudades y aglomeraciones los cánones tienden a ser los más altos, pero en el número de datos a ser lo de menor frecuencia. Los arrendamientos de tierras rurales para usos agrícolas se demandan en mayor medida en ruralidades intermedias, debido a que estos usos demandan tierras de mejores condiciones físicas y mayores accesos a centros urbanos principales.

1.5 En resumen

La modalidad de acceso a la tierra a través del arriendo es muy significativa en el MTR y surge como una alternativa ante la dificultad de acceder a las tierras rurales productivas, con la ventaja de que esta modalidad de tenencia aparentemente genera un uso más eficiente del suelo.

Los factores socioeconómicos, como la violencia expresada por el IRV o la informalidad de la tenencia de la tierra no tienen un impacto significativo sobre el precio de los arriendos rurales. Los datos indican que el arrendatario de la tierra busca tierras con alto potencial productivo, asociado a variables como las capacidades de producción de la tierra y a la cercanía a centros urbanos de consumo o de acopio, y facilidades de movilización y trasiego de los productos. En el análisis del arrendamiento de tierras rurales productivas, es pertinente segmentar por usos para comprender las dinámicas de esta modalidad en la perspectiva de la productividad, incluso por regiones o sectores productivos, para que se robustezca y clarifique su análisis. Esta modalidad de acceso a tierra podría ser una alternativa para aquellas tierras que no ocupan toda su área de producción para disponer la implementación de sistemas productivos.

Para el uso pecuario, los precios de arriendos de tierra son menores, pero existe una menor dispersión de datos por la práctica común de arrendar por cabeza de ganado bovino por hectárea. Para el uso agrícola, la dispersión de los precios de arriendo de la tierra es mucho más alta como consecuencia de la variada oferta de sistemas productivos y las exigencias particulares de cada uno para su desarrollo. Los mayores precios de arriendo de tierras son los que presentan usos agrícolas de valores potenciales superiores a 59 puntos, categoría de ruralidad “Ciudades y aglomeraciones” y sobre pendientes menores al 12 %.



Anexo 2.

Bitácoras de resultados del trabajo de campo para la caracterización del mercado de tierras rurales (MTR) (Compilación)

Contenido

Lista de tablas	190
Lista de figuras	192
Introducción	194
1. Operativo de campo Boyacá	196
1.1 Caracterización territorial de alistamiento de campo	197
1.1.1 Samacá	198
1.1.2 Turmequé	199
1.1.3 Ventaquemada	200
1.1.4 Conclusiones de la información secundaria	201
1.2 Validación del perfil productivo con actores locales	201
1.2.1 Samacá	201
1.2.2 Turmequé	202
1.2.3 Ventaquemada	202
1.2.4 Conclusiones agregadas	202
1.3 Resultados del operativo de campo	203
1.4 Identificación y descripción de cuellos de botella en el MTR Samacá, Turmequé y Ventaquemada	204
1.5 Mapeo de actores	205
2. Operativo de campo en Casanare	208
2.1 Caracterización territorial de alistamiento de campo	209
2.1.1 Yopal	210
2.1.2 Orocué	211
2.1.3 Aguazal	212
2.1.4 Conclusiones de la información secundaria	213
2.2 Validación del perfil productivo con actores locales	213
2.2.1 Yopal	213
2.2.2 Orocué	213
2.2.3 Aguazul	214
2.2.4 Conclusiones agregadas	214
2.3 Resultados del operativo de campo	216
2.4 Identificación y descripción de cuellos de botella en el MTR de Yopal, Orocué y Aguazul	217
2.5 Mapeo de actores	218

3. Operativo de campo en Meta	221
3.1 Caracterización territorial de alistamiento de campo	222
3.1.1 Acacías	223
3.1.2 Puerto Gaitán	224
3.1.3 Puerto López	225
3.1.4 Conclusiones de la información secundaria	226
3.2 Validación del perfil productivo con actores locales	226
3.2.1 Acacías	226
3.2.2 Puerto López	227
3.2.3 Puerto Gaitán	227
3.2.4 Conclusiones agregadas	228
3.3 Resultados del operativo de campo	228
3.4 Identificación y Descripción de Cuellos de Botella en el MTR – Acacías, Puerto López y Puerto Gaitán	229
3.5 Mapeo de actores	230
4. Operativo de campo en Caquetá	233
4.1 Caracterización territorial de alistamiento de campo	234
4.1.1 Florencia	235
4.1.2 Belén de los Andaquíes	236
4.1.3 Milán	237
4.1.4 Conclusiones de la información secundaria	238
4.2 Validación del perfil productivo con actores locales	238
4.2.1 Florencia	238
4.2.2 Belén de los Andaquíes	239
4.2.3 Milán	239
4.2.4 Conclusiones agregadas	239
4.3 Resultados del operativo de campo	241
4.4 Identificación y descripción de cuellos de botella en el MTR de Florencia, Belén de los Andaquíes y Milán	242
4.5 Mapeo de actores	242
5. Operativo de campo en Caldas	245
5.1 Caracterización territorial de alistamiento de campo	246
5.1.1 Chinchiná	247
5.1.2 Villamaría	248
5.1.3 Neira	249
5.1.4 Conclusiones de la información secundaria	250

5.2 Validación del perfil productivo con actores locales	250
5.2.1 Chinchiná	250
5.2.2 Villamaría	251
5.2.3 Neira	251
5.2.4 Conclusiones agregadas	252
5.3 Resultados del operativo de campo	253
5.4 Identificación y descripción de cuellos de botella en el MTR de Chinchiná, Villamaría y Neira	253
5.5 Mapeo de actores	254
6. Operativo de campo en núcleos de reforma agraria en el Magdalena Medio: Santander, Boyacá y Antioquia	256
6.1 Caracterización territorial de alistamiento de campo	257
6.1.1 Puerto Berrío	258
6.1.2 Puerto Nare	259
6.1.3 Barrancabermeja	260
6.1.4 Puerto Wilches	261
6.1.5 Puerto Parra	262
6.1.6 Conclusiones de la información secundaria	263
6.2 Validación del perfil productivo con actores locales	263
6.2.1 Puerto Boyacá	263
6.2.2 Puerto Berrío	264
6.2.3 Puerto Nare	264
6.2.4 Barrancabermeja	264
6.2.5 Puerto Wilches	265
6.2.6 Puerto Parra	265
6.2.7 Conclusiones agregadas	265
6.3 Resultados del operativo de campo	266
6.4 Identificación y descripción de cuellos de botella en el MTR de Samacá, Turmequé y Ventaquemada	268
6.5 Mapeo de actores	270
Anexo	274

Lista de tablas

Tabla 1. Resumen de trabajo de campo desarrollado (estudios de caso)	195
Tabla 2. Compilado de actividades de campo realizadas en Boyacá	203
Tabla 3. Cuellos de botella identificados	204
Tabla 4. Actores del MTR identificados en visita a Samacá	206
Tabla 5. Resultados relevantes en la caracterización colectiva (relaciones y valoraciones)	207
Tabla 6. Compilado de actividades de campo realizadas en Casanare	216
Tabla 7. Cuello de botella identificados	217
Tabla 8. Actores del MTR identificados en los municipios visitados de Casanare	219
Tabla 9. Resultados relevantes en la caracterización colectiva (relaciones y valoraciones)	219
Tabla 10. Compilado de actividades de campo realizadas en el Meta	229
Tabla 11. Cuello de botella identificados	229
Tabla 12. Actores del MTR identificados en los municipios visitados del Meta	231
Tabla 13. Resultados relevantes en la caracterización colectiva (relaciones y valoraciones)	232
Tabla 14. Compilado de actividades de campo realizadas en Caquetá	241
Tabla 15. Cuellos de botella identificados	242
Tabla 16. Actores del MTR identificados en los municipios visitados de Caquetá	243
Tabla 17. Resultados relevantes en la caracterización colectiva (relaciones y valoraciones)	244
Tabla 18. Compilado de actividades de campo en Caldas	253
Tabla 19. Cuello de botella identificados	253
Tabla 20. Actores del MTR identificados en municipio visitados de Caquetá	255

Tabla 21. Resultados relevantes en la caracterización colectiva (relaciones y valoraciones)	255
Tabla 22. Compilado de actividades de campo en Santander y Antioquia	267
Tabla 23. Cuello de botella identificados	268
Tabla 24. Actores del MTR identificados en municipios núcleo de reforma agraria visitados en Santander, Boyacá y Antioquia	271
Tabla 25. Resultados relevantes en la caracterización colectiva en los municipios de RA (relaciones y valoraciones)	272

Lista de figuras

Figura 1. Mapa del macronúcleo 3 para profundizar la caracterización de campo en Boyacá	197
Figura 2. Ficha de caracterización de Samacá	198
Figura 3. Ficha de caracterización de Turmequé	199
Figura 4. Ficha de caracterización de Ventaquemada	200
Figura 5. Uno de los mapeos colectivos de actores (Turmequé)	205
Figura 6. Mapa del macronúcleo 3 para la profundización de la caracterización de campo en Casanare y Meta	209
Figura 7. Ficha de caracterización de Yopal	210
Figura 8. Ficha de caracterización de Orocué	211
Figura 9. Ficha de caracterización de Aguazul	212
Figura 10. Ejemplos de mapeos colectivos de Casanare	218
Figura 11. Mapa del macronúcleo 3 para profundizar la caracterización de campo en Meta	222
Figura 12. Ficha de caracterización de Samacá	223
Figura 13. Ficha de caracterización de Puerto Gaitán	224
Figura 14. Ficha de caracterización de Puerto López	225
Figura 15. Uno de los mapeos colectivos de actores del Meta	230
Figura 16. Mapa del macronúcleo 3 para profundizar la caracterización de campo en Caquetá	234
Figura 17. Ficha de caracterización de Florencia	235
Figura 18. Ficha de caracterización de Belén de los Andaquíes	236
Figura 19. Ficha de caracterización de Milán	237
Figura 20. Uno de los mapeos colectivos de actores del Caquetá	242

Figura 21. Mapa del macronúcleo 3 para profundizar la caracterización de campo en Caldas	246
Figura 22. Ficha de caracterización de Chinchiná	247
Figura 23. Ficha de caracterización de Villamaría	248
Figura 24. Ficha de caracterización de Neira	249
Figura 25. Uno de los mapeos colectivos de actores en Caldas	254
Figura 26. Mapa del macronúcleo 3 para profundizar la caracterización de campo en municipios de reforma agraria de Antioquia, Boyacá y Santander	257
Figura 27. Ficha de caracterización de Puerto Berrío	258
Figura 28. Ficha de caracterización de Puerto Nare	259
Figura 29. Ficha de caracterización de Barrancabermeja	260
Figura 30. Ficha de caracterización de Puerto Wilches	261
Figura 31. Ficha de caracterización de Puerto Parra	262
Figura 32. Un mapeo colectivo de actores en los municipios núcleos de RA visitados	270

Introducción

El presente documento ofrece una síntesis de los resultados agregados del trabajo de campo desarrollado para los macronúcleos establecidos para la territorialización de la caracterización del mercado de tierras rurales (MTR).

El objetivo principal de este documento es proporcionar una visión sintética del MTR en los 21 municipios visitados desde un enfoque de estudio de caso, abordando 5 aspectos fundamentales:

- **Caracterización territorial de alistamiento:** Se incluyen las fichas desarrolladas para contextualizar, previo a campo, cada municipio. Incluyen datos generales, información sobre la producción agrícola y población, variables relacionadas al conflicto e inseguridad, cifras relativas a la tenencia de la tierra y, para algunos, información relativa al desarrollo rural y temas ambientales.
- **Contraste y análisis de estadísticas:** Se presenta un análisis comparativo del perfil productivo de cada municipio, basado en las fichas de caracterización del MTR y su validación a través de los resultados de las entrevistas semiestructuradas grupales practicadas.
- **Identificación y descripción de cuellos de botella:** Se documentan de manera agregada los principales obstáculos identificados en el funcionamiento, dinámica y tendencias del MTR, destacando las particularidades observadas.
- **Mapeo de actores:** Se ofrece un resumen del mapa de actores por estudio de caso, resultado de la agregación y análisis de los mapeos colectivos elaborados con los distintos grupos de actores entrevistados.

Este documento busca proporcionar una comprensión del funcionamiento y la dinámica del MTR en los municipios visitados, con el fin de aportar a la caracterización nacional que desarrolla la UPRA en cumplimiento al CONPES 4898 de 2022. La metodología utilizada, que combina análisis estadístico con información cualitativa obtenida directamente de los actores locales, permite una visión holística de la situación actual y las perspectivas futuras sobre la dinámica específica del MTR en estos municipios.

Se desarrollaron las siguientes actividades en seis estudios de caso en 21 municipios distribuidos en siete departamentos.

Tabla 1. Resumen de trabajo de campo desarrollado (estudios de caso)

Región	Estudios de caso (departamento)	Municipios	Grupos focales (mapeos colectivos)
Orinoquía	Meta	Acacías, Puerto Gaitán y Puerto López	15
	Casanare	Yopal, Aguazul y Orocué	
Amazonía	Caquetá	Milán, Belén de los Andaquíes y Florencia	4
Central y Centro-Occidente	Núcleos de reforma agraria - RA (Santander, Boyacá y Antioquia)	Puerto Wilches, Puerto Parra, Barrancabermeja	12
		Puerto Boyacá	
		Puerto Nare y Puerto Berrío	
	Dispensas agrícolas (Caldas y Boyacá)	Villamaría, Chinchiná y Neira	12
Ventaquemada, Turmequé y Samacá			

Fuente: elaboración propia.

El presente documento es un resumen unificado en formato que se construye como anexo para el documento de caracterización del MTR y que toman información de diversas fuentes, entre ellas, las matrices de sistematización de entrevistas semiestructuradas y la de mapeo de actores, los informes individuales por estudio de caso, y los soportes documentales de las actividades de campo. Su análisis e interpretación está compilado en el documento de caracterización nombrado.



1. Operativo de campo en Boyacá

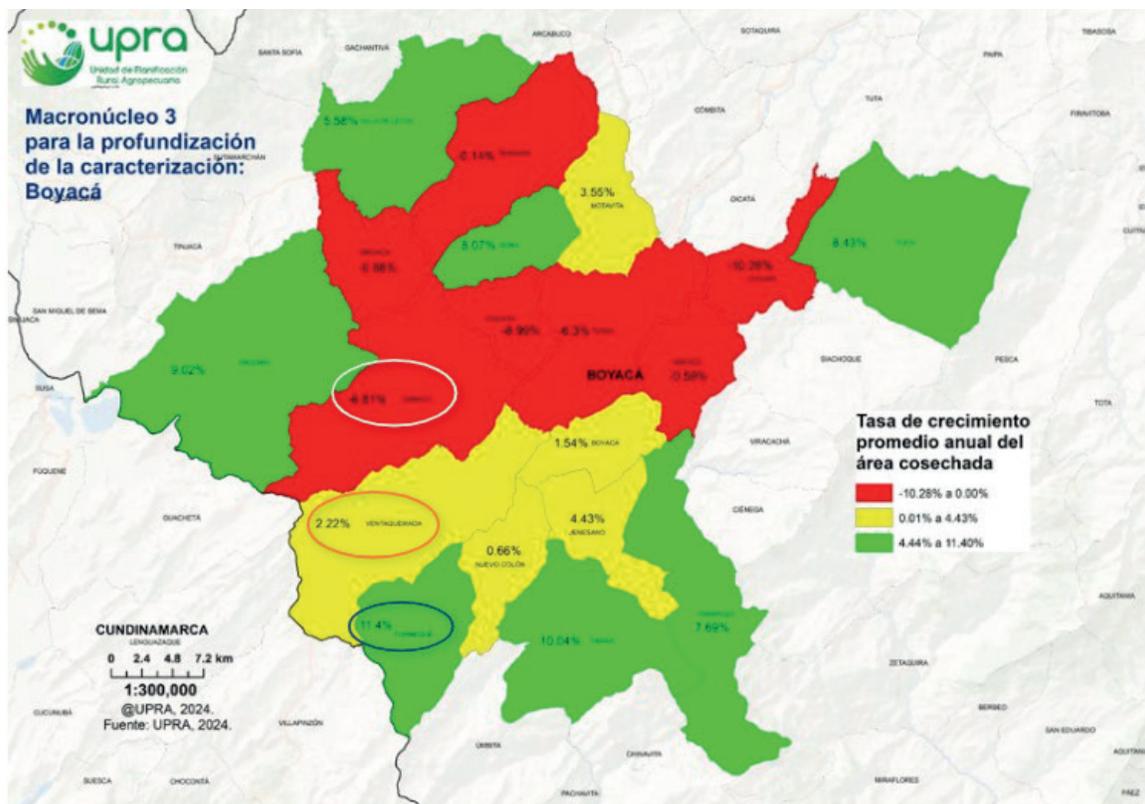


1.1 Caracterización territorial de alistamiento de campo

Como parte del proceso de preparación para el trabajo de campo, se realizó una caracterización preliminar de los municipios focalizados con fuentes de información secundaria que incluyó temas como el comportamiento del área cosechada, la dinámica poblacional rural, indicadores que reflejaran la situación de seguridad y las tendencias relacionadas con la distribución acceso y uso de la tierra. Para esto se construyeron fichas con la información más relevante que brindara un panorama general en cada uno de los aspectos señalados y un conocimiento previo de cada territorio sobre el cual se fundamentaron las entrevistas semiestructuradas que orientaron los grupos focales. Las principales fuentes usadas fueron las EVA, y la información extraída de Terridata.

Boyacá se encuentra entre las zonas del país con menor crecimiento de área cosechada del país. Y los municipios escogidos tienen diferente tendencia respecto del área cosechada, como se ve en el siguiente mapa.

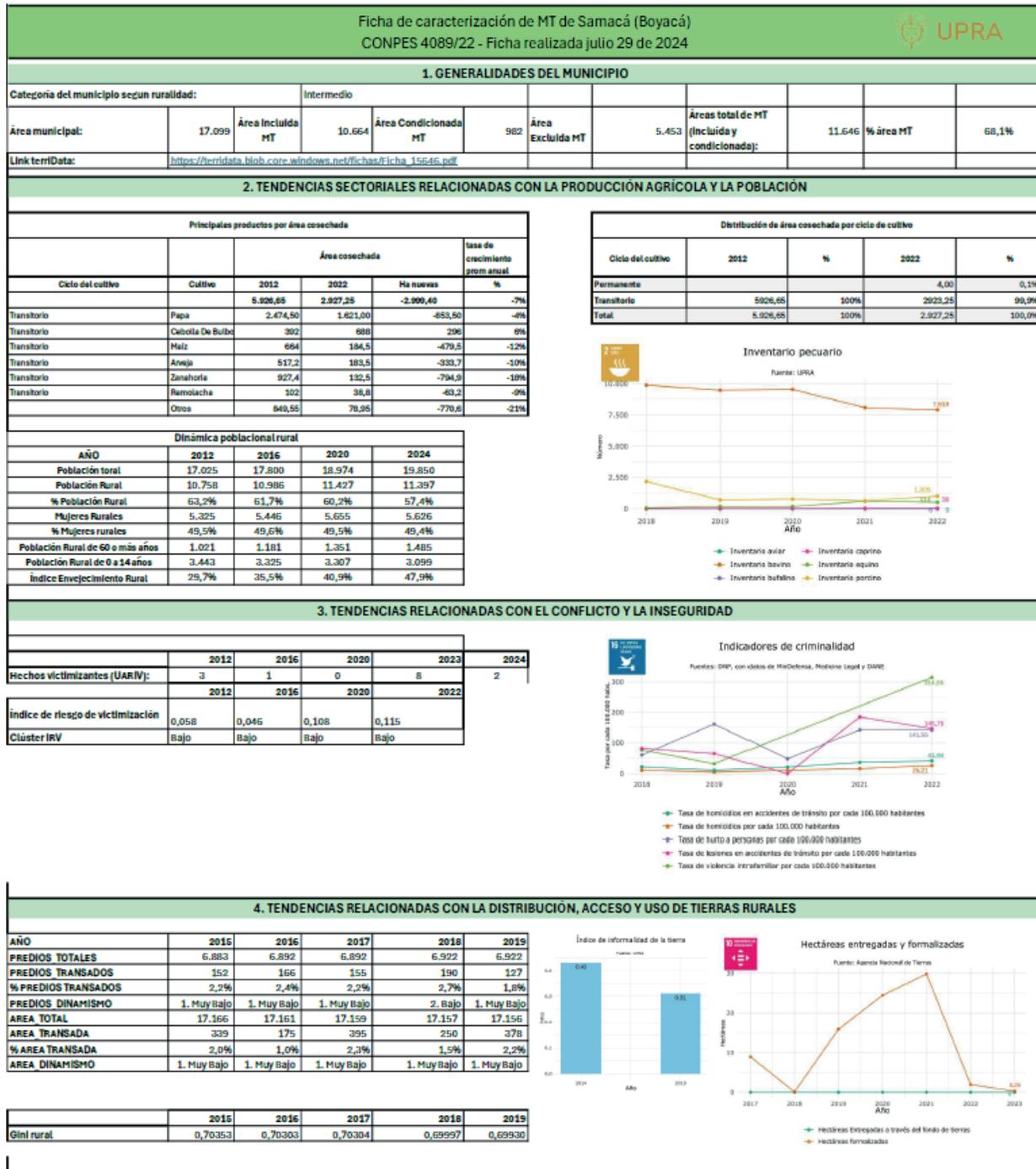
Figura 1. Mapa del macronúcleo 3 para profundizar la caracterización de campo en Boyacá



Fuente: elaboración propia.

1.1.1 Samacá

Figura 2. Ficha de caracterización de Samacá



Fuente: elaboración propia.

1.1.2 Turmequé

Figura 3. Ficha de caracterización de Turmequé



Fuente: elaboración propia.

1.1.3 Ventaquemada

Figura 4. Ficha de caracterización de Ventaquemada



	2012	2016	2020	2024
Hechos victimizantes (UARIV):	0	0	0	0
Índice de riesgo de victimización	0,083	0,068	0,110	0,089
Clúster IRV	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo

Indicadores de criminalidad

Fuente: DAP, con datos de Fir-Defensa, Medicina Legal y DANE

AÑO	2015	2016	2017	2018	2019
PREDIOS TOTALES	11.081	11.252	11.253	11.296	11.396
PREDIOS TRANSADOS	262	276	223	150	154
% PREDIOS TRANSADOS	2,4%	2,5%	2,0%	1,3%	1,4%
PREDIOS DINAMISMO	2. Bajo	2. Bajo	2. Bajo	1. Muy Bajo	1. Muy Bajo
AREA TOTAL	15.656	15.655	15.654	15.651	15.649
AREA TRANSADA	441	362	703	223	315
% AREA TRANSADA	2,8%	2,2%	4,5%	1,4%	2,0%
AREA DINAMISMO	1. Muy Bajo				

Índice de informalidad de la tierra

Fuente: UPRA

Hectáreas entregadas y formalizadas

Fuente: Agencia Nacional de Tierras

	2015	2016	2017	2018	2019
Gini rural	0,70353	0,70303	0,70304	0,69957	0,69930

Fuente: elaboración propia.

1.1.4 Conclusiones de la información secundaria

Tras la contrastación, Turmequé y Ventaquemada muestran una tendencia hacia la diversificación de cultivos mediante la introducción de frutales permanentes. En contraste, Samacá parece mantener un enfoque en cultivos tradicionales, aunque con una reducción general en áreas cultivadas.

El aumento significativo en cultivos como zanahoria, en Ventaquemada, y cebolla, en Samacá, sugiere una adaptación a cambios en la demanda del mercado o condiciones agroclimáticas favorables para estos cultivos.

Turmequé demuestra una notable capacidad de transformación y crecimiento, mientras que Ventaquemada muestra resiliencia y crecimiento moderado. Samacá, por otro lado, enfrenta desafíos que han llevado a una reducción significativa en su área cultivada.

La introducción exitosa de frutales en Turmequé y Ventaquemada sugiere un potencial para cultivos de alto valor que podrían mejorar los ingresos agrícolas.

Es importante investigar los factores subyacentes a estas tendencias divergentes, como cambios en políticas agrícolas, acceso a mercados, variabilidad climática o cambios demográficos, para entender completamente la dinámica del desarrollo agrícola en estos municipios.

1.2 Validación del perfil productivo con actores locales

Un objetivo principal del trabajo de campo consistió en validar la información productiva de los municipios obtenida de las fuentes oficiales como las evaluaciones municipales agropecuarias (EVA). A continuación, se sintetizan las percepciones más recurrentes obtenidas en las entrevistas grupales e individuales que se hicieron en los tres municipios.

1.2.1 Samacá

Los actores locales confirman la transición de la papa hacia la cebolla y pastos para ganado. Mencionan un aumento en la siembra y uso agropecuario desde 2012, contradiciendo los datos oficiales que muestran una disminución. Esto podría indicar un subregistro en las estadísticas oficiales o una percepción diferente de la realidad local.

La rotación de cultivos (papa, zanahoria, arveja, cebolla y ganadería) es una práctica común, especialmente en las zonas altas. Se destaca la adaptación de los agricultores, quienes han explorado nuevos cultivos como la cebolla ante las pérdidas en la papa.

1.2.2 Turmequé

Los entrevistados confirman la diversificación de cultivos observada en los datos oficiales. Además de la papa y la curuba, mencionan la importancia creciente del tomate en invernadero y los frutales como ciruela, durazno y manzana. La producción de curuba ha aumentado significativamente, pasando de 25,000 a más de un millón de tallos sembrados en los últimos años.

Se destaca la práctica de rotación de cultivos y la tendencia hacia la producción agroecológica, lo que podría explicar el aumento en el rendimiento mencionado para la papa (de 19 a 25 toneladas por hectárea).

1.2.3 Ventaquemada

Los actores locales confirman la importancia de la papa y la zanahoria, coincidiendo con los datos oficiales. Señalan una transición en los últimos 15 años de la producción mayoritaria de papa hacia una rotación con zanahoria y, en menor medida, cebolla. Esto valida el aumento significativo en el área de zanahoria observado en los datos.

La ganadería, aunque no aparece en los datos oficiales de principales actividades, es mencionada como una actividad importante en todo el municipio, con mayor concentración en la zona alta.

1.2.4 Conclusiones agregadas

Los tres municipios muestran una tendencia hacia la diversificación de cultivos y la adaptación a nuevas condiciones de mercado. Esto se refleja tanto en los datos oficiales como en las percepciones de los actores locales.

Existen algunas discrepancias entre los datos oficiales y las percepciones locales, especialmente en Samacá. Esto sugiere la necesidad de optimizar los sistemas de registro y de recolección de datos agrícolas.

En los tres municipios, la rotación de cultivos emerge como una práctica fundamental, contribuyendo a la sostenibilidad, conservación de los nutrientes y estructura de los suelos y posiblemente al aumento de la productividad.

Se observa una tendencia hacia prácticas más sostenibles y agroecológicas, especialmente en Turmequé, lo que podría estar influyendo positivamente en la productividad.

Las decisiones de cultivo están siendo influenciadas por factores como los precios de mercado (caso de la transición de papa a cebolla en Samacá) y, posiblemente, por cambios dados en las condiciones climáticas.

Se identifican cultivos emergentes con potencial de crecimiento, como los arándanos en Ventaquemada y el tomate en invernadero, en Turmequé, que podrían representar oportunidades de desarrollo agrícola futuro.

1.3 Resultados del operativo de campo

El trabajo de campo se adelantó del 31 de julio al 2 de agosto de 2024, con jornadas de medio día para cada grupo de actores objetivo y con dos jornadas por municipio. Las convocatorias se hicieron con el acompañamiento de las alcaldías municipales, cuyos equipos de trabajo facilitaron los contactos de gran parte de los asistentes y los sitios donde se realizaron los encuentros.

A continuación, se presenta un balance de los actores entrevistados por cada municipio:

Tabla 2. Compilado de actividades de campo realizadas en Boyacá

Municipio	Día	Actor entrevistado	Tipo de actor
Turmequé	31/07/2024	Secretario agricultura, concejal, personero, comunidad muisca, Banco Agrario	Actores institucionales
		Asociaciones productivas	Gremios y productores
Ventaquemada	01/08/2024	Secretarios de agricultura y planeación, Banco Agrario, secretaria ejecutiva y capitán de policía	Actores institucionales
		Lideresas representantes de asociaciones productivas, Asojuntas, turismo, víctimas y mujer rural	Actores variados: víctimas, agentes turísticos, productores campesinos e indígenas
Samacá	02/08/2024	Inspección de policía, Secretaría de agricultura y minería, Epsa, Epsagro, Secretaría de planeación, joven rural y Banco Agrario	Actores institucionales
		Agente de turismo rural, distrito de riego, productores agrícolas, Oficina fomento agropecuario	Gremios y productores

Fuente: elaboración propia.

1.4 Identificación y descripción de cuellos de botella en el MTR Samacá, Turmequé y Ventaquemada

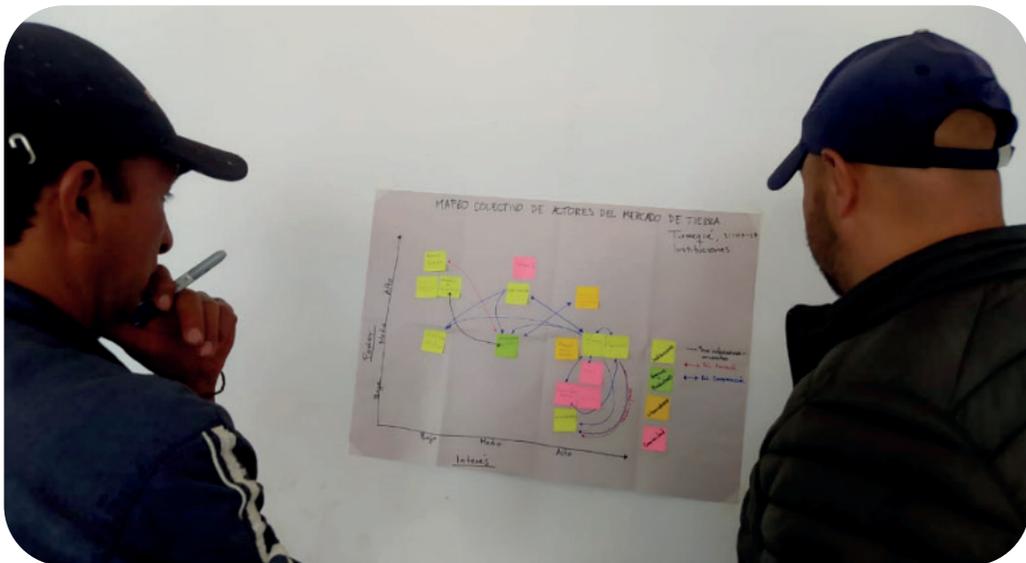
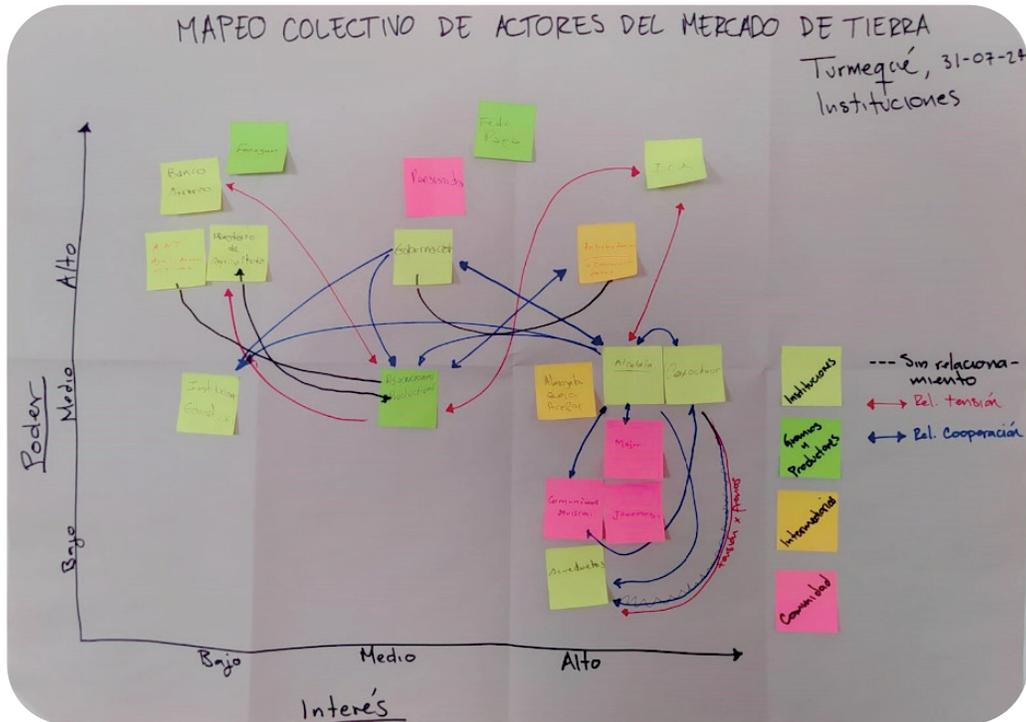
Tabla 3. Cuellos de botella identificados

Debilidades identificadas	Descripción
Alta informalidad en la tenencia de la tierra	Es un desafío crítico en los municipios estudiados, con altos niveles de transacciones y ocupaciones al margen de la legalidad, como el 30 % del mercado informal en Samacá, el 50 % de tierras arrendadas sin contratos en Turmequé y miles de predios en falsa tradición o proceso de formalización en Ventaquemada. Esta situación limita el acceso a créditos y programas gubernamentales, fomenta conflictos de propiedad, desincentiva inversiones a largo plazo y dificulta el desarrollo de un MTR eficiente. Además, los altos costos y la complejidad de los trámites, junto con prácticas comunes como la subdivisión ilegal de predios, perpetúan este problema, afectando el desarrollo económico y social regional.
Fragmentación excesiva de la propiedad rural	Es predominante en los municipios estudiados, limita la viabilidad económica y la sostenibilidad agropecuaria, con predios generalmente menores a la Unidad Agrícola Familiar (UAF). En Samacá, la mayoría mide entre 0.64 y 1.28 hectáreas; en Turmequé, el 80 % no supera las 3 hectáreas; y en Ventaquemada ocurre algo similar. Esta fragmentación dificulta las economías de escala, la tecnificación y la competitividad, perpetuando métodos de baja productividad que restringen los ingresos rurales. Además, genera impactos ambientales como la intensificación insostenible de la producción en ecosistemas sensibles. Aunque ligada a procesos históricos de herencia y presión demográfica, la fragmentación perpetúa informalidad, pobreza y baja productividad, agravada por la elusión de normativas como la UAF.
Crecientes restricciones ambientales y conflictos de uso del suelo	En Samacá, estas tensiones enfrentan la protección del páramo con la minería de carbón; en Turmequé, afectan cultivos tradicionales como la papa y la ganadería; y en Ventaquemada, preocupan por la posible reducción del área productiva. Aunque son necesarias para la conservación de recursos estratégicos, estas restricciones generan incertidumbre jurídica, desvalorización de tierras, abandono o intensificación del uso en áreas no protegidas, y dificultades para acceder a créditos o programas de fomento. La ausencia de políticas integrales que equilibren conservación ambiental y desarrollo rural agrava las tensiones entre proteger los ecosistemas y garantizar los medios de vida campesinos.
Distorsiones generadas por la actividad minera en el mercado de tierras	La minería crea un mercado dual, muy evidente en Samacá a propósito del carbón, donde los terrenos con potencial extractivo experimentan especulación de precios que encarece el acceso para pequeños agricultores y distorsiona el uso del suelo. Además, transforma tierras agrícolas en áreas de explotación minera, alterando la estructura económica y social local y dejando terrenos degradados tras el agotamiento de los recursos. La contaminación y el deterioro ambiental asociados a la minería también tienen un impacto directo en el valor y la productividad de los predios agrícolas vecinos. La afectación de fuentes de agua, la contaminación del aire y la degradación de suelos no solo reducen la capacidad productiva de estas tierras, sino que también las hacen menos atractivas para potenciales compradores interesados en actividades agropecuarias.
Debilidad de los sistemas de información y catastro	Se refleja en la desactualización de los instrumentos de ordenamiento territorial y la falta de datos confiables sobre precios y transacciones de tierras. Esto genera incertidumbre sobre los usos del suelo, desincentiva inversiones y dificulta decisiones informadas. Además, la información catastral incompleta afecta la formalización de la propiedad, limita la recaudación de impuestos prediales y complica la implementación de políticas públicas. Esta situación agrava las inequidades en el acceso a la tierra, favoreciendo a actores con mayor poder económico en detrimento de pequeños agricultores y campesinos.
Distorsiones generadas por expectativas de valorización y cambio de uso del suelo	la especulación por expectativas de valorización y cambio de uso del suelo, particularmente en áreas cercanas a centros urbanos y vías principales. Este fenómeno eleva artificialmente los precios de la tierra, dificultando el acceso a pequeños agricultores y campesinos, y fomenta la concentración especulativa de predios subutilizados, a la espera de futuras ganancias. Además, promueve la expansión urbana desordenada y presiona los precios debido a la demanda de lotes para viviendas de recreo, generando conflictos entre usos agrícolas tradicionales y nuevos usos residenciales o turísticos.
Debilidad de los mecanismos de resolución de conflictos relacionados con la tierra	Afecta gravemente al desarrollo rural y al mercado de tierras. La sobrecarga institucional, como en Samacá y Ventaquemada, donde los casos de disputas por linderos y herencias no resueltas son comunes, genera inseguridad jurídica, desincentivando las transacciones formales y fomentando la informalidad. Este problema obstaculiza la implementación de políticas de desarrollo rural y ordenamiento territorial, además de estar estrechamente vinculado a otros desafíos como la informalidad en la tenencia, la fragmentación de la propiedad y la falta de información catastral actualizada, perpetuando un círculo vicioso de conflictos y subutilización de recursos.

Fuente: elaboración propia.

1.5 Mapeo de actores

Figura 5. Uno de los mapeos colectivos de actores (Turmequé)



Fuente: elaboración propia.

Tabla 4. Actores del MTR identificados en visita a Samacá

Instituciones	Gremios y productores	Intermediarios	Organizaciones sociales y comunidad	Otros
<p>Grupo más relevante, con los siguientes actores, con presencia desigual en los 3 municipios:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Alcaldía • ANM • ANT • Banco Agrario • Concejo municipal • Corpoboyacá y Corpochivor • Epsea • Gobernación • ICA • Inspección de policía • Instituciones educativas • MinAgricultura • SENA 	<p>Grupo valorado con un mayor poder que interés de intervención en las dinámicas del desarrollo rural que influyen el mercado de tierras:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fedepapa • Asociaciones productivas • Pequeños y medianos productores campesinos. • Industria y acopiadores 	<p>Los productores reconocen un gran poder en los intermediarios, que congregan la mayoría de la compra en finca y transan en la ciudad con una dinámica sin regulación gubernamental:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Transportadores (camioneros) • Casas de venta de insumos 	<p>Entre los actores sociales más relevantes emergieron los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Organizaciones de mujeres rurales • Víctimas • Productores independientes, en su mayoría adultos y adultos mayores. • Comunidad muisca (Turmequé) 	<p>No aplica</p>

Fuente: elaboración propia.

Tabla 5. Resultados relevantes en la caracterización colectiva (relaciones y valoraciones)

Característica identificada en función de los actores	Descripción
Alta relevancia de las instituciones públicas	De 32 actores institucionales, 19 se valoraron con alto poder, es decir, con capacidad de influencia en el desarrollo rural y control del mercado de tierras. Las Alcaldías municipales fueron valoradas con poder medio o bajo debido a sus recursos reducidos y dependencia de la acción institucional de mayor jerarquía, pero con un alto interés en el progreso de los municipios. El MinAgricultura sólo apareció en Ventaquemada como un actor ausente.
Dificultades de acceso a crédito	El Banco Agrario es reconocido por su interés en el desarrollo agropecuario, pero se critican las barreras administrativas y normativas para acceder a créditos. A la Gobernación se le reconoce su músculo financiero, sin embargo, se critican las dependencias de alianzas políticas para las inversiones en los municipios y productores tradicionales en general. El SENA es considerado un actor con mucha capacidad de influencia en el desarrollo rural por medio de capacitaciones y formaciones para el trabajo, pero su interés varía según el municipio.
Repoblamiento de actores locales	Se identificó una dinámica de retorno de pobladores oriundos de la región que, tras haberse ido a ciudades más grandes, regresan al territorio con capitales económicos, culturales y académicos. Este fenómeno se incrementó durante la pandemia, generando procesos de urbanización de perímetros suburbanos y nuevas iniciativas de ecoturismo y cultivos en la región.
Inconformidad con formas de comercialización	Existe una fuerte inconformidad con las formas actuales de comercialización, relacionada con el monopolio de precios que las federaciones no logran controlar. Se requiere mayor acción por parte del Estado para proteger la producción y apoyar iniciativas alternativas y con posibilidad de rentabilidad.
Ausencia de relevo generacional de mano de obra agropecuaria	Hay una preocupación por el envejecimiento de los trabajadores agropecuarios. Los jóvenes son impulsados a realizar otras actividades debido a la percepción de un futuro incierto en el trabajo de la tierra. Se reconoce la necesidad de incentivos para que los jóvenes se asienten en el campo. La contratación de mano de obra venezolana ha sido una opción útil para los productores locales, aunque se reconoce el riesgo de que es una población flotante que puede dejar el trabajo en cualquier momento.
Fortalecimiento organizativo de mujeres rurales	Se reconoce un proceso de empoderamiento de mujeres productoras y asociadas, aunque la brecha de género no está superada. La mayoría de las mujeres no son dueñas del negocio o la tierra.
Presencia de comunidad muisca en Turmequé	Se menciona la presencia de una comunidad muisca de alrededor de 50 personas, con un gobernador y en proceso de reconocimiento como cabildo por parte del Ministerio del Interior. Se proyecta la solicitud de constitución de un resguardo.
Actualización de la UAF (Ventaquemada)	La ANT priorizó a Ventaquemada en 2023 para la actualización de UAF por UFH. Se proyecta que la nueva UAF, al ser más pequeña, permita formalizar muchos predios y posiblemente activar el MTR e incentivar la inversión en proyectos productivos.
Minearías (Samacá)	La ANM es valorada como una entidad con un poder medio en el territorio. Se reconocen esfuerzos de mineros tradicionales por legalizar sus licencias. Las grandes empresas mineras legales son criticadas por su falta de inversión pública en Samacá y por sus impactos ambientales.

Fuente: elaboración propia.



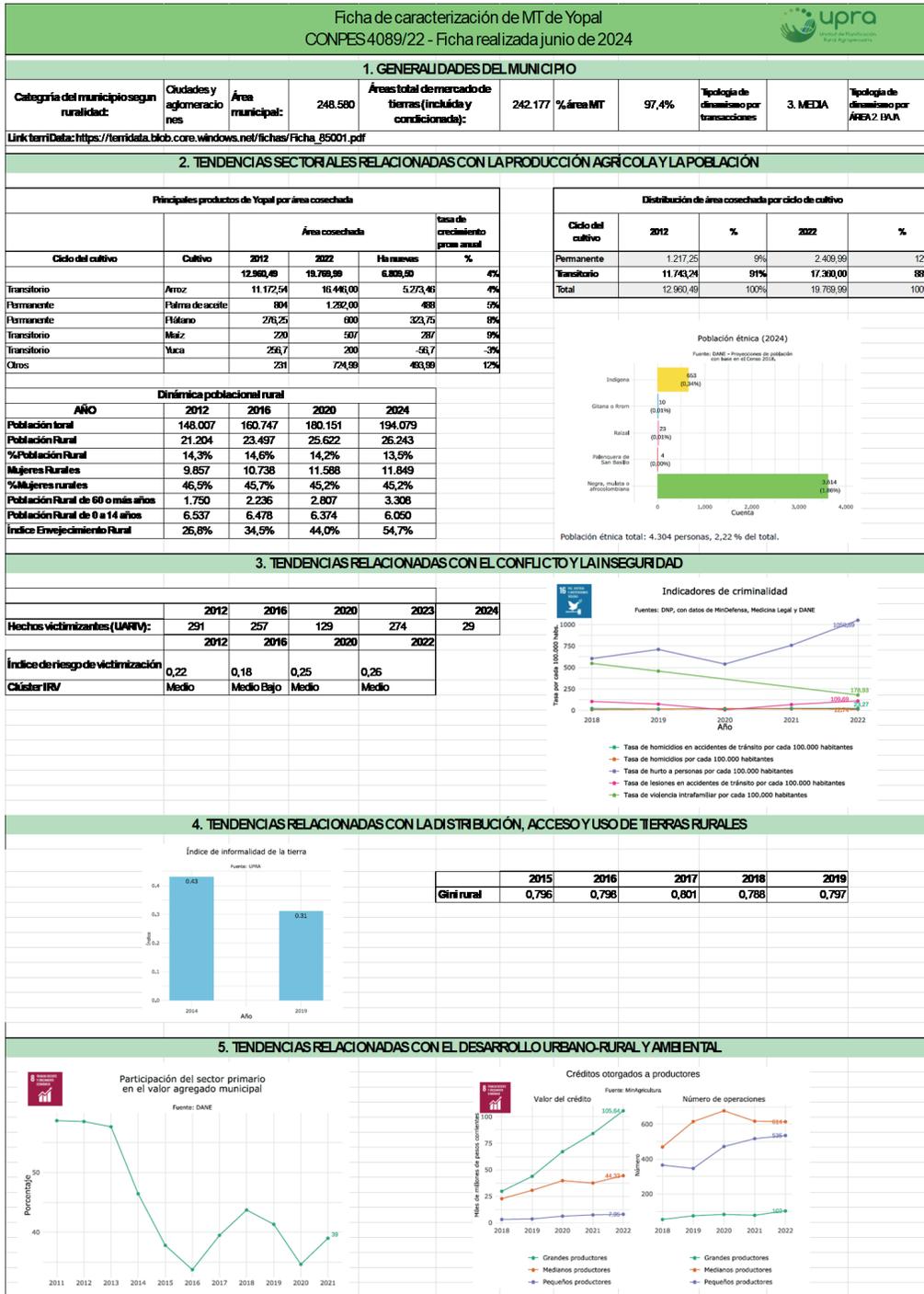
Operativo de campo en

2. Casanare



2.1.1 Yopal

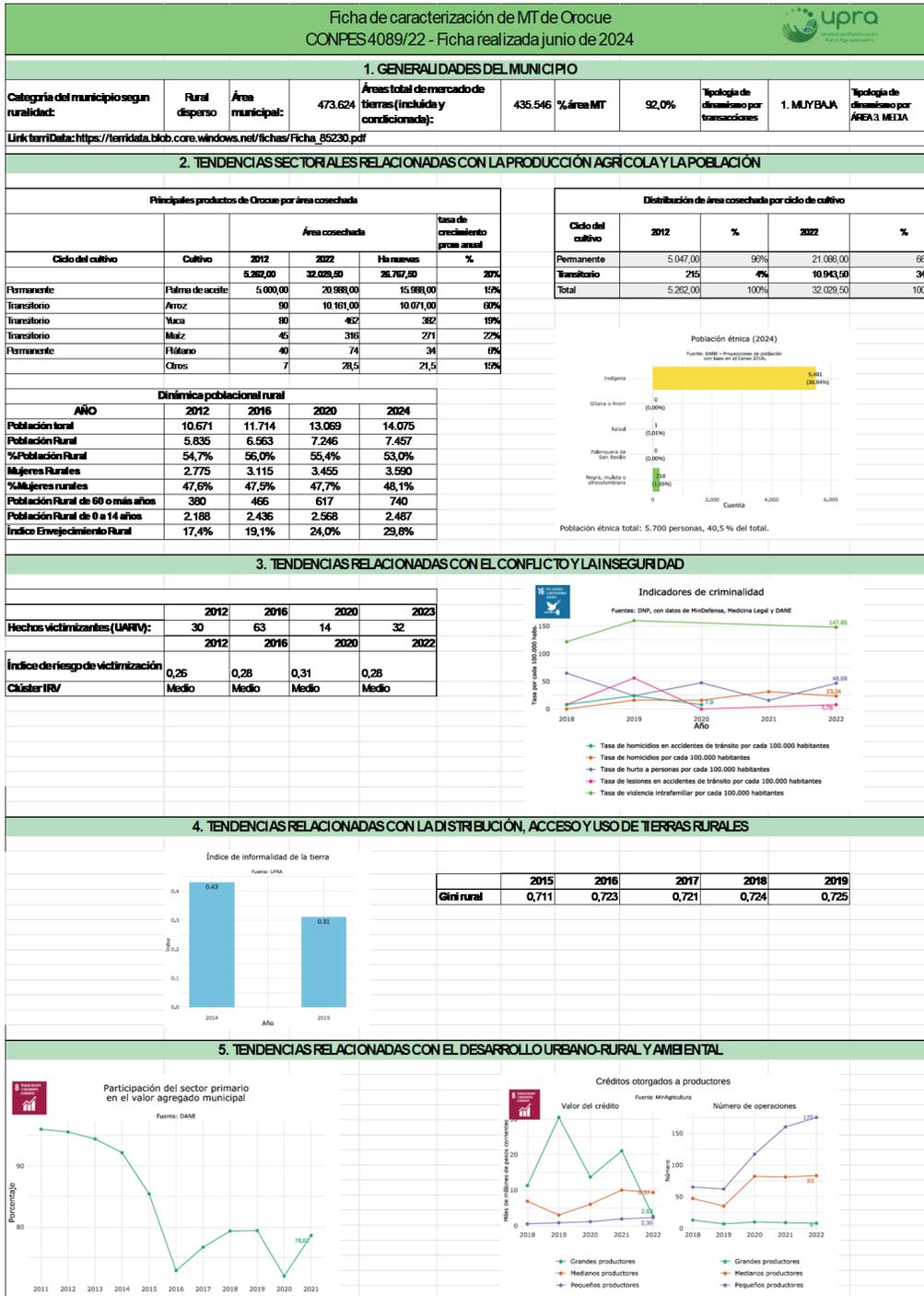
Figura 7. Ficha de caracterización de Yopal



Fuente: elaboración propia.

2.1.2 Orocué

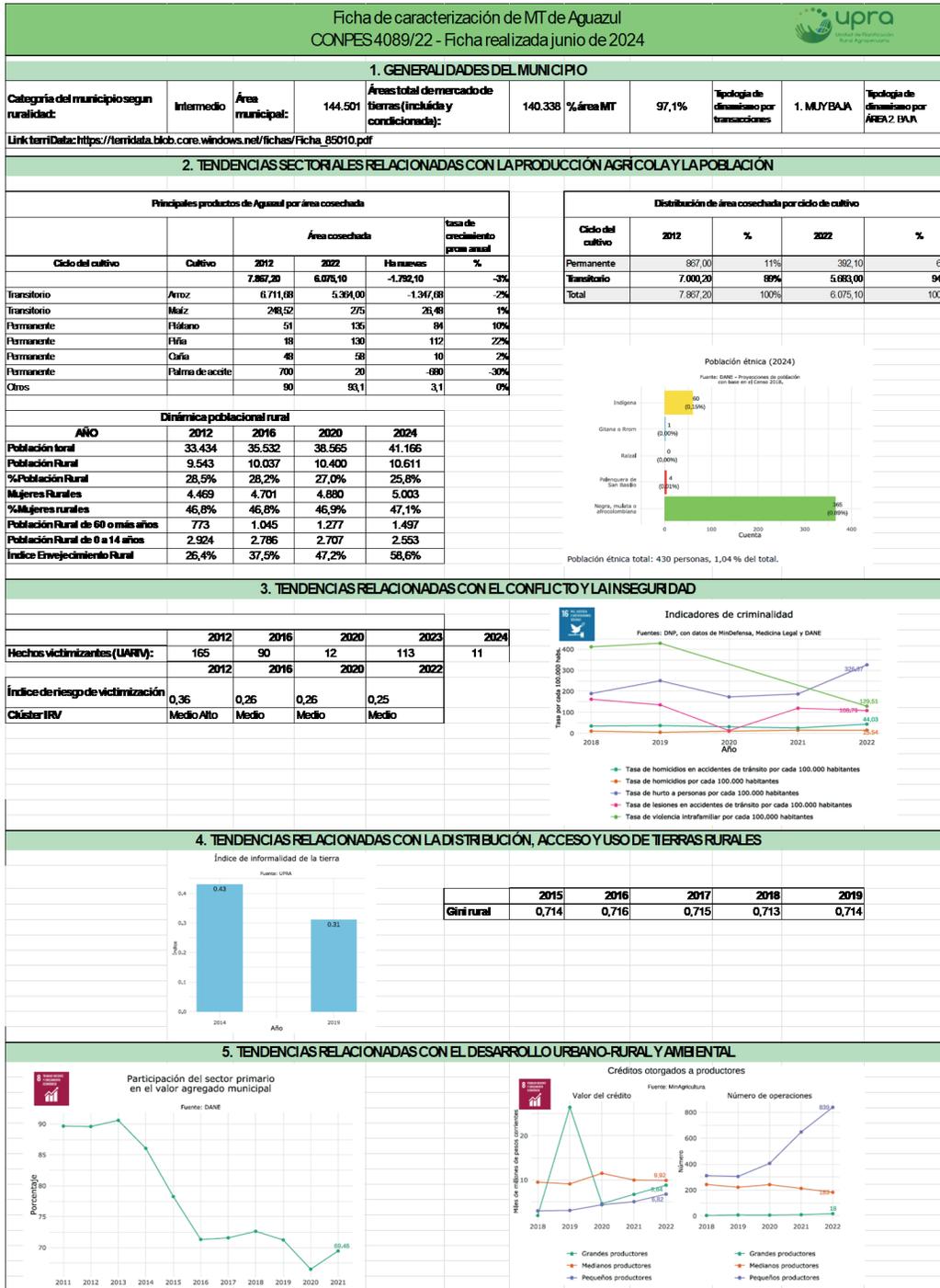
Figura 8. Ficha de caracterización de Orocué



Fuente: elaboración propia.

2.1.3 Aguazal

Figura 9. Ficha de caracterización de Aguazal



Fuente: elaboración propia.

2.1.4 Conclusiones de la información secundaria

En los municipios de Yopal, Orocué y Aguazul se observan tendencias divergentes en cuanto a la evolución de sus principales cultivos entre 2012 y 2022, de acuerdo con los datos de las fichas de caracterización adjuntas arriba, puntualmente el perfil productivo.

Yopal muestra un crecimiento general en su área cultivada, con un aumento significativo en arroz (4 % anual) y palma de aceite (4 % anual). El plátano también ha crecido considerablemente (5 % anual), mientras que cultivos como el maíz y la yuca han tenido un comportamiento más modesto o incluso negativo.

Orocué presenta el crecimiento más acelerado, con un aumento significativo en palma de aceite (20 % anual) y arroz (15 % anual). También se observa un crecimiento importante en yuca y maíz.

Aguazul, en contraste, muestra una tendencia decreciente en su área cultivada total, con disminuciones en arroz (-3 % anual) y maíz (-2 % anual). Sin embargo, algunos cultivos permanentes como plátano, piña y caña han experimentado crecimientos.

Estas tendencias reflejan cambios en la estructura productiva agrícola de la región, con un desplazamiento hacia cultivos más rentables o adaptados a las condiciones locales.

2.2 Validación del perfil productivo con actores locales

Un objetivo principal del trabajo de campo era validar la información productiva de los municipios obtenida de las fuentes oficiales como las EVA. A continuación, se sintetizan las percepciones más recurrentes obtenidas en las entrevistas grupales e individuales que se hicieron en los tres municipios.

2.2.1 Yopal

En Yopal, se menciona un crecimiento en el cultivo de arroz, aunque por debajo de las expectativas, y un aumento del cultivo de palma. Sobre el plátano, se indica que está siendo mal pagado al pequeño y mediano productor; las ganancias se quedan en intermediarios. En términos generales, se confirman las tendencias de las cifras del perfil productivo.

2.2.2 Orocué

En Orocué, se destaca el aumento del arroz, pero se mencionan desafíos en términos de disponibilidad de maquinaria y equipos. Mientras que sobre la palma se confirma la tendencia y mencionan

que su cultivo podría superar las 20000 hectáreas sembradas. Este crecimiento puede estar relacionado con la demanda de aceite de palma en el mercado nacional e internacional, así como con políticas de fomento a este cultivo.

2.2.3 Aguazul

En Aguazul, se confirma la disminución de la productividad del arroz en los últimos años. Se indica del plátano que no es un negocio rentable debido a los bajos precios y los robos, y la existencia de un monopolio del mercado por parte de los intermediarios, pues no hay plaza de mercado funcional. Estos datos sugieren que, a pesar del crecimiento en área cultivada, existen desafíos importantes en la comercialización y rentabilidad del plátano para los pequeños productores.

2.2.4 Conclusiones agregadas

El análisis revela una dinámica productiva compleja en los tres municipios: tendencias divergentes que reflejan tanto oportunidades como desafíos al sector agrícola de la región.

- a. Diversificación vs. concentración: Mientras Yopal y Orocué muestran una tendencia hacia la concentración en cultivos como arroz y palma de aceite, Aguazul presenta una mayor diversificación, se presume que por la fuga del arroz. Se recomienda buscar un equilibrio que permita aprovechar las ventajas de los cultivos comerciales sin descuidar la diversidad productiva y la seguridad alimentaria local.

La alta concentración en arroz y palma (7-8 % del área en Yopal y Orocué, 3,82 % en Aguazul) sugiere un mercado relativamente estático en términos de diversidad productiva. Esto puede indicar un MTR con movimientos limitados, centrado en estos cultivos específicos. El porcentaje muy bajo de tierra dedicada a otros cultivos (menos del 1 % en los tres municipios) indica un mercado poco dinámico en términos de introducción de nuevos cultivos o cambios en el uso de la tierra. La relación con el índice de subutilización del suelo indica un potencial no aprovechado, lo que podría ser tanto un signo de estancamiento como una oportunidad para dinamización futura.

Es importante destacar la baja utilización del área total disponible para el MTR en los tres municipios. En Yopal, solo el 8,16 % del área total (242.177 ha) está siendo utilizada para cultivos, incluyendo arroz y palma. En Orocué, esta cifra es aún menor, con solo el 7,35 % del área total (435.546 ha) en uso agrícola. Aguazul presenta la menor utilización, con apenas el 4,33 % de su área total (140.501 ha) dedicada a cultivos. Más aún, si se excluyen los cultivos principales (arroz y palma), el porcentaje de tierra utilizada para otros cultivos es extremadamente bajo:

0,84 % en Yopal, 0,2 % en Orocué y 0,51 % en Aguazul. Estos datos sugieren un enorme potencial sin explotar en estos municipios, lo que podría representar una oportunidad significativa para la diversificación agrícola y el desarrollo rural, siempre que se implementen políticas adecuadas para fomentar un uso más eficiente, acorde culturalmente y sostenible de la tierra.

- b. Fortalecimiento de cadenas de valor: Es crucial abordar los problemas de comercialización mencionados por los actores locales. Se recomienda invertir en infraestructura de acopio, procesamiento y distribución, así como fomentar la asociatividad entre productores para mejorar su poder de negociación frente a intermediarios.
- c. Acceso equitativo a la tierra: Las políticas de desarrollo rural deben abordar la concentración de la propiedad de la tierra, facilitando el acceso a pequeños productores y poblaciones vulnerables. Esto podría fomentar una producción más diversificada y sostenible.
- d. Adaptación al cambio climático: Es necesario promover prácticas agrícolas resilientes y adaptar los sistemas productivos a las cambiantes condiciones climáticas. Esto podría incluir la selección de variedades más resistentes, la implementación de sistemas de riego eficientes y la promoción de prácticas agroecológicas.
- e. Apoyo institucional diferenciado: Las políticas de apoyo al sector agrícola deben tener en cuenta las particularidades de cada municipio y las necesidades específicas de los diferentes tipos de productores. Se recomienda un enfoque más integral que abarque no solo la producción, sino también la transformación y comercialización de los productos.
- f. Fomento de la agroindustria local: Para agregar valor a la producción primaria y generar más empleo local, se recomienda fomentar el desarrollo de agroindustrias que procesen los productos de la región, especialmente en cultivos con potencial como la palma de aceite, el arroz y los frutales.
- g. Monitoreo y actualización de datos: Es importante mantener sistemas de información actualizados y precisos sobre la producción agrícola en la región. Las discrepancias observadas entre los datos estadísticos y las percepciones de los actores locales sugieren la necesidad de mejorar los sistemas de recolección y análisis de datos agrícolas.

En resumen, el perfil productivo agrícola de Yopal, Orocué y Aguazul está experimentando cambios significativos que requieren una respuesta integral y adaptativa por parte de las políticas públicas y los actores del sector. El desafío está en promover un desarrollo agrícola que sea económicamente viable, socialmente inclusivo y ambientalmente sostenible, aprovechando las potencialidades de cada municipio y abordando los cuellos de botella identificados en la cadena de valor agrícola, además de los que se mencionan en el siguiente apartado.

2.3 Resultados del operativo de campo

El trabajo de campo se adelantó del 24 y 28 de junio de 2024, completando 3 o 4 entrevistas grupales por municipio con el acompañamiento de 3 profesionales de la UPRA (social, abogado y agrónomo). Las convocatorias se hicieron con el acompañamiento de las alcaldías municipales quienes facilitaron los contactos de gran parte de los asistentes y los sitios donde se realizaron los encuentros.

A continuación, se presenta un balance de los actores entrevistados por cada municipio:

Tabla 6. Compilado de actividades de campo realizadas en Casanare

Municipio	Día	Actor entrevistado	Tipo de actor
Yopal	24/06/2024	Secretario y asistente de la Secretaría desarrollo económico y abogada de Planeación	Actores institucionales
		Extensionista arrocero, y productores de plátano, piña y ganado	Gremios y productores
	27/06/2024	Víctimas	Organizaciones sociales y comunidad
Orocué	25/06/2024	Alcaldía: turismo, secretaría de planeación y expertos del EOT	Actores institucionales
		Alcaldía: un joven, un representante de JAC (contratistas)	Organizaciones sociales y comunidad
	26/06/2024	Productores de arroz y forestales. Dos indígenas (yuca). Un extensionista y dos representantes de la Mesa de víctimas	Actores variados
		Registrador ORIP	Actores institucionales
Aguazul	28/06/2024	Productor de maíz, piña, piña orgánica, Secretaría de desarrollo económico, profesional ambiental y geológico, y un extensionista	Actores institucionales
		Representantes NARP y productores	Gremios y productores
		Líder de víctimas de Maní y representantes de asociaciones campesinas solicitantes de tierras de Aguazul	Organizaciones sociales y comunidad

Fuente: elaboración propia.

2.4 Identificación y descripción de cuellos de botella en el MTR de Yopal, Orocué y Aguazul

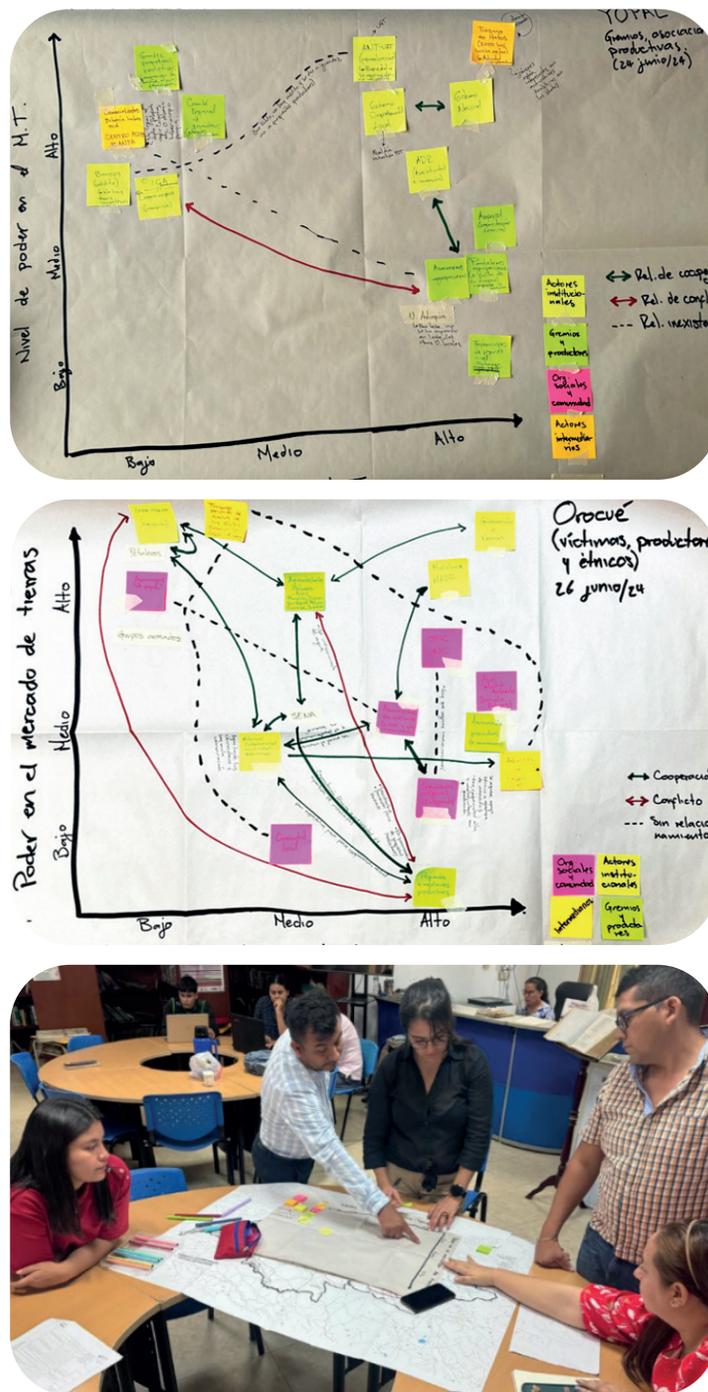
Tabla 7. Cuello de botella identificados

Debilidades identificadas	Descripción
Concentración y baja diversificación agrícola	La marcada concentración en cultivos específicos, principalmente arroz y palma, acompañada de una baja diversificación agrícola constituye uno de los principales cuellos de botella para el desarrollo rural sostenible en los municipios analizados. En Yopal y Orocué, cerca del 7 % del área total está dedicada a estos cultivos; mientras que en Aguazul, aunque la proporción es menor (3,82 %), predomina igualmente el arroz. Más preocupante aún es la limitada diversificación, ya que los cultivos distintos a arroz y palma representan solo un 0,84 % en Yopal, un 0,2 % en Orocué y un 0,51 % en Aguazul. Esta dependencia de monocultivos genera vulnerabilidad económica, ya que cualquier fluctuación en precios, plagas o demanda puede desestabilizar la economía local. Ello implica una subutilización del potencial agroecológico, restringe las oportunidades para pequeños y medianos agricultores, y acarrea impactos ambientales negativos, como la degradación del suelo y pérdida de biodiversidad. Este panorama limita el desarrollo equilibrado del MTR y subraya la urgencia de fomentar políticas que impulsen una mayor diversificación agrícola.
Informalidad en la tenencia de la tierra y debilidades institucionales	La alta informalidad en la tenencia de la tierra entre pequeños productores, agravada por debilidades institucionales, genera inseguridad jurídica, limita el acceso a crédito, provoca conflictos de uso y propiedad, y refleja una baja capacidad de gestión estatal. Esta situación desincentiva inversiones sostenibles, dificulta la planificación territorial y frena el desarrollo rural. Además, la falta de articulación entre los niveles de gobierno complica la implementación de políticas y programas de formalización afectando, especialmente, a los pequeños y medianos productores con menores recursos para enfrentar estos desafíos.
Desafíos en infraestructura, logística y competitividad	Las deficiencias en infraestructura y problemas logísticos afectan gravemente la competitividad agrícola de la región. La falta de sistemas de transporte eficientes y planificación estatal en el desarrollo vial aísla a los productores de mercados potenciales, aumenta los costos de transporte y almacenamiento para los pequeños productores, y reduce su poder de negociación. Además, estos problemas limitan la competitividad local e internacional de los productos agrícolas e impiden el desarrollo de actividades de valor agregado, como el procesamiento y transformación, restringiendo el potencial económico de la región. Las mejoras en vías y adecuaciones se hacen de manera desordenada por agroindustriales, terratenientes privados y petroleras para su beneficio particular.
Factores demográficos y sociales	El envejecimiento de la población rural reduce la fuerza laboral, limita la adopción de nuevas tecnologías, provoca el abandono de tierras y la pérdida de soberanía alimentaria, además de fomentar la migración de jóvenes a otros sectores. Por otro lado, el impacto histórico del conflicto, aunque no relacionado directamente con el desplazamiento reciente, ha dejado una huella en forma de abandono de tierras, cambios en los patrones de uso y propiedad, desconfianza social, y reticencia a invertir, limitando las oportunidades para pequeños productores.
Desafíos ambientales y de planificación territorial	La gestión ineficiente de recursos hídricos afecta la productividad agrícola, el valor de las tierras y la sostenibilidad, mientras que los monopolios informales de distritos de riego limitan el acceso al agua. La subutilización del suelo refleja un potencial desaprovechado debido a la falta de conocimiento, acceso a tecnología, y políticas inadecuadas. Además, la planificación territorial, vinculada a los POT, evidencia deficiencias en su implementación, resaltando la necesidad de mayor integración con las dinámicas rurales y de actualizaciones constantes para afrontar desafíos emergentes.

Fuente: elaboración propia.

2.5 Mapeo de actores

Figura 10. Ejemplos de mapeos colectivos de Casanare



Fuente: elaboración propia.

Tabla 8. Actores del MTR identificados en los municipios visitados de Casanare

Instituciones	Gremios y productores	Intermediarios	Organizaciones sociales y comunidad	Otros
<p>Grupo más relevante, con los siguientes actores, con presencia desigual en los 3 municipios:</p> <ul style="list-style-type: none"> Banco Agrario y otros ADR, ANT, URT y SAE Agrosavia Alcaldías Cámara de comercio Corporinoquia CREO y SENA Estado Gobernación de Casanare Gobierno nacional ICA IFEY - Microempresarios IGAC Ministerios: MinAgricultura, MinInterior y MinAmbiente 	<p>Los 5 primeros fueron identificados como con alto poder regional:</p> <ul style="list-style-type: none"> Petroleras Agroindustriales Comité regional de ganadores: (gremio y Fedegán) Arroceros y molinos (gremio y Fedearroz) Palmicultores Asociaciones agropecuarias y de pescadores Otras: Asofrucol y Fedecacao Federaciones de segundo nivel Inversores privados externos Pequeños y medianos productores agropecuarios Pequeños y medianos productores de arroz y palma 	<p>Aunque varios fueron catalogados como gremios también, los siguientes intermediarios juegan un papel crucial en el MTR:</p> <ul style="list-style-type: none"> Silos y molinos Arroceros Agentes turísticos grandes (hatos), locales y comunitarias Agentes comerciales intermediarios Centros de ventas de insumos agropecuarios Fedegán y Fedearroz Inversores en riego (particulares) Plantas y centros de acopio: - Grandes empresas (Colanta, Alquería, Camona...) Tiendas y mercados 	<p>Si bien la comunidad es compleja y se manifiesta de diversas formas, los actores relevantes identificados fueron:</p> <ul style="list-style-type: none"> Asociación medio ambiental Mesa de víctimas Asociaciones de víctimas (reales y "de papel") Indígenas Sálivas (Orocué) ORIC y Afrodescendientes (Aguazu) JAC y Asojuntas ONIC Trabajadores foráneos 	<p>Los que emergieron del ejercicio fueron:</p> <ul style="list-style-type: none"> Grupos armados UPTC y otras instituciones educativas Petroleras

Fuente: elaboración propia.

Tabla 9. Resultados relevantes en la caracterización colectiva (relaciones y valoraciones)

Característica identificada en función de los actores	Descripción
Baja valoración de la CAR local	Corporación ambiental y el ICA fueron calificadas como instituciones con alto poder, pero poco interés en el desarrollo de los productores y mercado local.
Dominio de mercado de intermediarios	<p>Los molinos controlan el precio del arroz y los medianos y pequeños productores deben atenerse a estos cambios de empresas privadas. En Aguazul, por ejemplo, reclaman molinos estatales y control sobre insumos agropecuarios.</p> <p>Para el caso de los agentes turísticos grandes, para el caso de Orocué, si bien generan ingresos, son privados para los grandes Hatos y no activan la economía local. Las iniciativas de turismo comunitario y ecológico si bien son prometedoras, demandan apoyo y capacitación.</p>

Anexo 2. Compilación de bitácoras de caracterización del mercado de tierras rurales

Característica identificada en función de los actores	Descripción
Alto poder de terratenientes y bajo de Alcaldías	Los grandes propietarios (ganaderos, palmicultores, arroceros), las empresas petroleras y agroindustriales son percibidos con alto poder, pero bajo interés en el desarrollo local. Debido a la falta de información proporcionada por las grandes empresas, se percibe una capacidad limitada de las instituciones locales para intervenir en el mercado de tierras, que además se perciben fácilmente permeables a la corrupción, sobre todo en la asignación de proyectos e incentivos agropecuarios. Los pequeños y medianos productores tienen una capacidad limitada para incidir en las dinámicas del mercado.
Impacto petrolero y agroindustrial en la producción agrícola y ausencia de mano de obra joven	La exploración y explotación petrolera ha desincentivado la producción agrícola debido a los altos salarios ofrecidos en el sector petrolero; los jóvenes prefieren trabajar "al veintiocho" y esperar largas temporadas sin contrato a iniciar proyectos productivos. Algo similar sucede con las grandes empresas de palma y arroz. En general, se observa una falta de interés de los jóvenes en la agricultura, relacionada con las dificultades de infraestructura (especialmente vial) y la falta de protección a los mercados locales. En efecto, se identifica una tendencia de "importación" de trabajadores de la costa colombiana y migrantes venezolanos para labores en cultivos de arroz y palma.
Comunidades NARP reclaman tierras en Aguazul	Las comunidades NARP (Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras) y víctimas del conflicto demandan acceso a tierras mediante titulación colectiva e individual. Y se critica la experiencia de trabajo en comodato y arriendo de tierras por favorecer más a los propietarios que a las organizaciones sociales, que terminan haciendo mejoras en los proyectos productivos cortos a predios grandes y luego deben dejar el predio por terminación del proyecto, lo que además los deja en listado de beneficiados y les impide volver a acceder a apoyos.
Tierra para el arroz: arriendos y migración de inversores	En aguazul, municipio arrocero por tradición, se identificó que los arroceros se han desplazado por el aumento del precio de la tierra, promoviendo una migración de capital a zonas más económicas del oriente Casanare. Además, se identificó una alta frecuencia de arriendos para cultivo de arroz, que es para algunos campesinos más rentable que sembrar. Se presume que también hay arriendos para cultivos de larga duración como la palma.
Percepciones diferenciales sobre la formalidad en la tenencia de la tierra	Persiste una brecha entre la percepción institucional sobre el ordenamiento territorial y la realidad de la informalidad en la tenencia de la tierra reportada oficialmente, lo que se valida con las demandas de formalización y acceso a tierras de las organizaciones sociales y comunidad.
Alta presencia de víctimas reclamantes de tierras	La presencia de actores armados ha estado ligada al despojo de tierras y desplazamiento forzado, profundizando las desigualdades en la región.

Fuente: elaboración propia.



3. Operativo de campo en Meta

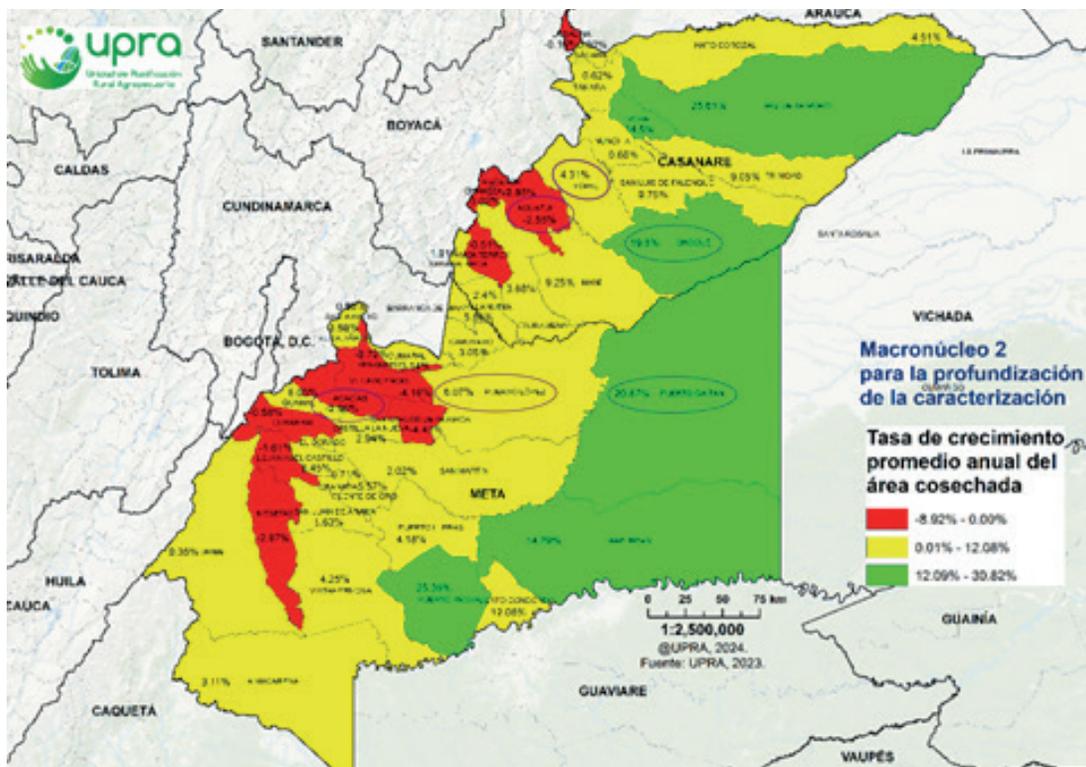


3.1 Caracterización territorial de alistamiento de campo

Como parte del proceso de preparación para el trabajo de campo, se realizó una caracterización preliminar de los municipios focalizados con fuentes de información secundaria que incluyó temas como el comportamiento del área cosechada, la dinámica poblacional rural, indicadores que reflejaran la situación de seguridad y las tendencias relacionadas con la distribución acceso y uso de la tierra. Para esto se construyeron fichas con la información más relevante que brindara un panorama general en cada uno de los aspectos señalados y un conocimiento previo de cada territorio sobre el cual se fundamentaron las entrevistas semiestructuradas que orientaron los grupos focales. Las principales fuentes usadas fueron las EVA, y la información extraída de Terridata.

Meta, como Casanare, está entre los departamentos con mayor crecimiento de área cosechada. Y los municipios escogidos tienen diferente tendencia respecto del área cosechada, como se ve en el siguiente mapa.

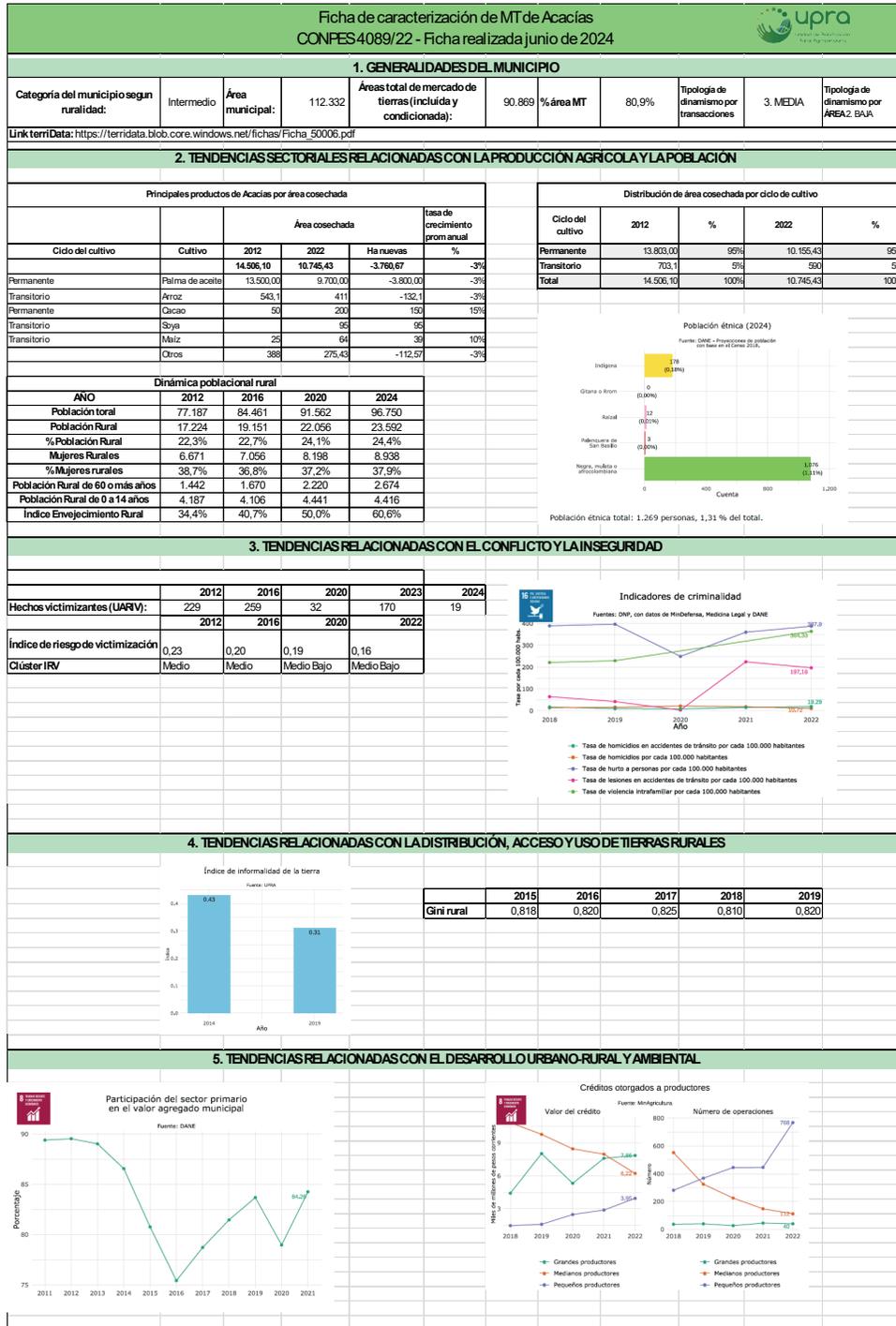
Figura 11. Mapa del macronúcleo 3 para profundizar la caracterización de campo en Meta



Fuente: elaboración propia.

3.1.1 Acacias

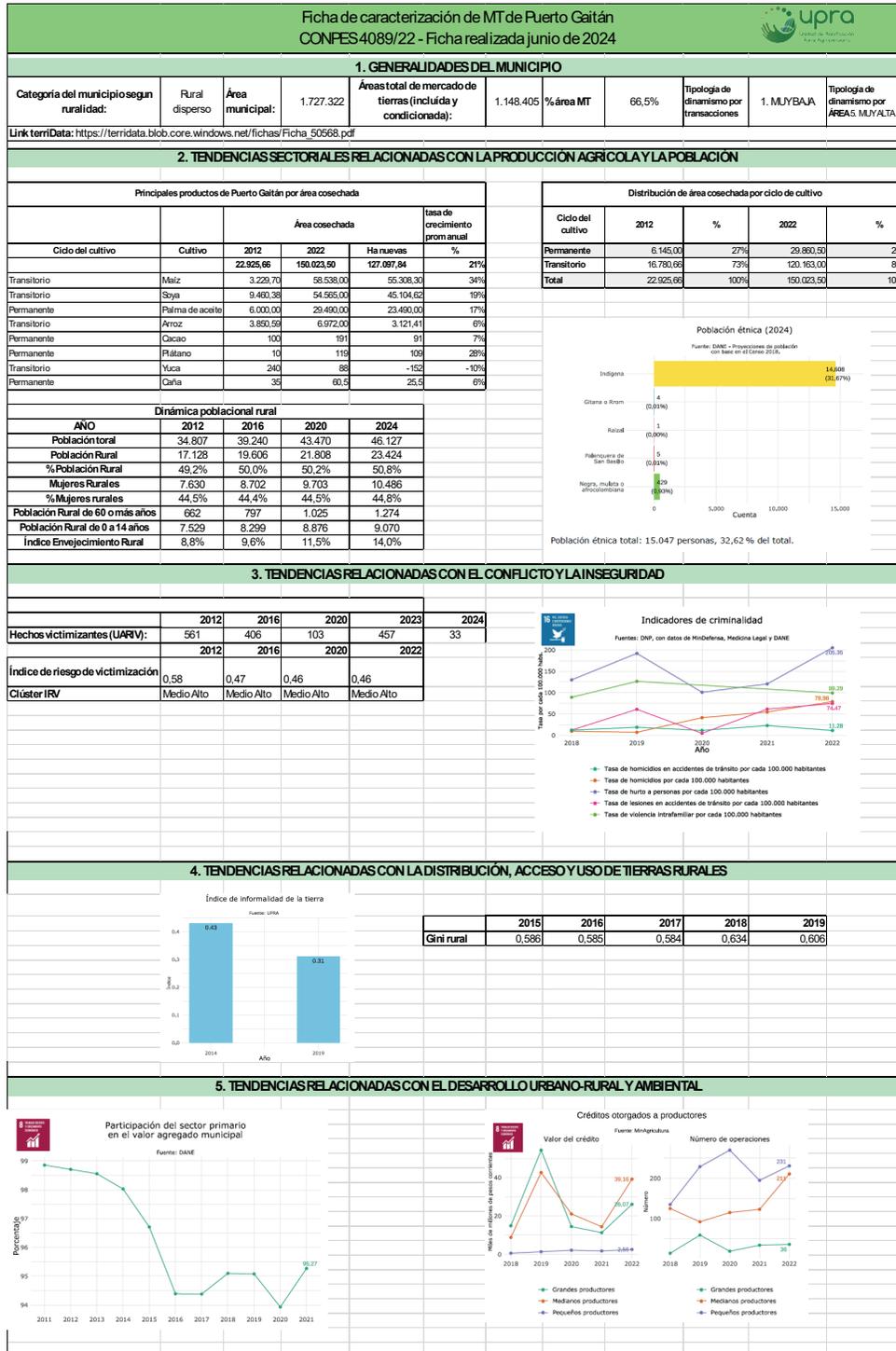
Figura 12. Ficha de caracterización de Samacá



Fuente: elaboración propia.

3.1.2 Puerto Gaitán

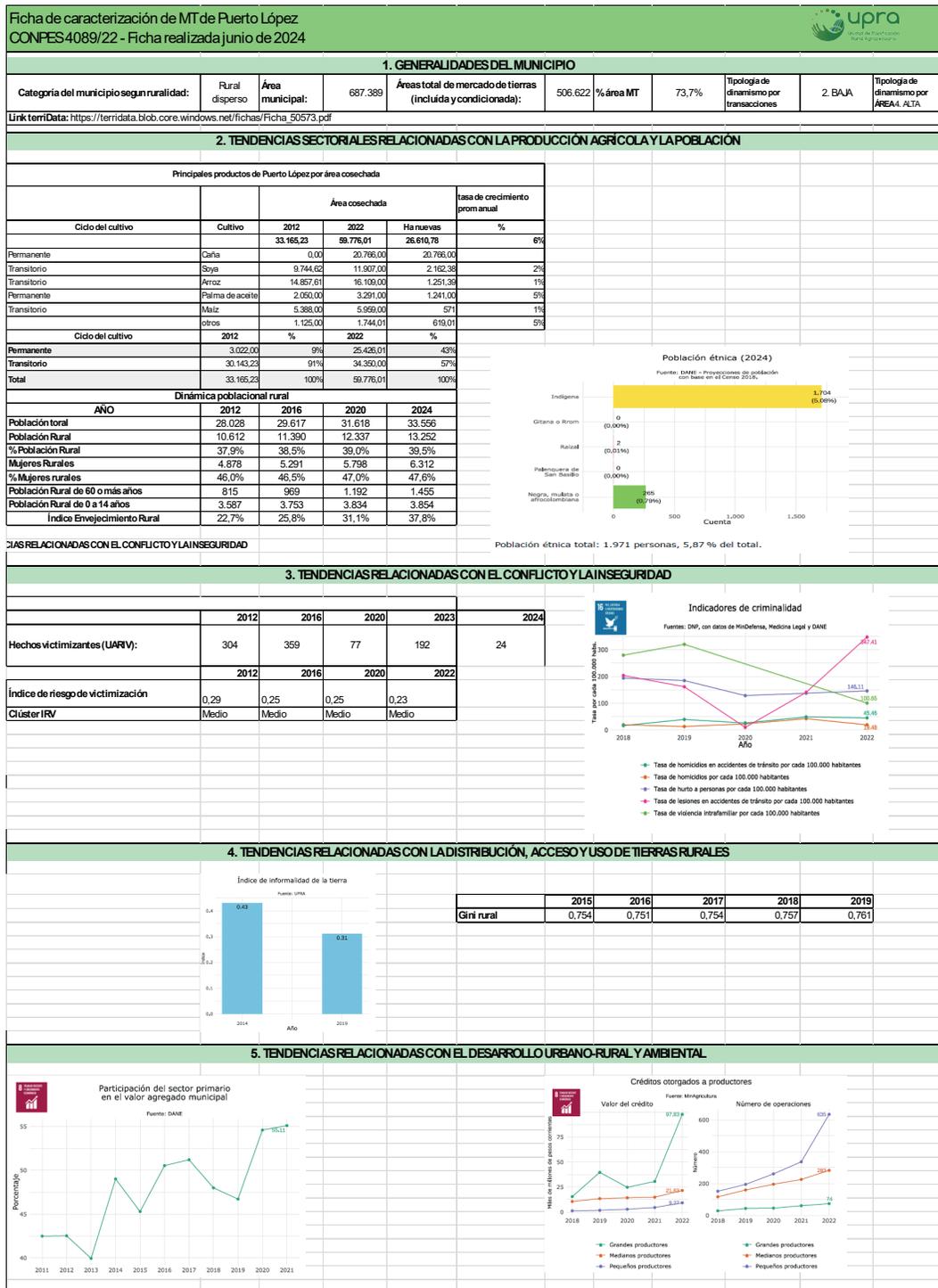
Figura 13. Ficha de caracterización de Puerto Gaitán



Fuente: elaboración propia.

3.1.3 Puerto López

Figura 14. Ficha de caracterización de Puerto López



Fuente: elaboración propia.

3.1.4 Conclusiones de la información secundaria

De acuerdo con las fichas de caracterización territorial de los municipios, entre 2012 y 2022 se presentan situaciones contrastantes; mientras que Puerto Gaitán y Puerto López la tendencia es el crecimiento del área cosechada con promedios anuales de 21 % y 6 %, respectivamente, en Acacías el área cosechada para producción agrícola disminuyó en un promedio de 3 % anual para el mismo periodo.

En Puerto Gaitán los productos con más crecimiento son el maíz, el plátano, la soya y la palma de aceite con crecimientos anuales que van desde el 34 % al 17 % en promedio. Por el contrario, cultivos como la yuca han disminuido un 10 % anual.

En Puerto López el crecimiento del área cosechada estuvo determinado por la caña; que aumentó aproximadamente en 20.000 ha y la palma, con un crecimiento anual del 5 %.

Acacías presentó disminución en el cultivo de palma y arroz; y, en contraste, mostró un crecimiento de las hectáreas de cacao (15 %) y maíz (10 %).

3.2 Validación del perfil productivo con actores locales

Uno de los objetivos principales del trabajo de campo consistió en validar la información productiva de los municipios obtenida de las fuentes oficiales como las EVA. A continuación, se sintetizan las percepciones más recurrentes obtenidas en las entrevistas grupales e individuales que se hicieron en los tres municipios.

3.2.1 Acacías

De acuerdo con la información recolectada, a nivel general, se manifestó que el decrecimiento del área cosechada en general puede estar asociado con: (1) la acelerada urbanización informal que ha registrado el municipio, materializada a través del loteo de predios (subdivisión) y construcción de edificaciones convencionales sin la obtención de las licencias y permisos respectivos; (2) el aumento de la extracción petrolera en el municipio, lo que ha implicado la compra de predios por parte de empresas para este propósito, y; (3) fallecimiento de antiguos productores y ausencia de relevo generacional. Para el comportamiento del cultivo de palma de aceite se mencionaron factores como (1) enfermedad que está afectando la palma que provoca muerte súbita del cogollo; (2) siembra de terrenos con palma para aumentar el valor venal del predio con destino a la enajenación a favor de

empresas petroleras; (3) aumento de los requisitos reglamentarios para el desarrollo de cultivos de palma; (4) aumento de los costos de producción de la palma, e; (5) identificación de que el punto de equilibrio para poder desarrollar un cultivo de palma ronda las 400 hectáreas, lo que hace que explotaciones individuales de menor área no sean viables. Respecto al arroz se valida esta variable y se constata que, en el pasado, Acacias fue considerada como la capital arrocera de Colombia, situación que en la actualidad no se mantiene debido al surgimiento de los cultivos de palma y cacao, además de las causas generales esbozadas.

En cuanto al crecimiento del cacao (15 %), el más significativo del perfil productivo se validó este comportamiento, atribuyéndosele las siguientes causas: (1) constitución de la asociación de pequeños productores cacaoteros de Acacias, Asprocao (hace cuatro años) que ha generado vínculos comerciales con Nacional de Chocolates, Luker, entre otros; (2) aumento de los precios del cacao a nivel mundial por enfermedad cacaotera que afectó la producción en el continente africano, y; (3) premiación del cacao de Acacias en festival Chocoa y los premios Cacao Of Excellence Awards de Ámsterdam.

3.2.2 Puerto López

De acuerdo con la información recabada, el crecimiento acelerado de las hectáreas cosechadas en el municipio se debe principalmente a la siembra de terrenos por parte de grandes empresas para la producción de biocombustibles, como, por ejemplo, Bioenergy y Ecopetrol y/o para cultivo propio (Fazenda).

Respecto a la caña, su tendencia de crecimiento fue validada y se nombraron los siguientes factores asociados: (1) Gran producción liderada por Bioenergy, Ecopetrol, entre otras, para la producción de biocombustibles y; (2) toma en arrendamiento de estas tierras con un costo aproximado de 700.000 pesos al año.

Por otra parte, el crecimiento de soya y maíz se relaciona principalmente, según lo manifestado en el trabajo de campo, con La Fazenda y su modelo de negocio basado en el encadenamiento productivo de todas las etapas y la producción de materia prima para la alimentación de su producción cárnica

3.2.3 Puerto Gaitán

En efecto existe una alta área de cultivos de maíz y soya especialmente por la inversión extranjera y grandes productores de la comunidad menonita que están enfocados hacia este tipo de grupo de

cultivos agroindustriales de cereales y leguminosas. Esta inversión ha dinamizado el MTR toda vez que, según lo informado, estos productos lo comercializan principalmente en Colombia, además hay alta demanda de mano de obra no solo local sino de otras regiones del país. En igual sentido, fue notoria la mención de actores con relación al cultivo de la Palma de aceite ya que es uno de los cultivos importantes del municipio y uno de los que más ha crecido en la última década en el país.

3.2.4 Conclusiones agregadas

Se confirma que el MTR es altamente dinámico, especialmente en la magnitud de las áreas transadas, así como en los arrendamientos; en este último caso, con la particularidad de ser arriendos de largo plazo y, en ocasiones, evolucionando hacia una especie de sociedad entre los propietarios de tierras y los inversionistas.

Las poblaciones locales reconocen ventajas de la presencia de agroindustrias en sus territorios a partir de mayores oportunidades de empleos formales y transferencia de nuevas técnicas agrícolas. Ante la relativa escasez de mano de obra en la región, hay un fenómeno migratorio impulsado por las agroindustrias, de trabajadores provenientes de los litorales para el cultivo de la palma de aceite y del valle del cauca para el cultivo de la caña de azúcar. También se identifica un aumento importante del valor de los jornales para tareas agrícolas y competencia por mano de obra entre las actividades petroleras y las relacionadas con la agroindustria. Los centros poblados en territorios rurales han crecido a partir de la expansión de estas actividades económicas.

Se destaca una importante presencia de empresarios extranjeros que han realizado inversiones cuantiosas especialmente en cultivos e infraestructuras de procesamiento agroindustrial y de mejor acceso vial y de servicios. En general se les reconoce que han contribuido a impulsar una mayor formalización de la tenencia de la tierra y de las contrataciones laborales.

3.3 Resultados del operativo de campo

El trabajo de campo se adelantó del 24 al 29 de junio de 2024, con jornadas de medio día para cada grupo de actores objetivo y con dos jornadas por municipio que fueron acompañadas por 4 profesionales de la UPRA. Las convocatorias se hicieron con el acompañamiento de las alcaldías municipales quienes facilitaron los contactos de gran parte de los asistentes y los sitios donde se realizaron los encuentros.

A continuación, se presenta un balance de los actores entrevistados por cada municipio:

Tabla 10. Compilado de actividades de campo realizadas en el Meta

Municipio	Día	Actor entrevistado	Tipo de actor
Puerto Gaitán	25/06/2024	Asociaciones campesinas Comunidades afro Lideresas productoras	Organizaciones de productores y productores
	26/06/2024	Menonitas	Extranjeros
Puerto López	27/06/2024	Lideresas productoras	Organizaciones de productores
		Agricultores	Gremios y productores
Acacías	28/06/2024	Productoras de cacao, ganaderos, lonja de oriente, productores agropecuarios	Gremios y productores
		<ul style="list-style-type: none"> • ANT • Alcaldía • ARN • ADR 	Actores institucionales

Fuente: elaboración propia.

3.4 Identificación y Descripción de Cuellos de Botella en el MTR – Acacías, Puerto López y Puerto Gaitán

Tabla 11. Cuello de botella identificados

Debilidades identificadas	Descripción
Formas de acceso y tenencia de la tierra	El precio comercial de la tierra con aptitud agrícola ha subido significativamente y se identifica como un limitante para ampliar las inversiones empresariales, razón para preferir el arrendamiento a la compra en algunos proyectos agroindustriales. Están pagando entre 500 y 600 mil ha/año en canon de arrendamiento. Según los notarios estos contratos rara vez se registran. De otra parte, se ha desatado una fuerte especulación con el precio de la tierra a partir de la intervención del gobierno en la búsqueda de tierras para restituir a las víctimas del despojo o desplazamiento forzado.
Falta de relevo generacional	Se confirmó una alta preocupación por el relativo envejecimiento de la población rural, que tiende a generar un cuello de botella en el mercado laboral, sin contar con la generación de relevo que contribuya a sostener el dinamismo de las actividades agroindustriales y rurales en general.

Anexo 2. Compilación de bitácoras de caracterización del mercado de tierras rurales

Debilidades identificadas	Descripción
Situaciones de inseguridad	La extorsión por parte de grupos delincuenciales de todo tipo avanza recientemente bajo la modalidad de vacunas y amenazas.
Desplazamiento de la agricultura por otros usos del suelo	El crecimiento de la actividad petrolera si compite y desplaza la actividad agropecuaria y tiende a absorber la mano de obra disponible pagando salarios más altos que los de la actividad agrícola o agroindustrial. No son claros los beneficios de las regalías petroleras para las comunidades rurales, y si se habla de corrupción creciente.

Fuente: elaboración propia.

3.5 Mapeo de actores

Figura 15. Uno de los mapeos colectivos de actores del Meta



Fuente: elaboración propia.

Tabla 12. Actores del MTR identificados en los municipios visitados del Meta

Instituciones	Gremios y productores	Intermediarios	Organizaciones sociales y comunidad	Otros
<p>Grupo más relevante, con los siguientes actores, con presencia desigual en los 3 municipios:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cormacarena • Alcaldías • ANT • AGROSAVIA • MINTRANSPORTE • Policía Nacional • ADR • Gobernación • MinInterior 	<p>Identificados en el trabajo de campo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fazenda • Mavalle • Mónica Colombia • Asociaciones de productores campesinos • Agro cacay • Cosargo • Palmeros • Cerealeros • Caucheros • Palmicultores • Bioenergy • Cacaoteros • Ganaderos • Porcicultores • Caficultores 	<p>Emergió del ejercicio un actor:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lonja del Oriente 	<p>Emergieron del ejercicio los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comunidades afrodescendiente (Puerto Gaitán) • Asociaciones campesinas • Juntas de Acción comunal • ANUC (Acacias) • Acueductos comunitarios • Resguardos indígenas 	<p>Emergieron del ejercicio los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Menonitas • Petroleras

Fuente: elaboración propia.

Tabla 13. Resultados relevantes en la caracterización colectiva (relaciones y valoraciones)

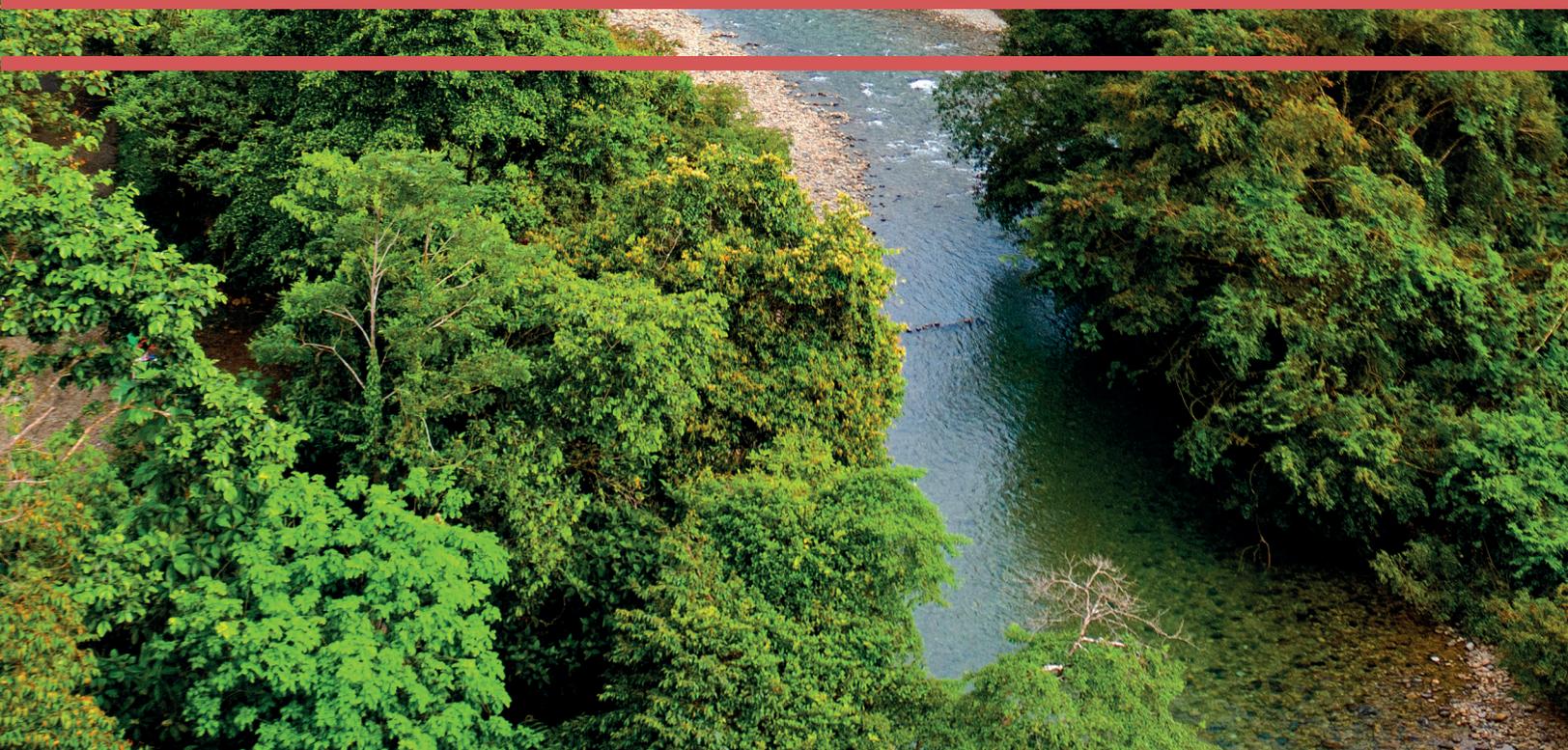
Característica identificada en función de los actores	Descripción
Generación de empleo formal por parte de las inversiones extranjeras y privadas	El establecimiento de empresas con capital privado como La Fazenda, palmicultoras y otras han impulsado el empleo formal en la región aumentando los ingresos y el desarrollo de familias locales.
Instalación de capacidades técnicas	La transferencia de conocimiento hecha por empresarios extranjeros, que han traído además nuevas técnicas y tecnología de última generación para las labores agropecuarias les ha permitido a locales generar experiencia y desarrollar competencias en el manejo de estas y en métodos innovadores de producción.
Participación de resguardos indígenas en el mercado de tierras	Los resguardos indígenas entran al MTR como actores que arriendan (figura que denominan convenios) sus predios a agroindustriales. Esto ha generado tensiones con productores campesinos quienes argumentan que este tipo de transacciones de la tierra por parte de los indígenas permite el uso indiscriminado de agroquímicos en los suelos.
Baja efectividad de las instituciones	La institucionalidad en general es valorada con alto poder, pero con una efectividad baja respecto de su misionalidad.
Baja valoración de la CAR local	La Corporación autónoma regional CORMACARENA recibió la peor calificación por parte de los participantes, además, se reclama que son estrictos con los pequeños y mediamos productores, pero con cierto grado de permisividad hacia los grandes e industriales en el cumplimiento de normas ambientales.
Influencia de agroindustriales en crecimiento agropecuario exponencial	La región ha experimentado un crecimiento exponencial en el sector agropecuario impulsado en gran medida por políticas que fomentan la inversión privada en agroindustria y producción agrícola en masa, especialmente en la altillanura, derivando en el aumento de encadenamientos productivos y la industrialización de la producción pecuarias como la porcícola y la avícola. Lo anterior ha propiciado que los empresarios agroindustriales se constituyen en actores relevantes para el MTR de la región, influyendo en la generación de riqueza y de empleo, así como en el desarrollo de los municipios.

Fuente: elaboración propia.



Operativo de campo en

4. Caquetá

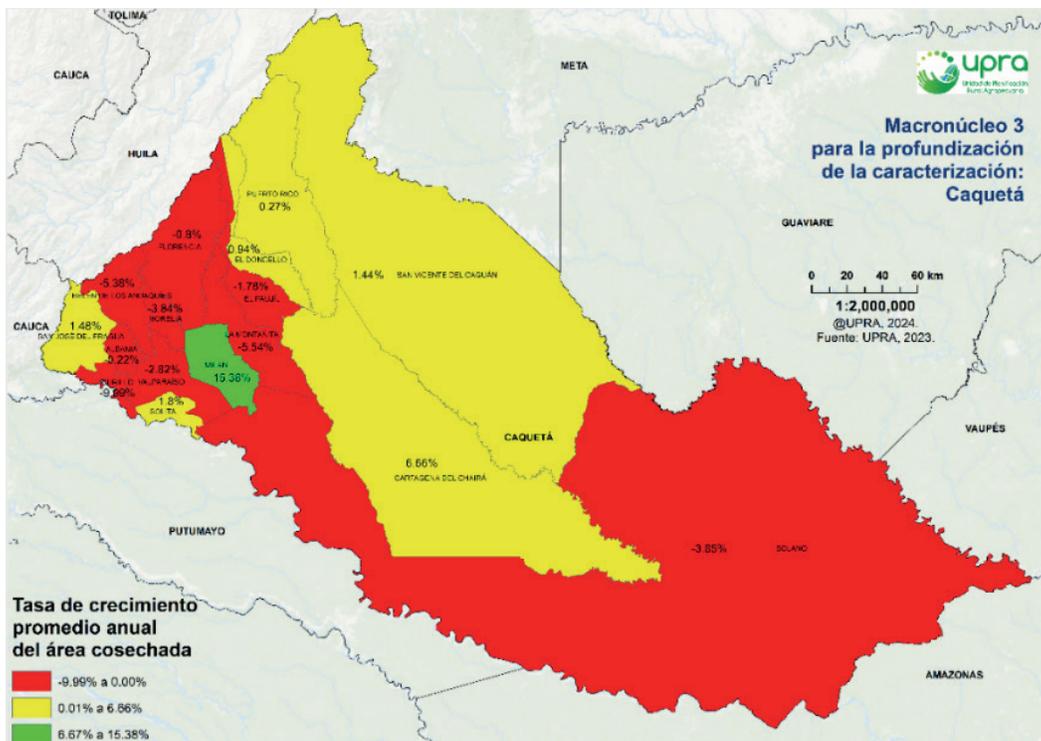


4.1 Caracterización territorial de alistamiento de campo

Como parte del proceso de preparación para el trabajo de campo, se realizó una caracterización preliminar de los municipios focalizados con fuentes de información secundaria la cual incluyó temas como el comportamiento del área cosechada, la dinámica poblacional rural, indicadores que reflejaran la situación de seguridad y las tendencias relacionadas con la distribución acceso y uso de la tierra. Para esto se construyeron fichas con la información más relevante que brindara un panorama general en cada uno de los aspectos señalados y un conocimiento previo de cada territorio sobre el cual se fundamentaron las entrevistas semiestructuradas que orientaron los grupos focales. Las principales fuentes usadas fueron las EVA, y la información extraída de Terridata.

Caquetá, como Boyacá, está entre los departamentos con menor crecimiento de área cosechada. Y los municipios escogidos tienen diferente tendencia respecto del área cosechada, como se ve en el siguiente mapa.

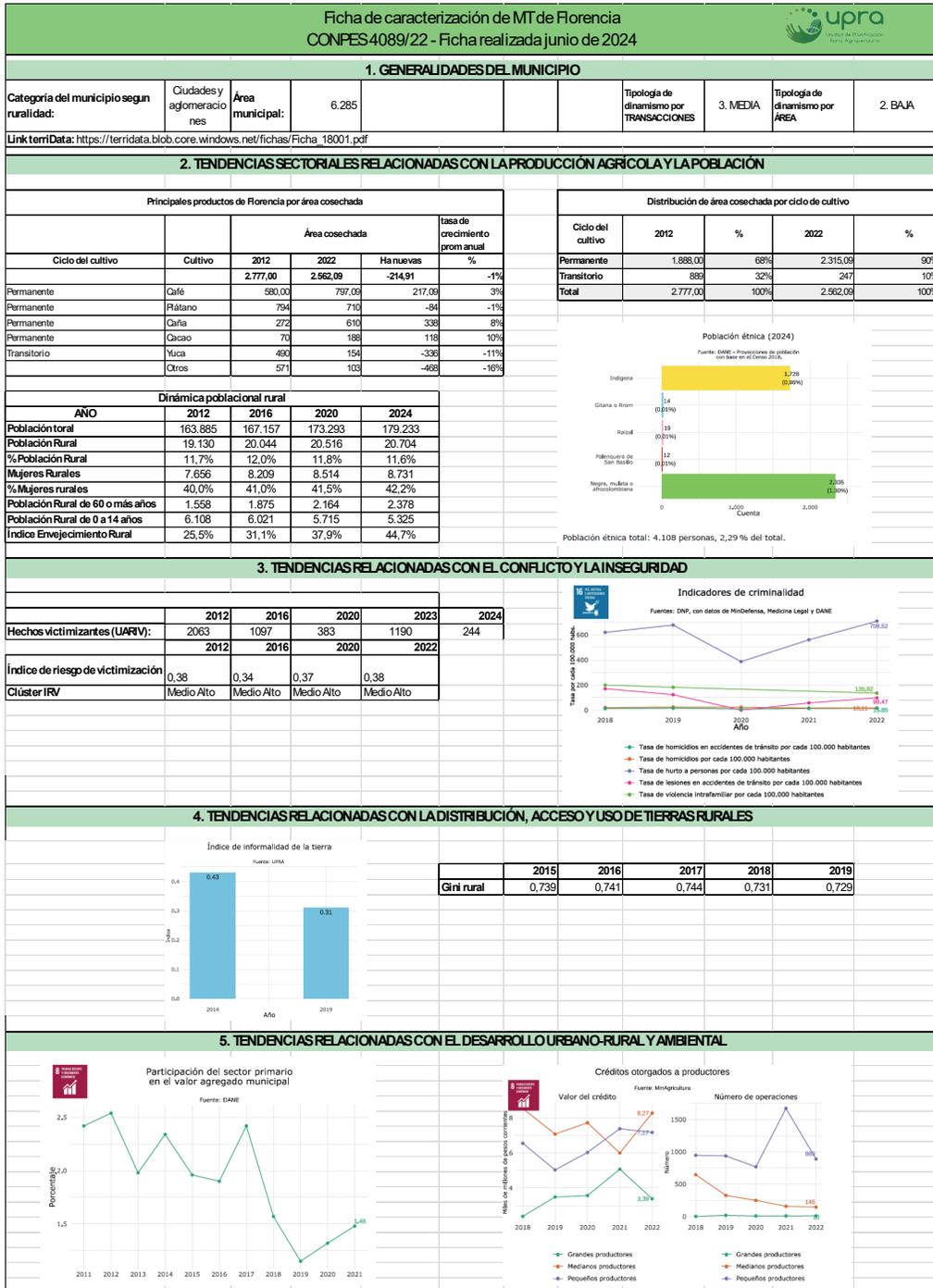
Figura 16. Mapa del macronúcleo 3 para profundizar la caracterización de campo en Caquetá



Fuente: elaboración propia.

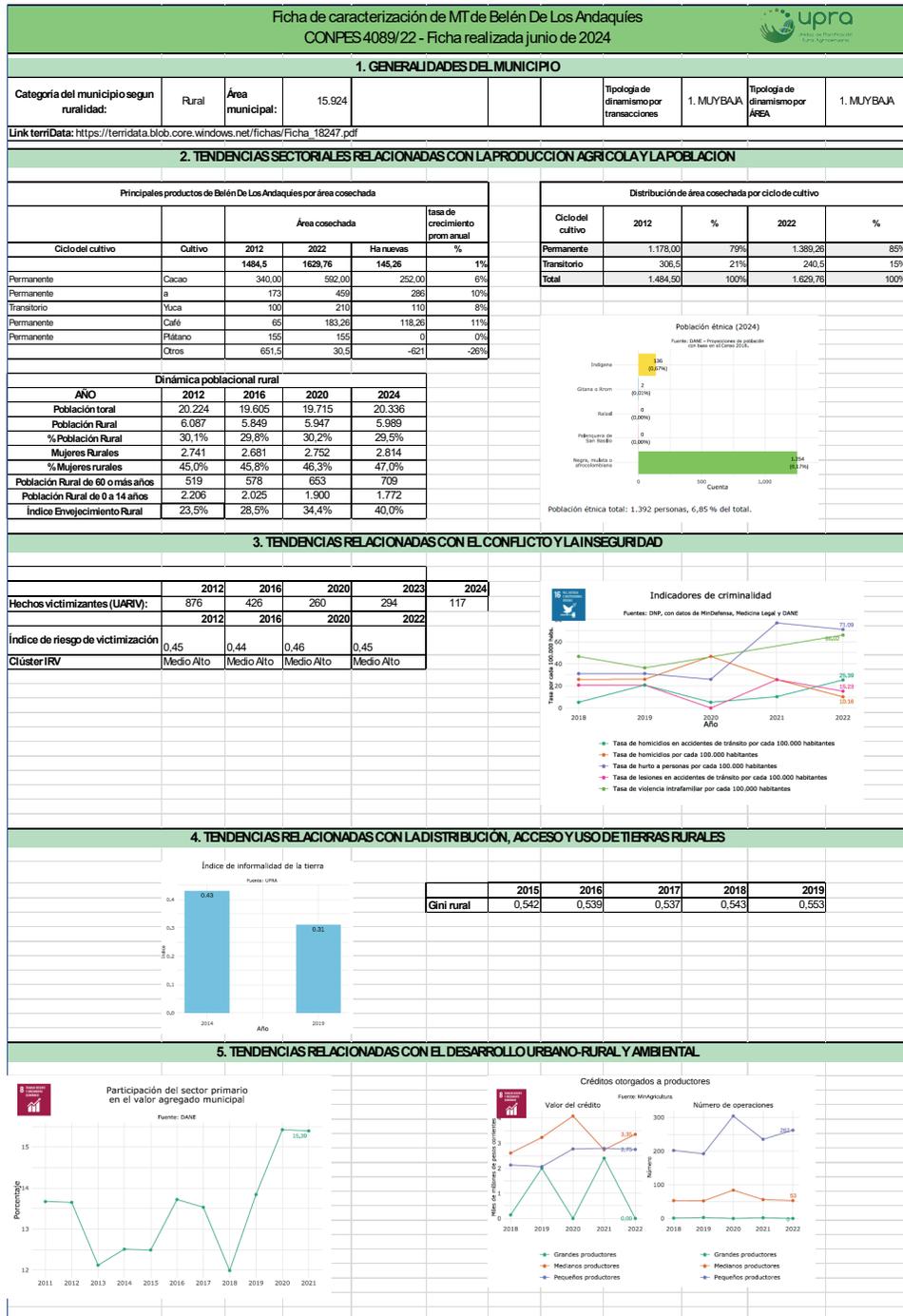
4.1.1 Florencia

Figura 17. Ficha de caracterización de Florencia



4.1.2 Belén de los Andaquíes

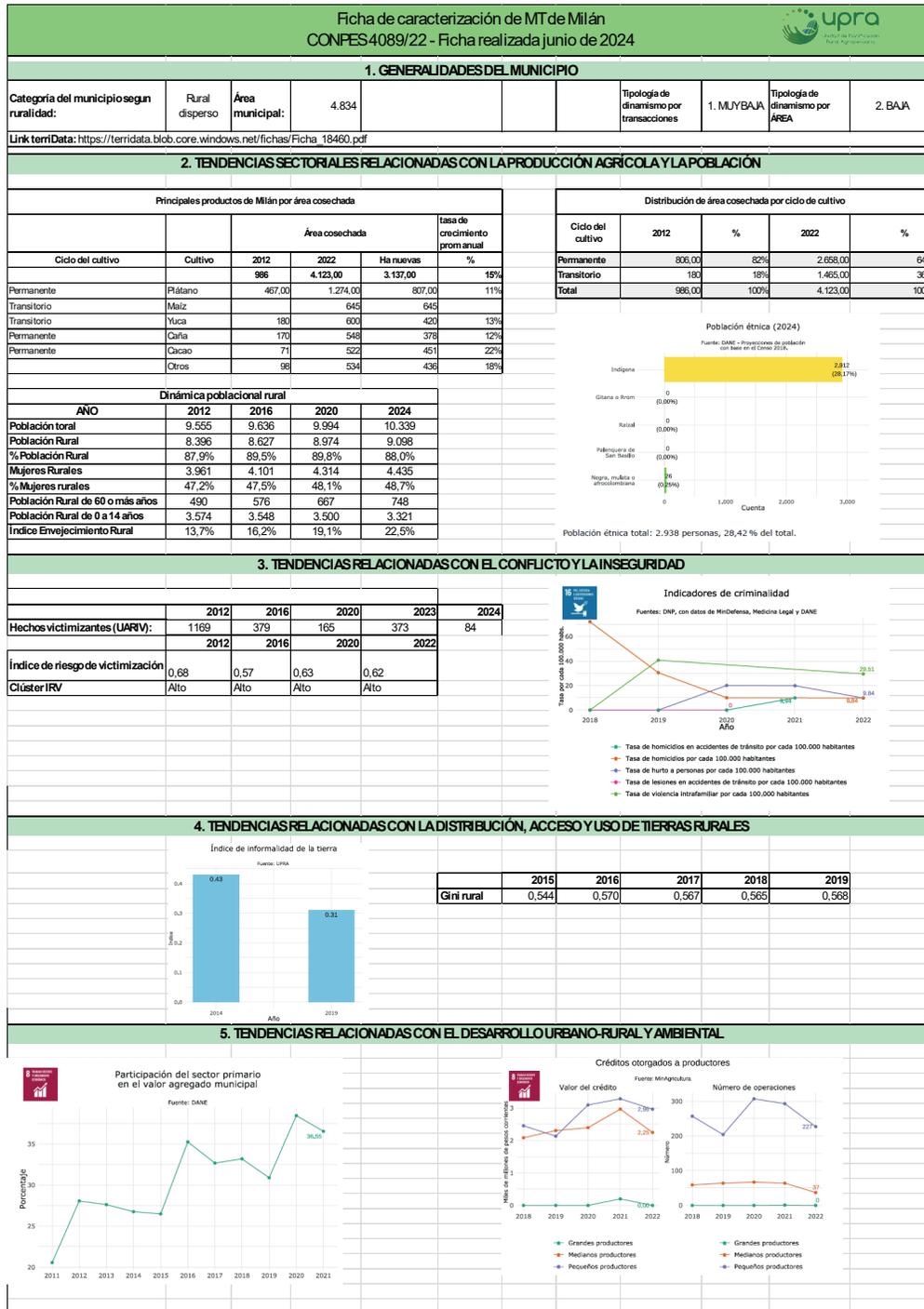
Figura 18. Ficha de caracterización de Belén de los Andaquíes



Fuente: elaboración propia.

4.1.3 Milán

Figura 19. Ficha de caracterización de Milán



Fuente: elaboración propia.

4.1.4 Conclusiones de la información secundaria

Existen posiciones encontradas en torno a la vocación agrícola del departamento de Caquetá. De un lado, representantes institucionales sostienen que el territorio no cuenta con las características físicas para desarrollar actividades de este tipo, debido, entre otras cosas, a la acidez del suelo. Por otra parte, algunos productores y organizaciones sostienen que el asunto pasa por la ausencia de infraestructura y circuitos de comercialización, hecho que descentra la causa de la baja productividad por el tipo de suelo.

Si se remitiera a los datos, el municipio de Florencia experimentó un descenso de 214,91 ha en el periodo comprendido entre 2012 y 2022. En efecto, en este último año, el área cosechada en cultivos permanentes como café, plátano, caña y cacao fue de 2.562,09 ha, lo cual representa un margen pequeño con relación a otros municipios del país, dentro de los macronúcleos de Meta o Casanare, por ejemplo. Con relación a los municipios de Belén de los Andaqués y Milán, se observa un aumento en el área cosechada, siendo este último municipio el que experimentó mayor crecimiento pasando de 986 ha en 2012 a 4.123 en 2022. Las mayores tasas de crecimiento anuales están en los cultivos de cacao (22 %), yuca (13 %) y caña (12 %). Por su parte, Belén de los Andaqués tuvo 1.629 ha en área cosechada para 2022, siendo los cultivos más representativos la caña, el cacao y el café.

4.2 Validación del perfil productivo con actores locales

Uno de los objetivos principales del trabajo de campo consistió en validar la información productiva de los municipios obtenida de las fuentes oficiales como las EVA. A continuación, se sintetizan las percepciones más recurrentes obtenidas en las entrevistas grupales e individuales que se hicieron en los tres municipios.

4.2.1 Florencia

Florencia ha sido colonizada por varias culturas que han traído la agricultura al departamento y el perfil agropecuario del departamento se organizó en razón a variados procesos de colonización que definieron el paisaje agropecuario. La región tiene una rica historia agrícola, siendo el café, el cacao, el plátano y la yuca los cultivos más importantes y luego llegó la ganadería extensiva tecnificada, que ahora representa el perfil productivo. Florencia es el centro logístico del departamento con el 70% de los alimentos consumidos en el municipio. Los cultivos en se basan principalmente en el modelo de agricultura tradicional, familiar y comunitaria en predios pequeños y tiene 345 zonas de reserva de la sociedad civil. Los principales cultivos son plátano, cacao, café, hortalizas, caucho,

arroz, gallinas criollas, ponedoras, engorde pollo, leche, queso y piscicultura. Existen aproximadamente 1.997 personas caracterizadas como productores, siendo los cultivos más importantes el café con 800 ha y el plátano con 900 ha.

Mientras, en la zona de la cordillera, se cultiva plátano, maíz, cacao, yuca, chontaduro (cada seis meses), caña y también se cuenta con gallinas criollas, ponedoras, pollo de engorde, leche, queso y piscicultura para el consumo, en la planicie predominan las actividades ganaderas, la leche, la venden a las quesilleras. Hay, por ejemplo, cuatro quesilleras en Belén y el resto va para las grandes ciudades, Bogotá, Cali, Popayán.

4.2.2 Belén de los Andaquíes

Belén de los Andaquíes se basa en una división geográfica entre el sector plano y el sector cordillerano. En el sector plano, se destacan la ganadería y la producción de leche, especialmente en la vereda de la Amasalla, con una producción aproximada de 70 cantinas de leche diarias, además de cultivos de frutos amazónicos como copoazú, arazá y azahinche en la vereda La Tortuga, y actividades como la piscicultura. En el sector cordillerano, la acidez del suelo limita las actividades agrícolas, predominando pequeñas plantaciones de caucho, palma, café, plátano, castaño y frutas amazónicas, así como ganadería en menor escala. La producción industrial es escasa, pero el cacao, promovido como alternativa a los cultivos de uso ilícito desde 2014, resalta como un cultivo estratégico. En este contexto, los modelos de reconversión productiva y protección ambiental son prioritarios para el desarrollo sostenible del municipio.

4.2.3 Milán

En Milán todo el terreno es relativamente plano (ondulado). Su estructura se divide por núcleos. Los núcleos del norte son predominantemente ganaderos. "Hay zonas más productivas que otras, hay distintas características del suelo. Los mejores suelos se ubican sobre las vegas del río Orteguaza". La actividad más grande en el municipio es la lechera. La mayoría de la producción se saca a Florencia, la producción para el interior del municipio. Y los núcleos productivos están en Bombay, Anguilla, San Rafael con producción de cachama, yuca, plátano.

4.2.4 Conclusiones agregadas

La información de la ficha de caracterización se corresponde en líneas generales con lo manifestado en los distintos espacios de la comisión. En efecto, se destacaron como principales cultivos

permanentes el café, el plátano, el cacao y la caña que en conjunto representan el 89,9 % para Florencia; 85,2 % para Belén de los Andaquíes y el 56,8 % para Milán, haciendo la salvedad que en este último municipio no se registra cultivo de café. También es necesario destacar el cultivo transitorio de la yuca que en los tres municipios reunidos asciende, para el año 2022 a 964 ha de área sembrada.

Una de las características del perfil productivo que pudo confirmarse en el trabajo de campo es la ausencia de grandes productores en los municipios analizados. En Florencia, mientras 889 pequeños productores y 145 medianos participaron en operaciones de crédito, tan sólo 10 grandes productores lo hicieron. Esta cifra desciende en Belén de los Andaquíes, donde interactuaron 262 pequeños, 53 medianos y ningún gran productor y en Milán donde participaron en operaciones de crédito, 227 pequeños productores, 37 medianos y ninguno grande. Lo anterior constata la tendencia dentro del departamento de producción a pequeña escala y en general para autoabastecimiento municipal.

Cabe advertir que un rasgo constantemente compartido en los diversos espacios es la configuración geográfica de los municipios (y por extensión del departamento) que hace dividir el territorio entre la cordillera y el plano. Dentro del primer espacio es común encontrar los cultivos permanentes y transitorios descritos en acápite anteriores y, en la zona plana, grandes extensiones de tierra dedicadas a actividades pecuarias. Sobre este tema se destacó que el Caquetá tiene una producción importante en términos de leche y sus derivados, actividad en la que participan varias familias de los municipios analizados. Sin embargo, esta particularidad ha llevado, en paralelo, al desarrollo de la ganadería extensiva donde pueden encontrarse, según lo descrito, predios que pueden superar las 1.000ha.

Finalmente, a propósito de la violencia en el departamento, se ha registrado, de acuerdo con la población, enfrentamientos entre disidencias y restricción a la movilidad. Lo anterior se constata con los datos de la UARIV, en particular el índice de riesgo de victimización que marca Medio Alto para los municipios de Florencia (0,38) y Belén de los Andaquíes (0,45) y Alto para Milán (0,62). De lo anterior, es posible derivar una afectación a las transacciones del MTR en la medida que la seguridad, según lo registrado, es un valor esencial para llevar a cabo la compra, venta o arrendamiento de tierras.

4.3 Resultados del operativo de campo

El trabajo de campo se adelantó del 24 al 29 de junio de 2024, con jornadas de medio día para cada grupo de actores objetivo y con dos jornadas por municipio que contaron con el acompañamiento de 4 profesionales de la UPR. Las convocatorias se hicieron con el acompañamiento de las alcaldías municipales quienes facilitaron los contactos de gran parte de los asistentes y los sitios donde se realizaron los encuentros.

A continuación, se presenta un balance de los actores entrevistados por cada municipio:

Tabla 14. Compilado de actividades de campo realizadas en Caquetá

Municipio	Día	Actor entrevistado	Tipo de actor
Florencia	24/06/2024	Actores sociales (campesinos, asociaciones, mesa PDET, representante afrocolombiano, ZRC)	Gremios y productores
		Alcaldía de Florencia (Secretaría de Ambiente y Desarrollo Rural), IGAC, ANT, Catastro	Actores institucionales
	25/06/2024	Productores, asociaciones y pequeños gremios, funcionaria del ICA, Campesinos (Florencia y Belén de los Andaquíes)	Gremios y productores Actor institucional
Belén de los Andaquíes	26/06/2024	Funcionarios y colaboradores de la Alcaldía	Actores institucionales
		Organizaciones sociales y asociaciones de pequeños productores	Gremios y productores
Milán	27/06/20	Alcaldía de Milán (alcalde, secretarías de planeación, gobierno, coordinadora de agricultura y ambiente, coordinador indígena y médico veterinario)	Actores institucionales
		Organizaciones de productores y comunidad campesina	Gremios y productores

Fuente: elaboración propia.

4.4 Identificación y descripción de cuellos de botella en el MTR de Florencia, Belén de los Andaquíes y Milán

Tabla 15. Cuellos de botella identificados

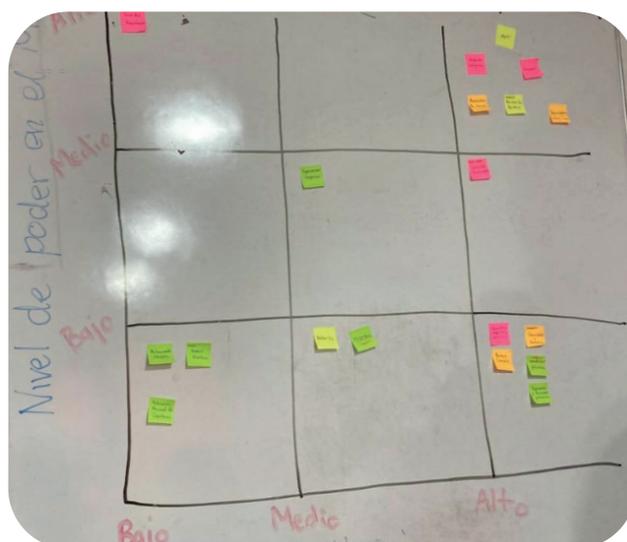
Debilidades identificadas	Descripción
Circuitos de comercialización	Ausencia de circuitos de comercialización que repercuten de forma directa en la producción. En efecto, algunas organizaciones y campesinos advierten de la falta de infraestructura de transporte para adquirir los insumos, pero, muy particularmente, para distribuir los productos.
Estigmatización productiva (ganadería)	Bajo la perspectiva de algunas organizaciones, la “estigmatización” productiva de Caquetá como “departamento ganadero” ha repercutido en su perfil productivo. En primera instancia porque generaliza las tierras del departamento como ácidas y estériles (lo cual no es así en todo el territorio) y, segundo, porque de forma indirecta, hace que la actividad ganadera, que, si bien significa el sustento de múltiples familias en la región, se convierta en un símbolo de producción.
Orden público y violencia	De acuerdo con la información recabada, la situación de orden público en el departamento ha experimentado un deterioro importante a causa de los enfrentamientos entre diversos grupos de las disidencias. Esta situación ha redundado en violencia, secuestros y restricciones a la movilidad, de hecho, no es recomendable transitar las carreteras después de las cinco de la tarde.
Falta de relevo generacional	Las actividades de siembra y cosecha de alimentos son realizadas, fundamentalmente, por adultos mayores. Así pues, los jóvenes entre 18 y 28 años prefieren migrar a los centros urbanos tanto en el departamento como a las principales ciudades del país en búsqueda de trabajos como el <i>mototaxismo</i> y la celaduría, a causa, principalmente, de los bajos ingresos que reporta la actividad agrícola.
Concentración de la tierra	Se encuentra el fenómeno de la concentración de la tierra que se presenta con mayor frecuencia en la zona del “plano” del departamento. La compra progresiva de tierras para la formación de “mega-propiedades” es una constante en el departamento, de acuerdo con la información recabada.

Fuente: elaboración propia.

4.5 Mapeo de actores

Figura 20. Uno de los mapeos colectivos de actores del Caquetá





Fuente: elaboración propia.

Tabla 16. Actores del MTR identificados en los municipios visitados de Caquetá

Instituciones	Gremios y productores	Intermediarios	Organizaciones sociales y comunidad	Otros
<ul style="list-style-type: none"> • ANT • Ministerio de Agricultura • Corpoamazonía • SENA • Parques Naturales • Alcaldía 	<ul style="list-style-type: none"> • Nestlé • Federación nacional de cafeteros • Industrias y pequeñas empresas • Fedegán 	<ul style="list-style-type: none"> • Gestores catastrales • Notarías 	<ul style="list-style-type: none"> • Agricultores campesinos y familiares • Comunidades afrodescendientes • Resguardos indígenas • Asociaciones campesinas y mujer rural 	<ul style="list-style-type: none"> • Grupos armados

Fuente: elaboración propia.

Tabla 17. Resultados relevantes en la caracterización colectiva (relaciones y valoraciones)

Característica identificada en función de los actores	Descripción
Predominancia de la ACFC	La estructura de la distribución predial señalada, la producción agropecuaria y las dinámicas comerciales sugieren una predominancia de la agricultura a pequeña escala, familiar y de subsistencia
Concepto negativo de la CAR local	Una opinión recurrente es la baja calificación de Corpoamazonía, tal como sucede en los demás macronúcleos focalizados las corporaciones autónomas regionales no reciben un concepto favorable por parte de las organizaciones de productores y campesinos.
Los grupos armados influyen en el mercado de tierras	Fue nombrado con frecuencia este actor, y se destaca su participación en el MTR como un factor de coerción que ha establecido dinámicas de despojo y extorsión, las cuales afectan principalmente a pequeños productores.

Fuente: elaboración propia

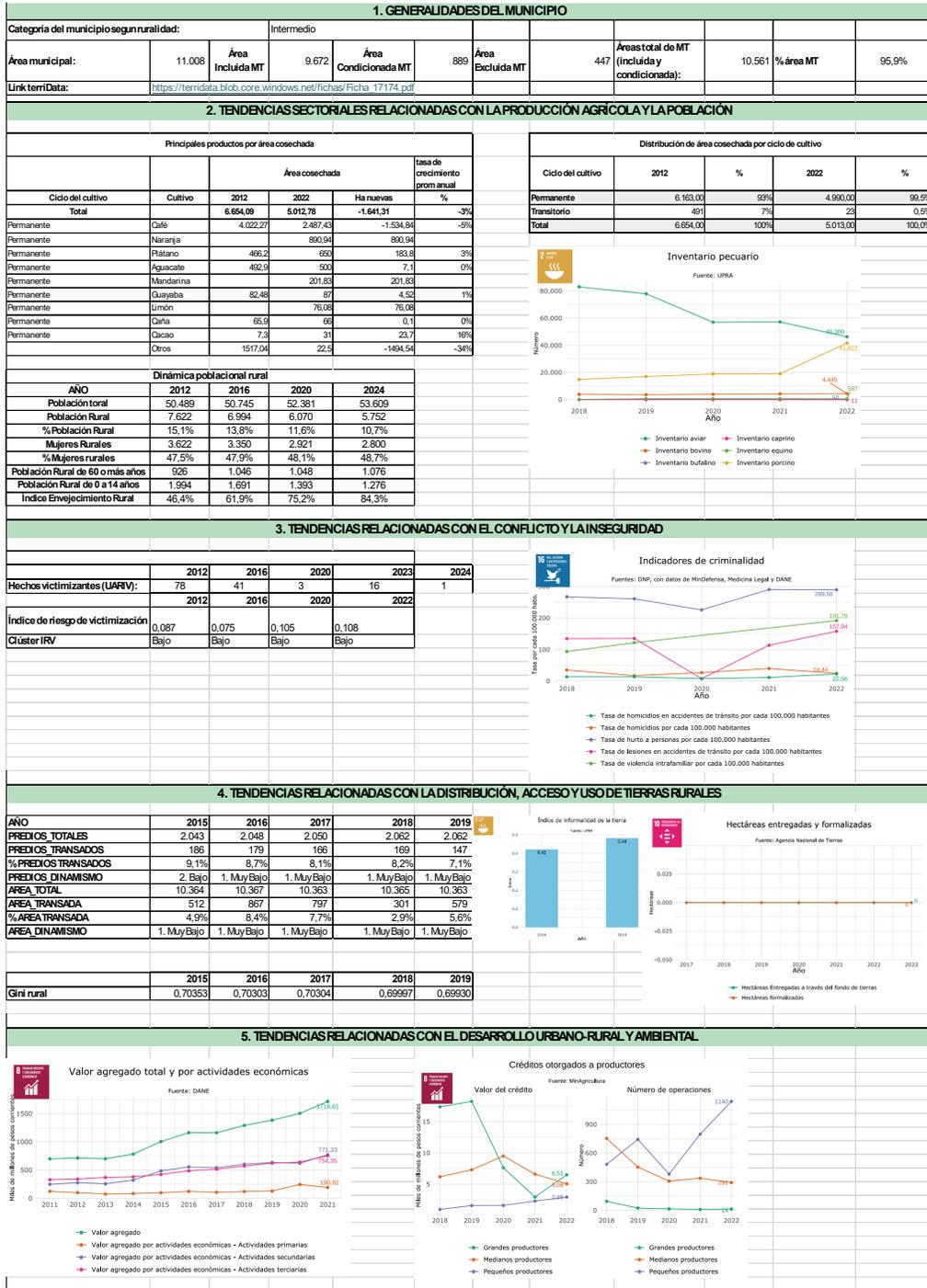


5. Operativo de campo en Caldas



5.1.1 Chinchiná

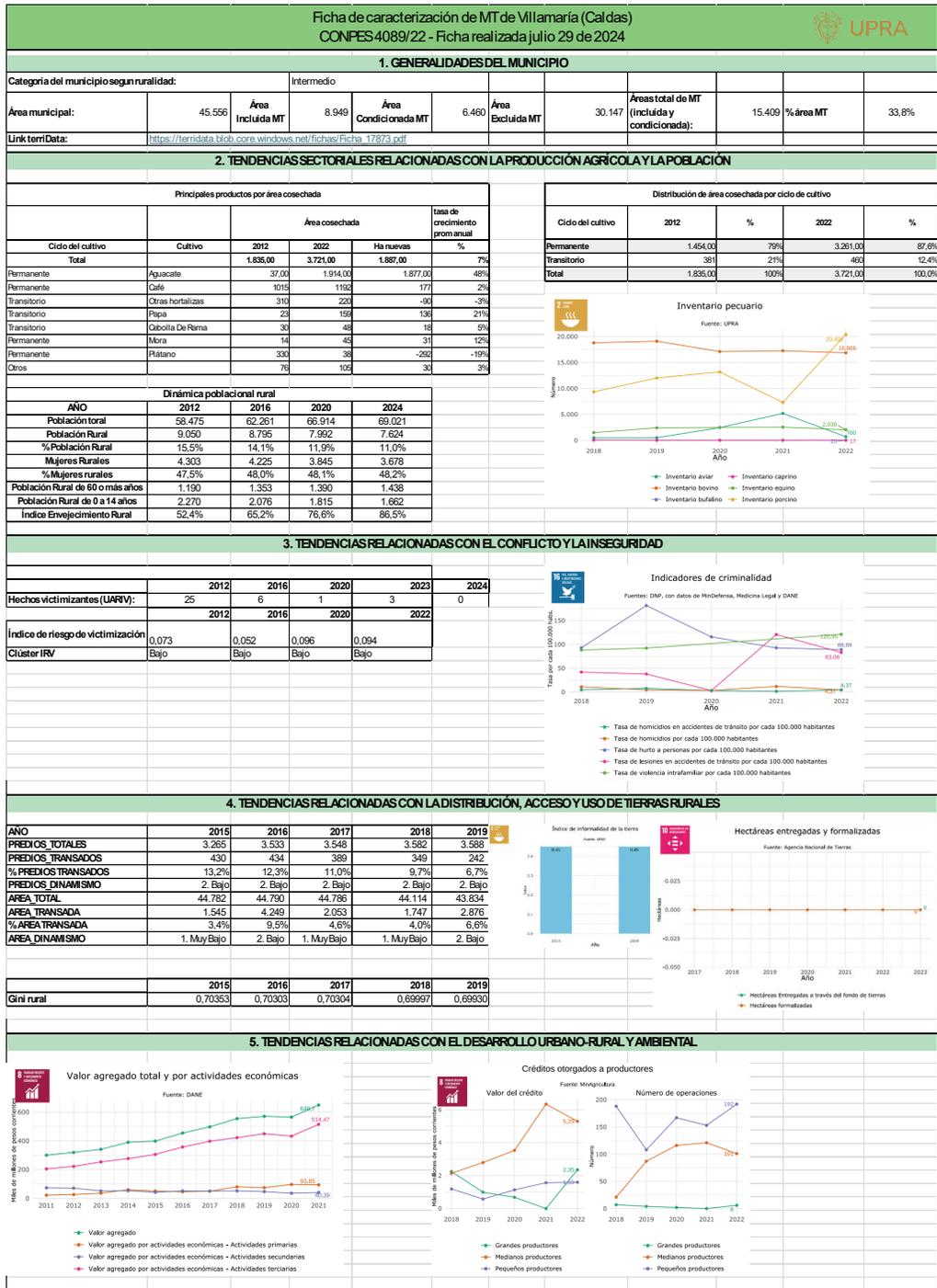
Figura 22. Ficha de caracterización de Chinchiná



Fuente: elaboración propia.

5.1.2 Villamaría

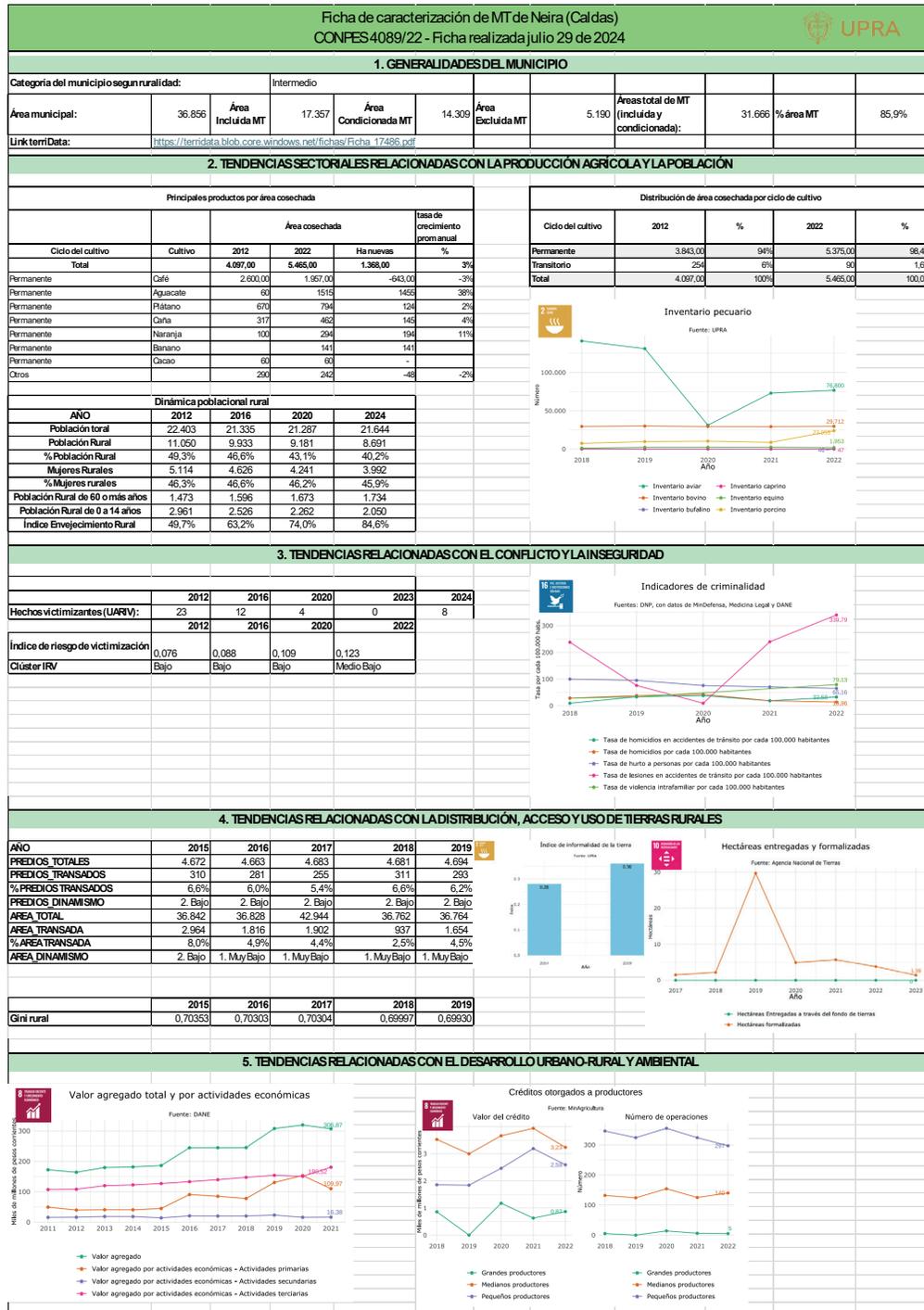
Figura 23. Ficha de caracterización de Villamaría



Fuente: elaboración propia.

5.1.3 Neira

Figura 24. Ficha de caracterización de Neira



5.1.4 Conclusiones de la información secundaria

A partir de los datos obtenidos en las fichas de caracterización, entre 2012 y 2022, la producción agrícola de los tres municipios del departamento de Caldas analizados, muestran una clara predominancia en los cultivos permanentes. Así, para el año 2022, Chinchiná tuvo el 99,5 % de área cosechada en este tipo de cultivo, en tanto que Neira alcanzó el 98,4 % y Villamaría el 87,6 %. De lo anterior se deriva que la participación de los cultivos permanentes es en promedio 95,1 %, representada principalmente —y para los tres municipios— por café (5.636,43 ha), aguacate (3.929 ha) y plátano (1.482 ha). El restante 5% de cultivos transitorios se distribuye entre hortalizas, papa y cebolla, particularmente en el municipio de Villamaría.

Aunque Caldas tiene una fuerte vocación cafetera, en los últimos años, el cultivo de aguacate ha ganado una participación significativa. Esto se refleja en el caso de Villamaría, donde el área cosechada se ha expandido considerablemente, sumando 1.887 hectáreas nuevas y alcanzando una tasa de crecimiento promedio anual del 48 %. Esta tendencia también se observa en Neira, con un incremento de 1.455 hectáreas nuevas y una tasa de crecimiento anual del 38 %, y en Chinchiná, con 7,1 hectáreas nuevas cosechadas.

5.2 Validación del perfil productivo con actores locales

Uno de los objetivos principales del trabajo de campo consistió en validar la información productiva de los municipios obtenida de las fuentes oficiales como las EVA. A continuación, se sintetizan las percepciones más recurrentes obtenidas en las entrevistas grupales e individuales que se hicieron en los tres municipios.

5.2.1 Chinchiná

La producción está centrada en el café, cítricos, cacao, plátano y cultivos asociados, según las descripciones del equipo institucional de la alcaldía. Geográficamente, destaca que en el sector noroccidental no se cultiva café, pero sí cacao y cítricos. En casi todas las veredas, el cultivo de café es dominante, mientras que en la zona de la Floresta existen algunas unidades de aguacate.

Desde la perspectiva de los participantes locales, el municipio también se apoya en la producción de plátano y yuca, con cultivos de aguacate, piña y cítricos en la zona de la Esmeralda. Sin embargo, resalta la necesidad de mejorar la conectividad para la comercialización de estos productos.

Un problema crítico identificado es el consumo de drogas entre los jóvenes en las zonas rurales, donde se estima que entre el 60 % y el 70% de los adolescentes de 17 a 18 años son consumidores activos de marihuana. Además, se mencionó una tendencia en la que, debido a la falta de mano de obra, la agricultura podría ser reemplazada por la cría de ganado en un plazo de cinco años.

En términos de actores locales, destacan personas y entidades como John Damier Edwin de la JAC urbana, Elizabeth de la Cámara de Comercio con asistencia técnica agropecuaria, y representantes de la Vereda San Andrés, en el límite de Caldas y Risaralda.

5.2.2 Villamaría

El perfil productivo de Villamaría se caracteriza por su diversidad agrícola, con una destacada producción de hortalizas como repollo, tomate, cilantro y fresa, que le han valido el título de "municipio hortícola de Colombia". En la zona media y baja predominan cultivos como el café, el plátano y los arándanos, mientras que en el occidente sobresale la producción cafetera, vinculada a actividades turísticas dentro del paisaje cultural cafetero. La ganadería lechera y la crianza de especies menores también forman parte del panorama productivo, aunque estas últimas enfrentan restricciones debido a los permisos del ICA. Asimismo, se destaca el impacto de la producción de aguacate Hass, liderada por empresas extranjeras, que ha generado tensiones por el uso intensivo del agua.

5.2.3 Neira

Se presenta una notable diversidad agrícola y ganadera. En el norte del municipio, en sectores como Cantadelicia y Trocaderos, predominan los cultivos de pasto para ganado, café, pancoger y caña panelera. Zonas como Tapias se destacan por la actividad ganadera y minera artesanal en los márgenes de los ríos Cauca y Tapias, mientras que Cuba se caracteriza por cultivos de caña, cacao y café, aunque enfrentan limitaciones por sus suelos ácidos.

En áreas como Mangabonita y Quebrada Negra se cultivan aguacates y forestales, además de ganado, y en Morroazul, Pandeazúcar y Los Molinos predomina el cultivo de aguacate Hass. Otros cultivos importantes incluyen plátano, banano y café en Santa Isabel, papa y ganado en la zona de páramo, y café en Los Sauces. También se registra actividad de minería artesanal de oro en San José.

A nivel organizativo, destaca la participación de asociaciones como la de paneleros, con 47 asociados en veredas como Aguacatal e Higuieron, y el consejo participativo de mujeres cafeteras, que reúne a 22 mujeres en veredas como Felicia y Llano Grande. Aunque la producción de café no es

tan representativa como en Chinchiná, los cultivos de caña, plátano y café, junto con la actividad ganadera, constituyen pilares productivos significativos del municipio.

5.2.4 Conclusiones agregadas

Sobre el fenómeno del crecimiento de los cultivos de aguacate es importante mencionar la presencia de capital extranjero (principalmente chileno, peruano y mexicano) que se ha hecho con la compra de importantes extensiones de tierra. Si bien estas empresas han llevado trabajo formal a la región, algunos actores manifiestan su preocupación por la cantidad de agua que consumen los cultivos, hecho que ha derivado en tensiones por el acceso y protección de las fuentes hídricas.

En cuanto a la dinámica de la población en el campo, las mujeres rurales representan el 46 % y su participación es notable, de acuerdo con las descripciones realizadas, en espacios como el mercado campesino y la mayoría de pequeñas organizaciones productoras. Por su parte, el Índice Envejecimiento Rural (IER) reporta una tasa elevada del 85 % para el año 2024, mientras existe una reducción de la población rural en el rango de 0 a 14 años de aproximadamente de 1.662 habitantes. Este último fenómeno fue confirmado en todas las entrevistas grupales sostenidas, donde además se mencionaron algunos problemas de salud pública como el consumo de sustancias alucinógenas entre los jóvenes rurales y su falta de motivación para trabajar en el campo.

Finalmente, con relación a las tendencias relacionadas con la distribución, acceso y uso de tierras rurales se observa un bajo dinamismo en la compraventa de predios, con un promedio de transacciones del 6,7 %. De manera similar, el área total transada es reducida, registrando una tasa promedio del 5,5 %. De igual forma, frente a los tamaños prediales se mencionó que destacan los predios pequeños por debajo de la UAF (que es en promedio de 4,7 ha en los municipios estudiados) y algunas grandes extensiones entre 200 y 500 ha, dedicadas a la ganadería (en cercanía a las zonas de exclusión) y a la cosecha de aguacate.

En general, se explicó que la informalidad en la tenencia de la tierra sigue siendo común, entre otros factores por los elevados costos del registro y demás procedimientos asociados. Sin embargo, este fenómeno disminuye con los predios de mayor tamaño en los cuales es usual contar con titulación. Finalmente, para los tres municipios analizados, se mencionó los conceptos de seguridad de policía y ejército que aseguran la ausencia de grupos armados en la región. Si bien Chinchiná, Neira y Villamaría son considerados municipios receptores de víctimas del conflicto armado, las estadísticas del índice de riesgo de victimización son para los tres casos.

5.3 Resultados del operativo de campo

El trabajo de campo se adelantó del 31 de julio al 2 de agosto de 2024, con jornadas de medio día para cada grupo de actores objetivo y con dos jornadas por municipio que acompañaron 2 profesionales de la UPRA. Las convocatorias se hicieron con el acompañamiento de las alcaldías municipales quienes facilitaron los contactos de gran parte de los asistentes y los sitios donde se realizaron los encuentros.

A continuación, se presenta un balance de los actores entrevistados por cada municipio:

Tabla 18. Compilado de actividades de campo en Caldas

Municipio	Día	Actor entrevistado	Tipo de actor
Villamaría	31/07/2024	Funcionarios de la Alcaldía	Actores institucionales
		Productores agropecuarios concejal	Asociaciones productores
Neira	01/08/2024	Funcionarios Alcaldía, UMATA	Actores institucionales
		Junta de Acción comunal, cooperativa, productores	Asociaciones productores
Chinchiná	02/08/2024	Funcionarios Alcaldía (desarrollo económico, planeación, turismo, víctimas)	Actores institucionales
		Juntas de acción comunal, víctimas, cámaras de comercio	Organizaciones sociales Asociaciones productores

Fuente: elaboración propia.

5.4 Identificación y descripción de cuellos de botella en el MTR de Chinchiná, Villamaría y Neira

Tabla 19. Cuello de botella identificados

Debilidades identificadas	Descripción
Tensiones en el uso de la tierra	La llegada de capital extranjero con inversiones de empresas chilenas, peruanas y mexicanas, ha impulsado la expansión del cultivo de aguacate Hass y Papelillo. Siendo este uno de los aspectos más relevantes mencionados por los participantes, lo que algunos han catalogado como “el fenómeno aguacatero”, ha generado una pérdida de vocación agrícola tradicional (reducción de cultivos, entre otros, de flores, caña y hortalizas), afectando la identidad cultural, impactando negativamente la cadena productiva del café y alterando el paisaje agropecuario, lo que puede denominarse como la “desagriculturización cafetera”.

Tabla 20. Actores del MTR identificados en municipio visitados de Caquetá

Instituciones	Gremios y productores	Intermediarios	Organizaciones sociales y comunidad	Otros
<ul style="list-style-type: none"> Alcaldías ANT Notaría Unidad de víctimas Gestores catastrales Corpocaldas SENA MinAgricultura 	<ul style="list-style-type: none"> Federación Nacional de Cafeteros Empresas aguacateras Comité de Cafeteros Ganaderos 		<ul style="list-style-type: none"> Resguardos indígenas ANUC Grandes productores Pequeños productores Mujer Rural Joven Rural 	

Fuente: elaboración propia.

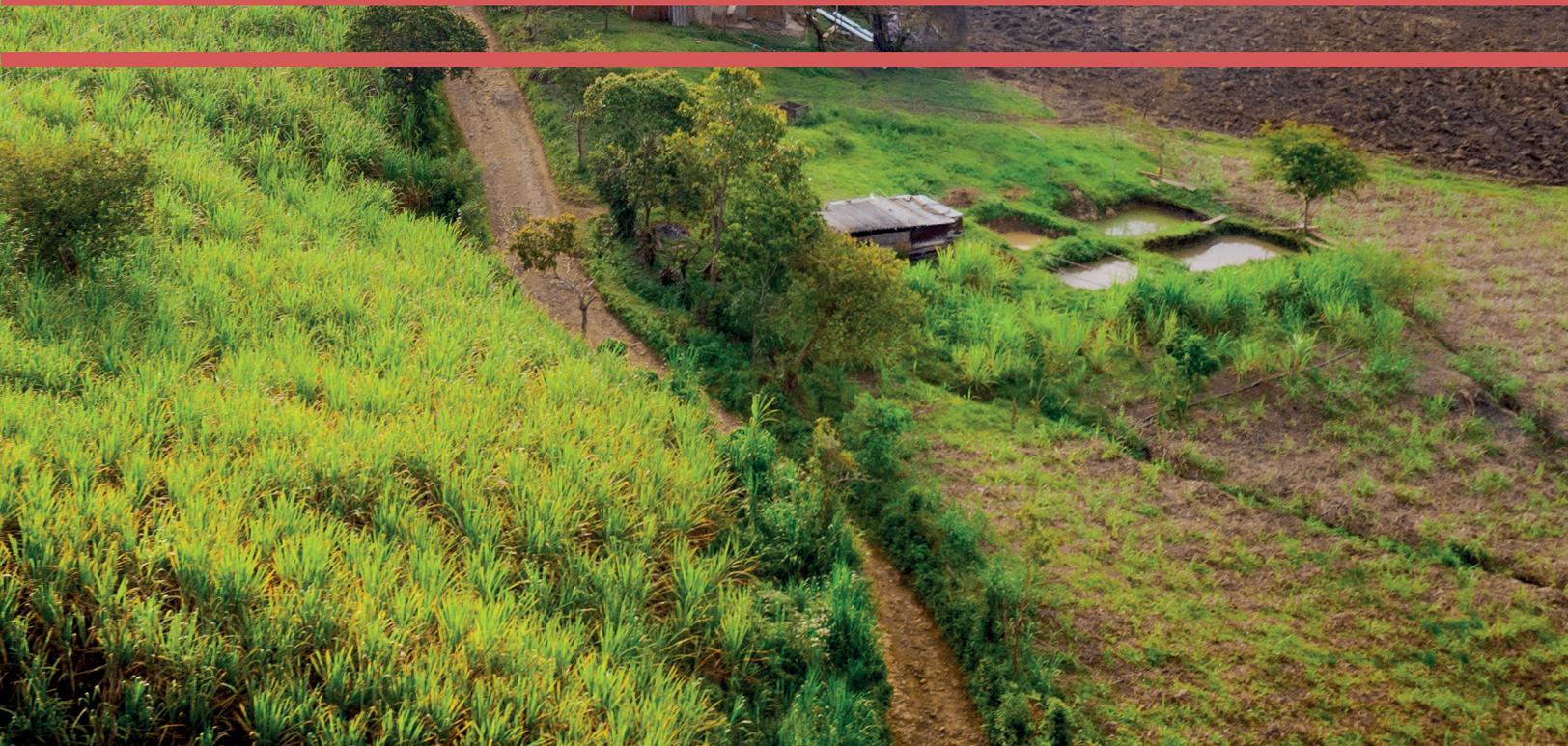
Tabla 21. Resultados relevantes en la caracterización colectiva (relaciones y valoraciones)

Característica identificada en función de los actores	Descripción
Tensiones entre empresarios aguacateros y población local	Las aguacateras han generado tensiones con algunas poblaciones en el municipio, a causa del uso de agua que demandan las plantaciones de aguacate Hass. Sin embargo, los participantes sostienen que “el daño ya está hecho” y que las afectaciones con relación a la contaminación de algunas fuentes hídricas y a la concentración de la tierra es un problema importante.
Organizaciones y asociaciones productivas son importantes en el mercado de tierras	Las asociaciones productivas con fuerte gobernanza y estructura sólida son calificadas con poder e interés medio en el mercado de tierras. Su representatividad en el territorio les confiere un lugar de injerencia sobre las dinámicas del MTR de uso agropecuario.
Jóvenes rurales no permanecen en el campo	Existe cierta preocupación sobre los jóvenes rurales, ya que tienen un poder bajo e interés, por su migración del campo hacia la ciudad en búsqueda de mejores oportunidades, lo que ellos han denominado como “fuga de conocimiento”, de esta manera los trabajadores del campo superan en promedio de edad de 35 años. Desde esta perspectiva se necesita evitar la fuga de talentos para que el campo sea rentable. Se insiste en la idea en que los jóvenes “no saben trabajar en el campo” y su interés es muy bajo. La solución parte en el empoderamiento de los jóvenes haciéndoles ver que la actividad en el campo es provechosa, según lo manifestado por los asistentes en el espacio de discusión.

Fuente: elaboración propia.



6. Operativo de campo en de reforma agraria en el Magdalena Medio: **Santander, Boyacá y Antioquia**

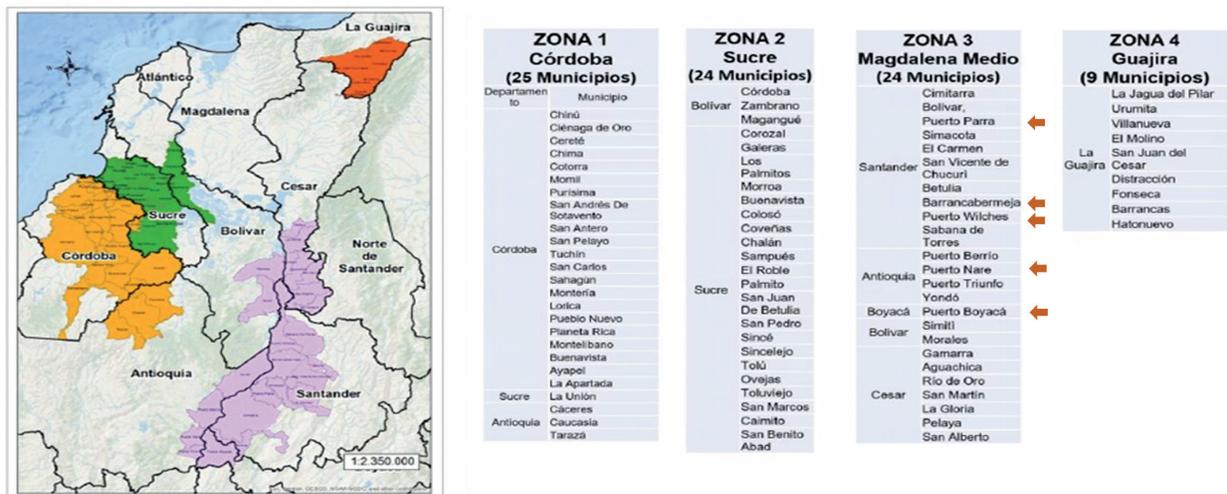


6.1 Caracterización territorial de alistamiento de campo

Como parte del proceso de preparación para el trabajo de campo, se realizó una caracterización preliminar de los municipios focalizados con fuentes secundaria que incluyó temas como el comportamiento del área cosechada, la dinámica poblacional rural, indicadores de la situación de seguridad y relacionados con la distribución acceso y uso de la tierra. Las fichas con la información más relevante brindan un panorama general de cada territorio sobre el cual se fundamentaron las entrevistas semiestructuradas que orientaron los grupos focales. Las principales fuentes usadas fueron las EVA, y la información extraída de Terridata.

Los municipios escogidos tienen diferente tendencia respecto del área cosechada, como se ve en el siguiente mapa.

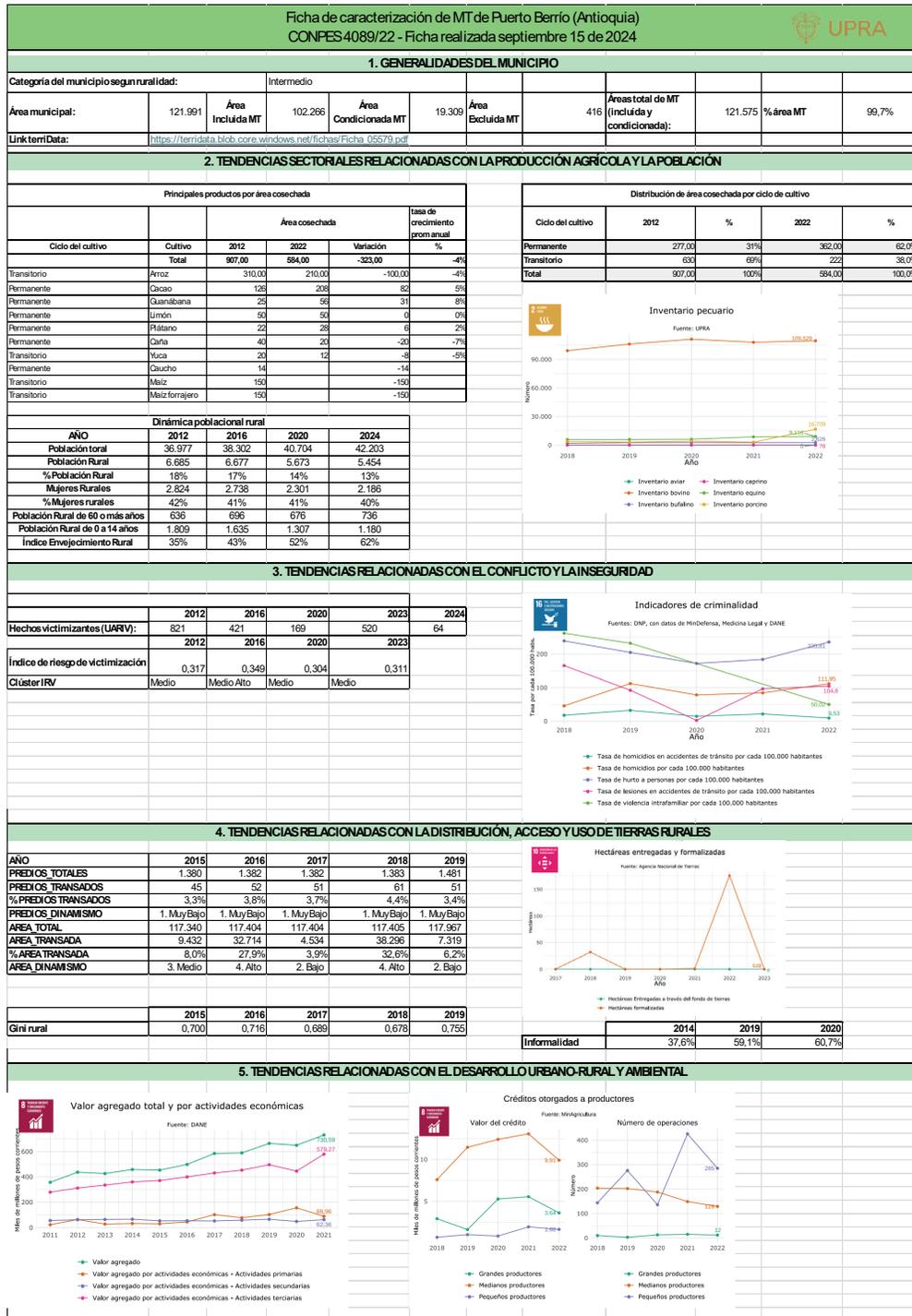
Figura 26. Mapa del macronúcleo 3 para profundizar la caracterización de campo en municipios de reforma agraria de Antioquia, Boyacá y Santander



Fuente: elaboración propia.

6.1.1 Puerto Berrío

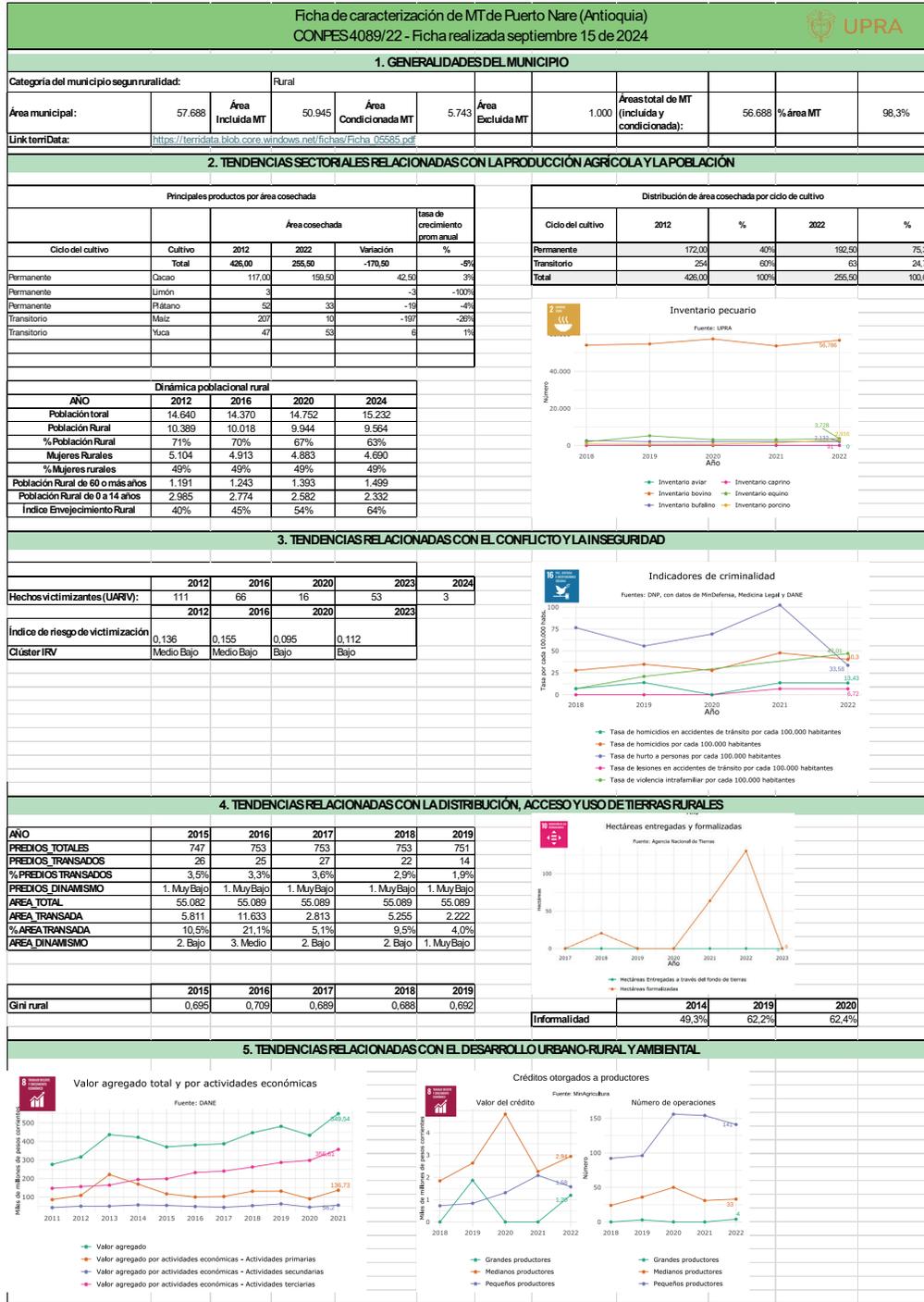
Figura 27. Ficha de caracterización de Puerto Berrío



Fuente: elaboración propia.

6.1.2 Puerto Nare

Figura 28. Ficha de caracterización de Puerto Nare


5. TENDENCIAS RELACIONADAS CON EL DESARROLLO URBANO-RURAL Y AMBIENTAL

Valor agregado total y por actividades económicas
Fuente: DANE

Créditos otorgados a productores
Fuente: MinAgricultura

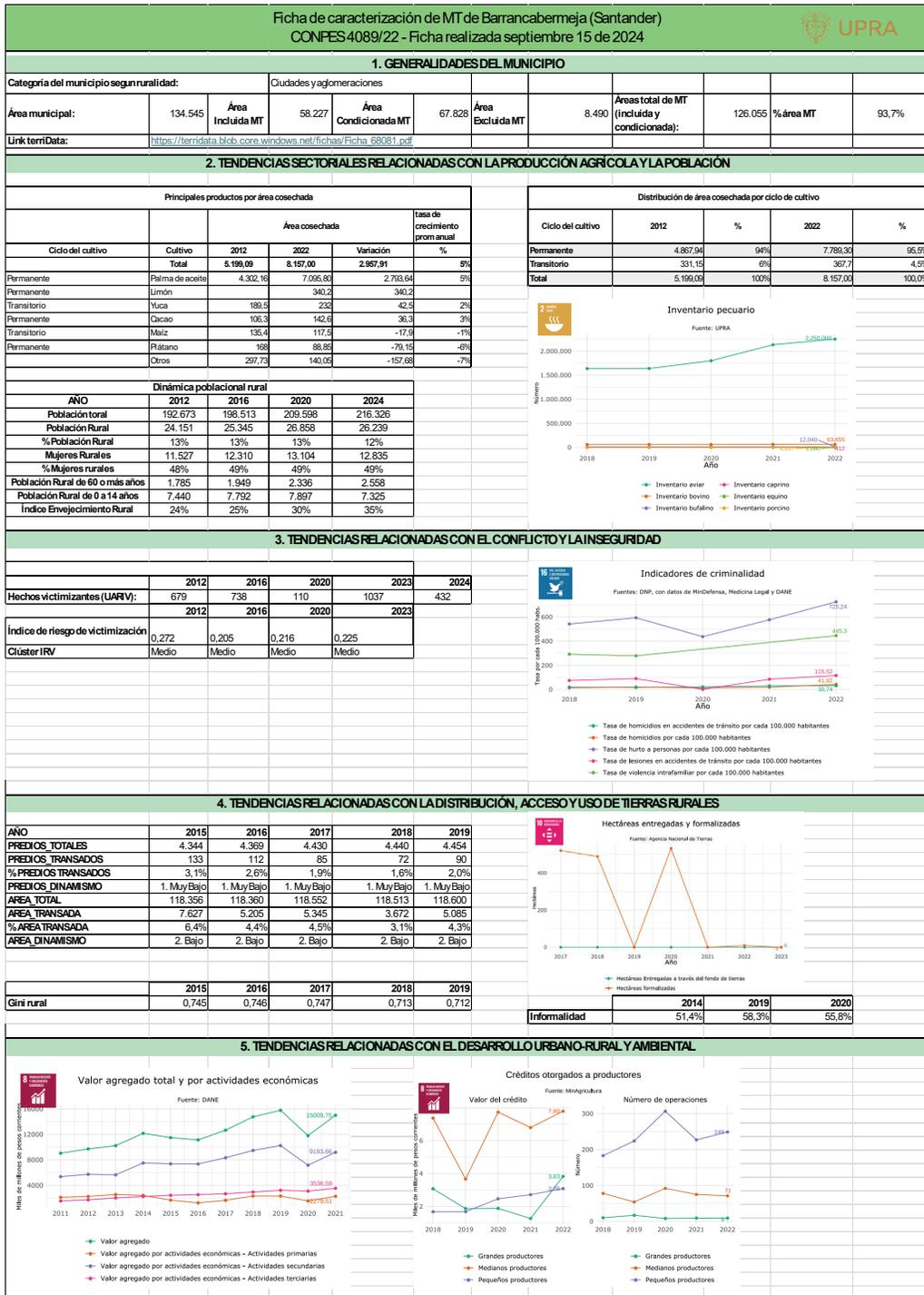
Valor del crédito

Número de operaciones

Fuente: elaboración propia.

6.1.3 Barrancabermeja

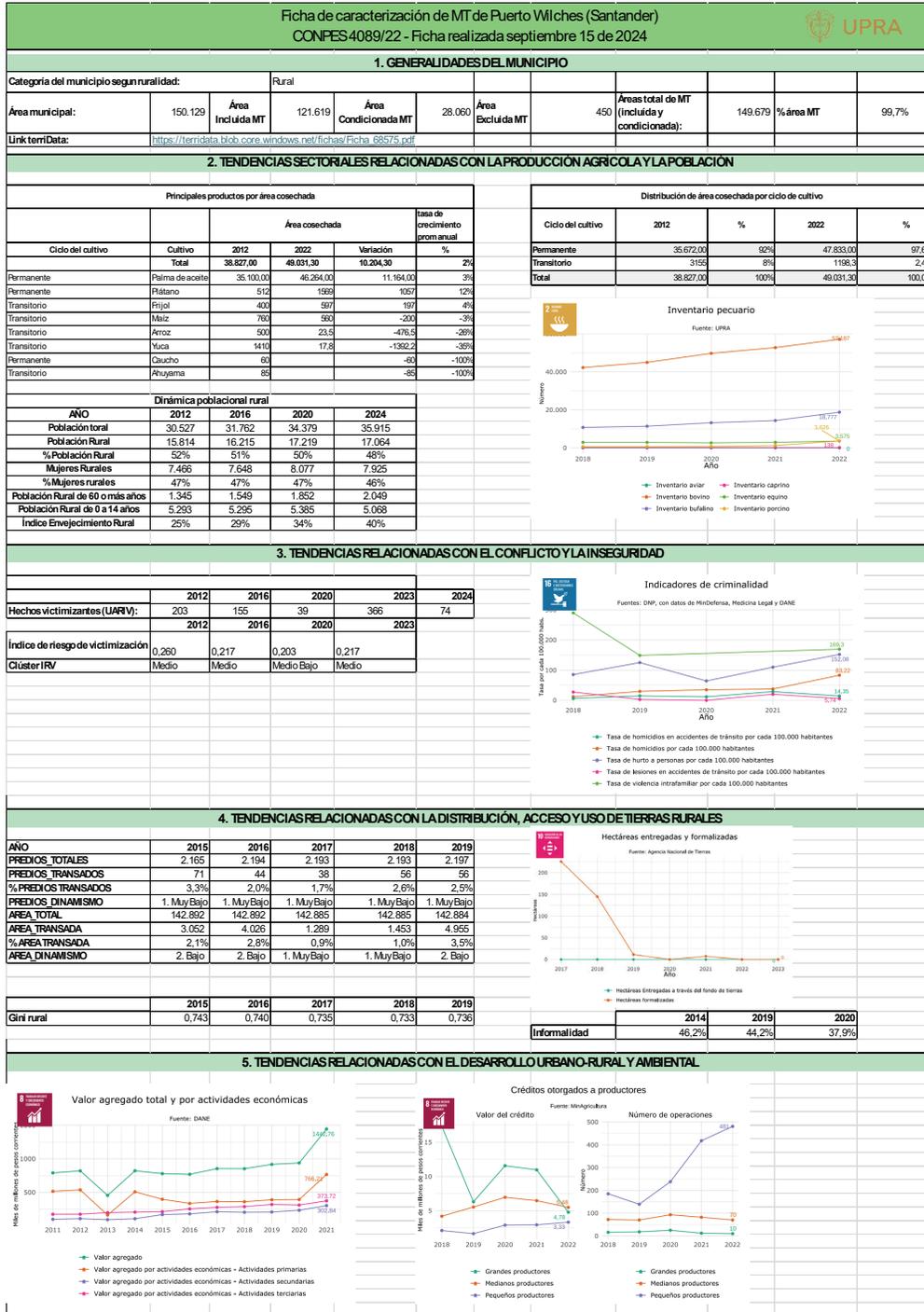
Figura 29. Ficha de caracterización de Barrancabermeja



Fuente: elaboración propia.

6.1.4 Puerto Wilches

Figura 30. Ficha de caracterización de Puerto Wilches


3. TENDENCIAS RELACIONADAS CON EL CONFLICTO Y LA INSEGURIDAD

Índice de riesgo de victimización

	2012	2016	2020	2023
Índice de riesgo de victimización	0,260	0,217	0,203	0,217
Cluster IRV	Medio	Medio	Medio Bajo	Medio

Indicadores de criminalidad

Fuente: DNP, con datos de MinDefensa, Medicina Legal y DANE

4. TENDENCIAS RELACIONADAS CON LA DISTRIBUCIÓN, ACCESO Y USO DE TIERRAS RURALES

Hectáreas entregadas y formalizadas

Fuente: Agencia Nacional de Tierras

5. TENDENCIAS RELACIONADAS CON EL DESARROLLO URBANO-RURAL Y AMBIENTAL

Valor agregado total y por actividades económicas

Fuente: DANE

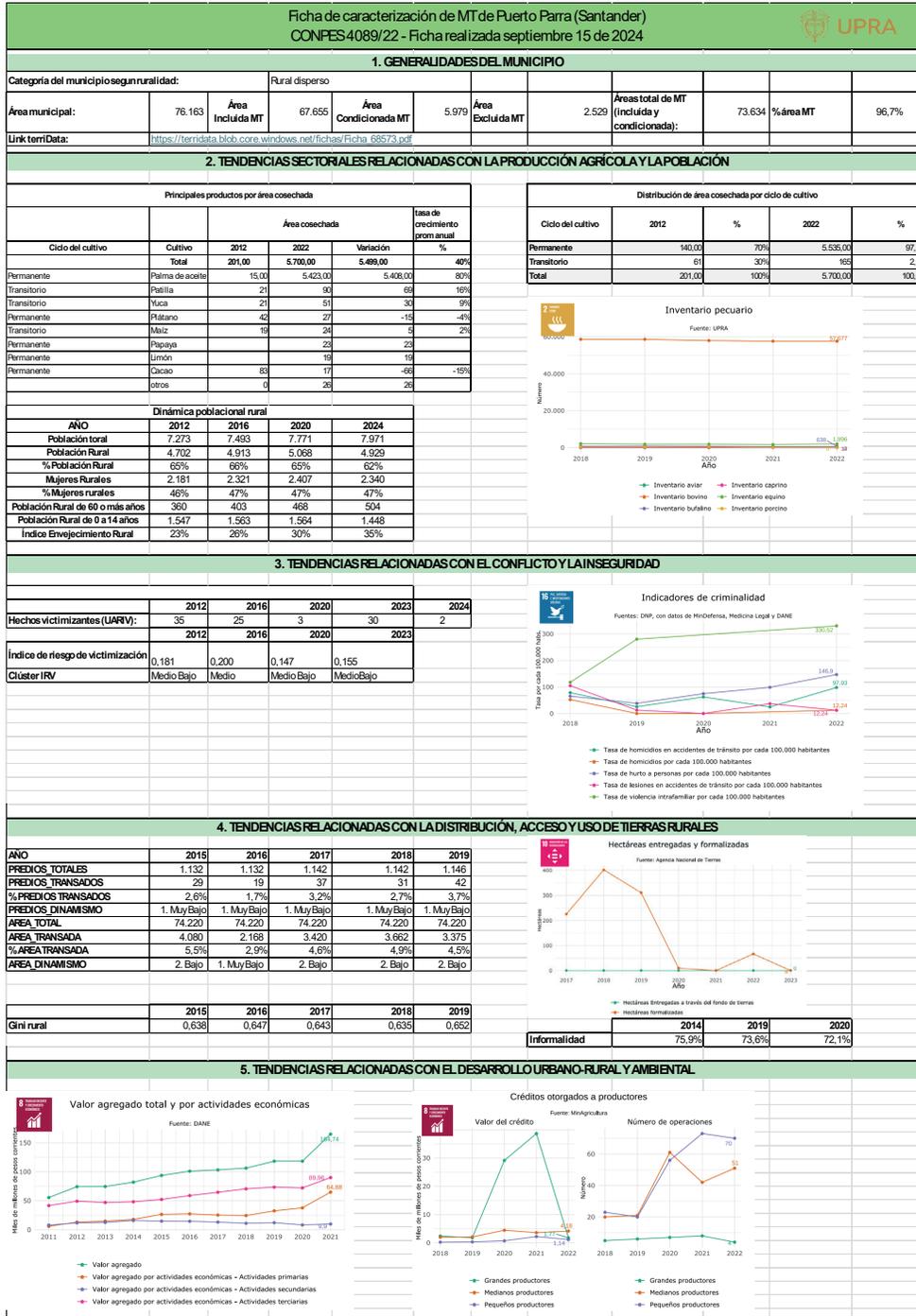
Créditos otorgados a productores

Fuente: MinAgricultura

Fuente: elaboración propia.

6.1.5 Puerto Parra

Figura 31. Ficha de caracterización de Puerto Parra


4. TENDENCIAS RELACIONADAS CON LA DISTRIBUCIÓN, ACCESO Y USO DE TIERRAS RURALES

Hectáreas entregadas y formalizadas

Informalidad

2014: 75,9%	2019: 73,6%	2020: 72,1%
-------------	-------------	-------------

5. TENDENCIAS RELACIONADAS CON EL DESARROLLO URBANO-RURAL Y AMBIENTAL

Valor agregado total y por actividades económicas

Créditos otorgados a productores

Valor del crédito

Número de operaciones

Fuente: elaboración propia.

6.1.6 Conclusiones de la información secundaria

Las fichas de caracterización de estos municipios priorizados para la reforma agraria denotan cómo entre 2012 y 2022, la producción agrícola tiene una alta predominancia en los cultivos permanentes, principalmente la palma de aceite en Puerto Parra con un 80 % en el mencionado perdido. También, pero en menor medida en Puerto Wilches y Barrancabermeja ha crecido la palma de aceite con variaciones positivas entre el 3 % y el 11 %. Por su parte, el crecimiento en cultivos permanentes como el cacao, plátano y en general frutales es moderado o en aumento.

Pico de formalización de tierras en 2020 en Barrancabermeja y en 2022 en Puerto Berrío y Puerto Nare, mientras en Puerto Nare y en Puerto Parra se mantiene un bajo nivel de formalización que empieza desde 2019 y 2020, respectivamente.

Los núcleos de reforma agraria fueron escogidos por tener altos niveles de concentración de la propiedad rural y es conocida la problemática del crecimiento desmedido del monocultivo de palma de aceite y la extracción de hidrocarburos, lo que ha generado problemas estructurales para la economía campesina, familiar y comunitaria. Lo que hace previsible que se encuentre esta problemática en todos los municipios.

6.2 Validación del perfil productivo con actores locales

Uno de los objetivos principales del trabajo de campo consistió en validar la información productiva de los municipios obtenida de las fuentes oficiales como las EVA. A continuación, se sintetizan las percepciones más recurrentes obtenidas en las entrevistas grupales e individuales que se hicieron en los tres municipios.

6.2.1 Puerto Boyacá

Se caracteriza por un perfil productivo dominado por el cultivo de plátano (388,5 ha) y cacao (294 ha), que se consolidan como los más representativos en el municipio. Sin embargo, la ganadería ocupa más del 90 % de la actividad productiva, con especial énfasis en las áreas ribereñas del río Magdalena, donde predomina la concentración de tierras en grandes predios, afectando el aprovechamiento agrícola de suelos fértiles. Además, la informalidad en la tenencia de la tierra supera el 40 %, y aunque se registraron avances en la formalización, con 250 hectáreas saneadas en 2022, el dinamismo en la distribución y acceso a tierras rurales sigue siendo limitado.

6.2.2 Puerto Berrío

Tiene como cultivos principales el cacao (159 ha) y la yuca (53 ha), pero, al igual que en los otros municipios del Magdalena Medio, la ganadería es la actividad predominante. La concentración de tierras es notable, con predios extensos como la finca La Unión, que supera ampliamente las 5.000 hectáreas, reflejando un uso de suelo orientado hacia la ganadería bovina y bufalina. Este municipio enfrenta también un alto nivel de informalidad en la tenencia de tierras, alcanzando un 60 %, mientras que el dinamismo en el mercado de tierras es muy bajo, con solo el 4 % del área transada en 2019 y apenas 150 hectáreas

6.2.3 Puerto Nare

Combina en su perfil productivo el cultivo de arroz transitorio (210 ha) y cacao (208 ha), pero la ganadería sigue siendo la actividad dominante en la región. La concentración de tierras en manos de pocos propietarios limita el acceso equitativo a los recursos productivos, mientras que la informalidad en la tenencia supera también el 60 %. A pesar de una baja formalización, con 200 hectáreas registradas en 2022, el mercado de tierras muestra un dinamismo reducido, con un 6,2 % del área transada en 2019. Este panorama genera desafíos para la diversificación productiva y la integración de la población en actividades agrícolas sostenibles.

6.2.4 Barrancabermeja

En Barrancabermeja, el perfil productivo también está dominado por la palma de aceite, que ocupó el 95,5 % del área cosechada en 2022, con un crecimiento promedio anual del 5 %. Las entrevistas validan esta tendencia, mencionando que el municipio cuenta con corregimientos clave, como San Rafael de Chucurí, especializados en la producción de palma y ganadería. La ganadería es la segunda actividad económica más importante, con un inventario de 60,000 cabezas de ganado, una cifra alineada con los datos de las entrevistas. Asimismo, se destacó el rol creciente de la avicultura y la piscicultura, aunque enfrentan limitaciones por los altos costos de producción y la falta de apoyo financiero.

El cacao es otro cultivo relevante en Barrancabermeja, con un crecimiento de un 3 % anual, según las estadísticas, y una producción aproximada de 700 toneladas de cacao seco, de acuerdo con las entrevistas. Sin embargo, algunos cultivos transitorios, como el maíz y el plátano, han disminuido en los últimos años, lo cual es reflejado tanto en las cifras como en las percepciones locales.

6.2.5 Puerto Wilches

A nivel estadístico, Puerto Wilches destaca por su producción de palma de aceite, que representó el 94 % del área cosechada en 2022, con un crecimiento anual del 3 %. Las entrevistas confirman esta situación, pero resaltan la falta de sistematización de la información a nivel municipal, lo que dificulta un análisis detallado de otros cultivos emergentes. Los datos de las entrevistas destacan la importancia de la palma, así como el crecimiento del cacao en zonas específicas como La Línea y Puerto Cayumba. La ganadería, por su parte, presenta una estructura diversa, desde grandes productores con más de 200 cabezas hasta pequeños ganaderos con menos de 50 cabezas, lo que refleja la heterogeneidad de la producción pecuaria.

Sin embargo, comparando con los datos disponibles a nivel nacional, se observa una caída en cultivos transitorios como el maíz y la yuca, cuya producción ha disminuido de manera importante (-26 % y -35 %, respectivamente). Las entrevistas corroboran esta caída, señalando que otros cultivos, como el arroz y el frijol, también enfrentan problemas debido a la competencia de la palma de aceite y a la falta de apoyo técnico, entre otras cosas.

6.2.6 Puerto Parra

El caso de Puerto Parra es particular debido a su rápida transformación en los últimos años. A nivel estadístico, la producción de palma de aceite creció en un 80 %, ocupando el 97 % del área cosechada en 2022, muchas veces de manera combinada con la ganadería. Las entrevistas confirman esta expansión, mencionando que la palma ha desplazado otros cultivos tradicionales como el cacao, que ha visto una reducción significativa (-15 %) debido a problemas de comercialización y mano de obra.

Otros cultivos permanentes y transitorios, como la patilla y la yuca, han mantenido tasas de crecimiento positivas, pero su escala sigue siendo pequeña en comparación con la palma. Las entrevistas también destacan un proceso de revitalización de la porcicultura, que busca diversificar la producción y aumentar los ingresos de los pequeños productores. Además, la ganadería sigue siendo una actividad significativa, con 52,000 cabezas de ganado y una participación activa en programas de vacunación.

6.2.7 Conclusiones agregadas

En conclusión, los perfiles productivos de los casos de núcleos de RA estudiados en el Magdalena Medio reflejan una clara predominancia de actividades como la ganadería y el cultivo de palma de

aceite, aunque también muestran diferencias significativas en función de sus características geográficas y económicas. La ganadería ocupa un rol preponderante en Puerto Boyacá, Puerto Nare y Puerto Berrío, mientras que Puerto Wilches y Puerto Parra destacan por su especialización en palma de aceite, con incrementos sostenidos en su área cosechada (Barrancabermeja ha disminuido por la influencia de los hidrocarburos).

Los cultivos de cacao, arroz, plátano y yuca complementan las actividades productivas, pero enfrentan desafíos estructurales, como la concentración de tierras, la informalidad en su tenencia y la falta de diversificación, lo que afecta directamente la posibilidad de seguridad alimentaria de las poblaciones locales. Lo que contrasta con la alta expectativa que tienen los campesinos en las proyecciones de la política redistributiva y el cumplimiento del punto 1 del acuerdo de paz con las FARC que promueve el actual gobierno.

A pesar de los esfuerzos de formalización y acceso a tierras, el dinamismo en estos mercados sigue siendo bajo, limitando el desarrollo sostenible y equitativo. Las percepciones locales confirman estas tendencias, destacando la necesidad de apoyo técnico, financiero y organizativo para potenciar las actividades agrícolas y fomentar la participación de jóvenes y mujeres en el sector rural.

6.3 Resultados del operativo de campo

El trabajo de campo se adelantó del 23 al 26 de septiembre de 2024, con jornadas de medio día para cada grupo de actores objetivo y con dos jornadas por municipio. Participaron 3 profesionales de la UPRA por cada uno de los nodos; uno correspondiente a los municipios de Santander y otro a los otros 3 municipios (ver tabla a continuación).

Las convocatorias se hicieron con el acompañamiento de las alcaldías municipales, quienes facilitaron los contactos de gran parte de los asistentes y los sitios donde se realizaron los encuentros.

A continuación, se presenta un balance de los actores entrevistados por cada municipio:

Tabla 22. Compilado de actividades de campo en Santander y Antioquia

Día	Municipio	Actor entrevistado	Tipo de actor
23/09/2024	Puerto Boyacá	Funcionarios y colaboradores de Alcaldía	Actores institucionales
		Juntas de acción comunal: Vereda Morrocaliente, abogada, profesional Fedegan, líder JAC vereda Las Pavas, Asogean	Gremios y productores
24/09/2024	Puerto Wilches	Organizaciones sociales (MECAN, ANUC, Concejo Municipal Rural), Cabildo Embera Chamí - Puerto Romero (Boyacá), víctimas desplazadas, productores (yuca, maíz, ahuyama, piña, plátano cacao, etc.), Asociación de cacaoteros, Asociación de pedagogía ambiental y 2 abogados del municipio.	Organizaciones sociales y comunidad
		Banco Agrario, Secretaría de desarrollo agrícola y secretaría de planeación	Actores institucionales
25/09/2024	Puerto Nare	<ul style="list-style-type: none"> • Enlace de víctimas • Representante del Concejo • UMATA • Notario de Puerto Nare • Secretaria de Gobierno • Planeación 	Actores institucionales
		JAC Asociación de mujeres; pescadores ; enlace étnico; JAC ; Peñaflo; ANT; JAC de la unión; concejo comunitario Afrodescendiente La Sierra; concejo comunitario la mina; CORPOESNARE (pescadores); concejal de Antioquia	Organizaciones sociales y comunidad
	Barrancabermeja	Catastro, Banco Agrario, secretaría de agricultura	Actores institucionales
		Líderes y asociaciones productoras	Gremios y productores
26/09/2024	Puerto Berrio	ANT; Fondo Nacional del Ganado; Asesora Comercial; Secretaria de Agricultura; Director Banco Agrario	Actores institucionales
		Asociación Minas del Vapor - Asomeviva (mujeres), Asociación Somostierra (restitución), Mesa permanente de pesca (rondas ciénegas) y Resguardo indígena Karamandú	Organizaciones sociales y comunidad
	Puerto Parra	Secretaría de Planeación, Secretaría de agricultura, Banco Agrario	Actores institucionales
		Enlace de víctimas, representante del Comité de ganaderos, representante de mujeres, Asocaucheros, pescadores y otros sistemas productivos. Varios son administradores de fincas.	Organizaciones sociales y comunidad Gremios y productores

Fuente: elaboración propia.

6.4 Identificación y descripción de cuellos de botella en el MTR de Samacá, Turmequé y Ventaquemada

Tabla 23. Cuello de botella identificados

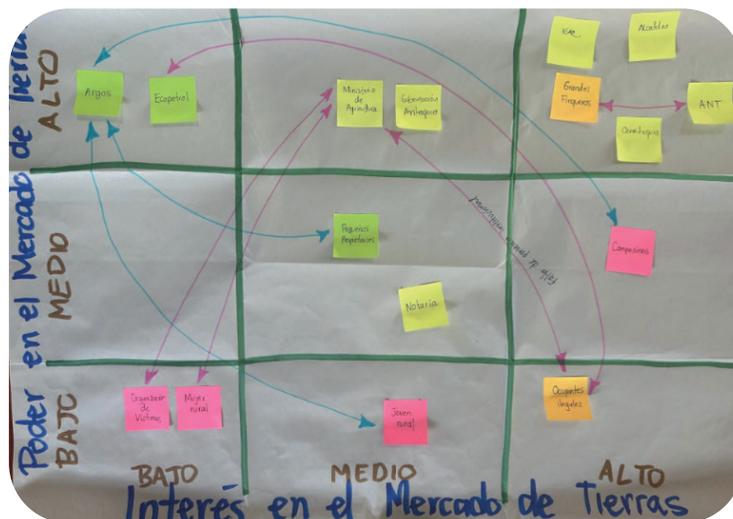
Debilidades identificadas	Descripción
Alta informalidad u concentración en la tenencia de la tierra	Aunque la Agencia Nacional de Tierras (ANT) ha iniciado procesos de recolección de información para la formalización de tierras en algunos municipios, su acción es progresiva y llega de manera diferencial a los municipios, generando una alta expectativa en la región y solo un pequeño porcentaje de la población ha logrado titular sus predios. Esto genera dificultades para acceder a créditos y a otros recursos necesarios para el desarrollo productivo. Además, la ocupación informal en tierras comunales y humedales sigue siendo un problema ambiental recurrente en la región. No obstante, por ejemplo, en Puerto Parra se identificó un alto nivel de concentración de la propiedad formalizada; según información primaria la tierra está en manos de grandes y medianos productores con títulos formales mientras los campesinos operan sin derecho de propiedad. En Puerto Wilches, por su parte, grandes empresas palmicultoras, como Monterrey y Palmeras poseen vastas extensiones de tierra que superan las 2.000 hectáreas, mientras los medianos tienen entre 15-40 ha y los pequeños entre 1 y 15 has. Fomentando la fragmentación antieconómica de la tierra. En Barrancabermeja los datos extremos obtenidos son de 1.400 ha de la empresa Pamosan, mientras los pequeños productores tienen parcelas de menos de 6 ha.
La SAE y su papel dentro de los procesos de formalización	Las dinámicas de formalización de tierras están influenciadas por el papel de la SAE, cuyo lento proceso de saneamiento de predios provenientes de actividades ilícitas genera serias demoras en la entrega de tierras formalizadas por la ANT. Esta situación ha llevado al aumento de ocupaciones de baldíos por familias campesinas y a un alto porcentaje de agricultores trabajando en tierras estatales no adjudicadas (invasores y ocupantes). En Puerto Boyacá, donde la SAE administra unas 17.000 hectáreas, se ha señalado que parte de estas tierras son arrendadas a ganaderos, mientras otras permanecen sin asignar, lo que crea frustración en comunidades campesinas. Ejemplos emblemáticos de esta problemática incluyen: la devolución judicial de un predio adjudicado a la ANUC en Puerto Boyacá a su antiguo propietario vinculado con actividades ilícitas; la ocupación de un predio de 1.500 hectáreas, anteriormente del narcotraficante Jairo Correa, lo que ha fomentado invasiones y comercio ilegal de tierras; y el caso exitoso en Yondó (Antioquia), donde 1.500 hectáreas fueron adjudicadas a campesinos tras un proceso completo de saneamiento.
Problemáticas en torno a la ganadería extensiva	El sector ganadero, aunque central en la economía y el paisaje rural de los municipios analizados, genera tensiones significativas. Por un lado, es percibido como un motor de empleo y estabilidad económica por un gremio consolidado; por otro, diversos actores lo critican como un modelo impuesto que ha desplazado el pasado agrícola de la región. La ganadería extensiva ha generado altos costos sociales, como desplazamientos, asesinatos de campesinos y deforestación, además de concentrar la propiedad de tierras de alta calidad en manos de pocos, exacerbando desigualdades estructurales.
Planeación territorial "de espaldas al río Magdalena" y/o debilidades en la gobernanza y ordenamiento territorial	Una paradoja clave observada en estos estudios de caso es la desconexión de los municipios del Magdalena Medio con el río, a pesar de su ubicación estratégica y tierras propicias para la agricultura. Aunque podrían ser una despensa alimentaria para el país, la actividad ganadera y la el monocultivo de palma han eclipsado este potencial, promoviendo una producción orientada hacia el mercado interno en lugar de aprovechar la vía fluvial. La falta de infraestructura fluvial y el enfoque en el transporte terrestre han obstaculizado el comercio a través de los ríos, contribuyendo a la desconexión económica de las poblaciones campesinas anfibias que los habitan. Además, la presencia de empresas hidrocarbúferas ha generado tensiones socioambientales, por el acaparamiento y desplazamiento de mano de obra joven, mientras en el campo escasea fuerza laboral. Este fenómeno se relaciona con un modelo de ordenamiento territorial que prioriza los intereses de terratenientes, como se evidencia en las decisiones tomadas sobre el uso del suelo, que relegan las actividades agrícolas y contribuyen al fenómeno de estar "de espaldas" al río.

Debilidades identificadas	Descripción
	Se evidencian debilidades significativas en la gobernanza de la tierra y en la implementación de políticas de ordenamiento territorial. A pesar de los esfuerzos por actualizar POT y mejorar la infraestructura, la falta de coordinación intrainstitucional y con entidades de carácter nacional, y la implementación ineficiente de estas políticas sigue afectando la capacidad de los pequeños agricultores para acceder a tierras formalizadas y desarrollar proyectos productivos viables.
Dependencia económica de la palma de aceite	La palma de aceite ha desplazado otros cultivos transitorios, generando generalizada en la región (Puerto Wilches es un caso extremo). Esto no solo reduce la diversificación productiva y seguridad alimentaria de los municipios, sino que también concentra la actividad económica en pocas manos, dado que la infraestructura está más orientada a grandes palmicultores, dejando a los pequeños productores en desventaja. El acceso a recursos y asistencia técnica es desigual; Los grandes palmicultores controlan la comercialización y el transporte, mientras que los pequeños agricultores enfrentan dificultades para acceder a crédito, capacitación y otros recursos necesarios para mejorar su productividad. Además, la asociatividad se es insostenible a largo plazo, pues se organizan solo para proyectos puntuales.
Falta de centros de acopio y procesamiento: (Barrancabermeja)	En Barrancabermeja, la falta de centros de acopio y la débil industrialización son barreras que limitan el acceso de los pequeños productores a mercados competitivos. Aunque la palma de aceite también es predominante, la falta de infraestructura adecuada para la transformación y comercialización de otros productos como el plátano y la yuca reduce las oportunidades para diversificar la economía local. La mayoría de estos productos se comercializan fuera del municipio.
Falta de acceso a mercados y deficiente asociatividad de los campesinos	Los productos agrícolas como la yuca y el maíz se pierden en el campo por la imposibilidad de sacarlos a tiempo debido a la falta de compradores locales y centros de acopio. Los pequeños productores tienen dificultades para asociarse de manera efectiva y sostenible, lo que complejiza su capacidad de negociar mejores precios y acceder a mercados. Puerto Wilches es un ejemplo de cómo los productores siembran en la vera de los ríos y no tienen cómo llevar su producción al casco urbano sino que lo sacan río abajo hacia el sur de Bolívar y Cesar, lo que implica que la canasta familiar queda en manos de los fruveres que traen comida que se produce en el municipio de otros lugares, fomentando encarecimiento de los alimentos y largos circuitos.
Persistencia de afectación del conflicto e inseguridad en el mercado de tierras rurales	Aunque la inseguridad ha disminuido en las zonas rurales, persisten problemas relacionados con la extorsión y amenazas a líderes sociales, especialmente en el contexto de la reforma agraria - RA. La falta de seguridad en ciertas áreas de los municipios afecta el valor de la tierra y genera incertidumbre para los pequeños productores, lo que se agrava con la permanencia de la coexistencia de actores armados y proyectos industriales, como los hidrocarburos y palmicultores. Además, la ausencia de una intervención efectiva del Estado en términos de seguridad y protección para los líderes agrarios limita el desarrollo del MTR. En Barrancabermeja, por ejemplo, afecta en las zonas periféricas como La Montoya y Puerto Parra.
Degradación del suelo y deforestación	La degradación del suelo en los tres municipios es un problema persistente, vinculado a la expansión del monocultivo de palma y la ganadería. Ambos sectores, aunque económicamente importantes, están contribuyendo a la pérdida de biodiversidad y la degradación de los recursos hídricos, lo que plantea serios desafíos para la sostenibilidad de estas actividades a largo plazo.
Expansión urbana y parcelación de áreas rurales	La expansión de las zonas urbanas y suburbanas, junto con la parcelación para fincas recreativas, está transformando las áreas rurales en los tres municipios. Este fenómeno no solo reduce el espacio disponible para la agricultura, sino que también tiene un impacto negativo en los ecosistemas locales, especialmente en los humedales y cuerpos de agua. La falta de control sobre estas expansiones está llevando a la degradación de áreas anteriormente dedicadas a actividades agrícolas y ambientales.
Falta de regulación-control ambiental	A pesar de los esfuerzos por parte de algunas autoridades ambientales, la falta de control y seguimiento de las actividades productivas y recreativas está contribuyendo a la degradación de los ecosistemas en los tres municipios. La deforestación, la expansión de la palma y la ganadería bufalina continúan sin una regulación adecuada, lo que agrava los problemas ambientales y limita las oportunidades para un desarrollo sostenible en la región.

Fuente: elaboración propia.

6.5 Mapeo de actores

Figura 32. Un mapeo colectivo de actores en los municipios núcleos de RA visitados



Fuente: elaboración propia.

Tabla 24. Actores del MTR identificados en municipios núcleo de reforma agraria visitados en Santander, Boyacá y Antioquia

Instituciones	Gremios y productores	Intermediarios	Organizaciones sociales y comunidad	Otros
<ul style="list-style-type: none"> • ANT, ADR, URT, ARN y IGAC, SAE • Alcaldías • Banco Agrario • Concejo Municipal • CorAntioquia, CAS, Cormagdalena y Corpoboyacá • Gobernaciones departamentales • Gobierno nacional • Ministerios: MinAgricultura y MinAmbiente • Notaría • Policía ambiental • SENA • UMATA 	<ul style="list-style-type: none"> • Asociación de cacaoteros • Asociación de pescadores • Empresas palmeras • Empresas palmicultoras grandes • Fedecacao, Fedegán, y Fedepalma • Ganaderos grandes, medianos y pequeños • Agroindustriales • Gremio cacaotero, Comité de ganaderos (Asobufalo y otros), caucheros • Medianos y pequeños productores agropecuarios • Pequeños propietarios • Pescadores artesanales • Piscicultores 	<ul style="list-style-type: none"> • Banco Agrario • Cooperativa Financiera de Antioquia • Deforestadores • Grandes propietarios / terratenientes • Grupos armados • Intermediarios de Bucaramanga • intermediarios ganaderos • Invasores comerciales • y sociales • Ocupantes de baldíos 	<ul style="list-style-type: none"> • Campesinos • Asociaciones y organizaciones sociales rurales • Comité de la RA • Concejo comunitario Afrowilches • Concejo Municipal • Concejos comunitarios • Corporación juvenil Sonrerir juvenil - CorjuCep • Desmovilizados • Firmantes de paz • Invasores de tierras • Joven Rural • JAC • Líderes ambientalistas • Mujer rural campesina y afrodescendiente • Organización de Víctimas • Comunidad indígena • Víctimas y desplazados por el conflicto 	<ul style="list-style-type: none"> • Petroleras (Ecopetrol y otras) • Contratistas • Grupos armados (paramilitares, guerrilla, delincuencia común) • Mineros (Argos y otros) • ONG (Frutosocial)

Fuente: elaboración propia.

Tabla 25. Resultados relevantes en la caracterización colectiva en los municipios de RA (relaciones y valoraciones)

Característica identificada en función de los actores	Descripción
Alta valoración del poder e interés de las instituciones del sector agropecuario en el desarrollo rural y MTR	Las instituciones relacionadas con el ámbito de tierras como el MinAgricultura, la ANT o la misma UMATA en el espectro de alto poder e interés, lo que es acorde con la priorización de estos municipios como núcleos de RA. Ello viene de la mano de altas expectativas por parte de los campesinos, comunidades étnicas y víctimas respecto de la redistribución de la tierra vía compra directa de tierras a latifundistas y otros procesos agrarios.
Malas relaciones de la comunidad con la SAE y corporaciones ambientales	Se valoran en los ejercicios el accionar de estas entidades como deficiente por las demoras y denuncias de corrupción vinculadas a ambas entidades, que parecieran poner su administración al servicio de intereses de narcotraficantes, para el caso de la SAE, y de grandes propietarios para el caso de la CAR. Esta última, es percibida como un regulador deficiente de los problemas ambientales que ejerce controles que impiden el desarrollo productivo de los campesinos en vez de atender las grandes problemáticas ambientales que generan las empresas extractivas y los monocultivos en la región.
Aumento de la capacidad de influencia en el desarrollo rural de la mujer rural	Si bien históricamente las mujeres han tenido un bajo poder y alto interés en los temas de desarrollo rural y la construcción de paz y han estado este subrepresentado enfrentando grandes barreras para acceder a la tierra, se evidencia una creciente asociatividad femenina en el campo. Las mujeres cada vez más reclaman sus derechos de tenencia, lideran proyectos productivos y se organizan de manera autónoma. Además, han recobrado una fuerza importante liderando en asociaciones de víctimas.
Alto poder de Ecopetrol y tensión entre campesinos y la empresa extractiva	<p>Argos en Puerto Nare (cemento) y la industria de hidrocarburos de la región en general tienen un alto poder económico allí y dirigen el desarrollo desde hace décadas. Lo que ha impactado los proyectos de vida de la población local que ve a sus jóvenes escoger cada vez más actividades diferentes al campo; tanto por el desplazamiento de la actividad agropecuaria familiar, campesina y comunitaria, como por las condiciones laborales mejores que ofrece. Ecopetrol y otras empresas han dejado dinero de responsabilidad social que las comunidades locales consideran insuficientes y que no dejan desarrollo a largo plazo para las zonas de impacto.</p> <p>Los productores se sienten desconocidos por la empresa y argumentan que el territorio es de Ecopetrol; los problemas de titulación de las tierras son porque ellos no sueltan las tierras para los campesinos y comunidades afrodescendientes. Las invasiones de la comunidad saboteando los pozos han logrado el inicio de procesos y la apertura de convocatorias para dar apoyos e incentivos para proyectos productivos; sin embargo, es insuficiente. La comunidad se siente pisoteada y usada, y trabajan allí porque no hay otras opciones en el territorio.</p>

Característica identificada en función de los actores	Descripción
Envejecimiento de la población rural influenciado por de palma de aceite y extracción de hidrocarburos	El desplazamiento de la actividad agropecuaria campesina que ha generado la gran industria en la región hace que la mano de obra de campo migre a centros poblados a ofrecer servicios para finalmente buscar ir a las ciudades. En contraposición hay una migración laboral de población flotante venezolana y migrantes colombianos pobres que ocupan los trabajos en los cultivos de palma. Además, tensiones con Palmeras:
Tensiones con monocultivo de palan por contaminación	La contaminación de la ciénaga, lo que genera conflictos internos en la comunidad entre los que quieren cuidar el ambiente y los que quieren cuidar la estabilidad económica que da la palma.
Capacidad moderada de los municipios para la gestión de tierras	<p>Con un poder e interés moderados, los gobiernos locales tienen capacidad limitada para transformar la realidad rural, aunque están involucrados en la gestión de tierras y el apoyo a los procesos de formalización. Los mismos municipios manifiestan cómo las decisiones se vienen tomando desde el gobierno, generando tareas para las cuales a veces los municipios no están preparados técnicamente o no han hecho la contextualización comunitaria. Por tanto, se evidencia la urgente necesidad de aumentar la capacidad y coordinación interinstitucional para la RA.</p> <p>El caso del predio comprado recientemente por la ARN para firmantes de paz de FARC en Puerto Parra es un ejemplo de cómo la Alcaldía debió asumir el ingreso de una comunidad ajena, atendiendo los reclamos de víctimas del conflicto, campesinos sin tierra y desmovilizados de las fuerzas paramilitares respecto a sus aspiraciones de tierras en el municipio.</p>
Alto poder territorial de los ganaderos	La ganadería extensiva y su relación con el acaparamiento de tierras, muchas de ellas baldías, y otras relacionadas con conflictos de tierras por despojo siguen siendo problemáticas vivas que la expectativa de reforma agraria vuelve a poner en la mesa. Los líderes por su parte manifiestan expectativas, confianza en la voluntad de gobierno y miedo a posibles retaliaciones si avanzan los procesos agrarios.
Permanencia de poder de los actores armados	Si bien muchos ya no se reconocen abiertamente como parte de grupos armados, la gente reconoce quiénes hacen, hicieron o están relacionados con las fuerzas paramilitares, guerrilleras y delincuencia común. Es usual que al preguntar sobre estos temas se evite dar detalles o se diga que hay una tensa calma. Los paramilitares mantienen un alto poder y un interés que varía según el territorio, y han influido en los precios de la tierra y en la seguridad rural, generando dinámicas de control y especulación. Mientras los grupos Guerrilleros, aunque menos activos, siguen afectando negativamente los valores de la tierra y la seguridad en algunas zonas. Es decir, explican en territorio, que donde están los paramilitares le precio de la tierra aumenta y donde está la guerrilla disminuye. Finalmente, la delincuencia Común tiene un poder medio y bajo interés en el mercado de tierras, contribuye a la inseguridad rural.

Anexo

1. Propuesta de nuevas variables sobre dinámica del mercado y de tendencias, a partir del trabajo de campo en Samacá, Turmequé y Ventaquemada, departamento de Boyacá.
2. Matriz sistematización de entrevistas
3. Matriz sistematización mapeos colectivos de actores



