



La gobernanza de la tierra desde los indicadores LANDex y las medidas contra el acaparamiento de tierras

Por: Adriana Milena Beltrán Ruiz¹
María José Guerra Bartels²
Andrea León Parra³

Los indicadores LANDex

En el marco de los diez compromisos adoptados por la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra (ILC: International Land Coalition) en la búsqueda de una gobernanza de la tierra basada en las personas, se desarrolló la metodología LANDex, índice global que mide dicha gobernanza a partir de categorías como los derechos de las mujeres a la misma, los derechos de las comunidades étnicas, el manejo local de ecosistemas, las medidas contra el acaparamiento de tierras y la protección a personas defensoras de derechos territoriales, entre otras. Esta metodología se ha usado en Nepal, Senegal y en Colombia a manera de piloto, para el seguimiento de estos diez compromisos, que comprenden treinta y tres indicadores agrupados en tres grandes tipos: de marco legal, de implementación y de eficacia de resultado.

A partir de entrevistas a expertos que hacen parte de la academia, el sector gubernamental, la sociedad civil y la empresa privada, se diligenciaron formularios de recolección de información para diecisiete indicadores que requerían una evaluación basada en expertos. En estos indicadores fue posible acceder a todos los sectores mencionados de manera completa, con excepción al sector privado, en el que hubo dificultades para acceder a entrevistas por la

¹ Ecóloga, investigadora del Observatorio de Territorios Étnicos y Campesinos. adriana.beltran@javeriana.edu.co

² Ecóloga, investigadora del Observatorio de Territorios Étnicos y Campesinos. mguerrab@javeriana.edu.co

³ Bióloga con maestría en Biología de la Universidad Nacional de Colombia. Estudiante de Doctorado en Estudios Ambientales y Rurales en la Pontificia Universidad Javeriana. andrea-leon@javeriana.edu.co

experticia que exigían las consultas. En total se hicieron cuarenta y ocho consultas expertas para los indicadores ya mencionados.

Del mismo modo, de la revisión bibliográfica se examinaron nueve indicadores que requerían un cálculo, los cuales requerían acceso a información específica no siempre pública y de fácil acceso. Revisamos seis indicadores de encuesta realizados por los socios globales de la ILC sobre derechos de tenencia de la tierra, tenencia de la tierra de mujeres, tenencia de la tierra de comunidades étnicas y transparencia.

En cuanto a los resultados, en los indicadores de marco legal se presentó un alto puntaje, de manera que fue posible concluir que en Colombia existe una normativa amplia sobre derechos territoriales en general, de mujeres y de comunidades étnicas, pero muy bajo en asuntos como la agricultura familiar, el manejo local de ecosistemas y las medidas eficaces frente al acaparamiento de tierras. Especialmente para la tenencia de la tierra, existe un marco normativo amplio que, sin embargo, no demuestra una implementación efectiva.

De la misma manera, la agricultura familiar es un aspecto con pocos avances normativos, la escasa implementación de política pública que incentiva esta forma de trabajo en el campo no ha sido suficiente para determinar que existe un amplio marco normativo. Sobre la protección de los derechos territoriales de comunidades étnicas, el marco legal en Colombia es uno de los más desarrollados de Latinoamérica, pero los derechos de estas comunidades no se limitan a la titulación de sus tierras: es importante la implementación de dichas políticas en el marco de garantías para un goce efectivo de sus derechos, mediante el cumplimiento de normas de titulación y protección de sus territorios colectivos.

En el compromiso de manejo local de ecosistemas hubo poco reconocimiento, ya que para abordarlo era necesario conocer el concepto de neutralidad de la degradación de las tierras de las Naciones Unidas, el cual no ha sido trabajado en el marco legal colombiano, aun cuando en las temáticas generales que se abordan desde el Ministerio del Medio Ambiente y la academia se han tenido en cuenta de manera aislada algunos conceptos.

Uno de los indicadores relevantes fue el relacionado con los defensores de derechos de tierras, donde se demuestra que en el ámbito nacional hay un marco institucional y legal consistente, que contrasta con la realidad y percepción de la sociedad civil y algunas instituciones estatales

como la Defensoría del Pueblo, que han reportado el asesinato de 431 líderes sociales y defensores de derechos humanos entre 2016 y 2018, así como los hechos que actualmente se presentan en el país los cuales demuestran una situación de riesgo para dichos líderes sociales.

Estos datos fueron publicados en la web de LANDex (<https://www.landexglobal.org/>), donde no solamente se encuentran los resultados para Colombia, sino los resultados de otros pilotos en el mundo como Senegal y Nepal, de tal manera que es posible hacer una revisión comparativa de los resultados encontrados en las diferentes investigaciones.

Medidas eficaces contra el acaparamiento de tierras

Sobre los indicadores de cálculo para el compromiso 9 sobre medidas eficaces contra el acaparamiento de tierras fue posible determinar que se requería información de los últimos doce meses sobre cuatro datos muy puntuales: 1) el número total de adquisiciones de tierras a gran escala; 2) el número total de dichas transacciones que implican algún tipo de conflicto; 3) el número de casos conflictivos en los que se tomaron medidas contra los infractores; y 4) el número de casos conflictivos en los que se tomaron medidas compensatorias.

Teniendo en cuenta la diferenciación entre tipos de tierra y las consideraciones sobre la extensión, buscamos datos sobre transacciones sobre la tierra mayores a 200 ha. Para el caso de las tierras privadas, el Estado colombiano no tiene ninguna obligación de tener esta información de manera pública, y obtenerla implicaba una consulta municipio a municipio, lo cual resultaba costoso en términos económicos y de tiempo. En cuanto a las tierras públicas de la nación, el Estado sí debería tener la capacidad y disposición de entregar la información de transacciones, sin embargo, fue imposible llegar a conocer el número total de transacciones.

Adicionalmente hicimos una búsqueda de literatura que describe casos de acaparamiento en Colombia, independientemente de la fecha. Recopilamos la información encontrada de cada uno de los casos, a partir de dicha revisión encontramos cincuenta y cinco casos ocurridos entre 2001 y 2014 en los que se han realizado una o varias transacciones de propiedades que superan las 200 ha. Todos estos son casos icónicos y la mayoría de ellos están registrados en la Altillanura, aunque también se han encontrado casos en la región Caribe y en Norte de Santander.

Otra estrategia a la que recurrimos para acceder a la información fue la consulta de la

plataforma Land Matrix, la cual se dedica a agrupar información relacionada con este tipo de transacciones. Solicitamos la información actualizada a la plataforma, que incluye casos que no se encuentran en la página web. En total allí se presentan treinta y ocho casos, que ocurrieron entre 2000 y 2016, pero en ninguno de ellos se aclara si hubo conflictos en torno a la transacción de tierra. Como medida transversal de todo el proceso de búsqueda de los datos requeridos, entrevistamos académicos, funcionarios públicos y periodistas que han trabajado la temática, con el fin de conocer información sobre la misma. **Los resultados de los encuentros con** la mayoría de ellos fue un interrogante sobre la ubicación de dicha información o la posibilidad de acceder a ella.

Finalmente, no pudimos dar respuesta a ninguno de los indicadores cuantitativos, más allá de las aproximaciones que tuvimos desde la literatura. Esto nos llevó a concluir a que el registro de tierras rurales en el país tiene varios problemas: pues no todos los predios tienen matrícula inmobiliaria, y antes de 1972 no era obligatorio; los predios registrados tienen tres rutas, que no están ni unificadas ni sistematizadas; los sistemas de información de catastro y registro se encuentran tercerizados y esto representa un bloqueo en el acceso a la información.

Además, para el ejercicio realizado es importante resaltar la inexistencia de una diferenciación conceptual entre tierras públicas y privadas en la metodología, la cual opera en términos procedimentales y de regulación de las transacciones de tierras. Dado que el acceso a la tierra, el derecho a su uso y a la seguridad en su tenencia son las grandes bases sobre las que se funda el conflicto armado interno colombiano, se supondría que un levantamiento adecuado de información acerca de la situación actual de los predios rurales ayudaría a acortar las diferencias y a hacer un país más justo y una paz mejor fundada. Hay una evidente falta de voluntad por parte de las entidades estatales de proporcionar la información relacionada con las transacciones de grandes extensiones de tierra.

En el escenario actual de intensificación de conflicto es muy importante prestar especial atención sobre la garantía de los derechos de acceso a la tierra por parte de las comunidades étnicas y campesinas. Escenarios de confusión e ignorancia de los datos facilitan que la historia de despojo y acaparamiento de tierras se repita. El conocimiento de la información sobre asuntos relacionados con la tierra es indispensable para pensar siquiera en un control por parte de la sociedad civil, más cuando este fue uno de los detonantes del conflicto armado.