

Desigualdad en la tenencia, acceso a la propiedad y desarrollo rural: el problema agrario en Colombia

Inequality in Land Ownership, Access to Property, and Rural Development: The Agrarian Problem in Colombia

 **Diomer Alejandro Galeano Buitrago**

Político

Universidad Nacional de Colombia.

Correo electrónico: digaleanob@unal.edu.co

Cómo citar este artículo en APA:

Galeano Buitrago, D. A. (2025). Desigualdad en la tenencia, acceso a la propiedad y desarrollo rural: el problema agrario en Colombia. *Analecta Política*, 15(28), 1-20.
doi: <https://doi.org/10.18566/apolit.v15n28.a01>

Fecha de recepción:

01.10.2024

Fecha de aceptación:

18.02.2025

Resumen

Este artículo examina el problema agrario en Colombia desde una metodología estructuralista, enfocándose en la desigualdad de la distribución de la tierra y sus implicaciones en el desarrollo rural. A través del análisis histórico y estadístico, se busca comprender cómo la concentración de tierras en manos de hacendados, favorecidos por avances tecnológicos y acceso a recursos, ha abierto una brecha en el sector agrario, que continúa marginado y limitando el desarrollo del campesinado colombiano.

Palabras clave: Desarrollo rural, Desigualdad agraria, Distribución de la tierra, Estructuralismo, Población Rural.

Abstract

This article examines the agrarian problem in Colombia from a structuralist methodology, focusing on inequality in land distribution and its implications for rural development. Through historical and statistical analysis, it seeks to understand how the concentration of land in the hands of landowners, favored by technological advancements and access to resources, has widened the gap in the agricultural sector, further marginalizing and limiting the development of the Colombian peasantry.

Keywords: Agrarian inequality, Land distribution, Rural development, Rural population, Structuralist approach.

Introducción

El sector agrario en Colombia ha sido históricamente un componente clave en la estructura económica y social del país. El uso de tierras, el acceso a tecnología, el capital humano y social y las redes de comercialización han sido el foco de tensiones que se evidencian en los distintos procesos de reestructuración agraria.

A pesar de los esfuerzos de las reformas agrarias que se han adelantado en el país para modificar la estructura agraria, no se han logrado revertir las disparidades, dado que la estructura agraria en Colombia, en gran medida, deviene de la herencia colonial, la cual ha persistido en una distribución desigual de la tierra.

De acuerdo con cifras del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), para el 2023, Colombia contaba con un índice de Gini en las tierras –un indicador estadístico que mide la desigualdad en la distribución de la tierra rural– de 0,87 dentro de la frontera agrícola y en algunos departamentos se superaba el 0,9; en otras palabras, el 10 % de los propietarios concentra el 80 % de la tierra. Los datos también demuestran que un segmento minoritario de la población ha controlado la mayoría de las tierras, utilizándolas principalmente para la producción de materias primas, mientras que la mayoría de la población rural tiene acceso limitado a tierras, subsistiendo mediante la producción de alimentos y la venta de su fuerza de trabajo (Fajardo, 1986; Instituto Geográfico Agustín Codazzi [IGAC], 2023).

Los procesos de reforma también han desencadenado desajustes y conflictos en torno al control de los recursos destinados a las prácticas agropecuarias (Fajardo, 1986), lo que conlleva una distribución desigual de la propiedad, dejando de lado al pequeño productor y favoreciendo históricamente a un minúsculo grupo de personas, compuesto por hacendados que poseen no solo grandes extensiones de tierra, sino también ventajas tecnológicas y económicas (Bejarano, 1998).

A este fenómeno estructural se le suma el cambio en los modelos productivos y tecnológicos, que transformó las formas tradicionales de producción y ha acelerado el desarraigo del campesinado, promoviendo un fenómeno de migración hacia las zonas urbanas en busca de mejores condiciones de vida. Este proceso refleja cómo la estructura económica del país, caracterizada por la concentración de poder en los sectores de producción, ha contribuido al empeoramiento de la brecha entre campesinos y grandes terratenientes, sin lograr una integración equitativa de los pequeños productores en el sistema económico nacional.

Esta investigación tiene como objetivo analizar los estudios previos sobre el sector agrario en Colombia, enfocándose en la persistencia del problema agrario a pesar de la implementación de diversas políticas públicas destinadas a resolverlo. Se desarrollará una contextualización histórica que permita comprender el origen de las desigualdades económicas y las dificultades para acceder a la tenencia legal de la tierra. A través de un enfoque estructuralista agrario, se revisará la normativa que ha regulado el desarrollo agrario y sus impactos en el campesinado, así como las estadísticas en cuanto a la distribución y los índices de accesos a la tierra en Colombia.

Marco conceptual

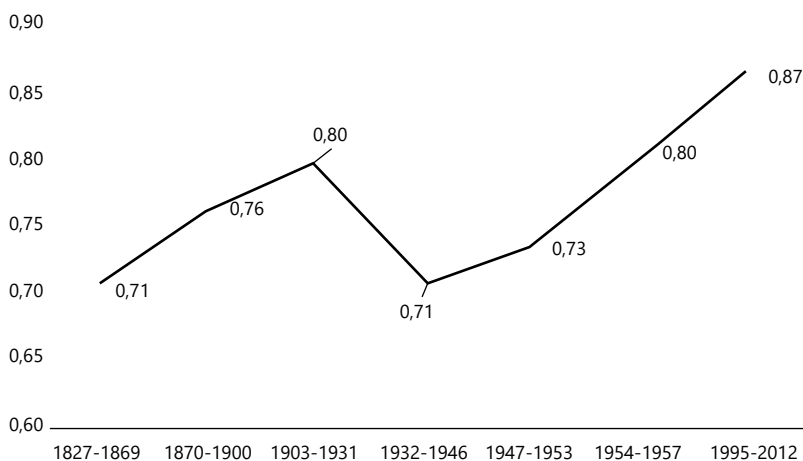
La desigualdad y el bajo acceso a la tierra en Colombia son fenómenos que se remontan a la colonización, cuando la Corona española se apropió de las tierras y las explotó a través de la violencia. De acuerdo con Restrepo (2014), todas las formas de propiedad en la Nueva Granada surgieron del despojo de las tierras indígenas. Además, con la esclavitud se consolidaron los grandes latifundios de los encomenderos, las propiedades medianas y las pequeñas aparcerías. Así, el proceso de colonización estableció una estructura de propiedad concentrada, dejando a las comunidades indígenas sin acceso a las tierras que habían ocupado durante siglos (Perry Rubio, 1994; LeGrand, 1986).

En el siglo XIX, tras la Independencia, la tierra continuó siendo controlada por una élite. Además, las políticas de colonización, las concesiones a empresas extranjeras y el creciente conflicto bipartidista aumentaron la concentración de la propiedad en unas cuantas familias. De acuerdo con la literatura, entre 1827 y 1869 en Colombia el índice de Gini llegó al 0,839 (ver Gráfico 1) (Vergara, 2020). No fue hasta principios del siglo XX cuando se intentó llevar a cabo una distribución agraria bajo la Ley 200 de 1936, conocida como la gran reforma agraria, con la que se buscaba establecer un régimen de tierras para solucionar conflictos de propiedad. Sin embargo, no se logró implementar la reforma y mucho menos una distribución equitativa de la tierra, debido a la resistencia de las élites terratenientes (Zamosc, 1986).

Como consecuencia de este proceso histórico, se configuró en Colombia una estructura agraria bimodal, es decir, por un lado, existen grandes extensiones de tierra que no se utilizan de manera productiva, las cuales generalmente se destinan a la ganadería o a la especulación, y, por otro lado, pequeños productores que sí desarrollan actividades agrícolas, pero enfrentan serias dificultades para

acceder a la propiedad de la tierra y carecen de representación social y política (Suescún Barón, 2013). Dicha concentración en manos de pocos propietarios ha limitado el desarrollo equitativo del sector agrario, ya que muchos de los grandes terratenientes no cultivan ni generan riqueza, dificultando una distribución más equitativa de la tierra (Berry, 2002).

Gráfico 1. Coeficiente de Gini de adjudicaciones de baldíos, siglos XIX y XX



Fuente: Villamizar (2020)

Aunque cabe mencionar que, de acuerdo con el texto *Distribución de la propiedad rural. Colombia 2016*, publicado por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) (Cortés et al., 2020), entidad encargada de planificar y regular el mercado de tierras rurales en Colombia, el país ha empezado un lento tránsito hacia una estructura multimodal, con predominio de la mediana propiedad, alta concentración de la grande y relativa estabilidad en la pequeña, aunque con un aumento en la tendencia al microfundio (Centro Nacional de Memoria Histórica [CNMH], 2018).

Bajo esta configuración histórica en la distribución de la tierra y el tipo de estructura en transición, Colombia ha buscado constantemente implementar reformas agrarias orientadas a la adjudicación de tierras, con el fin de proporcionar acceso a la propiedad. Uno de los primeros intentos, como ya se mencionó, fue la Ley 200 de 1936, promulgada durante la administración de López Pumarejo (1934-1938). Esta ley surge como respuesta a las condiciones político-sociales

y económicas de la época, y a la ampliación de un modelo de “desarrollo hacia dentro” como medida ante la crisis de 1930. Casi tres décadas después, en el Gobierno de Alberto Lleras (1958-1962), se promulgó la Ley 135 de 1961, cuyo esfuerzo estuvo dirigido a reformar la estructura agraria del país. Esta ley se derogó durante el mandato de Ernesto Samper (1994-1998) y se introdujo la Ley 60 de 1994, que contenía nuevos mecanismos para integrar la adquisición y distribución de tierras a través del mercado (Trujillo Cueto, 2014).

Años después, en 2010, con el propósito de dar solución al problema de la informalidad en la tenencia de la tierra, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) implementó el Programa de Formalización de la Propiedad Rural. A través de este programa, se designaron Zonas de Formalización Masiva (ZFM), las cuales fueron seleccionadas en áreas con alta concentración de informalidad, bajos índices de despojo y una notable demanda de formalización de tierras. La iniciativa tenía como objetivo la regularización de la tenencia informal como un mecanismo para enfrentar las desigualdades rurales que afectaban al campesinado (Neva Díaz y Rodríguez Benavides, 2020).

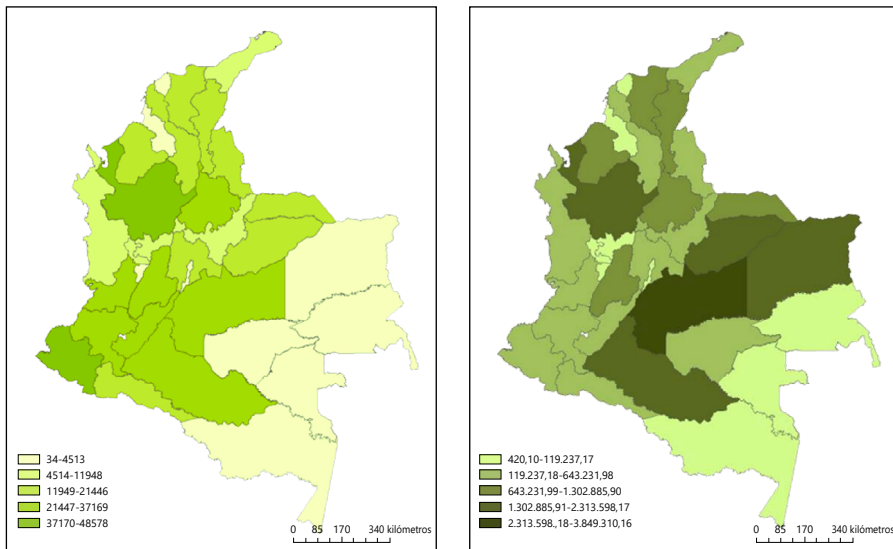
Posteriormente, en 2012, con la Ley 1561 o Ley de Saneamiento, se estableció un procedimiento especial para otorgar títulos de propiedad a poseedores de pequeñas propiedades rurales que no excedieran el tamaño de la Unidad Agrícola Familiar (UAF). Este programa buscaba dar seguridad jurídica a los pequeños propietarios, aunque enfrentó limitaciones, ya que los predios adjudicados eran de tamaño reducido y tenían dificultades para integrarse plenamente a la economía agropecuaria nacional (Rey Gutiérrez, Et al. 2015). El programa operó hasta 2015, logrando formalizar 3.282 títulos en 89 municipios. En 2016, las competencias de este programa fueron trasladadas a la Agencia Nacional de Tierras (ANT) bajo el Decreto 2363 de 2015, con el propósito de que esta entidad continuara los procesos de formalización de tierras privadas y baldías (Parada Hernández y Vargas Acero, 2019).

Con la llegada de Iván Duque (2018-2022) a la presidencia se adelantó el “Pacto por el Emprendimiento, la Formalización y la Productividad”, que pretendió reducir la dependencia del país de la minería y los hidrocarburos, así como aumentar la formalización laboral y empresarial, y dinamizar el desarrollo y la productividad en las zonas rurales del país (DNP, 2019). Cabe aclarar que este proyecto no se centró en la formalización de tierras, sino en la formalización de la minería a pequeña escala como estrategia para brindarle oportunidades a este sector, trayendo consigo beneficios para la economía general del país.

Es preciso señalar que, aunque los modelos de todas las reformas son distintos, tal como lo señala Trujillo Cueto (2014), los objetivos perseguidos tienen una gran sintonía en lo que concierne a la distribución de los derechos de propiedad sobre la tierra. Además, estos proyectos suponen que el Estado adquiera tierras de propiedad privada, ya sea mediante compra directa o expropiación, para entregarlas en dominio a pequeños campesinos (Ceballos Varela, 2016).

Dentro del proceso de adjudicación de tierras es fundamental considerar el papel que desempeñan los terrenos baldíos, los cuales representan una vía de acceso a tierras que no han sido patrimonio privado, sino legalmente reservadas por el Estado para su futura adjudicación a campesinos (Gráfico 2). Este mecanismo permite al Estado no solo adjudicar, sino también recuperar estos terrenos en caso de incumplimiento de las condiciones acordadas en los procesos de adjudicación, contribuyendo a la regulación del uso y posesión de estas tierras. Además, ofrece una alternativa de formalización en territorios rurales.

Gráfico 2. Número de adjudicaciones y área total adjudicada de baldíos 1901-2012



Fuente: Niño y Sánchez (2015).

La formalización de la propiedad de la tierra en Colombia ha sido adoptada como una estrategia clave para estimular el desarrollo rural y mejorar las condiciones de los pequeños productores. Este proceso no solo democratiza el acceso a la tierra, sino que también establece una relación jurídica entre los individuos o grupos y sus derechos sobre la propiedad, definiendo las modalidades de explotación y los beneficios que pueden derivarse de su uso. Sin embargo, la formalización debe entenderse como el otorgamiento de títulos válidos de propiedad mediante escritura pública y la transferencia legítima del derecho de dominio entre particulares, en lugar de la simple adjudicación de terrenos por parte del Estado bajo condiciones restrictivas, como ocurre en el caso de los baldíos, pues esta medida no representa una solución al problema de la informalidad (Ceballos Varela, 2016).

En este contexto, la seguridad en la tenencia de la tierra se refiere a la certeza jurídica del titular de su derecho exclusivo a usar la propiedad, beneficiarse de ella o transferirla. No obstante, en Colombia, el acceso a la tierra sigue estando determinado por la capacidad adquisitiva de los individuos, lo que continúa generando desigualdades. Dado que el costo de la tierra es elevado y el poder adquisitivo de los campesinos es limitado, esta población se encuentra en una situación de vulnerabilidad, expuesta al despojo y al abandono forzado de sus tierras. Según Perry Rubio (2010), esta realidad ha consolidado un modelo de exclusión que margina a los pequeños productores y dificulta su integración en el sistema económico formal:

En las áreas rurales colombianas viven 11.838.032 de personas, el 26% de la población nacional. El 62,1% de ellos, es decir, 7.351.418 de personas, vive en la pobreza, y el 21,5% de la población rural –2.545.177 personas– vive en pobreza extrema, o indigencia [...], diferentes estudios muestran que la mayoría de las mejores tierras del país se encuentran en relativamente pocas manos, y que el acceso de la mayoría de los moradores rurales a tierras de buena calidad, con disponibilidad de agua y buena ubicación frente a los mercados es muy limitado. (p. 3)

El acceso y la formalización de la propiedad de la tierra en Colombia siguen siendo desafíos estructurales que afectan directamente a la población rural, la cual enfrenta altos niveles de pobreza y exclusión. Con un 26% de la población nacional viviendo en zonas rurales, donde el 62,1% vive en condiciones de pobreza y el 21,5% en pobreza extrema, la tenencia irregular de la tierra ha perpetuado un modelo de desigualdad, en el que las mejores tierras están concentradas en pocas manos, mientras que la mayoría de los campesinos tienen acceso limitado a terrenos de buena calidad, con disponibilidad de agua y cercanos a los mercados (Perry Rubio, 2010).

Si bien los terrenos baldíos han sido concebidos como un mecanismo para ampliar el acceso a la tierra, su adjudicación por parte del Estado bajo condiciones restrictivas no ha representado una solución al problema de la informalidad. En cambio, la formalización de la propiedad debería enfocarse en la titulación válida mediante escritura pública y la transferencia legítima del derecho de dominio entre particulares, garantizando seguridad jurídica y estabilidad para los pequeños productores. Sin embargo, este proceso enfrenta múltiples obstáculos, incluyendo la ausencia de un marco normativo eficaz, la falta de coordinación entre entidades gubernamentales y la escasez de jueces especializados en procesos de propiedad.

Adicionalmente, factores culturales y económicos dificultan aún más la formalización de la tierra. El desconocimiento de los beneficios de la titulación, la desconfianza hacia los trámites, los elevados costos y tiempos del proceso, así como la falta de incentivos para su realización, han reforzado un círculo vicioso de exclusión. Como resultado, la informalidad en la tenencia de la tierra ha limitado las oportunidades de desarrollo para los pequeños productores y ha perpetuado la inequidad en la distribución de los recursos, manteniendo al campesinado en una situación de vulnerabilidad frente al despojo y la marginación del sistema económico formal.

Metodología

Esta investigación se enmarca en una metodología del estructuralismo agrario, cuyo enfoque teórico facilita el intercambio multidisciplinario con otras ciencias sociales, como la sociología y la economía, para analizar los problemas y las relaciones sobre aspectos que competen al espacio rural. Por ello, se analizan elementos institucionales y estadísticos, que luego se comparan para acercarse a una comprensión del problema agrario en Colombia.

Así, se partirá de una revisión de los informes institucionales sobre la realidad rural colombiana realizados por el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) y la UPRA, que, adscrita al MADR, desempeña un rol fundamental. La UPRA es responsable de la planificación territorial rural, la realización de estudios sobre la distribución de la propiedad, la creación de instrumentos para el ordenamiento social de la propiedad y la promoción de políticas redistributivas permitidas por la ley. Estas funciones proporcionan una base contextual para entender cómo el ordenamiento de la propiedad rural y el control de los recursos contribuyen a la persistencia del problema agrario en Colombia.

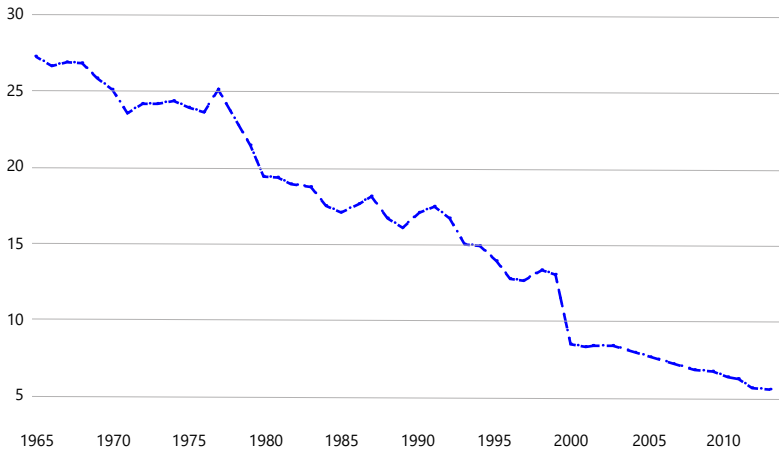
Para profundizar en el análisis de la distribución desigual de la tierra y su impacto en el desarrollo económico, la metodología incorpora dos enfoques: uno histórico y otro estadístico. Por un lado, el análisis histórico permite identificar los orígenes y las causas estructurales de la desigualdad en la tenencia de la tierra y, por el otro, el análisis estadístico se apoya en el coeficiente de Gini, que mide la desigualdad de ingresos y la concentración de tierras. Adicionalmente, se consideran los factores geográficos y naturales, como la diversidad de suelos, climas, escalas térmicas, coberturas y topografía, ya que son determinantes en la capacidad productiva de cada región.

En este marco también se examina la informalidad en la tenencia de la tierra como un obstáculo importante para la equidad en su distribución. La posesión irregular, la falsa tradición, la sucesión ilíquida y la falta de registro de títulos son algunos de los tipos de informalidad que dificultan el acceso de los campesinos a programas estatales de apoyo a la productividad, a créditos, subsidios y otros servicios esenciales. Además, se evalúa la ocupación de baldíos, considerando que, aunque el Estado no tiene obligación de reconocer automáticamente la propiedad sobre estos, debe verificar el propósito de la ocupación para decidir sobre la regularización de la tenencia. La formalización de la propiedad se presenta como una solución viable para asegurar la seguridad jurídica y la sostenibilidad de la tenencia.

Finalmente, se realiza un análisis comparativo de la eficiencia en el uso de la tierra y los recursos tecnológicos entre pequeños y grandes agricultores. La evidencia sugiere que los pequeños agricultores son, en muchos casos, más eficientes que los grandes propietarios, ya que aplican mayor mano de obra por unidad de área, involucrando a miembros de su familia y reduciendo el desperdicio de recursos.

Resultados

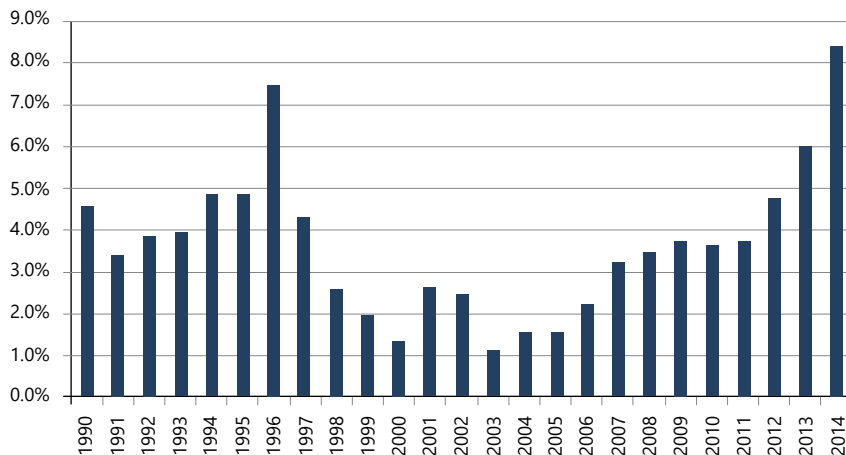
Podría decirse que la deficiencia en el sector agrario se ha intensificado desde la crisis de los años 1998 y 1999, que agravó las deficiencias estructurales ya existentes. En respuesta a esta crisis, se implementaron una serie de reformas orientadas a garantizar la estabilidad macroeconómica, las cuales favorecieron el crecimiento de otros sectores productivos en detrimento del agro. Como resultado, la participación del sector agrario en el Producto Interno Bruto (PIB) experimentó una caída pronunciada, pasando del 16,5% en 1990 al 8,9% en 2000 (Gráfico 3). Esta tendencia a la baja continuó a un ritmo más moderado en la década siguiente, hasta alcanzar el 5,2% en 2013 (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE], 2015).

Gráfico 3. Participación de la agricultura, silvicultura y pesca en el PIB de Colombia

Fuente: Banco Mundial (2024).

En términos presupuestales, el deterioro comenzó a ser notable en esos mismos años. Durante el período 1990-1997, el gasto en el sector representaba aproximadamente el 4,7% del PIB sectorial; sin embargo, en los años siguientes, se redujo a un rango entre el 1 y el 2%, y solo en 2012 logró recuperar niveles similares a los de principios y mediados de la década de 1990 (Gráfico 4). Este proceso estuvo acompañado por una reconfiguración en la distribución del gasto, caracterizada por un aumento en los subsidios directos en detrimento de las inversiones destinadas al desarrollo rural, además de presentar bajos niveles de ejecución (Ocampo, 2014).

En un intento por mitigar esta situación se promulgó la Ley 607 de 2000, con el objetivo de fortalecer el apoyo técnico y científico a los pequeños y medianos productores rurales. Esta ley buscaba racionalizar y coordinar la asistencia técnica, para mejorar su cobertura y calidad. Posteriormente, se aprobaron otras normativas, como la Ley 1133 de 2007 y la Ley 1561 de 2012, diseñadas para fomentar la productividad del sector agrario. Sin embargo, estas medidas no se tradujeron en un esfuerzo por reducir la desigualdad en la distribución de la tierra.

Gráfico 4. Presupuesto del PIB asignado al sector agropecuario

Fuente: Ocampo (2014).

Ante estas deficiencias, entidades como la UPRA y el ICA han propuesto mecanismos para revertir las disparidades en el sector agrario. Entre sus iniciativas destacan las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (ZIDRES), creadas mediante la Ley 1776 de 2016. Estas zonas, concebidas como territorios con alto potencial agrícola, pecuario, forestal y piscícola, buscan promover el desarrollo integral mediante la formación de capital humano y social, el fortalecimiento de la competitividad empresarial y el impulso al desarrollo local. Enmarcadas dentro de un nuevo modelo de desarrollo económico regional, constituyen un mecanismo para la implementación de la política de desarrollo rural integral con enfoque territorial, alineado con una visión estratégica de país (Unidad de Planificación Rural Agropecuaria [UPRA], 2018, p. 12).

Para ello, se han establecido unos parámetros que sirvan de guía para el establecimiento de las ZIDRES, como lo es que sean zonas aisladas de los centros urbanos más significativos, que demanden elevados costos de adaptación productiva por sus características agrológicas y climáticas, con baja densidad poblacional y que carezcan de infraestructura mínima para el transporte y comercialización de los productos.

Cabe mencionar que las ZIDRES pueden demostrar las falencias del Estado para fomentar políticas públicas a favor del desarrollo agrario, pues la propiedad rural se manifiesta en la informalidad en los derechos de propiedad sobre la tierra como

en los casos de la ocupación y la posesión y en los conflictos sobre áreas y linderos más del 40% de la propiedad de la tierra sigue siendo informal. Al menos 3/5 partes de los predios y casi la mitad de los municipios solo tienen entre 0 y 50% de los propietarios con títulos formales, así mismo, la falta de un sistema adecuado de tributación de la tierra ha promovido la acumulación de grandes extensiones de terreno con fines no productivos o para actividades de ganadería extensiva. (OCDE, 2015)

Además, la lenta actualización del sistema catastral rural, sumada a la complejidad del marco jurídico que regula la tenencia de la tierra, ha dificultado la implementación de un mercado eficiente de tierras. Esta situación, junto con la persistente desigualdad en la distribución de la propiedad, ha generado significativas ineficiencias en el uso del suelo y ha limitado la inversión en el sector agrario. En el sector predominan las unidades productivas a pequeña escala, donde el 67,6% de los propietarios tiene parcelas inferiores a 5 ha (un 4,2% de la tierra agrícola) y tan solo un 0,4% de los propietarios es dueño de extensiones de terreno superiores a 500 ha, lo cual representa el 46,5% del suelo (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2015; OCDE, 2015; UPRA, 2018).

Así pues, para ejecutar las ZIDRES en el territorio nacional, primero se deben solucionar estos problemas estructurales. Tanto la historia como las estadísticas evidencian que las políticas empleadas por los distintos Gobiernos no dan soluciones de raíz al problema agrario en Colombia; al contrario, lo intensifican con medidas contraproducentes. Desde el momento de ejecución de las ZIDRES también se han evidenciado dificultades para establecerlas en territorios como la altillanura colombiana, donde la alta acidez del suelo y los elevados costos por hectárea para su adecuación y generación de capa vegetal representan un desafío en materia de inversión, lo que ha dificultado la aplicación de esta ley.

La mala utilización de la tierra también es uno de los puntos clave en la persistencia del problema agrario. Con frecuencia se encuentran agricultores que tienen cultivos en zonas que no son aptas para su óptimo crecimiento, ya sea por el tipo de suelo o por factores climáticos. Cuando se realizan este tipo de prácticas sin un estudio de la tierra y sin tener en cuenta las condiciones que requiere cada cultivo, no solo se consigue una producción reducida, sino que también se presentan daños y alteraciones en el suelo (Machado, 1999).

Otra actividad que desempeña un rol en la desigualdad del sector agrario es la ganadería intensiva, que no solo es inadecuada por la sobreexplotación del suelo y la disminución en la calidad de la pastura que se le ofrece al animal, sino también

por el impacto ambiental que genera al relacionarla con la tala ilegal de árboles, la emisión de gases de efecto invernadero y la creciente expansión de terrenos para la ganadería, disminuyendo así la cantidad de tierra que podría utilizarse con otros fines agrícolas (Arguello Najar y Patiño Rubiano, 2022). No obstante, no se trata de deslegitimar esta actividad, sino de promover su desarrollo de manera sostenible. Con una implementación adecuada y el uso de técnicas apropiadas, la ganadería podría alcanzar una producción más eficiente y de mayor calidad en beneficio del campesinado. Para ello, es fundamental el acompañamiento de especialistas en áreas ambientales, quienes pueden proporcionar asesoría y estrategias orientadas a maximizar la producción y mitigar el impacto ambiental.

Para mejorar la situación del campo colombiano, se necesita fortalecer la recopilación y el análisis detallado de datos sobre la distribución y concentración de tierras. Aunque existen estudios y herramientas, todavía persiste la incertidumbre sobre la delimitación y definición de predios debido a la burocracia gubernamental, la presencia de grupos ilegales, y la falta de información y conocimiento por parte de los propietarios sobre sus derechos.

La aplicación de técnicas como el uso de imágenes satelitales de alta resolución y el análisis de datos mediante redes neuronales y *machine learning*, similares a los métodos utilizados por Naciones Unidas para rastrear cultivos ilícitos, podría ser de gran ayuda para monitorear en tiempo real las dinámicas agrícolas y forestales del país (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [ONUAA], 2017). Esto contribuiría a una mejor planificación agrícola y a la implementación de programas específicos en zonas vulnerables. Asimismo, una correcta identificación de predios facilitaría el acceso de los agricultores y ganaderos a créditos y mejoras tecnológicas en sus tierras, promoviendo una agricultura sostenible y fortaleciendo la economía rural.

Para lograr una transformación efectiva en el sector agrario, es fundamental complementar el uso de tecnologías avanzadas con un enfoque integral que abarque dimensiones sociales, históricas, económicas, culturales y políticas. La inversión en investigaciones interdisciplinarias permitiría una mejor comprensión de las dinámicas rurales y sus desafíos, facilitando la formulación de políticas más ajustadas a las realidades del campo. Asimismo, desde la perspectiva legislativa, resulta imprescindible el desarrollo de un marco normativo sólido que regule la ejecución de proyectos agrarios, garantizando una administración eficiente y transparente de los recursos destinados al sector. Esto permitiría no solo minimizar los riesgos de malversación, sino también optimizar la planificación agrícola y fortalecer la coordinación entre entidades gubernamentales y actores productivos.

De este modo, se podría avanzar hacia un plan estratégico nacional que articule esfuerzos en pro de una agricultura más equitativa, sostenible y competitiva.

La ausencia de formalización de títulos de propiedad es otro de los problemas críticos que contribuyen al persistente problema agrario colombiano. Los agricultores sin reconocimiento legal de sus predios enfrentan limitaciones significativas para acceder a créditos y participar en programas de desarrollo rural, lo que obstaculiza su capacidad para mejorar sus condiciones productivas y económicas. La implementación de tecnologías de topografía avanzada y fotografía aérea son herramientas que podrían facilitar una rápida identificación y, paralelamente, a través del fortalecimiento del Programa de Formalización de la Propiedad Rural, se puede avanzar en la formalización de terrenos, para reducir los conflictos territoriales en zonas rurales apartadas y, al mismo tiempo, promover una agricultura sostenible (Iregui et al., 2018).

Desde una perspectiva de infraestructura, Colombia enfrenta un rezago en cuanto a la conectividad y desarrollo de vías de acceso en áreas rurales, pese a los avances recientes en la construcción de carreteras de cuarta generación (4G), financiadas en parte mediante asociaciones público-privadas (APP) y consorcios viales. Estas mejoras, en su mayoría, han beneficiado a las áreas urbanas y los grandes centros de producción. Las necesidades de las comunidades rurales en torno a infraestructura para el transporte de productos y acceso a mercados siguen sin estar adecuadamente atendidas (Ministerio de Transporte, 2018). Además, como lo menciona la OCDE (2015) en la *Revisión de la OCDE de las Políticas Agrícolas: Colombia 2015*:

Colombia se encuentra rezagada en cuanto a infraestructuras de transporte (carreteras, ferrocarriles y puertos) en comparación con países desarrollados y también en desarrollo. La falta de una planificación multimodal y a largo plazo ha derivado en la existencia de unas inadecuadas vías primarias entre los principales centros de producción y los puertos, lo cual menoscaba la competitividad y reduce las ganancias procedentes del comercio internacional. Las deficiencias existentes en la infraestructura de transporte y en la información de los mercados han provocado la aparición de un gran número de intermediarios en las distintas cadenas de suministro de productos, debilitando así la posición de los productores. (pp. 13-14)

Vale señalar que las vías 4G están diseñadas principalmente para conectar las grandes ciudades y puertos, beneficiando así las aglomeraciones urbanas y facilitando el comercio internacional del país. Este modelo de consorcios viales prioriza la rentabilidad y el beneficio de grandes agricultores y capitales priva-

dos, mientras que los pequeños productores continúan marginados del desarrollo de infraestructura (Guerrero Sánchez et al., 2014). Este tipo de desarrollo pone en evidencia cómo la falta de conectividad en las áreas rurales profundiza las desigualdades en el país. Al centrarse en maximizar los beneficios para grandes capitales, el desarrollo vial deja de lado a los pequeños agricultores, quienes enfrentan serias dificultades para trasladar sus productos a los principales centros de consumo, limitando así su competitividad y acceso a los mercados.

Este modelo de desarrollo vial, basado en la rentabilidad y la participación de grandes capitales privados, ha marginado aún más a los pequeños agricultores, quienes continúan enfrentando altos costos logísticos y limitaciones para comercializar sus productos. En este sentido, la brecha entre el sector agrario y el resto de la economía nacional se profundiza, evidenciando la necesidad de una reforma que además de garantizar la formalización de la propiedad, también promueva el acceso equitativo a infraestructura y oportunidades de mercado (DNP, 2014).

Conclusiones

La persistente desigualdad en el acceso y la formalización de la tierra constituye el núcleo del problema agrario en Colombia. Esta situación es el resultado de un entramado histórico de decisiones económicas, normativas y sociales, que, influenciadas por intereses políticos y estructurales, han configurado una realidad adversa para el campesinado y otros actores del sector rural. La falta de acceso seguro a la propiedad de la tierra ha perpetuado la informalidad, la exclusión social y la precariedad económica en las zonas rurales, limitando sus posibilidades de desarrollo y bienestar.

El impacto de esta problemática trasciende a los pequeños productores y afecta directamente la seguridad alimentaria del país. La concentración de tierras en pocas manos y la carencia de un marco normativo eficaz han contribuido a la vulnerabilidad del sector agropecuario, generando un riesgo de crisis alimentaria y un aumento de la dependencia de importaciones. Aunque en las últimas décadas se han hecho esfuerzos de inclusión y desarrollo rural, han demostrado ser insuficientes para reducir las desigualdades estructurales.

Para transformar esta realidad, resulta fundamental la implementación de una reforma agraria integral que garantice la democratización del acceso a la tierra. No se trata únicamente de adjudicar terrenos, sino de garantizar la seguridad jurídi-

ca de los títulos de propiedad y facilitar el acceso a créditos, asistencia técnica y mercados. Esto permitiría consolidar un sector más equitativo y sostenible, en el que los pequeños productores puedan desarrollar sus actividades con estabilidad y competitividad. Sin embargo, dicha reforma no puede quedarse en el plano discursivo, requiere compromiso político y una institucionalidad fortalecida.

La expansión de proyectos viales de gran escala, como las carreteras de cuarta generación (4G), ha favorecido principalmente a los grandes centros urbanos y a actores privados, mientras que las comunidades rurales continúan enfrentando dificultades para transportar sus productos y acceder a mercados. Sin una red de infraestructura secundaria y terciaria, el desarrollo del campo seguirá siendo desigual y excluyente. Es imperativo, por tanto, adoptar una visión de planificación territorial que contemple no solo el crecimiento económico, sino también el bienestar de las poblaciones rurales.

Por otro lado, la falta de políticas públicas eficaces en el sector agrario y una ejecución coherente evidencian la necesidad de fortalecer la institucionalidad y la gobernanza rural. La existencia de leyes y programas orientados al desarrollo agrícola no se traduce automáticamente en mejoras tangibles si estos no cuentan con mecanismos de implementación efectivos, con supervisión y rendición de cuentas. Además, la ausencia de inversiones en investigaciones integrales que aborden las dimensiones sociales, económicas, históricas y culturales del sector limita la formulación de estrategias de largo plazo adaptadas a las necesidades reales de la población rural.

Podría afirmarse que el problema agrario en Colombia no solo refleja una crisis de acceso a la tierra, sino también una crisis de planificación, inversión y voluntad política; la desconexión entre el campo y el desarrollo nacional ha sido un factor histórico que ha marginado a este sector. En este sentido, cualquier solución debe partir del reconocimiento de que el agro no es un sector marginal, sino un pilar fundamental para el desarrollo del país. Superar las barreras estructurales que lo afectan no solo implica garantizar derechos, sino también construir un modelo de desarrollo más equitativo y sostenible, en el que la tierra no sea un privilegio, sino un verdadero patrimonio.

Referencias

- Arguello Najar, J. y Patiño Rubiano, F. (2022). *Deforestación ambiental generada por la industria privada colombiana en la región amazónica* [Tesis de pregrado, Fundación Universitaria del Área Andina]. Repositorio Institucional. <https://digitk.areandina.edu.co/handle/areandina/4878>
- Banco Mundial. (2024). *Agricultura, silvicultura y pesca, valor agregado (% del PIB)- Colombia*. <https://datos.bancomundial.org/indicador/NV.AGR.TOTL.ZS?end=2013&locations=CO&start=1965>
- Bejarano, J. (1998). *Economía de la agricultura*. TM Editores, Universidad Nacional, IICA, FONADE.
- Berry, A. (2002). ¿Colombia encontró por fin una reforma agraria que funcione? *Revista de Economía Institucional*, 4(6), 24-70. <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/ecoins/article/view/240>
- Ceballos Varela, C. (2016). *Efectos de la formalización de la propiedad de la tierra en el desarrollo rural el caso de Leiva, Nariño* [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Javeriana]. Repositorio Institucional Javeriano. <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/21097>
- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2018). *Tierras. Balance de la contribución del CNMH al esclarecimiento histórico*. CNMH. <https://centrodememoria-historica.gov.co/tierras-balance-de-la-contribucion-del-cnmh-al-esclarecimiento-historico/>
- Cortés, C., Fernández, A., Lagos, L., Maluendas, A., Manrique, J., Ríos, M., Rubiano, C. e Hincapié, J. (2020). *Distribución de la propiedad rural. Colombia 2016*. UPRA. https://www.upra.gov.co/es-co/Publicaciones/Analisis_Dist_Prop_Rural_2016.pdf
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2015). *El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz*. DNP. <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/agriculturape-cuarioforestal%20y%20pesca/el%20campo%20colombiano%20un%20camino%20hacia%20el%20bienestar%20y%20la%20paz%20mtc.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad*. Departamento Nacional de Planeación.
- Fajardo, D. (1986). *Haciendas, campesinos y políticas agrarias en Colombia 1920-1980*. Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID), Universidad Nacional de Colombia.
- Guerrero Sánchez, E., Rojas Peña, Á. A., Torres, M. Y. y Bourdon Rojas, N. A. (2014). Plan prospectivo para el desarrollo agrario en las regiones colombianas a partir del posconflicto al año 2025. *El Ágora USB*, 14(2), 397-417.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). (2023). *Fragmentación y distribución de la propiedad rural en Colombia*. IGAC. https://www.igac.gov.co/sites/default/files/2024-04/FDPRC_Territorios_Dig.pdf
- Iregui, A., Melo-Becerra, L. A., Ramírez-Giraldo, M. y Tribín-Urbe, A. M. (2018). Factores determinantes del ahorro formal e informal en Colombia. En *Decisiones financieras de los hogares e inclusión financiera: evidencia para América Latina y el Caribe* (pp. 101-131). Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA).
- LeGrand, C. (1986). *Frontier Expansion and Peasant Protest in Colombia, 1830-1936*. University of New Mexico Press.

- Machado, A. (1999). Una visión renovada sobre la reforma agraria en Colombia. En A. Machado y R. Suárez (Coords.). *El mercado de tierras en Colombia. ¿Una alternativa viable?* (pp. 1-30). TM Editores, CEGA, IICA.
- Ministerio de Transporte. (2018). *Con la Revolución de la Infraestructura, las vías 4G son la columna vertebral del crecimiento económico del país*. Mintransporte. <https://www.mintransporte.gov.co/publicaciones/5784/con-la-revolucion-de-la-infraestructura-las-vias-4g-son-la-columna-vertebral-del-crecimiento-economico-del-pais/>
- Neva Díaz, N. y Rodríguez Benavides, M. (2020). *Construcción del ordenamiento social de la propiedad como referencial en la política pública agraria de tierras rurales* [Tesis de maestría, Universidad Externado de Colombia]. <https://bdigital.uexternado.edu.co/entities/publication/b47b58dc-ee59-4ffc-9b20-b538b68ef77b>
- Niño, J. V., & Sánchez, F. (2015). Tendencias históricas y regionales de la adjudicación de baldíos en Colombia. *Documentos de Trabajo*, 179, 1-62.
- Ocampo, J. A. (2014). *Misión para la transformación del campo. Saldar la deuda histórica con el campo*. Departamento Nacional de Planeación (DNP). <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/DOCUMENTO%20MARCO-MISION.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (ONUAA). (2017). *Concentración y extranjerización de tierras productivas en Colombia*. ONUAA. <https://areatenencia.fao.org.co/wp-content/uploads/2021/08/5.-Concentracion-tierras-productivas-en-Colombia-pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (2015). *Revisión de Políticas Agrícolas de la OCDE Colombia 2015*. OCDE. <https://www.oecd.org/columbia/Colombia-Revision-OCDE-Politicas-Agricolas-2015.pdf>
- Parada Hernández, M. y Vargas Acero, C. (2019). ¿"De eso tan bueno no dan tanto"? La experiencia colombiana en formalización de tierras a la luz de la evidencia internacional. *Análisis Político*, 32(95), 82-103. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47052019000100082&lng=en&nrm=iso
- Perry Rubio, S. (1994). Las luchas campesinas en Colombia. En A. Machado (Ed.). *El agro y la cuestión social* (pp. 229-261). TM Editores.
- Perry Rubio, S. (2010). *La pobreza rural en Colombia*. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. https://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1366386291DocumentoDiagnosticoColombia.pdf
- Restrepo, M. A. (2014). *La tierra en la historia de Colombia*. Ediciones Aurora, Academia Colombiana de Ciencias Económicas.
- Rey Gutiérrez, E., Lizcano Caro, J. L. y Asprilla Lara, Y. (2015). Las unidades agrícolas familiares (UAF), un instrumento de política rural en Colombia. *Tecnogestión: Una Mirada Al Ambiente*, 11(1), 33-39. <https://revistas.udistrital.edu.co/index.php/tecges/article/view/8290>
- Suescún Barón, C. A. (2013). La inercia de la estructura agraria en Colombia: determinantes recientes de la concentración de la tierra mediante un enfoque espacial. *Cuadernos de Economía*, 32(61), 653-682.
- Trujillo Cueto, I. P. (2014). Reformas agrarias en Colombia: experiencias desalentadoras y una nueva iniciativa en el marco de los Acuerdos de Paz en La Habana. *Ensayos de Economía*, 24(45), 35-60.

- Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). (2018). *Áreas de referencia como insumo para la identificación de las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social (Zidres)*. Documento Conpes 3917. DNP.
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3917.pdf>
- Villamizar, J. C. (2020). La reforma agraria: la paz con las FARC, un compromiso aplazado de nuevo. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, 47(1), 231-263.
- Vergara, W. (2020). Derechos de propiedad agraria, concentración de la tierra y productividad agrícola en Colombia. *Tesis doctoral, Universidad de La Salle, Bogotá, DC*.
- Zamosc, L. (1986). *The Agrarian Question and the Peasant Movement in Colombia: Struggles of the National Peasant Association, 1967-1981*. Cambridge University Press.