



Reino de los Países Bajos



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Cooperación Suiza  
en América Central

# Mercado de tierras y seguridad en la tenencia.

FUNIDES

Elaborado por Horacio J. Rose



# Contenido

- Hechos y datos.
- Mercado de tierras. Características.
- Obstáculos mercado de tierras
  - Impiden dinámica sectorial: políticas económicas y sectoriales.
  - Impiden agilización del mercado de tierras.
- Recomendaciones.

## Uso del suelo

|                      | Manzanas  | Estructura |
|----------------------|-----------|------------|
| Territorio           | 18492,199 | 100%       |
| Agua                 | 1461,106  | 8%         |
| Extensión de Tierra  | 17031,092 | 92%        |
| Territorio Indígenas | 2219,064  | 12%        |
| Áreas protegidas     | 3698,440  | 20%        |
| Otros usos           | 2178,569  | 12%        |
| Áreas en Fincas      | 8935,020  | 48%        |

Fuente: Elaboración propia en base a datos CENAGRO 2001 para Área total en fincas, MAGFOR, Dirección General de Información y Apoyo al Productor, Dirección de Servicios Territoriales,

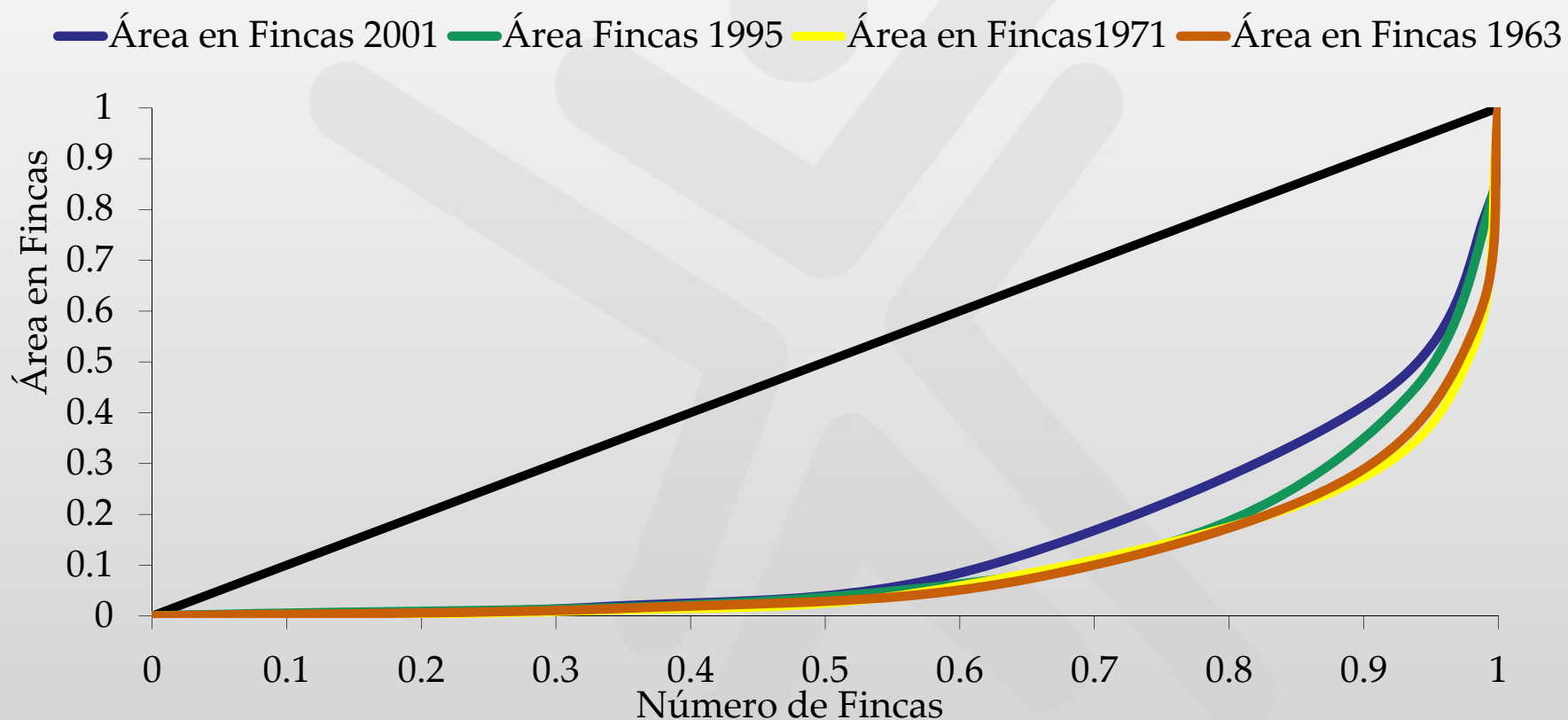
# Distribución y uso de la tierra

- **Distribución desigual**
- **Usos menos eficientes**

# Distribución desigual

## Distribución nacional de la tierra por tamaño de finca.

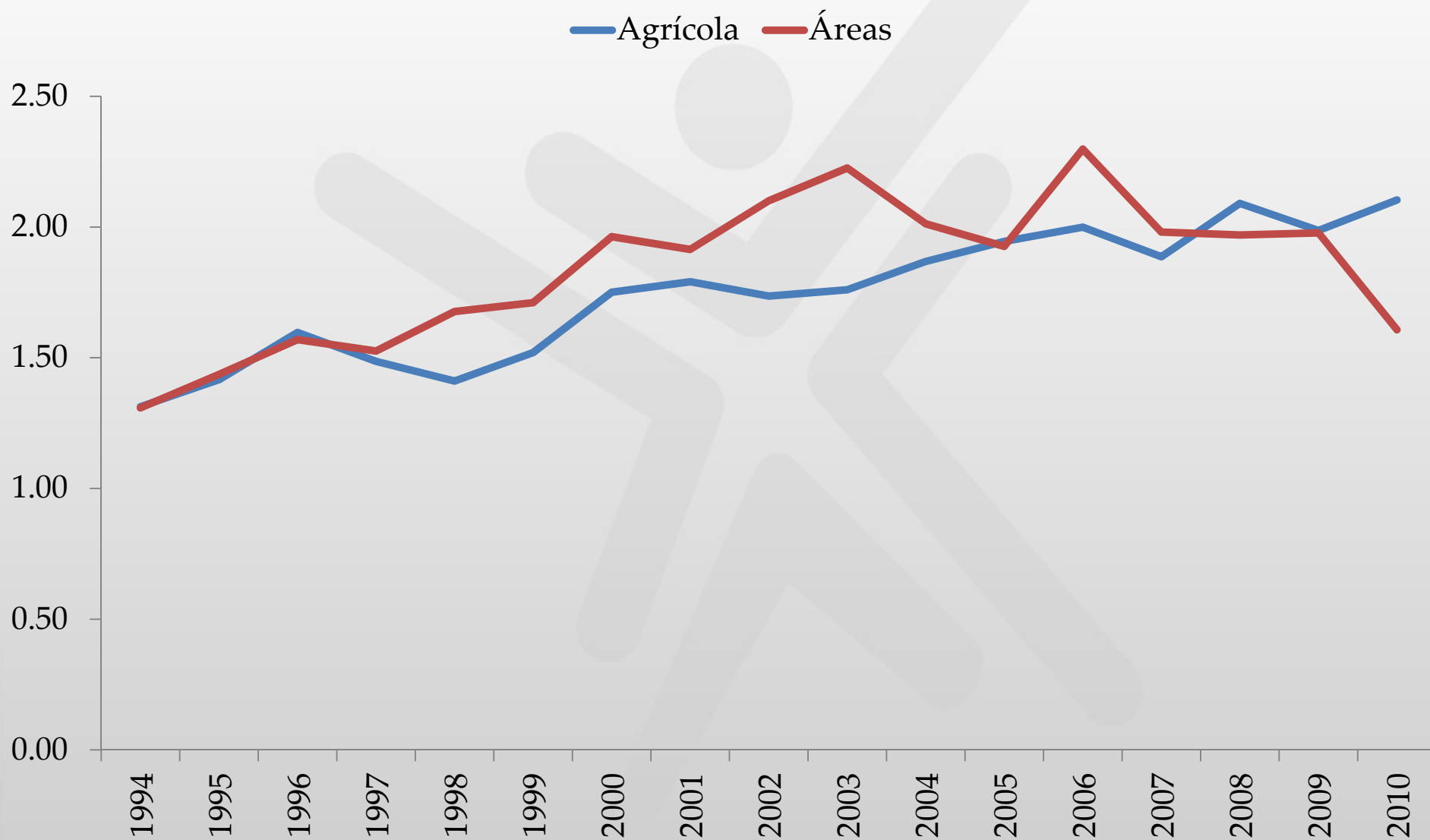
1963 -2001



GINI 1963 = 0.7802; GINI 1971=0.7847; GINI 1995 = 0.746; GINI 2001 = 0.6914

Fuente: Propia en base a datos publicados censo 1963, reconstruido 1971, encuesta MAGFOR 1995, CENAGRO 2001 elaboración propia según datos extraídos directamente de base de datos. Difiere de Carter (2001) y Banco Mundial (2003)

## Índices de productividad agrícola y áreas.



Fuente: Elaboración propia en base a Banco Central de Nicaragua y MAGFOR.

**FUNIDES**

|                                  |      |
|----------------------------------|------|
| <b>Nicaragua</b>                 |      |
| <i>Producción por persona</i>    |      |
| Vacuno/ lb / Persona             | 36.3 |
| Leche pasteurizada/ ltr/ persona | 10.7 |
| Pollo/ aves / persona            | 7    |
| Huevos/ unidades /persona        | 68   |
| Arroz/lb/persona                 | 75   |
| Frijoles/ lb / Persona           | 76   |
| Maíz/ lb /Persona                | 200  |

## Rendimientos de cultivos seleccionados

### Exportación

| Cultivos              | Café          |               |                     | Caña de Azúcar* |               |                     | Maní          |               |                     | Tabaco        |               |                     | Ajonjolí      |               |                     |
|-----------------------|---------------|---------------|---------------------|-----------------|---------------|---------------------|---------------|---------------|---------------------|---------------|---------------|---------------------|---------------|---------------|---------------------|
|                       | 1999/<br>2000 | 2010/<br>2011 | Frontera<br>Técnica | 2003/<br>2004   | 2010/<br>2011 | Frontera<br>Técnica | 2003/<br>2004 | 2010/<br>2011 | Frontera<br>Técnica | 1990/<br>1991 | 2010/<br>2011 | Frontera<br>Técnica | 1978/<br>1979 | 2010/<br>2011 | Frontera<br>Técnica |
| Rendimientos/qq x mz. | 15            | 11            | 35                  | 72              | 69            | 72                  | 63            | 60            | 65                  | 34            | 25            |                     | 14            | 10            | 18                  |

### Granos Básicos

| Cultivos              | Frijol        |               |                     | Maíz          |               |                     | Arroz         |               |                     |  |  |  |  |  |  |
|-----------------------|---------------|---------------|---------------------|---------------|---------------|---------------------|---------------|---------------|---------------------|--|--|--|--|--|--|
|                       | 1962/<br>1963 | 2010/<br>2011 | Frontera<br>Técnica | 1985/<br>1986 | 2010/<br>2011 | Frontera<br>Técnica | 1982/<br>1983 | 2010/<br>2011 | Frontera<br>Técnica |  |  |  |  |  |  |
| Rendimientos/qq x mz. | 14.4          | 13.7          | 41                  | 22.6          | 24.2          | 120                 | 40            | 45            | 59                  |  |  |  |  |  |  |

## Indicadores seleccionados de ganadería.

|                              | Nicaragua         | Deseado     |
|------------------------------|-------------------|-------------|
| % Parición                   | 5%                | >80%        |
| Mortalidad de terneros       | 10%               | <5%         |
| Mortalidad de adultos        | 5%                | <2%         |
| Edad machos al sacrificio    | 3.5 años (380Kg.) | <2 años     |
| Intervalo entre partos       | 730 días          | 365         |
| Duración lactancia           | 228 días          | 305         |
| Producción de leche vaca/día | 3-4 litros        | 15?         |
| Edad al primer parto         | 42 meses          | 22-24 meses |

| <b>Área afectada por la Reforma Agraria 1979-1990</b> |                 |                    |                    |                  |                        |                      |                       |
|---|-----------------|--------------------|--------------------|------------------|------------------------|----------------------|-----------------------|
|   | <b>Área mz.</b> | <b>No. títulos</b> | <b>Área/título</b> | <b>% área RA</b> | <b>% total títulos</b> | <b>% área fincas</b> | <b>% total fincas</b> |
| <b>Reforma Agraria 1988 /1</b>                        | <b>3371,395</b> | <b>38,578</b>      | <b>87</b>          | <b>75%</b>       | <b>70%</b>             | <b>42%</b>           | <b>27%</b>            |
| Individuales 1988                                     | 154,758         | 5,431              | 28                 | 3%               | 10%                    | 2%                   | 4%                    |
| Cooperativas  | 808,441         | 2,151              | 376                | 18%              | 4%                     | 10%                  | 2%                    |
| IAN   | 1459,996        | 30,996             | 47                 | 33%              | 56%                    | 18%                  | 22%                   |
| APP 1988  | 948,200         |                    |                    | 21%              |                        | 12%                  |                       |
| <b>Reforma Agraria 1989-abril 90</b>                  | <b>1292,348</b> | <b>16,308</b>      | <b>79</b>          | <b>25%</b>       | <b>30%</b>             | <b>14%</b>           | <b>12%</b>            |
| Individuales  | 595,668         | 13,529             | 44                 | 13%              | 25%                    | 7%                   | 10%                   |
| Cooperativas  | 696,680         | 2,779              | 251                | 16%              | 5%                     | 9%                   | 2%                    |
| <b>Tituladas enero-abril 1990</b>                     | <b>868,429</b>  | <b>10,136</b>      | <b>86</b>          | <b>19%</b>       | <b>18%</b>             | <b>11%</b>           | <b>7%</b>             |
| Nuevas poseídas no tituladas enero-abril 1990         | 675,229         |                    |                    | 15%              |                        | 8%                   |                       |
| Área titulada disminuida del APP                      | 193,200         |                    |                    | 4%               |                        | 2%                   |                       |
| <b>Reforma Agraria 1979-1990 /2</b>                   | <b>4470,543</b> | <b>54,886</b>      | <b>81</b>          | <b>100%</b>      | <b>100%</b>            | <b>55%</b>           | <b>39%</b>            |
| Individuales  | 750,426         | 18,960             | 40                 | 17%              | 35%                    | 9%                   | 13%                   |
| Cooperativas  | 1505,121        | 4,930              | 305                | 34%              | 9%                     | 19%                  | 3%                    |
| Titulación IAN  | 1459,996        | 30,996             | 47                 | 33%              | 56%                    | 18%                  | 22%                   |
| Empresas APP  | 755,000         |                    |                    | 17%              |                        | 9%                   |                       |
| Área en Fincas y # de fincas 1988 /3                  | 8073,000        | 141,703.00         |                    |                  |                        |                      |                       |

**Fuente:** 1/ Estadísticas de la Titulación de Tierras al Sector Reformado en Diferentes Períodos, Dirección de Planificación, Intendencia de la Propiedad, O.T.R., octubre 1999 . 2/ Elaboración propia en base a datos de fuente 1 y para empresas APP, Cabral, Leonardo, Reforma y Tenencia de la Tierra, abril 1999, cuadro 3 de estudio. 3/ El número de fincas es un aproximado; fue estimado agregando al # de fincas de 1971 los títulos emitidos por la Reforma Agraria.

### Evolución del área en fincas por estratos (1963, 1971, 1988, 2001)

| Estratos<br>(manzanas) | 1963     |            | 1971     |            | 1988     |            | 2001     |            |
|------------------------|----------|------------|----------|------------|----------|------------|----------|------------|
|                        | Área     | Estructura | Área     | Estructura | Área     | Estructura | Área     | Estructura |
| Hasta 10               | 364,074  | 6.7%       | 129,685  | 2.2%       | 250,263  | 3.1%       | 402,076  | 4.5%       |
| Más de 10 a 50         | 440,159  | 8.1%       | 646,920  | 10.9%      | 1348,191 | 16.7%      | 1787,004 | 20.0%      |
| Más de 50 hasta 200    | 1447,603 | 26.5%      | 1401,824 | 23.7%      | 2292,732 | 28.4%      | 3270,217 | 36.6%      |
| Más de 200 hasta 500   | 961,015  | 17.6%      | 923,316  | 15.6%      | 2147,418 | 26.6%      | 1965,705 | 22.0%      |
| Más de 500             | 2248,311 | 41.2%      | 2814,860 | 47.6%      | 2034,396 | 25.2%      | 1510,018 | 16.9%      |
| Área en fincas         | 5461,162 | 100.0%     | 5916,605 | 100.0%     | 8073,000 | 100.0%     | 8935,020 | 100.0%     |

Fuente: Propia en base a datos de Censo Agropecuario 1963, 1971 y 2001, los datos de 1988 en base a informe de Intendencia de la Propiedad, Dirección de Planificación, estadísticas de la titulación de tierras al sector reformado en diferentes períodos, octubre de 1999.

## Costo de la Reforma Agraria<sup>/1</sup>.

|                | Casos        | Valor US\$         | Costo x Caso US\$ |
|----------------|--------------|--------------------|-------------------|
| Nicaragüenses  | 5,122        | 801361,855         | 156,455           |
| Norteamericano | 1,816        | 423707,897         | 233,319           |
| Otros          | 101          | 22667,554          | 224,431           |
| <b>Total</b>   | <b>7,039</b> | <b>1247737,306</b> | <b>614,205</b>    |

Fuente: 1/ Ministerio de Hacienda y Crédito Público 31 de Marzo del 2010.

### Cuadro 8: Costo de la Reforma Agraria

|                              | Área            | Valor BPI en US\$ <sup>/1</sup> | Costo x mz \$ |
|------------------------------|-----------------|---------------------------------|---------------|
| Individuales                 | 750,426         | 294663,170                      |               |
| Cooperativas                 | 1505,121        | 591002,611                      |               |
| Empresas estatales /2        | 445,450         |                                 |               |
| Nuevos empresarios           | 67,950          | 26681,328                       |               |
| Excombatientes               | 211,400         | 83008,577                       |               |
| Trabajadores                 | 166,100         | 65221,025                       |               |
| <b>Total Reforma Agraria</b> | <b>2700,997</b> | <b>1060576,710</b>              | <b>393</b>    |

**Fuente:** 1/El valor total de BPI según Informe Ministerio de Hacienda y Crédito Público, marzo 2010.

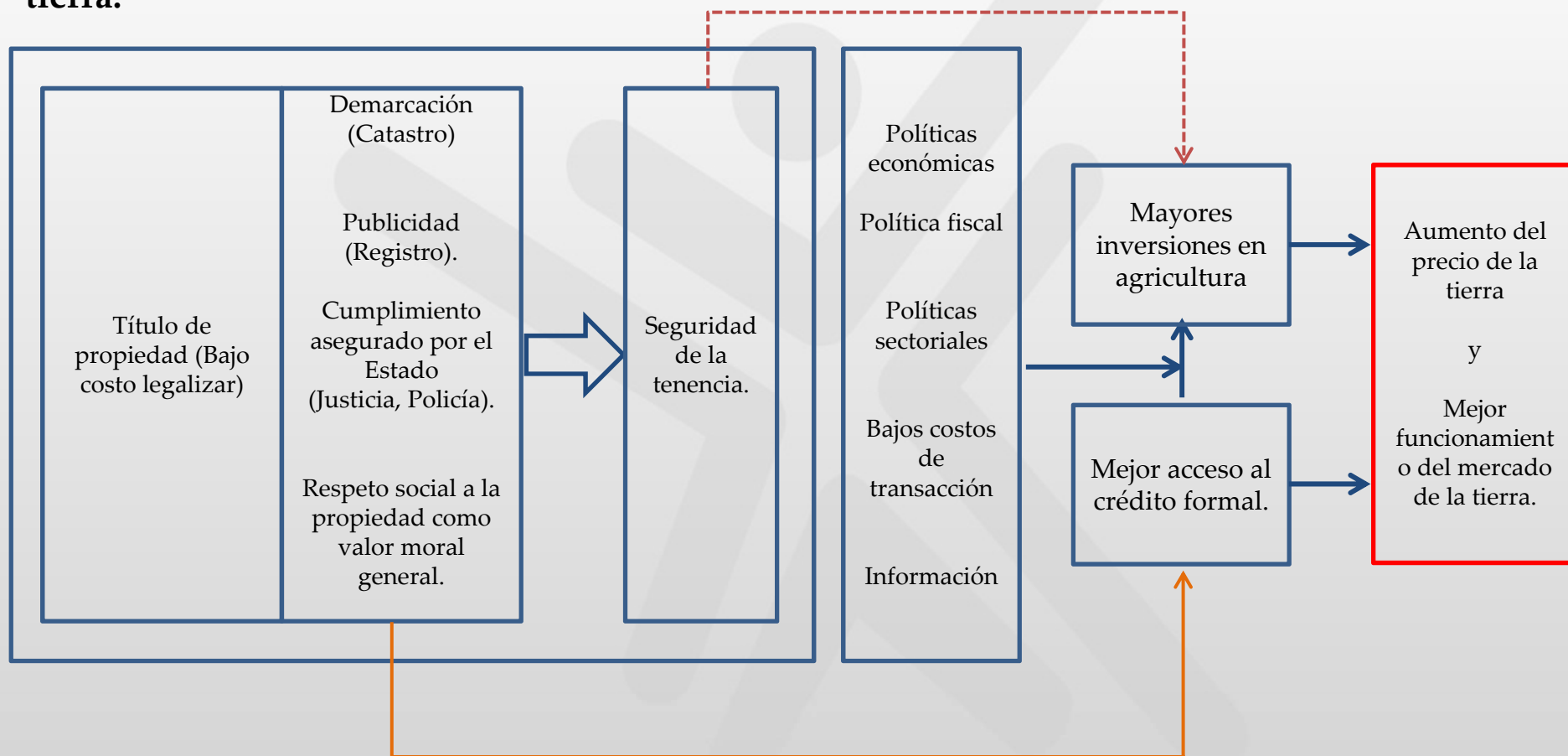
2/ Dumazert, Patrick, Envío No. 105, noviembre 1995. El autor estimó que de las 755,000 mz del APP en 1990, las principales empresas distribuyeron así: 41% fue regresado a sus antiguos dueños (309,550), 9% a nuevos empresarios, 28% a excombatientes y 22% a los trabajadores.

# Mercado de tierras.

## Características.

- Segmentado: pocas transacciones entre estratos pequeños y grandes.
- Rígido: no hay fluidez de tierras hacia usos mas eficientes (2 millones mz. para labranza. 1 millón mz. bajo cultivo, avanza frontera agrícola)
- Ilíquido: colateral créditos, cd.
- Informal: inseguridad en la tenencia, derechos de posesión en tierras invadidas, derechos de arrendamiento no formales, títulos de reforma agraria prohibidos o no legalizados  
**Títulos no se inscriben numerosos. Pocos incentivos, altos costos, poca confianza.**

## Esquema respecto al conjunto de relaciones que involucran la tenencia de la tierra.



Nota: Este esquema ha sido adaptado por el autor de "The Conventional View of Land Tenure Relationships", presentado por Broegaard, Rikke J., Land Tenure and Inequality in Nicaragua.

## Obstáculos al mercado de tierras impiden una dinámica sectorial...

- Política económica y sectorial: impiden una mayor dinámica sectorial. Precios relativos, sesgos de protección y rentas fiscales , rentas no vinculadas a producción pero si a la tierra (especulación).
- Impuesto sobre la tierra o eficiencia en el IBI. Ausencia desestimula utilización eficiente, estimula especulación o uso no eficiente.
- Acceso al crédito en general muy limitado. 15% fincas reciben crédito (no pago créditos). EMNV 2005 **26%**.
- Financiamiento de largo plazo escaso. No banca especializada (hipotecaria por ejemplo para adquirir tierras de proyectos productivos).
- Propietarios de fincas grandes poca capacidad emprendimiento y de endeudamiento. Fincas grandes poco o sin capital (riego, equipamiento, silos, caminos).

## ... e impiden la agilización del mercado de tierras.

- **Inseguridad derechos de propiedad.**
  - 36% fincas en proceso de legalización. 85% son de propiedades menores de 50 mz.
  - 1 de cada 2 propiedades no puede ser vendida, hipotecada, prendada, o regalada sin afectar derechos de terceros.
- **Costos de transacción altos**
  - Para legalizar. 124 días (3.8 veces el de OCDE). 3.9% del valor de la transacción. 2 veces el PIB per cápita para propiedad de 50 mz. (Doing Business, 2011).
  - Estudios de caso encontraron costo >50% del valor de la propiedad (Broegaard, 2005).
  - Costos de búsqueda y negociación. Asimetrías de información. Cobertura y acceso.
- **Múltiples leyes y limitaciones a los derechos de propiedad.** No reconocimiento de valores y cultura local sobre derechos de propiedad.
  - Contratos de arrendamiento, leyes obscuras y poca protección para cumplimiento de contratos.

## ... e impiden la agilización del mercado de tierras (cont).

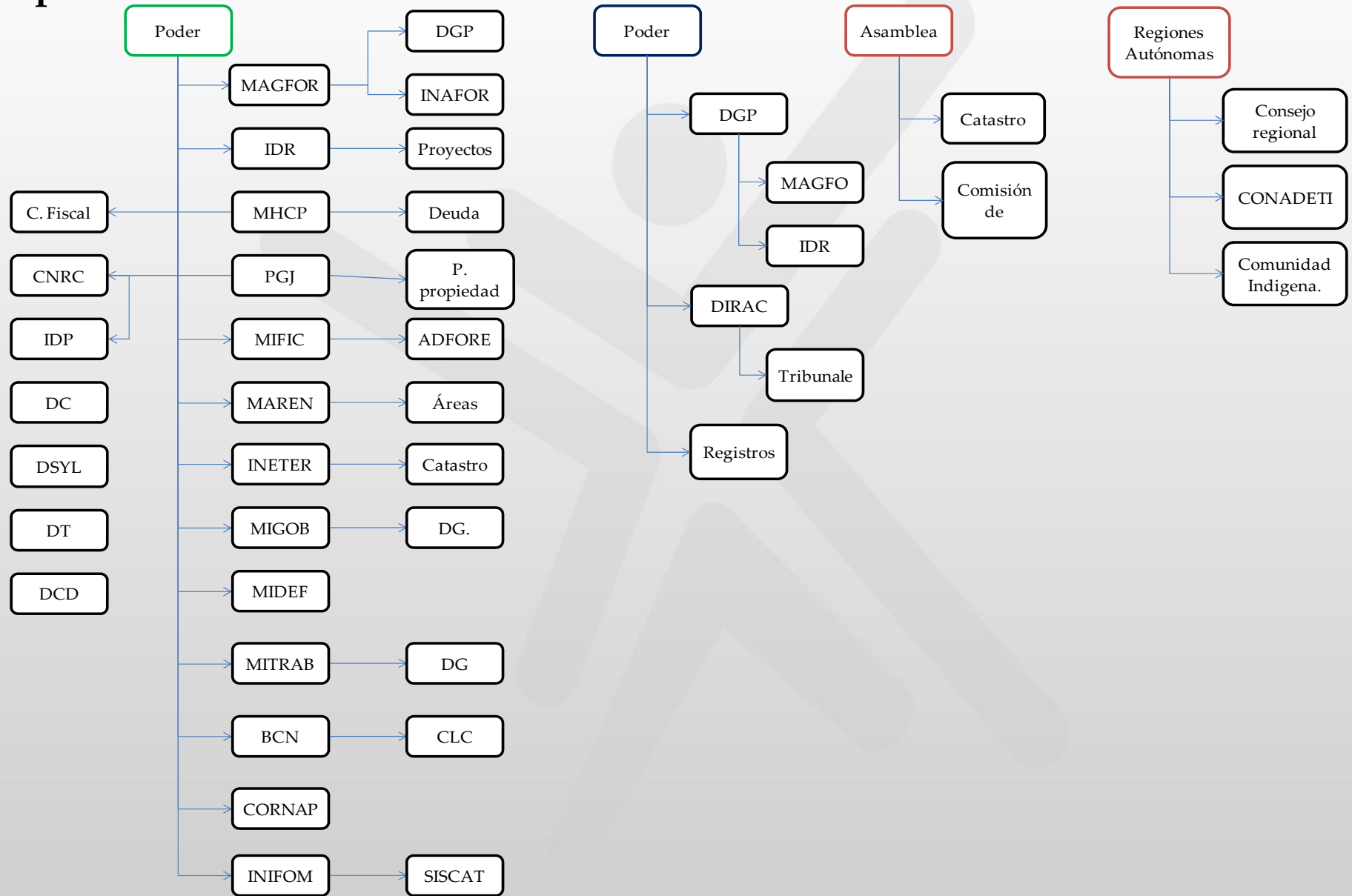
### Los territorios indígenas.

- Se debilita el sistema de administración de tierras del país, al mantener el 20% del territorio nacional o fuera del sistema o en condiciones de inseguridad.
- En el Atlántico demarcados 14, titulados ninguno.
- CONADETI con poco presupuesto.
- Poca integración de comunidades al proceso.
- Pocos avances problema de territorios indígenas pacífico, centro y norte.
- Conflictos potencialmente graves por inseguridad en territorios indígenas.
- La inseguridad en la tenencia de los territorios indígenas por parte de sus comunidades contribuye a la expansión de la frontera agrícola con consecuencias importantes en el mercado de tierras.
- Contradicciones entre políticas forestales y ambientales con derechos de comunidades indígenas.

## Sistema administración de tierras.

- Estrategia organizacional difusa.
- Centralizado.
- Pocos recursos del presupuesto para financiar el sistema.
- Numerosas instituciones (21 agencias).
- Multiplicidad de leyes y disposiciones administrativas (al menos 68 leyes vigentes).

# Esquema Institucional del Sistema de Administración de Derechos de Propiedad



## Sistema administración de tierras. Logros y necesidades.

- Registro con avances importantes. Asegura derechos hacia delante.
- Nueva ley. Importante reglamentación.
- Folios reales desactualizados en muchos municipios.
- SIICAR en operación pero requiere proceso más fuerte de integración con catastro.
- Sistema alejado de los usuarios.
  - Registro presente en 17 municipios, pero cada oficina cubre 7,650km<sup>2</sup>/1. Para ser como Noruega, Nicaragua requeriría de 105 oficinas.
  - 82 km distancia promedio de finca a carretera/2.
  - Está registrado entre 2 y 6 veces la superficie del país/3
  - Acelerar uso de tecnologías. Agilizar trámites de inscripción.
- Catastro. Legislación moderna con progresos importantes, pero aún insuficientes.
  - 20% del territorio es zona catastrada.
  - 40% desactualizado. Integración con municipalidades tímida.

1/ Proenza, Francisco J. Sistemas de información y administración de tierras, *Centro de Inversiones de FAO*, 16 de septiembre 2006

2/ EIU, *Nicaragua Country Profile*, 2005

3/Trackman Brian, Fisher William, Salas Luis, *The Reform of Property Registration Systems in Nicaragua: A Status Report*, Development Discussion Paper No. 726, October 1999, Harvard Institute for International Development

## **Sistema administración de tierras. Logros y necesidades (cont.).**

- **Ausencia de sistema de información tierras.**
  - De mercado. Transacciones y sus precios. Mercado de arrendamientos (diminución costos de búsqueda y negociación),
  - Uso actual y potencial del suelo,
  - Recursos naturales (agua, subsuelo)
  - Ordenamiento del territorio.

# Recomendaciones.

- **Políticas económicas y sectoriales**
  - Estabilidad macroeconómica. Políticas de crecimiento.
  - **Política sectorial más neutra y estable.** Apoyos con propósitos específicos de políticas. Infraestructuras en fincas (sistema riego). Tecnologías, almacenamiento (redes de frío). Redes de comercialización de productos e insumos.
- **Agilización del mercado de tierras.**
  - **Desarrollo de infraestructuras de comunicaciones.** Caminos cafetaleros, caminos rurales. Redes de carreteras regionales. Energía eléctrica. Redes de información (transacciones, precios, usos de suelo, recursos naturales).
  - **Disminuir costos de transacción.**
  - **Impuesto** sobre la tierra o efectividad de la recaudación IBI. Agencia pro-activa en los municipios.
  - Políticas activas para **ampliar el acceso al crédito** del sector rural (terminar no pago).
  - **Financiamiento de la inversión** en el predio. Banco de tierra.

# Recomendaciones.

## Comunidades indígenas

- Aumentar el presupuesto de CONADETI.
- Acelerar proceso de titulación en el Atlántico.
- Integrar a comunidades indígenas en los procesos en particular para saneamiento, titulación y solución de conflictos.
- Poner en la agenda el problema de las tierras de las comunidades indígenas del pacífico, centro y norte.
- Revisar políticas ambientales y forestales en su relación con los derechos de las comunidades indígenas.
- Concertar con las comunidades indígenas una política de desarrollo y bienestar coherente con sus derechos y consistente con las posibilidades presupuestarias del país.

# Recomendaciones

## Reformas institucionales para fortalecer el sistema de administración de tierras

- **Estrategia organizacional:**
  - **Concentrar agencias y descentralizar operaciones**  
Una concentración de las funciones y organizaciones a nivel central, con un fuerte apoyo del presupuesto por resultados; a la vez, descentralización de las actividades a nivel de la localidad.
  - **Cambiar el énfasis de las intervenciones**  
Del énfasis en la regularización (saneamiento, titulación etc.) al énfasis en hacer más eficiente los distintos servicios del sistema de administración de tierras.
  - Organización de un sistema de información sobre el mercado de tierras y sus características.
  - **Sostenibilidad** del sistema a largo plazo.
  - Mayor apoyo político expresado en un incremento importante del presupuesto con fondos del tesoro para financiar el sistema.
  - Su objetivo central debe ser dar confianza a los propietarios respecto a la seguridad de sus derechos.

# Recomendaciones

- **Sistema de información**
  - **Actualización Registro (Hacia atrás).** Tomar **iniciativas pro-activas** que contribuyan a acelerar el proceso de ordenamiento y saneamiento hacia atrás, que sean técnica y financieramente factibles, y contribuyan en el largo plazo a la consolidación del sistema integrado de información catastro-registro.  
**El documento hace una propuesta concreta.**
  - **Ampliación de la cobertura de catastro vinculada con actualización registro.** Dar los pasos necesarios para implementar en todo el territorio nacional un sistema de catastro-registro que se sirva de las nuevas tecnologías disponibles para ampliar aceleradamente la cobertura de catastro en el territorio nacional a menor costo.
  - **Evaluar unificar** catastro-registro, catastro fiscal y catastro municipal bajo el manejo operativo de los municipios, pero bajo la tutela, regulación y supervisión por la corte suprema de justicia e INETER.
  - **En cualquier caso considerar prioritario evaluación de SIICAR.**

**El objetivo de largo plazo debe ser que cualquiera pueda informarse a quién pertenece cada propiedad, cuáles son sus características, y dónde está ubicada.**

# Recomendaciones

## Legislación.

- Dar coherencia al sistema legal que rige los derechos de propiedad.
- Leyes de carácter general y no casuísticas.
- Las leyes y las instituciones que ésta crea deben estar acordes con la realidad y la costumbre social del país.
- Asegurar la protección del estado, incluyendo la violencia legal, a los derechos de propiedad.
- Expropiaciones respetando ley y debido proceso.

## Seguridad en la tenencia más que un asunto legal es un creencia social

El objetivo principal debería ser lograr que la sociedad perciba que hay seguridad en la tenencia.

Lograrlo implica que las creencias en la propiedad privada están ancladas en el imaginario de la sociedad como un valor social y moral fundamental, que todos comparten y respetan con independencia de los derechos formales.

(Freeden, M.; North, D.)

## Indicadores de pobreza.

1993-1998-2001-2005-2009

|                 | 1993 | 1998 | 2001 | 2005 | 2009 |
|-----------------|------|------|------|------|------|
| Pobreza         | 50.3 | 47.9 | 45.8 | 46.2 | 44.7 |
| Urbano          | 31.9 | 30.8 | 28.7 | 29.0 | 30.2 |
| Rural           | 76.1 | 68.5 | 64.3 | 68.0 | 67.8 |
| Pobreza Extrema | 19.4 | 17.3 | 15.1 | 14.9 | 9.7  |
| Urbano          | 7.3  | 7.6  | 6.1  | 5.0  | 4.4  |
| Rural           | 36.3 | 28.9 | 24.7 | 27.0 | 18.2 |

**Fuente:** 1993-2005, Banco Mundial; 2009, FIDEG.



Reino de los Países Bajos



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Cooperación Suiza  
en América Central

Muchas gracias.

