

¿ES RELEVANTE HOY Y MAÑANA?

Catastro 2014: Los Noventa, Nexos y Futuro

El Catastro 2014 es un fenómeno único en el dominio de la administración de tierras. Su sorprendente simplicidad permite hablar con los responsables políticos, gestores y técnicos por igual. Goza de un papel sin precedentes en la orientación global en el discurso de la administración de tierras, y ha sido así por casi dos décadas. En innumerables países su impacto en el diseño sobre administración de tierras es profundo. Pero ¿qué hay de la próxima década? ¿El Catastro 2014 seguirá siendo pertinente? ¿Es necesario un nuevo Catastro 2014? ¿Qué podría conducir a esa visión? ¿Qué se incluiría?. Números recientes de *GIM International* han abordado estas preguntas, al igual que una sesión especial y una publicación de acompañamiento en el Congreso Internacional de FIG 2014 en Kuala Lumpur, Malasia. Así que, ¿qué viene después?

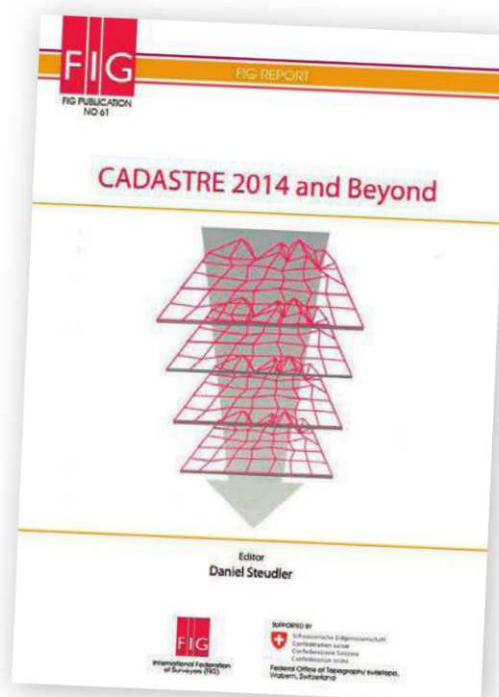
En el corazón del Catastro 2014 se extienden seis declaraciones con visión de futuro. La mayoría de los observadores están de acuerdo en que todavía éstas son aún relevantes en el 2014: Declaración 1, en relación con la amplitud y la naturaleza de los derechos registrados en los catastros, continúa siendo un punto central de discusión en las economías más desarrolladas. Del mismo modo, muchos países siguen luchando a nivel estratégico con la Declaración 2: la necesidad y exigencia de combinar componentes de mapeo y registro. Las declaraciones audaces son la 3 y 4; en relación con la extinción de la cartografía, la pluma y el papel, son en gran medida correctas para muchos contextos: sin embargo, muchas economías emergentes siguen utilizando métodos manuales. Las discusiones se centran en cómo y cuándo se podría lograr un movimiento sustentable para el modelado y la informatización. Mientras tanto, en esta post-Nueva era de Gestión Pública, los beneficios relativos de la utilización del sector privado en las actividades de administración de tierras, como se indica en la Declaración 5, permanecen muy disputadas. Lo mismo ocurre con la necesidad de la recuperación de costos como se mencionó en la Declaración 6. Mientras ejemplos de auto-financiamiento de negocio - como catastros

se pueden citar, muchas organizaciones siguen siendo financiadas a través de medios convencionales.

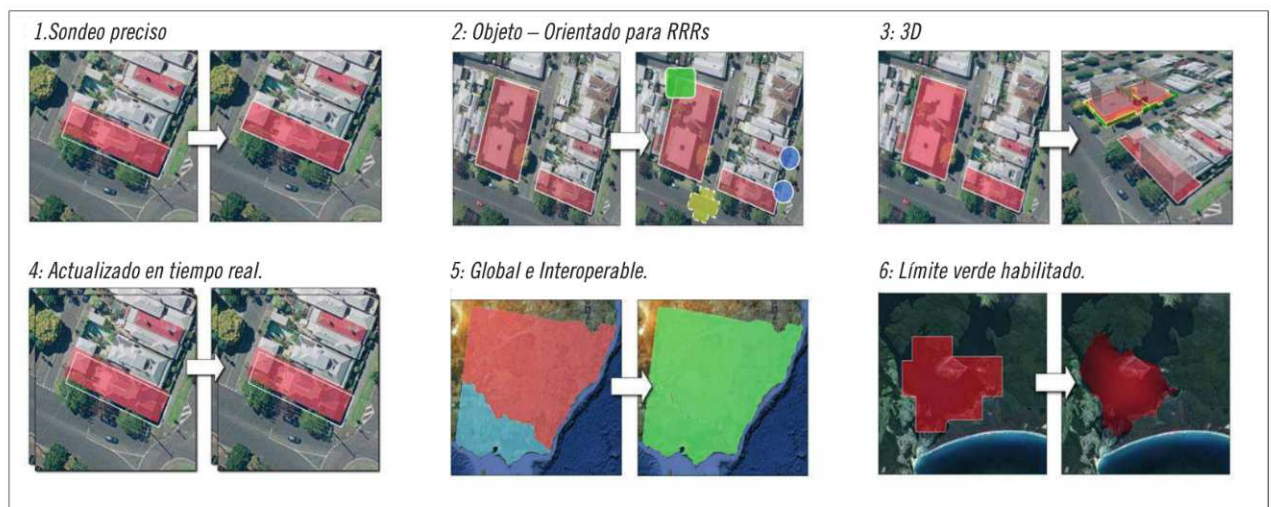
Aunque la relevancia actual del Catastro 2014 parece indiscutible, el aplomo de las declaraciones originales es claramente un tema de debate. Por diversas razones, no todos los países han cumplido con las declaraciones. Por otra parte, en muchos contextos pueden no tener ningún deseo de ponerlas en práctica (aún). Esta tensión representa la fortaleza en el Catastro 2014: la convicción en las declaraciones provoca en los administradores de tierras tomar una posición, que a su vez promueve una discusión fuerte y crítica sobre la naturaleza y el diseño del sistema de administración de tierras en cuestión. Evitar la implementación del Catastro 2014 no implica el fracaso de un país, ni la irrelevancia del Catastro 2014. Simplemente demuestra que el contexto importa. Desde su publicación a fines de 1990, incrementando la aceptación se ha otorgado la importancia de reconocer las circunstancias locales en el diseño de la administración de tierras. Esta filosofía, ahora integrada en los conceptos como "aptos para el propósito" y los "continuos derechos a la tierra y grabación", en parte se puede atribuir a la naturaleza provocadora del Catastro 2014. En este sentido, el

Catastro 2014 continuará manteniendo relevancia.

Mientras tanto, el Catastro 2014 no debería reducirse sólo a sus seis declaraciones. Detrás de las declaraciones se encuentran



▲ Expertos revisan Catastro del 2014 en junio de 2014 durante el XXV Congreso de FIG en Kuala Lumpur, Malasia.



▲ Un primer intento en 2010, para el contexto australiano.

una cantidad significativa de captura y análisis de datos. Este trabajo se centró en la síntesis de la naturaleza y el diseño de muchos sistemas de administración de tierras nacionales y estatales. Sigue siendo uno de los esfuerzos más amplios para las actividades globales de referencia de administración de tierras. Actúa como una piedra de toque para la nueva gama de herramientas de evaluación de administración de tierras que se desarrolló en la época contemporánea: los que van más allá de los aspectos estratégicos, operacionales y de gestión de catastros para considerar los resultados sociales reales. Este desarrollo es tal vez el legado más importante del Catastro 2014.

¿ES NECESARIA UNA NUEVA VISIÓN?

Si el Catastro 2014 sigue siendo relevante, ¿hay necesidad de una nueva visión? Cuando el trabajo en el Catastro 2014 fue iniciado por la FIG 1994, el objetivo principal era pronosticar el rol y la naturaleza de los catastros en 20 años hacia delante. Presumiblemente, la visión fue pensada

cualquier sistema nacional se descomprime. La idea de que la visión podía disfrutar de una vida útil de 20 - o incluso diez - años pueden ser cuestionada: en términos prácticos, la mayoría de las organizaciones no intentan planificar estratégicamente más allá de cinco años. En este contexto, la motivación de una nueva versión del Catastro 2014 aparece delgada.

El incentivo aparece más fuerte si la visión es reformulada como un medio para permitir el discurso global. El valor de una visión se vuelve más clara: la planificación estratégica dentro de los países; comparación internacional y regional; y el trazado de futuras actividades de investigación se ha mejorado. El contenido de Catastro 2014 era menos importante que su presentación gráfica de fácil acceso y el formato de seis declaraciones. Creó un lenguaje común en todo el mundo para discutir los sistemas catastrales: una característica de larga data y la definición de la agenda de FIG. Desde esta perspectiva, hay un buen argumento para el desarrollo de nuevas visiones.

políticos, jurídicos, económicos, sociales, técnicos y ambientales: la urbanización, en materia de separación de los derechos de propiedad, el cambio climático, de respuesta a emergencias y desastres y la integración económica mundial eran todo un pronóstico. En respuesta, y en homenaje deliberado al Catastro de 2014, se elaboraron seis elementos de diseño. Desde la perspectiva australiana, los catastros futuros serían: 1) con el tiempo pasaron a medir la exactitud; 2) objetos orientados a permitir la incorporación de los derechos de propiedad desagregado, restricciones y responsabilidades; 3) que permita el almacenamiento y visualización 3D, y la integración con la construcción de la información; 4) se actualiza en tiempo real; 5) más estandarizado e interoperable a nivel nacional e internacional; y 6) que se requieren para capturar y representar límites ecológicos inspirados o los derechos de propiedad verdes.

La visión preliminar provocó la respuesta, lo más prominente canalizado fue a través de una serie de artículos e invitó a respuestas en GIM Internacional. Para las respuestas se convidó a representantes clave del Banco Mundial, ONU-Hábitat, FAO, FIG, la academia y otros funcionarios de la administración de tierras nacionales, entre otros. Algunos comentaron sobre la relevancia de los elementos de diseño, pero implicaba que la visión era demasiado contemporánea: más innovación era necesaria. En términos más generales, la visión preliminar fue mal interpretada como la aplicación a nivel mundial - y no sólo a Australia, según lo previsto por los autores. Los organismos internacionales

CUALQUIER VISIÓN NUEVA DEBE IR MÁS ALLÁ DE MERAS POSIBILIDADES TÉCNICAS Y ORGANIZACIONALES

como uno a que todos los países podrían aspirar. Sin embargo, la idea de una visión definitiva para catastros está quizás ahora obsoleta; esfuerzos para consolidar un vocabulario catastral, que si no la filosofía en el período post Guerra Fría, parecen tener limitaciones cuando la complejidad de

Con este ideal en mente, un grupo de investigadores instigó a un debate sentado el 2010 en el Congreso Internacional de FIG en Sydney (Bennett et al, 2010). El ámbito de aplicación se limita a los sistemas catastrales australianos. Futuros pilotos de cambio fueron hipotetizados usando lentes de análisis

tendían a criticar la visión de su enfoque sobre la posibilidad tecnológica, en lugar de las necesidades de ayuda humanitaria de seguridad alimentaria, el suministro de agua potable, vivienda adecuada y la buena gobernanza de la tierra. En estos contextos, se exigió a las visiones “pro-pobres y más adecuadas a los fines perseguidos”.

Desde una perspectiva global, las críticas eran totalmente pertinentes. Hay pocas dudas de que los mayores desafíos para la administración de tierras se encuentran más allá de los contextos más desarrollados. Existe una brecha catastral o de administración de la tierra, la mayoría de los países no tienen actualizada la información sobre la relación entre la tierra y las personas que lo utilizan. La información permanece sin grabar y oculta para los gobiernos, los ciudadanos y los posibles inversores por igual. La situación se argumenta a impedir muchas actividades de desarrollo.

En cuanto a la visión, esta división catastral plantea las siguientes preguntas: ¿pueden (o deben) estos dos discursos de administración de tierras, el más desarrollado y el desarrollo, fusionarse? ¿Podría (o sería) un nuevo Catastro 2014 desempeñar un rol unificador? O, alternativamente, como sucede con frecuencia, ¿permanecerán estos discursos en salas diferentes en los lugares de conferencias? Parece que hay espacio para el debate.

¿EL NUEVO CAMPO DE JUEGO?

Mensaje de la ONU - 2015 “Objetivos de Desarrollo Sustentable” (ya que son propensos a ser conocido) reemplazarán a los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Aunque éstos son todavía un trabajo en progreso, la tierra y la transparencia sobre la propiedad de la tierra serán un objetivo específico o un tema transversal en los objetivos. Mientras tanto, en 2012 el CFS aprobó las “Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional”. En ese documento se dice mucho acerca cómo se debe establecer la tenencia de la tierra y la información sobre tenencia de la tierra: protegidos y gobernados. El sector de la administración de la tierra está siendo desafiado: ofrecer ideas innovadoras para acelerar la entrega de información sobre el territorio en contextos menos desarrollados, y hacerlo rápido, económico y justo.



◀ El emblema de la ONU.

¿Qué papel pueden desempeñar los catastros en todo esto? La respuesta es corta: potencialmente extrema. Sin embargo, primero es necesario mejor casar las dos fuerzas que impulsan la investigación catastral y de negocios: 1) los avances tecnológicos en geoinformática (por ejemplo, vehículos aéreos no tripulados, GNSS, HRSI, SIG web, WSNs, trabajo masivo, nube, Lidar, etc.); y 2) los problemas sociales emergentes que se posan sobre la administración de la tierra, o catastros, puede ayudar a resolver (por ejemplo, pro-pobre - seguridad en la tenencia de la tierra, rápida urbanización, acaparamiento de tierras, seguridad alimentaria y el cambio climático). La agenda de desarrollo post-2015 ofrece un nuevo impulso para fusionar las actividades de investigación y empresariales relacionadas con las nuevas demandas y tecnologías sociales. Ya, los nuevos proveedores globales de software y tecnología comerciales están surgiendo con ofertas de productos (por ejemplo, Thomson-Reuters), mientras que los jugadores actuales están intensificando su enfoque y la reestructuración de su oferta de productos (por ejemplo- Trimble).

En resumen, mientras que la mayoría de las seis declaraciones visionarias del Catastro 2014 continúan siendo muy relevantes hoy en día, el aplomo en éstas es claramente un tema de debate. El Discurso ha pasado desde el Catastro 2014 a uno - ajustes de reducción de tamaño - todo el acercamiento a las discusiones de “apto para el propósito” y “el continuo de derechos sobre la tierra”. Si cualquiera nueva visión podría gozar de una vida útil de Catastro 2014 de 20 años es bastante incierto. Si la visión se considera como una herramienta para la generación de un discurso global, entonces la motivación aparece bastante fuerte. Mientras tanto, cualquier nueva visión debe ir más allá de sólo posibilidades técnicas y organizativas.

Se debe considerar exhaustivamente el rol de los catastros en presionar demandas humanitarias, incluyendo los descritos en el programa mundial de desarrollo post-2015. La fusión de estas demandas sociales con las posibilidades tecnológicas es un reto para todos los países, si no todos los catastros. ◀

LECTURA ADICIONAL

- Steudler, D., (2014), el Catastro 2014 y más allá, Publicación de FIG N° 58, Federación Internacional de Agrimensores.
- Bennett, R. M. Rajabifard, A., Kalantari, M., Wallace, J., y Williamson, I.P.(2010). Los futuros catastrales: la construcción de una nueva visión de la naturaleza y el rol de los catastros. En: XXIV Congreso Internacional de FIG 2010: frente a los retos, la construcción de la capacidad, 11-16 de abril de 2010, Sydney, Australia
- Kaufmann, J. y Steudler, D., (1998), Catastro 2014: Una visión para un sistema catastral futuro, Federación Internacional de Agrimensores, Suiza.

ROHAN BENNETT



Rohan Bennett se encuentra en Holanda y trabaja como profesor asistente en la Facultad de ITC de la Universidad de Twente.

Anteriormente, trabajó en la Universidad de Melbourne, Australia. Su investigación, educación y el fomento de la capacidad de trabajo se centra en la informática sobre la tierra: evaluación y asistencia a la alineación de las nuevas oportunidades tecnológicas con los desafíos relacionados a la tierra de las comunidades específicas.

✉ r.m.bennett@utwente.nl

FIG PUBLICATION

Este trabajo es una abstracción de un capítulo de: Steudler, D., (2014), Catastro 2014 y más allá, Publicación de FIG N°61, Federación Internacional de Agrimensores.