

Lineamientos de política pública para



**PRODUCCIÓN Y
DESARROLLO
RURAL**

Subdirección de Desarrollo Rural Sostenible

Producto 5175- Entregable 13617

Julio 2022

Tabla de contenido

Justificación	2
Objetivo general.....	2
Objetivos específicos.....	2
Alcance	2
Grupo de valor objetivo	3
Introducción	3
1. Producción y Desarrollo Rural: Diagnóstico	3
2. Producción y Desarrollo Rural: Logros y Retos	11
2.1 Ordenamiento Social de la Propiedad, Mercado de Tierras y Derechos sobre la Tierra ..	11
2.2 Restitución de tierras	13
2.3 Ordenamiento productivo.....	15
2.4 Gestión del cambio climático y sostenibilidad Ambiental	16
2.5 Adecuación de tierras-ADT.....	18
2.6 Acuicultura y Pesca.....	18
2.8 Inclusión productiva y generación de ingresos	20
2.8 Mercado Laboral Rural	25
2.9 Vínculos Urbano-Rurales.....	26
2.10 Vivienda de Interés Social Rural.....	27
2.11 Derecho humano a la alimentación	29
2.12 Fortalecimiento Institucional: Articulación interinstitucional, Modernización y Gestión de la Información sectorial.....	31
3. Líneas de acción y recomendaciones de política sectorial relacionadas con producción y desarrollo rural.....	33
3.1 Línea de acción 1: Promover la implementación del Ordenamiento social de propiedad, derechos, acceso, formalización y restitución de la propiedad rural	33
3.2 Línea de acción 2. Mejorar la productividad, competitividad y sostenibilidad del sector	36
3.2 Línea de acción 3. Desarrollo Rural con enfoque en Generación de Ingresos e Inclusión Productiva	38
3.4 Línea de acción 4. Fortalecimiento de la Institucionalidad del Sector, Dialogo Intersectorial y Gestión de la información sectorial	39
Referencias.....	41

Lineamientos de las políticas sectoriales relacionadas con producción y desarrollo rural

Justificación

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 *Pacto por Colombia, pacto por la equidad* propuso estrategias con el fin de impulsar la productividad del campo colombiano y en particular para abordar los desafíos en formalización de tierras, uso del suelo, provisión de bienes sectoriales, aprovechamiento de actividades no agropecuarias, mejoramiento de las condiciones de los pobladores rurales.

En este sentido, el sector agropecuario ha presentado un dinamismo positivo, siendo uno de los sectores que registró un crecimiento del 2,6% frente a una caída del PIB nacional de 6,8 % (DANE, 2020), en medio de la crisis ocasionada por el Covid-19. Asimismo, con relación a la pobreza monetaria extrema rural se evidencia que pasó del 18,8% al 17,6% entre 2019 y 2020 (Sinergia, 2022) y aunque las cifras correspondientes al comportamiento del año 2021 no se encuentran disponibles, aún existe una brecha con la meta planteada en el PND de disminuir la pobreza monetaria rural hasta llegar al 9,9% para el 2022. Contrario al comportamiento anterior, la pobreza multidimensional en centros poblados y zona rural dispersa aumentó entre 2019 y 2020 pasando de 34,5% a 37,1% (Sinergia, 2022), alejándose de la meta del 35% programada por el actual gobierno para el 2022.

Partiendo de este panorama y teniendo en cuenta el cambio de gobierno que tendrá el país a partir del mes de agosto, se hace necesario realizar un balance de la ejecución de las políticas del sector agropecuario y de desarrollo rural llevadas a cabo entre 2018 y 2022, así como identificar los retos sectoriales, que permitirán plantear los lineamientos y recomendaciones de políticas públicas sectoriales en términos de producción y desarrollo rural.

Objetivo general

Diseñar los lineamientos técnicos de las políticas sectoriales relacionadas con producción y desarrollo rural.

Objetivos específicos

- (i) Elaborar un diagnóstico del estado actual del sector en términos de producción y desarrollo rural
- (ii) Realizar un balance de los logros y retos del sector en sus componentes de producción y desarrollo rural, que incluya la implementación del PND 2018 – 2022 y políticas complementarias.
- (iii) Identificar las líneas de acción que se derivan del balance 2018-2022, que puedan servir como un insumo para las bases del PND 2022-2026.

Alcance

Este documento de balance analiza los logros y retos de la implementación de las políticas de desarrollo rural enmarcadas en el PND 2018-2022 y otras políticas complementarias,

para establecer lineamientos de para el desarrollo de políticas públicas en torno a los temas de producción y desarrollo rural, que puedan servir como base para la elaboración del PND 2022-2026 en estas temáticas.

Grupo de valor objetivo

Este documento está dirigido a la institucionalidad pública colombiana del sector de Agricultura y Desarrollo Rural, así como al resto de entidades del sector público y a entidades interesadas en conocer los logros y retos de la implementación de las políticas para la Colombia rural en el período 2018-2022, así como los lineamientos de políticas públicas entorno a la producción y desarrollo rural. Los organismos multilaterales, la academia, la ciudadanía, los productores y gremios del sector agropecuario constituyen otros actores del Grupo de valor objetivo del presente documento.

Introducción

Con el propósito de plantear los lineamientos técnicos de las de las políticas sectoriales relacionadas con producción y desarrollo rural, se presenta un análisis de los componentes identificados para promover el cierre de las brechas que enfrenta la ruralidad.

Por medio de la elaboración de un diagnóstico, que incluye cada uno de los componentes fundamentales, que demuestran que hay acciones por realizar que contribuyan con el mejoramiento de la producción y el desarrollo rural. Además, se hace un balance del estado de avance de las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo y otras políticas complementarias y los retos que se tienen para continuar con la implementación de estrategias. Finalmente, se proponen recomendaciones a través de cuatro líneas de acción enfocadas en promover la implementación del Ordenamiento social de la propiedad derechos, acceso, formalización y restitución de la tierra; Mejorar la producción, competitividad y sostenibilidad del sector; Desarrollo Rural con enfoque en generación de ingresos e inclusión productiva y; Fortalecimiento de la institucionalidad del sector, dialogo intersectorial y gestión de la información sectorial, estrategias identificadas para que promuevan el desarrollo rural sostenible en el país.

1. Producción y Desarrollo Rural: Diagnóstico

La Misión para la Transformación del Campo (DNP, 2015) concibe el desarrollo rural como un proceso integral y sostenible en sus dimensiones económica, social y ambiental en concordancia con los objetivos de desarrollo sostenible. En esta línea se centran las políticas de la planificación del campo colombiano que buscan promover el crecimiento económico, mejoramiento sistemático de las condiciones de vida, generación de oportunidades igualitarias y acceso a servicios públicos para la población rural.

Asimismo, a través del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 se propuso atender las problemáticas: limitado acceso formalización y regularización de los derechos de la propiedad rural, uso ineficiente del suelo, baja capacidad de gestión de riesgos sanitarios, fitosanitarios y de inocuidad de los alimentos, ineficiente provisión de servicios sectoriales

para la competitividad agropecuaria, limitado desarrollo y aprovechamiento de las actividades no agropecuarias y limitada capacidad institucional.

De acuerdo con la Revisión de la Política Rural (OCDE, 2022) en las regiones rurales se identifican debilidades relacionadas con problemas transversales como la informalidad laboral, informalidad y concentración de la tierra, falta de información rural, conectividad, infraestructura, acceso a educación y salud de calidad y seguridad y confianza institucional. Situaciones que conllevan a acentuar las brechas de desigualdad en el campo colombiano.

Para afrontar estas problemáticas se plantearon diferentes estrategias. Entorno al *Ordenamiento Social de la Propiedad Rural*, a través de la seguridad jurídica se programaron acciones diferenciadas para crear condiciones de equidad en el acceso a bienes y servicios, en especial a la tierra con el fin de materializar los derechos de los que son sujeto; en cuanto a la situación de las comunidades étnicas, se tiene que la materialización de sus derechos ancestrales sobre la tierra, aún no se ha materializado en su totalidad y bajo los términos de sus requerimientos como comunidad, sumado a la persistencia de las condiciones de desigualdad y pobreza que afrontan.

Con respecto la *Restitución de Tierras* y para atender los compromisos establecidos en el punto 1 del Acuerdo de Paz, que contiene el acuerdo de la Reforma Rural Integral, se amplió la vigencia de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011) por 10 años más, sin embargo, a enero de 2022, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas- URT ha recibido 135.997 solicitudes de inscripción al Registro de Tierras Despojadas, de las cuales 118.732 (87%) han sido gestionadas por la URT, siendo inscritas 34.106, de las cuales 29.427 se han incluido en las demandas radicadas por la URT ante los jueces. 12.595 solicitudes han sido resueltas en sentencia, abarcando con ello un total de 177.539 hectáreas restituidas. Pese a lo cual aún no se logra una restitución total de tierras a las víctimas del conflicto armado.

Por otra parte, el *Ordenamiento Productivo* como estrategia para atender la problemática relacionada con uso inadecuado del suelo y deficiencias en la productividad enmarcan, por una parte, la priorización de los planes productivos para las cadenas de producción agropecuaria entre las que se encuentran arroz, maíz, papa, cebolla de bulbo, algodón, caña panelera, aguacate, cacao, plantaciones forestales, pesca y acuicultura, leche y carne bovina. Y, por otro lado, la formulación e implementación de la frontera agrícola nacional y procesos de planificación agropecuaria integrales, que articulen las zonificaciones de aptitud del uso del suelo para actividades agropecuarias, con la oferta tecnológica, para la consolidación de cadenas de valor agroindustriales que integren pequeños productores. A pesar de esto, aún se presentan situaciones relacionadas con un sector agropecuario sin una visión del territorio, poca competitividad y sostenibilidad de los sistemas productivos agropecuarios limitando el desarrollo local y territorial, incompatibilidad entre el uso agropecuario actual y los usos potenciales del territorio se manifiesta en altos niveles de conflicto que afectan la sostenibilidad y competitividad de los sistemas agropecuarios y mercados agropecuarios ineficientes que afectan la sostenibilidad y competitividad de la producción agropecuaria y por consiguiente los procesos de planificación y ordenamiento productivo del sector. (Resolución 128 de 2017 MADR).

Para consolidar acciones en busca del equilibrio entre la producción y conservación del medio ambiente, se han puesto en marcha estrategias para la *Mitigación y Adaptación al Cambio Climático* que conllevan avances en términos formulación de instrumentos normativos y de política pública, en este sentido, el sector agropecuario planteó una transformación progresiva de sus cadenas productivas, buscando fundamentalmente que éstas acojan iniciativas para la adaptación al cambio climático, partiendo de una línea de base de 260,6 mil hectáreas que al momento de expedición del PND ya tenían un proceso de transformación iniciada, y buscando llegar a un total de 398,2 mil hectáreas en esta condición al final del periodo.

En esta misma línea de acción, la *Adecuación de Tierras en Colombia*, dispone de 18.456.749 hectáreas aptas para la irrigación. La mayoría de este potencial se encuentra en la región de la Orinoquía (46%), seguido por la Andina (22%) y el Caribe (21%). Por su parte, las regiones del Pacífico y la Amazonía presentan, en general, un bajo potencial de adecuación de tierras (9% y 2%)¹. Sin embargo, en el país solo 1.137.238 hectáreas están adecuadas. Esto significa que únicamente el 6,68% del área total con potencial para ser irrigado está siendo utilizadas para riego agropecuario. Se ha trabajado en la construcción y puesta en marcha de 3 grandes distritos de riego de importancia estratégica, a pesar de estos esfuerzos, el área irrigada en los distritos de origen público ha tenido un bajo crecimiento, ya que no ha sido posible su terminación, entre otros, porque no se cuenta con los recursos necesarios para tal fin, a esto se suma, la desarticulación con la planificación territorial, retraso, por parte del Estado en la entrega de los distritos a los usuarios, una pobre e ineficiente gestión de los distritos por parte de las asociaciones de usuarios² y deficiencia en la formulación de planes de uso y ahorro eficiente del agua.

Asimismo, en la agenda pública se incluyeron actividades de para enfrentar la baja productividad de las cadenas agrícolas, pecuarias, pesqueras y acuícolas en los temas relacionados con ordenamiento productivo, asistencia técnica, comercialización, asociatividad, alianzas productivas, formalización empresarial y laboral, infraestructura, inserción en los mercados internacionales y generación de valor agregado que contribuyan a mejorar la rentabilidad y competitividad. En este sentido, la *Acuicultura y Pesca* son dos importantes sectores de la producción de alimentos, además de ser actividades primordiales de la economía local, por su aporte a la generación de empleo, de ingresos, a la seguridad alimentaria nacional, en especial para las poblaciones rurales cuyas oportunidades de acceso a los factores productivos son limitadas; que contribuye a la superación de la pobreza en las zonas rurales. Pese a la importancia estratégica, el aporte de la pesca y la acuicultura al Producto Interno Bruto (PIB) no ha crecido en más de una década; mientras en 2009 el sector participó con el 0,18% del PIB Total y el 2,66% del PIB Agropecuario, en 2018 su participación en el crecimiento económico nacional fue de 0,17%, y en el sectorial 2,68%.

Por otra parte, con respecto al papel de las Unidades de Producción Agrícola-UPA derivadas en la distribución de la tierra, se identificó que se caracterizan por producir en pequeñas

¹ UPRA en CONPES 3926

² Las asociaciones de usuarios de los distritos de riego son personas jurídicas de derecho privado, de carácter corporativo, de régimen especial y sin ánimo de lucro, constituidas por quienes reúnen las condiciones para ser catalogados como usuarios del DR. La personería jurídica es reconocida por el Ministerio de Agricultura en ejercicio de sus facultades legales, en especial las que confieren los decretos 1817 de 1969 y 133 de 1976.

extensiones, y por no participar de esquemas asociativos. A escala nacional el 70,4% de las UPA tiene menos de cinco hectáreas y ocupa solo el 2,1 % del territorio nacional; además, solo el 14,7% de las UPA pertenece a algún tipo de esquema asociativo (DANE, 2014). Esta característica de las UPA aunada a la baja *Asociatividad* de los productores resulta ser un cuello de botella para la *Generación de Ingresos* a partir de agronegocios rurales. A estos se suman, los costos de transacción inherentes a implementación de estrategias asociativas que son determinantes para que los pequeños productores rurales pueden establecer contratos para formalizar modelos de acción colectiva e inserción sostenible en las cadenas de valor agropecuarias. Estos exhiben un limitado acceso a activos productivos fundamentales como tierra, servicios de extensión agropecuaria, crédito, maquinaria, sistemas de riego y drenaje e infraestructura productiva o de comercialización. Solo el acceso integral a la totalidad de activos productivos y a las redes de cooperación que facilitan los *Esquemas Asociativos*, pueden garantizar la inserción sostenible de los productores agropecuarios que emprenden en territorios rurales (CEPAL, 2014).

Los estereotipos de *Género en la Ruralidad* denotan la ausencia de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres para el acceso a bienes y servicios, lo que trae como consecuencia una baja participación femenina en las actividades productivas y sociales de las zonas rurales. Según el DANE el 40,5% de las personas en hogares rurales con jefatura femenina se encuentran en condición de pobreza, frente a un 34,7% de los hogares con jefatura masculina (DANE, 2018), su participación en el mercado laboral se ubica en el 40,7% en comparación con la de los hombres que se encuentra en el 76,1%. Se resalta, además, que son ellas la que presentan una tasa de desempleo más alta (8,9%) mientras que la misma tasa para la población masculina es del 3,0%, siendo el desempleo más alto para mujeres étnicas, particularmente para las mujeres negras y afrodescendientes (DMR, 2021).

La menor participación de las *Mujeres* en las decisiones sobre el uso productivo de la tierra se refleja en que solo en un 26% de las Unidades de Producción Agropecuarias-UPA las decisiones sobre la producción las toman las mujeres, en un 61,4% los hombres y en un 12% los dos (Censo Nacional Agropecuario, 2014). Por otra parte, las mujeres poseen tierras con menor extensión, siendo el 78,4% de las UPAs de mujeres unidades con menos de cinco hectáreas, mientras el 66% de las UPAs de los hombres son de este tamaño (DNP, 2020), tienen menos acceso a capital productivo como la maquinaria (solo en el 19,1% de las UPAs de mujeres reportaron tener maquinaria frente a un 31,4% para los hombres) y reciben menos asistencia técnica (solo el 18,7% de las UPAs donde las mujeres son decisoras recibieron asistencia técnica, frente a un 25,5% de los hombres) (Fonseca, 2018).

Históricamente los habitantes de las zonas rurales han presentado rezago en la capacidad de generación de ingresos y en las condiciones de vida. Esta situación se refleja al establecer que, para 2019, el 47,5% no alcanzaban a disponer con los recursos para adquirir la canasta básica de bienes y servicios; y, en las zonas urbanas el 32,2% (DANE, 2021a); asimismo, el 34,5% de la población rural eran considerados como pobres multidimensionales, al no contar con los requerimientos mínimos en los componentes de salud, educación, cuidados de primera infancia, trabajo, o acceso a servicios públicos y condiciones de la vivienda; mientras que, para las zonas urbanas fue del 12,3% (DANE, 2021b).

Entre las principales diferencias sociales, al comparar estos dos grupos poblacionales, se identifican, a través del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018, las condiciones de las

Viviendas, donde el 81,0% de los hogares rurales residen en viviendas que no cumplen los estándares mínimos para su habitabilidad³ (DANE, 2020a), tanto desde las condiciones estructurales reflejado en que el 23,7% se encuentra en déficit cuantitativo⁴, el 21,2% habitan en viviendas con material de paredes inadecuadas; y, el 57,3% en déficit cualitativo⁵ ⁶, específicamente el 35,9% no dispone de acueducto o acceso a fuente de agua mejorada, el 31,8% no cuentan con servicio de recolección de basuras y el 26,3% presenta inadecuada eliminación de excretas (DANE, 2020a).

Al revisar un poco más al detalle, en el país existen 900.426 hogares rurales con jefatura femenina, de los cuales el 82% tiene déficit de vivienda, frente a un déficit de 80,5% para los hogares de jefatura masculina. Y este déficit es el doble comparado con el déficit de vivienda de las mujeres que viven en las ciudades. Además, el 23% de los hogares rurales con jefatura femenina tienen déficit cuantitativo y 59% déficit cualitativo, mientras estos porcentajes son de 6,6% y 18,4% para los hogares urbanos de jefatura femenina (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2021).

Así las cosas, la *Vivienda Rural* es un factor relevante debido a que la población reside y desarrolla sus actividades productivas en el mismo espacio, el cual alcanza al 72% de los hogares que disponen de tierra y vivienda. Asimismo, la relación entre capacidad de generación de ingresos y condiciones de la vivienda se analiza por medio de los hogares que se encontraban en condición de déficit de vivienda, el ingreso per cápita fue de \$ 236.308; mientras que, aquellos que no presentaban déficit fue de \$369.042.

En el Plan Nacional de Desarrollo se estableció como estrategia: facilitar el acceso al financiamiento a hogares de ingresos bajos, por medio de la creación de una línea especial de crédito para VIS y VIP rural con condiciones favorables de financiación; y fomentar el acceso adecuado a vivienda rural. Sin embargo, por medio del Artículo 255 de la Ley 1955⁷ se estableció que, desde el 2020, la formulación y ejecución de la política de vivienda se pasó la competencia del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Por otra parte, el *Mercado Laboral Rural* presenta particularidades, respecto a las zonas urbanas, tanto en la población en edad de trabajar como en las condiciones de afiliación a los mecanismos de protección social (salud y pensión). Cabe resaltar que, los habitantes rurales de 10 años o más corresponden a la Población en Edad de Trabajar⁸ (PET), que para 2018, alcanzó los 8,7 millones de personas (79,3% de los residentes). No obstante, dicha población no se restringe al desarrollo de actividades productivas, sino que se puede clasificar como población económicamente activa, asociado a la fuerza laboral (personas

3 El comportamiento histórico se presenta en el ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia..

4 El déficit cuantitativo identifica “los hogares que habitan en viviendas con deficiencias estructurales y [...] no cumple con los estándares para garantizar su habitabilidad”. Este componente analiza la estructura de la vivienda se analiza por medio del tipo y el material de las paredes, la cohabitación y la presencia de hacinamiento no mitigable. (DANE, 2020b)

5 El déficit cualitativo identifica “los hogares que habitan en viviendas con deficiencias no estructurales y para las cuales es posible hacer ajustes o intervenciones que solucionan esos problemas”. Este componente identifica el hacinamiento mitigable, el material de los pisos de la vivienda, el lugar donde se preparan los alimentos y el acceso a servicios públicos (acueducto, acceso a fuentes de agua para preparar alimentos, alcantarillado, energía eléctrica y recolección de basuras).

6 El déficit habitacional urbano fue de 24,8%, 6,12% asociado a déficit cuantitativo y 18,7% al cualitativo.

7 Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, pacto por la equidad.

8 Para las zonas urbanas la población en edad de trabajar corresponde a aquellas que tienen 12 años o más. (DANE, 2012)

que trabajan o que están buscando empleo); y la población económicamente inactiva (personas que no participan en la producción de bienes o servicios⁹).

Adicionalmente, se considera como población ocupada aquella que: i) trabajó por lo menos una hora remunerada en la semana anterior; ii) aquellos no que trabajaron en la semana, pero disponían de trabajo; y, iii) los trabajadores familiares; los cuales corresponden a más del 50% de la población en edad de trabajar. El comportamiento histórico (2010–2021), por medio del cual se establece que el año 2017 presentó la mayor tasa de ocupación con 57,0%; sin embargo, en los años siguientes se redujo hasta el 50,3% en 2020 (DANE, 2022a). Se debe mencionar que, esta condición presenta grandes diferencias según el sexo de la población, para el 2018 el 73,8% de los hombres¹¹ estaban ocupados y únicamente el 36,8% de las mujeres¹² (DANE, 2022b).

La menor participación de las *Mujeres* en el sector agropecuario podría ser un reflejo de la invisibilización del papel de estas en el sector, el cual se asocia a labores realizadas dentro del hogar (DNP, 2020). De hecho, 81,8% de las mujeres rurales destina su tiempo a la producción de alimentos para el hogar o a trabajos de mano de obra según la información del DANE (ENUT, 2020). De otra parte, podría atribuirse también al resultado de la masculinización de la demanda tradicional de empleo en el sector agro donde se da una preferencia de mano de obra masculina, pues existe una percepción sobre la necesidad de mayor fuerza física, asociada con los hombres. Las mujeres están concentradas en actividades intensivas en mano de obra como la cosecha y la producción de alimentos para el hogar (MinAgricultura, 2020).

Los estereotipos de género en la ruralidad denotan la ausencia de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres para el acceso a bienes y servicios, lo que trae como consecuencia una baja participación femenina en las actividades productivas y sociales de las zonas rurales. Según el DANE el 40,5% de las personas en hogares rurales con jefatura femenina se encuentran en condición de pobreza, frente a un 34,7% de los hogares con jefatura masculina (DANE, 2018), su participación en el mercado laboral se ubica en el 40,7% en comparación con la de los hombres que se encuentra en el 76,1%. Se resalta, además, que son ellas la que presentan una tasa de desempleo más alta (8,9%) mientras que la misma tasa para la población masculina es del 3,0%, siendo el desempleo más alto para mujeres étnicas, particularmente para las mujeres negras y afrodescendientes (DMR, 2021)

Las remuneraciones de las mujeres rurales son significativamente menores frente a la obtenida por los hombres, sus ingresos promedio para 2019 (incluidos los ingresos en especie) están por debajo del salario mínimo, donde el 67,8% de total de las mujeres ocupadas en la zona rural devenga menos de un SMMLV (DANE-GEIH, 2020). Estas cifras se asocian a los roles de género y el peso de las actividades del cuidado en sus jornadas diarias, resaltando el suministro de alimentos para los miembros de su hogar y/o los trabajadores del campo.

⁹ Incluye a los estudiantes, las amas de casa, pensionados, jubilados, rentistas, inválidos o aquellos que no desea trabajar. (DANE, 2012)

¹⁰ Los ocupados rurales se caracterizan porque el 52% son trabajadores por cuenta propia, el 19,1% empleados particulares y el 14,1% jornaleros o peones (DANE, 2022a).

¹¹ En edad de trabajar.

¹² Esta brecha es sustentada en que las actividades de cuidado, que prevalece en las zonas rurales, no son incluidas en el Sistema Nacional de Cuentas Nacionales.

Por otra parte, el porcentaje de personas que se encuentran en búsqueda de trabajo (condición de desempleo) ha sido menor en las zonas rurales, respecto a las urbanas, donde en promedio la tasa de desempleo es 1,84 veces superior para las zonas urbanas. En 2018 se presentó la menor tasa con 5,1% y el valor máximo en 2020 con el 8,7% (DANE, 2022a) de la población económicamente activa (donde el 3,0% de los hombres se encontraba en esta condición y el 9,6% de las mujeres) (DANE, 2022b).

No obstante, a pesar de disponer de mejor desempeño en los indicadores de demanda de trabajo, la calidad del empleo generado presenta rezagos, con relación a las zonas urbanas, al analizar los mecanismos de protección social como es acceso y el régimen de afiliación a salud y la contribución a pensiones, lo cual es asimilado como formalidad laboral. Se debe mencionar que, cerca de 9 de cada 10 ocupados rurales disponen de acceso a salud; sin embargo, predomina la afiliación al régimen subsidiado con el 71,8% de los ocupados (comparado con el 34,0% en la zona urbana). Y para la afiliación de pensión, como instrumento de protección para la vejez solo el 14,5% de las ocupados rural realizan dicha contribución; mientras que, en las zonas urbanas alcanza el 42,5% (DANE, 2022c).

El crecimiento en la importancia de las *Actividades no Agropecuarias* y la reducción en la participación de los ocupados en las actividades agropecuarias del 65,4 % al 60,6 % (entre 2010 y 2019), e incrementos en sectores como comercio (del 11,5 % al 13,2 %) y construcción (del 2,5 % al 3,9 %) (DANE, 2022), tiene como resultado el desarrollo de múltiples actividades económicas realizadas por los hogares rurales, para disponer de mayores ingresos, y está relacionada con los vínculos existentes entre los centros urbanos, la actividad industrial y las zonas rurales (Rosas-Baños, 2013). Esto se refleja en las diferencias en la participación de las actividades no agropecuarias entre los hombres (el 39,0 %) y las mujeres (el 36,2 %), que ha incrementado en la última década. De manera consecuente, el incremento de la participación de las actividades no agropecuarias se relaciona con la posibilidad de una mayor remuneración, debido a que el ingreso de los ocupados agropecuarios es \$426 mil, siendo inferior a los demás sectores económicos.

Asimismo, la inclusión productiva de los *Jóvenes Rurales* se ve afectada no solamente por deficiencias en el acceso a oportunidades laborales y de emprendimiento sino por brechas de género. Según datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares-GEIH 2019, el 58 % de la población joven rural se dedica a actividades agrícolas, mientras que el 42 % lo hace en actividades que no son de carácter agropecuario como el turismo o la minería. Sin embargo, mientras el 8 % de hombres jóvenes en el campo ni estudian ni trabajan, la proporción es cinco veces mayor para las mujeres, es decir del 42 % (RIMISP, 2017).

El limitado acceso a los activos hace que en el país no existan condiciones favorables para crear emprendimientos en estas zonas. El acceso a las ayudas o recursos para el emprendimiento por parte de los *Jóvenes en la Ruralidad* se ven limitados por la exigencia de requisitos más restrictivos, cuya asignación se realiza por medio de concursos en donde se da poco peso a factores como el mérito y la motivación (RIMISP, 2017). De acuerdo con cifras de la Agencia Nacional de Tierras, del total de 92.488 personas incluidas en el Registro de Sujetos de Ordenamiento a mayo 31 de 2021, solamente el 9,3% (9.626) son jóvenes rurales, a quienes se han otorgado un total de 120 títulos equivalentes a 265,42 hectáreas (CONPES 4040, 2021).

La realidad de las comunidades conlleva a analizar los *Vínculos Urbano-Rurales* que impactan en la generación de Ingresos y los índices de pobreza monetaria, que se reducen con la proximidad a los núcleos urbanos. Se estima que entre 2009 y 2019, las zonas rurales que están a menos de 30 minutos se redujo la pobreza en el 34,8 % (al pasar del 37,6 % al 24,5 %); mientras que aquellos que están a más de 2 horas la reducción fue del 23,3 % (64,1 % al 49,2 %). En esta apuesta del Gobierno para el cierre de brechas entre el campo y la ciudad, la generación de condiciones de bienes y buen vivir para la población rural, e integrar las regiones para contribuir a la erradicación la pobreza, la promoción de la igualdad y asegurar el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía, se expidió el Decreto 893 del 2017 *“Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET”*, el cual tiene como finalidad *“la transformación estructural del campo y del ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad en las zonas priorizadas [...], asegurando el bienestar y el buen vivir [...] y hacer del campo colombiano in escenario de reconciliación”*.

La planificación para la *Producción Agropecuaria* es deficiente y esto tiene múltiples manifestaciones. Se evidencia un desarrollo del sector agropecuario sin una visión del territorio, poca competitividad y sostenibilidad de los sistemas productivos agropecuarios limitando el desarrollo local y territorial; la incompatibilidad entre el uso agropecuario actual y los usos potenciales del territorio se manifiesta en altos niveles de conflicto que afectan la sostenibilidad y competitividad de los sistemas agropecuarios; Mercados agropecuarios ineficientes que afectan la sostenibilidad y competitividad de la producción agropecuaria y por consiguiente los procesos de planificación y ordenamiento productivo del sector (Resolución 128 de 2017 MADR).

La ineficiente gestión de la producción agropecuaria también se ve reflejada en *las pérdidas y desperdicios de alimentos* que afectan la disponibilidad de comida para la garantía progresiva del *Derecho Humano a la Alimentación Adecuada (DHAA)*. Durante el 2016 se estimó que se pierden y desperdician 9,76 millones de toneladas al año (6,22 millones se pierden y 3,54 millones se desperdician), lo que equivale al 34% de los alimentos aptos para el consumo humano (22% de los alimentos se pierden y 12% se desperdician). De acuerdo con el análisis, la etapa de producción primaria representa la mayor participación en la generación de pérdidas de alimentos (40,5%), seguido por la postcosecha y almacenamiento (19,8%), mientras que los desperdicios de alimentos en la etapa de distribución y retail representan el 20,6% y el consumo un 15,6% (DNP, 2016).

Además, se evidencia una inadecuada gestión sectorial para enfrentar los eventos climáticos adversos como las alteraciones en las épocas de lluvia o sequía durante el año, desplazamiento de zonas climáticas, cambios en los patrones de precipitación, la aparición e incremento de plagas y enfermedades, y acontecimientos meteorológicos extremos, entre otros. Un análisis realizado sobre la incidencia del cambio climático en ocho cultivos que son claves para la seguridad alimentaria y productiva (soya, maíz, trigo, algodón, arroz, caña de azúcar, papa y yuca) encontró que, de no cambiar la tendencia del cambio climático, los rendimientos y la producción en cultivos se reducen en productos como arroz, maíz, trigo y yuca, generando una transferencia de este impacto en variables como la producción, precios, demanda de capital y demanda de trabajo en estos sistemas productivos (DNP, 2019).

Finalmente, persiste la problemática relacionada con la baja capacidad en la gestión de planeación y *Desempeño Institucional* del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas. Esto evidencia la necesidad de fortalecer el rol del MADR como articulador intra e interinstitucional y rector de políticas públicas para el sector y validar las actividades a su cargo y entre algunas de sus entidades adscritas y vinculadas, dejar de un lado su rol de ejecutor y corregir la duplicidad de esfuerzos, siendo las entidades especializadas del sector las que estén a cargo de la ejecución. Así como enfrentar, la necesidad de profundizar en los procesos coordinados y que están asociados a la presencia de instancias regionales débiles para impulsar de manera integral el desarrollo rural y agropecuario a nivel territorial (DNP,2020); fortalecer y actualizar el marco normativo e implementar la reforma estructural de la AUNAP; atender la carencia de información confiable y oportuna para la toma de decisiones (DNP, 2015); la ausencia del enfoque de género e interseccional en los lineamientos de política pública, reglamentos y manuales operativos; falta de esfuerzos para trabajar en una ruta articuladora de atención y respeto por la diversidad y orientación sexual de las personas, así como la falta de un sistema de evaluación por parte del Ministerio a sus entidades adscritas y vinculadas en términos de implementación de las políticas, programas y proyectos sectoriales.

2. Producción y Desarrollo Rural: Logros y Retos

Para impulsar la transformación productiva y el desarrollo rural por medio del Plan Nacional de Desarrollo se propuso, la línea E de “Pacto por el Emprendimiento. Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia Rural”, así mismo, el primer punto del Acuerdo Final de Paz contiene la Reforma Rural Integral “que contribuirá a la transformación estructural del campo, cerrando brechas entre el campo y la ciudad y creando condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural”, y luego del trabajo de implementación de estas y otras estrategias de planeación nacional se cuenta con los siguientes logros y retos en materia de:

2.1 Ordenamiento Social de la Propiedad, Mercado de Tierras y Derechos sobre la Tierra

Actualmente, persiste un alto grado de informalidad de la propiedad rural, derivado en gran parte de deficiencias en la información catastral que dificultan la implementación del ordenamiento social de la propiedad rural, así como también se presenta una intervención incipiente en materia de formalización masiva y acceso a tierras.

Pese a lo anterior, se detalla el estado actual de los indicadores del PND relacionados con el tema:

Tabla 1. Indicadores de implementación Acceso y Formalización de Tierras

Indicadores en materia de acceso y formalización de Tierras	Línea Base	Meta cuatrienio	Avance cuatrienio	%
Títulos formalizados que otorgan acceso a tierras	17.835	24.160	15.859	65,64%

Indicadores en materia de acceso y formalización de Tierras	Línea Base	Meta cuatrienio	Avance cuatrienio	%
Títulos formalizados sobre predios privados	1.056	24.350	14.927	61,30%
Mujeres rurales con derechos de tenencia reconocidos mediante títulos a su nombre o con sus parejas	7.255	12.142	18.918	155,81%

Fuente: Elaboración DDRS- con base en información del Portal Sinergia- DNP

Adicionalmente, fue adoptado el Plan Nacional de Formalización de la Reforma Rural Integral- RRI, el cual contempla los siguientes objetivos:

1. Poner en marcha los procesos de ordenamiento social de la propiedad rural
2. Priorizar y concentrar las intervenciones a sujetos de ordenamiento social de la propiedad
3. Mejorar la atención de solicitudes de comunidades étnicas
4. Promoción de la atención de procesos de formalización y acceso a tierras con enfoque de género

Referente a los avances en materia de reconocimiento de los derechos territoriales a los grupos étnicos colombianos, se tiene que se han otorgado, con corte al 2021, un valor de 39 millones de hectáreas equivalentes a un 34,5% del territorio nacional. No obstante, aún existen rezagos y nuevas solicitudes por atender para la constitución, ampliación tanto de resguardos indígenas como territorios colectivos que superan los 1.400 expedientes y solo muestran un porcentaje de avance en este rezago a 2021 del 3.54%, sin considerar las nuevas solicitudes que se han recibido a la fecha. (ANT- 2021).

Actualmente, los derechos territoriales de estas comunidades se ven materializados en la posesión de 775 predios bajo la figura de resguardos indígenas y de 223 territorios colectivos para las comunidades negras, afrodescendientes, raíces y palenqueras- NARP. (ANT-2021). Del 2018 a enero de 2021, se constituyeron 50 resguardos y se ampliaron 24, mientras para las comunidades NARP, en el mismo periodo solo se constituyeron 30 territorios colectivos.

Respecto a las comunidades Rrom se logró avanzar en la propuesta normativa que permite la definición del Programa de Acceso a Tierras del Pueblo Rrom establecido en el artículo 17 del Decreto 902 de 2017, pero aún no se le ha dado viabilidad en el Ministerio del Interior y falta la sanción presidencial la cual requiere de un análisis jurídico que posiblemente no se de en este periodo de gobierno. Sin esta base legal, no se concretará el derecho al territorio para esta etnia.

Retos

Entre los desafíos que se deben afrontar para promover el Ordenamiento social de propiedad y garantizar los derechos territoriales de las comunidades étnicas:

- Armonización de los procesos adelantados por la ANT, con catastro y registro

- Articular el acceso a tierras y la formalización masiva con la implementación del Catastro Multipropósito
- Lograr el cumplimiento de las metas establecidas en el Plan Nacional de Formalización sin descuidar las solicitudes de predios de pequeñas extensiones
- Agilizar los procesos de compra directa de tierras
- Evacuar el rezago que recibió la ANT al momento de su creación
- Implementar los POSPR (oferta)
- Tramitar dentro de los tiempos legales las solicitudes de Zonas de Reserva Campesina

Comunidades Indígenas:

- Disminuir el número de solicitudes en rezago (815) recibidas desde el extinto Incoder
- Atender el acumulado de nuevas demandas (598)
- Finalizar la ruta metodológica para la aplicación del Decreto 1824 sobre clarificación de títulos de los resguardos de origen colonial y republicano.
- Ampliar la oferta de iniciativas comunitarias a los territorios constituidos conforme a sus necesidades, usos y costumbres
- Definir el alcance de la cantidad de territorios necesarios para la pervivencia de las comunidades indígenas.

Comunidades Narp

- Disminuir el rezago en solicitudes de titulación de territorios colectivos (121)
- Fortalecer los espacios de diálogo y concertación entre los pueblos NARP y el Gobierno Nacional.
- Definir el alcance de la cantidad de territorios necesarios para la pervivencia de las comunidades NARP

Comunidades Rrom

- Establecer la base jurídica para poder garantizar el derecho territorial de estos pueblos
- Diseñar los procedimientos para el acceso y formalización de predios para el pueblo Rrom
- Establecer las fuentes de financiación a través del PGN para la aplicación de procesos territoriales.

2.2 Restitución de tierras

El siguiente cuadro detalla el estado de avance de los indicadores establecidos en el PND:

Tabla 2. Indicadores de implementación

Indicadores	línea base	Meta Cuatrienio	Avance cuatrienio
Porcentaje de solicitudes inscritas en el RTDAF presentadas ante jueces		90%	105,21%

Indicadores	línea base	Meta Cuatrienio	Avance cuatrienio
Predios entregados y compensados en cumplimiento de fallos judiciales de restitución de tierras	4.835	8.090	87,13%
Proyectos productivos ejecutados en el marco de la restitución de tierras	3.815	5.345	119,28%

Fuente: Elaboración DDRS- con base en información del Portal Sinergia- DNP

Pese al cumplimiento reflejado, no se puede dejar de lado las 63.157 solicitudes que no fueron inscritas en el RTDAF, lo cual es un tema relevante a tener en cuenta en el próximo PND, ya que su rechazo debe estar ampliamente justificado, así como el otorgamiento a las víctimas de vías que permitan el acceso a la justicia.

Entre otros avances se cuenta:

- Con el apoyo de la fuerza pública y la implementación de los Pdet se ha llegado al 80% del territorio nacional
- 5.109 mujeres se han beneficiado con orden de restitución o compensación
- Se han restituido 155.467 hectáreas tanto en ruta individual como colectiva
- Se han implementado 2.178 proyectos productivos
- A través de la política de “Agricultura por Contrato” del MADR se han firmado 2.337 acuerdos de comercialización.

Retos

- Obtener recursos para el Cumplimiento de fallos.
- Cumplimiento de órdenes indeterminadas (vías terciarias, puentes, albergues, pozos, etc.).
- Las entidades tienen su oferta en lo urbano y no en lo rural, lo que dificulta que las entidades destinen y focalicen recursos para cumplir las órdenes de restitución.
- Robustecer la interoperabilidad de los sistemas.
- Ruta colectiva (étnica) complejidad de casos por involucramiento de actores (étnicos y no étnicos) superposición con zonas ambientales, de reserva entre otras, tiempos de la ruta por concertaciones.
- Ruta individual, mayor complejidad, segundos y terceros, compensaciones. Incrementos en los reconocimientos de terceros de buena fe y segundos ocupantes dentro de los procesos judiciales y el incremento de casos que superan los costos promedios de pago en cada orden judicial.
- Cómo resolver solicitudes en zonas no microfocalizadas, en escenarios en el que definitivamente no se cuenta con condiciones de seguridad.
- La administración de Proyectos agroindustriales, costos y desgaste administrativo.

2.3 Ordenamiento productivo

Para el actual PND se priorizaron cuatro cadenas arroz, carne, leche y maíz por ser aquellas con mayor desarticulación entre la oferta y la demanda que ocasionan sobre producción o escasas afectando precio o disponibilidad del producto.

Tabla 3. Planes de ordenamiento productivo formulados

Planes de ordenamiento productivo formulados				
Año	Cadena	Meta	Avance	% de Avance
Línea Base	Forestal	-	1,00	0%-
Ene-Dic 2019	Arroz	1,00	1,00	100. %
Ene-Dic 2020		1,00	0,00	0%
Ene-Dic 2021	Carne y leche	1,00	2,00	200. %
Ene-Dic 2022		1,00	-	0%-
2018-2022	Maíz	4,00	3,00	75. %

Fuente: Elaboración DDRS- con base en información del Portal Sinergia- DNP

Adicionalmente se cuenta con las zonificaciones de 43 productos descritas en la tabla 4:

Tabla 4. Zonificaciones de aptitudes agropecuarias nacionales.

Zonificaciones de aptitudes agropecuarias nacionales Sipra							
1	Cacao	12	Bovino Leche	23	Fresa	34	Bocachico
2	Caucho	13	Búfalos	24	Mango	35	Ovinos
3	Maíz de clima Cálido	14	Caña Panelera	25	Papaya	36	Pastos angleton (Dichantium Aristatum) y climacuna (Dichantium Anulatum)
4	Palma de Aceite	15	Algodón	26	Pimentón	37	Pastos braquiaria común y basilisk (Brachiaria decumbens) y otros
5	Papa Genérica	16	Banano	27	Piña	38	Pastos estrella (Cynodon nlemfuensis) y otros
6	Avícola	17	Café	28	Tilapia	39	Pastos guinea común (Megathyrus maximus) y otros
7	Arroz Secano	18	Gulupa	29	Trucha	40	Pasto humidícola (Brachiaria humidicola)
8	Forestal	19	Maracuyá	30	Cachama	41	Pasto kikuyo (Cenchrus clandestinus)

Zonificaciones de aptitudes agropecuarias nacionales Sipra							
9	Porcicola	20	Aguacate Hass	31	Camarón	42	Pastos para o admirable (Brachiaria mutica) y otros
10	Papa Diacol	21	Ají	32	Especies Nativas	43	Pastos raygrass anual (Lolium multiflorum) y otros
11	Bovino Carne	22	Cebolla de Bulbo	33	Pirarucú		

Es destacable que el sector de agropecuarios fue el más resiliente hizo un importante aporte a la economía, en medio de la emergencia sanitaria, al producto Interno (PIB), logrando un aumento de 17,6%, en el segundo trimestre de 2021, destacándose el crecimiento de todas las ramas de actividad y por supuesto del agro, que obtuvo una variación de 3,8% en este crecimiento, se destacan los aportes de algunas actividades como los cultivos transitorios y permanentes, como por ejemplo hortalizas, frutas, caña panelera y flores, entre otros. El efecto es positivo dado que uno de los riesgos de la pandemia fue el desabastecimiento.

Retos

- La implementación de los Planes de Ordenamiento Productivo-POP ya formulados y la formulación para las cadenas restantes.
- Se debe evaluar la posibilidad de contar con este tipo de instrumentos en un menor plazo ya que hasta la fecha se han formulado cuatro POP es decir uno por año,
- Conviene también la formulación de los planes maestros de reconversión productiva, teniendo como marco de referencia la política para el ordenamiento productivo y social de la propiedad y la frontera agrícola.

2.4 Gestión del cambio climático y sostenibilidad Ambiental

El gobierno nacional ha impulsado una transformación progresiva de sus sistemas productivos con miras a equilibrar la producción y la conservación, enfocado en estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático, de forma tal que la riqueza natural del país sea apropiada como un activo estratégico de la Nación.

Se han logrado sustanciales incrementos en los sistemas de producción que implementan iniciativas para la adaptación al cambio climático, así como cadenas productivas específicas que plantean su desarrollo futuro en marco de sostenibilidad; avances se ven materializados en las mediciones de los siguientes indicadores del PND 2018-22: a) Área con sistemas productivos agropecuarios priorizados que implementan iniciativas para la adaptación al cambio climático, y b) Áreas con sistemas de producción ganadera bovina sostenible.

- El primero de los indicadores mencionados¹³, da cuenta de un incremento de más de 84 mil hectáreas en el reporte de 2021, además de una proyección de cerca de 53,5

¹³ Área con sistemas productivos agropecuarios priorizados que implementan iniciativas para la adaptación al cambio climático.

mil, llegando a un total de 137,5 mil en el cuatrienio, con lo cual se cumpliría el 100% de la meta trazada en el PND.

- El segundo indicador medido¹⁴ muestra un crecimiento de 54,2 mil hectáreas en el periodo 2020-21, y una proyección de cerca de 21 mil a 2022, con lo que de la misma forma se daría un cumplimiento de 100% de la meta planteada originalmente.

Estos avances se soportan fundamentalmente en desarrollos normativos y reglamentarios que se desprenden del PND 2018-22, entre ellos la expedición de la Resolución 355 de 2021 por medio de la cual se adopta el Plan Integral de Gestión de Cambio Climático Sectorial PIGCCS – Ag, en cumplimiento de lo definido en la Ley 1931 de 2018.

En este mismo sentido se resalta la expedición de la Ley 2169 de 2021, por medio de la cual se impulsa el desarrollo bajo en carbono del país, en la cual el sector agrícola adopta 5 metas de adaptación, 11 medidas de mitigación y 3 medios de implementación para contribuir al citado objeto del acto.

Por otra parte, se expidió la Resolución 1294 de 2021 mediante la cual se establecen los lineamientos para el desarrollo de actividades agropecuarias de bajo impacto y ambientalmente sostenibles en páramos del país.

Finalmente, cabe mencionar dentro de este aparte de avances la actualización de la Contribución Nacionalmente Determinada – NDC 2020, en la cual se fija una mayor ambición del sector agropecuario en términos de adaptación y mitigación al Cambio Climático, con tres metas de adaptación optimizadas y 6 medidas de mitigación de emisiones de Gases de Efecto Invernadero incorporadas.

Retos

- Impulsar la implementación a 2030 del PIGCCS-Ag como guía para la gestión sectorial del cambio climático.
- Formular a junio de 2022 y promover el plan de implementación a 2030 de la Contribución Nacionalmente Determinada - NDC y de la Ley 2169 de 2021 (Ley de acción climática) en el marco de las competencias sectoriales.
- Expedir vía resolución durante el primer semestre de 2022 e implementar los lineamientos para el desarrollo de la estrategia nacional de ganadería bovina sostenible con un horizonte 2050.
- Lograr la aprobación durante el primer semestre de 2022 y la implementación al año 2027 del proyecto de transformación productiva “Iniciativas Climáticamente Inteligentes para la adaptación al Cambio Climático y la Sostenibilidad en Sistemas Productivos Agropecuarios¹⁵”.
- Establecer a partir de 2022, en coordinación con el ICA y el IDEAM, controles a la movilización de ganado en zonas deforestadas y ecosistemas estratégicos a través de la implementación de la Plataforma Gana-bosques, construida por la Alianza Bioversity–CIAT y el BID, en el marco de la Declaración Conjunta de Intención, firmada con los Gobiernos de Noruega, Reino Unido y Alemania.

¹⁴ Áreas con sistemas de producción ganadera bovina sostenible.

¹⁵ MADR-FVC-CAF-CIAT-AGROSAVIA

2.5 Adecuación de tierras-ADT

Algunos avances del PND en ADT estuvieron representados en los ajustes a la Ley 41 de 1993 que se encontraban en el proyecto de Ley de ADT. Los artículos incluidos en el PND, Tabla 5 permitirían dar una perspectiva más integral de la ADT y dar un marco de implementación que no se encontraba en la Ley 41 sin embargo, se debe considerar presentar nuevamente la propuesta de Ley de ADT.

Tabla 5. PND 2018-2022. Definición de la adecuación de tierras

Ley 41 de 1993	Plan Nacional de desarrollo
Para los fines de la presente Ley se entiende por adecuación de tierras, la construcción de obras de infraestructura destinadas a dotar un área determinada con riego, drenaje o protección contra inundaciones, con el propósito de aumentar la productividad del sector agropecuario. La adecuación de tierras es un servicio público.	<u>Servicio público de adecuación de tierras.</u> El servicio público de adecuación de tierras (ADT) comprende la construcción de obras de infraestructura destinadas a dotar a un área determinada con riego, drenaje, o protección contra inundaciones, <u>reposición de maquinaria; así como las actividades complementarias de este servicio</u> para mejorar la productividad agropecuaria.

Los Indicadores Sinergia muestran avances de los programas de ADT cuyo indicador Infraestructura productiva y comercialización muestra un avance del 74,3 %, sin embargo, en cuanto a Inclusión productiva de pequeños productores rurales el indicador Áreas con sistemas de riego, drenaje o protección contra inundaciones individuales construidos aún no se encuentra disponible, debido a que los estudios contratados para su actualización aún no han sido concluidos.

Retos

- Cambiar el enfoque tradicional de la ADT para aprovechar los instrumentos de desarrollo social, económico y ambiental, una comprensión más allá del espacio a territorios que pueden constituir modelos de desarrollo rural agropecuario que permitan aprovechar su potencial productivo jalonado por el riego y las demás actividades complementarias.
- Una comprensión acerca de la complejidad de la ADT como un proceso en el cual no solo está implicada la institucionalidad del sector es importante que se tenga en cuenta el rol de las autoridades ambientales y los entes territoriales.

2.6 Acuicultura y Pesca

La problemática que se pretende resolver mediante las acciones que se desprenden de lo contenido en el PND 2018-22 se puede sintetizar en una baja productividad y competitividad de la actividad pesquera y acuícola en el país, exacerbada por el débil marco institucional y jurídico del sector, así como la deficiente gestión de sistemas de información necesarios para contar con datos relevantes para la toma de decisiones. En este contexto se dieron

algunos avances durante el cuatrienio, presentados a continuación, pero cabe mencionar que los resultados prácticos aún son incipientes:

- Se gestionó el ajuste del Decreto 4181 de 2012 en relación con la estructura y funciones de la AUNAP. Actualmente se cuenta con una propuesta terminada y aprobada por el Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. No obstante, por no tratarse de una reestructuración a costo cero, se requiere igualmente el visto bueno del Departamento Administrativo de la Presidencia – DAPRE, el cual fue solicitado y a la fecha no ha sido respondido.
- En materia normativa y procedimental se expidió la Resolución 195 de 2021, “Por la cual se compila la Normatividad Pesquera Nacional sobre Tallas Mínimas de Captura y Comercialización, Vedas, Artes y Métodos de Pesca en el Territorio Nacional” y se implementó la ventanilla única de trámites en pesca y acuicultura, instrumento que permite la reducción de trámites en el sector, así como la modernización del mecanismo para adelantarlos. En 2020 se lanzaron 14 trámites pesqueros totalmente en línea y las ventanillas de radicación en línea en todas las oficinas a nivel nacional.
- Se han adelantado procesos de ordenación pesquera, que toman en consideración particularidades de método y sitio de pesca y/o acuicultura, reportando un avance en diferentes etapas así: 15 procesos adoptados bajo resolución (6 en embalses, 2 en la cuenca del Amazonas, 3 en la Cuenca Magdalena, 2 en el Pacífico y 2 con alcance nacional), 14 procesos en etapa de formulación, que entran en etapa de adopción (4 en embalses, 3 en el Pacífico, 4 en aguas continentales, 1 en el Caribe y 2 con alcance nacional).
- De otra parte, se destaca la firma del Convenio de Cooperación Internacional durante el periodo 2021-2025 entre Noruega y Colombia, el cual incluye, entre otras, actividades que permitirán el fortalecimiento del sector a nivel nacional y su articulación a nivel global, como: maestrías en pesca y acuicultura para profesionales colombianos en Noruega, actividades de fortalecimiento de investigación de nuevos recursos marino-pesqueros, iniciativas para reducción de la pesca acompañante en pesquerías marinas, mejoramiento de las regulaciones y estándares internacionales en acuicultura, conocimiento y potencialidades de acuicultura marina y buenas prácticas acuícolas, así como programas de vigilancia epidemiológica.

Retos

Como ya se mencionó, durante este periodo se plantearon estrategias sectoriales con resultados incipientes que deben ser reforzados mediante la priorización de recursos sectoriales. Éstos se deben enfocar en iniciativas con avances palpables, que a partir de un mayor impulso deben impulsar los cambios perseguidos, entre otros retos se destacan los siguientes:

- Implementar la reforma estructural de la AUNAP para fortalecer sus capacidades y competencias.
- Profundizar los procesos de modernización sectorial, con miras a minimizar los costos de transacción y facilitar la articulación interinstitucional y la prestación de servicios a la comunidad pesquera y acuícola.

- Implementar los componentes convenidos con el gobierno de Noruega y visibilizar los resultados en términos de fortalecimiento institucional.

2.8 Inclusión productiva y generación de ingresos

En el PND 2018-2022 se definieron dos indicadores que permiten identificar el desarrollo de acciones asociadas al fomento de generación de ingresos e inclusión productiva:

- En primer lugar, en la línea *“Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural”* se incluyó *“Operaciones de crédito en actividades no agropecuarias de FINAGRO”*. Este indicador refleja la necesidad de dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural, teniendo en cuenta las actividades económicas diferentes a la agropecuaria, y que generan oportunidad de empleo formal e ingreso para la población rural (DNP - Sinergia, 2022). Con esta finalidad, se planteó como meta para el cuatrienio 3.958 operaciones de crédito en actividades no agropecuarias en condiciones FINAGRO y, a corte de 28 de febrero de 2022, se realizaron 5.336 operaciones, es decir un cumplimiento del 135%.
- En segundo lugar, en el *“Pacto por la descentralización: Conectar territorios, gobiernos y poblaciones”* en la línea *“Estimular tanto la productividad como la equidad, a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo”* de definió el indicador *“Planes integrales de desarrollo agropecuario y rural formulados”*, que busca disponer de documentos de planificación que definan y prioricen estrategias para el desarrollo agropecuario y rural, mediante la articulación entre la institucionalidad del sector agropecuario del orden nacional con los actores locales (DNP - Sinergia, 2022). Se definió como meta la disponibilidad de 32 planes, y en el cuatrienio se logró la expedición de 33 (avance del 104%).
- Por otro lado, se expidió el documento Conpes 4040 de 2021 *“Pacto Colombia con las Juventudes: Estrategia para Fortalecer el Desarrollo Integral de la Juventud”* que estableció la necesidad de fortalecer las competencias y trayectoria de vida de la población para la generación de ingresos, mediante el fomento de la educación posmedia y el fortalecimiento de competencias y/o formación por cualificaciones; facilitar la formación profesional integral del SENA; y el fortalecimiento empresarial a emprendimientos de jóvenes rurales.

Consecuentemente, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural adelantó iniciativas dirigidas a fomentar la inclusión productiva de la población en condición de pobreza y pobreza extrema que benefician a la población a través de acciones como:

- El fortalecimiento de capacidades locales y gestión de conocimiento en jóvenes rurales, a través de programas de capacitación como Técnicos Laborales Agropecuarios y mediante convenio con la fundación del Parque Nacional de la Cultura Agropecuaria (Fundación Panaca).
- La financiación a más de 3.400 Planes de Negocios implementados y consolidados de grupos de jóvenes rurales a través del programa Campo Emprende.
- Focalización de su oferta sectorial en población entre los 18 y 28 años que involucra a pobladores rurales que han sido víctimas del conflicto armado o desplazamiento

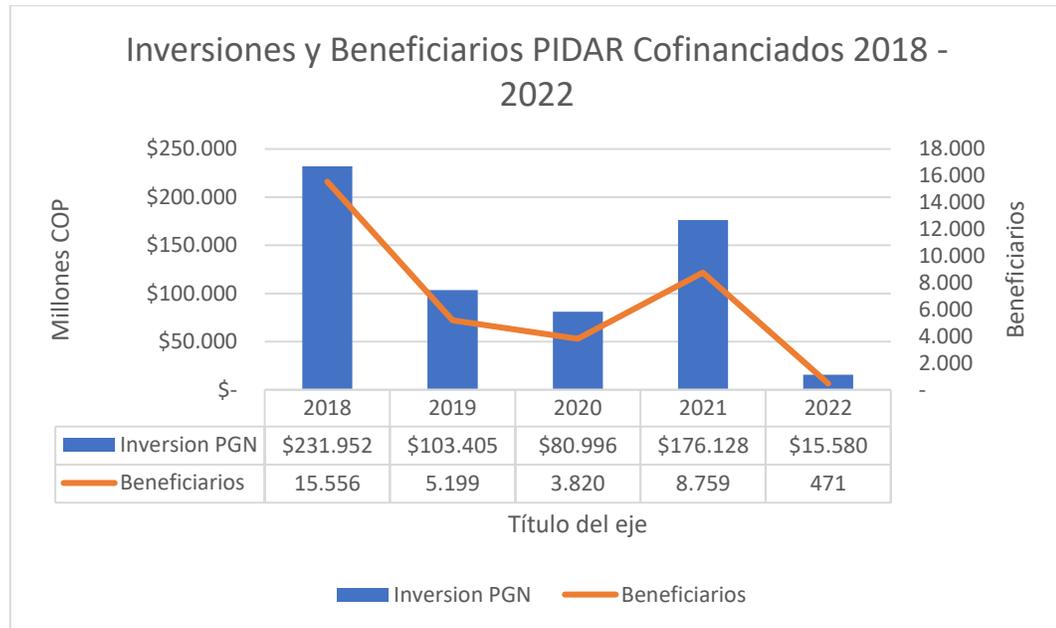
forzoso, grupos étnicos y otros habitantes del campo en condiciones de pobreza extrema.

- Desde febrero de 2021 el Banco Agrario de Colombia cuenta con una línea de crédito especial para jóvenes y mujeres rurales con tasas subsidiadas y diferenciadas según el tamaño del productor. Según datos de la entidad, a 31 de mayo de 2021, esta línea ha beneficiado a 2.265 jóvenes, por más de 24 mil millones de pesos.
- Campo Emprende ha beneficiado en su convocatoria de 2020 a 4.536 jóvenes rurales, lo cual representa un 43,2 % del total de los beneficiarios.
- Apoyo a Alianzas Productivas en su convocatoria de 2020 (fase 1) benefició a 1.830 jóvenes rurales, representando el 20% del total de pequeños productores beneficiados con el programa.
- De acuerdo con cifras de la Agencia Nacional de Tierras, del total de 92.488 personas incluidas en el Registro de Sujetos de Ordenamiento a mayo 31 de 2021, solamente el 9,3% (9.626) son jóvenes rurales, a quienes se han otorgado un total de 120 títulos equivalentes a 265,42 hectáreas (CONPES 4040, 2021).
- Se resalta también, que desde la Dirección de Desarrollo Rural Sostenible se está avanzando en conversaciones con las diferentes entidades de gobierno nacional con pertinencia en el sector, que tuvieran responsabilidades en la implementación del CONPES 4040 de 2021 o la intención de proyectar una oferta para juventud rural específicamente, en medio de las conversaciones surgieron diferentes iniciativas nuevas y de continuidad de apuestas de alto impacto, pero que están en sintonía con los objetivos del CONPES, de la Mesa Nacional de Empleabilidad y Emprendimiento Juvenil Rural (MEEJR) e incluso del Acuerdo Final para la Paz y los objetivos de desarrollo sostenible.
- De igual forma, debido a la participación de la Mesa de Empleabilidad y Emprendimiento Juvenil Rural en espacios de construcción del Plan Nacional de Generación de Ingresos de la Reforma Rural Integral (RRI), se recogieron insumos sobre las problemáticas de la ruralidad que fueron tenidos en cuenta en este plan. Asimismo, sucedió con el Plan Nacional de Comercialización de la RRI.
- La Mesa Nacional de Empleabilidad y Emprendimiento acogió sus puntos estratégicos para establecer y fortalecer rutas específicas de comercialización para las iniciativas territoriales de la juventud rural, de las cuales pueden beneficiarse la población a trabajar con los programas de inclusión productiva del Sector de Agricultura y Desarrollo Rural.
- Asimismo, para el cuatrienio 18.664 mujeres rurales fueron beneficiadas con derechos de tenencia de tierra reconocidos mediante títulos a su nombre o con sus parejas, incrementó el porcentaje de participación de la población femenina rural en las operaciones de crédito agropecuario y rural, cifra que equivale a 176.147 operaciones de crédito para mujeres con un monto de \$1.8 billones. Lo anterior quiere decir que en el cuatrienio fueron beneficiadas 38,18% superior a lo esperado 36,70%.
- Frente al acompañamiento integral a las productoras agropecuarias, extensión agropecuaria, 60.346 mujeres fueron atendidas para incluir dentro de sus actividades productivas innovación tecnológica, prácticas para la mejora de los retornos

económicos y asociativos de sus apuestas. Es decir que del total de la población beneficiaria el 30% fueron mujeres en el cuatrienio.

- De igual manera, la Agencia de Desarrollo Rural-ADR entre 2018 y 2022 desarrolló la estructuración, cofinanciación e implementación de planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural en todo el territorio nacional, en total ha cofinanciado 318 proyectos PIDAR por un valor de \$608.663 millones de COP beneficiando a 33.805 productores en el territorio nacional en el periodo inicialmente mencionado. Es importante resaltar que desde su creación en 2015 la ADR ha tenido dos cambios estructurales para su modelo de operación:
 - a) El cambio de modelo de operación de ejecución mediante convenio interinstitucional con FAO o UNODC¹⁶ de 2019 que paso a un modelo de ejecución directa mediante la constitución de fiducias públicas¹⁷.
 - b) El cambio del *Reglamento para la estructuración, aprobación y ejecución de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural adoptado mediante el Acuerdo 010 de 2019 del Consejo Directivo*.

Ilustración 1. Inversiones y beneficiarios PIDAR



Fuente: Cálculos DDRS con base de datos PIDAR – ADR

- Entre los beneficios que ofrece la Agencia a las organizaciones beneficiarios de la cofinanciación PIDAR se encuentra el servicio de fortalecimiento asociativo mediante sesiones de trabajo orientadas a fortalecer competencias como: planeación estratégica, orientación al mercado, negociación, gestión administrativa y financiera y formulación de proyectos; y capacidades psicosociales como: confianza, liderazgo, comunicación, participación, adaptabilidad y trabajo en equipo.

¹⁶ Numeral 6, artículo 11, Funciones del presidente: Aprobar los instrumentos a través de los cuales la Agencia ofrece bienes y servicios, así como los modelos de operación para la ejecución de Planes y Proyectos Integrales de Desarrollo Rural con enfoque territorial.

¹⁷ 148 PIDAR, por un valor de \$270.806 millones de COP, han sido ejecutados mediante el nuevo modelo de ejecución directa y 169, por un valor de \$337.857 COP, mediante la tercerización con entidades de cooperación internacional (FAO y UNODC).

- Entre 2017-2019 la ADR brindó este servicio a través de cooperantes de manera articulada con la Dirección de Participación y Asociatividad – DPA.
- En 2020 se realizó la actualización y consolidación de lineamientos técnicos y metodológicos para la promoción y apoyo a la asociatividad mediante la expedición de la Metodología Integral de Asociatividad – MIA, documento en el cual se estipulan los elementos constitutivos de los servicios de la Dirección, entre éstos el fortalecimiento asociativo.
- Asimismo, se estableció y amplió la Mesa Nacional de Asociatividad Rural Productiva.
- Emisión de la Resolución 161 de 2021 por la cual se adoptan los lineamientos de política pública para la asociatividad rural productiva.

Retos

Con el objetivo de brindar oportunidades de mercado intersectorial, se considera necesario que el Gobierno nacional adelante esfuerzos en:

- Materializar el acompañamiento a las apuestas productivas no agropecuarias identificadas en los Planes Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial - PIDARET
- Adaptar los planes, programas y proyectos para la promoción de actividades no agropecuarias a las dinámicas de la nueva ruralidad y los vínculos urbano-rurales.
- Fortalecer los mecanismos de financiación de actividades no agropecuarias dada la capacidad de generación de empleo e ingresos en los territorios rurales.
- Fortalecer la creación y consolidación de emprendimientos derivados de actividades no agropecuarias, a través del acompañamiento y financiación (cofinanciación).
- Impulsar el sector turismo rural con enfoque territorial a través del fortalecimiento de la oferta turística, la capacitación al recurso humano, la conservación de atractivos turísticos y la mejora de la infraestructura requerida.
- Impulsar el desarrollo de actividades de economía de cuidado como fuentes de diversificación de ingresos.

Por otra parte, existen desafíos frente a la inclusión productiva relacionados con:

- Fortalecer la formalización y desarrollo de la actividad de la pesca y acuicultura en la juventud rural a través de un piloto en territorios focalizados, participativos y con actividades que permitan contrarrestar las problemáticas asociadas a la pesca, acuicultura y la participación de la población joven comprendida entre 18 y 28 años.
- Dar cumplimiento a los compromisos adquiridos con las comunidades étnicas juveniles mediante el CONPES 4040, relacionadas con la integración del Estatuto de Ciudadanía Juvenil con integre las diferentes perspectivas de las justicias propias, usos y costumbres de estas comunidades.
- Fortalecer las iniciativas productivas de la juventud rural relacionadas con procesos de reconversión, restauración y pagos por servicios ambientales y subproductos de bioeconomía promoviendo la asociatividad, la autonomía económica y la generación de ingresos en la juventud rural y rural dispersa.

- Incentivar la bioeconomía promoviendo la transformación de biomasa agrícola, ganadera, forestal, industrial, comercial y doméstica a través de procesos físicos como hacer pellets, procesos térmicos como los biodigestores, químicos como hacer biofertilizantes o biopesticidas. Esto genera bioenergía (biocombustible - electricidad), bioproductos, como bioplásticos y hasta suplementos dietarios para animales. Y articular la bioeconomía al programa de inocuidad liderado por el ICA para jóvenes que tengan este tipo de trabajo y transformación. Asimismo, buscar su articulación con SENA, Innpulsa, MinAmbiente, MADR, Cooperación.
- Promover la inclusión en los instrumentos de recolección de información del sector de Agricultura y Desarrollo Rural las categorías para la caracterización de las identidades de género, sexo biológico y orientaciones sexuales en las diferentes entidades adscritas al sector. (Identidad de género (Hombre, Mujer, No binario), sexo biológico (Masculino, Femenino, Intersexual) y orientaciones sexuales (Lesbiana, bisexual, heterosexual). Se pueden habilitar casillas de prefiero no responder, pero nunca asumir que incurre en la invisibilización.
- Crear condiciones para la generación de ingresos para los jóvenes rurales enfocados brindar oportunidades que los motiven a permanecer en el campo, a través de voluntariado en extensionismo rural juvenil, programas que den beneficios para el primer empleo rural, que aporte a mejorar las buenas prácticas de las iniciativas productivas de la economía Campesina Familiar y Comunitaria.
- Dar continuidad y garantizar espacios de diálogo permanentes entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural y las organizaciones de juventud rural, campesina, étnica y diversa facilitando la participación e incidencia en escenarios e instancias de toma de decisión para las políticas públicas rurales, en articulación con la Dirección de Desarrollo Rural Sostenible del Departamento Nacional de Planeación.
- Lograr la incorporación del MADR a la Comisión Intersectorial Nacional del Cuidado, favoreciendo la transformación de estereotipos de género en las apuestas de desarrollo rural.
- Disponer de recursos para fortalecer la financiación y otorgamiento de incentivos, apoyos, compensaciones y capacitaciones a mujeres rurales. Líneas de cofinanciación FOMMUR.
- Poner en marcha el sistema de información del FOMMUR que permita la transparencia, divulgación y línea base.
- Diseñar e implementar una estrategia entre la UAEOS la ADR, MADR-FOMMUR, para la creación promoción y fortalecimiento de las formas asociativas las mujeres rurales priorizando las de bajos recursos expuesto en Ley 731.
- Diseñar estrategias para aumentar el porcentaje de mujeres beneficiarias con el servicio de extensión agropecuaria.
- Incluir dentro de las actividades de apoyo al FOMMUR el reconocimiento de las actividades de cuidado comprendidas bajo la denominación de Economía del Cuidado.
- Promover la creación de esquemas asociativos de segundo y tercer nivel. Debido a que la ADR únicamente fortalece a las asociaciones que son beneficiarias de PIDAR aún existen oportunidades de generación de ingresos y de valor agregado. Dichos esquemas asociativos ya no son personas jurídicas que coordinan el accionar de

personas naturales, sino que coordinan y generan economías de escala entre asociaciones (personas jurídicas) existentes.

- Diseñar y crear metodologías para identificar oportunidades de creación de economías de escala mediante esquemas asociativos de segundo y tercer nivel.
- Debido a que los programas de fortalecimiento asociativo son relativamente nuevos, al igual que la ADR y los PIDAR, es importante poder realizar una evaluación del impacto de esta política pública en los esquemas asociativos que han sido intervenidos. Este tipo de acciones se pueden plantear por fuera del marco de las intervenciones PIDAR o como un proceso posterior.
- Preparar evaluaciones de impacto de las inversiones realizadas a la fecha en PIDAR para la identificación de oportunidades de mejora.
- Diversificar las fuentes de financiamiento para los proyectos PIDAR.

2.8 Mercado Laboral Rural

En lo referente a los esfuerzos que se refieren a formalización laboral y se describirán los avances específicos para la ruralidad, es preciso aclarar que la gestión y el seguimiento de estos temas no son competencia de la DDRS:

- En materia normativa, se destaca el Decreto 1174 de 2020, que reglamenta el acceso y operación del Piso de Protección Social (PPS) para quienes perciben ingresos inferiores a un Salario Mínimo Mensual Legal Vigente (SMMLV)¹⁸.
- Se destaca que en 2020 se lanzó la Misión de Empleo, con el objetivo de diseñar estrategias de corto, mediano y largo plazo para mejorar el desempeño del mercado laboral, en lo referente a protección social al trabajador, regulación laboral y formación para el trabajo. Producto de este trabajo, se cuenta con una serie de documentos de diagnóstico sobre protección social, regulación y conflictividad laboral, políticas de empleo y educación vocacional. Igualmente, se tiene un documento con recomendaciones de política.

Retos

La implementación del Decreto 1174 de 2020 enfrentó algunos desafíos:

- Como la oposición de organizaciones sindicales, que lo calificaban como una reforma laboral y pensional disfrazada. En este sentido, si bien la Corte Constitucional determinó que el Piso de Protección Social no es un instrumento discriminatorio (sentencia C-277 de 2021), la misma Corte declaró inexecutable el artículo 193 de la Ley 1955 de 2019 (sentencia C-276 de 2021), sentencia que tiene efectos a partir del 20 de junio de 2023, por lo que un reto es reglamentarlo en los términos dispuestos¹⁹ en ese periodo.

¹⁸ Este tema se plantea en la Ley del PND, puntualmente en el artículo 193 de la Ley 1955 de 2019: Piso de Protección Social para personas con ingresos inferiores a un salario mínimo.

¹⁹ El Piso de Protección Social debe ser regulado mediante el procedimiento ordinario previsto en la Constitución. Con información de <https://www.allabogados.com/noticias/piso-de-proteccion-social/>.

- La implementación de las recomendaciones de la misión de empleo, sin embargo, es importante resaltar que desarrollar algunas de estas recomendaciones es complejo, pues tienen un alto costo político, como las que se asocian a ajustes relacionados con el Salario Mínimo Mensual Legal Vigente, que es alto en comparación el salario promedio y genera segmentación en el mercado laboral (Alvarado, y otros, 2021).
- Además del costo político derivados de eventuales reformas o ajustes normativos, otro desafío es el costo fiscal que implica llevar a cabo reformas como contar con un sistema universal de protección social.
- Las soluciones a la problemática responder a las particularidades del trabajo rural y agropecuario, dentro de las que se encuentran el carácter estacional de la producción, el bajo número de empleadores, la dispersión geográfica y el alto grado de movilidad de los trabajadores (Merchán, 2015).

2.9 Vínculos Urbano-Rurales

Como mecanismo para la implementación de la Reforma Rural Integral se planteó la necesidad de expedir 16 planes nacionales sectoriales (15 han sido aprobados), enmarcados en seis pilares:

- Acceso y uso de la tierra. Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural, Ministerio de Agricultura y la Agencia Nacional de Tierras
- Infraestructura. Plan Nacional de Vías para la Integración Regional, Ministerio de Transporte; Plan Sectorial de Conectividad Rural, Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación; Plan Nacional de Energización Rural, Ministerio de Minas y Energía; y Plan Nacional de Riego y Drenaje para la Economía Campesina Familiar y Comunitaria, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
- Derecho a la alimentación. Plan Nacional Rural del Sistema de Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación, Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional
- Ambiente. Plan de Zonificación Ambiental, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- Desarrollo social. Plan Nacional Sectorial Agua Potable y Saneamiento Básico y Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda de Interés Social Rural, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; Plan Especial de Educación rural, Ministerio de Educación Nacional; Plan Progresivo de Protección Social y de Garantía de Derechos de los Trabajadores y las Trabajadoras Rurales, Ministerio de Trabajo; y Plan Nacional de Salud Rural, Ministerio de Salud y Protección Social.
- Estímulos a la economía campesina. Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural, Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias; Plan Nacional para Apoyar y Consolidar la Generación de Ingresos de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria, Plan Nacional para la Promoción de la Comercialización de la Producción de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria, Plan Nacional de Asistencia Integral Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Retos

- Promover el mejor entendimiento de las condiciones socioeconómicas de las zonas urbanas y rurales para comprender su integración. Asociado a las limitaciones de información desagregado por zona en las estadísticas nacionales
- Establecer e identificar los desafíos territoriales que tenga en cuenta las particularidades urbanas rurales
- Fomentar la integración entre las políticas urbanas y rurales para disponer de una agenda nacional común, como es la noción de los PDET o los Mecanismos de Intervención Integral definidos bajo el artículo 100 del PND 2014-2022
- Definir los objetivos del relacionamiento urbano rural, que sean medibles, que permita reconocer los aprendizajes y facilitar la participación de los actores claves

2.10 Vivienda de Interés Social Rural

Para analizar el cumplimiento de las estrategias definidas en el Plan Marco de Implementación y el PND se establecieron los indicadores y metas, no obstante, debido al cambio de competencia del diseño y ejecución de la política de vivienda rural, a partir de 2020, se realizó la desagregación de la responsabilidad para el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y para el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Se debe mencionar que, los indicadores formulados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural responden a la Gestión Pública Orientada a Resultados (Conpes 2790 de 1995) donde la asignación presupuestal se direcciona a la generación de valor público²⁰, por medio la transformación para la generación de bienes o servicios. No obstante, la capacidad de entrega efectiva, de esta entidad, de las soluciones de vivienda ha sido limitada debido a condiciones que impidieron su ejecución, como normativa asociada al mejoramiento de vivienda, y la desfinanciación de los proyectos²¹ de 12.590 soluciones (1.222 mejoramientos y 11.368 viviendas nuevas).

Con el objetivo de reducir la restricción al desarrollo de los mejoramientos de vivienda rural, y teniendo en cuenta que para aplicar a esta modalidad debía cumplir con los requisitos en cuanto a estructura y cimientos (cumplimiento de la Norma de Sismo Resistencia – NSR 2010), de no cumplirlos se debe modificar la postulación a la modalidad de vivienda nueva. Por esta razón, Gobierno nacional expidió el Decreto 1052 de 2019 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural²², en el cual estructura la modalidad de mejoramiento

²⁰ Los recursos públicos deben ser utilizados para la incrementar el valor no solo desde el punto de vista monetario sino incluir los beneficios económicos que son reconocidos por los ciudadanos. Específicamente, los ciudadanos identifican el valor generado por: i) los servicios, dado el uso por parte de los ciudadanos; ii) los resultados, analizado por la transformación para la generación de bienes o servicios; y iii) por la confianza y legitimidad, medida como la confianza ciudadada en las instituciones. (García Reátegui, 2015).

²¹ Como son: los pedios no cumple con las condiciones ambientales o de sana posesión, el diagnóstico fue inviable debido a la inadecuada focalización de beneficiarios, la estructuración de los proyectos no responden a las necesidades y factores culturales, la dificultad en la ubicación de los beneficiarios, lugares de difícil acceso, demoras y dificultades en los procesos de contratación de la ejecución de obras, recursos limitados para el transporte de los materiales, entre otros. (MADR, 2021)

²² Por medio del cual se modifica el artículo 2.2.1.2.2. del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con la modalidad de Mejoramiento de Vivienda y Saneamiento Básico del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social y Prioritario Rural.

integral, por medio de acciones saludables²³, reforzamiento estructural²⁴ y módulos de habitabilidad²⁵.

- Por otra parte, la desfinanciación de los proyectos de vivienda, subsidios pendientes por entregar, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural realizó la gestión para lograr la adición de recursos presupuestales para la indexación y cierre financiero con la inclusión del Artículos 115 de la Ley 2088 de 2019²⁶, el Artículo 103 de la Ley 2063 de 2020²⁷ y el Artículo 108 de la Ley 2159 de 2021²⁸. A partir de lo cual, se logró la asignación de \$ 16,5 mil millones (2.916 beneficiarios) para 2020, de \$ 46,8 mil millones (6.846 beneficiarios) para 2021 y \$ 36,1 mil millones (por definir) para 2022. Sin embargo, a pesar de la expedición de la Resolución 165 de 2020²⁹, Resolución 288 de 2020³⁰, Resolución 91 de 2021³¹ y Resolución 415 de 2021³², por medio de las cuales se realiza la transferencia de recursos al Banco Agrario de Colombia no ha avanzado con la ejecución de recursos.
- Con relación a los indicadores del PND 2018-2022, entre 2019 y 2021, viviendas de interés social rural mejoradas se ha logrado un avance del 4,1%³³ con la entrega de 552 soluciones de las 13.500; para la cantidad de viviendas de interés social rural nuevas el avance es del 28,6% con la entrega de 8.893 de las 31.101; y el número de viviendas de interés social rural tituladas es de 0 (avance de 0%).
- Por otro lado, con relación a la estrategia de reducir el tiempo entre el otorgamiento y la entrega de las soluciones de vivienda que era de 2,5 años (DNP, 2019); sin embargo, el periodo ha aumentado a 4,61 años (4,59 para las viviendas nuevas y 4,83 años para los mejoramientos de vivienda) para las soluciones entregadas entre 2019 y 2021. Se debe enfatizar que, para aquellas viviendas que aún no han sido entregadas el tiempo es superior, es decir 6,54 años han esperado los hogares desde el otorgamiento (6,99 años para vivienda nueva y 5,6 años para mejoramiento de vivienda) sin identificar el año efectivo de entrega del subsidio.

Retos

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural presenta como principal reto lograr la entrega de 41.987 soluciones de vivienda rural (17.144 mejoramiento y 24.843 viviendas nuevas),

²³ Mejoramiento de las condiciones sanitarias de la vivienda, sin afectar la estructura existente

²⁴ Obras prioritarias de seguridad estructural

²⁵ Mejoramiento por medio de la estructura independiente con posibilidad de crecimiento progresivo interno y/o externo.

²⁶ Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2020.

²⁷ Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 01 de enero al 31 de diciembre de 2021.

²⁸ Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2022.

²⁹ Por la cual se transfieren recursos al Banco Agrario de Colombia S.A. destinados a la indexación de recursos del subsidio familiar de vivienda de interés social y prioritario rural del 7 de junio de 2020.

³⁰ Por la cual se transfieren recursos al Banco Agrario de Colombia S.A. destinados a la indexación de recursos del subsidio familiar de vivienda de interés social y prioritario rural del 18 de diciembre de 2020.

³¹ Por la cual se transfieren recursos al Banco Agrario de Colombia S.A. destinados a la indexación de recursos del subsidio familiar de vivienda de interés social y prioritario rural del 30 de marzo de 2021.

³² Por la cual se transfieren recursos al Banco Agrario de Colombia S.A. destinados a la indexación de recursos del subsidio familiar de vivienda de interés social y prioritario rural del 31 de diciembre de 2021.

³³ El reporte realizado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural menciona un avance del 54,3%; sin embargo, involucran las entregas realizadas desde 2011 hasta 2021.

asociado al cierre del Programa de Vivienda de Interés Social Rural ejecutado por esta cartera ministerial. Para lo cual es necesario:

- Disponer de la estimación adecuada de los programas que requieren recursos adicionales para el cierre financiero. Debido a que, en las estimaciones presentadas ante la Comisión Intersectorial de Vivienda de Interés Social Rural han variado de lo proyectado en 2019 y las solicitudes actuales de recursos.
- Realizar las gestiones ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para lograr la asignación de recursos para la indexación de los proyectos desfinanciados
- Realizar el monitoreo y seguimiento al avance del Programa, tanto al Banco Agrario de Colombia como a Fiduagraria S.A. que permita garantizar la materialización de los subsidios que recibieron recursos de indexación y cierre.

2.11 Derecho humano a la alimentación

- El autoconsumo de la producción agropecuaria se considera un componente clave en la garantía progresiva del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada (DHAA). Uno de los programas con mayor incidencia en esta materia es el programa “Manos que alimentan” del Departamento para la Prosperidad Social, el cual implementa unidades productivas de autoconsumo y actividades de promoción de prácticas de alimentación saludables, de higiene, cuidado de la vivienda y su entorno; en comunidades étnicas y rurales, con el fin de mejorar el acceso y consumo de alimentos para contribuir a la seguridad alimentaria. Durante el 2021, el programa manos que alimentan benefició a 11.600 hogares, así como 7.997 hogares étnicos (Prosperidad Social, 2021).
- La evaluación de impacto Informe de Resultados Evaluación de impacto del programa Red de Seguridad Alimentaria – ReSA (línea rural), realizada por el Centro Nacional de Consultoría en junio 2018, muestra que los hogares que presentan inseguridad moderada y severa están pasando a tener inseguridad leve, permitiendo que el 6.7 % de los hogares beneficiados pase de inseguridad alimentaria severa y moderada a leve (Prosperidad Social, 2021). De esta manera, se considera clave aumentar la cobertura, debido al impacto positivo en la disminución de la inseguridad alimentaria.
- En el marco de la Comisión Intersectorial para la Seguridad Alimentaria (CISAN), se estructuró el Plan Nacional Rural del Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación, que tiene dentro de sus objetivos principales, en materia de disponibilidad de alimentos, “Contribuir a mejorar las condiciones de producción y de comercialización de las economías campesinas, familiares, comunitarias y grupos étnicos en las áreas rurales, mediante el apoyo y diversificación de las prácticas agroecológicas, la promoción y la consolidación de mercados locales y regionales” (MADR, 2021). Dentro de las líneas de acción se destacan la promoción de prácticas productivas agroecológicas con enfoque diferencial y territorial, el mejoramiento de la infraestructura para la comercialización de los productos de las comunidades rurales, el fortalecimiento de las capacidades comerciales de pequeños

productores y grupos étnicos, así como la implementación de alianzas productivas y acuerdos comerciales incluyentes y participativos con asistencia técnica.

- En cuanto a la reducción de las pérdidas y desperdicios de alimentos, en el marco del cumplimiento de esta estrategia y de la Ley 1990 de 2019, el Gobierno Nacional, bajo la coordinación del DNP, elaboró un documento de política para la prevención y reducción de las Pérdidas y Desperdicios de Alimentos en Colombia con el apoyo de las instituciones que integran la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN). Cabe señalar que este documento de política sirvió de insumo para la elaboración del decreto 375 de 2023, expedido el pasado 14 de marzo de 2022, el cual traza la hoja de ruta con estrategias concretas que se desarrollarán en los próximos años por parte de las instituciones que tienen competencia en esta materia.

Retos

Los principales retos en materia de garantía progresiva del DHAA y disminución de las Pérdidas y desperdicios de Alimentos-PDA:

- Ampliar el acceso al crédito a los pequeños y medianos productores, con el fin de facilitar y fortalecer la producción del grupo de alimentos prioritarios establecido para Colombia por recomendación del CONPES 113 /2008 (y su correspondiente actualización).
- Fomentar la diversificación agrícola con el fin de ampliar la disponibilidad de alimentos y reducir el riesgo a choques, como, por ejemplo, los derivados del cambio climático y la variabilidad climática.
- Masificar el uso de las tecnologías de la 4RI por parte de pequeños y medianos productores rurales, que permita mejorar la productividad de las actividades agrícolas y el uso eficiente de insumos. Esta masificación debe estar acompañada de mejoras significativas en conectividad a internet en territorios rurales, así como de una estrategia de fortalecimiento de las capacidades digitales de los productores.
- Fortalecer las capacidades de adaptación y mitigación al cambio climático para la disminución de pérdidas de producción y de impactos sobre el rendimiento de los cultivos, con el fin de incrementar la disponibilidad de alimentos.
- Ampliar el acceso de los productores de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria al comercio electrónico.
- Consolidar circuitos cortos de comercialización que permitan ampliar la disponibilidad de alimentos y evitar grandes desplazamientos en la comercialización de estos.
- Fortalecer los programas que implementan unidades productivas para el autoconsumo y evaluar técnicamente la necesidad de nuevas focalizaciones de beneficiarios.

³⁴ Decreto reglamentario de la Ley 199 de 2019

- Fortalecer la sanidad e inocuidad de los alimentos, así como los sistemas de trazabilidad, que permitan ampliar la disponibilidad de alimentos necesarios para una alimentación adecuada, así como disminuir las pérdidas y desperdicios.
- Contar con información a nivel municipal acerca del abastecimiento y los precios de los alimentos, con el fin de identificar posibles especulaciones y desabastecimientos, especialmente en situaciones de emergencia o eventos extraordinarios.
- Actualizar la metodología de medición de las pérdidas y desperdicios de alimentos para el reporte de esta problemática en el marco de los Objetivos del Desarrollo Sostenible con el fin de medir la pérdida y desperdicio de alimentos en los diferentes eslabones de la cadena agroalimentaria.
- Formulación del plan bianual que permita llevar a cabo las acciones necesarias para implementar las líneas estratégicas del Decreto 375 de 2022, el cual incluye acciones relacionadas con la producción sostenible y el consumo responsable de alimentos teniendo en cuenta las prácticas y procesos estructurales que deben fortalecerse para la prevención de las pérdidas de alimentos generadas en las etapas de cosecha, postcosecha y distribución mayorista.

2.12 Fortalecimiento Institucional: Articulación interinstitucional, Modernización y Gestión de la Información sectorial

Para fortalecer la institucionalidad sectorial, el MADR y sus entidades adscritas han implementado el Índice de Desempeño Sectorial, su medición la realiza el Departamento Administrativo de Función Pública, con base en la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión-MIPG. De acuerdo con el reporte realizado en el año 2020, en promedio el Índice de desempeño Institucional en el sector alcanzó el 74%, siendo la URT la entidad que registra mejor desempeño (DAFP, 2021)

En términos de implementación del MIPG, el sector ha tenido un avance importante que se refleja en la tendencia creciente del periodo de la medición, sin embargo, con respecto a los demás sectores de la rama ejecutiva, el sector agropecuario afronta importantes retos frente a la implementación del modelo, relacionados con gestión estratégica de talento humano, integridad, planeación institucional, gestión presupuestal y eficiencia del gasto, fortalecimiento organizacional y simplificación de procesos, gobierno y seguridad digital, transparencia, acceso a la información y lucha contra la corrupción, servicio al ciudadano, racionalización de trámites, participación ciudadana, gestión documental, seguimiento y evaluación del desempeño institucional, gestión del conocimiento, mejora normativa y gestión de la información estadística; lo que lo lleva a ubicar el puesto 21 entre los 23 sectores analizados con un nivel de implementación de 74 % en una escala de 1 a 100.

De cara a esta situación y dando cumplimiento a la estrategia planteada en el PND, las instituciones del sector agropecuario han adelantado acciones con el propósito de promover el fortalecimiento institucional y cumplimiento de las estrategias planteadas en el MIPG, entre ellas se resaltan los estudios realizados para cubrir las necesidades de sus plantas de personal. Es así como:

- El MADR realizó la construcción del estudio técnico requerido para el diseño institucional y fue presentado al Departamento Administrativo de la Función Pública para su validación (MADR 2021).
- La ADR elaboró un estudio técnico que apunta al rediseño institucional y mejoramiento de su planta de personal, para proveer 180 cargos de planta permanente aproximadamente. Está a la espera de la aprobación por parte del departamento de Función Pública (MADR 2021).
- La ANT, creó una Unidad de Gestión Territorial Amazonía que atenderá los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guainía y Vaupés, de esta manera se amplía la cobertura y se redistribuyen las cargas de las demás UGT (MADR 2021).
- El ICA en 2021 realizó la convocatoria abierta para proveer cargos de carrera administrativa por medio de la plataforma SIMO (MADR 2021).
- La AUNAP gestionó el ajuste del Decreto 4181 de 2012 en relación con su estructura y funciones cuenta con una propuesta terminada y aprobada por el Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se encuentra a la espera de la aprobación por parte de Departamento Administrativo de la Presidencia – DAPRE. Sin embargo, han pasado más de 6 meses y aún no se ha recibido respuesta. Pocos recursos de funcionamiento, se financia con los proyectos, no tiene sedes propias.
- Para articular y mantener actualizado el catastro, se habilitó a la ANT como gestora catastral rural y así avanzar en los procesos de formalización de la propiedad rural y generar una agenda de trabajo con el IGAC y la Superintendencia de Notariado y Registro. Sin embargo, esta medida no ha sido suficiente para su actualización.
- La gestión interinstitucional realizada para financiar el barrido predial y la gestión catastral se está a la espera de la concertación con los grupos étnicos (MADR 2021).
- Plan Estadístico Sectorial Agropecuario- PES Agropecuario: Con relación a las obligaciones designadas por la Resolución 299 de 2019 y lo establecido en el PDN, se integró a las actividades de la mesa de estadísticas agropecuarias, la construcción del PES Agropecuario. La UPRA continúa con la Secretaría técnica de la Mesa agropecuaria para el 2021(UPRA, 2021).
- Plan Estratégico de Tecnologías de Información y Comunicación del Sector Agropecuario-PETI: Se elaboró, oficializó y publicó por parte de la Oficina de Tecnologías de la Información del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural el documento del PETI, caracterizando los proyectos en función del Marco de Referencia de Arquitectura TI. Dentro del documento se incorpora y actualiza la situación actual, la tabla de alineación del plan, se incluye el capítulo de seguimiento y control y se amplía la proyección financiera en función de la ejecución del presupuesto de los proyectos de inversión de la Oficina TIC (MADR 2021).
- AGRONET: La UPRA y el DANE, han mantenido en funcionamiento y operando el “Sistema de información de Precios consolidado e interoperable”. Asimismo, han realizado: i) Adecuación institucional para mantenimiento de datos para AGRONET; ii) contratación de Personal profesionales especialistas en datos; iii) acceso a la información y análisis; iv) producción de boletines periódicos precios y abastecimiento de productos agropecuarios y divulgación por medio de AGRONET (MADR 2021).

Retos

- Encaminar el accionar del MADR a fortalecer su rol como rector de políticas públicas sectoriales, que brinde lineamientos claros a sus entidades adscritas y vinculadas y apoye la generación de estrategias para su implementación. Sin embargo, el MADR sigue ejecutando parte de su oferta sectorial, lo que pone en desventaja sus entidades adscritas en términos de recursos presupuestales y ausencia de orientación de política (FAO 2018).
- Los temas relacionados con el fortalecimiento institucional del sector presentan un común denominador relacionado con los retos de las entidades en materia de planta de personal y capacitación de talento humano, en este sentido cabe aclarar que, desde la DDRS, se atenderían los temas relacionados con inversión y no de funcionamiento.
- Implementar la reforma estructural de la AUNAP, fortalecer el objetivo misional y ampliar la cobertura territorial; así incrementar la generación de conocimiento e información en la administración, fomento, inspección, vigilancia y control del sector. En este sentido, es necesario contar con un esquema financiero y los recursos necesarios para adelantar esta labor.
- Con respecto a la duplicidad o traslape en las funciones de algunas entidades de orden nacional, se evidencia que existen misionales muy amplias y generales en las entidades públicas del sector, escenario que provoca la creación de una oferta amplia y ambiciosa de modalidades y de acciones por entidad (DNP 2020). Es por esto, que se requiere delimitar las funciones y competencias de cada una de las entidades sectoriales. Fortalecer el rol formulador del MADR y que sean sus entidades adscritas quienes asuman el rol ejecutor.
- Fortalecer el papel de los órganos colegiados como los Consejos Municipales de Desarrollo Rural-CMDR, los Consejos Nacionales de secretarios de Agricultura-CONSA y los Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario-CONSEA como articuladores de políticas en los territorios (DNP 2020). Se mantiene esta acción, teniendo en cuenta que durante el cuatrienio no se evidenciaron avances.
- Implementar y evaluar las estrategias definidas en el Plan Estadístico Sectorial de Agropecuario 2022-2026. En este sentido, se debe disponer de información oportuna y pertinente.
- Formular el nuevo plan estadístico sectorial para los cinco años siguientes.
- Contar con un sistema de información actualizado y con los recursos suficientes para garantizar su continuidad.

3. Líneas de acción y recomendaciones de política sectorial relacionadas con producción y desarrollo rural

3.1 Línea de acción 1: Promover la implementación del Ordenamiento social de propiedad, derechos, acceso, formalización y restitución de la propiedad rural

Para la Política de Ordenamiento Social de la Propiedad, es necesario:

- a) Robustecer el rol adelantado por la Agencia Nacional de Tierras-ANT y promover la armonización de los procesos adelantados por la ANT, IGAC y Superintendencia de Notariado y Registro.
- b) Promover procesos de articulación entre el acceso a tierras y la formulación masiva con la implementación del Catastro multipropósito.
- c) Evaluar los ajustes normativos generados a partir del Decreto Ley 902: Proceso de implementación del Registro de Sujetos de Ordenamiento-RESO; Fondo de Tierras; Estado de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural, aplicación del procedimiento Único, Revisión de procedimientos internos relacionados con el reconocimiento de las Zonas de Reserva Campesina, inclusión de indicadores para las entidades que coadyuban los procesos de acceso y formalización de tierras.

Con relación a comunidades étnicas, el Ministerio de Agricultura en conjunto con la Agencia Nacional de Tierras deben enfocarse en tres estrategias que permitan dar cumplimiento de los compromisos establecidos con las comunidades étnicas, esto es:

- a) Estrategia Normativa: donde se identifique y definan los vacíos jurídicos que dificulten garantizar los derechos territoriales de los grupos étnicos
- b) Estrategia Operativa o de procesos: en donde la ANT revise y optimice los procesos institucionales que permitan operar con mayor eficiencia en la concreción de los derechos territoriales de los grupos étnicos.
- c) Estrategia de espacios de diálogo: la cual busca generar y fortalecer los espacios de diálogo Gobierno- Grupos étnicos de tal forma que se avance de manera concreta y aterrizada ante las solicitudes de tierra de grupos étnicos.

En lo referente a la Política de Restitución de Tierras-PRT, se debe partir del conocimiento y claridad que las entidades involucradas en las distintas etapas deben tener sobre el marco legal que les aplica y el espíritu de la ley, esto con el fin de humanizar el proceso de implementación de la PRT, generando conciencia, que más allá de adelantar un procedimiento, se trata de acompañar a unas personas en su proceso de restablecimiento de sus derechos.

Asimismo, las acciones prácticas para la implementación del enfoque de la Política de Acción sin Daño-ASD deben basarse en:

- a) Cualificar las capacidades de los actores involucrados, mediante estrategias de formación y acompañamiento para informar a las víctimas.
- b) Identificar los momentos en los cuales, por el proceso, es posible generar daños y, como respuesta, definir la actividad de mitigación por cada posible daño identificado
- c) Fortalecimiento de política de cualificación permanente del personal responsable de la implementación de la PRT en relación con el enfoque de ASD garantizando su aplicación en los territorios y a los funcionarios en las diferentes entidades.
- d) Desarrollar normatividad o instrumentos más claros sobre qué caracterizar, cómo hacerlo, de tal manera que el alcance, la calidad, la pertinencia y los documentos soporte de los expedientes tengan las características que requiere la siguiente etapa

y se garantiza su vigencia y conocimiento por parte de los actores que deben acompañar, incluyendo la caracterización de los segundos ocupantes.

- e) Garantizar de manera permanente información oportuna y clara a los solicitantes y los actores involucrados.
- f) Respecto al proceso de ingreso al Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente-RTAF, se recomienda fortalecer e incrementar los esfuerzos desde la etapa administrativa, para la caracterización sociofamiliar que se realiza de los reclamantes, segundos ocupantes y terceros de buena fe. Así como la caracterización del predio por restituir, del hecho victimizante que llevo al despojo o abandono, y de realidad del territorio en el momento de la victimización y en la actualidad. Para ello, se requiere del concurso de la URT para que desarrolle procedimientos e instrumentos que brinden la información necesaria para conocer los contextos actuales de las personas reclamantes y que continuarán el proceso a la etapa judicial.
- g) Sobre las no inclusiones en el RTDAF, se recomienda generar mecanismos para hacerles seguimiento, tales como:
 - Reforzar los protocolos o lineamientos internos que brinden claridad y puedan ser aplicados de manera uniforme los criterios y pasos a seguir;
 - Realizar auditorías internas periódicas y auditorías externas independientes sobre las no inclusiones, en la que se analicen los argumentos y pruebas tenidas en cuenta para la decisión.
 - Generar informes más amplios de las no inclusiones, tales como: quiénes son (edad y género), motivos por los que no se incluyen las solicitudes a partir de la construcción de categorías generales, municipios donde recaen las solicitudes con decisión de no inclusión, entre otros.
- h) Frente a las falencias de información que permitan caracterizar el predio, las recomendaciones son:
 - Implementar soluciones tecnológicas en el muy corto plazo para generar bases de datos que sean interoperables, confiables y con información disponible de los predios. Fortalecer el nodo de tierras.
 - Desarrollar y/o fortalecer los protocolos e instrumentos donde establezca criterios definidos por cada tipo de restricción o condicionamiento, de tal manera que se reduzcan o eliminen las inquietudes sobre las no inclusiones en el registro o suspensión de procesos.
 - Articular los esfuerzos que se realizan en el marco del cumplimiento de la sentencia T488 para la clarificación de la propiedad e identificación de baldíos por parte de la ANT y la SNR y vincular la información que se deriva de este ejercicio

Asimismo, se recomienda hacer un estudio que nutra la construcción de un modelo de asignación de recursos, que considere cuántos y cuáles son los recursos requeridos para cada proceso, los tipos de procesos, la zona o región del país. De igual manera, la asignación de recursos para la URT y la red de entidades que participan en el post fallo. Esto implica contar con información (cuantitativa y cualitativa) en línea sobre los procesos desde el mismo momento del ingreso al RTDAF, a partir de la cual se construyan los indicadores para cotejar con los parámetros de asignación de recursos que se propongan.

Contar con la disponibilidad y oportunidad de información de calidad: sistemas interoperables y política de gestión de conocimiento. Para ello, es necesaria una estrategia de fortalecimiento institucional que garantice sistemas de información actualizados e

interoperables que faciliten la articulación y coordinación entre las entidades del “ecosistema” que implementa la PRT, el monitoreo y seguimiento de esta, al disponer de información de calidad oportuna de todo el proceso.

3.2 Línea de acción 2. Mejorar la productividad, competitividad y sostenibilidad del sector

En el sector existe una evidente necesidad de disponer de políticas de largo para las cadenas agropecuarias, así como para promover el desarrollo competitivo y sostenible de la agricultura colombiana, para ello se requiere:

- a) Dar continuidad a la formulación de los Planes de Ordenamiento Productivo que contempla un horizonte a 20 años. En concordancia con la priorización hecha por el MADR para las cadenas de papa, cebolla de bulbo, algodón, caña panelera, aguacate, cacao, plantaciones forestales, pesca y acuicultura. En su implementación, establecer indicadores de seguimiento que permitan dar alertas tempranas ante situaciones desfavorables para el sector y reaccionar frente a escenarios que afectan la calidad, cantidad y frecuencia.
- b) Implementar instrumentos de planificación para la Adecuación de Tierras y contar con una gestión integral que incluya una actualización de la Ley de ADT, aborden temas relacionados con la tenencia de la tierra, actividades complementarias desarrolladas en el área de distritos, la protección por ser áreas estratégicas para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario que han sido objeto de inversión por parte del estado para fines específicos y su reconocimiento en la planificación y el ordenamiento territorial, la gestión de conflictos por el uso reglamentado del suelo, su uso eficiente y el uso eficiente del agua.
- c) Estructurar modelos para la implementación de Alianzas Público-Privadas “en el desarrollo de distritos de riego fundamentales en el diseño de modelos de negocios atractivos para las partes, con distribución no solo de las responsabilidades sino también de los riegos”. Además, es una oportunidad para gestionar recursos.
- d) Propiciar las acciones necesarias para la administración, operación y manejo de los distritos de adecuación de tierras a cargo de la Agencia de Desarrollo Rural y que esta se concentre en la inversión en los Distritos de Riego y no en el mantenimiento, la operación y la rehabilitación (en los proyectos de inversión esta actividad represente aproximadamente el 30% del presupuesto). Asimismo, concretar el acceso a subsidios de energía.
- e) Formular, implementar y hacer seguimiento y evaluación a los instrumentos de Ordenamiento productivo para la planificación de la producción agropecuaria, a cargo de la UPRA estará la formulación, seguimiento y evaluación y a cargo del MADR deberá generar las condiciones para la implementación.

Para generar las condiciones propicias para una producción sostenible, resiliente al cambio climático se recomienda:

- a) Promover la articulación entre el sector de Agricultura y Desarrollo Rural y Ambiente y Desarrollo Sostenible por medio de la implementación de la Agenda Estratégica Ambiental Interministerial firmada en julio de 2019.

- b) Impulsar las acciones encaminadas al desarrollo de actividades agropecuarias de bajo impacto y ambientalmente sostenibles en páramos.
- c) Continuar con la implementación y mejora continua de los Acuerdos Voluntarios Cero Deforestación en las cadenas productivas de palma de aceite, ganadería de carne y ganadería de leche, cacao y café.
- d) Garantizar la disponibilidad de información sobre cambio climático y gestión del riesgo para la toma de decisiones y fortalecer la implementación de acciones de promoción de la carbono-neutralidad del país, principalmente a través de la Estrategia 2050, liderada por el SISCLIMA.
- e) Identificar y desarrollar alternativas que contribuyan a la mejora de las condiciones para la planificación y producción agropecuaria sostenible baja en carbono. Estos esfuerzos pueden especializarse por región, por ejemplo, mediante el Proyecto Biocarbono enfocarse en la Orinoquia colombiana, o a través de la Construcción del Pacto Intergeneracional para la Amazonia – PIVAC y el Plan de Acción para la Amazonía, centrarse en esta región estratégica. Es recomendable buscar una cobertura nacional, para lo cual es deseable dar continuidad a las Mesas Técnicas Agroclimáticas a nivel Nacional y Regional.
- f) Profundizar en los avances del proceso de planificación y ordenación de la actividad pesquera y la acuicultura en el territorio nacional, el cual es indispensable para la formalización y optimización de esta cadena productiva de gran impacto en comunidades vulnerables.
- g) Fortalecer las Mesas Técnicas Agroclimáticas con el fin de satisfacer las necesidades de información, capacitación y toma de decisiones de sus participantes (usuarios y proveedores de servicios climáticos).

Finalmente, todo esto debe canalizarse mediante la implementación de la Ley 2169 de 2021 - Acción Climática, la cual requiere que los diferentes sectores sean corresponsables en la ejecución de las metas y medidas establecidas en el marco de sus competencias constitucionales y legales.

Asimismo, entre las acciones para promover la competitividad y productividad el sector:

- a) Formular e implementar una estrategia para mejorar la sostenibilidad de la producción mediante la recuperación de las poblaciones de las especies pesqueras para su aprovechamiento sustentable responsable y a través de la diversificación productiva con nuevos paquetes tecnológicos.
- b) Crear e implementar una estrategia para fortalecer el repoblamiento con especies nativas para contribuir a la conservación del potencial pesquero, y como fuente de abastecimiento de proteína e ingresos para los pescadores artesanales.
- c) Fortalecer técnicamente los proyectos y programas que implementan unidades productivas para autoconsumo y que generen excedentes en los hogares del sector de la inclusión social, como una estrategia para el acceso físico y económico a los alimentos promoviendo una alimentación adecuada. Focalización en ACFC.
- d) Actualizar la metodología de medición de las pérdidas y desperdicios de alimentos para el reporte de esta problemática en el marco de los Objetivos del Desarrollo Sostenible con el fin de medir la pérdida y desperdicio de alimentos en los diferentes eslabones de la cadena agroalimentaria.

- e) Formular el plan bianual que permita llevar a cabo las acciones necesarias para implementar las líneas estratégicas del Decreto 375 de 2022, el cual incluye acciones relacionadas con la producción sostenible y el consumo responsable de alimentos teniendo en cuenta las prácticas y procesos estructurales que deben fortalecerse para la prevención de las pérdidas de alimentos generadas en las etapas de cosecha, postcosecha y distribución mayorista.

3.2 Línea de acción 3. Desarrollo Rural con enfoque en Generación de Ingresos e Inclusión Productiva

El Desarrollo Rural se fundamenta en el mejoramiento sistemático de las condiciones de vida de la población rural con enfoque integral, en este sentido, es necesario generar estrategias que promuevan la generación de ingresos, inclusión productiva con enfoque de género para actividades agropecuarias y no agropecuarias que incluyan la provisión de condiciones para permanecer en el campo, que contemple las particularidades del territorio rural y ayuden a reducir la migración hacia zonas urbanas, para ello se plantea:

- a) Incorporar dentro de los Lineamientos Técnicos para el Emprendimiento Rural estrategias de fortalecimiento a la capacidad emprendedora, dirigido principalmente a jóvenes rurales, en la producción de alimentos para la garantía del Derecho Humano a la Alimentación
- b) Acompañar la estructuración, aprobación y ejecución de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR) relacionados con actividades productivas no agropecuarias. Pilotaje con actividades como agroturismo y artesanías.
- c) Fortalecer los mecanismos efectivos de coordinación entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y los demás ministerios competentes en la promoción de actividades no agropecuarias (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; Ministerio de Educación Nacional; Ministerio del Trabajo, entre otros).
- d) Fortalecer el apoyo a la población rural joven para la formalización y desarrollo de la actividad de la pesca y acuicultura a través de proyectos e iniciativas piloto en el territorio nacional a través de una serie de actividades que permitan contrarrestar las problemáticas asociadas a la pesca, acuicultura y la participación de la población joven comprendida entre 18 y 28 años.
- e) Fortalecer las iniciativas productivas de la juventud rural relacionadas con procesos de reconversión productiva, reforestación, agroecología, bioeconomía y pagos por servicios ambientales promoviendo la autonomía económica y la generación de ingresos en la juventud.
- f) Priorizar las iniciativas productivas de juventud rural contenidas en los pilares de los PATR en territorios PDET.
- g) Involucrar dentro de los instrumentos de planeación y políticas el reconocimiento de la complementariedad entre las zonas urbanas y rurales, de forma que se promueva la identificación de oportunidades para la población rural.

- h) Para incentivar la demanda interna, se recomienda impulsar la mejora de la calidad e inocuidad de los productos pesqueros y de la acuicultura nacional, lo cual debe llevar al incremento de su consumo interno, mejorando así las condiciones de los oferentes.
- i) Fortalecimiento de mecanismos asociativos o alianzas en torno a la reducción de costos de acceso a tecnologías, recolección y aprovechamiento de datos.
- j) Diseñar un plan para la adopción de tecnologías de la 4RI dirigido a pequeños y medianos productores de cadenas priorizadas en el CONPES 113/2008 (y su correspondiente actualización).

En otro sentido, basándose en las recomendaciones brindadas por la Misión Empleo, respecto al mercado laboral rural es importante:

- a) Aumentar el número de inspectores de trabajo en las zonas rurales con el fin de alcanzar los estándares establecidos por la OIT³⁵.
- b) Regular piso de protección social – PPS-. Lo anterior, teniendo en cuenta que la Corte Constitucional a través de la Sentencia C- 276 de 20221, indicó: “el piso de protección social debe ser regulado mediante un procedimiento legislativo ordinario previsto en la constitución.
- c) Buscar alternativas y beneficios que promuevan la contratación formal en zonas rurales, considerando las particularidades de áreas rurales, como la dispersión geográfica y el alto grado de movilidad.
- d) Adaptar la ruta de empleo de la unidad del Servicio Público de Empleo en las zonas rurales, a partir de la caracterización del empleo rural.

3.4 Línea de acción 4. Fortalecimiento de la Institucionalidad del Sector, Dialogo Intersectorial y Gestión de la información sectorial

Para disponer de instituciones modernas, articuladas y adecuadas que den respuesta a las necesidades de la población y de la articulación intersectorial se cuenta con las siguientes recomendaciones:

- a) Fortalecer el rol del MADR como rector de Políticas públicas para que brinde lineamientos claros, apoye la generación y diseño de estrategias y que sean sus entidades adscritas y vinculadas las encargadas de la implementación y ejecución de estas; de esta manera se liberan recursos que podrán ser utilizados por las entidades especializadas en las temáticas específicas del sector y de esta manera se contará con el presupuesto para ser ejecutado por las entidades que atienden estas necesidades directamente.

³⁵ Esto, teniendo en cuenta que la Corte Constitucional a través de la Sentencia C- 276 de 20221, indicó: “el piso de protección social debe ser regulado mediante un procedimiento legislativo ordinario previsto en la constitución

- b) Ampliar la cobertura territorial de la AUNAP y fortalecer su objetivo misional; esto para incrementar la generación de conocimiento e información en la administración, fomento, inspección, vigilancia y control del sector.
- c) Para avanzar en un mejor diseño institucional con un esquema financiero óptimo, se recomienda diseñar un mecanismo de apoyo financiero al pescador artesanal, que mitigue sus condiciones de vulnerabilidad socioeconómica durante los periodos de veda, necesarios para garantizar una explotación sostenible del recurso. Esto permitirá dar al ecosistema un descanso en las zonas de pesca, recuperar áreas de arrastre y diferentes especies de peces, sin las presiones que imponen las condiciones socioeconómicas de los pescadores artesanales.
- d) En materia legislativa se recomienda formular y tramitar un proyecto de Ley para la creación del fondo parafiscal de la acuicultura, de forma que las restricciones financieras se reduzcan, facilitando la puesta en marcha de programas y proyectos transformadores de este sector estratégico. En el mismo sentido, se debe avanzar en la actualización y el trámite del proyecto de Ley de pesca y acuicultura. En términos generales estas iniciativas deberán, entre otras, crear un entorno económico, financiero y de infraestructura que facilite el acceso a factores productivos para el fomento de la actividad pesquera y de la acuicultura.

Para promover las condiciones óptimas para la articulación interinstitucional se propone:

- a) Fortalecer las Secretarías de Agricultura Departamental y municipal, así como el Sistema nacional del Sector Agropecuario Pesquero y Forestal Comercial y de Desarrollo Rural- SNRA compuesto por los Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario-CONSEA y los Consejos Municipales de Desarrollo Rural, teniendo en cuenta su rol articulador entre las políticas nacionales y territoriales. Asimismo, es importante generar espacios de participación ciudadana.
- b) Diseñar instrumentos específicos de focalización poblacional para el sector agropecuario que se complementen con los de la política social, especialmente el SISBEN (Agricultura y sector Inclusión Social).
- c) Involucrar dentro de los instrumentos de planeación y políticas el reconocimiento de la complementariedad entre las zonas urbanas y rurales.
- d) Impulsar el análisis territorial, sobre el sectorial, que permita el desarrollo de políticas y proyectos que generen sinergias a partir de los vínculos urbanos rurales.
- e) Para lograr el adecuado cierre del Programa de Vivienda de Interés Social Rural se recomienda fortalecer la Comisión Intersectorial de Vivienda de Interés Social Rural (CIVISR), debido a que actualmente se limita a emitir recomendaciones al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural sobre la distribución departamental. Se debe mencionar que a partir de la Sesión 70 de la presidencia fue delegada en el director de Gestión de Bienes Públicos Rurales, del Viceministro de Desarrollo Rural. Establecer un tiempo máximo para el cierre del programa de vivienda de interés social rural. En el cual se debe definir qué ocurre con aquellos subsidios que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural no logre culminar.
- f) Fortalecer mesas permanentes de diálogo entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural y las organizaciones de juventud rural, campesina, étnica y diversa facilitando la participación e incidencia de la juventud rural en escenarios e

instancias de toma de decisión para las políticas públicas rurales, en articulación con la Dirección de Desarrollo Rural Sostenible del Departamento Nacional de Planeación.

Con el fin de disponer de información adecuada, pertinente y oportuna para el sector

- a) Implementar y evaluar las estrategias definidas en el Plan Estadístico Sectorial de Agropecuario 2022-2026. En este sentido, se debe disponer de información.
- b) Disponer de recursos financieros que contribuyan al fortalecimiento de la producción de información estadística.
- c) Es fundamental fortalecer los sistemas de información de la pesca y la acuicultura: Sistema Estadístico Pesquero Colombiano (SEPEC) y el Programa de Observadores Pesqueros de Colombia (POPC) para lograr la toma de decisiones basadas en evidencia y promover el monitoreo de políticas, programas y proyectos.
- d) Garantizar la disponibilidad de información sobre cambio climático y gestión del riesgo para la toma de decisiones y fortalecer la implementación de acciones de promoción de la carbono-neutralidad del país.
- e) Formular el nuevo plan estadístico sectorial para los cinco años siguientes.
- f) Incluir en los instrumentos de recolección de información del sector de Agricultura y Desarrollo Rural categorías para la caracterización de las identidades de género, sexo biológico y orientaciones sexuales en las diferentes entidades adscritas al sector.
- g) Fortalecer las Mesas Técnicas Agroclimáticas con el fin de satisfacer las necesidades de información, capacitación y toma de decisiones de sus participantes (usuarios y proveedores de servicios climáticos).

Referencias

Alvarado, F., Álvarez, A., Chaparro, J. C., González, C., Levy, S., Maldonado, D., Villaveces, M. (2021). Reporte ejecutivo de la Misión de Empleo de Colombia.

Akkoyunlu, S. (2015). The Potencial of Rural-Urban Linkages for Sustainable Development and Trade. *International Journal od Sustainable Develoment & World Policy*, 4, 20-40.

BAC. (2022). Base de coordinadores (Corte 31 de diciembre de 2021). Bogotá, D.C.

Conpes 2790. (1995). *Gestión Pública Orientada a Resultados*. Santafé de Bogotá, D.C.: DNP.

Conpes 3918. (2018). *Estrategia para la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia*. Bogotá, D.C.

Conpes 4040. (2021). *Pacto Colombia con las Juventudes: Estrategia para Fortalecer el Desarrollo Integral de la Juventud*. Bogotá, D.C.: Departamento Nacional de Planeación.

DANE. (2020a). *Nueva Metodología 2020 Déficit Habitacional - CNPV 2018*. Bogotá, D.C.: Mesa Técnica del Déficit Habitacional.

DANE. (2020b). *Nota metodológica. Déficit habitacional. CNPV 2018*. Bogotá, D.C.

DANE. (2021). *Encuesta Nacional de Calidad de Vida - Déficit habitacional*. Bogotá, D.C.

- DANE. (2021a). **Pobreza monetaria - Indicadores de pobreza monetaria**. Bogotá, D.C.
- DANE. (2021b). **Pobreza Multidimensional - Indicadores de Pobreza Multidimensional**. Bogotá, D.C.
- DANE. (2012). **Glosario de Términos - Gran Encuesta Integrada de Hogares - GEIH**. Bogotá, D.C.: Producción Estadística - Dirección Técnica DIMPE.
- DANE. (2022a). **Gran Encuesta Integrada de Hogares - GEIH - Mercado laboral**. Bogotá, D.C.
- DANE. (2022b). **Gran Encuesta Integrada de Hogares - GEIH - Mercado laboral - Sexo**. Bogotá, D.C.
- DANE. (2022c). **Gran Encuesta Integrada de Hogares - GEIH - Mercado laboral - Empleo informal y seguridad social**. Bogotá, D.C.
- DANE. (2006). **Cuentas nacionales anuales - Base 1975 (1965 - 1995p)**. Bogotá, D.C.
- DANE. (2007). **Cuentas nacionales anuales - Base 1994 (1990 - 2005p)**. Bogotá, D.C.
- DANE. (2020). **Censo Nacional de Población y Vivienda (2018) - Resultados Colombia. Total Nacional**. Bogotá, D.C.
- DANE. (2020). **Gran Encuesta Integrada de Hogares 2019**. Bogotá D.C.
- DANE. (2019). **Encuesta Nacional Agropecuaria**. Bogotá
- Delgado, M. (2004). **La Política rural europea en la encrucijada**. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- Decreto 893, **Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial — PDET (28 de mayo de 2017)**.
- Prosperidad Social. (2021). **Justificación para la actualización de proyecto de inversión**. Obtenido de Sector de la Inclusión Social y la Reconciliación.
- Desti, M. (2013). **The Role of Small Towns in Diversifying the Livelihood of Rural Communities: The Case of Samre Town, Saharti Samre District, Tigray, Ethiopia**. Mekelle University.
- Dirven, M., Echeverri, R., Sabalain, C., Rodríguez, A., Candia, D., Peña, C., & Faignenbaum, S. (2011). **Hacia una nueva definición de "rural" con fines estadísticos en América Latina**. Santiago de Chile: Documentos de Proyectos. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- DNP. (2015). **Derechos sociales para la inclusión social de la población rural**. En M. p. Colombiano, *El campo colombiano: Un camino hacia el bienestar y la Paz*. Tomo 2 (págs. 17-58). Bogotá, D.C.: Departamento Nacional de Planeación.
- DNP. (2015). **Definición de Categorías de Ruralidad**. En M. p. Colombiano, *El Campo Colombiano: Un Camino Hacia el Bienestar y la Paz*. Tomo 1 (págs. 21-34). Bogotá, D.C.: Departamento Nacional de Planeación.

DNP. (2015). Derechos sociales para la inclusión social de la población rural. En M. p. Colombiano, *El campo colombiano: Un camino hacia el bienestar y la Paz*. Tomo 2 (págs. 17-58). Bogotá, D.C.: Departamento Nacional de Planeación.

DNP. (2019). *Estimación de los impactos del cambio climático en el sector agricultura y seguridad alimentaria*. Bogotá: Archivos de Economía.

DNP. (2019). XVI Pacto por la Descentralización: Conectar Territorios, Gobiernos y Poblaciones. En DNP, *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad* (págs. 1215-1222). Bogotá, D.C.

DNP. (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"*. Bogotá, D.C.

DNP. (2014). *Misión Sistema de Ciudades. Una Política para el Sistema de Ciudades Colombiano con Visión a Largo Plazo*. Bogotá, D.C.: Departamento Nacional de Planeación.

DNP. (2015). *Misión de Transformación del Campo. Política de Mejoramiento para el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad del campo. El Campo Colombiano: Un camino hacia el bienestar y la paz*. Bogotá, D.C.: Departamento nacional de Planeación

DNP. (2016) *Pérdida y Desperdicio de Alimentos en Colombia*. Obtenido de https://sinergia.dnp.gov.co/Documentos%20de%20Interes/Perdida_y_Desperdicio_de_Alimentos_en_colombia.pdf

DNP - SIPO. (7 de marzo de 2022). *Detalle de Indicador*. Obtenido de Sistema Integrado de Información para el Posconflicto: <https://siipo.dnp.gov.co/inicio>

DNP - Sinergia. (7 de marzo de 2022). *Sinergia Seguimiento*. Obtenido de Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados: <https://sinergiapp.dnp.gov.co/#HomeSeguimiento>

DNP. (2019). *Estimación de los impactos del cambio climático en el sector agricultura y seguridad alimentaria*. Bogotá: Archivos de Economía.

FAO. (2018). *Transformar la alimentación y la agricultura para alcanzar los ODS: 20 acciones interconectadas para guiar a los encargados de adoptar decisiones*. Roma.

Gaudin, Y. (2019). *Nuevas narrativas para una transformación rural en América Latina y el Caribe. La nueva ruralidad: conceptos y medición*. Ciudad de México: Documentos de Proyectos. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

IGAC. (octubre de 2012). *Estudio de los conflictos de uso del territorio colombiano*. Obtenido de <https://repository.agrosavia.co/handle/20.500.12324/12723>

Janvry, A., & Sadoulet, E. (2007). *Toward a territorial approach to rural development*. *Electronic Journal of Agricultural and Development Economics*, 4, 66-98

Kay, C. (2008). *Reflections on Latin American Rural Studies in the Neoliberal Globalization Period: A New Rurality?* *Development and Change* 39(6), 915-943

OECD. (2013). *Rural-Urban Partnerships. An Integrated Approach to Economic Development*. OECD Publishing.

OECD. (2019). *Regional Outlook 2019: Leveraging Megatrends for Cities and Rural Areas*. Paris: OECD Publishing.

MADR. (2018). *Lineamientos estratégicos de política pública: Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria ACFC*

MADR. (2021). *Plan Nacional Rural del Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación*. Obtenido de <https://www.minagricultura.gov.co/Normaactividad/Proyectos%20Normativos/Plan%20Nacional%20Rural%20>

Prosperidad Social. (2021). *Justificación para la actualización de proyecto de inversión*. Obtenido de Sector de la Inclusión Social y la Reconciliación