



Libertad y Orden

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

RESOLUCIÓN NÚMERO 000464 DE 2017

29 DIC 2017

Por la cual se adoptan los Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria y se dictan otras disposiciones

EL MINISTRO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

En ejercicio de sus facultades legales, en especial las que le confiere el artículo 208 de la Constitución Política, el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, el artículo 3 del Decreto 1985 de 2013, y

CONSIDERANDO

Que la Constitución Política de Colombia establece en el artículo 64 que, *“es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.”*

Así mismo, el artículo 65 estipula que, *“la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.”*

Que el artículo 3, numeral 4 del Decreto 1985 de 2013 establece entre las funciones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, *“formular, coordinar, adoptar y hacer seguimiento a la política de desarrollo rural con enfoque territorial, en lo relacionado con el ordenamiento social de la propiedad rural y uso productivo del suelo, capacidades productivas y generación de ingresos, y gestión de bienes públicos rurales”, así como “formular, coordinar, adoptar y hacer seguimiento a la política de desarrollo agropecuario, en lo relacionado con las cadenas agropecuarias, innovación tecnológica, protección del riesgo sanitario, y el financiamiento sectorial.”*

Que el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un Nuevo País”, establece cinco estrategias transversales que aportan a los tres pilares de la paz, la equidad y la

Continuación de la Resolución: "Por la cual se adoptan los Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria"

educación; siendo estas estrategias: i) Competitividad e Infraestructura Estratégicas; ii) Movilidad Social; iii) Transformación del Campo; iv) Seguridad, Justicia y Democracia para la Construcción de Paz; y, v) Buen Gobierno.

Que la estrategia para la Transformación del Campo establece la necesidad de fortalecer los sistemas productivos de agricultura familiar, en particular a través de un *"un plan nacional para el fomento y protección de la agricultura familiar, que apoyará proyectos integrales de producción, transformación y comercialización agropecuaria, incentivando y apoyando la producción sostenible y facilitando el acceso a bienes y servicios del Estado, para contribuir al afianzamiento de la población rural en sus territorios."*

Que la Misión para la Transformación del Campo liderada por el Departamento Nacional de Planeación -DNP (2015) señaló la importancia que tiene la agricultura familiar en la *"sociedad colombiana, en particular en la sociedad rural, y el potencial con que cuenta para contribuir en la superación de los problemas económicos, sociales, ambientales y políticos que la sociedad enfrenta"*. Resaltando que, *"los agricultores familiares son la gran mayoría de los productores agropecuarios colombianos, producen la mayor parte de los alimentos que consumimos en el país, aportan de manera significativa a la oferta exportable sectorial, generan parte sustancial del empleo en las áreas rurales y son vitales en el mantenimiento de una sociedad democrática y de las costumbres de los diversos territorios, en muchos de los cuales son los principales o los únicos colombianos que los habitan. Además, su fortalecimiento contribuiría decisivamente a reducir la pobreza rural y a contar con un agro más eficiente y sostenible."*

Que el Punto 1 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) contiene el acuerdo de Reforma Rural Integral, el cual busca contribuir, entre otros aspectos, a *"la transformación estructural del campo, cerrando las brechas entre el campo y la ciudad y creando condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural."* Y que dicha Reforma *"reconoce el papel fundamental de la economía campesina, familiar y comunitaria en el desarrollo del campo, la erradicación del hambre, la generación de empleo e ingresos, la dignificación y formalización del trabajo, la producción de alimentos y, en general, en el desarrollo de la nación, en coexistencia y articulación complementaria con otras formas de producción agraria."*

Que, en desarrollo de sus funciones, el Viceministerio de Desarrollo Rural, con la participación de diversas entidades públicas, sociedad civil, academia y cooperación internacional, elaboró el documento "Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria" sirviendo de fundamento para planificar y gestionar la acción integral del Estado dirigida al fortalecimiento de las capacidades sociales, económicas y políticas de las familias, comunidades y organizaciones de Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria.

Que en mérito de lo expuesto,

RESUELVE

Continuación de la Resolución: "Por la cual se adoptan los Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria"

Artículo 1. Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria -ACFC. Adóptanse los Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria -ACFC, contenidos en el documento anexo, que hace parte integral de la presente resolución. Dichos lineamientos constituyen el instrumento principal a partir del cual se deberá direccionar la acción del Estado para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria.

Artículo 2. Objetivo general de los lineamientos estratégicos de política pública para la ACFC. El objetivo general de los lineamientos de política pública para la ACFC es planificar y gestionar la acción integral del Estado, y orientar la institucionalidad social o privada, dirigida al fortalecimiento de las capacidades sociales, económicas y políticas de las familias, comunidades y organizaciones de Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, sobre la base de un desarrollo rural con enfoque territorial que mejore la sostenibilidad de la producción agropecuaria y genere bienestar y buen vivir de la población rural.

Artículo 3. Definiciones relacionadas con los lineamientos estratégicos de política pública para la ACFC. Para la aplicación de la presente resolución y todo lo relacionado con el fortalecimiento y protección de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

1. Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria. Sistema de producción y organización gestionado y operado por mujeres, hombres, familias, y comunidades campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras que conviven en los territorios rurales del país. En este sistema se desarrollan principalmente actividades de producción, transformación y comercialización de bienes y servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas; que suelen complementarse con actividades no agropecuarias. Esta diversificación de actividades y medios de vida se realiza predominantemente a través de la gestión y el trabajo familiar, asociativo o comunitario, aunque también puede emplearse mano de obra contratada. El territorio y los actores que gestionan este sistema están estrechamente vinculados y co-evolucionan combinando funciones económicas, sociales, ecológicas, políticas y culturales.

2. Agroecología. Es una disciplina científica, un conjunto de prácticas y un movimiento social. Como ciencia, estudia las interacciones ecológicas de los diferentes componentes del agroecosistema, como conjunto de prácticas, busca sistemas agroalimentarios sostenibles que optimicen y estabilicen la producción, y que se basen tanto en los conocimientos locales y tradicionales como en los de la ciencia moderna y como movimiento social, impulsa la multifuncionalidad y sostenibilidad de la agricultura, promueve la justicia social, nutre la identidad y la cultura, y refuerza la viabilidad económica de las zonas rurales.

3. Circuitos cortos de comercialización. Los circuitos de proximidad o circuitos cortos de comercialización "son una forma de comercio basada en la venta directa de productos frescos [locales] o de temporada sin intermediario — o reduciendo al mínimo la intermediación — entre productores y consumidores. Los circuitos de proximidad acercan a los agricultores al consumidor, fomentan el trato humano, y sus productos, al no ser transportados a largas distancias [...] generan un impacto medioambiental más bajo" (CEPAL, 2014). Así mismo, estos circuitos propician un proceso de concientización

Continuación de la Resolución: "Por la cual se adoptan los Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria"

de productores y consumidores, favoreciendo una producción más limpia y un consumo más responsable.

4. Desarrollo Rural con Enfoque Territorial. Es un proceso continuo de transformación, promoción y generación de las condiciones sociales, económicas, ambientales, culturales e institucionales necesarias para que el territorio rural y sus actores, tanto a nivel individual como colectivo, desplieguen sus capacidades y potencialidades a partir de una visión sistémica, holística, integral y compartida del aprovechamiento sostenible del potencial del territorio, para mejorar su productividad y contribuir al bienestar y buen vivir de los pobladores rurales. Como resultado de este proceso se debe llegar a corregir los desequilibrios regionales en niveles de desarrollo.

5. Diálogo de saberes. Diálogo entre sujetos de conocimiento, donde se produce un aprendizaje mutuo, a través de la construcción social del conocimiento, el intercambio de ideas, creencias, nociones, conceptos, prácticas, deseos, vivencias y emociones que permite una comprensión común, aunque no igual, frente a uno o más asuntos. Los protagonistas tradicionales en el ámbito de los recursos naturales para la agricultura y la alimentación son las comunidades locales o agricultores familiares y los miembros de la comunidad científico – técnica.

6. Economía campesina, familiar y comunitaria. Sistema de producción, transformación, distribución, comercialización y consumo de bienes y servicios; organizado y gestionado por los hombres, mujeres, familias, y comunidades (campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras) que conviven en los territorios rurales del país. Este sistema incluye las distintas formas organizativas y los diferentes medios de vida que emplean las familias y comunidades rurales para satisfacer sus necesidades, generar ingresos, y construir territorios; e involucra actividades sociales, culturales, ambientales, políticas y económicas. La economía campesina, familiar y comunitaria abarca una diversidad de estrategias productivas incluidas la agricultura, la ganadería, la pesca, la acuicultura, la silvicultura, el aprovechamiento de los bienes y servicios de la biodiversidad, el turismo rural, las artesanías, la minería artesanal, y otras actividades de comercio y servicios no vinculadas con la actividad agropecuaria. En este sistema predominan las relaciones de reciprocidad, cooperación y solidaridad, y el desarrollo de sus actividades se fundamenta en el trabajo y mano de obra de tipo familiar y comunitaria; y busca generar condiciones de bienestar y buen vivir para los habitantes y comunidades rurales.

7. Economía solidaria. Sistema socioeconómico, cultural y ambiental conformado por el conjunto de fuerzas sociales organizadas en formas asociativas identificadas por prácticas autogestionarias solidarias, democráticas y humanistas, sin ánimo de lucro para el desarrollo integral del ser humano como sujeto, actor y fin de la economía (Artículo 2 de la Ley 454 de 1998).

8. Enfoque territorial. Parte de una visión sistémica y holística de un territorio determinado, que permite potenciar las capacidades locales propiciando la participación y cooperación de los actores y el aprovechamiento de sus recursos, en un proceso que pueda lograr el ordenamiento, la productividad y la sostenibilidad del territorio.

9. Extensión agropecuaria. Proceso de acompañamiento mediante el cual se gestiona el desarrollo de capacidades de los productores agropecuarios, su articulación con el

Continuación de la Resolución: "Por la cual se adoptan los Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria"

entorno y el acceso al conocimiento, tecnologías, productos y servicios de apoyo; con el fin de hacer competitiva y sostenible su producción al tiempo que contribuye a la mejora de la calidad de vida familiar. Por lo tanto, la extensión agropecuaria facilita la gestión de conocimiento, el diagnóstico y solución de problemas, el intercambio de experiencias y la construcción de capacidades individuales, colectivas y sociales (Fuente: Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria)

10. Extensión rural. Proceso continuo de fortalecimiento y desarrollo de capacidades de las familias y organizaciones de productores agropecuarios mediante actividades de acompañamiento técnico integral y multidimensional, a través de la generación, difusión, acceso e intercambio de conocimientos y tecnologías. Facilita a las comunidades sus procesos de articulación con el entorno, permitiéndoles desarrollar con autonomía su potencial productivo y mejorando su bienestar y buen vivir. Este proceso requiere de metodologías horizontales y participativas que fortalezcan el diálogo de saberes y la auto-gestión.

11. Mercados campesinos y comunitarios. Esquemas de comercialización de bienes y servicios agropecuarios a nivel local caracterizados por: (i) presencia y gestión, de manera exclusiva o principal, por parte de productores y organizaciones de agricultura campesina, familiar y comunitaria; (ii) ausencia o mínima intermediación (limitada a algunos productos no disponibles localmente); (iii) venta de productos frescos, de temporada y procesados; (iv) promoción de alimentos y productos propios del territorio; (v) búsqueda de un precio justo tanto para el productor como para el consumidor; (vi) fomento de la agricultura limpia o agroecológica. Estos esquemas de comercialización suelen operar en parques, escuelas y otro tipo de espacios de tipo público o comunitario.

12. Prácticas agroecológicas. Son una serie de técnicas y tecnologías aplicadas al diseño y manejo de sistemas agroalimentarios sostenibles, adoptando e integrando principios ecológicos con el fin de incrementar la productividad, la biodiversidad y la eficiencia energética, al tiempo que se disminuye la generación de residuos y la dependencia de insumos externos. Estas prácticas se basan en el diálogo de saberes, pero sobre todo en la experiencia, observación y conocimiento de los agricultores, y pueden emplearse a nivel de parcelas, fincas o paisajes. Entre las múltiples prácticas agroecológicas se destacan la rotación de cultivos, los policultivos, los cultivos de cobertura, los abonos verdes, las mezclas de cultivos y ganado, las barreras vivas, los arreglos agroforestales, los corredores, la labranza mínima, la alelopatía, y la elaboración de abonos, fungicidas e insecticidas orgánicos, entre otras.

13. Semillas del agricultor. Es todo material reproductivo vegetal, sexual o asexual, que mantiene su capacidad de reproducción, que ha sido domesticado, conservado y cuidado por las comunidades locales y étnicas, en sus condiciones ambientales y socio-culturales específicas, para el desarrollo de la agricultura campesina, familiar y comunitaria, sin que sea objeto de control y certificación por parte del Estado. Incluye semillas nativas, criollas y aquellas domesticadas por las mujeres y hombres agricultores y por las comunidades.

14. Sistemas Participativos de Garantías -SPG. Sistemas de garantía desarrollados a través de la relación y participación directa entre los productores, los consumidores, y otros miembros de la comunidad, quienes verifican, entre sí, el origen y la condición de

Continuación de la Resolución: "Por la cual se adoptan los Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria"

los productos agroecológicos, y a través del sistema, garantizan la producción, comercialización y consumo de estos productos en el mercado local y regional.

15. Sistemas productivos sostenibles. Conjunto estructurado de actividades agropecuarias que un grupo humano organiza, dirige y realiza, en un tiempo y espacio determinados mediante prácticas y tecnologías que no degradan la capacidad productiva de los bienes naturales comunes. Tales actividades pueden ser propiamente productivas (cultivo, recolección, aprovechamiento, extracción, pastoreo) o de manejo (prevención, mantenimiento, restauración). Los sistemas productivos sostenibles producen alimentos seguros, saludables y de alta calidad; contribuyen a la mitigación y adaptación de los territorios al cambio climático; garantizan la viabilidad económica; prestan servicios ecosistémicos; gestionan las zonas rurales conservando la biodiversidad y la belleza paisajística; garantizan el bienestar de los animales; y contribuyen al bienestar y buen vivir.

16. Soberanía alimentaria. Se entiende como el derecho de un país a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos, que garanticen el derecho a la alimentación sana y nutritiva para toda la población, respetando sus propias culturas y la diversidad de los sistemas productivos, de comercialización y de gestión de los espacios rurales. (*Parlamento Latinoamericano 2012. Ley marco "Derecho a la alimentación, seguridad y soberanía alimentaria"*).

17. Territorio. Espacio geográfico en el que una persona, grupo de personas, institución, o Estado ejercen control y dominio. En tanto producto social e histórico, el territorio puede ser de carácter urbano, rural, marítimo, insular o aéreo dotado de una determinada base de bienes naturales comunes, ciertas formas de producción, consumo e intercambio, así como bienes y servicios públicos y una red de instituciones y formas de organización que se encargan de darle cohesión a la totalidad de los elementos constitutivos.

Artículo 4. Principios orientadores de lineamientos estratégicos de política pública para la ACFC.

1. Enfoque territorial. Las acciones, instrumentos y estrategias de promoción y fortalecimiento de la ACFC se ejecutarán reconociendo y potenciando la diversidad biológica y las especificidades geográficas, sociales, económicas, étnicas y culturales de los territorios. Este enfoque parte de una visión sistémica y holística del territorio, que permita potenciar las capacidades locales propiciando la participación y cooperación de los actores y el aprovechamiento de sus recursos, en un proceso que busque el ordenamiento, la productividad y la sostenibilidad del territorio.

2. Participación. Las acciones que se implementen como parte de estos lineamientos se diseñarán y desarrollarán con la activa participación de las familias y organizaciones de la ACFC, así como de los entes territoriales.

3. Integralidad. Se busca una atención integral de las familias y comunidades de la ACFC mediante acciones que favorezcan su acceso a la tierra, al agua, a bienes y servicios del Estado (salud, educación, vivienda, seguridad social), a infraestructura productiva y a una garantía progresiva del derecho a la alimentación. De igual forma, los lineamientos buscan la articulación de instrumentos al interior de las entidades públicas,

Continuación de la Resolución: "Por la cual se adoptan los Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria"

así como a nivel sectorial, intersectorial, y entre distintos niveles de gobierno, propendiendo por una presencia permanente y efectiva del Estado en los territorios.

4. Asociatividad. Se fomentará y fortalecerá la asociatividad como la principal herramienta para generar capital social, fortalecer la producción, transformación, financiación, y comercialización de los productos y servicios de ACFC, y para estimular los conocimientos y prácticas de protección del medio ambiente. Se promoverán las formas asociativas solidarias como el principal modelo de asociatividad.

5. Enfoque diferencial. Las acciones y estrategias resultantes se ejecutarán de manera diferenciada, reconociendo que las personas y comunidades tienen características particulares debido a su edad, género, pertenencia étnica, orientación sexual o situación de discapacidad. Así mismo, se reconocerá y fortalecerá la heterogeneidad de la ACFC en Colombia, su diversidad territorial, pluriculturalidad, y sus conocimientos y prácticas.

6. Desarrollo sostenible. Las acciones y estrategias procurarán la sostenibilidad ambiental, económica, cultural y social de las actividades productivas en beneficio de las comunidades rurales.

7. Gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques. Se promoverán reglas, procesos y estructuras que definan y regulen la forma en que las personas, comunidades y otros sujetos logran acceder a los recursos naturales, procurando: (i) un acceso a la tierra, la pesca y los bosques más equitativo; (ii) proteger a las personas de la pérdida arbitraria de sus derechos de tenencia; (iii) generar procesos de toma de decisiones más transparentes y participativos; (iv) ayudar a que todas las personas sean tratadas en igualdad de condiciones frente a la ley; (v) contribuir a que las disputas sean solucionadas antes de transformarse en conflicto; y (vi) simplificar la administración de la tenencia haciéndola más accesible y efectiva para todos.

8. Cambio climático. Se fomentará el fortalecimiento de capacidades que favorezcan la mitigación y adaptación al cambio climático con el fin de disminuir la vulnerabilidad de los sistemas productivos agropecuarios, y contribuir a un desarrollo con bajas emisiones de carbono.

9. Solidaridad. Se fundamenta en el principio de la solidaridad consagrado en la Constitución Política Nacional. Se prestará especial atención a las familias y comunidades agricultoras que presentan los mayores índices de pobreza y que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

10. Seguridad jurídica. Este principio se basa en la certeza y la confianza que brinda el Estado a la población rural de mantener un orden en el territorio, de modo que el individuo, sus bienes y sus derechos serán protegidos o en caso contrario sean reparados.

Artículo 5. Identificación de los sujetos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria. A partir de la definición de agricultura campesina, familiar y comunitaria establecida en el artículo 3 de la presente resolución, y entendiendo que la construcción de políticas públicas diferenciadas requiere del diseño e implementación de instrumentos de focalización y caracterización de la población

Continuación de la Resolución: "Por la cual se adoptan los Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria"

objetivo, se identificarán como sujetos de la política de la ACFC aquellos que cumplan simultáneamente con los siguientes criterios generales:

1. Predominio de la actividad económica agropecuaria, desarrollada de forma directa.
2. Uso predominante de la mano de obra familiar o comunitaria; al menos el 50% de la mano de obra empleada en la unidad productiva debe ser provista por el hogar o la comunidad étnica a la cual pertenece.
3. Extensión máxima de la unidad productiva equivalente a una (1) Unidad Agrícola Familiar, UAF de la zona relativamente homogénea correspondiente.
4. Residir o vivir dentro de un perímetro funcional a la finca, o territorio colectivo, del cual se derivan sus medios de vida.

Parágrafo 1. El criterio de extensión máxima de la unidad productiva no aplica para los grupos étnicos, quienes acceden a la tierra de manera colectiva.

Parágrafo 2. La definición y valores de la UAF son los establecidos en el Artículo 38 de la Ley 160 de 1994 y su respectiva reglamentación, o la normatividad que haga sus veces.

Parágrafo 3. En el desarrollo de políticas específicas se podrán aplicar criterios adicionales relacionados con las temáticas particulares de la política, de acuerdo con los requerimientos del sector y a la disponibilidad de información siempre que esta sea de carácter oficial.

Parágrafo 4. El Comité Institucional planteado en el artículo 11 de la presente resolución, establecerá las equivalencias entre la ACFC y las distintas definiciones de pequeño y mediano productor que existen en el sector, y formulará los criterios de identificación de la ACFC dedicada a pesca artesanal y acuicultura.

Artículo 6. Visión de los lineamientos estratégicos de política pública para la ACFC. En el año 2038 la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria será la principal impulsora del desarrollo rural con enfoque territorial en Colombia y un pilar de la consolidación de la paz. Su afianzamiento como sistema productivo y de organización será resultado de intervenciones integrales en función del mejoramiento del bienestar y buen vivir de la población rural, y de la sostenibilidad y productividad de la actividad agropecuaria.

Artículo 7. Valores orientadores de los lineamientos estratégicos de política pública para la ACFC. Se reconocen como valores que orientan los lineamientos de política pública para la ACFC los siguientes:

1. Las acciones y relaciones que respeten la vida de las personas, la naturaleza y el conocimiento.
2. La capacidad de desarrollar estrategias de aprovechamiento sostenible de la diversidad cultural, geográfica, productiva y ecológica del país.

Continuación de la Resolución: "Por la cual se adoptan los Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria"

3. Los procesos que impulsen la justicia, la equidad y la inclusión social y territorial.

Artículo 8. Ejes estructurantes de los lineamientos estratégicos de política pública para la ACFC. El fortalecimiento, promoción y protección de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria se orientará a través del desarrollo simultáneo e integral de estrategias alrededor de los siguientes ejes:

1. Extensión rural y fortalecimiento de capacidades.
2. Bienes públicos rurales.
3. Acceso y tenencia de la tierra.
4. Incentivos y financiamiento.
5. Sistemas productivos sostenibles.
6. Circuitos cortos de comercialización.
7. Mercadeo social.
8. Diversificación no agropecuaria.
9. Incidencia y participación.
10. Sistemas de información.

Artículo 9. Estrategias de los lineamientos de política pública para la ACFC. Los lineamientos de política pública para la ACFC se materializarán a través de las siguientes estrategias:

1. Extensión rural integral y participativa. Implementar una estrategia de extensión rural integral para la ACFC, orientada al desarrollo de capacidades en aspectos productivos, empresariales, comerciales, organizativos, sociales, ambientales y de participación. Esta estrategia priorizará el diálogo de saberes y tendrá un enfoque territorial, respetando y valorando los conocimientos, las tradiciones, las costumbres y los sistemas productivos propios de los pueblos y comunidades; quienes serán sus actores principales y no solo sus beneficiarios.

Esta estrategia será liderada por la Dirección de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR y la Dirección de Asistencia Técnica de la Agencia de Desarrollo Rural - ADR, en el marco de sus respectivas competencias, en articulación con Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria - CORPOICA y el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, entre otras entidades.

2. Jóvenes rurales extensionistas. Crear un programa de jóvenes rurales extensionistas que fortalezca las capacidades de los jóvenes rurales a través de planes de formación y prácticas académicas; creando nuevas fuentes de empleo para ellos en

Continuación de la Resolución: "Por la cual se adoptan los Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria"

sus territorios, contribuyendo a la integración generacional, y vigorizando los sistemas productivos sostenibles de la ACFC.

Esta estrategia será liderada por la Dirección de Gestión de Bienes Públicos Rurales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en articulación con la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos y la Dirección de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la Dirección de Asistencia Técnica de la ADR, CORPOICA, el SENA y el Ministerio de Educación Nacional, entre otros actores.

3. Educación rural para la ACFC. Diseñar e implementar sistemas y modelos educativos orientados al fortalecimiento del capital humano y social de la ACFC, a través de modelos educativos flexibles, formación docente, fortalecimiento de colegios agropecuarios, y programas de formación en áreas del desarrollo rural sostenible; contribuyendo así a la integración generacional y a la sostenibilidad de las actividades agropecuarias.

Esta estrategia será coordinada por la Dirección de Gestión de Bienes Públicos Rurales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en cooperación con la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos y la Dirección de la Mujer Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Educación Nacional y el SENA, entre otras entidades.

4. Agua y saneamiento básico rural. Aumentar y mejorar el acceso al agua con fines productivos, domésticos, y de consumo humano en las zonas rurales donde predomina la ACFC, así como al saneamiento básico, a partir de la promoción y fortalecimiento de soluciones de cosecha, almacenamiento, conservación y reutilización de agua a nivel individual o comunitario.

Esta estrategia será liderada por la Dirección de Gestión de Bienes Públicos Rurales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en colaboración con la Dirección de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y de manera articulada con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (en el marco de la Política para la Gestión Integral del Recurso Hídrico), entre otros actores.

5. Fortalecimiento de los procesos de acceso y formalización de la tierra. Mejorar, agilizar y ampliar la participación de las comunidades y organizaciones en los trámites de acceso y formalización de los predios destinados a la ACFC.

La estrategia será liderada por la Agencia Nacional de Tierras - ANT, con acompañamiento de la Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso Productivo del Suelo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria - UPRA, entre otras entidades.

6. Promoción de prácticas agroecológicas en áreas de especial significación ambiental. Fomentar y apoyar el desarrollo de sistemas productivos de base agroecológica en áreas de especial significación ambiental condicionadas en su uso como aquellas sustraídas de la reserva forestal de Ley 2ª de 1959, y áreas protegidas que admiten uso sostenible de conformidad al Decreto 1076 de 2015, como los Distritos

Continuación de la Resolución: "Por la cual se adoptan los Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria"

de Conservación de Suelos -DCS y los Distritos de Manejo Integrado -DMI, entre otras áreas.

La estrategia será liderada por la Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso Productivo del Suelo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de manera conjunta y articulada con la UPRA, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia, entre otras.

7. Servicios financieros rurales. Fomentar y fortalecer los servicios financieros rurales para el apoyo y fortalecimiento de los procesos de producción, transformación y comercialización de los productos agropecuarios provenientes de la ACFC, en particular los servicios microfinancieros y aquellos de finanzas solidarias.

Esta estrategia estará liderada por la Dirección de Financiamiento y Riesgos Agropecuarios del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en articulación con el Banco Agrario de Colombia S.A., el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario - FINAGRO, la Agencia de Desarrollo Rural y la Superintendencia de Economía Solidaria, entre otras entidades.

Este lineamiento complementa lo establecido en la Resolución 300 del 21 de julio de 2014, expedida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural "por medio del cual se establecen las condiciones de aplicación del instrumento de microcrédito para la Agricultura Familiar."

8. Promoción de prácticas y saberes agroecológicos. Promover y facilitar el uso de prácticas y saberes agroecológicos en los sistemas de producción de la ACFC, incluyendo acciones de formación, Ciencia, Tecnología e Innovación -CTI- agropecuaria, extensión rural participativa, y producción de insumos orgánicos; contribuyendo así al mejoramiento de la salud de las familias, de las comunidades, y del ambiente; a la prevención y mitigación de los impactos del cambio climático; al fortalecimiento de la seguridad alimentaria y nutricional; y a la conservación de la agrobiodiversidad.

Esta estrategia será liderada por la Dirección de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria y la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y tendrá una activa participación de la ADR, CORPOICA, el SENA, el Ministerio de Educación Nacional, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, entre otros actores.

9. Sistema Participativo de Garantías. Fomentar los sistemas productivos sostenibles y los mercados locales (circuitos cortos de comercialización) de la ACFC a través del desarrollo de Sistemas Participativos de Garantía -SPG como un instrumento de las organizaciones agrarias para el reconocimiento y aval de la producción agroecológica articulada a estrategias de fomento al consumo consciente y responsable.

La estrategia será liderada por la Dirección de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Dirección de Comercialización de la ADR; en articulación con el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria - CORPOICA, el Servicio

Continuación de la Resolución: "Por la cual se adoptan los Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria"

Nacional de Aprendizaje - SENA, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, entre otras entidades.

10. Semillas del agricultor. Establecer y apoyar circuitos y redes de conservación, custodia, defensa y reproducción de las semillas del agricultor como medida de resistencia a los efectos del cambio climático, afectación por plagas y enfermedades, preservación de la agrobiodiversidad, y de las prácticas y saberes tradicionales de la ACFC.

El desarrollo de esta estrategia será liderado por la Dirección de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en conjunto con la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el ICA y CORPOICA, entre otras entidades.

11. Compras públicas locales agroalimentarias. Vincular a las organizaciones de la ACFC con los mercados públicos de alimentos, fortaleciendo los circuitos cortos, la comercialización de productos locales y el mejoramiento en la calidad e inocuidad de los alimentos; contribuyendo así al desarrollo rural territorial. La estrategia contribuirá a establecer unas reglas de juego claras que vinculen a las organizaciones de la ACFC a este canal de manera eficiente, transparente y con miras a su mejoramiento y fortalecimiento como proveedores.

Esta estrategia será liderada por la Dirección de Comercialización de la ADR y la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; en articulación y cooperación con el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF, el Ministerio de Educación Nacional, la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias - UAEOS, Colombia Compra Eficiente, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA, el SENA, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC y la Agencia Nacional de Hidrocarburos- ANH, entre otros.

12. Mercados campesinos y comunitarios. Promover, establecer y fortalecer los mercados campesinos y comunitarios en las cabeceras municipales y ciudades capitales, buscando una reducción de la intermediación, precios justos, un mayor acercamiento entre lo urbano y rural, y la promoción de sistemas agroalimentarios sostenibles.

Esta estrategia será liderada por la Dirección de Comercialización de la ADR en articulación con la Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales y la Dirección de Cadenas Pecuarias, Pesqueras y Acuícolas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; y con el apoyo de la Agencia de Renovación del Territorio – ART, la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional – CISAN (o quien haga sus veces), la UAEOS; el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, entre otras entidades.

13. Promoción de productos provenientes de la ACFC a nivel territorial. Incentivar la demanda de alimentos y productos provenientes de los sistemas productivos de la ACFC, haciendo énfasis en productos locales o nativos, con el fin de fortalecer y ampliar los mercados de estos, y contribuir a la conservación de la agrobiodiversidad.

Continuación de la Resolución: "Por la cual se adoptan los Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria"

Esta estrategia será liderada por la Dirección de Comercialización de la Agencia de Desarrollo Rural en cooperación con la UPRA, la CISAN (o quien haga sus veces), el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Cultura, entre otros; y contará con el apoyo del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, entre otras entidades.

14. Promoción de hábitos alimentarios saludables. Desarrollar acciones de información, educación y comunicación sobre hábitos de consumo de alimentos adecuados, suficientes, de calidad y en los tiempos de consumo óptimos, fomentando los de origen local, en los diferentes entornos. Estas acciones se desarrollarán con un enfoque territorial, con participación y acompañamiento de las comunidades, y priorizarán la promoción de alimentos provenientes de sistemas productivos sostenibles.

La estrategia será desarrollada por la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con apoyo de la Dirección de Gestión de Bienes Públicos Rurales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y en articulación con la CISAN (o la instancia que haga sus veces) y el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, entre otros.

15. Promoción de manejo sostenible de recursos naturales renovables. Promover el manejo sostenible de recursos naturales renovables, como elemento fundamental para garantizar el desarrollo de sistemas productivos sostenibles de la ACFC, fundamentados en los principios ecológicos y en las necesidades socioeconómicas, teniendo en cuenta su capacidad de renovación, evitando su sobreexplotación y conservando el equilibrio ecosistémico, permitiendo mantener la sostenibilidad de las acciones de producción, extracción, asentamiento y consumo, y a su vez promoviendo el bienestar y buen vivir de las comunidades rurales.

La estrategia será liderada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; y contará con la participación del Ministerio de Educación Nacional; y el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, entre otras entidades.

16. Turismo rural y aprovechamiento sostenible de la biodiversidad. Acompañar integralmente a las familias productoras, organizaciones y asociaciones rurales para la generación o fortalecimiento de actividades productivas no agropecuarias que mejoren sus ingresos. Entre estas actividades se destacan el turismo rural (agroturismo, ecoturismo, etnoturismo), el Pago por Servicios Ambientales y el aprovechamiento sostenible de los productos de la biodiversidad. Buscando la integración generacional esta estrategia tendrá un énfasis en los jóvenes rurales, generando así oportunidades para que estos se queden en el campo.

Esta estrategia será liderada por la Dirección de Gestión de Bienes Públicos Rurales y la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; en articulación con la Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; el SENA y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, entre otras entidades.

Continuación de la Resolución: "Por la cual se adoptan los Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria"

17. Divulgación de oferta pública y de estudios del sector. Aumentar la difusión y claridad de la oferta de programas y proyectos públicos orientados a la ACFC, así como de los estudios y análisis que realizan las entidades del sector agropecuario, pesquero y desarrollo rural.

Esta estrategia será liderada por las áreas u oficinas de comunicaciones de las entidades del sector (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, ADR, ANT, ART, UPR, Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca-AUNAP, ICA, CORPOICA, FINAGRO, Banco Agrario de Colombia S.A.) en colaboración con el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, entre otras entidades.

18. Fortalecimiento de capacidades para la participación. Implementar acciones tendientes al desarrollo de habilidades y fortalecimiento de capacidades, individuales y colectivas, para la efectiva participación de la ACFC en los procesos de formulación, seguimiento y evaluación de las políticas, programas, planes, y proyectos de desarrollo rural en sus territorios. Esta estrategia priorizará la participación de jóvenes, mujeres rurales y autoridades tradicionales buscando su visibilización y su empoderamiento.

La estrategia será liderada por la Dirección de Participación y Asociatividad de la ADR; en articulación con la Dirección de Mujer Rural y la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; y con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio del Interior, entre otras entidades.

Esta estrategia se articulará con los espacios de participación generados en el marco de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET y el Sistema Especial para la Garantía progresiva del Derecho a la Alimentación.

19. Sistema de información de la ACFC. Crear el Sistema de Información de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria para recolectar, organizar, sistematizar (datos alfanuméricos) y analizar la información relacionada con los productores, organizaciones y sistemas productivos de la ACFC. El sistema deberá sustentarse en tecnologías, metodologías y mecanismos propios de los Sistemas de Información Geográficos que permita territorializar la información y podrá ser retroalimentado por las entidades territoriales.

La estrategia será liderada por la Oficina de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones TICs y la Oficina de Planeación y Prospectiva del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con las Oficinas TICs de la ADR, ANT y ART, principalmente, y con el apoyo del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, entre otras entidades.

Artículo 10. Estrategia de participación para la implementación. El objetivo de la estrategia de participación de los lineamientos estratégicos de política pública para la ACFC es fomentar de manera organizada la participación y articulación de actores, para un efectivo desarrollo e implementación de los lineamientos de política pública, a través del adecuado empleo de los mecanismos e instancias de participación y concertación existentes y de la formulación de nuevos. En particular, la estrategia articulará las instancias existentes, como son los Consejos Municipales de Desarrollo Rural –CMDR, el Consejo Seccional Agropecuario –CONSEA, el Consejo Nacional de Secretarías de

Continuación de la Resolución: "Por la cual se adoptan los Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria"

Agricultura –CONSA, entre otros. De igual forma, se desarrollarán mecanismos y espacios de diálogo entre las organizaciones agrarias y las entidades gubernamentales con el objetivo de alinear los esfuerzos de la oferta institucional con las necesidades y soluciones territoriales de Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria.

Artículo 11. Comité Interinstitucional para la Implementación, Seguimiento y Evaluación de los lineamientos de política pública para la ACFC. Créase un Comité Institucional para la Implementación, Seguimiento y Evaluación de los lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, compuesto por.

1. El Viceministro de Desarrollo Rural, quien lo presidirá.
2. El Director de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
3. El Director de Gestión de Bienes Públicos Rurales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
4. El Director de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso Productivo del Suelo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
5. El Director de Mujer Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
6. El Director de Cadenas Agrícolas y Forestales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
7. El Director de Cadenas Pecuarias, Pesqueras y Acuícolas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
8. El Director de Financiamiento y Riesgos Agropecuarios del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
9. El Director de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
10. El Vicepresidente de Integración Productiva de la Agencia de Desarrollo Rural, ADR.
11. El Vicepresidente de Proyectos de la Agencia de Desarrollo Rural, ADR.

Parágrafo 1. El Comité contará con una Secretaría Técnica, ejercida por la Vicepresidencia de Integración Productiva de la Agencia de Desarrollo Rural, ADR.

Parágrafo 2. El Comité tendrá reuniones periódicas de acuerdo con las necesidades que surjan en torno a los lineamientos de política. No obstante, será necesaria la realización de por lo menos una (1) reunión anual, de la cual se dejará constancia en acta. En las reuniones podrán participar como invitadas otras instituciones de interés de la política, quienes tendrán voz en las sesiones que se adelanten.

Continuación de la Resolución: "Por la cual se adoptan los Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria"

Parágrafo 3. El Comité realizará una revisión periódica de la implementación de los lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria y, de ser necesario, propondrá los ajustes que considere pertinentes, los cuales serán sometidos a consideración del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Artículo 12. Funciones del Comité Interinstitucional para la Implementación, Seguimiento y Evaluación de los lineamientos de política pública para la ACFC. El Comité Interinstitucional para la Implementación, Seguimiento y Evaluación de los lineamientos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, tendrá las siguientes funciones:

1. Coordinar la implementación de los planes de acción de los lineamientos estratégicos de política pública para la ACFC.
2. Desarrollar la estrategia de seguimiento y evaluación a la implementación de los lineamientos estratégicos de política pública para la ACFC.
3. Generar mecanismos de articulación interinstitucional para el desarrollo e implementación de los lineamientos estratégicos de política pública para la ACFC.
4. Las demás necesarias para el desarrollo, implementación, seguimiento y evaluación de los lineamientos estratégicos de política pública para la ACFC.

Artículo 13. Subcomité Técnico Asesor para la Implementación, Seguimiento y Evaluación de los lineamientos de política. Créase un Subcomité técnico asesor para la Implementación, Seguimiento y Evaluación de los lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, compuesto por.

1. Vicepresidente de Integración Productiva de la Agencia de Desarrollo Rural, o su director delegado, quien lo presidirá.
2. El Director de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado.
3. El Director de Gestión de Bienes Públicos Rurales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado.
4. El Director de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso Productivo del Suelo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado.
5. El Director de la Mujer Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado.
6. El Director de Cadenas Agrícolas y Forestales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado.
7. El Director de Cadenas Pecuarias, Pesqueras y Acuícolas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado.

Continuación de la Resolución: "Por la cual se adoptan los Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria"

8. El Director de Financiamiento y Riesgos Agropecuarios del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado.
9. El Director de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
10. Un delegado del Consejo Nacional de Secretarías de Agricultura, CONSA.
11. Un delegado de las comunidades indígenas.
12. Un delegado de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.
13. Un delegado de las comunidades campesinas.
14. Un delegado de las organizaciones de mujeres rurales.

Parágrafo 1. El Subcomité tendrá reuniones periódicas de acuerdo con las necesidades que surjan en torno a los lineamientos de política. No obstante, será necesaria la realización de por lo menos una (1) reunión semestral, de la cual se dejará constancia en acta. En las reuniones podrán participar como invitadas otras instituciones y organizaciones de interés de la política pública para la ACFC, quienes tendrán voz en las sesiones que se adelanten.

Artículo 14. Funciones del Subcomité Técnico Asesor para la Implementación, Seguimiento y Evaluación de los lineamientos estratégicos de política pública para la ACFC. El Subcomité Técnico Asesor para la Implementación, Seguimiento y Evaluación de los lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, tendrá las siguientes funciones:

1. Hacer recomendaciones al Comité Institucional respecto a la implementación, seguimiento y evaluación de los lineamientos estratégicos de política pública para la ACFC.
2. Brindar los elementos técnicos necesarios para la elaboración y desarrollo de los planes de acción de los lineamientos estratégicos de política pública para la ACFC.
3. Proponer estrategias de articulación y un plan de trabajo interinstitucional para el desarrollo e implementación de los lineamientos estratégicos de política pública para la ACFC.
4. Determinar la estrategia para hacer el seguimiento y evaluación a la implementación de los lineamientos estratégicos de política pública para la ACFC.
5. Proponer los mecanismos de participación y gestión de las organizaciones de ACFC.
6. Identificar las necesidades y proponer las acciones en materia de cooperación internacional y de investigación con la academia (universidades y centros de investigación) para el desarrollo de la ACFC a nivel territorial.
7. Las demás necesarias para el desarrollo, implementación, seguimiento y evaluación de los lineamientos estratégicos de política pública para la ACFC.

29 DIC 2017

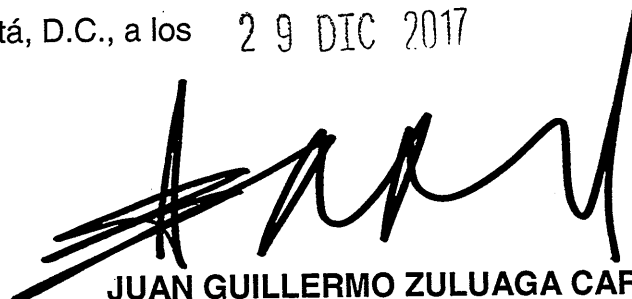
Continuación de la Resolución: "Por la cual se adoptan los Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria"

Artículo 15. *Ámbito de aplicación.* Los lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria se aplicarán en todo el territorio nacional.


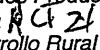

Artículo 16. *Vigencia y derogatorias.* La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación y deroga la Resolución No. 267 del 17 de junio de 2014.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C., a los 29 DIC 2017



JUAN GUILLERMO ZULUAGA CARDONA
MINISTRO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

Elaboró: Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos 
Revisó: Oficina Asesora Jurídica 
Aprobó: Viceministerio de Desarrollo Rural 
DD CASO MV

Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria



Bogotá, diciembre de 2017

Presidente de la República

Juan Manuel Santos Calderón

Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

Juan Guillermo Zuluaga

Viceministro de Desarrollo Rural

Juan Pablo Díaz Granados Pinedo

Viceministro de Asuntos Agropecuarios

Samuel Zambrano Canizalez (E)

Equipo de políticas públicas del Viceministerio de Desarrollo Rural

Jesus A. Dulce

Mario Villamil

Camilo Ardila Galvis

Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina*Grupo base*

Camilo Ardila Galvis – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, MADR.

Rosa Elena Sánchez / Wilson Gamboa – Unidad de Planificación Rural Agropecuaria, UPRA.

Sandra González – Agencia de Desarrollo Rural, ADR.

Verónica Aguirre – Agencia de Desarrollo Rural, ADR.

Edwin Insuasti – Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, UAEOS.

Pedro Guzmán – Red Nacional de Agricultura Familiar, RENAF.

Alejandra Barrera – Asociación Nacional de Usuarios Campesinos, ANUC.

Carlos Martínez – FAO Colombia.

Ricardo Lozada – FAO Colombia.

Actores participantes

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural -MADR

Agencia de Desarrollo Rural -ADR

Agencia Nacional de Tierras -ANT

Agencia para la Renovación del Territorio -ART

Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca -AUNAP

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria -UPRA

Banco Agrario de Colombia

Fondo para el financiamiento del sector agropecuario - Finagro

Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria - Corpoica

Instituto Colombiano Agropecuario -ICA

Departamento Nacional de Planeación -DNP

Departamento Administrativo para la Prosperidad Social

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible -MADS

Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias -UAEOS

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo -MINCIT

Parques Nacionales Naturales -PNN
Red Nacional de Agricultura Familiar- RENAF
Asociación Nacional de Usuarios Campesinos -ANUC
Secretariado de Pastoral Social
Plataforma de Mujeres Rurales
Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Indígenas y Negras de Colombia -ANMUCIC
Frente Parlamentario contra el Hambre
Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO, Colombia
Agencia Alemana de Cooperación Técnica -GIZ
Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura- IICA
Unión Europea
Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural -RIMISP
Programa Mundial de Alimentos -PMA
Oxfam
Universidad del Rosario
Universidad Minuto de Dios
Universidad Nacional de Colombia

Prólogo

Los lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria que aquí se presentan son resultado de un proceso técnico y participativo en el que diversos actores de gobierno, sociedad civil, cooperación internacional y academia trabajaron de manera mancomunada. Este trabajo incluyó un esfuerzo de conceptualización para establecer unas definiciones y criterios que sirvan como lenguaje común; se presenta también un diagnóstico de las principales problemáticas y retos que enfrenta el campesinado y las comunidades étnicas; y se propone una serie de estrategias o acciones de política pública.

Con este documento, queremos poner a disposición, no solo del sector agropecuario sino de la institucionalidad pública y privada en general, una serie de direccionamientos que buscan mejorar la pertinencia de las acciones orientadas a la promoción y fortalecimiento de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria. La consolidación de este sistema organizativo y de producción es fundamental para el desarrollo de Colombia. La Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria produce la mayoría de alimentos de nuestro país; es la principal generadora de empleo rural; es la base de la ciudadanía rural; y cumple un papel invaluable en términos de conservación de la agrobiodiversidad y como guardiana de costumbres y tradiciones culturales.

Queremos agradecer ampliamente a todas las organizaciones y entidades que participaron del proceso. A toda la institucionalidad pública participante; a la cooperación internacional por el excelente trabajo de acompañamiento y facilitación; a las universidades; y en especial a las organizaciones de la sociedad civil por sus continuos y valiosos aportes tanto a nivel nacional como territorial.

Estos lineamientos son una prueba de que la política pública se puede construir a partir del diálogo y la participación, y esperamos que sean el primer paso para la construcción de políticas públicas diferenciadas para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, que contribuyan a transformar el campo en tierra de oportunidades y de paz.


JUAN PABLO DIAZ GRANADOS PINEDO
Viceministro de Desarrollo Rural

Bogotá, diciembre 11 de 2017.

Tabla de contenidos

Listado de figuras y mapas	2
Siglas y Abreviaciones	3
1. Introducción	5
2. Antecedentes y justificación	7
2.1. La agricultura familiar en el escenario nacional e internacional.....	7
2.2. La economía campesina, familiar y comunitaria en la Reforma Rural Integral	8
2.3. Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina	9
2.4. Cambios institucionales en el sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural	10
3. Marco conceptual	12
3.1. Desarrollo Rural con Enfoque Territorial	12
3.2. Economía campesina, familiar y comunitaria como marco de referencia.....	13
3.3. Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria –ACFC	14
4. Diagnóstico de la ACFC.....	19
4.1. Identificación y caracterización de la ACFC a partir del Censo Nacional Agropecuario....	19
4.2. Aproximación a la espacialización de la agricultura familiar a partir de coberturas de la tierra y figuras de ordenamiento	29
4.3. Principales problemáticas	35
4.4. Principales conflictos que afectan a la ACFC.....	45
5. Direccionamiento de la política.....	47
5.1. Visión	47
5.2. Imagen Objetivo	47
5.3. Valores.....	48
5.4. Principios	48
5.5. Objetivo general de los lineamientos.....	50
6. Marco de política	51
7. Lineamientos estratégicos de política pública	53
Hacia el fortalecimiento de los sistemas territoriales de ACFC	53
Eje 1: Extensión rural y fortalecimiento de capacidades	57
Eje 2: Bienes públicos rurales.....	59
Eje 3: Acceso y tenencia de la tierra	63

Eje 4: Incentivos y financiamiento	66
Eje 5: Sistemas productivos sostenibles.....	67
Eje 6: Circuitos Cortos de Comercialización	72
Eje 7: Mercadeo social	76
Eje 8: Diversificación productiva no agropecuaria.....	80
Eje 9: Incidencia y participación	82
Eje 10: Sistemas de información	85
8. Glosario	87
9. Bibliografía	91
10. Agradecimientos	95
11. Anexos.....	98

Listado de figuras y mapas

Figuras

Figura 1. Esquema conceptual	12
Figura 2. Criterios de focalización de la ACFC	15
Figura 3. Resumen de criterios de identificación	17
Figura 4. Tipologías iniciales de la ACFC.....	18
Figura 5. Usos del predio en las UPA.....	20
Figura 6. UP y personas que cumplen los criterios de ACFC ante cambios en el valor de la UAF	21
Figura 7. Cumplimiento de las cuatro condiciones ACFC por universo de observación	21
Figura 8. Distribución por grupo étnico para ACFC y el universo de estudio.....	22
Figura 9. Porcentaje de ACFC al interior de cada grupo étnico	23
Figura 10. Destino final de la producción.....	23
Figura 11. Participación en organizaciones.....	24
Figura 12. Tipo de sistema de riego utilizado.....	25
Figura 13. Acceso a asistencia técnica	25
Figura 14. Tipo de semilla empleada.....	26
Figura 15. Tipo de fertilizante por grupo	26
Figura 16. Tipo de control de plagas por grupo	27
Figura 17. Pobreza multidimensional (IPM-ajustado).....	27
Figura 18. Prevalencia en las privaciones del IPM ajustado	28
Figura 19. Figuras ambientales y poblacionales que pueden contener actividades de AF.....	33
Figura 20. Principios orientadores de los lineamientos de política	48
Figura 21. Anidamiento de sistemas de los que hace parte la ACFC	53
Figura 22. Ejes estratégicos de los lineamientos de política.....	55

Figura 23. Esquema general de los lineamientos de política para la ACFC.....	56
--	----

Mapas

Mapa 1. Agricultura Familiar desde las coberturas	31
Mapa 2. Probable localización de la actividad acuícola y pesquera artesanal que pueden asociarse o ser de interés de la AF.....	32
Mapa 3. Figuras de ordenamiento social de la propiedad rural y del ordenamiento territorial que facilitan y privilegian el establecimiento y desarrollo de la AF	33
Mapa 4. Áreas en donde probablemente se presente AF según cobertura, Zonas de Reserva Campesina y Paisaje Cultural Cafetero	34

Siglas y Abreviaciones

ACFC	Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria
ADR	Agencia de Desarrollo Rural
AF	Agricultura Familiar
ANT	Agencia Nacional de Tierras
ANUC	Asociación Nacional de Usuarios Campesinos
ART	Agencia de Renovación del Territorio
ATER	Asistencia Técnica y Extensión Rural
AUNAP	Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
CISAN	Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional
CMDR	Consejo Municipal de Desarrollo Rural
CNA	Censo Nacional Agropecuario
CORPOICA	Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria
CTI	Ciencia, Tecnología e Innovación
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DRET	Desarrollo Rural con Enfoque Territorial
EPSAGRO	Empresas Prestadoras de Servicios de Asistencia Técnica
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
ICA	Instituto Colombiano Agropecuario
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
IDEAM	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
IEC	Información, Educación y Comunicación
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INCODER	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
INVIMA	Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
PDET	Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial
PDM	Plan de Desarrollo Municipal

PECTIA	Plan Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sector Agropecuario Colombiano (2017-2027)
PISDA	Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POMCA	Planes de Manejo y Ordenamiento de Cuencas Hidrográficas
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
PSA	Pago por Servicios Ambientales
RENAF	Red Nacional de Agricultura Familiar
RRI	Reforma Rural Integral
SAN	Seguridad Alimentaria y Nutricional
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SPG	Sistema Participativo de Garantías
TICs	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
UAEOS	Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias
UAF	Unidad Agrícola Familiar
UMATA	Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria
UP	Unidad Productiva
UPA	Unidad Productiva Agropecuaria
UPNA	Unidad Productiva No Agropecuaria
UPRA	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria
USPEC	Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios
ZRC	Zona de Reserva Campesina

1. Introducción

El momento sociopolítico que vive actualmente Colombia a raíz del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, presenta importantes retos y oportunidades en materia de política pública. El principal desafío que enfrenta el sector agropecuario es transformar la Colombia rural en tierra de bienestar y prosperidad, posicionando la agricultura campesina, familiar y comunitaria como uno de los pilares del desarrollo rural y de la consolidación de la paz. Para esto, no solo se debe avanzar en temas históricamente rezagados (asistencia técnica, comercialización, bienes públicos rurales, agricultura sostenible, entre otros), sino que además se debe hacerlo de una manera diferente, empleando métodos amplios y participativos que produzcan resultados en el corto plazo. Se trata entonces de un desafío tanto a nivel de medios como a nivel de fines, y así lo ha entendido y asumido el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en la elaboración de estos lineamientos de política pública.

El proceso de construcción de estos lineamientos, que constituye los *medios*, ha tomado el diálogo y la participación como principios orientadores¹. La Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina ha funcionado como un espacio en donde tienen cabida diferentes opiniones y visiones del desarrollo rural, promoviendo la construcción de propuestas a partir de un diálogo técnico y transparente, y en donde el Gobierno Nacional ha estado abierto a las propuestas y conceptos provenientes de las organizaciones agrarias. Esta construcción participativa ha incluido visiones de los territorios (tanto a través de talleres regionales como de las propuestas de política ya existentes) y ha procurado ser un ejercicio intersectorial con una visión del desarrollo rural que trasciende lo netamente agropecuario.

Respecto a *los fines*, estos lineamientos buscan coadyuvar con la implementación de la Reforma Rural Integral en varios aspectos. Primero, busca visibilizar y reiterar la importancia que tiene la economía campesina, la agricultura familiar y la economía propia –todas expresiones de lo que se considera en este documento como Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC); como sistemas productivos y de organización de gran trascendencia tanto para el desarrollo de los territorios rurales, como para el país en general. La ACFC tiene un rol fundamental en la producción agropecuaria, la seguridad alimentaria y nutricional y la generación de empleo rural. Según distintas fuentes, estos sistemas productivos cubren más del 60% de la superficie agropecuaria, aportan entre el 40% y 60% del valor de la producción, producen más del 70% de los alimentos del país, y su participación en el empleo sectorial supera el 50% (DNP, 2015c; UPRA & FAO, 2016). Por otra parte, las familias y comunidades de la ACFC son actores vitales en la preservación de componentes básicos del patrimonio cultural regional y nacional, son depositarios de tradiciones culinarias y garantes de la conservación de la agrobiodiversidad; aportando un inestimable valor social y ambiental (DNP, 2015c; UPRA & FAO, 2016). Así mismo, son la base social de la gobernanza territorial, sustento de la ciudadanía rural y actores clave en la ocupación de los territorios, en donde muchas veces son los únicos colombianos que ejercen soberanía sobre ellos (DNP, 2015c; UPRA & FAO, 2016).

En segundo lugar, los lineamientos presentan una conceptualización de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, y realizan un primer ejercicio de caracterización y espacialización de la misma. Con esto, se busca aportar un insumo fundamental para la construcción de instrumentos de

¹ A nivel regional, la Reunión Especializada de Agricultura Familiar (REAF) del Mercosur, ha sido un referente, y ha demostrado la pertinencia y la necesidad de contar con espacios de diálogo político sobre las políticas públicas diferenciadas para la agricultura familiar y sus instrumentos, en donde participen gobierno y sociedad civil.

política como los Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral, y servir como punto de partida para que la academia, los gobiernos, y otros actores profundicen los análisis de estos sistemas productivos con el fin de tener más y mejor información para la toma de decisiones y para el diseño de políticas diferenciadas. Vale la pena destacar que el concepto presentado enfatiza el carácter sistémico y multidimensional de la ACFC, con lo cual busca propiciar una comprensión y atención más holística de sus necesidades y oportunidades.

Finalmente, el objetivo principal de los lineamientos es servir como marco orientador de la acción integral del Estado dirigida al fortalecimiento de las capacidades sociales, económicas y políticas de las familias, comunidades y organizaciones de la ACFC. De igual modo, busca ser el punto de referencia para las acciones que los actores privados, internacionales y no gubernamentales establezcan al respecto. Estos lineamientos se inscriben en un marco de política amplio, guardan relación y están en diálogo con diversos instrumentos tanto del sector como fuera de este, dentro de los cuales se destacan los Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral. En este sentido, la implementación de estos lineamientos debe darse en el marco de estrategias integrales de desarrollo rural con enfoque territorial, que propendan por el despliegue de las capacidades y potencialidades del territorio rural y sus habitantes, tanto a nivel individual como colectivo.

El documento tiene la siguiente estructura. Después de esta introducción (Capítulo 1) se presentan los antecedentes generales que dan origen a la formulación de lineamientos (Capítulo 2), para luego exponer el marco conceptual (Capítulo 3) y un diagnóstico y caracterización de la ACFC (Capítulo 4). Posterior a esto, se presenta el direccionamiento y el marco de política de los lineamientos (Capítulo 5 y 6 respectivamente), y se finaliza con la exposición de los lineamientos estratégicos de política pública (Capítulo 7).

2. Antecedentes y justificación

Durante los últimos años, la agricultura familiar y la economía campesina se han posicionado en las discusiones y acciones nacionales e internacionales respecto a la seguridad alimentaria y nutricional, el cambio climático, y en general respecto al desarrollo rural.

Ese capítulo presenta un breve contexto sobre las discusiones y acciones alrededor de la agricultura familiar en la región, su importancia en la implementación del Acuerdo de Paz, y el trabajo realizado desde la Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina.

2.1. La agricultura familiar en el escenario nacional e internacional

La agricultura familiar y la economía campesina son parte fundamental de la cotidianeidad y de las formas de vida de la mayoría de zonas rurales de los países en vías de desarrollo. Si bien aún existen muchas discusiones académicas, sociales y culturales sobre su concepto, enfoque y reconocimiento, es indudable el aporte de las familias y comunidades agricultoras a la consecución de la seguridad y soberanía alimentaria, a la cohesión social y a la construcción de territorios.

En América Latina y el Caribe, la agricultura familiar totaliza cerca de 17 millones de unidades productivas, que agrupan a una población de 60 millones de personas (CEPAL, FAO & IICA, 2014). Así mismo, contiene cerca del 81% de las explotaciones y ocupa entre el 20% y 65% de la superficie agropecuaria, generando entre el 30% y el 67% del total de la producción alimentaria y entre el 57% y el 77% del empleo agrícola en la región (Leporati et al, 2014). Su heterogeneidad, multifuncionalidad, multidimensionalidad e interdependencia socioeconómica y cultural son características fundamentales de su permanencia y desarrollo en los territorios, permitiendo la convivencia, en la mayoría de los casos, de diferentes expresiones de la agricultura familiar que a su vez tienen diferentes necesidades y visiones de desarrollo (Salcedo & Guzmán, 2014; Sabourin, Samper & Sotomayor, 2015).

La importancia de la agricultura familiar ha despertado en años recientes una renovada atención para fortalecer estos sistemas de producción. Durante el II Foro Campesino realizado en Roma en 2008, diferentes organizaciones agrarias, bajo el liderazgo del Foro Rural Mundial, gestaron una estrategia por la campaña internacional de visibilización del papel de la agricultura familiar “Alimentar el Mundo, Cuidar el Planeta”². Dicha estrategia sumó el apoyo de más de 350 organizaciones de todo el mundo, conformando más de 50 comités nacionales y logrando que en diciembre de 2011 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobara la declaración del Año Internacional de la Agricultura Familiar AIAF 2014³.

A partir de los procesos iniciados por la campaña y la declaratoria de Naciones Unidas, múltiples actores de gobierno, organizaciones sociales y academia han reconocido y fortalecido la importancia de la agricultura familiar, en especial el papel de las mujeres y jóvenes, en la alimentación del mundo; y han destacado sus interrelaciones con otras actividades económicas, con procesos

² Nombre de la IV Conferencia Global del Foro Rural Mundial, titulada Agricultura Familiar: Alimentar al Mundo, Cuidar el Planeta, que se celebró en el año 2011, en Bilbao. España.

³ La declaración fue realizada a petición del gobierno de Filipinas durante la 91ª sesión plenaria el 22 de diciembre de 2011.

ambientales, con redes y dinámicas sociales, con mecanismos de gobernanza y con las identidades colectivas en los territorios (FAO, 2014a; Foro Rural Mundial, 2015).

En América Latina y el Caribe se han llevado a cabo diferentes iniciativas para la construcción de políticas públicas diferenciadas para la agricultura familiar. Entre estas, el Plan sobre Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre 2025 y el establecimiento de las Reuniones Ministeriales sobre Agricultura Familiar por parte de la CELAC (Brasilia 2014, San José 2015, San Salvador 2016); la Reunión Especializada en Agricultura Familiar -REAF Mercosur; la aprobación de Leyes y marcos de política en Perú, Argentina, Bolivia, Ecuador y Brasil; y más recientemente la Ley Modelo de Agricultura Familiar aprobada por el Parlamento Latinoamericano⁴. Además, se han establecido programas puntuales en diferentes países que de una u otra manera tienen a la agricultura familiar como principal actor del desarrollo rural (Sabourin et al, 2015).

En Colombia, el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un Nuevo País – Paz, Equidad, Educación” reconoce y establece medidas para impulsar la agricultura familiar, indicando entre otras la necesidad de diseñar un *“plan nacional para el fomento y protección de la agricultura familiar, que apoyará proyectos integrales de producción, transformación y comercialización agropecuaria, incentivando y apoyando la producción sostenible y facilitando el acceso a bienes y servicios del Estado, para contribuir al afianzamiento de la población rural en sus territorios”* (DNP, 2015d: 432). Buscando avanzar en esta dirección, la resolución 267 de 2014 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural crea el Programa de Agricultura Familiar. Sin embargo, debido a la dificultad y limitación que presentó su implementación se inició la discusión de la Mesa Técnica de Agricultura Familiar, establecida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Red Nacional de Agricultura Familiar -RENAF⁵ (antes Comité de Impulso) en octubre de 2014; Mesa que fue reactivada y fortalecida a finales de 2016 y en el marco de la cual surge el presente documento.

Es importante señalar, que el término agricultura familiar es “una categoría social y una construcción política reciente”, que hace referencia a modelos o sistemas económicos existentes en el medio rural, categorizados bajo distintos nombres y que “busca darles una nueva connotación social, simbólica y de identidad” (Schneider & Escher, 2012: 12-13). Dentro de estos sistemas ya existentes, se destacan en Colombia las múltiples conceptualizaciones y análisis sobre *economía campesina*, así como la propuesta de *economía propia* desarrollada recientemente por organizaciones agrarias. Esta última aproximación afirma que, “las formas económicas propias de los campesinos, indígenas y afros, representan el conocimiento y el saber surgido y afirmado a partir de las experiencias que van unidas a la construcción cotidiana y colectiva del territorio; [y] parten de las diversas formas de relación entre semejantes y de estos con la naturaleza, que se han ido construyendo con las generaciones” (CACEP, 2015: 1). Tanto el concepto de economía campesina como el de economía propia han sido recogidos en los presentes lineamientos, y son pilares en la conceptualización de la agricultura campesina, familiar y comunitaria (ver Anexo C).

2.2. La economía campesina, familiar y comunitaria en la Reforma Rural Integral

Uno de los pilares del *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, firmado en noviembre de 2016 por el Gobierno de Colombia y las FARC-EP; es

⁴ La ley Modelo fue aprobada por el Parlamento Latinoamericano y caribeño en diciembre de 2016 y consolidada en febrero de 2017.

⁵ A partir de 2017 el Comité de Impulso Nacional a la Agricultura Familiar, pasó a ser la Red Nacional de Agricultura Familiar.

la Reforma Rural Integral. Esta reforma busca sentar las bases para la “transformación estructural del campo, cerrando las brechas entre el campo y la ciudad y creando condiciones de bienestar y buen vivir para población rural” (Gobierno de Colombia & FARC-EP, 2016: 7).

La Reforma Rural Integral “reconoce el papel fundamental de la economía campesina, familiar y comunitaria en el desarrollo del campo, la erradicación del hambre, la generación de empleo e ingresos, la dignificación y formalización del trabajo, la producción de alimentos y, en general, en el desarrollo de la nación, en coexistencia y articulación complementaria con otras formas de producción agraria” (Gobierno de Colombia & FARC-EP, 2016: 11).

En otras palabras, se reconoce la necesidad de fortalecer los sistemas de producción y organización que desarrollan los pequeños productores, los campesinos, los pueblos indígenas y las demás comunidades étnicas. Para esto, el Acuerdo hace explícita la necesidad de fortalecer y desarrollar la economía campesina, familiar y comunitaria desde la multifuncionalidad y la integralidad; para lo cual se establece el compromiso de diseñar e implementar más de 10 Planes Nacionales⁶.

Como se mencionó en la sección anterior, estos sistemas de producción y organización se han analizado y fortalecido desde distintos lentes o enfoques: agricultura familiar, economía campesina, economía propia, agricultura campesina, entre otros. En una interpretación de la diversidad y complejidad de estos sistemas, el Acuerdo Final recoge distintas expresiones bajo el término economía campesina, familiar y comunitaria, el cual se delimita o acota en este documento a *agricultura campesina, familiar y comunitaria* para destacar las actividades agropecuarias y sus actividades conexas⁷.

En conclusión, la gran tarea que tiene el sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural para consolidar la paz y transformar el campo colombiano, es el fortalecimiento de la agricultura campesina, familiar y comunitaria.

2.3. Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina

La situación descrita en las anteriores secciones evidencia la importancia de la agricultura familiar, la economía campesina, y las economías propias desarrolladas por los pueblos y comunidades indígenas en los territorios rurales del país.

Sin embargo, y a pesar de los esfuerzos de los últimos años, se ha presentado una proliferación de espacios de discusión que no han resultado en mecanismos y lineamientos concretos en materia de fortalecimiento de la agricultura familiar y la economía campesina. Ante esta situación, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) se dio a la tarea de estructurar el camino más adecuado para avanzar con la formulación de una política pública durante este año. Para esto se acogió una propuesta de la sociedad civil, como lo es la activación de un grupo de trabajo que se ha denominado *la Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina*.

⁶ Los Planes Nacionales establecidos en la Reforma Rural Integral son: Plan de formalización masiva de la propiedad rural; Plan de adjudicación gratuita y del subsidio integral; Plan de zonificación ambiental; Plan Nacional de Vías terciarias; Plan Nacional de Riego y drenaje; Plan Nacional de Electrificación Rural; Plan Nacional de Conectividad Rural; Plan Nacional de Salud Rural; Plan Nacional de Educación Rural; Plan Nacional de Construcción y mejoramiento de la vivienda social rural; Plan Nacional de Fomento a la economía solidaria y cooperativa rural; Plan para apoyar y consolidar la generación de ingresos; Plan Nacional de Asistencia integral técnica, tecnológica y de impulso a la investigación; Plan Nacional de Promoción de la comercialización de la producción; así como la puesta en marcha de un Sistema Especial para la Garantía progresiva del Derecho a la Alimentación.

⁷ Este desarrollo conceptual se presenta con mayor detalle en el capítulo 3 del presente documento.

Esta Mesa Técnica parte del fortalecimiento del espacio de trabajo que se había conformado en 2014 entre el MADR y la RENAF; es articulada y facilitada por el equipo de la FAO Colombia; y cuenta con la participación de más de 30 entidades y organizaciones del Gobierno Nacional, la Sociedad Civil, la Academia, y la Cooperación internacional, entre otros (Ver Anexo A con listado de participantes).

El principal producto de la Mesa son los lineamientos generales de política pública presentados en este documento, a través de los cuales se espera poder responder con mayor pertinencia y oportunidad a las necesidades que tienen los pequeños productores, el campesinado, y las comunidades étnicas. Se espera que estos lineamientos contribuyan a direccionar mejor los recursos destinados al campo, para que estos se traduzcan en un fortalecimiento de la producción agropecuaria nacional y en bienestar y buen vivir para la población rural.

La construcción de estos lineamientos se hace desde una perspectiva incluyente. Se trabaja desde la pluri-institucionalidad y la multidimensionalidad, buscando no sólo la incorporación de diferentes perspectivas sobre las temáticas tratadas, sino procurando evitar una duplicación de esfuerzos públicos y promoviendo la generación de sinergias institucionales, mejorando así el impacto de las acciones relacionadas con la agricultura familiar y la economía campesina. Además, se parte de la premisa de trabajar sobre lo construido. Tanto el Gobierno Nacional, como las iniciativas de la sociedad civil y la cooperación internacional han desarrollado análisis y experiencias prácticas que son la base de partida del diálogo y de la construcción conjunta de propuestas. Se cuenta con documentos de la Misión para la Transformación del Campo, análisis de la UPRA, estudios de FAO y de IICA y propuestas de la RENAF, la ANUC, Cumbre Agraria, entre otros (Ver Anexo B).

La Mesa Técnica inició formalmente el 9 de febrero del 2017, y a la fecha se han realizado más de 15 sesiones de trabajo, con una participación promedio de 29 personas de 17 organizaciones e instituciones. Además de estas sesiones, se realizaron un Taller Nacional y seis Encuentros Territoriales (Santa Marta, Popayán, Villavicencio, Neiva, Quibdó y Cúcuta) para la generación de insumos de política pública, mediante el desarrollo de 114 mesas temáticas con la participación de más de 350 personas de gobiernos locales, sociedad civil, academia, cooperación internacional, ONGs, y gremios agropecuarios. Así mismo, se desarrolló un seminario internacional los días 8 y 9 de junio, en donde se discutió una primera versión de estos lineamientos y se profundizaron tres temáticas: sistemas participativos de garantías, extensión rural integral, y políticas públicas territoriales.

2.4. Cambios institucionales en el sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural⁸

La institucionalidad del sector agropecuario ha atravesado en los últimos años por una serie de reformas que han buscado una mayor pertinencia para responder a los desafíos de las dinámicas rurales de nuestro país.

En el año 2013, a través del Decreto 1985 se modificó la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se determinaron las funciones de sus dependencias. A partir de este decreto el Ministerio pasó a tener dos Viceministerios; el Viceministerio de Asuntos Agropecuarios, y el

⁸ Esta sección se basa en UPRA (2017:35)

Viceministerio de Desarrollo Rural. Este último, con la principal misión de proponer e implementar las políticas de desarrollo rural con enfoque territorial, en relación con la gestión de bienes públicos rurales, el desarrollo de capacidades y la generación de ingresos y el ordenamiento social de la propiedad rural y uso productivo del suelo.

Posteriormente, en el año 2015, la liquidación del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - INCODER dio paso a la creación de tres nuevas agencias y dos consejos superiores.

La *Agencia Nacional de Tierras*, creada mediante el Decreto 2363 de 2015, es la encargada de ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad formulada por el Ministerio.

La *Agencia de Desarrollo Rural*, creada por el Decreto 2364 de 2015, es la encargada de ejecutar la política de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial formulada por el MADR. Vale la pena destacar que dentro las funciones de la ADR señaladas en el artículo cuatro del mencionado Decreto se encuentra la de “ejecutar la política relacionada con la atención a la agricultura familiar”.

La *Agencia de Renovación del Territorio*, creada a través del Decreto 2366 de 2015 como entidad encargada de coordinar la intervención de las entidades nacionales y territoriales en las zonas rurales afectadas por el conflicto priorizadas por el Gobierno nacional.

El *Consejo Superior de la Administración de Ordenamiento del Suelo Rural*, creado mediante el Decreto 2367 de 2015 como encargado de formular lineamientos generales de política, y coordinar y articular la implementación de políticas públicas en materia de ordenamiento del suelo rural.

El *Consejo Superior de la Administración para la Restitución de Tierras*, creado mediante el Decreto 2368 de 2015 para formular lineamientos generales, coordinar y articular la implementación de políticas públicas en materia de restitución de tierras de los despojados en los términos establecidos en la Ley 1448 de 2011.

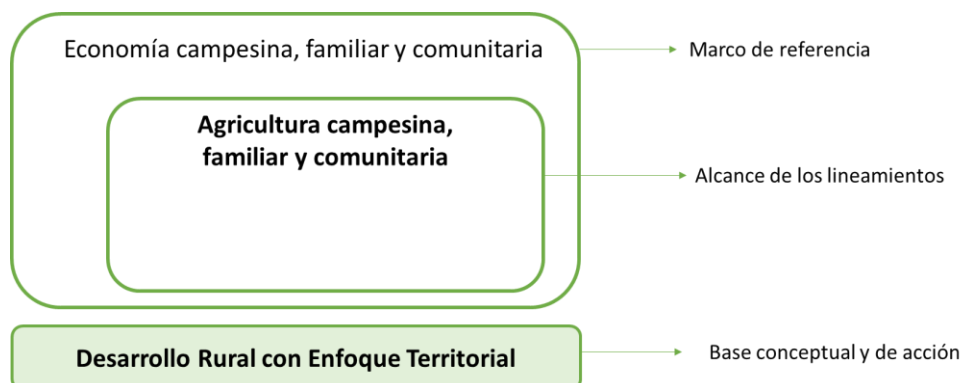
Adicionalmente, al interior del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural se crea mediante el Decreto 2369 de 2015, la *Dirección de la Mujer Rural*, que adelantará funciones tendientes a propiciar el desarrollo y atender las necesidades de la población rural femenina.

Finalmente, es importante mencionar que durante los últimos años se han creado y fortalecido espacios de diálogo con las organizaciones campesinas, indígenas, negras y ROM, a lo largo del territorio nacional con el fin de escuchar sus propuestas e inquietudes y coordinar mutuamente su participación en la planeación y ejecución de los planes a través de los programas y proyectos que ofrece el MADR y sus entidades adscritas y vinculadas.

3. Marco conceptual

Este tercer capítulo presenta el marco conceptual general a partir del cual se desarrollan los lineamientos estratégicos de política pública. Como se observa en la Figura 1, el *Desarrollo Rural con Enfoque Territorial* es la base conceptual y de acción para los lineamientos presentados. Estos lineamientos toman como marco de referencia la *economía campesina, familiar y comunitaria*, y su alcance está delimitado por la *agricultura campesina, familiar y comunitaria*.

Figura 1. Esquema conceptual



Fuente: elaboración propia

3.1. Desarrollo Rural con Enfoque Territorial

Durante las últimas décadas se han incrementado los procesos de cambio en la organización y funcionamiento de los espacios rurales asociados tanto a la globalización como a las dinámicas propias de los países. Estas dinámicas y cambios han sido estudiadas o conceptualizadas desde la *nueva ruralidad*, como una perspectiva principalmente latinoamericana.

A pesar de los diferentes matices que los autores han dado en el estudio de la nueva ruralidad, se pueden identificar los siguientes elementos comunes (UPRA, 2015a):

- El enfoque territorial de lo rural, en contraste con la visión sectorial tradicional.
- El rechazo a la dicotomía rural-urbano.
- El abandono de la idea de asemejar lo rural exclusivamente con lo agropecuario, destacando la pluriactividad y multifuncionalidad del medio rural.
- El rechazo de asemejar lo rural con lo atrasado y lo urbano con lo moderno.
- La importancia de la participación de los actores rurales en el diseño e implementación de políticas públicas.
- La necesidad de tener una aproximación diferencial de los territorios que considere sus particularidades socioeconómicas, ecológicas y culturales.
- El reconocimiento y la promoción de las iniciativas y redes locales

Tanto la Misión para la Transformación del Campo (DNP, 2015a) como la UPRA (2015a) precisan que el Desarrollo Rural con Enfoque Territorial -DRET adopta y fortalece las bases conceptuales de la nueva ruralidad, haciendo particular énfasis en los territorios rurales como realidades diversas y

multidimensionales, y aproximándose a estos como “sistemas complejos y dinámicos de organización social, económica y cultural de los espacios rurales, de articulación de los actores sociales, y de integración a procesos macro estructurales” (Torrens, 2017:17).

En este sentido, se entiende el DRET como un proceso continuo de transformación, promoción y generación de las condiciones sociales, económicas, ambientales, culturales e institucionales necesarias para que el territorio rural y sus pobladores, tanto a nivel individual como colectivo, desplieguen sus capacidades y potencialidades a partir de una visión sistémica, holística, integral y compartida del aprovechamiento sostenible del potencial endógeno del territorio⁹. En consecuencia, el DRET busca potenciar la diversidad socioeconómica, cultural y ecológica de los distintos territorios con aproximaciones específicas a las características de cada uno de ellos; promoviendo la equidad como centro de las políticas de desarrollo del campo, y buscando la reducción de las grandes desigualdades entre los habitantes urbanos y rurales, entre hombres y mujeres, y entre las diferentes regiones del país. Lo anterior precisa la implementación de políticas públicas de Estado que favorezcan a los más pobres y que posicionen a los habitantes rurales como los actores de su propio desarrollo, tanto humano como productivo (DNP, 2015a: 3).

Dentro de estos actores rurales, el DRET reconoce la importancia que tiene la agricultura familiar y la economía campesina como dinamizadora de las economías territoriales, en la producción de alimentos y en la generación de empleo (UPRA, 2015a), y como un “sujeto social de fundamental relevancia en el diseño y conformación de los espacios sociales rurales” (Torrens, 2017:2).

3.2. Economía campesina, familiar y comunitaria como marco de referencia.

A partir del ejercicio de conceptualización realizado en el marco de la Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina (ver Anexo C), y construyendo sobre lo establecido en la Reforma Rural Integral del Acuerdo de paz; se entiende la *economía campesina, familiar y comunitaria* como el sistema de producción, transformación, distribución, comercialización y consumo de bienes y servicios; organizado y gestionado por los hombres, mujeres, familias, y comunidades (campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras) que conviven en los territorios rurales del país. Este sistema incluye las distintas formas organizativas y los diferentes medios de vida que emplean las familias y comunidades rurales para satisfacer sus necesidades, generar ingresos, y construir territorios; e involucra actividades sociales, culturales, ambientales, políticas y económicas.

La economía campesina, familiar y comunitaria abarca una diversidad de estrategias productivas incluidas la agricultura, la ganadería, la pesca, la acuicultura, la silvicultura, el aprovechamiento de los bienes y servicios de la biodiversidad, el turismo rural, las artesanías, la minería artesanal, y otras actividades de comercio y servicios no vinculadas con la actividad agropecuaria. En este sistema predominan las relaciones de reciprocidad, cooperación y solidaridad, y el desarrollo de sus actividades se fundamenta en el trabajo y mano de obra de tipo familiar y comunitaria; y busca generar condiciones de bienestar y buen vivir para los habitantes y comunidades rurales.

⁹ Esta definición se basa en el trabajo realizado por el sector de agricultura, en cabeza del MADR, en relación con las Intervenciones Integrales Rurales que establece el Artículo 100 de la Ley 1753 de 2015.

Este concepto busca fungir como *marco de referencia* de los lineamientos de política pública, resaltando la multidimensionalidad y multisectorialidad necesaria para la transformación estructural del campo planteada en la Reforma Rural Integral.

3.3. Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria –ACFC

Dentro del marco de la economía campesina, familiar y comunitaria, buscando acotar el alcance de los lineamientos de política pública a aquellas actividades en las cuales el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural tiene una responsabilidad clara y directa (actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, acuícolas y silvícolas), y aquellas en las que puede ejercer un liderazgo, se precisa el concepto de *agricultura campesina, familiar y comunitaria*. Este concepto hace énfasis en aquellas economías territoriales de tipo campesino o comunitario que son predominantemente agropecuarias, sin que por ello se entiendan excluidas actividades de otro tipo.

En este sentido, se define la *agricultura campesina, familiar y comunitaria* como el sistema de producción y organización gestionado y operado por mujeres, hombres, familias, y comunidades campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales, y palenqueras que conviven en los territorios rurales del país. En este sistema se desarrollan *principalmente* actividades de producción, transformación y comercialización de bienes y servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas; que suelen complementarse con actividades no agropecuarias. Esta diversificación de actividades y medios de vida se realiza predominantemente a través de la gestión y el trabajo familiar, asociativo o comunitario, aunque también puede emplearse mano de obra contratada. El territorio y los actores que gestionan este sistema están estrechamente vinculados y co-evolucionan combinando funciones económicas, sociales, ecológicas, políticas y culturales.

Dentro de las características de la ACFC se destacan:

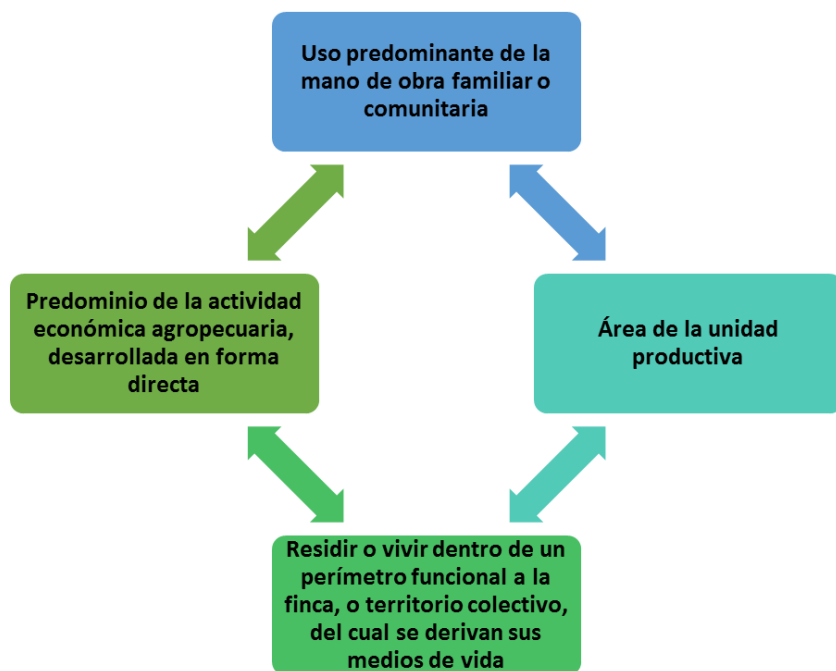
- Tiene una relación heterogénea en cuanto al tamaño y tipo de tenencia de la tierra, aunque en el caso de las propiedades de tipo individual o familiar predominan los predios de pequeña escala.
- Es diversa y abarca distintas categorías o tipologías, es decir, existen distintas agriculturas campesinas, familiares y comunitarias dependiendo de las particularidades territoriales (sistemas productivos predominantes, aspectos culturales o socioeconómicos, entre otras).
- Las actividades agropecuarias suelen complementarse con actividades no agropecuarias como el aprovechamiento de la biodiversidad, las artesanías, el turismo rural y el desarrollo de empleos temporales, entre otras.
- Las familias y comunidades rurales cubren parcialmente sus necesidades de autoconsumo y generan ingresos a través de múltiples formas y grados de articulación con los mercados de productos, servicios y factores a nivel territorial, nacional e internacional.
- Las actividades se realizan a través de emprendimientos familiares, asociativos o solidarios.
- Las redes y organizaciones de la ACFC tienen un rol importante en los procesos de gestión territorial e incidencia política.
- La tierra y el trabajo rural representan no solo un medio de producción, sino de reproducción social.
- Contribuye a la seguridad y soberanía alimentaria del país, fortalece el tejido social de los territorios rurales, y en general dinamiza el desarrollo territorial.

Criterios de focalización de la ACFC.

La construcción de políticas públicas diferenciadas requiere del diseño e implementación de instrumentos de focalización y caracterización de la población objetivo de las acciones públicas. Lo anterior, “requiere de una comprensión cabal de las dinámicas y procesos en los cuales están inmersos los destinatarios de las políticas, personas, familias, unidades de producción, sistemas de producción o territorios, y gestionan criterios de priorización básicos para la planificación” (UPRA & FAO, 2016: 28).

En el marco de la definición de agricultura campesina, familiar y comunitaria presentada anteriormente, así como de sus características, se proponen cuatro criterios de focalización¹⁰ (ver Figura 2). Es importante resaltar que estos criterios tienen un carácter abierto y dinámico, y por tanto deben ser revisados y adaptados conforme avancen tanto las discusiones como los instrumentos de política.

Figura 2. Criterios de focalización de la ACFC



Fuente: adaptado de UPRA & FAO 2016

Predominio de la actividad económica agropecuaria, desarrollada en forma directa¹¹.

Los medios de subsistencia de la ACFC provienen principalmente de las actividades agropecuarias (agrícolas, pecuarias, pesqueras, acuícolas y silvícolas) que realizan en el predio o territorio que ocupan y en las cuales invierten gran parte de su tiempo. Lo anterior sin desconocer la importancia relativa de otras actividades productivas desarrolladas simultáneamente.

¹⁰ Para más detalles ver Anexo C.

¹¹ Se basa en UPRA & FAO (2016)

Por otra parte, la referencia a la forma directa hace alusión a “la autonomía con que la familia [o comunidad] planifica, ejecuta y administra su parcela, y los procesos productivos (agropecuarios o no) que se desarrollan allí, comprendiendo los diferentes eslabones del sistema agroalimentario como la producción, distribución y comercialización, además de la definición de las especies a implementar, los modelos de producción y las tecnologías a utilizar”. Sin embargo, es importante tener en cuenta que esta autonomía está condicionada por señales del territorio que no son del dominio familiar o comunitario, pero que guían sus decisiones productivas.

Uso predominante de la mano de obra familiar o comunitaria

En los sistemas productivos de la ACFC “es predominante el uso intensivo de la mano de obra familiar no remunerada, ya que los procesos productivos contienen labores intermedias como riego, aporque, deshierbe, entre otras, en las cuales la mano de obra es principalmente familiar [o comunitaria] y la característica de no remunerada se da porque estas labores no se incluyen en los costos de producción de los sistemas productivos. Así mismo, existen fases en las cuales se requieren mayores labores y en la mayoría de los casos mano de obra contratada; este es el caso de la siembra y la cosecha” (UPRA & FAO, 2016).

De esta forma, y a partir de la revisión de experiencias internacionales y de un ejercicio realizado por la UPRA, se determina que el parámetro o punto de corte para este criterio es de 50%. Es decir, que se consideran unidades de la ACFC aquellas en donde la mano de obra familiar, o comunitaria en el caso de comunidades étnicas, representa por lo menos el 50% de la mano de obra que trabaja en la unidad.

Área de la unidad productiva

Un parámetro asociado al criterio anterior, en la medida que determina el uso de mano de obra familiar o comunitaria, es el tamaño de la tierra, de los espejos de agua o del área explorada, que pueda ser efectivamente trabajada o intervenida principalmente por la familia o la comunidad (UPRA & FAO 2016: 31).

En el caso del acceso a la tierra a título individual, se toma como parámetro de identificación el establecido por la Ley 160 de 1994 en su artículo 38, que define la Unidad Agrícola Familiar -UAF como una “empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal, cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio”.

Este criterio no aplica para el caso de los grupos étnicos, quienes acceden a la tierra de manera colectiva o mixta a través de un resguardo indígena o un territorio colectivo, como lo señala la normatividad vigente.

En ese sentido, para este criterio se tomará como parámetro o punto de corte, con excepción de los territorios colectivos, un tamaño menor o igual a una (1) UAF de acuerdo con la normatividad vigente. Es decir, se consideran unidades de ACFC aquellas que tienen un tamaño menor o igual a una UAF de la Zona Relativamente Homogénea que le corresponda.

Residir o vivir dentro de un perímetro funcional a la finca, o territorio colectivo, del cual se derivan sus medios de vida

Los integrantes de la ACFC generalmente residen en el predio o dentro de un perímetro cercano a la finca o territorio del cual se derivan sus fuentes de ingresos y medios de vida, por ejemplo, en el centro poblado más cercano. Lo anterior facilita en términos de tiempo las labores de planificación y seguimiento en las diferentes fases del sistema productivo, disminuye los costos por desplazamiento, y refleja el arraigo de las familias y comunidades a su territorio.

En el caso de los predios a título individual, si bien la finca no constituye en todos los casos el domicilio principal, si hace parte importante del hábitat de la familia.

La Figura 3 presenta un resumen de los criterios y sus valores.

Figura 3. Resumen de criterios de identificación

CRITERIO	PARÁMETRO O PUNTO DE CORTE
Predominio de la actividad económica agropecuaria, desarrollada en forma directa.	Sin especificar.
Uso predominante de la mano de obra familiar o comunitaria.	Mayor o igual al 50% de la fuerza de trabajo de la unidad productiva.
Área de la unidad productiva.	Hasta una (1) UAF.
Residir o vivir dentro de un perímetro funcional a la finca, o territorio colectivo, del cual se derivan sus medios de vida.	Sin especificar.

Fuente: elaboración propia

Estrategias diferenciadas para grupos étnicos.

La definición de la ACFC incluye de manera explícita a las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales, y palenqueras, para las cuales se establecerán condiciones y estrategias diferenciadas que tengan en cuenta sus características particulares como el acceso comunitario a la tierra, su cosmovisión, su cultura, y su especial relación con el territorio, entre otras.

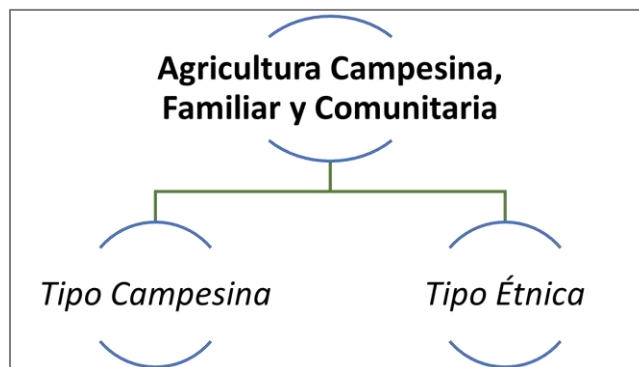
Los planes, proyectos o programas que se establezcan en el marco de la implementación de estos lineamientos y que estén dirigidos a los grupos étnicos, se desarrollarán con un enfoque diferencial y, en los casos que señale la normatividad, dando pleno cumplimiento a los procesos de consulta previa. Así mismo, las acciones y estrategias se articularán en el marco de los planes de vida, planes de etnodesarrollo y otros instrumentos de desarrollo propio con los que cuentan los grupos étnicos.

Bajo estas consideraciones, y teniendo en cuenta la necesidad de establecer tipologías que faciliten el diseño e implementación de estrategias diferenciadas para el fortalecimiento de la ACFC, se identifican las primeras dos tipologías (ver Figura 4):

- ACFC de tipo campesina: compuesta por aquellos sistemas productivos gestionados por familias o comunidades campesinas y en donde el acceso a la tierra se da a título individual, bien sea de tipo natural o jurídico, tal y como lo establece la legislación agraria.

- *ACFC de tipo étnica*: desarrollada por comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales, y palenqueras que acceden a la tierra de manera colectiva.

Figura 4. Tipologías iniciales de la ACFC



Fuente: elaboración propia

4. Diagnóstico de la ACFC

Este capítulo presenta un diagnóstico general de la agricultura campesina, familiar y comunitaria. La primera sección un ejercicio de caracterización de la ACFC a partir de la definición y criterios presentados en el Capítulo 3, y haciendo uso de los datos del Censo Nacional Agropecuario 2014. La segunda sección expone un ejercicio de espacialización de la agricultura familiar realizado por la UPRA a partir de un análisis de coberturas y de figuras de ordenamiento territorial. Finalmente, la tercera y cuarta abordan, respectivamente, las principales problemáticas a partir del trabajo de los Grupos Temáticos de la Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina, y un resumen de los principales conflictos a los que se enfrenta la ACFC.

4.1. Identificación y caracterización de la ACFC a partir del Censo Nacional Agropecuario

Esta sección presenta un primer ejercicio de identificación y caracterización de la ACFC a partir de los datos del III Censo Nacional Agropecuario -CNA para Colombia (2014). Tomando como punto de partida los criterios de focalización presentados en la sección 3.3. se identificaron las variables dentro del CNA que pudieran dar respuesta o aproximarse a dichos criterios. Una versión más detallada de esta sección se presenta en el Anexo E en donde además se encuentran los supuestos y precauciones que se deben tener al interpretar estos datos.

Criterio 1 – Predominio de la actividad económica agropecuaria, desarrollada en forma directa

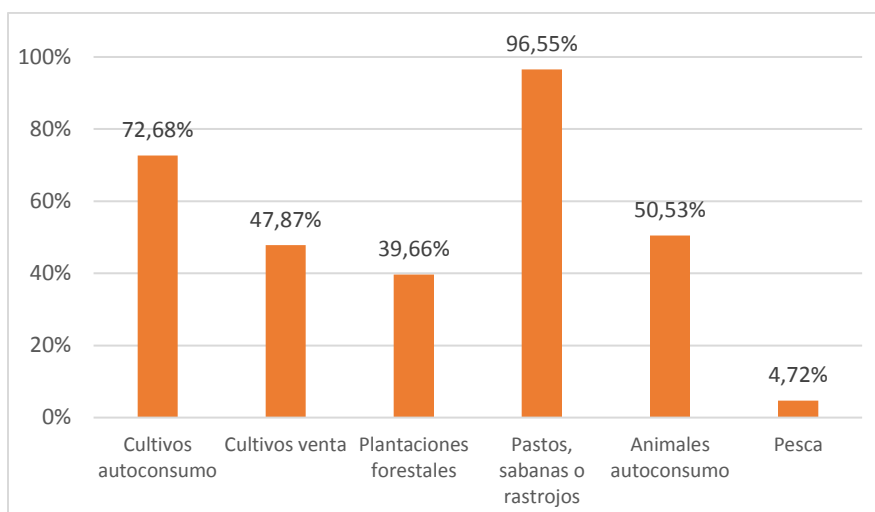
El CNA toma como unidad de análisis a las Unidades de Producción (UP); discriminando entre aquellas en donde se realizan actividades agropecuarias (Unidades Productivas Agropecuaria -UPA) y aquellas en las que no (Unidades Productivas No Agropecuarias -UPNA). Sin embargo, al interior de las UPA no es posible identificar aquellas en las que la actividad agropecuaria es predominante o secundaria, por lo que para este ejercicio se toman todas las UPA.

Los datos del CNA identificaron 2.913.163 de UP que a su vez relacionan 5.126.734 personas que viven en la zona rural dispersa¹². De estas, solo el 81,36% (2.370.099) corresponde a unidades en las que se realizan actividades agropecuarias (UPAs). Al asociar las personas a estas unidades, se encuentra que 3.781.464 personas hacen parte de las UPA, lo que representa el 73% de las personas censadas.

Por otra parte, al examinar los usos del (los) predio(s) que conforman las UPAs (ver Figura 5), se encuentra que, en la mayoría de estas (96,5%) existen áreas de *pastos, sabanas o rastrojos*, y en más de la mitad hay presencia de cultivos y animales para el autoconsumo, 72,68% y 50,53% respectivamente. Lo anterior evidencia importantes características de la ACFC como lo es la diversificación de coberturas/uso del suelo y la producción para el autoconsumo.

¹² El Censo Nacional Agropecuario toma como universo de estudio las zonas rural dispersas, esto difiere de lo que normalmente se conoce como rural, puesto que en la categoría rural que emplea el DANE se incluye tanto la zona rural dispersa como los centros poblados.

Figura 5. Usos del predio en las UPA



Fuente: elaboración propia

Criterio 2 – Uso predominante de la mano de obra familiar

El CNA 2014 pregunta sobre el número de trabajadores permanentes que laboran en la UPA y sobre el número de estos que pertenecen al hogar. Haciendo una relación entre estas dos variables se puede establecer el peso que tiene la mano de obra de familiar dentro de la mano de obra que labora en la UPA correspondiente.

En concordancia con los criterios expuestos en la sección 3.3. se adoptó como punto de corte para este criterio el 50%¹³, dando como resultado que el 62,3% de las UPA cumplen con esta condición, lo que en términos de personas representa el 60,3% (3.092.721 de personas).

Criterio 3 – Área de la unidad productiva

El CNA provee información sobre el tamaño de cada UP. Sin embargo, dada la heterogeneidad biofísica y productiva de las zonas rurales en Colombia no basta con el tamaño de la unidad productiva, sino que esta medida debe ser normalizada por una variable que tenga en cuenta esta heterogeneidad. Para lograr este objetivo, y como fue señalado en los criterios expuestos en el capítulo anterior, se ha tomado como referencia la Unidad Agrícola Familiar (UAF), en particular, se realizó una comparación entre el tamaño de la UPA y el tamaño promedio de la UAF en cada municipio¹⁴.

¹³ Este valor proviene de un ejercicio técnico realizado por la UPRA en 2016. Adicionalmente, se realizaron cálculos con otros puntos de corte, verificando que el punto de corte del 50% es el que discrimina mayor cantidad de unidades productivas (Ver Anexo E).

¹⁴ El cálculo de los tamaños promedio de las UAF a nivel municipal se hizo promediando los valores mínimos y máximos que se tienen para cada municipio de acuerdo con las zonas relativamente homogéneas establecidas por las Resoluciones 041 de 1996 y 020 de 1998, del INCORA. En los casos en los cuales no se cuenta con información para un municipio se estableció el valor promedio del departamento, y en los pocos casos en donde no se tiene información para ningún municipio del departamento (como en algunos antiguos territorios nacionales) se procedió a tomar el valor de los departamentos vecinos.

Como resultado, se encuentra que el 90,89% de las UPA censadas en el CNA tienen un tamaño menor o igual a una (1) UAF promedio municipal, lo que representa el 79,8% de las personas que viven en las UPA (equivalente a 3.378.167 personas).

Como un ejercicio adicional y con el fin de la variabilidad de este criterio cuando se cambia el tamaño de la UAF, la Figura 6 muestra las UP y las personas que satisfacen la condición cuando se toman distintos tamaños promedio de las UAF.

Figura 6. UP y personas que cumplen los criterios de ACFC ante cambios en el valor de la UAF

Tamaño UAF	UP	Personas	
		Número	Porcentaje
0.5	1.965.141	3.044.462	59,4%
1.0	2.154.155	3.378.167	65,9%
1.5	2.226.025	3.508.808	68,4%
2.0	2.263.258	3.577.272	69,8%

Fuente: elaboración propia

Criterio 4 – Residir o vivir dentro de un perímetro funcional a la finca, o territorio colectivo, del cual se derivan sus medios de vida

Para este ejercicio se adoptó como parámetro o punto de corte residir en la zona rural. Dado que el CNA brinda información sobre UPAs en la zona rural dispersa, diferenciando los productores que residen en la misma de los que no, se considera que el 100% de las UPAs cumple con este criterio.

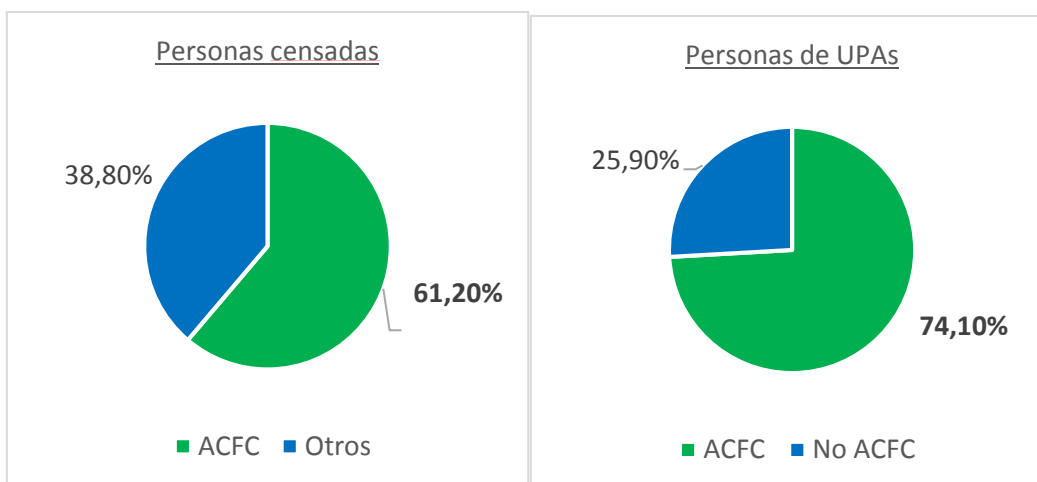
Al observar esta misma condición sobre las personas, el resultado no es el mismo, pues cerca del 11% de ellas no se encuentran asociadas a alguna UP, y con ello no se puede afirmar que pertenezcan o no a el área rural. Como resultado, se encuentra que 5.126.734 personas se localizan en la zona rural dispersa, cumpliendo con este criterio.

Cumplimiento de los cuatro criterios de la ACFC

Al tomar como universo de análisis el total de las UP encontramos que 18,6% cumplen solamente un criterio, estas son las UPNA que por defecto se encuentran en las zonas rurales. Por otra parte, 3,5% cumplen dos criterios; 31,1% cumplen tres criterios; y el 46,8% (equivalentes a 1.363.233 de unidades productivas) cumplen los cuatros criterios y podrían entonces considerarse como unidades productivas de agricultura campesina, familiar y comunitaria.

Sin embargo, para tener una identificación más pertinente se debe tomar como universo de referencia solamente aquellas unidades que realizan actividades productivas agropecuarias, que en el censo están representadas por las UPAs. En este caso, **las unidades productivas de ACFC corresponden al 57,52% de la UPAs, que en términos de personas representa el 61,2% del total censado y el 74,1% de las personas de las UPA** (ver Figura 7).

Figura 7. Cumplimiento de las cuatro condiciones ACFC por universo de observación



Fuente: elaboración propia

Si bien estos resultados pueden parecer un poco inferiores a los encontrados en otros estudios que analizan el peso de la agricultura familiar en Colombia¹⁵, es importante tener en cuenta dos consideraciones. Por un lado, el CNA toma como universo de estudio el *rural disperso*, dejando de lado los territorios correspondientes a los centros poblados. Por otro lado, la mayoría de los otros ejercicios emplean como fuentes de información encuestas de hogares que tienen como objetivo recopilar información sobre el mercado laboral y la calidad de vida, y en donde la clasificación de agricultura familiar se basa en variables de posición ocupacional, tamaño del hogar e ingreso.

Principales características de la ACFC a partir del CNA

A partir de la clasificación construida y presentada anteriormente, encontramos dos grupos: (i) ACFC, y (ii) No ACFC, interpretándose como otros esquemas agropecuarios. A continuación, se realiza un breve análisis comparativo sobre la situación de estos dos grupos a partir de las principales variables productivas y sociales incluidas en el CNA.

Diferenciando por sexo, del total de personas que hacen parte del CNA, el 51,7% son hombres y el 48,3% mujeres. Al examinar esto para el grupo ACFC se tiene un 52,2% de hombres y un 47,8% de las mujeres. Al analizar cómo se comporta la distribución étnica (por auto-reconocimiento), se observa que existe una mayor prevalencia de grupos étnicos en la categoría ACFC (ver Figura 8).

Figura 8. Distribución por grupo étnico para ACFC y el universo de estudio

Etnia	Universo	ACFC
Indígena	16.4%	22.5%
Gitano / Rrom	0.0%	0.0%
Raizal	0.1%	0.04%
Negro, mulato	7.7%	9.3%
Palenquero	0.0%	0.00%
Ninguno	75.8%	68.2%

Fuente: elaboración propia

¹⁵ Para una breve presentación de algunas de estas estimaciones el lector puede consultar DNP (2015c).

Por otro lado, la Figura 9 muestra el porcentaje de personas identificadas como ACFC al interior de cada grupo étnico. El porcentaje de ACFC más grande lo tiene el grupo indígena con un 76,1%, seguido del afrodescendiente con un 66,4%.

Figura 9. Porcentaje de ACFC al interior de cada grupo étnico

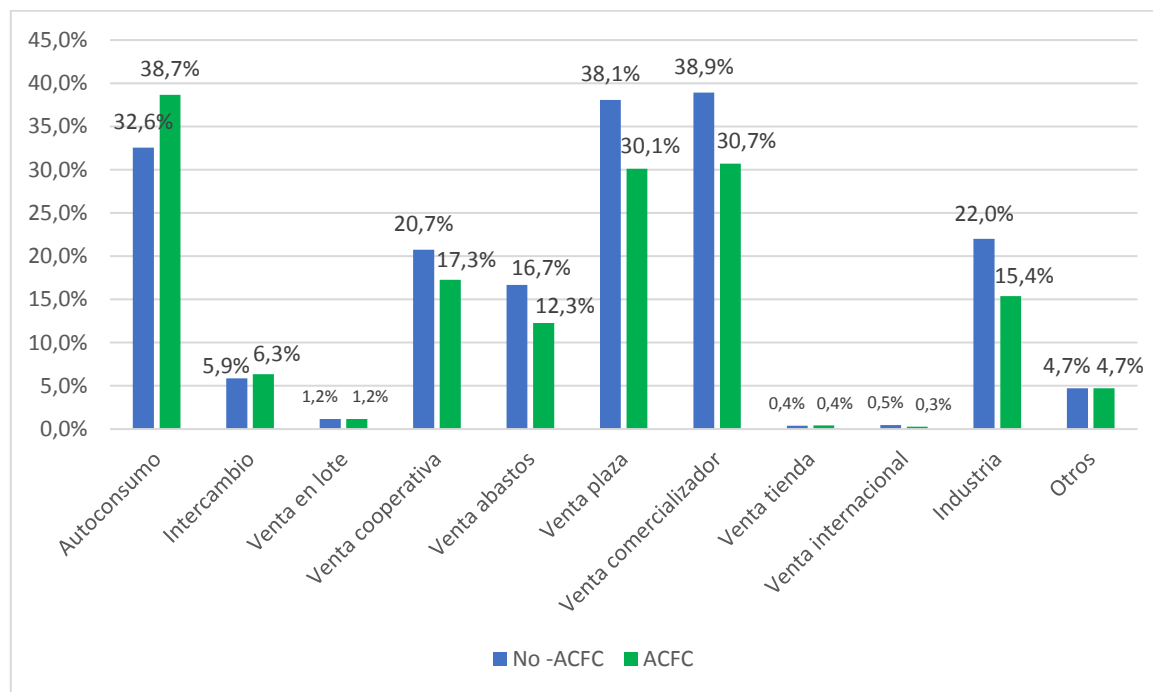
Etnia	Porcentaje
Indígena	76,1%
Gitano/ Rrom	39,4%
Raizal	38,3%
Negro, mulato	66,4%
Palenquero	61,9%
Ninguno	49,7%

Fuente: elaboración propia

Con el objetivo de tener una aproximación a la realidad de estos dos grupos (ACFC y No-ACFC) a continuación se analizan las principales variables relacionadas tanto con la gestión productiva como con las condiciones socioeconómicas.

Primero, al analizar el **destino final de la producción** encontramos que la ACFC tiene más autoconsumo e intercambio que otros esquemas agropecuarios, lo cual es consecuente con las características de este tipo de sistemas productivos. Adicionalmente, la ACFC realiza la venta de sus productos principalmente a través de comercializadores (intermediarios) y en las plazas de mercado (ver Figura 10).

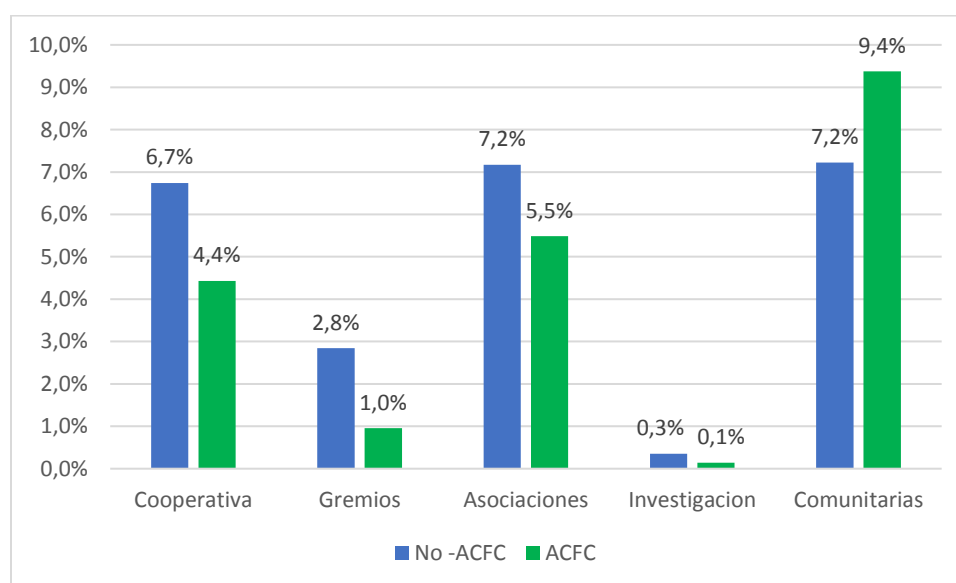
Figura 10. Destino final de la producción



Fuente: elaboración propia

En cuanto a la **asociatividad**, el CNA evidencia la baja prevalencia de esta en los sistemas productivos agropecuarios, tanto para ACFC como para otros esquemas agropecuarios, encontrando que solamente el 10% de las personas de las UPAs (828.456 personas) participan en alguna asociación o agremiación. Sin embargo, vale la pena destacar que la ACFC tiene una mayor prevalencia en el caso de *asociaciones comunitarias*, lo que resalta la importancia de las redes de tipo social y comunitario para el desarrollo de la ACFC (ver Figura 11).

Figura 11. Participación en organizaciones



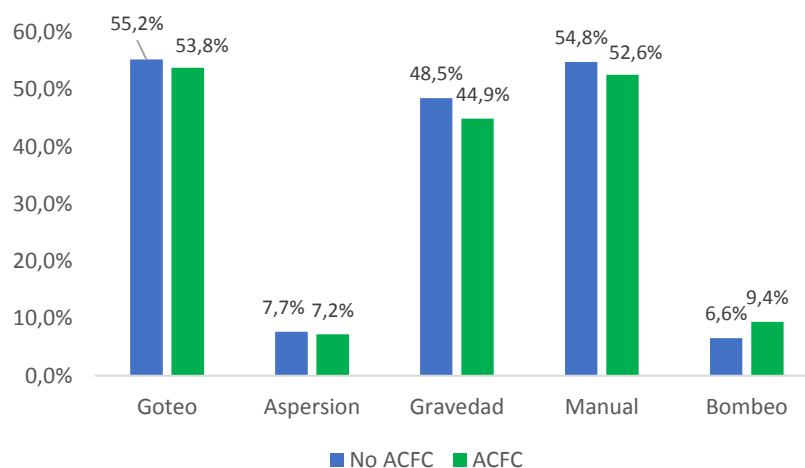
Fuente: elaboración propia

Otro aspecto importante por considerar es el acceso a **maquinaria para uso agropecuario**. Al respecto, se encuentra que tan solo el 23,6% de las personas pertenecientes a unidades de ACFC tienen acceso a maquinaria, mientras que en el caso del grupo No-ACFC este porcentaje casi se duplica llegando al 40,3%.

Continuando el análisis de aquellos aspectos que contribuyen con la gestión para la producción, es necesario revisar el **acceso a financiamiento**. Si bien la mayoría de las personas manifestaron no haber solicitado financiamiento (84,6% para ACFC y 92,8% para No-ACFC), el porcentaje de personas que si lo hizo es mayor para el grupo ACFC; 15,4% respecto a 7,2% del grupo No-ACFC. Así mismo, vale la pena destacar que, a pesar de este bajo porcentaje, en ambos grupos se encontró una tasa de aprobación de créditos del 89%.

Un aspecto fundamental para la productividad y sostenibilidad de la producción agropecuaria es el acceso y uso del agua, dentro del cual se pueden analizar varios aspectos. Primero, tanto para el grupo ACFC como para el de otros esquemas agropecuarios se encuentra que cerca del 45% de las personas tuvo dificultades con el acceso al agua, principalmente derivadas de la presencia de sequías y la no existencia de infraestructura. Segundo, y en relación con el acceso a sistemas de riego, se encuentra que el grupo de ACFC tiene un acceso promedio inferior al grupo que no se considera ACFC, 28% frente a 38%. Al analizar el tipo de sistema de riego utilizado (ver Figura 12), se encuentra que, salvo el sistema por bombeo, el grupo de No-ACFC presenta un mayor uso en todos los tipos de sistemas frente al grupo de ACFC.

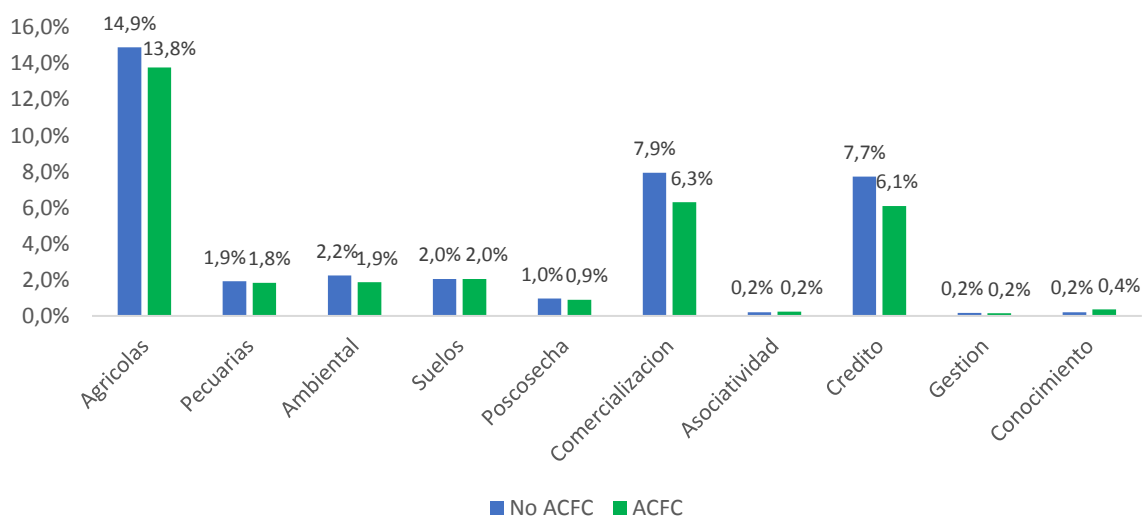
Figura 12. Tipo de sistema de riego utilizado



Fuente: elaboración propia

Respecto a la **asistencia técnica**, en Colombia solo el 16,5% de las UPA del país reciben algún tipo de asesoría y asistencia, presentando una pequeña diferencia entre las UPA de ACFC (16,0%) y aquellas de No-ACFC (16,9%). Estas diferencias también se observan en el tipo de asistencia que recibió cada uno de los grupos; con una concentración de la asistencia técnica en actividades agrícolas, seguidas por comercialización y crédito. Las UPA de ACFC presentan en general un acceso más bajo para todos los tipos de asistencia técnica que las UPA de no ACFC (ver Figura 13).

Figura 13. Acceso a asistencia técnica

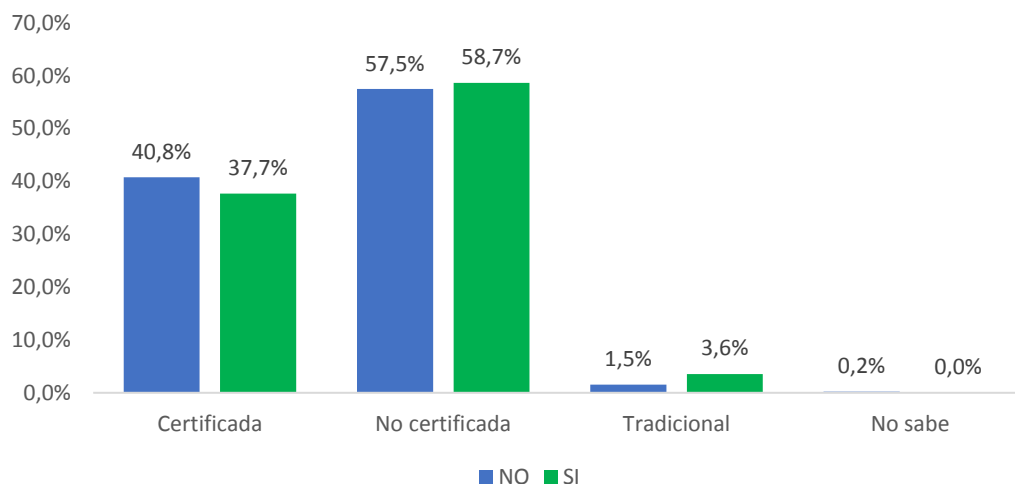


Fuente: elaboración propia

Otra variable que resulta interesante de analizar es el **tipo de semillas** que se usan en la práctica agrícola. Si bien esta pregunta en el CNA se asocia a cada uno de los cultivos existentes en la UPA, para el análisis se toman las respuestas para el total de cultivos (ver Figura 14). En el grupo de ACFC,

el 37,7% de las personas manifestaron usar semilla certificada, mientras que el grupo No-ACFC el porcentaje fue un poco superior, llegando al 40,8%. En ambos grupos las semillas no certificadas fueron las de mayor uso, con un 58,7% (ACFC) y 57,5% (No ACFC), y aunque también en ambos el uso de semillas tradicionales fue bajo, en el grupo de ACFC fue un poco más elevado, con un 3,6% frente al 1,5% de los No-ACFC.

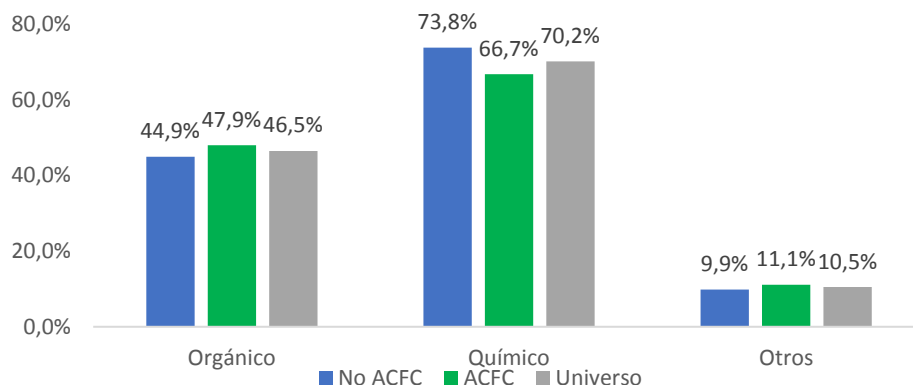
Figura 14. Tipo de semilla empleada



Fuente: elaboración propia

Finalmente, otras prácticas agrícolas son las relacionadas con **fertilización** y con el **control de plagas y enfermedades**. Respecto a la aplicación o no de fertilizantes, se encuentra que menos de la mitad de las UPAs manifiestan haber empleado fertilizantes (45%), con un porcentaje levemente menor para el caso de ACFC, 41,6% frente a 49,2% del otro grupo. En cuanto al tipo de fertilizante empleado, si bien las diferencias no son muy significativas, el grupo de ACFC presenta un mayor uso de fertilizantes orgánicos y uno menor en fertilizantes de síntesis química (ver Figura 15).

Figura 15. Tipo de fertilizante por grupo

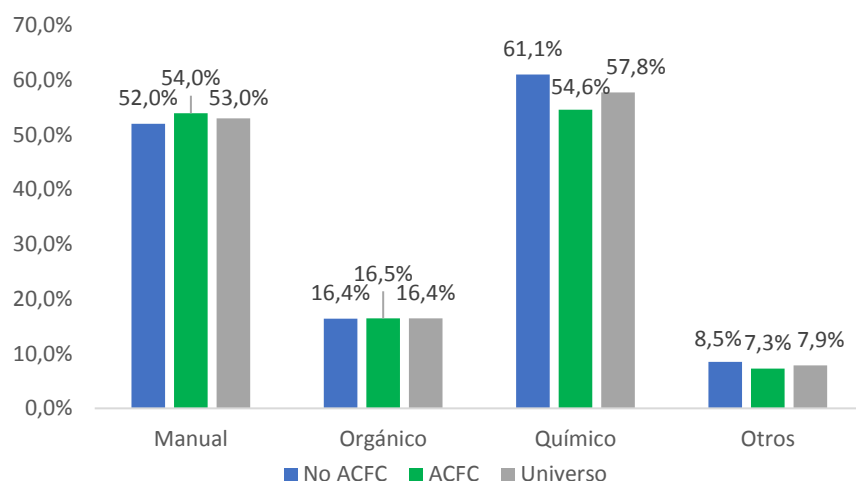


Fuente: elaboración propia

Con relación al control de plagas el 47,7% de las UPAs identificadas como ACFC realizan algún tipo de control de plagas, mientras que para las UPAs del grupo No-ACFC este porcentaje es de 57,8%.

Similar al caso de fertilización, el grupo ACFC tiene un mayor uso en métodos manuales y orgánicos para el control de plagas, aunque la diferencia de nuevo es muy ligera (ver Figura 16).

Figura 16. Tipo de control de plagas por grupo



Fuente: elaboración propia

Buscando complementar la caracterización relacionada con el desarrollo y gestión agropecuaria, a continuación, se abordan algunos aspectos socioeconómicos para analizar la situación de pobreza de estos dos grupos.

El CNA permite calcular un **Índice de Pobreza Multidimensional Ajustado (IPM-a)**, con 10 de las 15 variables que presenta el IPM estándar¹⁶. Los resultados del *IPM-a* señalan que el porcentaje de pobres multidimensionales de la ACFC es levemente mayor al de los otros esquemas agropecuarios (ver Figura 17).

Figura 17. Pobreza multidimensional (IPM-ajustado)

Grupo	Universo	Pobres multidimensionales
ACFC	2.833.632	22,19%
No- ACFC	2.293.102	19,41%

Fuente: elaboración propia

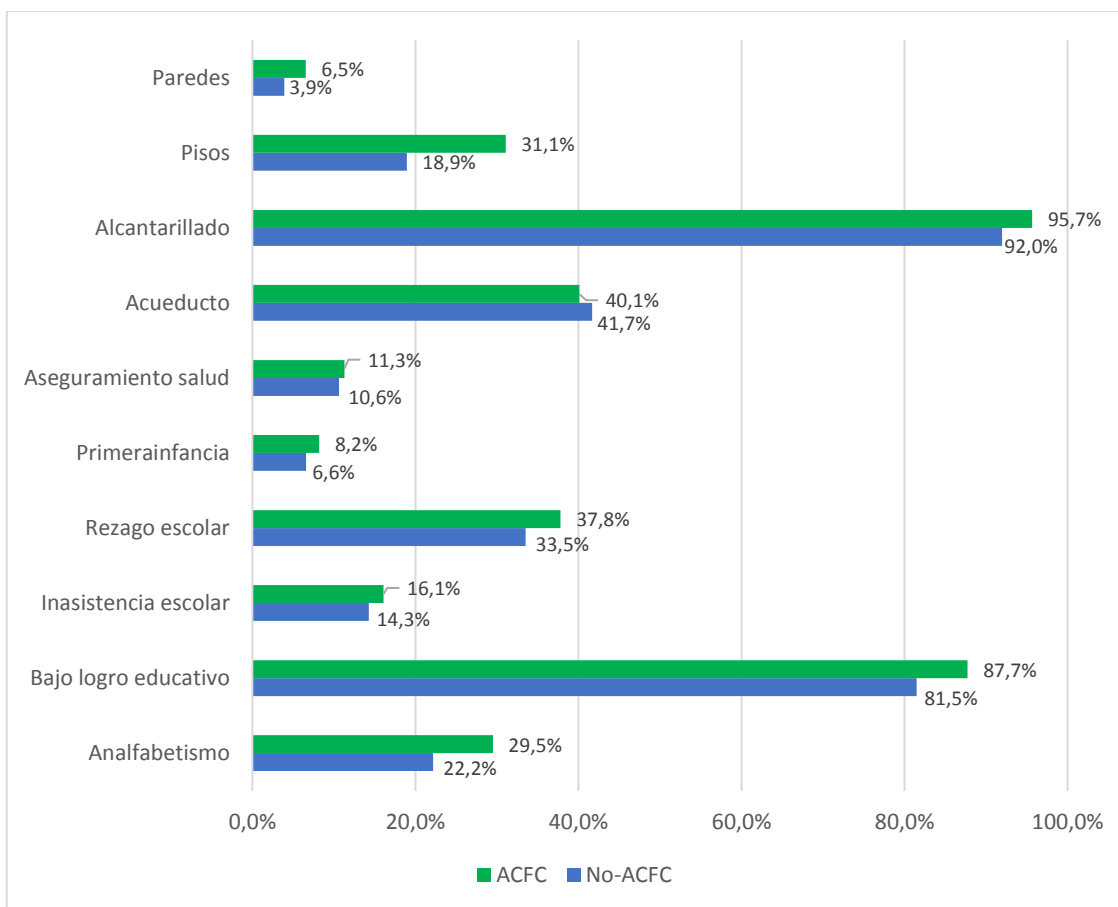
Al examinar los resultados por privaciones de los dos grupos, ACFC y No-ACFC, (ver Figura 18) encontramos que aquellas dimensiones en las que las dotaciones territoriales de bienes públicos tienen una mayor incidencia, como por ejemplo acueducto, tienen una prevalencia similar entre ambos grupos. Lo mismo ocurre en el caso de aseguramiento en salud.

Por otra parte, en las dimensiones que dependen más de las características personales o familiares la prevalencia es levemente mayor para el grupo de ACFC. Este es el caso de las privaciones educativas (analfabetismo, bajo logro educativo, inasistencia escolar y rezago escolar), en donde la ACFC presenta una prevalencia mayor de entre dos y siete puntos porcentuales que el grupo No-

¹⁶ Los diez indicadores que se pueden calcular con el CNA son: Bajo logro educativo, analfabetismo, inasistencia escolar, rezago escolar, barreras de acceso a servicios de cuidado de la primera infancia, aseguramiento en salud, acueducto, alcantarillado, material de los pisos y material de las paredes exteriores.

ACFC. Un caso similar se encuentra en las privaciones relacionadas con vivienda, especialmente en el caso del material de los pisos, en donde la privación para el grupo ACFC es de 31,1% mientras que para el otro grupo es de tan solo 18,9%.

Figura 18. Prevalencia en las privaciones del IPM ajustado



Fuente: elaboración propia

4.2. Aproximación a la espacialización de la agricultura familiar a partir de coberturas de la tierra y figuras de ordenamiento

El objetivo de esta sección es presentar una propuesta de aproximación espacial de las áreas en donde indicativamente hay presencia de agricultura familiar¹⁷, de acuerdo con algunas hipótesis asociadas a las características de este sistema, como la heterogeneidad de cultivos y actividades económicas, la asociatividad de los agricultores familiares y el concepto de sistema finca.

Las fuentes de información utilizadas para este trabajo son las capas de coberturas naturales y antropizadas de la metodología europea Corine Land Cover del año 2005 a 2009¹⁸, adaptadas al contexto colombiano; junto con otras fuentes geográficas provenientes de gremios de la producción o entidades del sector agrícola que han delimitado polígonos de interés para este estudio¹⁹.

Antes de presentar la propuesta, es importante tener en cuenta los siguientes alcances y limitaciones metodológicas:

- La presente propuesta metodológica se centra en la Agricultura Familiar (AF) del sector rural; aunque en los escenarios urbanos también existan sistemas productivos de alimentos de base familiar, no son objeto de atención de este ejercicio.
- Es una aproximación a las áreas en donde podría encontrarse la AF, no una focalización de política pública.
- Debido a que el proyecto no contó con una fase de recolección de información primaria, la propuesta metodológica se apoya en el uso de información secundaria, sin perjuicio de que pueda complementarse con información primaria en procesos territoriales particulares.
- No es aplicable para proyectos de inversión puntuales.
- No es un instrumento de regulación o reglamentación de uso del suelo.
- La adaptación de la metodología Corine Land Cover a Colombia obedeció en su momento a un objetivo de tipo ambiental liderado por el IDEAM, por lo tanto, tiene restricciones en términos de detalle para las actividades agrícolas.
- La escala es 1:100.000, por lo tanto, es una espacialización de tipo indicativo.
- La unidad mínima de muestreo es de 25 hectáreas.

Así mismo, cabe mencionar que la aplicación de la propuesta traería consigo una serie de ventajas como:

- Orientar la intervención estatal hacia el desarrollo de políticas del sector.
- Generación de procesos de actualización normativa, de ser necesarios.
- Priorizar posibles zonas de desarrollo de la AF hacia las cuales orientar inversiones sectoriales.
- Ser un instrumento orientador de la planificación y el ordenamiento rural agropecuario en los niveles nacional o regional.

¹⁷ El desarrollo de esta sección se basa en el trabajo realizado por la UPRA entre 2016 y 2017 (Anexo F), y toma como referencia conceptual la propuesta de agricultura familiar incluida en el Anexo C. Sin embargo, debido a que esta definición conceptual de agricultura familiar no tiene diferencias estructurales con la adoptada en este documento de lineamientos y a que se trata de una espacialización indicativa; los mensajes y resultados del ejercicio no pierdan validez cuando ampliamos el concepto al de agricultura campesina, familiar y comunitaria.

¹⁸ La actualización de coberturas del año 2012 no fue utilizada por que el nivel de detalle es menor al de las coberturas de 2009.

¹⁹ Para este ejercicio el equipo técnico de la UPRA parte del análisis de acercamientos conceptuales y metodológicos existentes y plantea el desarrollo de una metodología propia, desde la óptica estatal, aprovechando diversas fuentes de información que dispone el sector.

- Visibilizar a unos sujetos rurales puntuales desde una perspectiva social, económica y cultural.

A continuación, se exponen los resultados de los dos componentes de la propuesta de espacialización.

Componente físico

Este componente busca identificar en donde es probable que esté localizada la AF desde un análisis de las coberturas de la tierra. Para esto, se consideró una selección de áreas agrícolas heterogéneas, cultivos transitorios y cultivos permanentes que se consideran característicos de la AF; y se le sustrajeron algunas coberturas agropecuarias que no se asocian o no son características de la AF.

En primer lugar, se tomaron las áreas agrícolas heterogéneas, que son “unidades que reúnen dos o más clases de coberturas agrícolas y naturales, dispuestas en un patrón intrincado de mosaicos geométricos que hace difícil su separación en coberturas individuales; los arreglos geométricos están relacionados con el tamaño reducido de los predios, las condiciones locales de los suelos, las prácticas de manejo utilizadas y las formas locales de tenencia de la tierra” (IDEAM, 2010: 35). Esta descripción de las coberturas las hace afín a la AF, bajo la hipótesis de que este es un sistema diversificado de producción, con varios renglones y actividades productivas.

El segundo elemento, es el reconocimiento de sistemas o renglones productivos característicos de la AF, que pueden ser no diversificados y por tanto la cobertura de mosaicos no los contempla, pero que son ampliamente reconocidos como parte del universo de la AF. De esta forma, se sumaron a los anteriores subniveles algunos de cultivos permanentes como caña panelera²⁰, café, cacao y el subnivel de cultivos agroforestales²¹. En cuanto a los cultivos transitorios se incluyeron las hortalizas y los tubérculos.

Dentro de los cultivos transitorios característicos de la AF se encuentran también el maíz y el frijol. A la escala trabajada, 1:100.000, cada pixel corresponde a 25 hectáreas, por lo que no se encontraron cultivos de frijol de este tamaño.

El subnivel de maíz se incluyó verificando que esta cobertura no se traslapara con los polígonos de grandes plantaciones de maíz, y se plantea la hipótesis de que estas áreas de 25 ha o más pueden responder a lógicas asociativas de la AF. De igual forma se espera que los emprendimientos de AF de maíz y frijol puedan haberse capturados desde los mosaicos.

A estas coberturas se le sustrajeron aquellas que no son compatibles con las características de la AF. Con estas características fueron identificados áreas de soya, plátano de exportación, banano de exportación, palma aceite, uva, arroz (riego o tecnificado), caña de azúcar, algodón, pino, eucalipto y teca, que generalmente son emprendimientos empresariales de gran escala²².

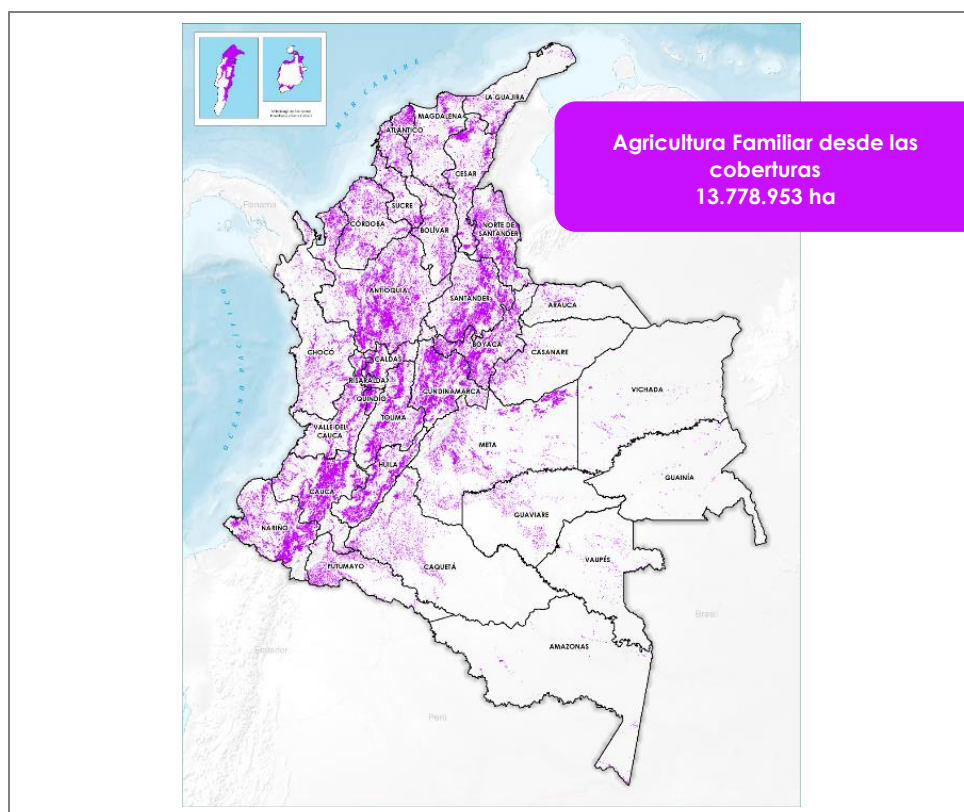
El resultado del componente físico se presenta en el Mapa 1 a continuación.

²⁰ Se verificó que las áreas de coberturas de caña no se intersectan con los *shapes* de caña de azúcar de gran escala.

²¹ “Zonas ocupadas por arreglos o combinaciones de cultivos de diferentes especies, con otros de hábitos herbáceos, arbustivos y arbóreos, donde la característica principal de la cobertura es que el aumento en el detalle no implica la subdivisión en unidades puras, porque éstas se encuentran combinadas en la misma área, alternadas por surcos o hileras de árboles con cultivos o de árboles con pastos.

²² Esta sustracción no implica que la AF no produzca estos cultivos, sino que no lo hace a gran escala y en forma de monocultivo.

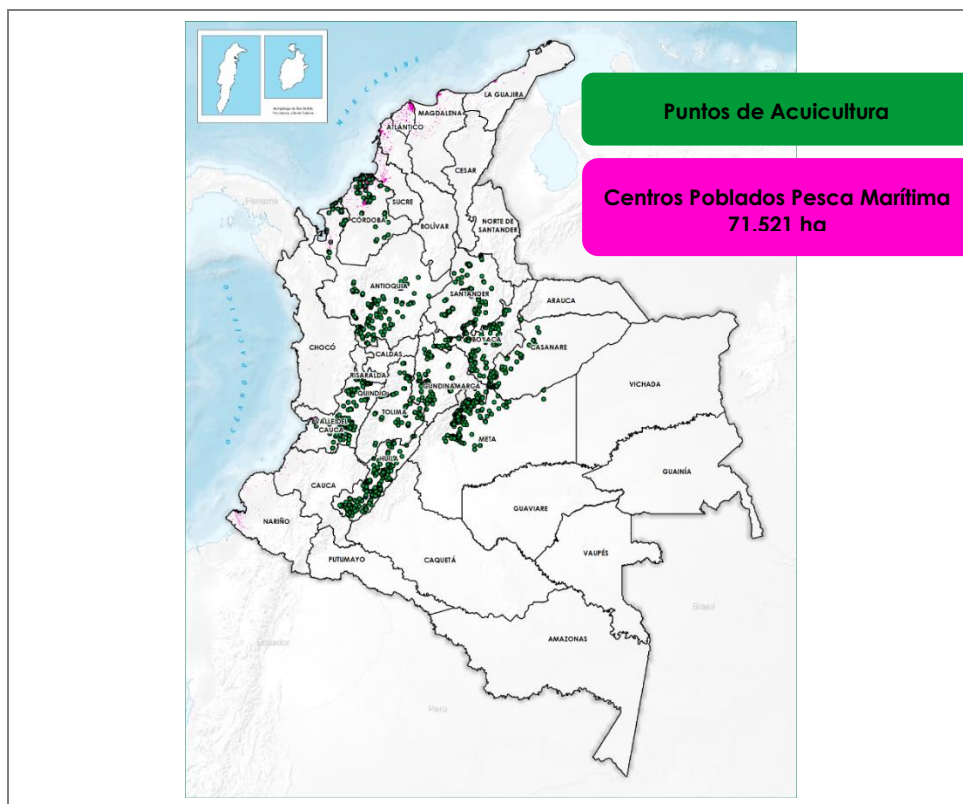
Mapa 1. Agricultura Familiar desde las coberturas



Fuente: Fuente: Elaboró UPRA 2017, con base en IDEAM. 2013. Mapa nacional de cobertura de la tierra, imágenes 2005 - 2009, escala 1:100.000 versión 1.0. MADS, Política Sectorial. Sistemas de producción agrícola, polígonos cultivos de algodón, palma de aceite, plátano, arroz, viñedos y soya. Corporación Colombia Internacional (CCI) 2012. Base consolidada CIF.

Teniendo en cuenta la importancia que tiene la pesca artesanal y la acuicultura para la AF, el Mapa 2 presenta de manera indicativa los puntos de captura de acuicultura y el área de los centros poblados de desembarco de las actividades de pesca marítima artesanal. La inclusión de estos puntos de acuicultura y centros poblados de pesca no suma área al análisis de AF, pero sí pone de manifiesto la necesidad de considerar estas actividades, siendo su cuantificación una tarea pendiente.

Mapa 2. Probable localización de la actividad acuícola y pesquera artesanal que pueden asociarse o ser de interés de la AF



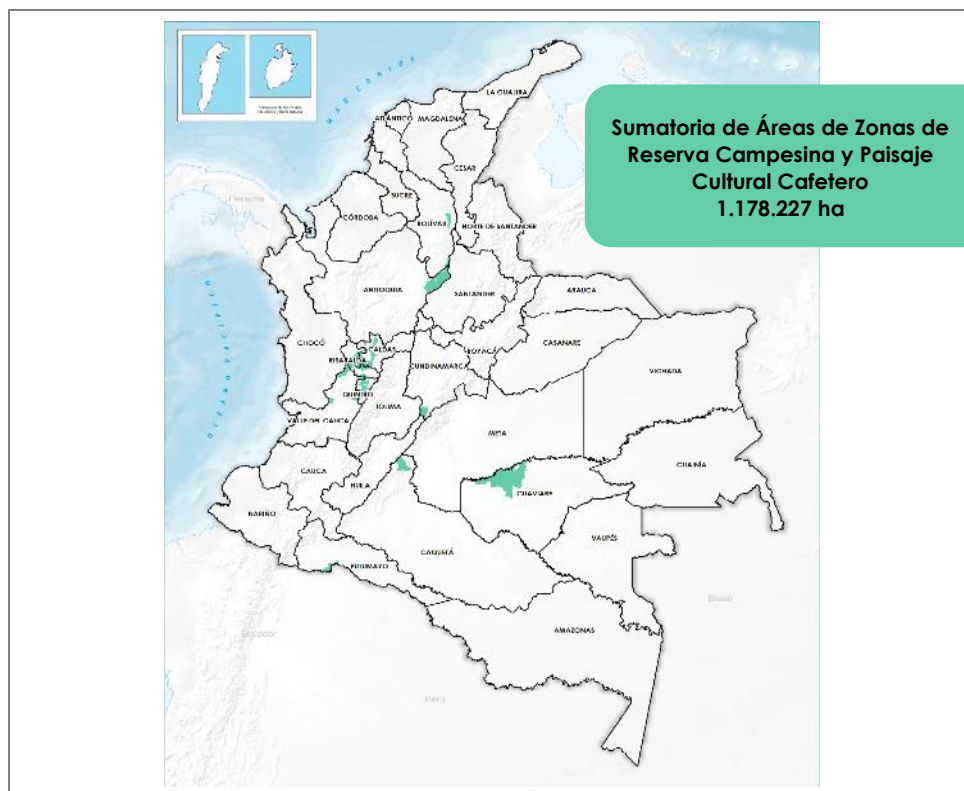
Fuente: Elaboró UPRA 2017, con base en Corporación Colombia Internacional CCI, Encuestas 2009-2010. Cartografía básica IGAC 2012.

Componente de ordenamiento social de la propiedad y ordenamiento territorial

En el ordenamiento territorial colombiano hay figuras que, por los objetivos que persiguen, facilitan y privilegian el establecimiento y desarrollo de la AF, entre ellas se encuentran las Zonas de Reserva Campesina –ZRC y el Paisaje Cultural Cafetero. La metodología propone incluir completamente el área de esas figuras a la espacialización de AF²³ (ver Mapa 3).

²³ Para el caso de las ZRC se consideraron las 6 que se encuentran constituidas y activas: en Calamar (Guaviare); Cabrera (Cundinamarca); El Pato (límites entre Caquetá y Huila); el sur de Bolívar; el valle del río Cimitarra (entre Antioquia y Bolívar); y Perla Amazónica (en el bajo Putumayo).

Mapa 3. Figuras de ordenamiento social de la propiedad rural y del ordenamiento territorial que facilitan y privilegian el establecimiento y desarrollo de la AF



Fuente: Elaboró UPRA 2017, con base en IGAC et. al. 2012 Conflictos de uso del territorio colombiano. Mapa Áreas de reglamentación especial. Elaboró UPRA 2016, con base en Ministerio de Cultura, 2014.

Adicionalmente, es importante tener en cuenta que existen otras figuras de ordenamiento social de la propiedad rural y del ordenamiento territorial que facilitan o privilegian el establecimiento y desarrollo de la AF. Dado que no es posible asegurar que la totalidad de las actividades humanas localizadas dentro de estas respondan a una lógica de AF, las figuras descritas en la Figura 19 son de tipo indicativo y no suman sus áreas a la propuesta de espacialización.

Figura 19. Figuras ambientales y poblacionales que pueden contener actividades de AF

Figura	Observación
<p>Áreas sustraídas de ZRF de Ley 2ª de 1959 para economía campesina y desarrollo rural:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cauca - El Tambo • Santander - El Peñón • Valle del Cauca - La Cumbre • Valle del Cauca - Retrepo • Vaupés - Mitú 	<p>Las áreas sustraídas de Ley 2ª de 1959 adelantadas en su momento por la autoridad agraria, se llevaron a cabo al confirmar la presencia de economía campesina.</p>
<p>Figuras del Sistema Nacional de Áreas Protegidas –SINAP– que permiten el uso sostenible: Distritos de Manejo integrado –DMI–; Distritos de Conservación de Suelos –DCS–; y áreas de recreación –AR–.</p>	<p>Las figuras del SINAP que permiten el uso sostenible son una buena aproximación a la agricultura familiar con enfoque agroecológico. Adicionalmente MADS e INCODER acordaron que si se encuentran ocupaciones por parte de trabajadores agrarios que cumplan las condiciones de ser sujetos de reforma agraria y los planes de manejo permiten el uso sostenible y existen baldíos adjudicables, se pueden titular.</p>
<p>DMI regionales que no pertenecen al RUNAP: DMI Macarena norte, DMI Macarena sur, DMI Cerro Zamaricote, DMI Ariari Guayabero.</p>	

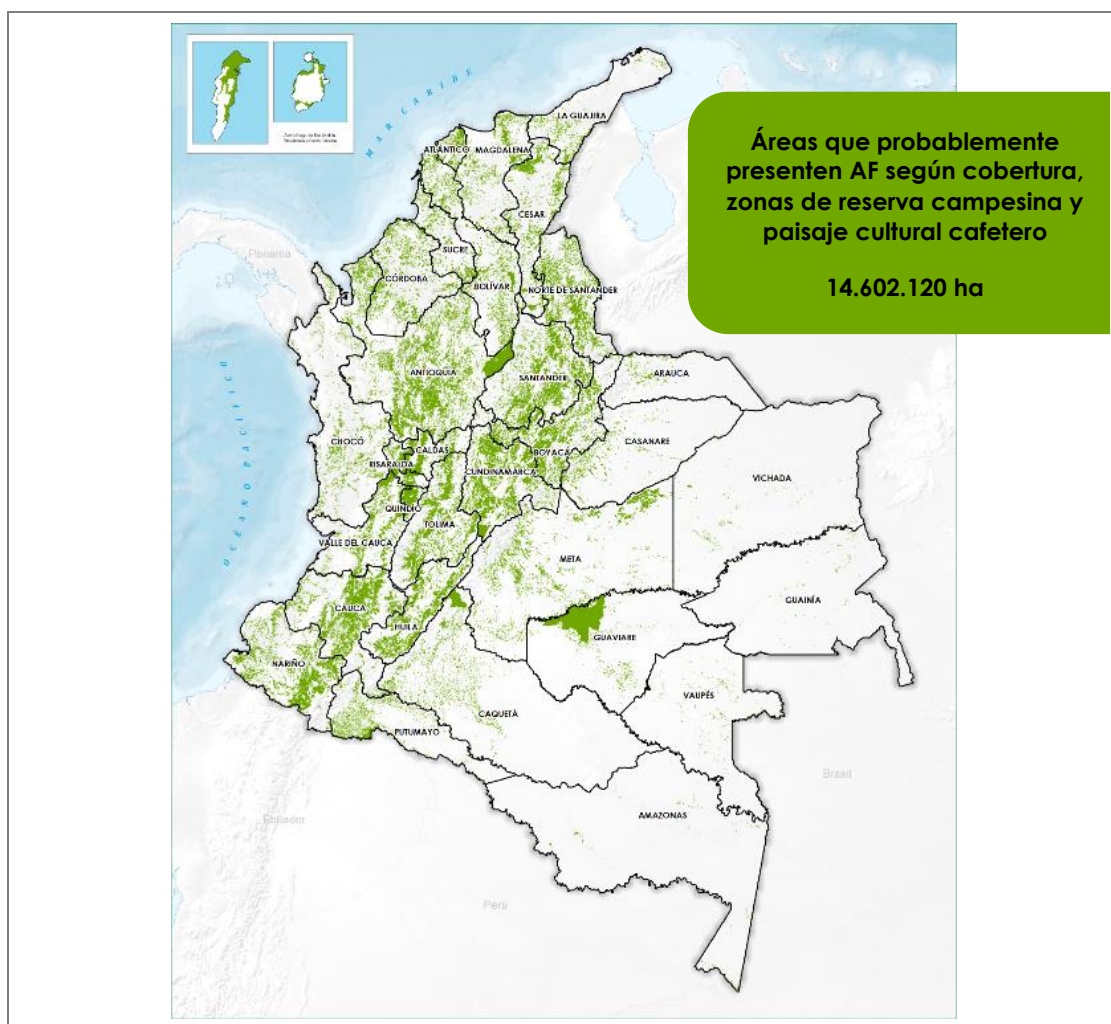
Categorías B y C de la Ley 2 de 1959.	Se puede realizar un uso sostenible en zonas categoría B en bosque protector productor y en categoría C se puede realizar actividades agrícolas sostenibles.
Territorios colectivos de comunidades negras y resguardos indígenas.	Se reconoce la importancia de las actividades acordes a la agricultura familiar que se realizan en estos territorios. La intervención está condicionada al plan de vida y plan de desarrollo de las comunidades.

Fuente: UPRA

Aproximación a la espacialización de la AF por coberturas y figuras de ordenamiento

El Mapa 4 muestra el resultado total de la aproximación a la espacialización, identificando aquellas áreas en donde probablemente se encuentra la agricultura familiar (componente físico + componente de ordenamiento).

Mapa 4. Áreas en donde probablemente se presente AF según cobertura, Zonas de Reserva Campesina y Paisaje Cultural Cafetero



Fuente: Elaboró UPRA 2017, Elaboró UPRA 2017, con base en IDEAM. 2013. Mapa nacional de cobertura de la tierra, imágenes 2005 - 2009, escala 1:100.000 versión 1.0. MADS, Política Sectorial. Sistemas de producción agrícola, polígonos cultivos de algodón, palma de aceite, plátano, arroz, viñedos y soya. Corporación Colombia Internacional (CCI) 2012. Base Consolidada CIF. IGAC et. al. 2012 Conflictos de uso del territorio colombiano. Mapa Áreas de reglamentación especial. Elaboró UPRA 2016, con base en Ministerio de Cultura, 2014.

Un análisis adicional que es conveniente realizar, tiene que ver con los posibles conflictos de uso de la tierra de la agricultura familiar. Al respecto, es necesario considerar aquellas áreas en las cuales el uso de la tierra es condicionado, donde la AF podría estar de forma condicionada; y las áreas en donde el uso de la tierra es restringido, donde la AF no debería estar por restricciones legales. Un primer análisis de este tipo se presenta en el Anexo F.

4.3. Principales problemáticas

Esta sección presenta un diagnóstico general de las principales temáticas que conciernen a la ACFC. El diagnóstico se alimenta de los documentos de política ya existentes, así como de las discusiones desarrolladas en los encuentros territoriales y nacionales de la Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina.

Asistencia Técnica y Extensión Rural

Las tecnologías implementadas por la ACFC en Colombia son en su gran mayoría de tipo convencional, lo cual aumenta sus costos de inversión en los procesos productivos, un consumo elevado de materiales no biodegradables, altos contenidos de gastos energéticos y efectos contaminantes en el ambiente (FAO & UPRA, 2016).

La asistencia técnica dirigida hacia poblaciones vulnerables es una herramienta de inclusión productiva que, junto con la educación, busca un mejoramiento de la calidad de vida a través del aumento de la productividad y la rentabilidad de los emprendimientos. Sin embargo, la asistencia técnica se ha concentrado en las actividades netamente agropecuarias y no se ha aprovechado su potencial de inclusión ni ha tenido un carácter integral y multidimensional (CORPOICA, 2015). Adicionalmente, existe desinformación sobre el concepto y enfoque de Asistencia Técnica y Extensión Rural (ATER), lo que lleva a tener metodologías no estandarizadas y rutas programáticas incoherentes.

Por otra parte, es muy frecuente que los temas y metodologías de investigación son poco pertinentes frente a las necesidades reales de las comunidades. Las instituciones educativas no suelen incluir a las comunidades en sus experiencias de innovación, y en general el conocimiento, las prácticas y saberes de la ACFC han sido subvaloradas tanto en el diseño de políticas e instrumentos como en la implementación de los mismos. Esto ha contribuido a que las políticas de asistencia técnica hayan priorizado la solución de problemáticas estándares y a gran escala, relegando al pequeño y mediano productor (CORPOICA, 2015), y en muchos casos entregando una asistencia técnica condicionada a la compra y uso de paquetes tecnológicos específicos (IGAC & CORPOICA, 2002). La mayoría de servicios de asistencia técnica se entregan de manera unidireccional, atomizada e intermitente, excluyendo a los productores de la generación y difusión del conocimiento.

Así mismo, la mayoría de programas de asistencia técnica no incluyen servicios específicos para la producción agropecuaria de base agroecológica, invisibilizando la potencialidad de la misma para la

adaptación y mitigación del cambio climático (DNP, 2008), la seguridad y soberanía alimentaria del país y la conservación de la agrobiodiversidad.

Finalmente, las Entidades Prestadoras de Servicios Agropecuarios tienen problemas de continuidad en la atención debido a ciclos presupuestales y de contratación. A esta cobertura financiada con recursos del Presupuesto General de la Nación se le deben sumar los esfuerzos que realizan los gremios por fuera del Incentivo para la Asistencia Técnica Gremial y las entidades territoriales. Sin embargo, por falta de recursos, la cobertura de los mismos no es universal, depende de proyectos específicos y también sufre problemas de pertinencia (IGAC & CORPOICA, 2002).

Acceso y Tenencia de la Tierra

La tenencia y ocupación de la tierra en Colombia se ha dado de manera desordenada e insegura, sin tener en cuenta la vocación real del suelo o la protección ambiental, con poca información sobre la tenencia de tierras, y con una debilidad del Estado para hacer cumplir la función social y ecológica de la propiedad rural (DNP, 2015b: 240-241).

Así mismo, hay un acceso insuficiente a la tierra y existen grandes vacíos en términos de formalización y regularización de los derechos de propiedad agraria. En la actualidad, sólo el 36,4% de los hogares rurales tiene acceso a la tierra, el 75,6% de los que acceden a tierras tiene menos de 5 hectáreas (IGAC, 2012), y de estos, el 59% tiene un acceso informal a la propiedad²⁴. Adicionalmente, aún persiste un alto índice de concentración de la propiedad de la tierra, reflejado en un índice Gini cercano al 0,86 (DNP, 2015b).

Por otra parte, la existencia de diversos conflictos (económico, social y ecológico) relacionados con la vocación y uso del suelo, y la ausencia de una autoridad capaz de dirimirlos, impiden el ordenamiento productivo de la propiedad (DNP, 2015d). Por ejemplo, respecto al conflicto en términos del uso del suelo, las áreas utilizadas en ganadería superan 1,3 veces el potencial existente, mientras que en agricultura sólo se utiliza el 24% de las tierras aptas para este fin (IGAC, 2012). Las anteriores causas se profundizan en un contexto nacional con grandes desequilibrios regionales y brechas entre zonas rurales y urbano-rurales.

Según la Misión para la Transformación del Campo (DNP, 2015b y 2015c) Otras problemáticas asociadas a la tierra en el marco de la agricultura campesina, familiar y comunitaria son:

- El retraso en la resolución de los procesos agrarios que llevan años sin culminar, incluso muchos de ellos desde el extinto INCORA pasando por el INCODER y ahora a cargo de la Agencia Nacional de Tierras.
- La falta de unificación de los procedimientos agrarios de titulación; existiendo diversos requisitos y rutas legales para dichos procesos dependiendo de la naturaleza jurídica del predio.
- Aún no se cuenta con un inventario de tierras baldías que estén identificadas y disponibles para ser adjudicadas a los campesinos sin tierra o con tierra insuficiente.
- La falta de seguridad jurídica sobre los derechos de propiedad y la ausencia de una jurisdicción especial que dirima los conflictos del mundo rural.
- La necesidad de contar con un catastro modernizado y multipropósito, así como de un registro consolidado y actualizado.

²⁴ DANE. Encuesta de Calidad de Vida (ECV). Bogotá D.C., 2011.

- La debilidad de los procesos de saneamiento de las áreas del SINAP y de otras áreas de especial interés ambiental, buscando alternativas de generación de ingreso para los agricultores familiares que allí se asientan y evacuando a los productores de gran escala (principalmente ganaderos) que ocupan estos espacios públicos.
- La falta de consolidación de territorios comunales (resguardos indígenas, territorios colectivos de las comunidades afrodescendientes, zonas de reserva campesina).

Derecho a la alimentación

El derecho a la alimentación se encuentra reconocido como un derecho humano en varios instrumentos internacionales ratificados por Colombia. El Comité DESC de Naciones Unidas (ONU, 1999) ha señalado que “el derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla”. Cabe anotar que el derecho a la alimentación goza del principio de progresividad (realizable en el tiempo), que lleva consigo una prohibición de regresividad, significando que el Estado no puede adoptar medidas regresivas que afecten la realización de este derecho²⁵.

“En cuanto al contenido relativo a la seguridad alimentaria, el concepto del derecho a una alimentación adecuada introduce nuevos instrumentos –principalmente jurídicos– que garantizan el acceso de las personas más vulnerables, entre otras cuestiones, a oportunidades de generación de ingresos y a la protección social en particular. Asimismo, utiliza la fuerza de ley para robustecer los medios de aplicación” (FAO, 2013:7).

Los atributos sustantivos del derecho a la alimentación, según los estándares aplicables al mismo, son los siguientes:

- Disponibilidad. El suministro de alimentos adecuados debe obtenerse en el marco de sistemas alimentarios sostenibles desde el punto de vista ambiental y económico.
- Accesibilidad. El acceso a los alimentos debe ser estable tanto en el ámbito físico como en el económico, y no debe dificultar el goce de otros derechos.
- Adecuación. La alimentación resulta adecuada cuando satisface tres requisitos: Adopción de alimentos en cantidad y calidad nutricional suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos; inocuidad de los alimentos para el consumo humano; aceptabilidad de los alimentos para una cultura determinada.

En cuanto a los componentes de *disponibilidad* de alimentos, es importante resaltar que “la reducción en el uso del suelo agrícola se convierte en un factor determinante que incide en la SAN de la población rural y en varios otros efectos que no son evidentes a corto plazo, como pueden ser la reducción de las probabilidades de que los campesinos cuenten con alimentos para autoconsumo, la reducción del ingreso dados los cambios en las actividades productivas, la disminución de posibilidades de empleo rural, el desplazamiento a las cabeceras municipales de los labriegos y sus familias en búsqueda de empleo, entre otras alteraciones del sistema productivo agropecuario” (MSPS & FAO 2013: 36). Así mismo, es importante tener en cuenta los conflictos de uso del suelo, dentro de los cuales se destaca que de los 22 millones de Hectáreas aptas para actividades agrícolas solo 5,3 millones se utilizan según su aptitud, mientras que de los 15 millones de Ha aptas para ganadería se utilizan 34 millones (DNP, 2015c: 205). Además, estos cambios en el uso del suelo

²⁵ Sentencia C-228/11

tienen impactos diferenciados por regiones, agravando la disponibilidad local de alimentos variados en algunas de estas.

Si bien Colombia tuvo en 2010 una disponibilidad total de alimentos de 638 kilogramos por persona al año, mayoritariamente representados en frutas, lácteos, cereales, raíces y tubérculos y azúcares; el consumo local de estos alimentos es limitado (FAO, 2014b), y está condicionado por diversos factores de *acceso*. Uno de los principales problemas es el nivel de ingreso y de pobreza, que limita la capacidad de compra de los alimentos por parte de la población. Vale la pena destacar que los alimentos, después de la vivienda, representan el segundo rubro en importancia de la canasta básica de alimentos, con un peso del 28,21% (MSPS & FAO, 2013: 54). Adicionalmente, existe un grave problema en pérdidas y desperdicios de alimentos. Según un estudio del Departamento Nacional de Planeación en 2016, en Colombia anualmente hay una oferta disponible de alimentos potencial de más de 28 millones de toneladas, de las cuales se pierden y desperdician 9,76 millones de toneladas de alimentos a lo largo de la cadena alimentaria, equivalentes al 34 % de la oferta disponible destinada al consumo humano (22% se pierden y 12% se desperdician) (DNP, 2016).

Así mismo, hay varias problemáticas asociadas al eje de *consumo*. Entre estas, se destaca que en el país se presenta una reducida práctica de lactancia materna, afectando con mayor medida a niñas y grupos étnicos; hay una deficiencia en la ingesta de energía en la población de 2 a 64 años, con mayor prevalencia en la zona rural y en los grupos más vulnerables (identificados por Sisbén); y las mujeres gestantes de 13 a 49 años tienen una prevalencia de anemia del 17,9%, con mayores en la población rural (MSPS & FAO, 2013). Por otra parte, es importante reconocer los logros de los últimos 20 años en materia de mortalidad infantil que ha disminuido a menos de la mitad, y en desnutrición crónica y aguda, como consecuencia del mejoramiento de las condiciones socioeconómicas y de desarrollo del país. Sin embargo, es importante resaltar que aún existen grandes brechas entre las regiones respecto a estos indicadores, y que la malnutrición asociada a exceso de peso y obesidad es un problema en aumento, afectando actualmente a casi el 50% de la población de 18 a 64 años (MSPS & FAO, 2013). Es necesario resaltar, que tanto los problemas de desnutrición como de malnutrición tienen una incidencia mayor en las mujeres. Así mismo, hay elementos de calidad e inocuidad como el bajo acceso a acueducto y las enfermedades transmitidas por alimentos derivadas de inadecuada conservación, inadecuado almacenamiento de los mismos y fallas en la cadena de frío. Elementos que suelen tener mayor incidencia en las zonas rurales.

Finalmente, Mazo (2016) señala otros factores condicionantes de la seguridad alimentaria y nutricional en Colombia entre los que se destacan:

- Las consecuencias del cambio climático
- El alto índice de concentración de la tierra
- Ausencia o debilidad de la planificación y gestión de la sostenibilidad ambiental de la producción agropecuaria
- Falta de incentivos para la producción de alimentos
- El envejecimiento de la población rural
- Altos costos de la producción de alimentos
- Ausencia o desarticulación de sistemas de abastecimientos

Financiamiento²⁶

Los servicios financieros para los pobladores rurales en Colombia han tenido diversas dificultades. Por una parte, existen barreras transversales como la dispersión geográfica de los productores, los bajos índices de bancarización, la edad avanzada de los productores agropecuarios y la insuficiencia de fuerza comerciales que presten los servicios.

Por otra parte, hay un desconocimiento por parte de los productores de los requisitos y trámites necesarios para acceder a los servicios, así como deficientes capacidades empresariales para gestionarlos; esto como consecuencia de una limitada presencia de procesos de educación económica y financiera, y de una ausencia de acompañamiento en la estructuración de los proyectos productivos que apalancan las solicitudes crediticias.

Así mismo, la mayoría de servicios financieros ofrecidos no son pertinentes para la ACFC. En general, no consideran las particularidades de estos sistemas productivos, y los requerimientos y condiciones de pago se ajustan más a créditos comerciales; manejando reintegros del recurso en formas y tiempos que no tienen en cuenta las particularidades de la actividad agropecuaria de tipo familiar (ciclos productivos, riesgos inherentes a la actividad productiva, diversificación de ingresos, entre otros).

En cuanto a los seguros agropecuarios, es importante destacar que los niveles de riesgo para las aseguradoras son determinados como altos, lo cual hace que este tipo de empresas brinden este servicio a un alto costo. De igual forma, el bajo desarrollo de aseguramiento agropecuario y rural se explica por una diversidad de factores entre los que se encuentran: baja calidad de la información histórica de la producción; bajos rendimientos productivos en algunas áreas; desconocimiento del perfil de riesgo del país; inexistencia de mapas de riesgos por cultivo, por región, frecuencia y severidad; insuficiente información del valor de las pérdidas y daños por eventos climáticos; bajo nivel de acompañamiento técnico; mercado poco atractivo para las aseguradoras (anti-selección del seguro), altas tasas de siniestralidad; y falta de coordinación institucional pública y privada para el desarrollo de productos de aseguramiento adecuados.

Asociatividad

La asociatividad rural en Colombia es baja por diversas razones, entre las que se destacan las consecuencias que ha dejado el conflicto armado sobre el tejido y el capital social (DNP, 2015c), y la prevalencia, en muchas áreas rurales, de entornos desfavorables para la cooperación y los emprendimientos colaborativos.

Diversos diagnósticos han destacado las barreras asociadas a la normatividad. La debilidad normativa para la constitución y formalización se ha convertido “en obstáculos para la constitución, formalización y sostenibilidad de las formas asociativas rurales. Las leyes y decretos expedidos hasta el momento se han centrado en la economía solidaria en general y en el cooperativismo en particular, pero no en la implementación o la construcción de la asociatividad rural como una política de Estado y un fin en sí mismo” (DNP, 2013: 5). Además, es importante tener en cuenta los altos costos de transacción y económicos del proceso de formalización (DNP, 2015c).

²⁶ Este diagnóstico se basa en el trabajo del Grupo Temático sobre financiamiento y aseguramiento de la Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina, y se nutre de las discusiones realizadas en los Talleres Regionales.

Por otra parte, hay una descoordinación interinstitucional en las estrategias, programas y recursos de apoyo a la asociatividad, impidiendo el diseño e implementación de mecanismos que contribuyan con el desarrollo de emprendimientos sociales y productivos sostenibles en el tiempo. (SAC, 2013; DNP, 2013). Esta falta de coordinación ha restringido la construcción de capital, tanto social como económico, en las organizaciones. (DNP, 2013).

Así mismo, existen limitaciones en el acceso a instrumentos financieros, causadas principalmente por una baja correspondencia entre los instrumentos de crédito y las especificidades rurales; la ausencia de herramientas especializadas de evaluación del riesgo crediticio agropecuario; y la insuficiencia de instrumentos financieros distintos al crédito agropecuario (DNP, 2013).

Finalmente, hay una debilidad en la oferta y acceso a servicios para la formación de capital humano y social de los miembros de las organizaciones, y de metodologías adecuadas de acompañamiento (DNP 2013). Lo anterior, es agravado por aspectos de orden cultural, derivados del mismo sistema educativo, que “promueven y exaltan la dimensión individual en términos de logros sociales, formando sociedades que privilegian el interés particular, sin visibilizar la perspectiva de la comunidad para pensar el desarrollo” (SAC 2013: 34). Adicionalmente, hay una débil difusión tanto de los mecanismos de asociatividad existentes como de los beneficios y oportunidades que se crean a través de la asociatividad.

En lo que respecta a las organizaciones solidarias, es necesario destacar tres componentes interrelacionados de su problemática socio-empresarial. “En el componente asociativo, la necesidad de sobrevivir en el mercado ha justificado que las organizaciones supediten lo social a lo económico y un marco para las malas prácticas colectivas, dejando de lado la importancia de trabajar asociativamente. [...] En el componente administrativo, se presenta concentración del poder por parte de gerentes y de los órganos de administración, generando problemas de gobernabilidad [...] y] bajos niveles de participación de la base social en la toma de decisiones, en la pertenencia y compromiso de autogestión. En lo productivo, la generación de ingresos desde las organizaciones solidarias no es la esperada, dado que enfrentan reducidos mecanismos de comercialización de sus productos o servicios, altos costos y bajos niveles de producción ocasionados por la ausencia de activos productivos, transporte e insumos. Las organizaciones enfrentan dificultades como el escaso desarrollo de alianzas y contratos de venta con compradores y aliados; poca asistencia técnica y formación; alta competencia en el mercado; baja generación de valor agregado en los productos, derivada de limitada innovación y aplicación de ciencia y tecnología. Por lo anterior, algunos productos o servicios adolecen de la calidad requerida en el mercado” (UAEOS, 2017:25).

Comercialización²⁷

La comercialización es uno de los principales problemas de la agricultura colombiana, afectando de manera más profunda a los pequeños productores agropecuarios. El DNP (2015b) señala que los principales problemas de comercialización son: (i) la falta de institucionalidad apropiada, (ii) la falta de infraestructura, (iii) la falta de estándares y de adopción de buenas prácticas, (iv) el abuso de posición dominante en ciertos eslabones de las cadenas, y (v) la falta de información.

²⁷ Debido a la ausencia de información para realizar diagnósticos concluyentes en materia de comercialización (DNP, 2015b), varias de las ideas aquí expuestas se basan en los talleres regionales realizados en el marco de la Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina durante el mes de abril.

Respecto a la institucionalidad, hay una ausencia de claridad en las competencias de diferentes sector y niveles de gobierno, así como una escasa coordinación entre entidades públicas (DNP, 2015b), y no existe al interior del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural un abordaje integral de los aspectos de comercialización, sino que la atención de estos asuntos se encuentra dispersa entre las diferentes Direcciones. Así mismo, hay una desarticulación institucional para las actividades sujetas de control y relacionadas con requisitos de calidad e inocuidad de los productos agropecuarios²⁸.

Otro problema está relacionado con la falta de estándares y la baja implementación de buenas prácticas a lo largo de las cadenas de comercialización. Por una parte, no existen incentivos suficientes que motiven la adopción de estas, pues las largas cadenas no permiten una adecuada transmisión de señales de precio para que los productores mejoren la calidad de los productos, y la inversión necesaria en infraestructura y certificación es muy alta y no es compensada por los precios (DNP, 2015b). Además, estos costos pueden llegar a ser prohibitivos en el caso de la agricultura familiar y la economía campesina, quienes en general tienen niveles de ingreso y de capitalización bajos.

De igual modo, la ausencia o baja calidad de la infraestructura se convierte en otro cuello de botella para la comercialización de los productos de la agricultura familiar y la economía campesina. Las restricciones en cuanto a vías terciarias, plataformas logísticas, centros de acopio, cadenas de frío, e infraestructura para la transformación (molinos, trapiches, beneficiaderos, entre otros), no solo afecta la inocuidad y sanidad de los productos, sino que tienen efectos importantes sobre los precios y las posibilidades de agregación de valor.

Uno de los principales problemas de la comercialización son las largas cadenas de intermediación y el abuso de posición dominante en ciertos eslabones de estas. Según el DNP (2015b: 148) el abuso “se relaciona con la capacidad de los compradores de establecer precios casi unilateralmente, particularmente en coyunturas de exceso de producción, a la falta de información por parte del vendedor, o a la incapacidad de este de manejar el producto sin poner en riesgo su calidad”. En el caso de los productores de agricultura familiar y economía campesina, se adiciona que la baja presencia de esquemas asociativos debilita su poder de negociación provocando que el campesino se vea obligado a vender a precios injustos, afectando sus ingresos y su permanencia en la actividad agropecuaria.

Finalmente, hay una ausencia de instrumentos de comercialización pertinentes a las características de los sistemas productivos de economía campesina y agricultura familiar, explicada en parte por la falta de conocimiento detallado sobre la lógica de la comercialización que aplican las microempresas rurales (IICA, 2009). Un ejemplo de esto es la ausencia de acciones específicas de inclusión de pequeños productores y hogares rurales dedicados a la agricultura familiar en las estrategias de compras públicas de entidades del orden nacional y territorial (FAO 2017a), estas últimas denominadas compras locales agroalimentarias.

Gestión del agua

La agricultura y las actividades pecuarias consumen el 57% del total de la demanda de agua en Colombia (MAVDT, 2010), situación que conlleva a la necesidad de crear instrumentos de política

²⁸ Circular externa DAB- 400-0201-17. Instituto Nacional de Vigilancia y Medicamentos –INVIMA.

que contribuyan a la promoción de sistemas agroalimentarios que tengan dentro de sus principios el aprovechamiento sostenible de los recursos hídricos²⁹. Al mismo tiempo, es fundamental crear sinergias institucionales y sociales que tengan como objetivo solucionar problemáticas relacionadas con la contaminación, conflictos de uso, la deficiencia de infraestructura para riego y drenaje, la desigualdad regional en el aprovisionamiento y las dificultades de acceso para los territorios marginales.

El último Censo Nacional Agropecuario (DANE, 2014), mostró que el 87,4% de las Unidades Productivas Agropecuarias -UPA tienen acceso al agua para el desarrollo de sus actividades agropecuarias. Si bien es una cifra elevada, es necesario tener en cuenta elementos relacionados con infraestructura, calidad del recurso, cercanía, facilidad de acceso, uso, disparidades regionales y diferencias por tamaño predial. Los siguientes datos contribuyen a un diagnóstico más completo al respecto:

- El 54,7% de las UPA que manifestaron tener acceso al agua, presentan dificultades en su uso para el desarrollo de actividades agropecuarias. Las principales razones de esto son: Escasez (61,4%); Ausencia de infraestructura (24,2%) y Contaminación (6,6%) (DANE, 2014).
- Las dificultades de acceso al agua disminuyen a medida que aumenta el tamaño de las UPA (DANE, 2014).
- La oferta natural de agua no se distribuye homogéneamente entre regiones, por lo cual, en algunas zonas se presenta con mucha abundancia mientras que en otras es muy escasa (MAVDT, 2010).
- En el país existe una subutilización de tierras óptimas para la agricultura y una baja cobertura de la infraestructura para riego. Del total de la superficie con potencial de riego, 7.6 millones de hectáreas, en 2011 sólo el 14,3% contaba con infraestructura para tal fin (DNP, 2011).
- Del total del área cosechada de cultivos con infraestructura para el riego, el 32% corresponde a la caña y el 47% al arroz (FAO, 2015).
- Cifras de la UPRA muestran que 350.367 hectáreas están bajo terrenos que han tenido algún tipo de adecuación (distritos de riego y/o drenaje), sin embargo 46.942 hectáreas cuentan con infraestructura y sistemas que están fuera de servicio. Además, de los 721 distritos de riesgo registrados en la UPRA, solo 521 se encuentran en funcionamiento (UPRA, 2015b).
- Los departamentos con el mayor número de distritos de riego y drenaje son Nariño (83), Norte de Santander (83), Huila (80), Boyacá (67) y Cauca (59) (UPRA, 2015b).
- El 44,4% de las UPA obtienen el agua de río, quebrada, manantial o caño, el 21,6% de agua lluvia, el 21% de acueducto y solamente el 1,4% de distritos de riego (DANE, 2014).

Mujer rural

La mujer cumple un rol diferenciado y fundamental en la vida rural, no solo en las actividades productivas agropecuarias, sino también en la economía del cuidado³⁰. Por ejemplo, el papel que cumple la mujer en materia de seguridad alimentaria es fundamental, ya que por lo general es quien toma las decisiones en la composición y preparación de la dieta familiar, y realiza una activa labor en el cuidado de las huertas familiares y de las especies menores. Según algunos estudios, la mujer rural produce el 45% de los alimentos que se consumen en los hogares (MSPS, 2015).

²⁹ Del total hídrico extraído, 1.073 km³ (9%) proviene de aguas subterráneas, y 10.694 km³ (91%) de aguas superficiales. El 75 % del uso de agua subterránea es empleado por el sector agrícola y 4% para fines pecuarios (FAO, 2015).

³⁰ Se estima que en promedio las mujeres ocupan para esas actividades ocho horas y doce minutos mientras que los hombres tres horas y seis minutos. Fuente: DANE. (2013). Encuesta Nacional de Uso del Tiempo. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Bogotá: DANE. Recuperado el 12 de julio de 2017.

De acuerdo con el Censo Nacional Agropecuario, en Colombia hay 2,7 millones de productores en el campo: 725 mil son residentes, y de estos 264 mil son mujeres (DANE, 2014). En el 23,8% de los hogares residentes, las mujeres cumplen la labor de jefe de hogar, tomando las decisiones sobre las actividades de producción de manera directa o compartida tan solo en el 24,7% de las hectáreas que componen las Unidades Productivas Agropecuarias censadas (DANE, 2014).

Adicionalmente, el 19,7% de las mujeres rurales no recibe educación y el 12,6% de las mujeres rurales mayores de 15 años no sabe leer ni escribir. Así mismo, el 36,7% de las solicitudes de ingreso al registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente corresponden a mujeres (CINEP, 2016).

Otro factor determinante para comprender la situación de la mujer rural es su baja incidencia en instancias de toma de decisiones. Los resultados de las elecciones de 2015 muestran que las mujeres colombianas representan el 15,6% de los gobernadores, el 12,2% de los alcaldes, el 16,7% de los diputados, y el 16,6% de los concejales del país (ONU Mujeres, 2015), con el agravante que la mayoría de estas son mujeres urbanas.

Adicionalmente, un informe del PNUD (2011) señala que la mujer rural en Colombia sufre una triple discriminación. La primera discriminación es por ser rurales, situación que comparten con los hombres campesinos; lo que se traduce en grandes desigualdades en el acceso a bienes, servicios y derechos sociales fundamentales, frente a las oportunidades con las que cuentan los habitantes urbanos. En segundo lugar, por ser mujeres. Como consecuencia de la estructura patriarcal reciben un tratamiento injusto a nivel cultural y socioeconómico, generando mayor incidencia de pobreza y limitando su autonomía y sus posibilidades de participación económica y política. La tercera discriminación tiene que ver con el impacto diferenciado y desproporcionado que ciertos fenómenos violentos como el desplazamiento forzado, el reclutamiento, y la violencia sexual han tenido sobre las mujeres rurales.

A lo anterior, es necesario adicionar las diferentes manifestaciones de violencia intrafamiliar y de género que experimentan en su entorno cotidiano, en donde cerca del 34% de las mujeres rurales sufren de violencia doméstica, constituyéndose en un problema de salud pública que genera costos tanto económicos como sociales (Iregui, Ramírez, & Tribin, 2015).

Juventud rural

Una de las problemáticas más apremiantes de la juventud rural es su paulatina desterritorialización. Entendiendo este concepto en un sentido amplio, que hace referencia no sólo a la migración campo-ciudad que este grupo poblacional ha experimentado en las últimas décadas, sino también a la pérdida progresiva de su identidad, saberes y prácticas culturales asociadas a la vida campesina o étnica. Las causas de este proceso de desterritorialización son diversas e incluyen la violencia política, la crisis multidimensional de lo rural, la ausencia y debilidad institucional, las desigualdades territoriales campo-ciudad, los procesos de urbanización y la globalización económica.

Un aspecto para destacar es la inasistencia escolar de los niños y jóvenes en zonas rurales, consecuencia de una falta de pertinencia de la educación y de aspectos económicos; y la falta de oportunidades laborales que cumplan con las expectativas de los jóvenes (DNP 2015b)

En el caso de la migración de las mujeres jóvenes hacia las ciudades, esta se explica principalmente por el deseo de acceder a educación superior en especial técnica y tecnológica; escapar de las divisiones de género tradicionales; y una búsqueda de mayores oportunidades laborales (DNP 2015b).

La realidad de los jóvenes rurales es preocupante y se agudiza si se tiene en cuenta el bono demográfico que vive el país. Para aprovecharlo, “es necesario contar con jóvenes educados y con políticas que incentiven la empleabilidad y la formalización de estos”. Sin embargo, el país “no está invirtiendo lo suficiente para que los jóvenes de la zona rural sean agentes de cambio con mayor capital humano y de esta forma contribuir al crecimiento, desarrollo y movilidad social de la zona rural” (DNP, 2015b: 46-47).

Las mesas y talleres regionales desarrollados para la construcción de los lineamientos presentados en este documento señalaron las siguientes consecuencias de los procesos migratorios de la juventud rural:

- Ausencia de mano de obra para las labores campesinas;
- Pérdida de conocimientos, prácticas y saberes ancestrales por la ausencia de un relevo generacional;
- Debilitamiento de las redes sociales campesinas y rurales;
- Incremento de la pobreza y de la inseguridad alimentaria por cuenta de la disminución de las actividades productivas;
- Aumento de la vulnerabilidad del adulto mayor;
- Subutilización de los suelos con vocación agrícola.

Cambio climático

Dos de los aspectos que más afectan a los sistemas territoriales de ACFC es la variabilidad climática y los eventos climáticos extremos, donde además de los efectos ambientales y sociales, las consecuencias económicas son de grandes proporciones. La FAO proyecta que para al año 2030 el cambio climático podría dejar a 122 millones de personas en condición de miseria como consecuencia de la disminución de los ingresos generados por los sistemas agroalimentarios (FAO, 2017b). De manera similar, un informe del IDEAM concluyó que los eventos extremos relacionados con el cambio climático entre 1970 y el año 2000, alcanzaron daños estimados en US\$ 2.227 millones, que representaron el 2,66% del PIB del año 2000 (Fernández, 2013). De igual forma, los eventos climáticos asociados con la temporada invernal del Fenómeno de La Niña 2010-2011 dejaron más de dos millones de personas damnificadas y pérdidas económicas de 6.500 millones de dólares, lo que equivale a un 5,7% de los ingresos del país durante esa época (Semana Sostenible, 2017).

Un estudio realizado por el DNP (2014) dio como resultado que las pérdidas del sector ganadero por cuenta del cambio climático a 2040 alcanzarán un promedio anual de 1,4%, que caerían a 1,1% en 2070 y repuntarían nuevamente a 2,3% en 2100. Para el sector agrícola se estima una disminución de la productividad promedio de -7,4% entre el 2011 y el 2070; y para el sector pesquero (continental y marítimo) se estima una reducción promedio del 5,3% en la productividad.

En relación con la vulnerabilidad frente al cambio climático, la Misión para la Transformación del Campo destaca la pérdida y transformación de ecosistemas estratégicos que cumplen funciones clave de regulación hídrica como los bosques, páramos y vegetación que protegen nacimientos de

agua; como factor de disminución de la resiliencia en los territorios. Por ejemplo, estudios del IDEAM señalan que en los últimos años se han perdido cerca de 140.000 Ha de bosque anualmente (IDEAM, 2015). Entre las principales causas de esta pérdida se encuentran la ampliación de la frontera agropecuaria; la concentración de la propiedad rural; y el hecho de que “en el país existe poco conocimiento del aporte de los servicios ecosistémicos en los sistemas productivos que conlleve a una gestión adecuada de la agrobiodiversidad como estrategia para mejorar la sostenibilidad de la producción y la resiliencia del sector a los fenómenos climáticos” (DNP, 2015b: 209).

Respecto a las emisiones de gases con efecto invernadero se encuentra que el 58% de estas se relacionan con la agricultura, ganadería, actividades forestales y otros usos del suelo (DNP, 2015b). Al respecto, vale la pena resaltar el uso excesivo e intensivo de agro insumos químicos. Según datos del Banco Mundial³¹, en Colombia se aplican 708 kilogramos de fertilizantes por hectárea de tierra cultivable, mientras que el promedio para América Latina y el Caribe es de solo 128 kilogramos. Además, en el país esta cifra ha aumentado dramáticamente en los últimos quince años, pasando de 309 kilogramos en 2002 a sus niveles actuales.

La ACFC es fundamental en la sostenibilidad ambiental y en la mitigación y adaptación al cambio climático, pues sus sistemas productivos se caracterizan por “ser diversificados, utilizar mayor cantidad de variedades (incluidas nativas o autóctonas), hacer menor uso de insumos químicos y aplicar prácticas de conservación de suelos y aguas”. Además, “la adopción de tecnologías sostenibles contribuye a que incremente su productividad, al tiempo que reduce los costos de producción, con lo que sostenibilidad y competitividad van de la mano” (DNP, 2015c: 67).

4.4. Principales conflictos que afectan a la ACFC

De manera complementaria a la problemática expuesta anteriormente, UPRA & FAO (2016) identificaron los siguientes conflictos que actúan como barreras para el desarrollo rural, pero que afectan de manera diferenciada y acentuada a la agricultura campesina, familiar y comunitaria.

- Conflicto ambiental: expresado tanto en la sobreexplotación de ecosistemas como en la subutilización de la oferta ambiental, resultando en problemas de degradación y agotamiento de recursos, así como de baja productividad y pobreza.
- Conflicto económico-productivo: evidente en la débil integración de los circuitos económicos y la prevalencia de una asignación sub-óptima de recursos, posiciones de mercado dominantes, concentración y especulación no productiva.
- Conflicto social: como consecuencia de un modelo marcado por la desigualdad, la concentración y la exclusión.
- Conflicto político institucional: Reflejado tanto en la crisis de gobernanza multinivel (lenta descentralización, debilidad de niveles regionales, escasa presencia del Estado en zonas rurales), como en los síntomas de capturas de rentas públicas y la prevalencia de modelos asistenciales y clientelares en la asignación de recursos públicos.

³¹ Banco Mundial (2017). World Development Indicators. Disponible en: https://datos.bancomundial.org/indicador/AG.CON.FERT.ZS?locations=CO&name_desc=false&view=chart

- Conflicto de acceso y tenencia de la tierra: generado por la ausencia o debilidad de instrumentos de regularización, formalización y registro de la propiedad rural; la prevalencia de una estructura agraria altamente desigual; y la presencia de diferentes grados de expropiación violenta e ilegal.

5. Direccionamiento de la política

5.1. Visión

En el año 2038 la agricultura campesina, familiar y comunitaria será la principal impulsora del desarrollo rural con enfoque territorial en Colombia y un pilar de la consolidación de la paz. Su afianzamiento como sistema productivo y de organización será resultado de intervenciones integrales en función del mejoramiento del bienestar y buen vivir de la población rural, y de la sostenibilidad y productividad de la actividad agropecuaria.

5.2. Imagen Objetivo

La agricultura campesina, familiar y comunitaria será el pilar del desarrollo rural con enfoque territorial del país, contribuyendo significativamente a la disminución de la pobreza rural; aportando a la seguridad y soberanía alimentaria del país; empoderando a las asociaciones y organizaciones agrarias; y dinamizando procesos de desarrollo económico local y nacional. Así mismo, el fortalecimiento de la ACFC habrá contribuido al rescate y valoración de prácticas culturales; al aprovechamiento sostenible de la agrobiodiversidad y sus servicios ecosistémicos; a la integración generacional de los jóvenes en el campo; y al empoderamiento de la mujer rural, logrando una reducción significativa de las brechas de género.

El desarrollo rural y agropecuario en Colombia estará soportado en modelos sostenibles, multifuncionales, eficientes y productivos, en los cuales se potencian las particularidades territoriales y se respetan los derechos fundamentales de las personas y las comunidades. Los sistemas de producción agropecuaria se desarrollarán con base en el incremento del conocimiento, en la innovación, en la inclusión, y en la integración social y productiva de las familias, comunidades y organizaciones de agricultura campesina, familiar y comunitaria; generando un futuro sostenible (social, ambiental, económico y cultural) y bienestar en los territorios.

Los grandes cambios observados en el desarrollo rural serán, principalmente, fruto de la implementación de diversos planes y políticas de desarrollo rural con enfoque territorial, dentro de los que se destacan los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral. Los presentes lineamientos de política pública habrán servido como hoja de ruta estratégica para direccionar esta pluralidad de planes y políticas, y como punto de partida para la articulación sectorial e intersectorial. Así mismo, estos lineamientos de política habrán sido la base para responder con mayor pertinencia y oportunidad a las necesidades que tienen los territorios en los cuales predomina la agricultura campesina, familiar y comunitaria.

A su vez, los planes y estrategias específicas para la ACFC incidirán en los instrumentos de ordenamiento territorial y los planes de desarrollo municipales y departamentales; como herramientas fundamentales de una política de largo plazo que busca el fortalecimiento y la promoción de los sistemas de producción y organización propios de las comunidades campesinas y étnicas.

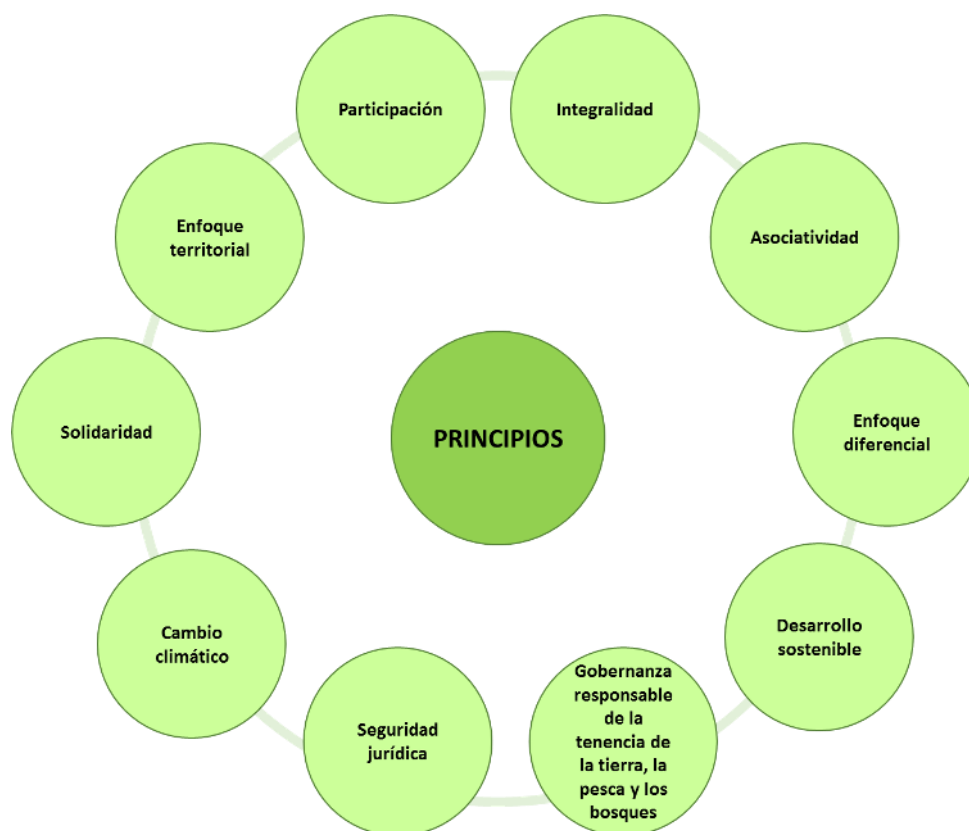
5.3. Valores

Los valores que serán desarrollados y enmarcarán los lineamientos de política de ACFC estarán fundamentados en las acciones y relaciones que respeten la *vida* de las personas, la naturaleza y el conocimiento; la capacidad de desarrollar estrategias de aprovechamiento sostenible de la *diversidad* cultural, geográfica, productiva y ecológica del país; y los procesos que impulsen la *justicia*, la *equidad* y la *inclusión* social y territorial.

5.4. Principios

Además de regirse por los principios y derechos fundamentales establecidos en la Constitución Nacional de Colombia, los lineamientos de política de ACFC tendrán en cuenta los siguientes principios:

Figura 20. Principios orientadores de los lineamientos de política



Fuente: elaboración propia

Enfoque territorial: Las acciones, instrumentos y estrategias de promoción y fortalecimiento de la ACFC se ejecutarán reconociendo y potenciando la diversidad biológica y las especificidades geográficas, sociales, económicas, étnicas y culturales de los territorios. Este enfoque parte de una visión sistémica y holística del territorio, que permita potenciar las capacidades locales propiciando la participación y cooperación de los actores y el aprovechamiento de sus recursos, en un proceso que busque el ordenamiento, la productividad y la sostenibilidad del territorio.

Participación: Las acciones que se implementen como parte de estos lineamientos se diseñarán y desarrollarán con la activa participación de las familias y organizaciones de la ACFC, así como de los entes territoriales.

Integralidad: Se busca una atención integral de las familias y comunidades de la ACFC mediante acciones que favorezcan su acceso a la tierra, al agua, a bienes y servicios del Estado (salud, educación, vivienda, seguridad social), a infraestructura productiva y a una garantía progresiva del derecho a la alimentación. De igual forma, los lineamientos buscan la articulación de instrumentos al interior de las entidades públicas, así como a nivel sectorial, intersectorial, y entre distintos niveles de gobierno, propendiendo por una presencia permanente y efectiva del Estado en los territorios.

Asociatividad: Se fomentará y fortalecerá la asociatividad como la principal herramienta para generar capital social, fortalecer la producción, transformación, financiación, y comercialización de los productos y servicios de ACFC, y para estimular los conocimientos y prácticas de protección del medio ambiente. Se promoverán las formas asociativas solidarias como el principal modelo de asociatividad.

Enfoque diferencial: Las acciones y estrategias resultantes se ejecutarán de manera diferenciada, reconociendo que las personas y comunidades tienen características particulares debido a su edad, género, pertenencia étnica, orientación sexual o situación de discapacidad. Así mismo, se reconocerá y fortalecerá la heterogeneidad de la ACFC en Colombia, su diversidad territorial, pluriculturalidad, y sus conocimientos y prácticas.

Desarrollo sostenible: Las acciones y estrategias procurarán la sostenibilidad ambiental, económica, cultural y social de las actividades productivas en beneficio de las comunidades rurales.

Gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques: Se promoverán reglas, procesos y estructuras que definan y regulen la forma en que las personas, comunidades y otros sujetos logran acceder a los recursos naturales, procurando: (i) un acceso a la tierra, la pesca y los bosques más equitativo; (ii) proteger a las personas de la pérdida arbitraria de sus derechos de tenencia; (iii) generar procesos de toma de decisiones más transparentes y participativos; (iv) ayudar a que todas las personas sean tratadas en igualdad de condiciones frente a la ley; (v) contribuir a que las disputas sean solucionadas antes de transformarse en conflicto; y (vi) simplificar la administración de la tenencia haciéndola más accesible y efectiva para todos (FAO, 2012).

Cambio climático: Se fomentará el fortalecimiento de capacidades que favorezcan la mitigación y adaptación al cambio climático con el fin de disminuir la vulnerabilidad de los sistemas productivos agropecuarios, y contribuir a un desarrollo con bajas emisiones de carbono.

Solidaridad: se fundamenta en el principio de la solidaridad consagrado en la Constitución Nacional. Se prestará especial atención a las familias y comunidades agricultoras que presentan los mayores índices de pobreza y que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Seguridad jurídica: este principio se basa en la certeza y la confianza que brinda el Estado a la población rural de mantener un orden en el territorio, de modo que el individuo, sus bienes y sus derechos serán protegidos o en caso contrario sean reparados.

5.5. Objetivo general de los lineamientos

Planificar y gestionar la acción integral del Estado, y orientar la institucionalidad social o privada, dirigida al fortalecimiento de las capacidades sociales, económicas y políticas de las familias, comunidades y organizaciones de agricultura campesina, familiar y comunitaria, sobre la base de un desarrollo rural con enfoque territorial que mejore la sostenibilidad de la producción agropecuaria y que genere bienestar y buen vivir a la población rural.

6. Marco de política

Los lineamientos de política para la ACFC se inscriben en un marco de política amplio, y están alineados y en diálogo con diversos instrumentos tanto del sector como fuera de este. Los lineamientos propuestos se enmarcan o guardan relación (de complementariedad o profundización) con otras políticas o instrumentos, entre las que se destacan las siguientes.

A nivel sectorial:

- Política Nacional de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural.
- Plan Nacional para la Acuicultura Sostenible en Colombia
- Plan Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sector Agropecuario Colombiano - PECTIA (2017-2027).
- Lineamientos de política para el sector forestal.
- Planes de Desarrollo Sostenible de las Zonas de Reserva Campesina -ZRC.
- Ley 731 de 2002 (Ley de Mujeres Rurales)

A nivel intersectorial:

- Plan Nacional de Desarrollo
- Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN) 2012 – 2019
- Política Nacional para la Gestión integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos
- Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático
- Política para la Gestión Integral del Recurso Hídrico
- Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono
- Plan Sectorial de Turismo
- Política para la Gestión Sostenible del Suelo
- Política General de Ordenamiento Territorial
- Estrategia para la Superación de la Pobreza Extrema (UNIDOS)
- Política para el conocimiento, la salvaguardia y el fomento de la alimentación y las cocinas tradicionales de Colombia
- Ley 2ª de 1959 y Decreto 2372 de 2010
- Estatuto de Ciudadanía Juvenil - Ley 1622 de 2013
- Lineamientos de política de educación rural (“Colombia territorio rural: apuesta por una política educativa para el campo”)
- Ley 454 de 1998 (Economía solidaria)
- Resolución 2674 de 2013 del Ministerio de Salud y Protección Social
- Conpes 3886 de 2017: Lineamientos de Política y Programa Nacional de Pago por Servicios Ambientales para la Construcción de Paz
- Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible
- Plan Nacional para la gestión del Riesgo de Desastres 2015 -2025
- Planes anuales de Gestión de Riesgos adoptados mediante el Decreto 2371 de 2015

Respecto al Acuerdo de Paz:

- Plan de formalización masiva de la propiedad rural;
- Plan de adjudicación gratuita y del subsidio integral;
- Plan de zonificación ambiental;
- Plan Nacional de Vías terciarias;

- Plan Nacional de Riego y drenaje;
- Plan Nacional de Electrificación Rural;
- Plan Nacional de Conectividad Rural;
- Plan Nacional de Salud Rural;
- Plan Nacional de Educación Rural,
- Plan Nacional de Construcción y mejoramiento de la vivienda social rural;
- Plan Nacional de Fomento a la economía solidaria y cooperativa rural;
- Plan para apoyar y consolidar la generación de ingresos;
- Plan Nacional de Asistencia integral técnica, tecnológica y de impulso a la investigación;
- Plan Nacional de Promoción de la comercialización de la producción;
- Sistema Especial para la Garantía progresiva del Derecho a la Alimentación;
- Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET;
- Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo -PISDA.

A nivel internacional:

- Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS
- “Plan para la Seguridad Alimentaria, la Nutrición y Erradicación del Hambre de la CELAC 2025”, y Grupo de Trabajo sobre Agricultura Familiar y Desarrollo rural de la CELAC.
- Convenio de Diversidad Biológica (CDB), mediante la Ley 165 de 1994.

7. Lineamientos estratégicos de política pública

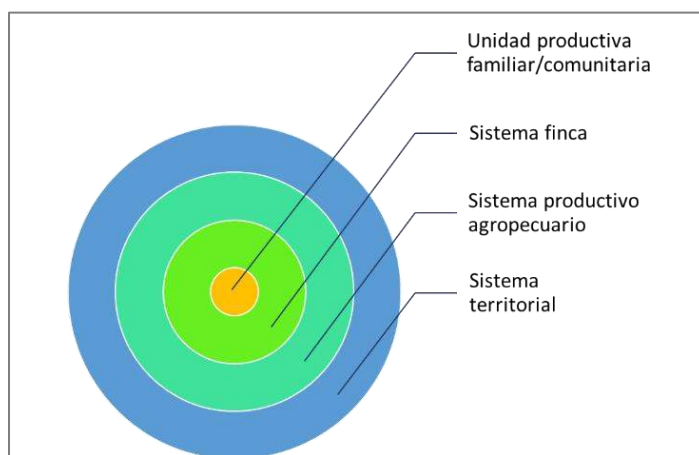
Hacia el fortalecimiento de los sistemas territoriales de ACFC

La ACFC constituye sistemas con alto grado de complejidad en donde interactúan distintos componentes de la unidad productiva y en donde se desarrollan de manera simultánea un conjunto de actividades; agrícolas, pecuarias, servicios ambientales, servicios personales, entre otras. Este conjunto compuesto por hogar/comunidad, recursos, flujos e interacciones, es conocido como **sistema finca**. El funcionamiento de un sistema de finca está fuertemente influenciado por el entorno territorial externo, incluyendo las políticas e instituciones, redes de información, y mercados; tanto rurales como urbanos (FAO & BM, 2001; UPRA & FAO, 2016).

En el territorio, estos *sistemas finca* interactúan y se interrelacionan entre sí, conformando un **sistema productivo agropecuario**; un “conglomerado de sistemas de fincas individuales, que en su conjunto presentan una base de recursos, patrones empresariales, sistemas de subsistencia y limitaciones familiares similares; y para los cuales serían apropiadas estrategias de desarrollo e intervenciones también similares” (FAO & BM, 2001: 10).

A su vez, estos sistemas productivos agropecuarios hacen parte de **sistemas territoriales**³², definidos por un entramado de actividades, relaciones y redes de tipo económico, social, ecológico, político y cultural entre una diversidad de agentes que se da en un espacio determinado (la Figura 21 presenta un esquema gráfico de estos sistemas).

Figura 21. Anidamiento de sistemas de los que hace parte la ACFC



Fuente: adaptado de UPRA & FAO, 2016

Como se expresó en el marco conceptual, la territorialidad es inherente a la ACFC; co-evoluciona con ella. La ACFC tiene una relación mutuamente transformadora con los recursos naturales y los paisajes; se basa en relaciones territoriales de aglomeración, localización y proximidad; genera externalidades positivas de tipo ambiental, social, y productivo; crear y re-crea un entramado de relaciones entre individuos, familias, redes y organizaciones que son fundamentales para la

³² Para destacar la importancia de la agricultura familiar en algunos de esos sistemas, algunos autores utilizan los términos sistemas territoriales de agricultura familiar (Samper, 2016) o sistemas territoriales de producción agrícola familiar (UPRA & FAO, 2016).

gobernanza relacional de los territorios; y contribuye a la construcción y reproducción de identidades colectivas (Samper, 2016).

Tomando en cuenta estas consideraciones, la intencionalidad de las intervenciones que se generen a partir de estos lineamientos de política es el fortalecimiento de los sistemas territoriales en los que la ACFC es preponderante (ver Figura 22). Este fortalecimiento debe darse a través de esquemas (estrategias, planes o programas) integrales de desarrollo rural con enfoque territorial; tendientes al fortalecimiento y generación de condiciones sociales, económicas, ambientales, culturales e institucionales necesarias para que el territorio y sus pobladores rurales, tanto a nivel individual como colectivo, desplieguen sus capacidades y potencialidades.

Desde el Gobierno Nacional, los principales esquemas de esta naturaleza son:

- Mecanismos de intervención integral en territorios rurales (Art. 100 Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018)
- Planes y proyectos de desarrollo agropecuario y rural integral con enfoque territorial (a cargo de la Agencia de Desarrollo Rural)
- Programas de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial -PDET (coordinados por la Agencia de Renovación del Territorio)
- Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo- PISDA (a cargo de la Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos, de la Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto, y de la Agencia para la Renovación del Territorio)

Así mismo, entre los diversos instrumentos de política a nivel territorial que posibilitan este tipo de estrategias integrales se destacan:

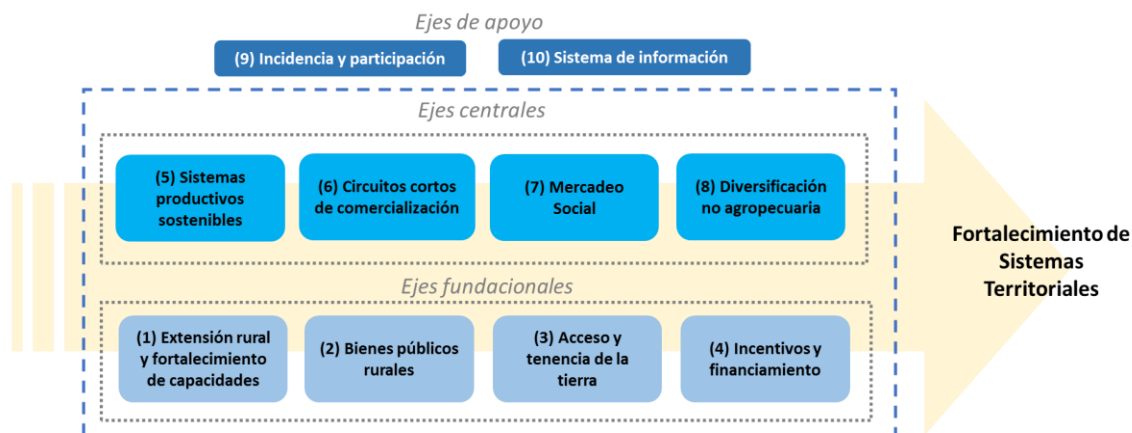
- Planes de Desarrollo (municipales y departamentales)
- Planes de Ordenamiento Territorial
- Contratos Plan para la Paz
- Zonas de Reserva Campesina

En cualquier caso, ya sea con esquemas del orden nacional o territorial, la concurrencia de los esfuerzos del gobierno nacional, de los entes territoriales, y la efectiva participación de la sociedad civil son elementos fundamentales para la territorialización y buen desarrollo de los lineamientos de política aquí planteados.

Así mismo, el desarrollo y aplicación de los lineamientos de política aquí planteados deberá realizarse empleando herramientas técnicas de planificación, ejecución y seguimiento que propendan por la efectividad y calidad de la gestión pública.

Como se resaltó en el Capítulo 3, las acciones, proyectos o programas que se establezcan en el marco de la implementación de estos lineamientos y que estén dirigidos a los pueblos indígenas y demás grupos étnicos, se desarrollarán, según corresponda, dando pleno cumplimiento a los procesos de consulta previa que establece la ley.

Figura 22. Ejes estratégicos de los lineamientos de política



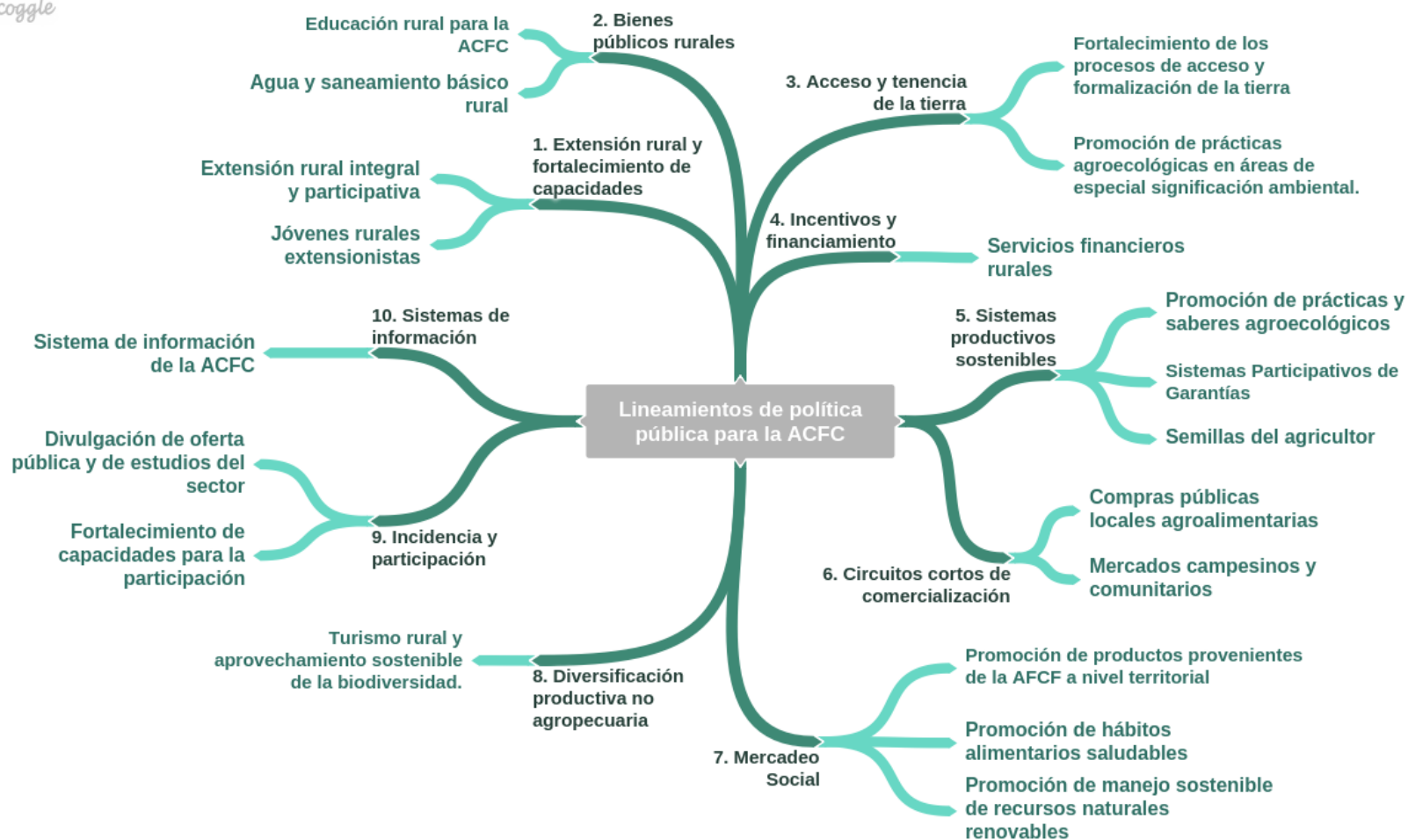
Fuente: elaboración propia

La propuesta realizada en este documento busca contribuir al fortalecimiento de estos sistemas territoriales de agricultura campesina, familiar y comunitaria, a través de 19 lineamientos estratégicos de política pública³³, agrupados en 10 ejes temáticos (ver Figura 23). Lineamientos que se inscriben en un marco de política amplio y que complementan las apuestas y esfuerzos de otros instrumentos (ver Capítulo 6).

³³ El proceso de construcción de estos lineamientos se resume en el Anexo D.

Figura 23. Esquema general de los lineamientos de política para la ACFC

coggle



Fuente: elaboración propia

Eje 1: Extensión rural y fortalecimiento de capacidades

Este eje busca fortalecer las habilidades y capacidades individuales y colectivas de la ACFC a través de esquemas y metodologías de asistencia técnica y extensión rural participativa en aspectos de tipo productivo, administrativo, organizativo, ambiental, y psicosocial; con el fin de hacer sostenibles y productivos los sistemas de ACFC y de incrementar el bienestar y buen vivir de los pobladores rurales.

Se presentan dos lineamientos; (1.1.) Extensión rural integral y participativa, y (1.2.) Jóvenes rurales extensionistas.

LINEAMIENTO 1.1. EXTENSIÓN RURAL INTEGRAL Y PARTICIPATIVA

Problemática:

Adicional a la baja cobertura en los servicios de asistencia técnica y extensión rural (solo el 16.5% de las unidades productivas según el CNA 2014), la mayoría de servicios de asistencia suelen estar enfocados exclusivamente a la transferencia de paquetes tecnológicos estándares, en donde no se consideran aspectos sociales ni competencias transversales, y se entregan de manera unidireccional, atomizada e intermitente. Además, suele desconocerse la investigación y la innovación por parte de la ACFC.

Estrategia:

Implementar una estrategia de extensión rural integral para la ACFC, orientada al desarrollo de capacidades en aspectos productivos, empresariales, comerciales, organizativos, sociales, ambientales y de participación. Esta estrategia priorizará el diálogo de saberes y tendrá un enfoque territorial, respetando y valorando los conocimientos, las tradiciones, las costumbres y los sistemas productivos propios de los pueblos y comunidades; quienes serán sus actores principales y no solo sus beneficiarios.

Esta estrategia será liderada por la Dirección de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria del MADR y la Dirección de Asistencia Técnica de la ADR, en el marco de sus respectivas competencias, en articulación con CORPOICA y SENA, entre otras entidades.

Criterios o acciones:

- Sistematización de buenas prácticas en el uso de metodologías y esquemas participativos como campesino-a-Campesino, Escuelas de Campo, giras de fincas, entre otros, en Colombia. Esta sistematización se realizará respetando y protegiendo el patrimonio cultural e intelectual de las comunidades étnicas.
- Los planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial que gestione la Agencia de Desarrollo Rural deberán incluir como parte de su componente de asistencia técnica, el uso de metodologías participativas como las Escuelas de Campo o las redes campesino-a-campesino, entre otras; y la priorización de equipos multidisciplinarios (por lo menos de ciencias agrarias y ciencias sociales) para el desarrollo de la asistencia técnica. Para esto se elaborarán manuales o lineamientos operativos.
- El Plan Nacional de Asistencia integral técnica, tecnológica y de impulso a la investigación, que implemente el Gobierno Nacional, hará un énfasis en el uso de esquemas y metodologías

participativas como Escuelas de Campo, investigación participativa, campesino-a-campesino, giras de fincas, entre otras.

- Se desarrollarán cápsulas informativas con mensajes técnicos básicos en materia productiva, organizativa y ambiental para difundir a través de Agronet y de medios de comunicación masiva. Adicionalmente se apoyarán las radios comunitarias como un canal para difundir estos mensajes.
- El MADR y Corpoica, en conjunto con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el SENA, implementarán una plataforma virtual (o adecuarán las existentes) para articular estrategias de formación, investigación y transferencia de tecnología con el objeto de mejorar el proceso de planificación de la producción asociada a la ACFC.
- Se implementarán estrategias específicas de extensión rural orientadas a la transformación y agregación de valor en los productos de la ACFC.
- Se priorizará la financiación de procesos de innovación participativa en el marco de los planes de asistencia técnica y extensión agropecuaria.
- Se agilizarán y fortalecerán los procesos de creación y funcionamiento de Sistemas Territoriales de Innovación, en donde las familias y organizaciones de la ACFC tendrán una participación preponderante.
- Los servicios de extensión se complementarán con estrategias para que la ACFC acceda de manera gratuita o subsidiada a los activos productivos básicos para el desarrollo de su actividad.
- Los servicios de extensión rural promoverán sistemas de producción sostenible a través de medidas como el uso eficiente del suelo, el agua y los fertilizantes, el manejo adecuado de labranza, el aumento de sistemas agro-silvopastoriles, el manejo de excretas para biofertilizantes, el manejo de pasturas y pecuarios, y el apoyo de la producción orgánica y agroecológica, entre otros; favoreciendo la mitigación y adaptación al cambio climático.
- Los planes departamentales de extensión agropecuaria priorizarán el uso de metodologías participativas como las Escuelas de Campo, centros demostrativos o las redes campesino-a-campesino, entre otras; y la priorización de equipos multidisciplinarios (por lo menos de ciencias agrarias y ciencias sociales) para el desarrollo de la extensión agropecuaria.
- Los servicios de extensión incluirán un enfoque y promoción de gestión integral de riesgos, que contribuya a fomentar una mejor cultura de gestión de riesgos y una mayor resiliencia de los medios de vida de la ACFC.

A qué Plan Nacional de la RRI contribuye:

- Plan Nacional de Asistencia integral técnica, tecnológica y de impulso a la investigación.

LINEAMIENTO 1.2. JÓVENES RURALES EXTENSIONISTAS

Problemática:

Los servicios de asistencia técnica y extensión presentan una muy baja cobertura; solo el 16.5% de las unidades productivas según el Censo Nacional Agropecuario 2014. Además, los servicios se entregan de manera unidireccional, atomizada e intermitente. Por otra parte, el principal problema de la juventud rural es la falta de incentivos y oportunidades rentables en el entorno rural. Las oportunidades educativas son limitadas y los jóvenes no tienen acceso a una educación pertinente que les permita satisfacer sus expectativas salariales y permanecer en el campo. Más que un problema de relevo generacional en donde el joven entre a “relevar” a sus padres, hay un problema

de integración generacional. Hay una ausencia de oportunidades que satisfagan las opciones de vida que desean los jóvenes rurales. A esto se adiciona la grave problemática que se presenta en muchos territorios rurales en donde hay presencia de grupos armados al margen de la ley y de economías ilegales.

Estrategia:

Programa de jóvenes rurales extensionistas que fortalezca las capacidades de los jóvenes rurales a través de planes de formación y prácticas académicas; creando nuevas fuentes de empleo para ellos en sus territorios, contribuyendo a la integración generacional, y vigorizando los sistemas productivos sostenibles de la ACFC.

Esta estrategia será liderada por la Dirección de Gestión de Bienes Públicos Rurales (MADR), en articulación con la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos (MADR), la Dirección de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria (MADR), la Dirección de Asistencia Técnica (ADR), CORPOICA, el SENA y el Ministerio de Educación Nacional, entre otros actores.

Criterios o acciones:

- Se diseñará y pondrá en marcha, en convenio con las instituciones académicas, un plan de capacitación y becas para la formación técnica, tecnológica y universitaria en áreas del conocimiento cercanas al desarrollo rural, y tendrá como prioridad la capacitación y formación en sistemas productivos sostenibles. Este plan estará articulado con los Planes Generales de Asistencia Técnica, planes territoriales de asistencia técnica, PDET, o planes integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial, entre otros; para que los beneficiarios de dichas becas y capacitaciones sean contratados en estos planes una vez finalicen sus estudios.
- Se implementará una estrategia para el fomento de prácticas académicas y pasantías de estudiantes de carreras administrativas, agrarias, ambientales, y sociales con asociaciones y organizaciones rurales. Esta estrategia debe ser liderada por los Departamentos en convenio con las universidades regionales.
- De manera complementaria, se establecerá la obligatoriedad de la prestación de un semestre o año rural por parte de los estudiantes de último año de las carreras agropecuarias, para que fortalezcan el acompañamiento técnico a las familias y comunidades de la ACFC.
- Se crearán incentivos para que los prestadores de los servicios de asistencia técnica y extensión contraten a los jóvenes técnicos, tecnólogos o profesionales del territorio.
- Fortalecer los programas de apoyo productivo dirigido a jóvenes rurales, creando líneas específicas de apoyo al emprendimiento con énfasis en innovación, agregación de valor, producción sostenible y agroecología, y uso de las TICs en el agro.

A qué Plan Nacional de la RRI contribuye:

- Plan Nacional de Asistencia integral técnica, tecnológica y de impulso a la investigación.
- Plan Nacional de Educación rural.

Eje 2: Bienes públicos rurales

Este eje busca incrementar y mejorar la gestión de bienes y servicios públicos no sectoriales que tiene incidencia en el desarrollo social y productivo de los territorios rurales. Entre estos se encuentran: educación, salud, seguridad social, agua potable, saneamiento básico, seguridad, electrificación, vías y vivienda rural.

El eje propone lineamientos en dos áreas; (2.1.) Educación rural, y (2.2.) Agua y saneamiento básico rural. En el segundo caso, las propuestas de infraestructura de riego y drenaje serán abordadas desde el Plan Nacional de Riego y Drenaje y de un documento Conpes sobre Adecuación de Tierras.

Es importante aclarar que si bien los otros bienes públicos que no se abordan en este eje son igualmente importantes para el desarrollo de la ACFC; la aproximación a estos se realiza usualmente desde un enfoque rural general, sin consideraciones específicas para la ACFC. Tal es el caso, entre otros, de vías terciarias o vivienda rural, en los que el gobierno nacional ha venido avanzando a través del documento Conpes 3857 de 2016 y de la Resolución 179 de 2017 del MADR, respectivamente.

LINEAMIENTO 2.1. EDUCACIÓN RURAL PARA LA ACFC

Problemática:

Si bien en los últimos años el Estado ha realizado importantes esfuerzos para mejorar las condiciones de la educación rural, aún persisten problemáticas como las siguientes:

- El índice de analfabetismo de la población rural mayor de 15 años asciende al 12,4%, que corresponde a más del doble de la observada en las zonas urbanas (5,2%) (DANE, 2014).
- El 20% de la población rural entre 5 y 16 años reporta no estudiar, lo mismo que el 76% de quienes tienen entre 17 y 24 años (DANE, 2014).
- Los modelos educativos no son acordes con la realidad de los sistemas territoriales de la ACFC; los contenidos temáticos no están diseñados para fortalecer la cultura campesina y los medios de vida con un enfoque territorial.
- Infraestructura no acorde con las necesidades de aprendizaje de la población rural.
- Infraestructura rural educativa en mal estado y con una deficiente dotación.
- El recurso humano docente en las zonas rurales es insuficiente, no recibe una capacitación pertinente, y además no existen suficientes incentivos de permanencia para los docentes capacitados.
- Ausencia de incentivos para la formación permanente de los docentes del área rural, especialmente en áreas relacionadas con el desarrollo rural sostenible (producción limpia, educación ambiental, agroecología, entre otras).

Estrategia:

Diseñar e implementar sistemas y modelos educativos orientados al fortalecimiento del capital humano y social de la ACFC, a través de modelos educativos flexibles, formación docente, fortalecimiento de colegios agropecuarios, y programas de formación en áreas del desarrollo rural sostenible; contribuyendo así a la integración generacional y a la sostenibilidad de las actividades agropecuarias.

Esta estrategia será coordinada por la Dirección de Gestión de Bienes Públicos Rurales (MADR) en cooperación con la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos (MADR), la

Dirección de la Mujer Rural (MADR), el Ministerio de Educación Nacional y el SENA, entre otras entidades.

Criterios o acciones:

- Generar estrategias o modelos pedagógicos flexibles que incluyan campañas de Información, Educación y Comunicación -IEC direccionadas especialmente a la ACFC.
- Realizar una evaluación integral y participativa de los resultados obtenidos por los principales modelos flexibles de educación (por ejemplo, Escuela Nueva), con el fin de estandarizar, definir, y fortalecer este tipo de modelos en la zona rural.
- En articulación con el Ministerio de Educación Nacional, el SENA y la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, se creará un programa de formación permanente para los docentes del área rural, con el objetivo de garantizar procesos de fortalecimiento y actualización en metodologías pedagógicas y contenidos curriculares.
- Crear cátedras teórico-prácticas sobre educación ambiental, salud y nutrición, y producción sostenible, como parte de los currículos de educación media.
- Incorporar en los planes educativos desde el grado sexto, contenidos curriculares orientados a valorar, rescatar y promover los saberes y prácticas campesinas y étnicas con el objetivo de contribuir a la creación y re-creación de territorios sostenibles y resilientes.
- Fortalecer los colegios agropecuarios para “la promoción de la vocación agrícola y de la empleabilidad para empleos agrícolas y no agrícolas relacionados con las cadenas de valor alimentarias del territorio”. Estos colegios deberán fortalecerse o construirse en “municipios claves para el desarrollo productivo o agropecuario, que incluyan como mínimo hasta educación técnica y tecnológica mediante la articulación media-técnica”, y deberán integrar modelos flexibles con elementos de producción para autoconsumo de los estudiantes y estrategias de emprendimiento (DNP, 2015c: 32).
- Expansión de la universidad pública hacia los territorios rurales más apartados y marginados a través de programas educativos virtuales y semi-presenciales (en todos los niveles) con enfoque territorial. Esta expansión tomará como punto de partida el fortalecimiento de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia.
- Crear y fortalecer, en articulación con el SENA y las Instituciones Públicas de Educación Superior, cursos y programas de formación (formal y no formal) en áreas como turismo rural, artesanías, agroecología, permacultura, energías renovables, economía solidaria, restauración ecológica, entre otras; con el fin de mejorar las capacidades de las familias y comunidades para emprender actividades económicas alternativas. Estos cursos estarán orientados principalmente a las mujeres y los jóvenes rurales.
- Ampliar y fortalecer los programas de certificación de competencias laborales para el sector agropecuario y el desarrollo rural.
- Los cursos y programas de formación (formal y no formal) se desarrollarán con condiciones acordes con los estilos de vida y roles de las mujeres rurales.

A qué Plan Nacional de la RRI contribuye:

- Plan Nacional de Educación Rural

LINEAMIENTO 2.2. AGUA Y SANEAMIENTO BÁSICO RURAL

Problemática:

De los más de 11 millones de colombianos que habitan en el campo, cerca de una tercera parte no tiene acceso a agua potable ni a soluciones adecuadas de saneamiento básico. Por otra parte, si bien el CNA señaló que el 87,4% de las unidades productivas agropecuarias tiene acceso a agua para actividades productivas; la mayoría (65%) utiliza fuentes vulnerables al cambio climático como los ríos, quebradas, manantiales y aguas lluvia. Adicionalmente, en el 54,7 % de las UPA del área rural dispersa censada, los productores declaran haber tenido dificultades en el uso del agua para el desarrollo de sus actividades agropecuarias. La dificultad que se reporta con mayor frecuencia es la sequía, con el 61,4 % de las UPA.

Estrategia:

Aumentar y mejorar el acceso al agua con fines productivos, domésticos, y de consumo humano en las zonas rurales donde predomina la ACFC, así como al saneamiento básico, a partir de la promoción y fortalecimiento de soluciones de cosecha, almacenamiento, conservación y reutilización de agua a nivel individual o comunitario.

Esta estrategia será liderada por la Dirección de Gestión de Bienes Públicos Rurales (MADR), en colaboración con la Dirección de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria (MADR), y de manera articulada con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (en el marco de la Política para la Gestión Integral del Recurso Hídrico), entre otros actores.

Criterios o acciones:

- Diseñar una estrategia de cosecha, conservación y reutilización de aguas, para fines domésticos y/o productivos. Como parte de esta estrategia se incluirá: (i) Técnicas como los reservorios o tanques de almacenamiento de aguas lluvia, y el tratamiento con filtros para las aguas y la reutilización de las aguas; (ii) Promoción de la retención de agua en el suelo con base en la utilización de tecnologías que contribuyan a disminuir la exposición del suelo al sol (cultivos de cobertura, abonos verdes, curvas de nivel, entre otras) que sean acordes a las necesidades y condiciones de la ACFC de cada territorio; (iii) Fortalecimiento del componente de obras para cosecha, conservación, reutilización, tratamiento y potabilización de agua como parte de los programas de construcción o mejoramiento de vivienda rural.
- Esta estrategia tendrá como principal actor y beneficiario a las mujeres rurales, toda vez que son ellas, y en menor medida la niñez, quienes suelen asumir la responsabilidad del acarreo de agua.
- Incluir la cosecha y almacenamiento de agua en finca como parte de los servicios de asistencia técnica y extensión rural.
- Los planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial que gestione la Agencia de Desarrollo Rural incluirán en su componente de asistencia técnica y/o de adecuación de tierras, estrategias para la cosecha, conservación y reutilización de aguas.
- Fortalecimiento de los acueductos comunitarios y veredales que se encuentran bajo el control y administración de las comunidades organizadas.
- Intensificar el control de la potabilización en las fuentes de las que se abastecen las familias y comunidades rurales.
- Promover la utilización de especies vegetales, animales y microorganismos en procesos de descontaminación de aguas servidas de origen agropecuario y doméstico.

A qué Plan Nacional de la RRI contribuye:

- Plan Nacional de construcción y mejoramiento de la vivienda social rural.

- Plan Nacional de Asistencia integral técnica, tecnológica y de impulso a la investigación.

Eje 3: Acceso y tenencia de la tierra

El propósito de este eje es optimizar los procesos de formalización y acceso a tierras rurales por parte de la ACFC, mediante acciones encaminadas a fortalecer los sistemas de información y difusión de las políticas y programas sectoriales; el acceso a servicios integrales de asesoría jurídica, técnica y administrativa; la participación territorial y las prácticas agroecológicas que contribuyan a la sostenibilidad y tenencia de la tierra.

Se presentan dos propuestas orientadas a: (3.1.) Mejorar y agilizar los trámites de acceso y formalización de la propiedad rural; y (3.2.) Promover las prácticas agroecológicas para el uso sostenible de áreas de especial significación ambiental que están condicionadas en su uso.

Es importante mencionar que el primer lineamiento (3.1.) solo aborda aspectos de gestión y procedimientos, pues los aspectos programáticos y normativos del acceso y formalización de tierras están incluidos en el Decreto Ley 902 de 2017 de la Presidencia de la República, la Resolución 128 de 2017 del MADR, y la Resolución 740 de la ANT, entre otras.

LINEAMIENTO 3.1. FORTALECIMIENTO DE LOS PROCESOS DE ACCESO Y FORMALIZACIÓN DE LA TIERRA

Problemática:

La falta de acceso a tierra, la informalidad e inseguridad jurídica sobre ella, y su desaprovechamiento productivo, han incidido negativamente en las condiciones de vida de gran parte de los pobladores rurales y en los elevados índices de pobreza rural.

El informe presentado por la Misión para la Transformación del Campo afirmó que el ordenamiento social de la propiedad rural requiere medidas que revisen la forma como históricamente se han asignado y legalizado los derechos y la tenencia de la tierra y sugiere la revisión de las normas vigentes relacionadas con la formalización. A partir de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida realizada por el DANE en el 2011, el Departamento Nacional de Planeación estimó que más de 800.000 hogares rurales dedicados a la actividad agropecuaria no tienen tierra bajo ningún concepto. Adicionalmente, en el 59.5 % de los casos en los que los hogares ejercen relaciones con la tierra, lo hacen de manera informal por carecer de título de propiedad legalmente registrado.

Asimismo, en la Sentencia C-595 de 1995 la Corte afirmó que "si bien es cierto el Estado tiene el deber de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra, especialmente, a quienes la trabajan, no es menos cierto que tal fin no se logra únicamente con la adjudicación de tierras baldías, que es una forma de hacerlo, sino también con otras políticas, como por ejemplo, la concesión de créditos a largo plazo y con facilidades de pago; la creación de subsidios para la compra de tierras, el fomento de las actividades agrícolas, ... que también buscan esa finalidad".

Finalmente, en el Auto 004 de 2009, la Corte Constitucional advirtió que, en el caso de los pueblos indígenas, (...) la precariedad en la titulación de tierras en algunos casos es un factor que facilita

ampliamente el despojo y la invasión territorial, existiendo así, un entrelazamiento de los procesos de ampliación y saneamiento de resguardos con ciertos factores conexos al conflicto armado.

Estrategia:

Mejorar, agilizar y ampliar la participación de las comunidades y organizaciones en los trámites de acceso y formalización de los predios destinados a la ACFC.

La estrategia será liderada por la Agencia Nacional de Tierras -ANT, con acompañamiento de la Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso Productivo del Suelo (MADR) y la UPRA, entre otras entidades.

Criterios o acciones:

- Socializar y divulgar en territorio, por parte de las entidades competentes, los procedimientos que tienen que ver con la formalización, adjudicación y entrega de tierras; con la selección de beneficiarios; y con las herramientas de información con que se cuenta para la identificación de predios rurales.
- Promover la resolución inmediata y descongestión de los procesos agrarios que llevan años en trámite y que quedaron sin resolver por parte del INCODER incluyendo los procesos de ampliación y saneamiento de resguardos.
- Brindar un acompañamiento integral desde el Estado en los procesos de acceso a tierras a través de la provisión de un compendio de servicios jurídicos, técnicos y administrativos, entre otros, que hagan sostenibles dichos procesos.
- Mejorar la coordinación interinstitucional y nacional-territorial para que los trámites del Subsidio Integral de Acceso a Tierras –SIAT sean ágiles y efectivos.
- Fortalecer los espacios de participación territoriales para que las comunidades, organizaciones y beneficiarios conozcan e incidan en los procesos de selección y entrega de Subsidio Integral de Acceso a Tierras –SIAT.
- Garantizar la articulación necesaria entre la implementación de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (POSPR) y las necesidades de acceso y formalización de tierras de los sujetos de la política de agricultura campesina, familiar y comunitaria. Para esto, deberá tenerse en cuenta la metodología de espacialización de ACFC realizada por la UPRA y los criterios de focalización definidos para los POSPR.

A qué Plan Nacional de la RRI contribuye:

- Plan de formalización masiva de la propiedad.
- Plan de adjudicación gratuita y del subsidio integral.

LINEAMIENTO 3.2. PROMOCIÓN DE PRÁCTICAS AGROECOLÓGICAS EN ÁREAS DE ESPECIAL SIGNIFICACIÓN AMBIENTAL CONDICIONADAS EN SU USO

Problemática:

Los procesos productivos de tipo agropecuario desarrollados en las áreas de uso sostenible como los Distritos de Conservación de Suelos -DCS, Distritos de Manejo Integrado -DMI, y las áreas sustraídas de la reserva forestal de Ley 2ª de 1959, como formas de desarrollo productivo articuladas con principios de conservación de ecosistemas se encuentran fuertemente influenciados por prácticas inadecuadas e insostenibles, generando altas presiones ambientales a los ecosistemas,

y conflictos sociales y económicos para los pobladores rurales; agudizando además las causas y efectos del cambio climático.

En las áreas sustraídas existe una posibilidad de reorientar en el futuro el ordenamiento del suelo. Son áreas de nueva incorporación al uso agropecuario, pero condicionado, de uso más racional y sostenible que, aún sustraídas, no renuncian al propósito de garantizar el mayor equilibrio y la mitigación de eventuales impactos negativos.

Estrategia:

Fomentar y apoyar el desarrollo de sistemas productivos de base agroecológica en áreas de especial significación ambiental condicionadas en su uso como aquellas sustraídas de la reserva forestal de Ley 2ª de 1959, y áreas protegidas que admiten uso sostenible de conformidad al Decreto 2372 de 2010, como los Distritos de Conservación de Suelos -DCS y los Distritos de Manejo Integrado -DMI, entre otras.

La estrategia será liderada por la Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso Productivo del Suelo (MADR) de manera conjunta y articulada con la UPRA, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y la Unidad de Parques Nacionales Naturales, entre otras entidades.

Criterios o acciones:

Esta estrategia incorpora los criterios y acciones enunciadas en el lineamiento 5.1. *Promoción de prácticas y saberes agroecológicos*. Adicionalmente, se presentan a continuación algunas acciones específicas para el caso de áreas de especial significación ambiental.

- Focalizar y caracterizar las áreas de uso sostenible, dedicadas a la producción agropecuaria, en cuanto a su capacidad de uso y vocación. Este proceso deberá realizarse con la participación de las comunidades.
- Identificar los conflictos de uso versus la aptitud agroecológica de las tierras cuyos fines son aptas para la implementación de sistemas de producción agropecuario sostenibles.
- Construir e implementar, de manera participativa, una propuesta de producción agroecológica para el desarrollo de procesos productivos al interior de las áreas de uso sostenible, de tal manera que se facilite como herramienta a los entes territoriales e institucionalidad ambiental responsable.
- Revisar y ajustar la normatividad y reglamentación técnica y metodológica vigente en relación con las actividades productivas permitidas en las zonas de uso sostenible.
- Realizar reuniones lideradas por el gobierno nacional (Entidades técnicas) con los encargados de las zonas de uso sostenible, los entes territoriales, y los líderes comunitarios con el propósito de realizar acuerdos de manejo sostenible en dichas áreas y construir programas de desarrollo rural concertado con las comunidades desde el enfoque de ordenamiento productivo y ambiental del territorio.
- Profundizar en los elementos conceptuales y operativos de la ACFC de base agroecológica para ser incluido en los Planes de Ordenamiento Territorial -POT y los Planes de Desarrollo Municipal -PDM.

A qué Plan Nacional de la RRI contribuye:

- Plan de zonificación ambiental
- Plan especial de educación rural

- Plan de fomento a la economía solidaria y cooperativa rural

Eje 4: Incentivos y financiamiento

Este eje busca mejorar y facilitar los mecanismos de acceso a incentivos y servicios de financiamiento para el desarrollo de las actividades productivas de la ACFC y como instrumento dinamizador de la economía campesina y la economía solidaria.

LINEAMIENTO 4.1. SERVICIOS FINANCIEROS RURALES

Problemática:

Hay grandes limitaciones para acceder a los servicios financieros por parte de los productores de la ACFC, entre otras, debido a: altos niveles de pobreza, dispersión geográfica (zonas alejadas), desconocimiento del sistema financiero, baja capacidad de endeudamiento, bajos índices de bancarización, deficientes capacidades empresariales, reportes adversos en centrales de riesgo, desconocimiento en requisitos y trámites, falta de desarrollos tecnológicos apropiados, fuerzas comerciales insuficientes y edad elevada de los productores agropecuarios. A esto se adiciona las altas tasas de interés, esquemas de pago que no suelen coincidir con los ciclos de cosecha, baja oferta de seguros agropecuarios con precios altos, y baja inversión pública (Bienes públicos rurales) para hacer del sector rentable y atractivo para la banca.

Estrategia:

Fomentar y fortalecer los servicios financieros rurales para el apoyo y fortalecimiento de los procesos de producción, transformación y comercialización de los productos agropecuarios provenientes de la ACFC, en particular los servicios microfinancieros y aquellos de finanzas solidarias.

Esta estrategia estará liderada por la Dirección de Financiamiento y Riesgos Agropecuarios del MADR, en articulación con el Banco Agrario de Colombia, Finagro, la Agencia de Desarrollo Rural y la Superintendencia de Economía Solidaria, entre otras entidades.

Este lineamiento complementa lo establecido en la Resolución 300 del 21 de julio de 2014 “por medio del cual se establecen las condiciones de aplicación del instrumento de microcrédito para la Agricultura Familiar”.

Criterios o acciones:

- Revisar y ajustar las líneas de crédito asociativo existentes, buscando adaptar sus condiciones a las realidades socioculturales y agroecológicas de los territorios. Así mismo, debe revisarse y ajustarse, en el marco de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, los requisitos para acceder al mismo de tal modo que correspondan con la realidad de las organizaciones de ACFC.
- Generar una línea de crédito diferencial asociativo para la compra de maquinaria, infraestructura y equipos en los procesos de producción y transformación, que hagan parte de un proyecto productivo viable, y estableciendo límites de máxima cuantía.

- Las asociaciones y organizaciones que cumplan las condiciones para acceder a líneas de crédito asociativo deberán recibir servicios de extensión en temas financieros, generando las capacidades que les permitan cumplir con las obligaciones contraídas.
- Implementar una estrategia de educación financiera con contenidos y metodologías pertinentes para la ACFC.
- Revisar y ajustar las líneas de crédito para capital de trabajo y para compra de tierras, estableciendo criterios y condiciones flexibles que respondan a las condiciones de la ACFC.
- Fortalecer el programa de microfinanzas rurales en cabeza del Banco Agrario, ampliando los plazos existentes y diseñando una estrategia de ahorro programado con incentivos económicos por parte del Gobierno Nacional focalizada en los jóvenes y las mujeres de la ACFC.
- Mejorar las condiciones de acceso al microcrédito, micro ahorro y micro seguros, incluidos aquellos de economía solidaria.
- Definir una ruta para la implementación de fondos rotatorios y otros esquemas de finanzas solidarias con asociaciones y organizaciones que presenten un grado avanzado de madurez organizacional. Estos esquemas deberán ser diseñados e implementados en conjunto con la ADR y la UAEOS.
- Generar líneas de créditos diferenciales para las alcaldías o gobernaciones que proyecten la construcción de infraestructura productiva territorial (centros de acopio, infraestructura de poscosecha, cadenas de frío, de transformación y de generación de valor agregado, etc.). que beneficie principalmente a la ACFC, y que se encuentre enmarcada en estrategias de desarrollo rural con enfoque territorial.
- Fortalecer y capitalizar las líneas de crédito destinadas a mujeres rurales de bajos ingresos, buscando que sus condiciones sean más acordes a las realidades de las mujeres de la ACFC.
- Ampliar, focalizar y promover la inclusión de la ACFC en las intervenciones públicas en materia de gestión de riesgos, orientadas especialmente a mecanismos de reducción y de transferencias de riesgos.

A qué Plan Nacional de la RRI contribuye:

- Plan para apoyar y consolidar la generación de ingresos
- Plan Nacional de Fomento a la economía solidaria y cooperativa rural
- Plan Nacional de Promoción de la comercialización de la producción

Eje 5: Sistemas productivos sostenibles

El objetivo de este eje es incentivar, apoyar y fortalecer el uso de saberes y prácticas agroecológicas para la creación y recreación de sistemas productivos sostenibles y territorios resilientes. Entre estos se destacan los sistemas de base agroecológica, los modelos agroforestales y los silvopastoriles, entre otros.

Los lineamientos propuestos giran alrededor de: (5.1) Promoción de prácticas y saberes agroecológicos; (5.2.) Sistemas Participativos de Garantías -SPG; y (5.3.) Fortalecimiento del uso y conservación de las semillas del agricultor (criollas y nativas).

LINEAMIENTO 5.1. PROMOCIÓN DE PRÁCTICAS Y SABERES AGROECOLÓGICOS

Problemática:

Las problemáticas asociadas a la necesidad de promover las prácticas y saberes agroecológicos se pueden sintetizar en los siguientes elementos: 1) El alto precio de los insumos sintéticos y químicos (y en algunos casos los orgánicos) aumenta los costos de producción, afectando los ingresos y por consiguiente la calidad de vida de las familias y comunidades de la ACFC; 2) El uso intensivo y extensivo de agroquímicos representa un alto riesgo para la salud tanto de los productores como de los consumidores urbanos y rurales (ONU, 2017); 3) El uso intensivo e inadecuado de pesticidas y fertilizantes químicos y sintéticos afecta la biodiversidad y contamina el aire, suelo y fuentes hídricas (superficiales y subterráneas); 4) Hay un creciente riesgo de seguridad alimentaria y un debilitamiento de la economía campesina, familiar y comunitaria por cuenta de la disminución de la biodiversidad en los sistemas agroalimentarios; 5) Incremento de la vulnerabilidad en los sistemas agroalimentarios frente a los efectos del cambio climático; 6) Pérdida progresiva en las comunidades rurales de las prácticas y saberes ancestrales que contribuyen al manejo sostenible de los agroecosistemas.

Estrategia:

Promover y facilitar el uso de prácticas y saberes agroecológicos en los sistemas de producción de la ACFC, incluyendo acciones de formación, CTI agropecuaria, extensión rural participativa, y producción de insumos orgánicos; contribuyendo así al mejoramiento de la salud de las familias, de las comunidades, y del ambiente; a la prevención y mitigación de los impactos del cambio climático; al fortalecimiento de la seguridad alimentaria y nutricional; y a la conservación de la agrobiodiversidad.

Esta estrategia será liderada por la Dirección de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria (MADR) y la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos (MADR), y tendrá una activa participación de la ADR, CORPOICA, el SENA, el Ministerio de Educación Nacional, Prosperidad Social y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, entre otros actores.

Criterios o acciones:

- Realizar un mapeo de los procesos agroecológicos exitosos en el país, con el objetivo de identificar y replicar buenas prácticas en las zonas donde se desarrolla la ACFC. Este mapeo debe incluir un diagnóstico analítico que dé cuenta de los procesos, logros y lecciones aprendidas con el fin de visibilizar, valorar y apoyar esos procesos para que sirvan como línea de partida para su promoción, expansión y posterior evaluación.
- Fortalecer y aumentar los programas de CTI agropecuaria que se concentran en sistemas productivos de base agroecológica.
- Diseñar e implementar una estrategia de Escuelas de Campo Agroecológicas, en alianza con el Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA, el ICA, la academia, y otras entidades educativas rurales y organizaciones de ACFC; con el fin de crear programas innovadores y alternativos para la formación de productores y organizaciones que estén interesadas en fortalecer sus sistemas de producción agroecológicos o para aquellas que quieran emprender procesos de transformación y transición progresiva hacia estos sistemas.
- Crear y promover comunidades de aprendizaje agroecológico a través de: 1) Sistematización y socialización de estudios de caso de ACFC con base agroecológica; 2) Encuentros y seminarios territoriales liderados por las comunidades étnicas y organizaciones campesinas para fomentar el intercambio de saberes y experiencias, tanto organizativas, como técnicas y de

comercialización; 3) Giras de fincas e intercambio de experiencias entre productores y comunidades.

- Incluir programas de agroecología en media vocacional, con el fin de brindar formación y motivar a los jóvenes hacia las acciones de desarrollo rural sostenible y su relación con las causas y efectos del cambio climático.
- Incluir asignaturas de agroecología y sistemas productivos sostenibles en las carreras técnicas, tecnológicas y profesionales de ciencias agropecuarias.
- Crear y fortalecer programas técnicos, tecnológicos y universitarios de agroecología, principalmente en las universidades públicas regionales, con el objetivo de aumentar los espacios de formación.
- Acompañamiento a las comunidades étnicas y campesinas, organizaciones sociales y familias productoras para la construcción y difusión de herramientas pedagógicas enfocadas en los saberes y prácticas agroecológicas tradicionales y ancestrales, así como de nuevas prácticas.
- Potenciar acuerdos interinstitucionales (centros de investigación, universidades, centros educativos, alcaldías) para desarrollar procesos de investigación en el área de la agroecología, resaltando su contribución a la mitigación y adaptación al cambio climático, y a la seguridad alimentaria del país.
- Profundizar en los elementos conceptuales de la ACFC, principalmente en lo referido a la agroecología, para ser incluido en los POT y los Planes de Desarrollo Municipal -PDM.
- Desarrollar estrategias para que la ACFC acceda de manera gratuita o subsidiada a los activos productivos necesarios y pertinentes para los sistemas productivos de base agroecológica y para la transición hacia estos.
- Fomentar y facilitar la producción, distribución y acceso a los abonos orgánicos que faciliten la producción agroecológica y la transición hacia este tipo de producción.
- Acompañamiento integral y servicios de extensión dirigidos a los productores y organizaciones de la ACFC para incentivar los procesos de agregación de valor, y garantizar la inocuidad y calidad de productos de base agroecológica.
- Implementar un programa de fincas agroecológicas demostrativas consolidadas y en proceso de consolidación como mecanismo para masificar y promover la agroecología en los siguientes aspectos: 1) Construcción de fincas resilientes frente al cambio climático; 2) Fortalecimiento de la seguridad y soberanía alimentaria; 3) Embellecimiento y diversificación del paisaje rural. El programa contará con una activa participación de las comunidades étnicas, organizaciones campesinas, productores agroecológicos, academia y entidades competentes.
- Los planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial que gestione la Agencia de Desarrollo Rural incluirán condiciones o criterios específicos para motivar y favorecer los proyectos productivos de base agroecológica.

A qué Plan Nacional de la RRI contribuye:

- Planes departamentales y locales para la alimentación y nutrición culturalmente apropiadas.
- Plan Nacional de Educación Rural
- Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural

LINEAMIENTO 5.2. SISTEMAS PARTICIPATIVOS DE GARANTÍAS –SPG

Problemática:

Los SPG contribuyen, principalmente, a resolver dos problemáticas interrelacionadas como son la comercialización y la sostenibilidad de los sistemas productivos. Por una parte, la extensa cadena de intermediarios en la compra y venta de alimentos encarece el costo para el consumidor final y desestimula a los productores de alimentos a pequeña escala, quienes son los más afectados por las asimetrías en estas cadenas. Adicionalmente, los Planes de Ordenamiento Territorial y en general los instrumentos de planificación territorial no suelen incluir las iniciativas locales de comercialización como mercados campesinos, mercados móviles, centros de acopio, entre otros. Por otra parte, los procesos para adquirir certificaciones orgánicas son difíciles y costosos, restringiendo su uso por parte de los productores y organizaciones de la ACFC; y evidenciando la necesidad de diferenciar la producción agroecológica de los demás sistemas de producción a través de mecanismos alternativos y más pertinentes.

Estrategia:

Fomentar los sistemas productivos sostenibles y los mercados locales (circuitos cortos de comercialización) de la ACFC a través del desarrollo de Sistemas Participativos de Garantía -SPG como un instrumento de las organizaciones agrarias para el reconocimiento y aval de la producción agroecológica articulada a estrategias de fomento al consumo consciente y responsable.

La estrategia será liderada por la Dirección de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria (MADR) y la Dirección de Comercialización de la ADR; en articulación con ICA, CORPOICA, SENA, Prosperidad Social, y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, entre otras entidades.

Criterios o acciones:

- Realizar un mapeo y caracterización de los procesos que tienen o adelantan Sistemas Participativos de Garantías a nivel nacional, con el fin de identificar lecciones aprendidas. Este mapeo complementará las sistematizaciones que tiene el MADR en materia de producción orgánica y certificaciones ecológicas convencionales.
- Campañas educativas a escala territorial y nacional que promuevan una cultura del consumo local de alimentos saludables producidos bajo criterios agroecológicos.
- Ampliar los programas de formación de competencias técnicas en producción sostenible de alimentos, transformación y comercialización de alimentos locales, dirigidos a las organizaciones de ACFC. Esta acción partirá de los cursos ya existentes al respecto, por ejemplo, en el SENA.
- Fomento y apoyo a la conformación de organizaciones (asociativas, cooperativas) de consumidores y creación de redes de consumo conectados a circuitos agroalimentarios y mercados locales y regionales de base agroecológica, que permitan una mejor planificación de la producción agropecuaria bajo sistemas de producción sostenible.
- Acompañamiento integral y fortalecimiento de las organizaciones de productores de la ACFC que se encuentren produciendo alimentos y otros productos agropecuarios bajo un enfoque agroecológico.
- Reconocer legalmente y regular progresivamente la operación de esquemas de Sistemas Participativos de Garantías, con una activa participación de las comunidades y los entes territoriales.
- Diseñar e implementar estrategias de co-financiación pública para que las organizaciones de la ACFC puedan acceder más fácilmente a procesos de denominación de certificaciones de origen, de confianza (SPGs), orgánica, entre otros.

- Los planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial que gestione la Agencia de Desarrollo Rural incluirán, en su componente comercialización, acciones específicas para promover y apoyar los SPG.

A qué Plan Nacional de la RRI contribuye:

- Plan nacional para la promoción de la comercialización de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria.
- Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación.
- Plan Nacional de fomento a la economía solidaria y cooperativa rural

LINEAMIENTO 5.3. SEMILLAS DEL AGRICULTOR³⁴

Problemática:

Entre los aspectos a destacar dentro de la problemática asociada a las semillas nativas y criollas se encuentran los siguientes elementos:

- Se ha perdido el manejo autónomo de las semillas nativas y criollas, situación que limita el almacenamiento de semillas para las próximas cosechas. Existen leyes que no favorecen el uso, intercambio y comercialización de este tipo de semillas.
- Se están perdiendo las semillas nativas y criollas debido al contrabando, al bajo precio de otras variedades más comerciales, a cambios en los hábitos alimentarios y a la producción intensiva de monocultivos, incluyendo aquellos que no son utilizados para la alimentación, afectando su producción y consumo.
- Los productores y comunidades de la ACFC han perdido autonomía en el manejo y control de las semillas para los cultivos tradicionales (por ejemplo, maíz), lo que ha aumentado su dependencia frente a los paquetes tecnológicos que imponen las casas comerciales.
- Las semillas transgénicas están siendo utilizadas sin informar al productor sobre su procedencia, y los posibles efectos socioecológicos que pueden producir.

Estrategia:

Establecer y apoyar circuitos y redes de conservación, custodia, defensa y reproducción de las semillas del agricultor como medida de resistencia a los efectos del cambio climático, afectación por plagas y enfermedades, preservación de la agrobiodiversidad, y de las prácticas y saberes tradicionales de la ACFC.

El desarrollo de esta estrategia será liderado por la Dirección de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria (MADR) en conjunto con la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos (MADR), el ICA y CORPOICA, entre otras entidades.

Criterios o acciones:

- Identificación y caracterización de los sistemas productivos basados en la diversidad de producción con semillas del agricultor (nativas, criollas).
- Promoción y fomento del uso de semillas nativas y criollas a través de la asistencia técnica y la extensión rural.

³⁴ Ver la definición en el glosario (Capítulo 8).

- Identificar, fortalecer (a través de asistencia técnica y extensión rural) y formalizar organizaciones de familias productoras de semillas del agricultor.
- Desarrollar una estrategia de creación y fortalecimiento de bancos de semillas de tipo comunitario o territorial a través de ECAs, centros demostrativos, casas de semillas y otros mecanismos participativos; gestionados a través de las comunidades, los Consejos Municipales de Desarrollo Rural -CMDR o las Unidades Municipales de Asistencia Técnica –UMATA, entre otras. Esta estrategia buscará contar con el apoyo del ICA, Corpoica y la academia local.
- Desarrollar acciones para que la ACFC acceda de manera gratuita o subsidiada a los activos productivos necesarios y pertinentes para el desarrollo de las redes y bancos comunitarios de semillas del agricultor.
- Promover y co-financiar investigaciones participativas con las organizaciones de ACFC en los territorios para la recuperación, conservación y uso de semillas del agricultor.
- Visibilizar, apoyar y regular la declaración de territorios libres de transgénicos en el país.
- Fortalecer los controles y regulaciones sobre las empresas que utilizan el material genético de las semillas del agricultor, evitando su indebida apropiación.
- Fortalecer los mecanismos de inspección, vigilancia, control, medidas de seguridad y sanciones para dar cumplimiento a la resolución 4254 de 2011 del Ministerio de la Protección Social, por medio de la cual “se expide el Reglamento Técnico que establece disposiciones relacionadas con el rotulado o etiquetado de alimentos derivados de Organismos Genéticamente Modificados – OGM para consumo humano y con la identificación de materias primas para consumo humano que los contengan”.
- Identificación y caracterización de las zonas con prevalencia alta de enfermedades limitantes para la producción de semilla de calidad declarada.

A qué Plan Nacional de la RRI contribuye:

- Plan Nacional de Asistencia integral técnica, tecnológica y de impulso a la investigación.
- Sistema Especial para la Garantía progresiva del Derecho a la Alimentación.

Eje 6: Circuitos Cortos de Comercialización

Este eje busca promover y fortalecer los circuitos cortos de comercialización como una herramienta dinamizadora de la economía campesina, familiar y comunitaria. Los circuitos cortos son esquemas de comercialización agropecuaria caracterizados generalmente por: (i) baja o nula intermediación; (ii) cercanía geográfica; (iii) confianza y fortalecimiento del capital social (RIMISP, 2016).

Existe una diversidad de circuitos cortos de comercialización, dentro de los que se destacan: mercados campesinos o ferias; compras públicas locales institucionales (tanto públicas como privadas); venta anticipada; y ventas a domicilio, entre otros. Dentro de estos tipos de circuitos, los lineamientos estratégicos resaltan dos: (6.1.) Compras públicas locales agroalimentarias, y (6.2.) Mercados campesinos y comunitarios.

Antes de entrar a detallar los lineamientos, es importante aclarar que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá avanzar en otra serie de acciones que tienen una injerencia directa sobre la comercialización de los productos agropecuarios, no solo de la ACFC sino en general del campo colombiano. Entre estos aspectos se encuentran la necesidad de un sistema de información de precios a nivel territorial; la disponibilidad de infraestructura logística y para la agregación de valor;

y una estricta vigilancia y regulación de canales como las plazas de mercado y los mercados mayoristas; entre otras.

LINEAMIENTO 6.1. COMPRAS PÚBLICAS LOCALES AGROALIMENTARIAS

Problemática:

Los canales de comercialización a los que más accede la ACFC se caracterizan por largas cadenas de intermediación, que resultan en condiciones desfavorables para los productores. Además, existe una ausencia de mecanismos claros que permitan optimizar y agilizar los procesos de contratación pública, en particular, a través de esquemas para la agregación de la demanda en las compras públicas institucionales. De otro lado el mercado de compra de alimentos, -así como el de la contratación de los operadores de los servicios de alimentación- es un mercado altamente imperfecto, donde unos pocos cumplen los requisitos de contratación, soportado en que no existen unas reglas de juego claras para la operación del esquema (políticas de consumo y comercialización que tengan como prioridad los productos de organizaciones asociativas de la ACFC).

Estrategia:

Vincular a las organizaciones de la ACFC con los mercados públicos de alimentos, fortaleciendo los circuitos cortos, la comercialización de productos locales y el mejoramiento en la calidad e inocuidad de los alimentos; contribuyendo así al desarrollo rural territorial. La estrategia contribuirá a establecer unas reglas de juego claras que vinculen a las organizaciones de la ACFC a este canal de manera eficiente, transparente y con miras a su mejoramiento y fortalecimiento como proveedores.

Esta estrategia será liderada por la Dirección de Comercialización de la ADR y la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos (MADR); en articulación y cooperación con Prosperidad Social, ICBF, Ministerio de Educación Nacional, UAEOS, Colombia Compra Eficiente, INVIMA, SENA, y USPEC, ANH, entre otros.

Criterios o acciones:

- Consolidar y visibilizar la demanda institucional de alimentos por parte de los operadores (contratistas) y la oferta local para que se identifiquen las posibilidades de articulación.
- Crear mecanismos de planificación territorial para favorecer las compras públicas locales agroalimentarias. Estos mecanismos deben contribuir a una planificación de la producción agropecuaria.
- Diseñar e implementar un programa de desarrollo de proveedores orientado al fortalecimiento de capacidades productivas, organizativas y de comercialización de las organizaciones de la ACFC, junto con las EPSAGRO, las UMATA, o las que hagan sus veces.
- Desarrollar estrategias para que las organizaciones de ACFC accedan de manera gratuita o subsidiada a los activos productivos necesarios y pertinentes para su vinculación con las estrategias de compras públicas locales agroalimentarias.
- Diseñar un esquema de incentivos adicionales que faciliten y fortalezcan los procesos asociativos y de economía solidaria de las organizaciones de ACFC, para vincularlas a los procesos de compras públicas locales agroalimentarias.
- Crear una instancia intersectorial del orden nacional que coordine, posicione e impulse la formulación e implementación de una política de compras públicas locales agroalimentarias para la ACFC.

- Posicionar en la agenda de las entidades públicas la compra pública local agroalimentaria a los productores de la ACFC.
- Definir un comité local intersectorial que promueva las compras públicas agroalimentarias a la ACFC en el nivel local, con participación y veeduría de organizaciones de productores y de la sociedad civil y en articulación con los comités locales de SAN, o quienes hagan sus veces.
- Diseñar e implementar una plataforma de información o directorio de las organizaciones de ACFC que permita caracterizarlas, fortalecerlas y vincularlas a los mercados institucionales.
- Diseñar instrumentos de financiación a corto plazo, que permitan suavizar el flujo de cajas de las organizaciones de la ACFC cuando los operadores (contratistas) no puedan pagar prontamente sus obligaciones contractuales con las mismas. Por ejemplo, establecer esquemas de pago contra entrega dirigidos exclusivamente a promover compras públicas locales agroalimentarias a la ACFC.
- Incorporar en los pliegos de licitación, invitación o convocatoria, incentivos para promover las compras locales agroalimentarias a la ACFC.
- Definir en los contratos un porcentaje mínimo de compras públicas locales agroalimentarias a la ACFC del municipio o la subregión.
- Establecer herramientas de seguimiento al cumplimiento del porcentaje mínimo de compras públicas locales agroalimentarias a la ACFC.
- Incentivar la compra de alimentos producidos bajo estándares agroecológicos y de producción limpia dentro de los mercados institucionales, estableciendo criterios o acciones diferenciales.
- Promover la suscripción de contratos con los operadores (contratistas) con periodos de ejecución más amplios, que permita generar una demanda continua de alimentos para las organizaciones de ACFC y creando incentivos para el desarrollo sus capacidades comerciales, operativas y logísticas.
- Promover unos mínimos grados de formalización de las relaciones comerciales entre el operador y los proveedores de alimentos, buscando que se genere un compromiso mutuo de compra y venta de los productos, por ejemplo, a través de la celebración de un contrato o la suscripción de un acuerdo o compromiso de compra.
- Identificar y potenciar aquellas organizaciones de la ACFC con alto grado de fortalecimiento organizacional para que puedan ser operadores locales (contratistas) de los programas que demandan compras públicas locales agroalimentarias.

A qué Plan Nacional de la RRI contribuye:

- Plan Nacional para la promoción de la comercialización de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria.
- Plan Nacional de fomento a la economía solidaria y cooperativa rural.
- Plan Nacional de Asistencia integral técnica, tecnológica y de impulso a la investigación.
- Sistema Especial para la Garantía progresiva del Derecho a la Alimentación.

LINEAMIENTO 6.2. MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS

Problemática:

Los canales más empleados para la comercialización de productos agroalimentarios no son apropiados para la ACFC. Se presentan grandes cadenas de intermediación, asimetría en la información para las negociaciones de precios, y exigencias de estándares de calidad difíciles de cumplir para la ACFC sin un debido acompañamiento. Adicionalmente, no existe un apoyo decidido

a canales cortos de comercialización en donde se generen vínculos sociales entre los productores y los consumidores, y que sirvan de puente entre lo urbano y lo rural.

Estrategia:

Promover, establecer y fortalecer los mercados campesinos y comunitarios en las cabeceras municipales y ciudades capitales, buscando una reducción de la intermediación, precios justos, un mayor acercamiento entre lo urbano y rural, y la promoción de sistemas agroalimentarios sostenibles.

Esta estrategia será liderada por la Dirección de Comercialización de la ADR en articulación con la Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales; y la Dirección de Cadenas Pecuarias, Pesqueras y Acuícolas del MADR; y con el apoyo de la ART; la CISAN; la UAEOS; Prosperidad Social; y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, entre otras entidades.

Criterios o acciones:

- El Gobierno Nacional definirá, con participación de organizaciones de ACFC, acciones e incentivos para impulsar estos mercados, entre ellos la inversión en bienes públicos y el fortalecimiento organizativo. En particular, se fortalecerán los procesos asociativos y de economía solidaria como un factor facilitador para la participación en mercados campesinos y comunitarios.
- Divulgar las ventajas que representan al consumidor, en precio y calidad; y al productor, en términos de costos, precios y beneficios sociales; la vinculación a estos mercados. Esta divulgación deberá realizarse tanto desde el orden nacional, como en el nivel local, utilizando medios de comunicación pertinentes.
- Priorizar la vinculación de organizaciones de mujeres, potenciando el empoderamiento económico y social de las mismas, y estableciendo acciones concretas para su fortalecimiento productivo y organizativo.
- Revisar y ajustar el marco normativo para el funcionamiento de los mercados campesinos o comunitarios en los municipios.
- Los planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial que gestione la Agencia de Desarrollo Rural incluirán los mercados campesinos y comunitarios como parte central de su componente de comercialización y asistencia técnica, fortaleciendo las organizaciones de productores para la operación de los mercados y comprometiendo a municipios y organizaciones en su implementación.
- Promover preparaciones y degustaciones de cocinas tradicionales en el marco de los mercados campesinos y comunitarios.
- Desarrollar estrategias para que la ACFC acceda de manera gratuita o subsidiada a los activos productivos necesarios y pertinentes para el desarrollo de los mercados campesinos y comunitarios.
- Ofrecer servicios integrales de asistencia técnica y extensión rural a los productores y organizaciones de la ACFC para incentivar los procesos de agregación de valor en los mercados campesinos y comunitarios, y garantizar la inocuidad y calidad de los alimentos comercializados.
- Diseñar y financiar un sistema de información que permita disponer de datos para fijar los precios de negociación en los mercados locales.
- Las secretarías de agricultura departamentales deben “promover y apoyar su implementación en los municipios, apoyar y cofinanciar la recolección de información de precios para alimentar

el sistema de información y divulgar [...] el diferencial de precio en diferentes canales comerciales” (DNP, 2015c: 86).

- Generar incentivos para que las alcaldías municipales provean y adecuen los espacios, la infraestructura y la logística para su operación.

A qué Plan Nacional de la RRI contribuye:

- Plan Nacional para la promoción de la comercialización de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria.
- Plan Nacional de fomento a la economía solidaria y cooperativa rural.
- Sistema Especial para la Garantía progresiva del Derecho a la Alimentación.

Eje 7: Mercadeo social

Este eje busca generar cambios de comportamiento en la ciudadanía orientados a un consumo responsable, consiente y sostenible, así como a un manejo adecuado de los recursos naturales renovables.

Para lo anterior, se hará uso, principalmente, de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -TICs y de las técnicas de mercadeo, publicidad y comercialización; con el fin de informar y promocionar los beneficios sociales y ambientales que generan los sistemas agroalimentarios de la agricultura campesina, familiar y comunitaria.

En particular, se proponen tres estrategias: (7.1) Promoción de productos provenientes de la ACFC a nivel territorial; (7.2) Promoción de hábitos alimentarios saludables; y (7.3) Promoción de manejo sostenible de recursos naturales renovables. Estas estrategias se desarrollarán en estrecha coordinación con las entidades que hacen parte de la CISAN, o de la instancia que haga sus veces.

LINEAMIENTO 7.1. PROMOCIÓN DE PRODUCTOS PROVENIENTES DE LA ACFC A NIVEL TERRITORIAL

Problemática:

Existe una falta de oportunidades para la comercialización de los productos de la ACFC y existe poca valoración de los atributos particulares de los bienes y servicios provenientes de estos sistemas productivos. Sin embargo, los consumidores muestran un creciente interés en productos sanos y una mayor sensibilidad por aspectos como la nutrición, el cambio climático, la sostenibilidad y la inclusión, entre otros. Esto se expresa en una paulatina re-valorización de lo local, artesanal, tradicional y saludable; y en un reconocimiento de sellos o marcas, que garantizan que se cumple con algunas de las características mencionadas.

Estrategia:

Incentivar la demanda de alimentos y productos provenientes de los sistemas productivos de la ACFC, haciendo énfasis en productos locales o nativos, con el fin de fortalecer y ampliar los mercados de estos, y contribuir a la conservación de la agrobiodiversidad.

Esta estrategia será liderada por la Dirección de Comercialización de la Agencia de Desarrollo Rural en cooperación con la UPRA, la CISAN (o quien haga sus veces), el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Cultura, entre otros; y contará con el apoyo del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, entre otras entidades.

Criterios o acciones:

- Identificar los principales productos provenientes de la ACFC, a través de estudios que utilicen como base los resultados del Censo Nacional Agropecuario, la Encuesta Nacional Agropecuaria, Estudios de abastecimiento, entre otras fuentes.
- Identificar las características de los suelos, la agrobiodiversidad y las cocinas tradicionales en los territorios, buscando desarrollar cultivos variados y sostenibles.
- Revisar, y de ser necesario ajustar, la normativa relacionada con la producción de los alimentos y productos identificados como provenientes de la ACFC. Así mismo, es necesario vincular estos alimentos a la política SAN (o la que haga sus veces) y las canastas regionales.
- Diseñar e implementar campañas de información, educación y comunicación para invitar a los consumidores a comprar productos provenientes de la ACFC, priorizando alimentos locales o nativos de alto contenido nutricional y bajo impacto ambiental.
- Rescatar, promover y difundir los conocimientos, prácticas y productos alimenticios de las cocinas tradicionales.
- Desarrollar ferias gastronómicas en los municipios como herramienta de promoción de los productos y preparaciones de la ACFC.
- Establecer ‘canastas territoriales’ de alimentos (canastas básicas de alimentos) e incluirlas en los planes municipales o departamentales de seguridad alimentaria y nutricional (o el instrumento que haga sus veces).
- Establecer marca(s) o sello(s) que permita la identificación de los productos de la ACFC y que sirvan de base para establecer estrategias de mercadeo que pongan a disposición de los consumidores información de atributos particulares de esta producción.

A qué Plan Nacional de la RRI contribuye:

- Plan Nacional para la promoción de la comercialización de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria.
- Planes departamentales y locales para la alimentación y nutrición culturalmente apropiadas.

LINEAMIENTO 7.2. PROMOCIÓN DE HÁBITOS ALIMENTARIOS SALUDABLES

Problemática:

De acuerdo con la Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia - ENSIN (2010) los colombianos entre 5 y 64 años tienen malos hábitos alimentarios: el 33,2% no consume frutas diariamente y el 71,9% no ingiere hortalizas o verduras todos los días. Por otra parte, el 24,5% consume comidas rápidas; el 22,1% ingiere gaseosas; el 14,8% come alimentos de paquete; y 1 de cada 3 consume golosinas y dulces a diario. Las principales causas de esta situación son:

- El desconocimiento de la diversidad alimentaria en los territorios y el bajo empoderamiento respecto al patrimonio alimentario y gastronómico.

- La tendencia al consumo de alimentos industrializados y ultraprocesados en las comunidades rurales ha ido aumentando influenciado significativamente por la publicidad masiva.
- La poca preparación técnica y el bajo conocimiento de las realidades territoriales y de aspectos nutricionales por parte de los asistentes técnicos agropecuarios.
- El acceso a productos importados más económicos que los locales, desconociéndose su origen y por lo tanto la calidad de los mismos.
- Ausencia de políticas comerciales que fomenten sistemas agroalimentarios locales.

Estrategia:

Desarrollar acciones de Información, Educación y Comunicación sobre hábitos de consumo de alimentos adecuados, suficientes, de calidad y en los tiempos de consumo óptimos, fomentando los de origen local, en los diferentes entornos. Estas acciones se desarrollarán con un enfoque territorial, con participación y acompañamiento de las comunidades, y priorizarán la promoción de alimentos provenientes de sistemas productivos sostenibles.

La estrategia será desarrollada por la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos (MADR), con apoyo de la Dirección de Gestión de Bienes Públicos Rurales (MADR), y en articulación con las entidades de la CISAN (o la instancia que haga sus veces) y el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, entre otras entidades.

Criterios o acciones:

- Evaluar e investigar los patrones y hábitos de consumo familiar a nivel territorial, tanto urbano como rural.
- Focalizar la asistencia técnica de las entidades territoriales en producción sostenible e incluir un componente sobre manejo, conservación y preparación de alimentos.
- Promover el consumo de los alimentos incluidos en las canastas territoriales (ver lineamiento 7.1.).
- Realizar la revisión y adecuación normativa para garantizar el etiquetado de productos y bebidas ultra-procesados y derivados de organismos genéticamente modificados, para favorecer una mejor decisión de compra por parte del consumidor.
- Desarrollar campañas de promoción de hábitos de consumo saludables priorizando alimentos tradicionales, locales y de producción limpia. Estas campañas utilizarán medios masivos como internet y televisión, así como medios locales como radios comunitarias u otros.
- Diseñar e implementar un programa de información, educación y comunicación en las instituciones académicas para la divulgación de los hábitos de consumo saludable de alimentos.
- Realizar un estudio de sistematización de los hábitos de consumo de la población rural.
- Publicación y divulgación de la información de la oferta de producción agropecuaria territorial que es realizada por la ACFC, como insumo para la construcción de las minutas patrón y ciclos de menús adaptadas a los territorios.
- Promover herramientas y sistemas como baños secos, pozos para limpieza de aguas y cocinas energéticamente eficientes.

A qué Plan Nacional de la RRI contribuye:

- Plan Nacional para la promoción de la comercialización de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria.
- Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación.

LINEAMIENTO 7.3. PROMOCIÓN DE MANEJO SOSTENIBLE DE RECURSOS NATURALES RENOVABLES³⁵

Problemática:

Colombia tiene una amplia diversidad tanto de ecosistemas como de especies de fauna, flora y recursos hidrobiológicos. Sin embargo, esta diversidad se ha visto afectada por diferentes motores de deterioro, principalmente asociados a actividades humanas, y no se ha aprovechado adecuadamente o no se ha potencializado su uso.

El desconocimiento del potencial que ofrecen los recursos naturales renovables, tanto por falta de estudios científicos y técnicos enfocados a su uso, como por factores culturales; han desincentivado su utilización por parte de las comunidades rurales como una opción para solucionar problemas de seguridad alimentaria y como fuente de ingreso; o han generado un uso indiscriminado y un manejo inadecuado de los mismos.

Estrategia:

Promover el manejo sostenible de recursos naturales renovables, como elemento fundamental para garantizar el desarrollo de sistemas productivos sostenibles de la ACFC, fundamentados en los principios ecológicos y en las necesidades socioeconómicas, teniendo en cuenta su capacidad de renovación, evitando su sobreexplotación y conservando el equilibrio ecosistémico, permitiendo mantener la sostenibilidad de las acciones de producción, extracción, asentamiento y consumo, y a su vez promoviendo el bienestar y buen vivir de las comunidades rurales.

La estrategia será liderada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; y contará con la participación del Ministerio de Educación Nacional; y el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, entre otras entidades.

Criterios o acciones:

- Disponer de una caracterización, documentación y análisis del estado actual de los sistemas de manejo de recursos naturales renovables por sectores productivos, por bioma y sus agroecosistemas específicos, para todas las regiones del país.
- Desarrollar una zonificación ambiental regional que incluya conflictos de uso, problemáticas, limitantes y potencialidades para los diferentes sistemas de manejo.
- Identificar e implementar sistemas de vigilancia y control de tráfico de especies a nivel local y nacional, tanto por parte del Estado como a través de mecanismos complementarios de control social.
- Adecuar la normatividad actual sobre extracción de recursos naturales renovables a la realidad local y regional. Esto se aplica particularmente para temas de permisos o autorizaciones de aprovechamiento de productos forestales no maderables, manejo de viveros con especies silvestres, sanidad, vedas, entre otros.
- Contar con un sistema de información que permita establecer incentivos para la conservación de la biodiversidad.

³⁵ Este lineamiento adoptó varios elementos de una propuesta desarrollada por el Grupo de Gestión en Biodiversidad del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (julio 2017)

- Generar mecanismos eficientes de difusión del conocimiento sobre sistemas de aprovechamiento sostenible de la biodiversidad, en diversos espacios: comunitarios, educativos, científicos y con diferentes tipos de actores.
- Fortalecer los programas de investigación sobre estrategias productivas sostenibles (por ejemplo, aquellos desarrollados por CORPOICA) que apunten a un mayor conocimiento, uso eficiente, restauración y conservación de la biodiversidad y agrobiodiversidad en los sistemas productivos. Estos programas deben priorizar el trabajo de grupos interdisciplinarios y utilizar metodologías participativas.
- Desarrollar estrategias de Información, Educación y Comunicación (IEC) para el manejo sostenible de recursos naturales renovables, con énfasis en el manejo sostenible del suelo y el agua. Estas estrategias deben tener un enfoque territorial y hacer uso de canales tanto nacionales (TV, internet, redes sociales) como locales (radios comunitarias).
- Desarrollar y fortalecer estrategias de educación ambiental como parte de los planes, programas y proyectos desarrollados desde el sector agropecuario, propiciando la participación de actores públicos y privados (gremios). Estas estrategias deben orientarse tanto a una producción más limpia como a la construcción de una cultura ciudadana coherente con el manejo sostenible de los recursos naturales renovables. Además, deben partir de escenarios ya existentes como los Proyectos Ambientales Escolares- PRAE, los Comité Interinstitucionales de Educación Ambiental-CIDEA, y los Proyectos Ciudadanos de Educación ambiental-PROCEDA, entre otros.
- Incentivar y acompañar el desarrollo de programas y acciones de restauración ecológica participativa a nivel territorial, especialmente en ecosistemas estratégicos y en áreas protegidas.

A qué Plan Nacional de la RRI contribuye:

- Plan de zonificación ambiental.
- Sistema Especial para la Garantía progresiva del Derecho a la Alimentación

Eje 8: Diversificación productiva no agropecuaria

El propósito de este eje es apoyar y fortalecer las actividades productivas no agropecuarias que son fundamentales para el sostenimiento de las economías familiares, campesinas y comunitarias, entre las que se destacan el turismo, las artesanías, los servicios ambientales y el comercio, entre otras.

Contiene las propuestas relacionadas con el fomento y fortalecimiento del turismo rural (agroturismo, ecoturismo), el aprovechamiento sostenible de la biodiversidad y el Pago por Servicios Ambientales. Es importante tener en cuenta que no se incluyen acciones relacionadas con todas las posibles actividades productivas no agropecuarias de la ACFC, sino con aquellas que se han identificado en otros espacios como las más relevantes (DNP, 2015c).

LINEAMIENTO 8.1. TURISMO RURAL Y APROVECHAMIENTO SOSTENIBLE DE LA BIODIVERSIDAD

Problemática:

La diversificación de la economía rural es una característica principal de la agricultura campesina, familiar y comunitaria, y tiene un gran potencial para reducir la pobreza, mejorar la adaptación entre malas cosechas o volatilidad de precios, aumentar la resiliencia socioecológica, fortalecer la seguridad alimentaria y optimizar los medios de vida de los pobladores rurales. Según CEPAL, BID, FAO & RIMISP (2004) el empleo rural no agropecuario es la actividad principal de más del 40% de la población económicamente activa de las zonas rurales, aportando cerca del 50% de sus ingresos. En el caso de Colombia, Argüello y Poveda (2016) aseguran que la diversificación de ingresos rurales en el país es altamente inercial, encontrando que un tercio de los hogares reportan dos o más fuentes de ingreso. A pesar de lo anterior, las iniciativas que buscan fortalecer estas actividades en Colombia son incipientes.

Estrategia:

Acompañar integralmente a las familias productoras, organizaciones y asociaciones rurales para la generación o fortalecimiento de actividades productivas no agropecuarias que mejoren sus ingresos. Entre estas actividades se destacan el turismo rural (agroturismo, ecoturismo, etnoturismo), el Pago por Servicios Ambientales y el aprovechamiento sostenible de los productos de la biodiversidad. Buscando la integración generacional esta estrategia tendrá un énfasis en los jóvenes rurales, generando así oportunidades para que estos se queden en el campo.

Esta estrategia será liderada por la Dirección de Bienes Públicos Rurales (MADR) y la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos (MADR); en articulación con la Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales (MADR), el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; el SENA y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, entre otras entidades.

Criterios o acciones:

- Acompañamiento integral a las familias productoras, organizaciones rurales y comunidades étnicas orientado al desarrollo y fortalecimiento de sus capacidades organizativas, administrativas y de prestación de servicios turísticos.
- Fomentar y fortalecer los emprendimientos de ecoturismo, agroturismo, y etnoturismo por parte de la ACFC.
- El MADR, en articulación con el SENA, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y el Ministerio de Ambiente; promoverá las posadas turísticas y rurales, fortaleciendo los cursos y capacitaciones de guías y operadores turísticos comunitarios.
- Establecer e implementar acciones de inspección, vigilancia y control para el desarrollo de actividades turísticas en ecosistemas estratégicos.
- Socializar y difundir las oportunidades y requisitos para acceder al incentivo de PSA (*Decreto Ley 870 del 25 de mayo de 2017*).
- Desarrollar lineamientos y mecanismos para apoyar la estructuración e implementación de proyectos productivos agropecuarios asociados a PSA, articulando sus incentivos y líneas de crédito para apoyar inversiones productivas en esta línea, dando prioridad a organizaciones ya constituidas. (*Ver Decreto Ley 870 del 25 de mayo de 2017*).
- Promover, apoyar y fortalecer la participación de las asociaciones de ACFC en iniciativas de biocomercio y bioprospección.
- Con el fin de escalar y fortalecer iniciativas de aprovechamiento sostenible del bosque se deben “realizar ajustes al Certificado de Incentivo Forestal incluyendo la mayor cantidad de especies nativas, aumentando el beneficio para los proyectos que sean de o incluyan” a la ACFC y “asignando recursos al CIF de conservación”, así mismo es necesario “establecer un Incentivo

al Manejo Forestal Sostenible; apoyar la formulación e implementación de proyectos REDD+, y desarrollar el sello de Madera Legal” (DNP, 2015c: 97).

- Impulsar estrategias de turismo rural, Pago por Servicios Ambientales, aprovechamiento sostenible del bosque y biocomercio en el marco de los Programas de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial -PDET y de los planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial que gestionen, respectivamente, la Agencia de Renovación del Territorio y la Agencia de Desarrollo Rural.
- Identificar los territorios en los cuales las actividades productivas no agropecuarias son, o tienen el potencial de ser, el principal medio de vida de la población rural; y priorizar estos territorios para el desarrollo de las acciones establecidas en este lineamiento.

A qué Plan Nacional de la RRI contribuye:

- Plan de zonificación ambiental.
- Contribuye de manera transversal

Eje 9: Incidencia y participación

Este eje busca incentivar y facilitar la participación e incidencia de las familias, organizaciones y comunidades de la ACFC en la formulación, implementación y seguimiento a las políticas públicas de desarrollo rural con enfoque territorial, y en aquellas específicas que se desprendan de estos lineamientos.

Los dos lineamientos estratégicos propuestos son: (9.1) Divulgación de oferta pública y de estudios del sector; y (9.2) Fortalecimiento de capacidades para la participación.

LINEAMIENTO 9.1. DIVULGACIÓN DE OFERTA PÚBLICA Y DE ESTUDIOS DEL SECTOR

Problemática:

La oferta pública del sector se difunde principalmente a través de canales virtuales (web) y físicos (secretarías de agricultura). Sin embargo, la población rural no suele tener fácil acceso a dichos canales, por lo que se requiere utilizar otros medios que sean más cercanos a su realidad, como la televisión y la radio pública y comunitaria. Adicionalmente, la explicación de los términos y requisitos para acceder a la oferta pública emplea un lenguaje técnico que resulta ajeno a la mayoría de productores y organizaciones de la ACFC, y por tanto actúa como una barrera.

Adicionalmente, los estudios y análisis que realizan las entidades públicas en el nivel central carecen de una decidida estrategia de difusión y apropiación por parte de los actores locales (productores, organizaciones, ONGs, gobiernos locales).

Estrategia:

Aumentar la difusión y claridad de la oferta de programas y proyectos públicos orientados a la ACFC, así como de los estudios y análisis que realizan las entidades del sector agropecuario, pesquero y desarrollo rural.

Esta estrategia será liderada por las áreas u oficinas de comunicaciones de las entidades del sector (MADR, ADR, ANT, ART, UPRA, AUNAP, ICA, CORPOICA, Finagro, Banco Agrario) en colaboración con el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, entre otras entidades.

Criterios o acciones:

- Elaborar un manual de oferta institucional del sector agropecuario, pesquero y desarrollo rural, actualizado anualmente, socializado con las secretarías de agricultura y desarrollo rural de los departamentos, y disponible en las páginas web de la institucionalidad del sector a nivel nacional y territorial.
- Utilizar las radios regionales y las radios comunitarias para hacer difusión de la oferta institucional. Esta difusión debe hacer un esfuerzo por simplificar el lenguaje y por explicar detalladamente los procedimientos.
- Fortalecer, actualizar, y estandarizar los repositorios o bibliotecas virtuales que compilan los estudios y análisis que realizan las entidades del sector (por ejemplo, Agronet).
- Generar programas en los espacios de TV y Radio pública para la difusión de los estudios y análisis que realizan las entidades del sector en temas relacionados con la agricultura y el desarrollo rural, en especial aquellos que promuevan los saberes y prácticas de la ACFC.
- Implementar una estrategia de difusión de la oferta institucional y capacitación sobre el funcionamiento de la misma, a empleados de instituciones públicas con fuerte presencia en las zonas rurales (por ejemplo: SENA o Cogestores de la Red Unidos).
- Fortalecer los servicios de AGRONET como herramienta de divulgación de información del sector agropecuario.

A qué Plan Nacional de la RRI contribuye:

- Contribuye de manera transversal

LINEAMIENTO 9.2. FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES PARA LA PARTICIPACIÓN

Problemática:

Existen múltiples barreras para la efectiva participación de las comunidades rurales en los procesos de desarrollo rural territorial; limitando el empoderamiento de las familias y comunidades de la ACFC y su gobernanza sobre el territorio. Entre estas barreras se encuentran:

- Falta de formalización de las organizaciones.
- Desconocimiento de los procesos participativos.
- Falta de motivación para conformar organizaciones, y divisiones al interior de las mismas.
- Limitaciones de los líderes comunitarios para la participación en comisiones; si bien existen instancias regionales para fomentar la participación a los agentes locales como Consejos Municipales de Desarrollo Rural (CDMR) y los Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario (Consea), tienen limitaciones para agenciar satisfactoriamente el desarrollo rural y agropecuario, ya que sus atribuciones son de carácter asesor y no decisorio.

Estrategia:

Implementar acciones tendientes al desarrollo de habilidades y fortalecimiento de capacidades, individuales y colectivas, para la efectiva participación de la ACFC en los procesos de formulación, seguimiento y evaluación de las políticas, programas, planes, y proyectos de desarrollo rural en sus

territorios. Esta estrategia priorizará la participación de jóvenes, mujeres rurales y autoridades tradicionales buscando su visibilización y su empoderamiento.

La estrategia será liderada por la Dirección de Participación y Asociatividad de la ADR; en articulación con la Dirección de Mujer Rural (MADR) y la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos (MADR); y con el apoyo del DNP y del Ministerio del Interior, entre otras entidades.

Esta estrategia se articulará con los espacios de participación generados en el marco de los PDET y el Sistema Especial para la Garantía progresiva del Derecho a la Alimentación.

Criterios o acciones:

- Se pondrá en marcha una estrategia de capacitación y formación en liderazgo y participación dirigida a jóvenes y mujeres rurales.
- Se desarrollará una estrategia de capacitación y formación para servidores públicos (gobernadores, alcaldes, funcionarios del nivel nacional y territorial), orientada a comprender y desarrollar las políticas para la ACFC y el desarrollo rural integral en los territorios.
- Establecer medidas favorables para la participación de las mujeres, por ejemplo la consideración de horarios (para las capacitaciones y para la participación) que coincidan con la jornada educativa.
- Fortalecer, en coordinación con las personerías municipales, las sinergias institucionales para la conformación de veedurías ciudadanas territoriales que permita la vigilancia y control de los planes, proyectos y programas de fortalecimiento de la ACFC por parte de las mismas familias y organizaciones.
- Desarrollar acciones para fortalecer la estructura organizativa de las organizaciones de ACFC para su efectiva participación en los espacios de definición de las políticas para el desarrollo rural.
- Implementar un plan de incentivos para co-financiar procesos de fortalecimiento de gestión organizacional de la ACFC en áreas como: fortalecimiento de habilidades y capacidades; ampliación de la representatividad; desarrollo comunicacional; fortalecimiento de redes; gestión administrativa.
- Fortalecer las instancias de planeación y participación territoriales, entre ellas los CMDR y los Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario, Pesquero, Forestal, Comercial y Desarrollo rural (Conseas), para garantizar la representación de las comunidades rurales y facilitar la gestión pública en la ejecución de las políticas de desarrollo rural.
- Promover la incorporación dentro del componente rural de los POT y PDM, de herramientas de visibilización de los aportes de la ACFC (conceptos básicos, caracterización, tipología de los sistemas de producción, distribución y tenencia de la propiedad, entre otros) que faciliten la construcción de políticas orientadas a dichos sistemas productivos.
- Promover la incorporación de una línea de proyectos para el fortalecimiento de la Agricultura Familiar, Campesina y Comunitaria, al interior de los instrumentos de planificación territorial como los POT, POMCA y PMD; priorizando la agricultura orgánica, los sistemas agro-silvopastoriles y los sistemas agroecológicos.
- Actualizar los modelos y metodologías de participación comunitaria en los diferentes instrumentos de planificación territorial y de gestión de los recursos naturales (POMCAS, Planes de Desarrollo, Esquemas de Ordenamiento Territorial entre otros.) Esto con el fin de incrementar la capacidad de incidencia de las comunidades vinculadas a la ACFC.

A qué Plan Nacional de la RRI contribuye:

- Contribuye de manera transversal

Eje 10: Sistemas de información

Hace referencia al conjunto de elementos interrelacionados que permiten capturar, procesar, almacenar, analizar y proveer información relacionada con los productores y la producción de la agricultura campesina, familiar y comunitaria. Esto incluye tanto los sistemas de información para la toma de decisiones y la formulación de políticas por parte de las autoridades, como la información que se disponga para conocimiento de la ciudadanía.

LINEAMIENTO 10.1. SISTEMA DE INFORMACIÓN DE LA AGRICULTURA CAMPESINA, FAMILIAR Y COMUNITARIA

Problemática:

Desconocimiento por parte del Estado sobre la información de la ACFC en Colombia como: número y ubicación de familias y comunidades; hombres y mujeres cabezas de hogar dedicados a esta actividad; número de hectáreas y Unidades Agrícolas Familiares -UAF destinadas a este tipo de actividad; formas de la tenencia de la tierra; número y caracterización de asociaciones y organizaciones; caracterización de los requerimientos actuales y del grado de acompañamiento, técnico y financiero; caracterización de sus sistemas productivos; y demás información productiva, económica y social que permita el desarrollo efectivo de políticas públicas diferenciadas y de Estado.

Estrategia:

Crear el Sistema de Información de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria para recolectar, organizar, sistematizar (datos alfanuméricos) y analizar la información relacionada con los productores, organizaciones y sistemas productivos de la ACFC. El sistema deberá sustentarse en tecnologías, metodologías y mecanismos propios de los Sistemas de Información Geográficos que permita territorializar la información y podrá ser retroalimentado por las entidades territoriales.

La estrategia será liderada por la Oficina de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Oficina de Planeación y Prospectiva del MADR, en coordinación con las Oficinas TICs de la ADR, ANT y ART, principalmente, y con el apoyo del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, entre otras entidades.

Criterios o acciones:

- Creación del formulario básico de identificación y caracterización de productores agropecuarios, que actúe como modulo central del sistema de información. Este formulario básico se complementará con módulos temáticos que recopilen información específica en las diferentes áreas de la política pública para la ACFC, por ejemplo: acceso a tierras, asistencia técnica y extensión rural, adecuación de tierras, vivienda rural, entre otras, de acuerdo con los registros que se encuentren operando por parte del MADR o las entidades adscritas y vinculadas del sector.

- Creación del formulario único de identificación y caracterización de organizaciones de productores.
- Creación o fortalecimiento de una plataforma unificada que consolide la información y actúe como ventanilla única para los distintos tipos de usuarios.
- El sistema de información de la ACFC tendrá interoperabilidad con otros sistemas de información tanto del sector agropecuario como de otros sectores (por ejemplo SISBEN, el de Prosperidad Social, entre otros).
- La aplicación de los formularios se iniciará a través de los programas y proyectos que ejecute el MADR, la ADR, la ANT, la ART, y las demás entidades adscritas y vinculadas al sector. Posteriormente se realizará una estrategia de promoción con los entes territoriales y otros actores locales para que estos hagan uso de los formularios y alimenten el sistema de información. Así mismo, se podrán desarrollar alianzas con organizaciones agrarias y agremiaciones para que estas realicen el levantamiento de información de los productores y sus organizaciones y así agilizar la consolidación del sistema.
- Se desarrollarán alianzas con el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones para utilizar los Puntos y Kioscos Vive Digital como espacios para la incorporación de los productores y sus organizaciones en el sistema de información.
- Se desarrollará una estrategia de vinculación de las administraciones municipales, mediante capacitación y manejo de herramientas básicas de las Tecnologías de la Información Geográfica, que les permitan fortalecer la planificación del sector agropecuario de los territorios en donde predomina la ACFC.
- La caracterización obtenida de los formularios únicos, complementado con otras fuentes de información, permitirá una mejor focalización territorial de los instrumentos de política dirigidos a este sistema de producción y una disponibilidad de información adecuada para el diseño de políticas públicas y la toma de decisiones.

A qué Plan Nacional de la RRI contribuye:

- Contribuye de manera transversal

8. Glosario

Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria

Sistema de producción y organización gestionado y operado por mujeres, hombres, familias, y comunidades campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales, y palenqueras que conviven en los territorios rurales del país. En este sistema se desarrollan principalmente actividades de producción, transformación y comercialización de bienes y servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas; que suelen complementarse con actividades no agropecuarias. Esta diversificación de actividades y medios de vida se realiza predominantemente a través de la gestión y el trabajo familiar, asociativo o comunitario, aunque también puede emplearse mano de obra contratada. El territorio y los actores que gestionan este sistema están estrechamente vinculados y co-evolucionan combinando funciones económicas, sociales, ecológicas, políticas y culturales.

Agroecología³⁶ (ver también: *prácticas agroecológicas*)

Es una disciplina científica, un conjunto de prácticas y un movimiento social. Como ciencia, estudia las interacciones ecológicas de los diferentes componentes del agroecosistema. Como conjunto de prácticas, busca sistemas agroalimentarios sostenibles que optimicen y establezcan la producción, y que se basen tanto en los conocimientos locales y tradicionales como en los de la ciencia moderna. Como movimiento social, impulsa la multifuncionalidad y sostenibilidad de la agricultura, promueve la justicia social, nutre la identidad y la cultura, y refuerza la viabilidad económica de las zonas rurales.

Circuitos cortos de comercialización

Los circuitos de proximidad o circuitos cortos “son una forma de comercio basada en la venta directa de productos frescos [locales] o de temporada sin intermediario — o reduciendo al mínimo la intermediación — entre productores y consumidores. Los circuitos de proximidad acercan a los agricultores al consumidor, fomentan el trato humano, y sus productos, al no ser transportados a largas distancias [...] generan un impacto medioambiental más bajo”³⁷ (CEPAL, 2014). Así mismo, estos circuitos propician un proceso de concientización de productores y consumidores, favoreciendo una producción más limpia y un consumo más responsable.

Desarrollo rural con enfoque territorial

Es un proceso continuo de transformación, promoción y generación de las condiciones sociales, económicas, ambientales, culturales e institucionales necesarias para que el territorio rural y sus actores, tanto a nivel individual como colectivo, desplieguen sus capacidades y potencialidades a partir de una visión sistémica, holística, integral y compartida del aprovechamiento sostenible del potencial del territorio, para mejorar su productividad y contribuir al bienestar y buen vivir de los pobladores rurales. Como resultado de este proceso se debe llegar a corregir los desequilibrios regionales en niveles de desarrollo.

Diálogo de saberes

Diálogo entre sujetos de conocimiento, donde se produce un aprendizaje mutuo, a través de la construcción social del conocimiento, el intercambio de ideas, creencias, nociones, conceptos,

³⁶ Definición basada en: <http://www.fao.org/family-farming/themes/agroecology/es/>

³⁷ CEPAL (2014). Agricultura familiar y circuitos cortos. Nuevos esquemas de producción, comercialización y nutrición: Memoria del seminario sobre circuitos cortos realizado el 2 y 3 de septiembre de 2013. Series Seminarios y Conferencias 77.

prácticas, deseos, vivencias y emociones que permite una comprensión común, aunque no igual, frente a uno o más asuntos. Los protagonistas tradicionales en el ámbito de los recursos naturales para la agricultura y la alimentación, son las comunidades locales o agricultores familiares y los miembros de la comunidad científico – técnica.

Economía campesina, familiar y comunitaria

Sistema de producción, transformación, distribución, comercialización y consumo de bienes y servicios; organizado y gestionado por los hombres, mujeres, familias, y comunidades (campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras) que conviven en los territorios rurales del país. Este sistema incluye las distintas formas organizativas y los diferentes medios de vida que emplean las familias y comunidades rurales para satisfacer sus necesidades, generar ingresos, y construir territorios; e involucra actividades sociales, culturales, ambientales, políticas y económicas. La economía campesina, familiar y comunitaria abarca una diversidad de estrategias productivas incluidas la agricultura, la ganadería, la pesca, la acuicultura, la silvicultura, el aprovechamiento de los bienes y servicios de la biodiversidad, el turismo rural, las artesanías, la minería artesanal, y otras actividades de comercio y servicios no vinculadas con la actividad agropecuaria. En este sistema predominan las relaciones de reciprocidad, cooperación y solidaridad, y el desarrollo de sus actividades se fundamenta en el trabajo y mano de obra de tipo familiar y comunitaria; y busca generar condiciones de bienestar y buen vivir para los habitantes y comunidades rurales.

Economía solidaria³⁸

Sistema socioeconómico, cultural y ambiental conformado por el conjunto de fuerzas sociales organizadas en formas asociativas identificadas por prácticas autogestionarias solidarias, democráticas y humanistas, sin ánimo de lucro para el desarrollo integral del ser humano como sujeto, actor y fin de la economía.

Enfoque territorial

Parte de una visión sistémica y holística de un territorio determinado, que permite potenciar las capacidades locales propiciando la participación y cooperación de los actores y el aprovechamiento de sus recursos, en un proceso que pueda lograr el ordenamiento, la productividad y la sostenibilidad del territorio.

Extensión agropecuaria³⁹

Proceso de acompañamiento mediante el cual se gestiona el desarrollo de capacidades de los productores agropecuarios, su articulación con el entorno y el acceso al conocimiento, tecnologías, productos y servicios de apoyo; con el fin de hacer competitiva y sostenible su producción al tiempo que contribuye a la mejora de la calidad de vida familiar. Por lo tanto, la extensión agropecuaria facilita la gestión de conocimiento, el diagnóstico y solución de problemas, el intercambio de experiencias y la construcción de capacidades individuales, colectivas y sociales.

Extensión rural

Proceso continuo de fortalecimiento y desarrollo de capacidades de las familias y organizaciones de productores agropecuarios mediante actividades de acompañamiento técnico integral y multidimensional, a través de la generación, difusión, acceso e intercambio

³⁸ Artículo 2 de la ley 454 de 1998

³⁹ Fuente: Proyecto de Ley FT 04-17 "Por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y se dictan otras disposiciones".

de conocimientos y tecnologías. Facilita a las comunidades sus procesos de articulación con el entorno, permitiéndoles desarrollar con autonomía su potencial productivo y mejorando su bienestar y buen vivir. Este proceso requiere de metodologías horizontales y participativas que fortalezcan el diálogo de saberes y la auto-gestión.

Mercados campesinos y comunitarios⁴⁰

Esquemas de comercialización de bienes y servicios agropecuarios a nivel local caracterizados por: (i) presencia y gestión, de manera exclusiva o principal, por parte de productores y organizaciones de agricultura campesina, familiar y comunitaria; (ii) ausencia o mínima intermediación (limitada a algunos productos no disponibles localmente); (iii) venta de productos frescos, de temporada y procesados; (iv) promoción de alimentos y productos propios del territorio; (v) búsqueda de un precio justo tanto para el productor como para el consumidor; (vi) fomento de la agricultura limpia o agroecológica (Basado en Lacroix & Cheng 2014). Estos esquemas de comercialización suelen operar en parques, escuelas y otro tipo de espacios de tipo público o comunitario.

Prácticas agroecológicas (ver también: *agroecología*)

Son una serie de técnicas y tecnologías aplicadas al diseño y manejo de sistemas agroalimentarios sostenibles, adoptando e integrando principios ecológicos con el fin de incrementar la productividad, la biodiversidad y la eficiencia energética, al tiempo que se disminuye la generación de residuos y la dependencia de insumos externos. Estas prácticas se basan en el diálogo de saberes, pero sobre todo en la experiencia, observación y conocimiento de los agricultores, y pueden emplearse a nivel de parcelas, fincas o paisajes. Entre las múltiples prácticas agroecológicas se destacan la rotación de cultivos, los policultivos, los cultivos de cobertura, los abonos verdes, las mezclas de cultivos y ganado, las barreras vivas, los arreglos agroforestales, los corredores, la labranza mínima, la alelopatía, y la elaboración de abonos, fungicidas e insecticidas orgánicos, entre otras⁴¹.

Semillas del agricultor

Es todo material reproductivo vegetal, sexual o asexual, que mantiene su capacidad de reproducción, que ha sido domesticado, conservado y cuidado por las comunidades locales y étnicas, en sus condiciones ambientales y socio- culturales específicas, para el desarrollo de la agricultura campesina, familiar y comunitaria, sin que sea objeto de control y certificación por parte del Estado. Incluye semillas nativas, criollas y aquellas domesticadas por las mujeres y hombres agricultores y por las comunidades.

Sistemas Participativos de Garantías -SPG

Sistemas de garantía desarrollados a través de la relación y participación directa entre los productores, los consumidores, y otros miembros de la comunidad, quienes verifican, entre sí, el origen y la condición de los productos agroecológicos, y a través del sistema, garantizan la producción, comercialización y consumo de estos productos en el mercado local y regional.

Sistemas productivos sostenibles

Conjunto estructurado de actividades agropecuarias que un grupo humano organiza, dirige y realiza, en un tiempo y espacio determinados mediante prácticas y tecnologías que no

⁴⁰ Basado en: Lacroix, P., & Cheng, G. (2014). Ferias y mercados de productores: Hacia nuevas relaciones campo-ciudad. Lima: CEPES, AVSF.

⁴¹ Basado en: Altieri, M. (1999). Agroecología: Bases científicas para una agricultura sustentable. Montevideo, Uruguay: Nordan Comunidad; & Third World Network and SOCLA (2015). Agroecology: Key Concepts, Principles and Practices.

degradan la capacidad productiva de los bienes naturales comunes. Tales actividades pueden ser propiamente productivas (cultivo, recolección, aprovechamiento, extracción, pastoreo) o de manejo (prevención, mantenimiento, restauración). Los sistemas productivos sostenibles producen alimentos seguros, saludables y de alta calidad; contribuyen a la mitigación y adaptación de los territorios al cambio climático; garantizan la viabilidad económica; prestan servicios ecosistémicos; gestionan las zonas rurales conservando la biodiversidad y la belleza paisajística; garantizan el bienestar de los animales; y contribuyen al bienestar y buen vivir.

Soberanía alimentaria⁴²

La Soberanía Alimentaria se entiende como el derecho de un país a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos, que garanticen el derecho a la alimentación sana y nutritiva para toda la población, respetando sus propias culturas y la diversidad de los sistemas productivos, de comercialización y de gestión de los espacios rurales.

Territorio⁴³

Espacio geográfico en el que una persona, grupo de personas, institución, o Estado ejercen control y dominio. En tanto producto social e histórico, el territorio puede ser de carácter urbano, rural, marítimo, insular o aéreo dotado de una determinada base de bienes naturales comunes, ciertas formas de producción, consumo e intercambio, así como bienes y servicios públicos y una red de instituciones y formas de organización que se encargan de darle cohesión a la totalidad de los elementos constitutivos.

⁴² Fuente: Parlamento Latinoamericano (2012). Ley marco "Derecho a la alimentación, seguridad y soberanía alimentaria". Aprobada en la XVIII Asamblea Ordinaria del Parlamento Latinoamericano, 30 de noviembre al 1 de diciembre de 2012, Panamá.

⁴³ Fuente: UPRA (2015). Gestión del Territorio para Usos Agropecuarios: Bases para la formulación de política pública. Unidad de Planificación Rural Agropecuaria.

9. Bibliografía

- ANUC Cauca. (2016). Economía campesina. Ideas para una política pública. Mimeo.
- Argüello, R., & Poveda, P. (2016). Veinte años de diversificación del ingreso de los hogares rurales en Colombia: 1993-2013. En El desarrollo equitativo, competitivo y sostenible del sector agropecuario en Colombia. (págs. 15-56). Bogotá: Banco de la República.
- CEPAL, BID, FAO & RIMISP. (2004). Empleo e ingresos rurales no agrícolas en América Latina. Serie Seminarios y Conferencias 35, Santiago.
- CEPAL, FAO, & IICA. (2014). Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas 2013: una mirada hacia América Latina y el Caribe. San José, Costa Rica: CEPAL, FAO, IICA.
- CIN-AF & IICA. (2016). Agenda de Política Pública para la Agricultura Familiar en Colombia. Bogotá.
- CINEP. (07 de marzo de 2016). Situación actual de las mujeres rurales colombianas. Obtenido de Centro de Investigación y Educación Popular: <http://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/item/205-mujeres-rurales-en-colombia.html>
- Comité de Impulso Nacional a la Agricultura Familiar CIN-AF. (2016). Hacia un Programa de Agricultura Familiar (PAF) en Colombia. En A. Acevedo, & J. Martínez (compiladores), La agricultura familiar en Colombia: Estudios de caso desde la multifuncionalidad y su aporte a la paz (págs. 229-256). Bogotá: Universidad Cooperativa de Colombia, Uniminuto & Agrosolidaria.
- CORPOICA. (2015). Ciencia, Tecnología e innovación en el sector agropecuario. (Diagnóstico para la Misión para la Transformación del Campo). Bogotá.
- Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular -CACEP. (2015). Economía Propia para el Buen Vivir. Documento sin publicar, Versión 23-09-2015.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE. (2014). Obtenido de Entrega de Resultados del 3er Censo Nacional Agropecuario: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/agropecuario/censo-nacional-agropecuario-2014>
- DNP. (2008). CONPES 113: Política Nacional De Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN). Bogotá.
- DNP. (2011). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para todos. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- DNP. (2013). Lineamientos de Política Pública para la Asociatividad Rural: Rutas para la asociatividad rural. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación. Recuperado el 15 de julio de 2017, de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapequarioforestal%20y%20pesca/Rutas%20Para%20La%20Asociatividad%20Rural.docx>
- DNP. (2014). Impactos Económicos del Cambio Climático en Colombia. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación. Recuperado el 10 de julio de 2017, de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Ambiente/Impactos%20economicos%20Cambio%20clim%C3%A1tico.pdf>
- DNP. (2015a). Anexo: Saldar la Deuda Histórica con el Campo. Marco conceptual de la Misión para la Transformación del Campo. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

- DNP. (2015b). El Campo Colombiano: Un camino hacia el bienestar y la paz. Informe Detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo 1. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- DNP. (2015c). El Campo Colombiano: Un camino hacia el bienestar y la paz. Informe Detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo 2. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- DNP. (2015d). Plan Nacional de Desarrollo: Todo por un nuevo país. Tomos 1 y 2. Bogotá: DNP.
- DNP. (2016). Pérdida y desperdicio de alimentos en Colombia. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- FAO & Banco Mundial. (2001). Sistemas de Producción Agropecuaria y Pobreza: Cómo mejorar los medios de subsistencia de los pequeños agricultores en un mundo cambiante. Roma y Washington DC: FAO.
- FAO. (2012). Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza de la Tenencia: En breve. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- FAO. (2013). El Derecho a la Alimentación: cómo hacerlo realidad. Progresos y lecciones aprendidas en la práctica. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Recuperado el 18 de julio de 2017, de <http://www.fao.org/docrep/019/i2250s/i2250s.pdf>
- FAO. (2014a). El Legado del AIAF 2014 y el Camino a seguir. Santiago: FAO.
- FAO. (2014b). Hoja de Balance de Alimentos Colombiana. Año 2010. FAO.
- FAO. (2015). Informe AQUASTAT Colombia. Recuperado el 20 de julio de 2017, de http://www.fao.org/nr/water/aquastat/countries_regions/col/indexesp.stm
- FAO. (2017a). Guía para implementar estrategias locales de compras públicas a la Agricultura Familiar. Bogotá: UAEOS & FAO.
- FAO. (2017b). La estrategia de la FAO sobre el cambio climático. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- Fernández, M. (2013). Efectos del Cambio Climático en la producción y rendimiento de cultivos por sectores. Evaluación de riesgo agroclimático por sectores. Bogotá: Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) & FONADE. Recuperado el julio de 12 de 2017, de <http://www.ideam.gov.co/documents/21021/21138/Efectos+del+Cambio+Climatico+en+la+agricultura.pdf/3b209fae-f078-4823-afa0-1679224a5e85>
- Foro Rural Mundial. (2015). Resumen Global del AIAF-2014: Un año de avances para la Agricultura Familiar. Recuperado el 3 de julio de 2017, de http://www.familyfarmingcampaign.net/archivos/documentos/final_balance_global_aiaf-2014_esp.pdf
- Gobierno de Colombia & FARC-EP. (2016). Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Acuerdo Final 24-11-2016.
- IDEAM. (2010). Leyenda Nacional de Coberturas de la Tierra. Metodología CORINE Land Cover adaptada para Colombia Escala 1:100.000. Bogotá: Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales.
- IDEAM. (20 de noviembre de 2015). Aumenta Deforestación en Colombia para 2014. Obtenido de IDEAM: http://www.ideam.gov.co/web/sala-de-prensa/noticias/-/asset_publisher/96oXgZAhHrHJ/content/aumenta-deforestacion-en-colombia-para-2014

- IGAC & CORPOICA. (2002). Zonificación de los Conflictos de Uso de las Tierras en Colombia. Bogotá.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC. (2012). Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura -IICA. (2009). Estudios de caso en comercialización de pequeños productores rurales. Convenio 009 de cooperación técnica IICA-MADR.
- Iregui, A. M., Ramírez, M., & Tribín, A. M. (2015). Mujer rural y violencia doméstica en Colombia. Borradores de Economía, 916.
- Leporati, M., Salcedo, S., Jara, B., Boero, V., & Muñoz, M. (2014). La agricultura familiar en cifras. En S. Salcedo, & L. Guzmán, Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de Política (págs. 35-56). Santiago, Chile: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- Mazo, S. (2016). Seguridad Alimentaria y Nutricional en el mundo y Colombia. 2do Congreso de promoción al consumo de Frutas y Hortalizas. Barranquilla. Recuperado el 30 de julio de 2016, de http://www.asohofrucol.com.co/archivos/2doCongresoConsumo/7-Seguridad_Alimentaria_y_Nutricional_Santiago_Mazo%20E.pdf
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial -MAVDT. (2010). Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico. Bogotá, Colombia. Bogotá: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.
- Ministerio de Salud y Protección Social -MSPS & FAO. (2013). Documento Técnico de la Situación en Seguridad Alimentaria y Nutricional -SAN. Bogotá: Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional -OSAN.
- Ministerio de Salud y Protección Social -MSPS. (2015). Detrás de la economía del cuidado está una mujer que le aporta al país. La Mujer Rural y la Agricultura Familiar en Colombia, Boletín # 2. Recuperado el 11 de julio de 2017, de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SNA/Boletin-02-2015-Mujer-Rural%20-agricultura-familiar-Colombia.pdf>
- Oficina HR Víctor Correa. (2016). Borrador del Proyecto de Ley sobre Economía Campesina y Agricultura Familiar. Bogotá: Versión 20-12-2016.
- ONU. (1999). Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General 12. Ginebra: COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. 20º período de sesiones. E/C.12/1999/5.
- ONU. (2017). Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación. Ginebra: Asamblea General de las Naciones Unidas, A/HRC/34/48.
- ONU Mujeres. (2015). Colombia 50/50 en el 2030: Estrategias para avanzar hacia la paridad en la participación política en el nivel territorial. Bogotá: Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. Recuperado el 16 de julio de 2017, de <http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20colombia/documentos/publicaciones/2016/colombia%205050%20en%20el%202030-final.pdf?vs=4907>
- PNUD. (2011). Mujeres Rurales: Gestoras de Esperanza. Bogotá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Recuperado el 17 de julio de 2017, de <https://europa.eu/capacity4dev/public-gender/document/mujeres-rurales-gestoras-de-esperanza>

- RIMISP. (2016). Circuitos Cortos de Comercialización. El caso de los Mercados Públicos Institucionales. Resumen Ejecutivo. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Sabourin, E., Samper, M., & Sotomayor, O. (2015). Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe. San José: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.
- Salcedo, S., & Guzmán, L. (2014). Agricultura familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de política. Santiago, Chile: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- Samper, M. (2016). Sistemas territoriales de agricultura familiar. Serie Fascículos Conceptuales, Número 1. IICA.
- Schneider, S., and Escher, F. (2012). La construcción del concepto de agricultura familiar en América Latina. Sin publicar. Santiago, Chile: FAO.
- Semana Sostenible. (11 de abril de 2017). ¿Cuánto le ha costado a Colombia los desastres de origen natural? Recuperado el 10 de julio de 2017, de Semana: <http://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/costo-de-los-desastres-de-origen-natural-en-colombia/37528>
- Sociedad de Agricultores de Colombia -SAC. (2013). Institucional: Una mirada desde el Incoder de asociatividad para el desarrollo rural. Revista Nacional de Agricultura, 958, 32-36.
- Torrens, J. (2017). Hacia un desarrollo territorial incluyente. Cuadernos de Trabajo sobre Inclusión, 1, 1-82.
- Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias -UAEOS. (2017). Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural -PLANFES (Versión 17.07.2017). UAEOS.
- Unidad de Planificación Rural Agropecuaria -UPRA. (2015a). Gestión del Territorio para Usos Agropecuarios. Bases para la formulación de política pública. Bogotá: UPR.
- Unidad de Planificación Rural Agropecuaria -UPRA. (2015b). Sistema de Información para la Planificación Rural Agropecuaria -SIPRA: Ordenamiento Productivo, Adecuación de tierras. Recuperado el 13 de julio de 2017, de Unidad de Planificación Rural Agropecuaria: <http://upra.gov.co/SIPRA/>
- Unidad de Planificación Rural Agropecuaria -UPRA. (2016). Propuesta de caracterización de la agricultura familiar. Metodología de acercamiento conceptual y de espacialización. Lineamientos generales para la AF en Colombia. Documento preliminar sin publicar. Versión 1, 09/06/2016.
- Unidad de Planificación Rural Agropecuaria -UPRA. (2017). Lineamientos de política para el ordenamiento productivo y social de la propiedad rural [Documento en edición]. Bogotá.
- UPRA & FAO. (2016). Agricultura Familiar en Colombia: significado, políticas y caracterización. Bogotá: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

10. Agradecimientos

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural agradece los aportes e insumos de todos los actores que participaron en los espacios de diálogo para la construcción de estos lineamientos estratégicos de política pública. En particular a las siguientes organizaciones y entidades:

ORGANIZACIONES AGRARIAS, DE LA SOCIEDAD CIVIL y ONG

Asociación Campesina Red de Reservas Agroambientales (ACARAGRO)

Asociación de agricultores y campesinos de Carreto (ASOPACAC)

Asociación de Autoridades Tradicionales y Cabildos Indígenas de Colombia.

Asociación de Cabildos Indígenas del Chocó (OREWA)

Asociación de Cooperativas y Empresas Solidarias del Huila (ASOCOPH).

Asociación de Mujeres de Caramanta (AMUCAR).

Asociación de Pescadores del Cordel (APESCORDEL).

Asociación de Productores Agroecológicos de La Sierra Nevada de Santa Marta (ASOPROKIA).

Asociación de Productores de Puente Abadía (Meta)

Asociación de Productores de San Cayetano (ASOPROSAN).

Asociación de Productores del Medio Atrato (ASPRODEMA).

Asociación de Productores Indígenas Seynekun (ASOSEYNEKUN).

Asociación de Productores Orgánicos Arahuacos y Campesinos (ASOPROCASINES).

Asociación de Trabajadores y Campesinos de Nariño (ASTRACAN).

Asociación de Trabajo Interdisciplinario (ATI).

Asociación Empresarial y Agropecuaria CRISTACAÑA

Asociación Nacional Campesina (ASONALCAM).

Asociación Nacional de Consejos Comunitarios del Norte del Cauca (ACONC).

Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas de Colombia (ANMUCIC).

Asociación Nacional de Productores Ecológicos de Perú (ANPE).

Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC).

Asociación Nacional por la Salvación Agropecuaria
Asociación Red Colombiana de Agricultura Biológica (RECAB Antioquia).

Central cooperativa de productores de papa de Boyacá (COPABOY).

Centro de Investigación, Promoción e Innovación Social para el Desarrollo de la Caficultura Caucaña (CICAFICULTURA).

Comité de Integración del Macizo Colombiano (CIMA)

Confederación de Cooperativas de Colombia (CONFECOOP Llanos).

Confederación de Pescadores y Acuicultores Artesanales del Caribe Colombiano (CONFEPESCAR).

Consejo Comunitario Mayor de la Asociación Campesina Integral del Atrato (COCOMACIA).

Cooperativa de Ahorro y Crédito San Miguel (COOFISAM).

Cooperativa de Mujeres Cafeteras de Mocoa.

Cooperativa PESCA (Chocó).

Corporación Centro Provincial de Gestión Agroempresarial del Norte del Huila (NOROPITA).

Corporación Desarrollo para la Paz del Piedemonte Oriental (CORDEPAZ).

Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular (CACEP)

Ecofeminizarte.

Econexos.

Fundación Agropecuaria Tejiendo Esperanza (FAGROTES).

Fundación para la Comunicación Popular (FUNCOP).

Fundación Red Colombia Agropecuaria (FUNREDAGRO).

Fundación San Isidro, Boyacá.

Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo (MEROS).

Organización Nacional Indígena (ONIC).

Pastoral Social Tibú.

Plataforma Mujeres Rurales Colombianas.

Red de Iniciativas y Comunidades de Paz desde la Base (FUNDECIMA).

Red de Mercados Agroecológicos Campesinos del Valle del Cauca.

Red de Permacultores de la Bioregión del Tequendama

Red de Productores Ecológicos de la Sierra Nevada de Santa Marta (Red ECOLSIERRA).

Red de Veedurías Ciudadanas de Colombia (REDVER).

Red Departamental de Mujeres Chocoanas.

Red Nacional de Agencias de Desarrollo Local (REDADELCO).

Red Nacional de Agricultura Familiar Ariari - Duda - Guayabero.

Red Nacional de Agricultura Familiar (RENAF).

Resguardo Kogui Malayo Arahua.

Secretariado Nacional de Pastoral Social.

Vicariato Apostólico de Puerto Leguizamón – Solano.

ENTIDADES DEL GOBIERNO- NIVEL NACIONAL

Agencia de Desarrollo Rural (ADR).

Agencia de Renovación del Territorio (ART).

Agencia Nacional de Tierras (ANT)

Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP).

Banco Agrario de Colombia.

Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (CORPOICA).

Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

Departamento Nacional de Planeación (DNP).

Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO).

Instituto Colombiano Agropecuario (ICA).

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR).

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS).

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC).

Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)

Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAES).

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA).

ENTIDADES DEL GOBIERNO - NIVEL TERRITORIAL

Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena.

Corporación Autónoma Regional del Magdalena.

Corporación para El Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena –CORMACARENA Defensoría del Pueblo (Quibdó).

Gobernación de Meta.

Gobernación del Cauca.

Gobernación del Magdalena

Gobernación del Tolima.

Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico John Von Neumann (IIAP).

Secretaría de Agricultura del Huila.

Secretaría de Desarrollo Agroeconómico del Meta.

Secretaría de Desarrollo Económico del Magdalena.

Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA Popayán).

Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA Santa Marta).

COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Agencia de Cooperación Internacional Alemana (GIZ)

Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP)

Fundación Suiza de Cooperación al Desarrollo (Swissaid Colombia).

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)

Oficina de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)

OXFAM Colombia

Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA)

Unión Europea (UE).

GREMIOS & SECTOR EMPRESARIAL

Asociación Hortifrutícola de Colombia
(ASOHOFrucol).
Cámara de Comercio de Chocó.
Cámara de Comercio de Santa Marta.
Comité de Cafeteros del Magdalena.
Federación de Ganaderos del Cesar (FEGACESAR).
Federación Nacional de Cafeteros.
Federación Nacional de Productores de Panela
(FEDEPANELA).
Fundación Alpina.

ACADEMIA

Corporación Universitaria del Huila.
Fundación Universitaria de Popayán.
Pontificia Universidad Javeriana.
Universidad Cooperativa de Colombia.

Universidad de Caldas.
Universidad de Pamplona.
Universidad del Cauca.
Universidad del Magdalena.
Universidad del Meta.
Universidad del Rosario.
Universidad del Valle (Sede Norte del Cauca).
Universidad Minuto de Dios.
Universidad Nacional de Colombia.

POLÍTICO-LEGISLATIVO

UTL Representante a la Cámara Víctor Javier
Correa Vélez (Frente Parlamentario contra el
Hambre, Colombia).
UTL Senador Jorge Eliecer Prieto Riveros (Frente
Parlamentario contra el Hambre, Colombia).

11. Anexos

A. Listado de participantes de la Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina a nivel nacional

GOBIERNO NACIONAL	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural -MADR • Agencia de Desarrollo Rural -ADR • Agencia Nacional de Tierras -ANT • Agencia para la Renovación del Territorio -ART • Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca -AUNAP • Unidad de Planificación Rural Agropecuaria -UPRA • Banco Agrario de Colombia • Fondo para el financiamiento del sector agropecuario - Finagro • Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria - Corpoica • Instituto Colombiano Agropecuario -ICA • Departamento Nacional de Planeación -DNP • Departamento Administrativo para la Prosperidad Social • Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible -MADS • Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias -UAEOS • Ministerio de Comercio, Industria y Turismo • Parques Nacionales Naturales -PNN
SOCIEDAD CIVIL	<ul style="list-style-type: none"> • Red Nacional de Agricultura Familiar- RENAF • Asociaciones Nacional de Usuarios Campesinos -ANUC • Secretariado de Pastoral Social • Plataforma de Mujeres Rurales • Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Indígenas y Negras de Colombia - ANMUCIC
POLÍTICO-LEGISLATIVO	<ul style="list-style-type: none"> • Frente Parlamentario contra el Hambre
COOPERACIÓN INTERNACIONAL	<ul style="list-style-type: none"> • Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO Colombia • Agencia Alemana de Cooperación Técnica -GIZ • Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura- IICA • Unión Europea • Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural • Programa Mundial de Alimentos PMA • Oxfam
ACADEMIA	<ul style="list-style-type: none"> • Universidad del Rosario • Universidad Minuto de Dios • Universidad Nacional de Colombia

B. Listado de documentos que contienen propuestas concretas de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria en Colombia.

- ANUC Cauca. (2016). Economía campesina. Ideas para una política pública. Asociación Nacional de Usuarios Campesinos -ANUC. Mimeo.
- Oficina HR Víctor Correa. (2016). Borrador del Proyecto de Ley sobre Economía Campesina y Agricultura Familiar. Bogotá: Versión 20-12-2016.
- CIN-AF & IICA. (2016). Agenda de Política Pública para la Agricultura Familiar en Colombia. Bogotá.
- Comité de Impulso Nacional a la Agricultura Familiar CIN-AF. (2016). Hacia un Programa de Agricultura Familiar (PAF) en Colombia. En A. Acevedo, & J. Martínez (compiladores), La agricultura familiar en Colombia: Estudios de caso desde la multifuncionalidad y su aporte a la paz (págs. 229-256). Bogotá: Universidad Cooperativa de Colombia, Uniminuto & Agrosolidaria.
- Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular -CACEP. (2015). Economía Propia para el Buen Vivir. Documento sin publicar, Versión 23-09-2015.
- DNP (2015). “Capítulo 9: Inclusión productiva y agricultura familiar”. En: DNP. El Campo Colombiano: Un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo 2. (pp. 59-110). Bogotá: Nuevas Ediciones S.A.
- UPRA (2016). “Propuesta de caracterización de la agricultura familiar. Metodología de acercamiento conceptual y de espacialización. Lineamientos generales para la AF en Colombia”. Documento preliminar, Versión 1: 09/06/2016. Unidad de Planificación Rural Agropecuaria -UPRA.

C. Descripción del proceso de conceptualización

Para el abordaje del proceso de conceptualización se establecieron cuatro etapas metodológicas, indicadas en la figura a continuación.



La *definición* del concepto busca generar una representación clara y concreta del área u objeto de interés de la política pública –en otras palabras, el qué. Sin embargo, la definición del concepto es un elemento general y no resuelve la necesidad de identificación de los sujetos de la política pública que se pretende construir –esto es, el quién. En este sentido, resulta fundamental establecer los *criterios de identificación* de esta población; criterios que permitan la focalización de los programas y políticas que buscan el fortalecimiento de la agricultura campesina, familiar y comunitaria. Adicionalmente, esta identificación de la población permitirá realizar una *caracterización* detallada de la misma y establecer una *tipología o clasificación* de las distintas modalidades o formas de la agricultura campesina, familiar y comunitaria.

El objetivo de este proceso es hacer operativo el concepto, buscando generar políticas y programas pertinentes y oportunos que fortalezcan los sistemas de producción y los medios de vida de una población plenamente identificada y caracterizada. Es importante tener presente que este es un proceso con un carácter iterativo y abierto. A medida que avancen los análisis y las discusiones sobre las tipologías, esto nos permitirá revisar y complementar las caracterizaciones. Así mismo, a medida que las políticas públicas tengan efecto, es posible volver sobre los criterios de identificación y ajustarlos a las nuevas realidades rurales y territoriales del país.

A continuación, se expone con mayor detalle los pasos 1 y 2 del proceso de conceptualización.

DEFINICIÓN

El proceso de construcción de la definición presentada en este documento se realizó en el marco de la Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina y consistió en las siguientes siete etapas.

a) Análisis de conceptos existentes

La definición del concepto parte de reconocer que distintas organizaciones y procesos se han aproximado al concepto de economía o agricultura campesina, familiar y comunitaria desde diversos enfoques y con variados matices. En particular, el ejercicio partió del análisis de las siguientes cinco definiciones:

- la definición de agricultura familiar trabajada por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria -UPRA desde el año 2014 en el marco de un proceso de caracterización y zonificación de la agricultura familiar, en la que participaron diferentes entidades del Gobierno Nacional, así como organismos de cooperación como IICA y FAO.
- la definición de agricultura familiar propuesta en el 2015 por la Misión para la Transformación del Campo, liderada por el Departamento Nacional de Planeación -DNP.
- la definición de agricultura familiar trabajada por la Red Nacional de Agricultura Familiar -RENAF (antes Comité de Impulso Nacional a la Agricultura Familiar) desde el 2012, en el marco de un proceso de concertación con cerca de 140 organizaciones a nivel nacional.
- la definición de economía campesina trabajada por el Frente Parlamentario contra el Hambre, y discutido en diversos espacios.
- la definición de economía propia trabajada y propuesta por la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular -CACEP.

AGRICULTURA FAMILIAR

“La Agricultura Familiar es un sistema socioeconómico y cultural sostenible, desarrollado por comunidades agrarias, bien sea campesinas, colonas, indígenas, afro o de otra índole en sus respectivos territorios, en los cuales se realizan actividades agrícolas, pecuarias, silvícolas, acuícolas y pesqueras. Se encuentra bajo la dirección y mano de obra predominantemente familiar o de una comunidad de familias rurales, cuya relación de tenencia y tamaño de la tierra es heterogénea y su sistema de producción le permite, tanto cubrir parcialmente necesidades de autoconsumo como generar ingresos al comercializar en mercados locales, nacionales e internacionales, de forma esporádica o constante, en búsqueda de condiciones estables de vida, aportando a la seguridad alimentaria propia como para la sociedad”.

Fuente: UPRA (2016). “Propuesta de caracterización de la agricultura familiar. Metodología de acercamiento conceptual y de espacialización. Lineamientos generales para el AF en Colombia”. Unidad de Planificación Rural Agropecuaria, Versión 1, 09/06/2016.

“Se entiende por Agricultura Familiar a los hogares de productores agrícolas, pecuarios, silvícolas, acuícola y pescadores cuyos ingresos provienen principalmente de las actividades agropecuarias mencionadas y de manera preponderante del trabajo de la familiar.

Esta definición implica que:

- a) La familia es una unidad económica.
- b) Los ingresos provienen principalmente de actividades agropecuarias, pero pueden incluir otras fuentes.
- c) La fuerza de trabajo preponderante es la de la familiar, aunque pueden contratar mano de obra asalariada.
- d) Los ingresos son normalmente diversificados (no dependen de un solo cultivo, o actividad pecuaria).
- e) El jefe de la familia participa en las actividades productivas y vive en la parcela, o cerca de ella, con otros miembros de la unidad familiar.
- f) Cobija a productores agropecuarios familiares propietarios y poseedores a cualquier título, a pescadores artesanales y pequeños acuicultores, a comunidades indígenas y afrocolombianas”.

Fuente: DNP (2015). “Estrategia de Inclusión Productiva y Agricultura Familiar”. Capítulo 9, Misión para la Transformación del Campo. Departamento Nacional de Planeación -DNP.

“La agricultura familiar es la forma de realizar las actividades agrícolas, pecuarias, silvícolas, acuícolas y pesqueras que dependen fundamentalmente del trabajo familiar de hombres y mujeres. Las familias agricultoras en Colombia carecen o tienen acceso limitado a la tierra, al capital, a bienes y servicios de la oferta pública y mercados, realiza múltiples estrategias de supervivencia y generación de ingresos, presenta una alta heterogeneidad y existe en forma de subsistencia, transición y consolidada.

La agricultura familiar y el territorio co-evolucionan, combinan la dimensión económica, ecológica, política, social y cultural. La agricultura familiar aporta a la seguridad y soberanía alimentaria, contribuye a la protección de la biodiversidad y provee la mayor cantidad de oportunidades de trabajo rural, desarrolla conocimientos propios del hacer agrícola y al mismo tiempo se apoya en y fortalece redes familiares y comunitarias. La agricultura familiar es campesina, indígena, afrodescendiente, urbana, periurbana y neorural”.

Fuente: Comité de Impulso Nacional a la Agricultura Familiar CIN-AF.

ECONOMÍA CAMPESINA

“Modelo económico, social y territorial sustentable gestionado y operado por el campesinado, los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas desde los núcleos familiares, comunitarios y organizativos, para quienes la principal fuente de ingresos proviene de los sistemas de producción agrícola, forestal, pesquera artesanal, acuícola, pastoril, silvícola y artesanal en al menos un 50%.

Los objetivos de este sistema socioeconómico son: el autoabastecimiento, la constitución de formas asociativas y solidarias de producción y comercialización, la transformación y agregación de valor a sus productos, la generación de excedentes comercializables a nivel local, regional, nacional e internacional, la protección de los ecosistemas y el establecimiento de relaciones de corresponsabilidad con el entorno natural; así como el reconocimiento, afirmación y dinamización de la identidad cultural y la territorialidad del Campesinado y las Comunidades Étnicas. Este modelo contribuye también a la seguridad y soberanía alimentaria del país”.

Fuente: Borrador del Proyecto de Ley sobre Economía Campesina y Agricultura Familiar. Oficina H.R. Víctor Javier Correa Vélez.

ECONOMÍA PROPIA

“Entonces, expresamos acá, lo que para nosotros, hombres y mujeres, campesinos, indígenas y afros de naturaleza popular, significa nuestras formas de ECONOMÍA PROPIA, teniendo en cuenta la organización, enmarcadas desde lo étnico y cultural (indígenas, campesinas, afro, populares, comunitarias, etc.), donde individual o colectivamente, pensamos y desarrollamos los procesos de producción, transformación, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, con el propósito de satisfacer necesidades, generar ingresos y construir territorialidades basadas en relaciones de solidaridad, espiritualidad, cooperación y reciprocidad; privilegiando el trabajo como medio para construir al ser humano como sujeto y como comunidad, principio y fin de su arraigo en el territorio, orientado al Buen Vivir y a la reproducción de la vida digna, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación del capital”.

Fuente: Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular (2015). Economía propia para el buen vivir. 23/09/2015.

b) Identificación de puntos de encuentro y diferencias de los conceptos analizados

Se realizó un taller con los participantes de la Mesa Técnica en donde se conformaron tres grupos y cada uno analizó uno de los conceptos. Posteriormente se hizo un análisis comparativo en plenaria.

c) Identificación de ideas fuerza

El Grupo Base de la Mesa Técnica realizó un análisis del trabajo grupal y realizó una propuesta de ideas fuerza para las categorías: *Qué es*, *Cuáles dimensiones contiene*, *A quiénes incluye*, *Qué actividades incluye*, *Cómo se realizan las actividades que incluye*, y *Características adicionales*. Para este ejercicio se eliminaron los nombres o títulos de los conceptos, y se trabajó sin ninguna etiqueta de concepto para evitar sesgos.

d) Retroalimentación a ideas fuerza

Los participantes de la Mesa Técnica realizaron comentarios a la propuesta de ideas fuerza a través de un formulario virtual.

e) Propuesta de definición

A partir de los comentarios realizados, el Grupo Base de la Mesa Técnica realizó una propuesta de definición, asignándole el nombre de *agricultura campesina, familiar y comunitaria*; siguiendo lo planteado en la Reforma Rural Integral del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

f) Retroalimentación a propuesta de definición

Se realizaron varias rondas de revisión y retroalimentación a la propuesta por parte de los participantes de la Mesa Técnica, tanto de manera virtual como presencial.

g) Propuesta ajustada de definición

A partir de los comentarios señalados se realizó una nueva propuesta, que es la presentada en este documento.

CRITERIOS

La construcción de los criterios de identificación de la ACFC se realizó a partir de la identificación de elementos comunes entre los siguientes tres elementos.

a) Ejercicio Mesa Técnica

El 25 de mayo se realizó, en el marco de la Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina, un ejercicio para la identificación colectiva de criterios para la focalización y caracterización de la agricultura campesina, familiar y comunitaria. Como resultado de dicho ejercicio se identificaron los siguientes grupos de criterios:

- Tamaño de la tierra y tipo de tenencia

- Fuente (y nivel) de ingresos
- Diversificación de actividades y de la producción agropecuaria
- Mano de obra y características de la producción
- Acceso a mercados

b) Propuesta FAO-UPRA

En el documento elaborado en el 2016 por la FAO Colombia y la UPRA y titulado “Agricultura Familiar en Colombia: significado, políticas y caracterización”, fue particularmente útil el capítulo “Criterios para una clasificación y focalización de la AF”.

c) Revisión de literatura

Se realizó una revisión general de literatura para identificar los criterios de identificación de la agricultura familiar que han sido empleado en diversos países, principalmente en la región de América Latina. En particular, esta revisión incluyó:

- Elizabeth Garner y Ana Paula de la O Campos. 2014. “Identifying the family farm: an informal discussion of the concepts and definitions”. ESA Working Paper No. 14-10. Roma, FAO.
- FAO (2014) “Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: recomendaciones de política”. Santiago, Chile.
- REAF (2016). “Estudio de sistematización de los Registros Nacionales de la Agricultura Familiar en el marco de la REAF”.

D. Descripción del proceso de formulación de propuestas de lineamientos

El proceso general de formulación de la propuesta de lineamientos de política pública presentada en este documento contó con las siguientes etapas:

1. Identificación de líneas temáticas de discusión

En el marco de la Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina se identificaron las siguientes nueve temáticas de discusión con el propósito de organizar los ejercicios en los talleres nacional y regionales.

- Acceso y tenencia de la tierra
- Gestión del agua y adecuación de tierras
- Asistencia técnica integral y extensión rural
- Asociatividad y economía solidaria
- Comercialización
- Financiamiento y aseguramiento
- Derecho a la alimentación
- Sistemas Productivos
- Mujeres y juventud rural (eje transversal)

2. Realización de mesas temáticas a nivel nacional y a nivel territorial

Se realizaron tres mesas de discusión para cada una de las temáticas en el taller nacional, y dos mesas de discusión para cada temática en seis talleres regionales (salvo algunas cancelaciones de mesas por falta de participantes).

El objetivo de cada mesa temática era la construcción participativa de un objetivo estratégico y de, por lo menos, tres propuestas de acciones estratégicas de política pública. El resultado de los talleres fue bueno, aunque las propuestas tuvieron un carácter muy general, concentradas más en el *qué* hacer y no tanto en el *cómo* hacerlo.

3. Identificación de principales temas provenientes de los talleres

Una vez finalizados todos los talleres se realizó la sistematización de los productos de las discusiones. Para cada una de las nueve temáticas se identificaron los principales temas discutidos (en la totalidad de mesas).

4. Análisis transversal de los principales temas

Una vez identificados los principales temas discutidos (y agrupados en las nueve temáticas), se realizó un análisis transversal buscando identificar elementos comunes, y propuestas que podrían agruparse o que podría “llevarse” a otra temática. Por ejemplo, en las mesas de sistemas productivos emergieron propuestas relacionadas con el uso de metodologías participativas de extensión rural; propuestas que se agruparon con otras que emergieron en las mesas de asistencia técnica integral.

5. Generación de ejes temáticos y propuestas generales de lineamientos

Como resultado de este análisis transversal se realizó la identificación de ejes temáticos y de propuestas generales de lineamientos, guardando la trazabilidad acerca de las mesas de las que provenían dichas propuestas.

6. Revisión de insumos de política pública

Siguiendo el principio de trabajar sobre lo construido, se revisaron diversos documentos entre los que se destacan los siete documentos insumo de política pública señalados en el Anexo B. Para cada eje temático y para cada propuesta general lineamiento, se identificó en cuales de los documentos insumo era abordado o desarrollado. El resultado se resume en la tabla presentada en la siguiente página.

Adicionalmente se revisó el documento “Compilación de la propuesta de visión y lineamientos de apoyo para la agricultura familiar” (22 de julio de 2016), elaborado por el DNP, MADR, UPRA, AUNAP, CORPOICA y FAO.

7. Formulación borrador de lineamientos

La construcción de un primer documento borrador de lineamientos (junio 2017) se basó en: (i) los desarrollos identificados en los principales documentos insumos; (ii) las discusiones y propuestas emergidas en las mesas de los talleres regionales y del taller nacional.

8. Recopilación de comentarios y elaboración de lineamientos

Los días 8 y 9 de junio de 2017 se desarrolló, en la ciudad de Bogotá, el Seminario Internacional “Políticas públicas para la agricultura familiar y la economía campesina”, en donde se presentó y discutió el borrador de lineamientos. A partir de esta fecha y hasta el 30 de julio de 2017 se recibieron comentarios y sugerencias a los lineamientos por parte de los participantes tanto de la Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina, como de los participantes de los talleres y seminario.

A partir de esta retroalimentación el Grupo Base de la Mesa Técnica preparó el presente documento.

Eje temático	Propuesta de lineamientos	Documentos en donde se mencionan o desarrollan los lineamientos propuestos						
		ANUC (2015)	Borrador Proyecto Ley (2016-2017)	CIN-AF & IICA (2016).	CIN-AF (2016)	CACEP (2015)	DNP (2015)	UPRA (2016)
Extensión rural y fortalecimiento de capacidades								
	Extensión rural integral y participativa							
	Jóvenes rurales extensionistas							
Bienes públicos rurales								
	Educación rural para la ACFC							
	Agua y saneamiento básico rural							
Acceso y tenencia de la tierra								
	Fortalecimiento de los procesos de acceso y formalización de la tierra							
	Promoción de prácticas agroecológicas en áreas de especial significación ambiental							
Incentivos y financiamiento								
	Servicios financieros rurales							
Sistemas productivos sostenibles								
	Promoción de prácticas y saberes agroecológicos							
	Sistemas Participativos de Garantías							
	Semillas del agricultor							
Circuitos cortos de comercialización								
	Compras públicas locales agroalimentarias							
	Mercados campesinos y comunitarios							
Mercadeo social								
	Promoción de productos provenientes de la AFCF a nivel territorial							
	Promoción de hábitos alimentarios saludables							
	Promoción de manejo sostenible de recursos naturales							
Diversificación productiva (no agropecuaria)								
	Diversificación productiva no agropecuaria							
Incidencia y participación (y comunicación)								
	Divulgación de oferta pública y de estudios del sector							
	Fortalecimiento de capacidades para la participación							
Sistemas de información								
	Sistema de información o registro de productores							

E. Aproximación a la identificación y caracterización de la agricultura campesina, familiar y comunitaria en Colombia

Este anexo fue elaborado por Mario Alberto Villamil Polo, en el marco de la Asistencia Técnica del Programa “Apoyo a la Política de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial” de la Unión Europea. Octubre de 2017.



MINAGRICULTURA



1. Introducción

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través del Viceministerio de Desarrollo Rural, estableció un grupo de trabajo a principios de 2017 que se ha denominado la Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina, articulada y facilitada por el equipo de la FAO Colombia y que cuenta con la participación de más de 30 entidades y organizaciones del Gobierno Nacional, la sociedad civil, la academia, y la cooperación internacional.

La Mesa Técnica inició formalmente el 09 de febrero del 2017, y a octubre de 2017 se han realizado 16 sesiones de trabajo, con una participación promedio de 29 personas de 17 organizaciones e instituciones. Además de estas sesiones, se realizaron un Taller Nacional, seis Encuentros Territoriales (Santa Marta, Popayán, Villavicencio, Neiva, Quibdó y Cúcuta) y un seminario internacional; para la generación de insumos de política pública mediante el desarrollo de más de 120 mesas temáticas con la participación de más de 350 personas de gobiernos locales, sociedad civil, academia, cooperación internacional, ONGs, y gremios agropecuarios.

En el marco de la Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina se identificaron y construyeron los insumos para la elaboración del documento de lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC) que incluye una conceptualización al respecto.

Dando continuidad a ese proceso que se realiza con diversos actores, el presente documento pretende avanzar en una definición operativa sobre el concepto de agricultura campesina, familiar y comunitaria de acuerdo a la información disponible en el país. Este análisis se realiza partiendo de información que cuente con representación nacional y sea realizado por entidades expertas en la recolección de información en la zona rural en Colombia.

El documento está constituido por ocho secciones entre las que se encuentra la presente introducción, la segunda presenta la definición conceptual construida en la Mesa Técnica, posteriormente se aborda la literatura que existe sobre volver operativo el concepto de agricultura familiar. La cuarta sección analiza las fuentes de información disponibles en Colombia, la quinta define los criterios de identificación de la ACFC, y en la sexta sección se identifica la población que hace parte de la ACFC. La sección séptima presenta una caracterización general productiva y social de esta población, por último se incluyen unas conclusiones.

2. Definición conceptual

La Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina ha venido realizando un ejercicio para definir cuáles son las características para identificar la agricultura campesina, familiar y comunitaria y cuáles son las políticas que se deben dirigir a este grupo.

Este documento se enmarca en la siguiente definición conceptual, la cual es uno de los productos de la Mesa Técnica:

“La agricultura campesina, familiar y comunitaria como el sistema de producción y organización gestionado y operado por individuos (hombres y mujeres), familias, y comunidades campesinas, indígenas, afrodescendientes, raizales, y palenqueras que habitan en los territorios rurales del país. En este sistema se desarrollan principalmente actividades de producción, transformación, y comercialización de bienes y servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas; que suelen complementarse con actividades no agropecuarias.

Esta diversificación de actividades y fuentes de ingreso se realiza predominantemente a través de la gestión y el trabajo familiar o comunitario, aunque también se emplea mano de obra contratada. El territorio y los actores que gestionan este sistema están vinculados, co-evolucionan y combinan funciones económicas, sociales, ecológicas, políticas y culturales.”

3. Literatura sobre operativización de la agricultura familiar

Dada la importancia que tiene la agricultura familiar a nivel mundial para la seguridad alimentaria, la reducción del hambre, la dinamización de las economías locales y la transformación hacia sistemas agroalimentarios sostenibles, sumado a la declaración por parte de Naciones Unidas del año 2014 como el Año Internacional de la Agricultura Familiar; la discusión sobre las políticas que se requieren para su fortalecimiento cobraron mucha importancia en la agenda pública de varios países de América Latina durante los últimos años.

A nivel internacional no existe un consenso sobre el término agricultura familiar y el alcance que este tiene. En algunos países se habla de agricultura comunitaria, en otros países, economía agrícola asociativa o también economía campesina, con cada definición se encuentran caracterizaciones diversas.

De acuerdo con el documento de la FAO (2014) “Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: recomendaciones de política”, en la región el término “agricultura familiar” se hizo oficial en el año 2014 en algunos países de la región por medio de la Reunión Especializada de Agricultura Familiar (REAF), cuando los países del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), realizaron una definición sobre el concepto de agricultura familiar. Para esto, establecieron algunos criterios generales que delimitaban el área de análisis, y adicionalmente establecieron parámetros particulares para cada país con el fin de ser aplicados de acuerdo a las particularidades de los mismos (FAO, 2014).

En el 2014 Garner y de la O (2014) realizaron un estudio para 36 países, de los cuales 12 son de América Latina, sobre las diversas definiciones de agricultura familiar existentes, encontrando que

las definiciones son muy diversas. Sin embargo, se encuentran los siguientes elementos en común que pueden volverse operativos de acuerdo a las fuentes de información disponibles en cada país:

a) En las explotaciones predomina el trabajo familiar

Resulta ser el elemento más común en todas las definiciones estudiadas por Garner y de la O (2014), aunque se incorporan de manera diferenciada, en algunos países se habla de trabajo exclusivamente realizado por la mano de obra familiar, en otros, mayoritariamente familiar y en otros, mano de obra contratada en alguna proporción.

b) La administración de la unidad productiva se le adjudica al jefe de hogar

La persona cabeza del hogar es el responsable por la toma de decisiones sobre los cultivos y las actividades que se realizan en la unidad productiva, esto incluye la asignación de mano de obra requerida. En países como Brasil, Uruguay y Paraguay este resulta ser un criterio para tener acceso a las políticas especiales para agricultura familiar.

c) El tamaño de la explotación y/o de la producción juega un rol determinante para su clasificación

Se caracteriza la agricultura familiar por el tamaño del predio, entendiendo los predios de agricultura familiar como los de un tamaño pequeño, sin embargo, no existe homogeneidad en la extensión de los mismos.

En otro documento de la FAO (2014), se identifican como otros criterios de caracterización de la agricultura familiar el acceso limitado a recursos de tierra y capital, y la predominancia del ingreso agropecuario dentro del ingreso del hogar.

Por otra parte, la UPRA y el MADR en conjunto con la FAO (2016) en el documento “Agricultura Familiar en Colombia: significado, políticas y caracterización”, mencionan cuatro criterios que debería tener la operativización del concepto:

- La principal actividad económica proviene de sistemas de producción agropecuarios desarrollados en forma directa.
- La mano de obra dedicada al sistema finca es “al menos en un 50%” familiar.
- Diversidad de fuentes de ingresos familiares, tanto agropecuarias como no agropecuarias.
- Residir o vivir dentro de un perímetro funcional a la finca o medio de generación de ingresos, en la cual desarrolla la actividad agropecuaria.

Adicionalmente, en la Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina se realizó una jornada para determinar los criterios para identificar la agricultura campesina, familiar y comunitaria en Colombia (Mesa Técnica, 2017). De dicha jornada se destaca un avance en determinar algunas de las características que esta debe tener, en particular:

- Tiene una relación heterogénea en cuanto al tamaño y tipo de tenencia de la tierra, aunque predominan los predios de pequeña escala.
- Contribuye a la seguridad y soberanía alimentaria del país, fortalece el tejido social de los territorios rurales, y en general dinamiza el desarrollo local.

- Es diversa y abarca distintas categorías o tipologías.
- Las actividades agropecuarias suelen complementarse con actividades no agropecuarias como la conservación y uso sostenible de la biodiversidad, las artesanías, el turismo rural, el aprovechamiento sostenible de los bosques y el desarrollo de empleos temporales, entre otras.
- Las familias y comunidades rurales cubren parcialmente sus necesidades de autoconsumo y generan ingresos a través de múltiples formas y grados de articulación con los mercados de productos, servicios y factores a nivel nacional e internacional.
- Las redes y organizaciones de la agricultura campesina, familiar y comunitaria tienen un rol importante en los procesos de gestión territorial e incidencia política.
- La tierra y el trabajo rural representan no solo un medio de producción, sino de reproducción social.
- Las actividades se realizan a través de emprendimientos individuales, asociativos o solidarios.

4. Fuentes de información disponibles

Partiendo de esta literatura y de otros documentos relevantes sobre agricultura familiar, es necesario determinar cuál es la información estadística disponible en Colombia, sus características y si esta cumple con los requerimientos necesarios para poder clasificar la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC).

En la construcción de este ejercicio se requiere información que sea lo más completa y precisa posible, siendo conscientes que no se cuenta en el país con una fuente de información que brinde todas las características deseadas. Una fuente de información deseada para este ejercicio debe contener los siguientes criterios:

- **Cobertura**

Se busca una cobertura a nivel nacional con el fin de poder tomar decisiones de política pública sobre todos los territorios, entendiendo sus particularidades.

- **Periodicidad**

Entre más frecuencia sea la periodicidad con la que se realice el ejercicio estadístico, mejor podrá ser la identificación de la población y la evolución que tenga a lo largo del tiempo. Resulta valioso contar con series de datos históricas y que permitan ser comparables con la información actual.

- **Desagregación**

Dada la heterogeneidad que presenta la ACFC, se desea una fuente de información que tenga una gran desagregación. Esta desagregación puede ser de acuerdo a los límites político administrativos, como lo son departamentos y municipios, o bajo otros esquemas como cuencas hidrográficas, veredas, etc.

- **Confiable**

Para asegurar la puesta en práctica de las políticas para la ACFC se requiere que la fuente de información de tranquilidad a las entidades que la imparten, y como estas entidades son de carácter público se privilegia el uso de información que sea elaborada por una entidad pública. Adicionalmente, en la mayoría de los casos esto contribuye con la transparencia del proceso.

- Disponibilidad

La información debe estar disponible con facilidad tanto para los tomadores de decisiones de política pública como para el público en general. Esto permite que todas las personas realicen los cálculos y se puedan cotejar los resultados.

- Pertinencia

Se busca una fuente de información que contenga todas las variables que se requieren, que cuente con una buena cobertura para la zona rural, donde se desarrollan las actividades de la ACFC.

Algunas de las fuentes de datos en Colombia que cumplen alguno de estos criterios y que podrían llegar a ser utilizadas para determinar y caracterizar la ACFC son:

1. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)
2. Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ENCV)
3. SISBEN
4. Censo Nacional Agropecuario (CNA)
5. Encuesta de Demografía y Salud (END)
6. Evaluaciones Agropecuarias Municipales (EVA)
7. Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA)
8. Registro de Red Unidos
9. Registro Único de Víctimas (RUV)

A continuación se presenta un análisis comparativo entre las principales fuentes de información disponibles en Colombia y los criterios que son ideales que dichas fuentes cumplan para el ejercicio de identificación de la ACFC..

Tabla 1. Fuentes de información y criterios de identificación

	Cobertura	Periodicidad	Desagregación	Confiable	Disponibilidad	Pertinencia
GEIH	Media	Alta	Media	SI	SI	Alta
ENCV	Media	Alta	Media	SI	SI	Media
SISBEN	Media	Baja	Alta	NO	NO	Baja
CNA	Alta	Baja	Alta	SI	SI	Alta
EDS	Media	Media	Media	SI	NO	Baja
EVA	Alta	Alta	Alta	NO	SI	Media
ENA	Media	Alta	Media	SI	NO	Media
UNIDOS	Alta	Baja	Alta	SI	NO	Media
RUV	Media	Baja	Alta	NO	NO	Baja

Fuente: Elaboración propia

Al revisar las fuentes de información con base en los requerimientos necesarios se observa que las dos fuentes que resultan más pertinentes para este ejercicio son la Gran Encuesta Integrada de Hogares y el Censo Nacional Agropecuario; los dos ejercicios realizados por el DANE, entidad rectora

de las estadísticas oficiales en el país. A continuación se detallan las características de estas dos operaciones estadísticas:

Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) – DANE⁴⁴

- Cobertura: Para 24 departamentos, la ciudad capital con su área metropolitana y zona (cabeceras y centros poblados y rural disperso). Las 13 grandes ciudades con sus áreas metropolitanas, las 11 ciudades intermedias y las 8 ciudades capitales de los nuevos departamentos.
- Periodicidad: Mensual.
- Desagregación: Zona (urbana y rural) y 24 departamentos.
- Oficial: Si, la realiza el DANE.
- Disponibilidad: Si, el DANE publica los datos anonimizados de la encuesta realizada y el factor de expansión que se debe usar. Para el análisis resulta pertinente usar los agregados anuales, disponibles desde 2011.
- Pertinencia: La GEIH es la fuente de información estadística más robusta en Colombia en cuanto al mercado laboral, permitiendo también condiciones de vida de los habitantes, como lo es el nivel de pobreza o no. Sin embargo no cuenta con una gran cobertura en la zona rural y lo que se pregunta se centra en factores laborales empresariales, dejando de lado las particularidades del trabajo rural y agropecuario.

Censo Nacional Agropecuario (CNA) – DANE⁴⁵

- Cobertura: Zona rural dispersa a nivel nacional.
- Periodicidad: Cada 10 años.
- Desagregación: Dado que es un censo se puede tener información para cada una de las UPA del país. No requiere el uso de factores de expansión.
- Oficial: Si, la realiza el DANE.
- Disponibilidad: Si, el DANE publica los datos anonimizados a nivel de vereda. Se cuenta con unos únicos resultados representativos del año 2014. El Censo anterior fue en 1960 y hasta el momento no se tiene prevista la fecha del siguiente censo agropecuario.
- Pertinencia: El CNA fue la operación estadística más grande realizada en la zona rural en Colombia. El país no contaba con una foto de las condiciones rurales hacía 40 años, llevando a este Censo a ser un nuevo descubrir estadístico del campo en Colombia. Como falencias se tiene la falta de una batería de preguntas necesarias para el cálculo de los ingresos y la incertidumbre sobre la fecha de realización de un nuevo censo agropecuario.

5. Definición de criterios

De acuerdo con la literatura sobre la definición operativa de agricultura familiar usada por varios países y a las fuentes de información disponibles en Colombia, los siguientes criterios constituirían unos criterios operativos “deseados” para la agricultura campesina, familiar y comunitaria:

⁴⁴ Información de la ficha metodológica de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE (2016).

⁴⁵ Información de la metodología del Censo Nacional Agropecuario, DANE (2016a).

1. Predomina la actividad económica agropecuaria, desarrollada en forma directa

Aunque no es la única actividad realizada, si constituye la fuente principal de los ingresos y/o medios de subsistencia de las familias. Por otra parte, la referencia a la forma directa hace alusión a la autonomía con que la familia o la comunidad planifica, ejecuta y administra su parcela, y los procesos productivos que se desarrollan allí.

2. Uso predominante de mano de obra familiar o comunitaria

En las unidades de producción las decisiones de administración, ejecución y de propiedad son desarrolladas en su mayoría por miembros de la familia. A partir de la revisión de experiencias internacionales y de un ejercicio realizado por la UPRA, se determina que el parámetro o punto de corte para este criterio es de 50%. Es decir, que se consideran unidades de la ACFC aquellas en donde la mano de obra familiar o comunitaria, representa por lo menos el 50% de la mano de obra que trabaja en la unidad.

3. Residir o vivir dentro de un perímetro funcional a la finca, o territorio colectivo, del cual se derivan sus medios de vida

Los integrantes de la ACFC generalmente residen en el predio o dentro de un perímetro cercano a la finca o territorio del cual se derivan sus fuentes de ingresos y medios de vida, por ejemplo, en el centro poblado más cercano. Las personas desempeñan sus labores en la zona rural, esto no implica que tengan que vivir exclusivamente en ella. Puede ser el caso de familias que trabajen en una parcela en la zona rural del municipio pero el hogar lo tienen en la cabecera municipal, la cual no se considera zona rural de acuerdo a la clasificación actual del DANE.

4. Área de la unidad productiva

Los tamaños de las unidades de producción son pequeños, no se cuentan con grandes extensiones de terreno. La extensión permite desarrollar producción agropecuaria pero no a gran escala. Dada la heterogeneidad de la tierra en Colombia existen unas zonas donde predios de 20 hectáreas pueden ser considerados pequeños dado que no es una cantidad de terreno adecuada para desarrollar actividades agropecuarias que aseguren un ingreso mínimo. Por otro lado en otras regiones, con 20 hectáreas ya se pueden desarrollar grandes proyectos productivos.

Es importante anotar que este criterio tiene una aplicación para todos los predios, tanto a título individual como colectivo, dado que busca dar una medida a nivel general. En un ejercicio posterior se podrían diferenciar los territorios individuales y los colectivos.

Criterios seleccionados versus información disponible

Si se analizan la viabilidad de obtener los criterios anteriormente mencionados por la Gran Encuesta Integrada de Hogares la información disponible es la siguiente:

1. Predomina la actividad económica agropecuaria: Se describen en que actividades ocupó su tiempo, adicionalmente, se encuentran los ingresos de las dos actividades económicas principales. Entre las actividades económicas se encuentra la agropecuaria.

2. Mano de obra familiar: En el tipo de trabajador existe la categoría de trabajador familiar sin remuneración. Sin embargo en una misma empresa o unidad de trabajo no se conoce cuantas personas del mismo hogar trabajan.
3. Desarrollar la actividad en la zona rural: La cobertura de la encuesta cubre la zona urbana, los centros poblados y la zona rural dispersa. Esto permite identificar en cuales de las zonas de desarrollan las actividades productivas.
4. Tamaño del predio: No se dispone de información sobre el tamaño de los predios o del sistema productivo. Una variable proxy es el número de trabajadores de la empresa.

Al realizar el mismo análisis de los criterios pero ahora con el Censo Nacional Agropecuario la información disponible es la siguiente:

1. Predomina la actividad económica agropecuaria: El Censo clasifica entre las Unidades de Producción (UP) donde priman las actividades agropecuarias y las no agropecuarias (UPA y UPNA). Se conocen los diferentes tipos de actividad agropecuaria que se realiza en las UPAs, como lo son actividades agrícolas, de pesca, caza, forestales, etc. Lo mismo ocurre con las actividades no agropecuarias: Industria, comercio, servicios, uso habitacional, etc.
2. Mano de obra familiar: Se pregunta sobre el número de trabajadores permanentes al igual que sobre el número de trabajadores permanentes que pertenecen al hogar. Haciendo una relación del mismo se puede establecer un criterio sobre el predominio o no de mano de obra familiar.
3. Desarrollar la actividad en la zona rural: El censo da información sobre UPAs en la zona rural dispersa, diferenciando los productores que residen en la misma de los que no.
4. Tamaño del predio: se cuenta con las dimensiones de cada UP, dada la heterogeneidad y la productividad de la zona rural en Colombia no basta con el tamaño, esto se debe normalizar por un criterio de productividad como lo puede ser la Unidad Agrícola Familiar (UAF).

Al comparar la GEIH y el CNA se determina que la mejor fuente para identificar y caracterizar la agricultura campesina, familiar y comunitaria es el Censo Nacional Agropecuario, la cual logra dar información sobre cuatro de las cinco dimensiones planteadas como “deseadas”. Adicionalmente, estos cuatro criterios son los establecidos por la Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina.

6. Identificación de la economía campesina, familiar y comunitaria en Colombia

Una vez se han mencionado cuales son las dimensiones y la fuente de información que se usará, se procede a caracterizar los cuatro criterios de identificación de la agricultura campesina, familiar y comunitaria.

Antes de iniciar el análisis, es necesario hacer algunas precisiones conceptuales. El Censo Nacional Agropecuario toma como unidad de observación las Unidades de Producción (UP), estas se clasifican en:

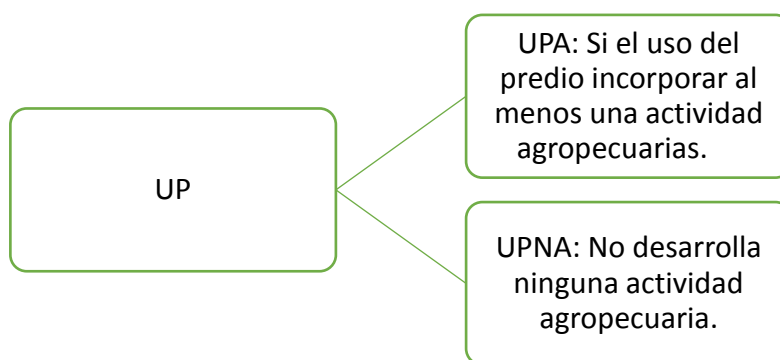
Unidad de Producción Agropecuaria (UPA): Unidad de organización de la producción agropecuaria que puede estar formada por una parte de un predio, un predio completo, un conjunto de predios o partes de predios continuos o separados en uno o más municipios, independientemente del

tamaño, la tenencia de la tierra y el número de predios que la integran. Debe cumplir con las siguientes tres condiciones:

- 1) Produce bienes agrícolas, forestales, pecuarios, acuícolas y/o adelanta la captura de peces destinados al consumo y/o a la venta.
- 2) Tiene un único productor/a natural o jurídico que asume la responsabilidad y los riesgos de la actividad productiva.
- 3) Utiliza al menos un medio de producción como construcciones, maquinaria, equipo y/o mano de obra en los predios que la integran.

Unidad de producción no agropecuaria (UPNA): Son los predios rurales dedicados a actividades productivas no agropecuarias.

Gráfica 1 Características de las Unidades Productoras



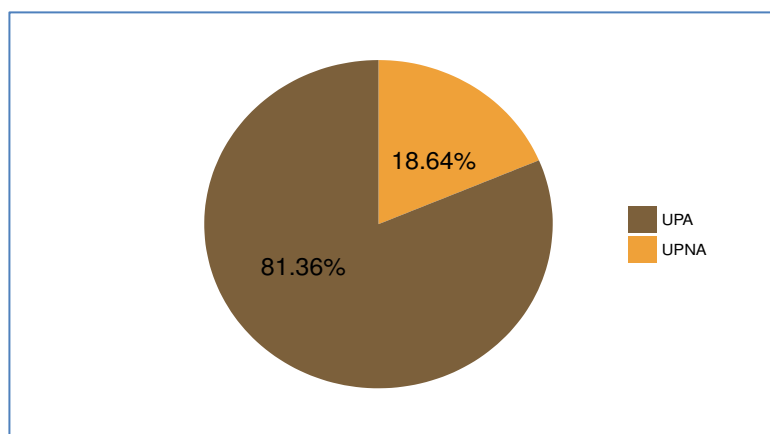
A continuación, se presenta un análisis individual de cada uno de los cuatro criterios, antes de entrar a revisar el cumplimiento simultaneo de los cuatro.

a) Predomina la actividad económica agropecuaria, desarrollada en forma directa

Según la información recolectada en el CNA, el territorio nacional comprende 2.913.163 Unidades Productivas, que a su vez relacionan 5.126.734 personas que viven en la zona rural dispersa⁴⁶. Estos dos universos de medición se ven altamente diferenciados por la clasificación del tipo de Unidad de Producción, como se evidencia en el siguiente gráfico cerca del 81,4% (2.370.099) de ellas tienen participación en temas agropecuarios (UPA). De forma directa, al asociar estas actividades con el número de personas relacionadas con los territorios productivos se encuentra que 3.781.464 personas hacen parte de esas UPA, lo que representa el 73% del universo de personas censadas.

⁴⁶ El Censo Nacional Agropecuario toma como universo de estudio las zonas rural disperso, esto difiere de lo que normalmente se conoce como rural, puesto que en el término rural se incluye tanto la zona rural dispersa como los centros poblados.

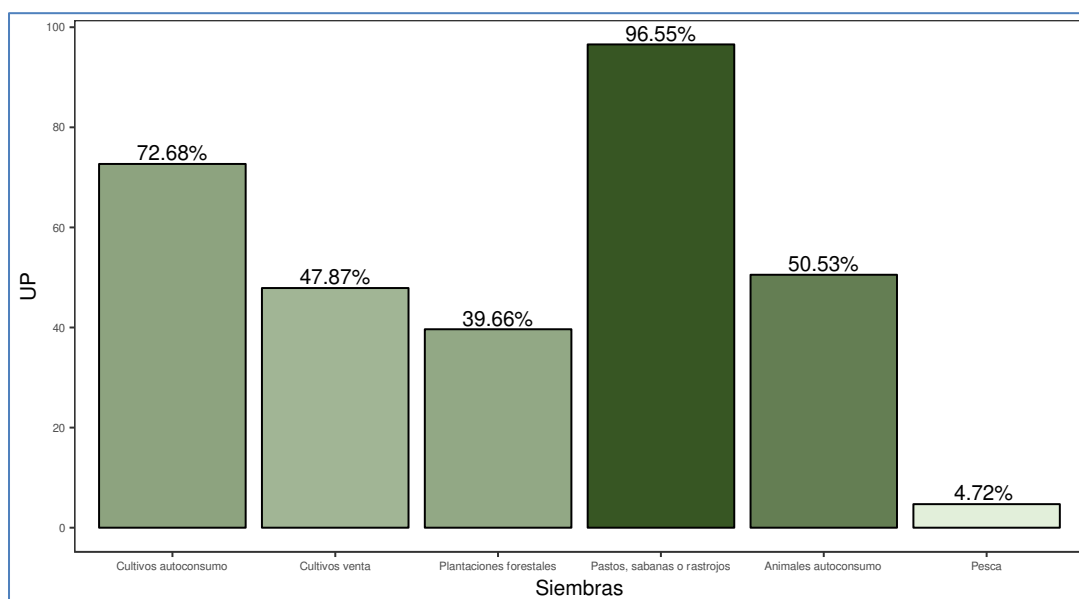
Gráfica 2 Distribución de las Unidades Productoras



Las anteriores cifras permiten identificar que las UP donde no se llevan a cabo procesos agropecuarios son menos densas en términos de la cantidad de miembros que las componen, en la UPNA el promedio de personas es 3,5, mientras que para la UPA es 3,7.

Es importante señalar que cada uno de los predios agropecuarios puede tener presencia de 1 o hasta 6 prácticas diferentes, la existencia de áreas para *pastos, sabana o rastrojos* es la actividad con mayor presencia dentro de las UPA analizadas, teniendo presencia en 96,5% de estas unidades. Vale la pena mencionar que la pesca tiene un desarrollo no significativo entorno a la frecuencia de actividades desarrolladas (4,7%), sin embargo al hablar del desarrollo de esta actividad al interior de las unidades productivas se está capturando únicamente actividades de acuicultura y no de pesca marítima o continental. En circunstancias intermedias se encuentran las actividades de autoconsumo para el hogar, ya sea a nivel de cultivos (70,7%) o de animales (50,5%).

Gráfica 3 Usos del predio en las UPA



Estos resultados se mantienen cuando se realiza el análisis a nivel de personas, como se evidencia en la siguiente tabla:

Tabla 2 Uso del predio

Actividad agropecuaria	UPA	Personas
Cultivos autoconsumo	1.722.616	4.118.090
Cultivos venta	1.134.660	2.559.074
Plantaciones forestales	939.955	2.121.359
Pastos, sabanas o rastrojos	2.288.265	4.133.406
Animales autoconsumo	1.197.501	3.208.207
Pesca	111.884	419.393

b) Uso predominante de mano de obra familiar o comunitaria

En cuanto a la segunda dimensión, ninguna UPNA reporta información sobre la relación entre los trabajadores y el número de estos que pertenece a la familia, con lo cual solo se tiene información de la cantidad de trabajadores permanentes requeridos para el desarrollo de las actividades que se desarrollan en las UPA.

Buscando caracterizar la ACFC, se calculó la relación entre el número de trabajadores permanentes de la UPA que pertenecen al hogar y el total de trabajadores de la UPA, para con ello lograr determinar si se cumple algún tipo de relación entre la mano de obra familiar y el sostenimiento de la unidad de producción.

De acuerdo con la literatura, y siguiendo las recomendaciones de la UPRA (2016) se considera que una familia cumple el criterio de participación familiar cuando al menos el 50% de los trabajadores de dicha unidad de producción sea operada por miembros del hogar.

Es importante tener presente una restricción encontrada en el Censo Nacional Agropecuario. Si bien es deseable que las personas que son parte del universo de estudio (5.126.734) sean exactamente quienes conforman los núcleos de la unidad a la que son reportados, esto desafortunadamente no se cumple y se detecta que en algunos casos lo reportado por el encargado de la UP, en lo relacionado con la cantidad de trabajadores permanentes que hacen parte del hogar del productor, difiere a los registros del CNA al validarlo con la cantidad de personas registradas en el barrido. Debido a esto, puede ocurrir que el número de trabajadores permanentes miembros del hogar se refiera a parientes lejanos del hogar que colaboran en el desarrollo de las actividades y por consiguiente nunca fueron encuestados, lo cual no implica inconvenientes de recolección pero sí de definición.

Al mantener un umbral del 50% se está discriminando mayor cantidad de UPA donde predomine la mano de obra familiar respecto a las proporciones del 30, 40, 60 o 70 por ciento, o los casos extremos. En el 50% es donde la frecuencia en la que una UPA tiene una diferencia en el porcentaje de mano de obra familiar, el 50% es el punto donde se maximiza el criterio de clasificación. En términos de personas, 3.092.721 cumplen la condición de pertenecer a UPA donde al menos el 50%

de los empleados hacen parte del núcleo familiar de las UPA, en términos de personas de UPA esto equivale a 62,3%.

Como un ejercicio adicional y con el fin de corroborar los efectos que tendría ajustar el punto de corte del 50%, en la siguiente tabla se muestra el número de UP y personas que cumplen el criterio cuando se modifica el parámetro o punto de corte del criterio, la tabla presenta los resultados desde el 20% hasta el 90% de dicha relación.

Tabla 3 UPA y personas que cumplen la condición ante cambios en el valor de la proporción entre mano de obra y mano de obra familiar

Proporción	UPA	Personas
0,2	1.526.484	3.252.137
0,3	1.507.880	3.192.068
0,4	1.485.190	3.123.670
0,5	1.478.159	3.092.721
0,6	1.401.429	2.862.058
0,7	1.374.078	2.756.786
0,8	1.364.765	2.710.069
0,9	1.358.332	2.669.510

c) Residir o vivir dentro de un perímetro funcional a la finca, o territorio colectivo, del cual se derivan sus medios de vida

El análisis de las unidades de producción desarrollado por el Censo Nacional Agropecuario se circunscribe 100% a las actividades que se generan en la zona rural dispersa, la cual se entiende en este documento como la zona rural⁴⁷.

Como resultado, se encuentra que 5.126.734 personas se localizan en la zona rural dispersa, por lo cual todas cumplirían este tercer criterio para ser consideradas como de agricultura campesina, familiar y comunitaria.

d) Área de la unidad productiva

Para este cuarto criterio se hace una revisión que confronta el tamaño de las UPA frente a los tamaños sugeridos por la Unidad Agrícola Familiar (UAF)⁴⁸ en cada municipio.

⁴⁷ Al observar esta misma condición sobre las personas, el resultado no es el mismo, pues cerca del 11% de ellas no se encuentran asociadas a alguna UP, y con ello no se puede afirmar que pertenezcan o no al área rural, seguramente esto si ocurre pero no hay certeza sobre esta afirmación. Esta diferencia en la asociación de las personas a las UPA se debe en primera instancia a que al cruzar UP con personas esta puede duplicarse porque puede ser propietario o tenedor de uno o más predios, o también a algunas personas no se les asigna ninguna UPA.

⁴⁸ La Unidad Agrícola Familiar (UAF) según la Ley 60 de 1993 es la extensión mínima del predio de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio. La UAF no requerirá normalmente para ser explotada sino del trabajo del propietario y su familia, sin perjuicio del empleo de mano de obra extraña, si la naturaleza de la explotación así lo requiere.

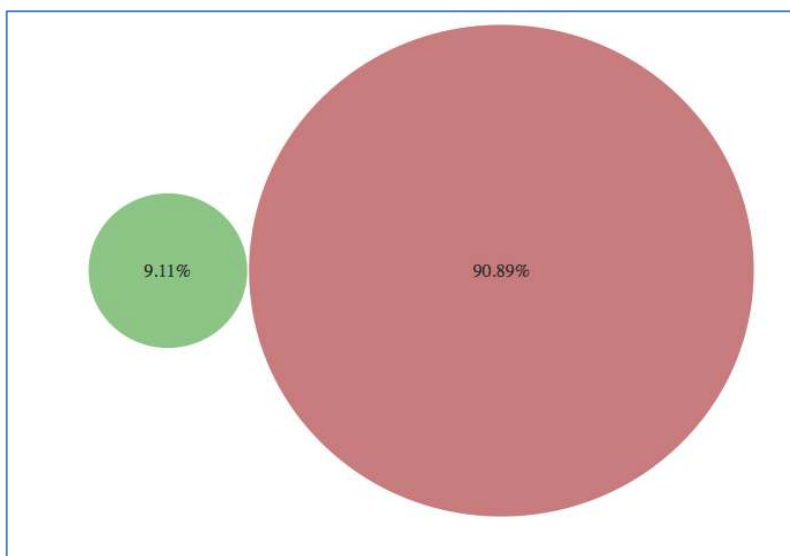
El cálculo de los tamaños promedio de las UAF a nivel municipal se hizo promediando los valores mínimos y máximos que se tienen para cada municipio de acuerdo a las zonas relativamente homogéneas las cuales vienen establecidas por las Resoluciones 020 y 041 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. En los casos en los cuales el municipio no cuenta con valores se estableció el valor promedio del departamento⁴⁹.

La construcción de las medidas de contraste diferenciada por municipio, permite realizar una adecuada comparación por la homogeneidad de tamaños al interior de cada municipio, y manteniendo un nivel de heterogeneidad por los municipios a pesar de ser cercanos entre ellos o pertenecer a un mismo departamento.

Dado que la UAF corresponde a la extensión que permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable, se considera que las personas que se encuentren en una UPA que cuente con una extensión menor o igual a una UAF hacen parte de la clasificación de agricultura campesina, familiar y comunitaria. Adicionalmente, es importante tener presente que la Ley 160 de 1994 establece para la adjudicación de baldíos a persona naturales o jurídicas un límite máximo de una (1) UAF.

Al comparar la información del tamaño de cada UP frente a la UAF promedio municipal (descrita anteriormente), es posible determinar si una unidad productiva cumple o no con este cuarto criterio de la ACFC. El resultado arroja que el 90,9% de las UPA (2.154.155) presentan tamaños inferiores a sus respectivas medidas de comparación. Al verlo por UP, esto corresponde al 73,9%.

Gráfica 4 Cumplimiento del tamaño de la UPA respecto al tamaño de UAF



Con el fin de identificar que tanta variación se tiene en el cumplimiento de esta condición cuando se cambia parámetro o punto de corte de la UAF se presenta la siguiente tabla que muestra las UP

⁴⁹ En algunos departamentos no se contaba con la información para ningún municipio por lo que se procedió a tomar el valor de los departamentos vecinos.

y las personas que satisfacen la condición cuando se toman varios de los tamaños promedio de las UAF⁵⁰.

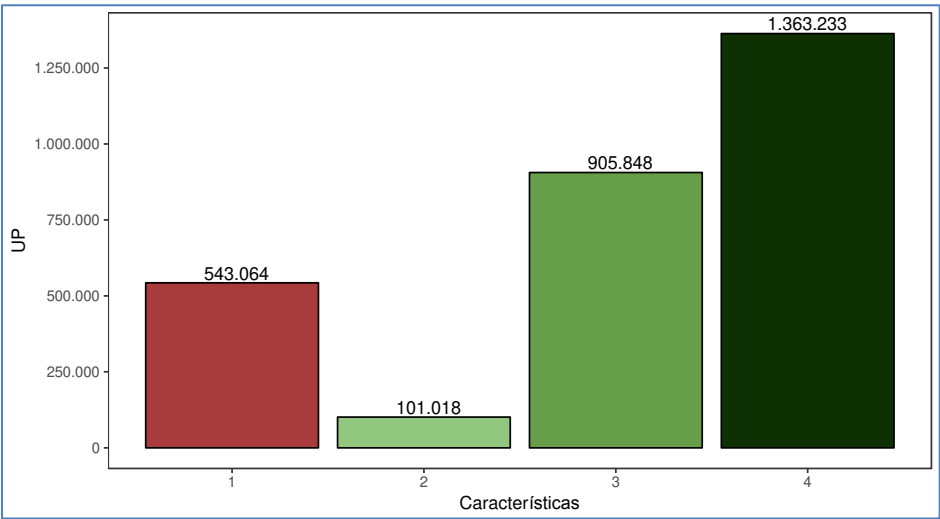
Tabla 4. UP y personas que cumplen la condición ante cambios en el valor de la UAF

Tamaño UAF	UP	Personas
0.5	1.965.141	3.044.462
1.0	2.154.155	3.378.167
1.5	2.226.025	3.508.808
2.0	2.263.258	3.577.272

Cumplimiento de las cuatro dimensiones de agricultura campesina, familiar y comunitaria

Una vez se ha dado revisión al conjunto de dimensiones medibles a partir de la información disponible se puede clasificar el total de las UP distinguiendo entre quienes dan cumplimiento a la totalidad de las dimensiones evaluadas y los que satisfacen 3 o menos condiciones.

Gráfica 5. Cantidad de características cumplidas



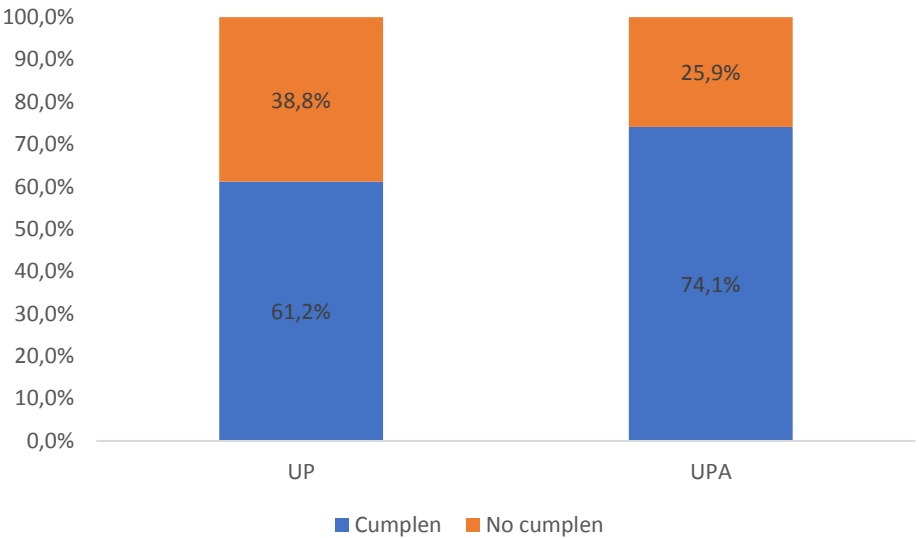
En la barra roja se encuentran representadas el total de las Unidades de Producción No Agropecuarias (543.064 UP), y se encuentran caracterizadas con una de las cuatro dimensiones porque en el cumplimiento de la tercera dimensión, la que detecta la pertenencia a la zona rural, todas las UP tienen esta característica.

Se puede ver que la frecuencia de cumplimiento de las cuatro dimensiones refleja una alta ocurrencia, a nivel de Unidades de Producción 1.363.233 cumplen con las cuatro dimensiones, lo que representa el 46,8% de las UP del país, el 57,5 de las UPA. Visto desde el número de personas, **3.137.561 cumplen las cuatro condiciones por lo que se catalogan como de agricultura campesina,**

⁵⁰ Se calcula con UAF de 0,5 a 4,0 y se compara con el tamaño de la UPA, si la UPA es menor a estos tamaños de la UAF se estaría cumpliendo la condición para ser catalogado como agricultura campesina, familiar y comunitaria.

familiar y comunitaria, esto representa el 61,2% de las personas analizadas (UP) y el 74,1% de las personas de las UPA.

Gráfica 6. Personas que cumplen las cuatro dimensiones de ACFC por universo de observación



En la barra izquierda, se relaciona el universo de Unidades Productivas (2.913.163) diferenciando entre quienes Si cumplieron la clasificación por la totalidad de dimensiones, lo que equivale al 46,8% de las unidades. Reduciendo el universo de medición al excluir las UPNA teniendo en cuenta que ninguna unidad de este tipo logrará satisfacer el criterio de clasificación, ya que por definición en la primera dimensión son excluidas inmediatamente por no tener presencia de actividades agropecuarias, las UPA (barra derecha del gráfico), el porcentaje de cumplimiento aumenta notablemente, pues su medida de cumplimiento (1.363.233) se mantiene, pero el universo de comparación disminuye de 2.913.163 a 2.370.099, con lo cual el nivel de cumplimiento es del 57,5%.

Con este resultado, se obtiene la clasificación de personas que cumplen las condiciones de la agricultura campesina, familiar y comunitaria:

Tabla 5. Cumplimiento de las cuatro dimensiones de ACFC para las UPA

Unidad de medición	Cumplen	No cumplen
Personas	74,1%	25,9%

7. Caracterización de la población

A partir de la identificación presentada se tienen dos grupos, quienes cumplen los cuatro criterios de clasificación de agricultura campesina, familiar y comunitaria (ACFC) y quiénes no.

Discriminando por sexo, del total de personas que hacen parte del Censo Agropecuario, el 51,7% son hombres y el 48,3% mujeres. Cuando se mira esto solo en las personas que hacen parte de la ACFC se tiene un leve incremento en la proporción de hombres, puesto que pasa a ser el 52,2% versus el 47,8% de las mujeres.

Tabla 6. Discriminación por sexo

Sexo	Universo	ACFC
Hombres	51,7%	52,2%
Mujeres	48,3%	47,8%

Al analizar cómo se comporta la distribución étnica dentro de esta población, se observa que existe una mayor prevalencia de grupos que se auto reconocen étnicos como lo son los indígenas que pasan de representar el 16,4% del universo de estudio a 22,5% de las personas catalogadas como de ACFC. Lo mismo ocurre con los negros, pasando de 7,7% a 9,3% del grupo de ACFC.

Tabla 7. Discriminación por grupo étnico para ACFC y el universo de estudio

Etnia	Universo	ACFC
Indígena	16,4%	22,5%
Gitano / room	0,0%	0,0%
Raizal	0,1%	0,04%
Negro, mulato	7,7%	9,3%
Palenquero	0,0%	0,00%
Ninguno	75,8%	68,2%

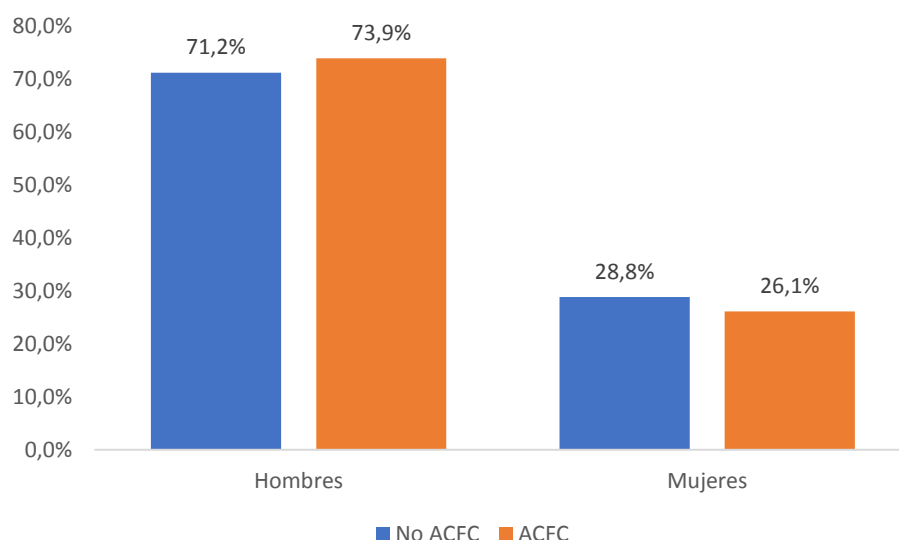
Por otro lado, la siguiente tabla muestra el porcentaje de población que se identifica como ACFC al interior de cada grupo étnico. El cumplimiento más elevado se presenta en el grupo indígena, en donde el 76,1% de ellos son catalogados como de ACFC, seguido de negro con un 66,4%.

Tabla 8. ACFC por grupo étnico

Etnia	Porcentaje
Indígena	76,1%
Gitano, room	39,4%
Raizal	38,3%
Negro, mulato	66,4%
Palenquero	61,9%
Ninguno	49,7%

Con relación a la jefatura del hogar, en los hogares clasificados como de agricultura campesina, familiar y comunitaria el porcentaje de jefes hombres es del 73,9% mientras que de los que no es del 71,2%.

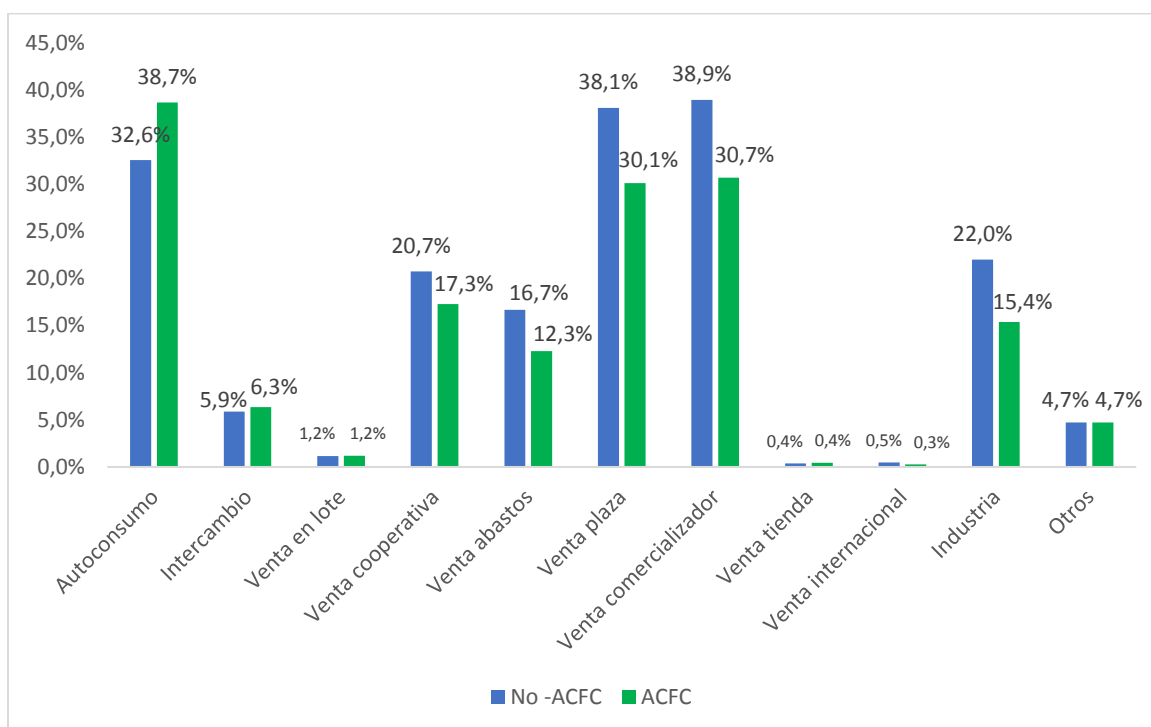
Gráfica 7. Jefatura del hogar



Pasando a un análisis de las variables relacionadas con la Unidad Productora, iniciamos por analizar cuál es el **destino final de la producción**, con el objetivo de entender los hábitos que tienen los productores a la hora de designar los resultados de la unidad productora.

En general, se pueden identificar dos grandes destinos de la producción, el primero se refiere al autoconsumo o intercambio (trueque), el cual denota que el consumo de la producción es realizado al interior de la UP por los habitantes o trabajadores de la misma, o que se intercambia con unidades similares; mientras que en el segundo caso se contempla la comercialización (venta) a través de distintos canales.

Gráfica 8. Destino final de la producción



El autoconsumo se presenta como la práctica más frecuente para destinar la producción de la UPA, vender la producción al comercializador o directamente en la plaza de mercado es una práctica bastante frecuente, mientras que la venta directa en tiendas o mercados es lo menos frecuente. El grupo de ACFC presenta mayores valores en el autoconsumo e intercambio, reafirmando la característica de estos sistemas productivos como unidades de producción-consumo, y resaltando la importancia de las relaciones por fuera del mercado (intercambio).

Por otro lado, el análisis del **uso de la maquinaria** para el desarrollo de las actividades agropecuarias⁵¹ arroja que, el 40,3% de las personas que no cumplen esta característica cuenta con accesos a maquinaria, mientras que del grupo de ACFC tan solo el 23,6% accede a ella.

Tabla 9. Tenencia de maquinaria por grupo de clasificación

Cumplimiento	Maquinaria	Personas	% Personas
No	Si	379.205	10,1%
No	No	561.683	14,8%
Si	Si	664.363	17,6%
Si	No	2.154.446	56,9%

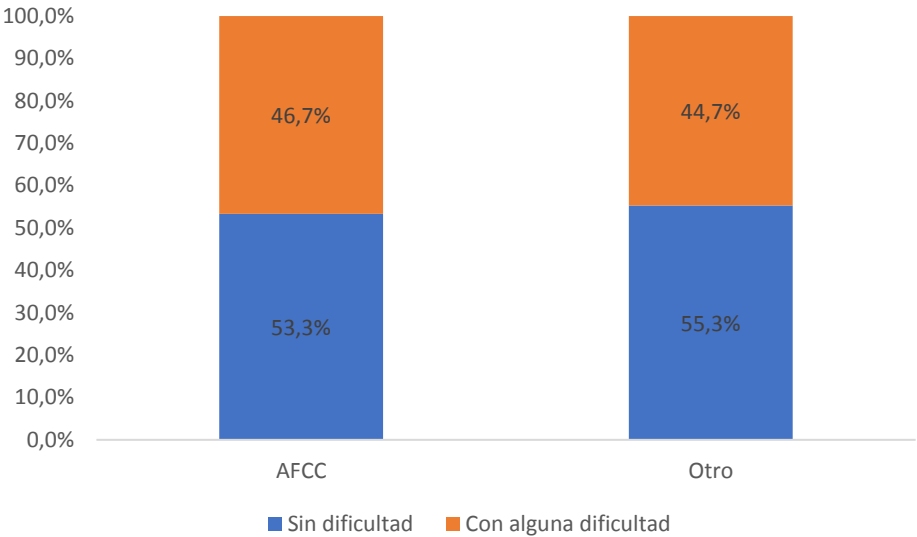
Otro elemento fundamental en la producción de cualquier bien agropecuario es el **acceso a las fuentes de agua**, como sustento de cualquier proceso se requiere tener un adecuado sistema y

⁵¹ Se debe tener en cuenta que el universo es reducido debido a que la pregunta de maquinaria solo fue realizada a las UPA. Ya no son 5.126.734 personas, sino que son 3.781.464.

frecuencia de riego que proporcione a la unidad productiva las cantidades suficientes para que los cultivos sembrados crezcan de la mejor manera.

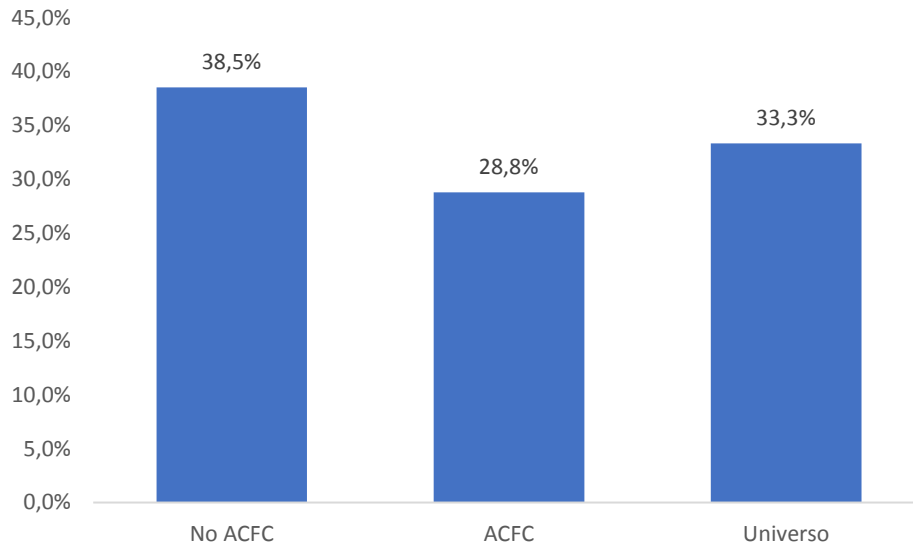
No obstante, en muchas ocasiones por efectos endógenos a la producción se dificulta acceder al este recurso, y sin importar si son fenómenos naturales o impedimentos de cualquier índole, la producción se restringe notablemente por la ausencia de agua. Al respecto, el 53,3% de las personas de ACFC reportan no haber tenido ningún tipo de dificultad con el acceso al agua. Dentro del 46,7%, restante, se ubican aquellas personas que en alguna ocasión tuvieron dificultad para acceder al agua, teniendo casos donde la dificultad obedece a contaminación, no existencia de infraestructura, sequías, fenómenos naturales o cortes del servicio (restricciones). Entre estas, la que ocurre con mayor frecuencia es la presencia de sequías y la no existencia de infraestructura. Por otro lado, el 55,3% personas catalogadas como no ACFC manifestaron no tener dificultades para el acceso al agua.

Gráfica 9. Dificultades de acceso a agua



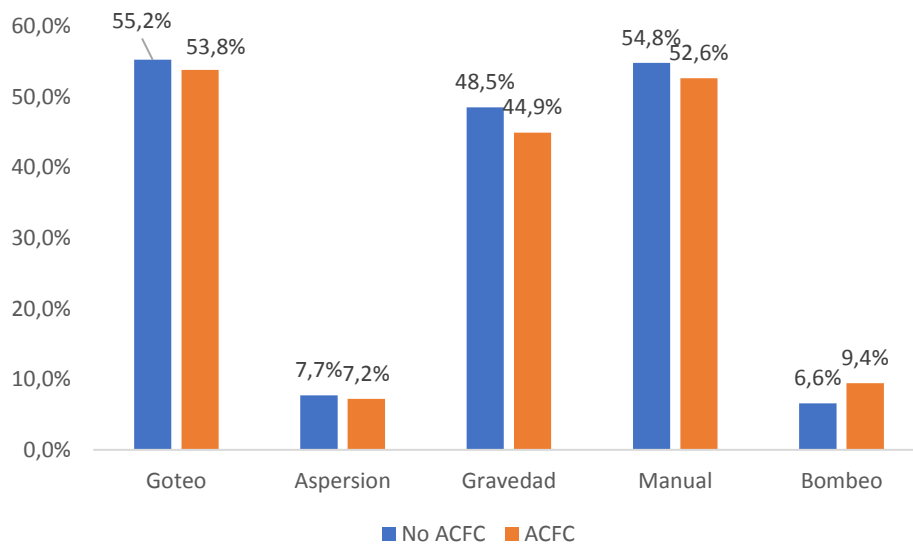
Adicional al acceso al agua, la producción agropecuaria requiere del **acceso a sistemas de riego** que hagan un uso sostenible y eficiente del recurso hídrico. De acuerdo con los datos el 33,3% de las UPAs tienen acceso a algún tipo de sistema de riego. Cuando se discrimina entre las UPAs correspondientes a ACFC este valor cae a 28,8%, mientras que en las UPAs que no corresponden a ACFC este valor es del 38,5%.

Gráfica 10. Utiliza algún tipo de riego



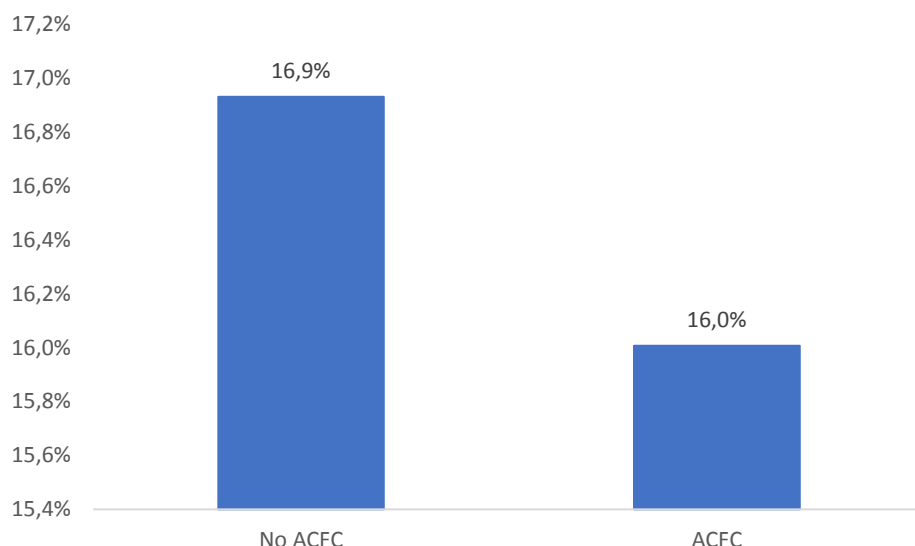
Cuando se compara el tipo de sistema que tienen las Unidades de Producción Agropecuaria se observa que en las UPA clasificadas como de No ACFC se presenta un mayor uso en casi todos los tipos. La excepción se tiene únicamente en el tipo de riego por bombeo, donde el porcentaje es mayor para la ACFC.

Gráfica 11. Tipo de sistema de riego utilizado



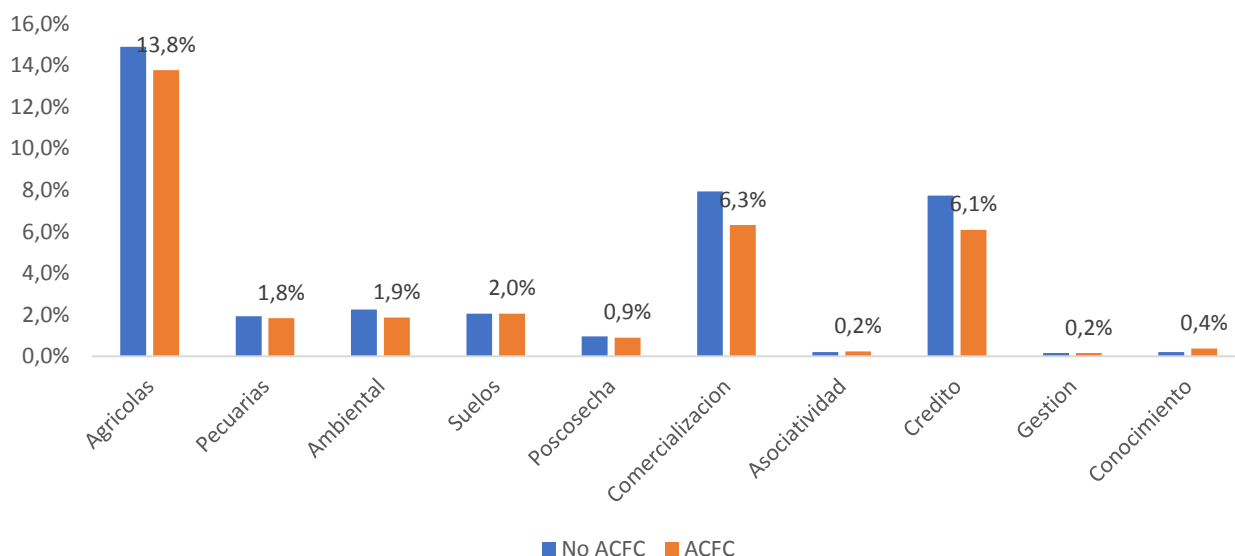
En los sistemas productivos resulta fundamental contar con una asesoría productiva adecuada, la cual brinde soporte técnico a las actividades que se realizan en el campo. En el país, la asistencia técnica solo la reciben el 16,5% de las UPA del país, y cuando esta cifra se desagrega entre las UPA de ACFC y las que no, se observa que el 16,0% de las primeras reciben asistencia técnica mientras que el grupo no-ACFC lo recibe en un 16,9% de los casos.

Gráfica 12. Utiliza asistencia técnica



Estas pequeñas diferencias también se observan en el tipo de asistencia que recibió cada uno de los grupos; con una concentración de la asistencia técnica en actividades agrícolas, seguidas por comercialización y crédito. Las UPA de ACFC siempre presentan porcentajes de uso más bajo para todos los tipos de asistencia técnica que las UPA de no ACFC.

Gráfica 13. Tipo de asistencia técnica utilizada



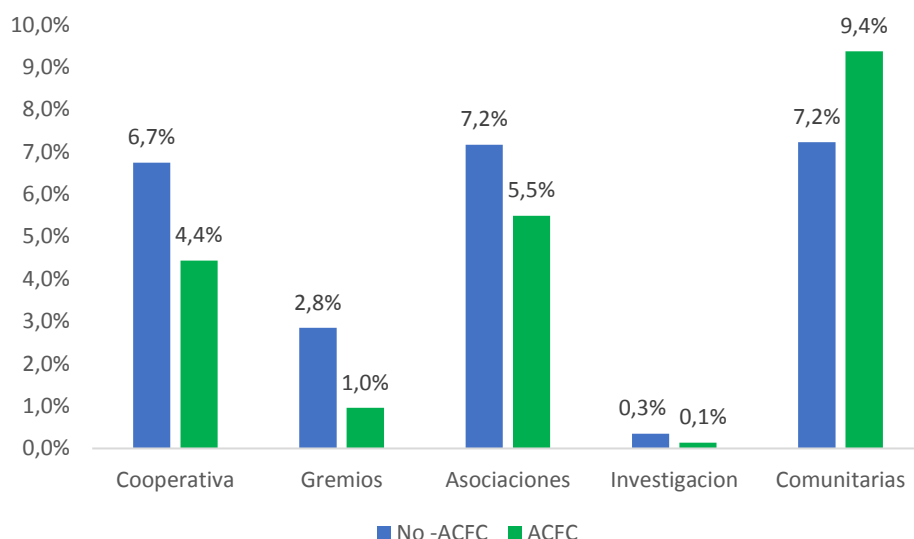
La producción agropecuaria involucra también aspectos relacionados con la gestión y el relacionamiento de la unidad productiva, dentro de los cuales se resalta la planeación, técnicas y

herramientas de mejora en la productividad y participación en ambientes relacionados con el desarrollo agropecuario.

Uno de estos aspectos es la **participación en grupos o asociaciones**. Al respecto, los datos del Censo muestran a nivel nacional una baja participación en asociaciones o agremiaciones, correspondiente a 828.456 personas, equivalentes al 22% de la población total de las UPA. Lo más recurrente en este caso es pertenecer a organizaciones comunitarias (consejo comunitario, asociación u organización étnica, de mujeres, de ancianos o de jóvenes), y aunque una persona puede pertenecer a una o más asociaciones, la frecuencia con la que hacen parte de cooperativas, gremios o asociaciones de otra índole es mucho inferior a las comunitarias.

Justamente es en las *asociaciones comunitarias* el único tipo de asociación en el cual la participación de las personas pertenecientes a ACFC es superior en comparación con las que no, resaltando nuevamente la importancia de las redes de tipo social y comunitaria en los sistemas productivos de ACFC.

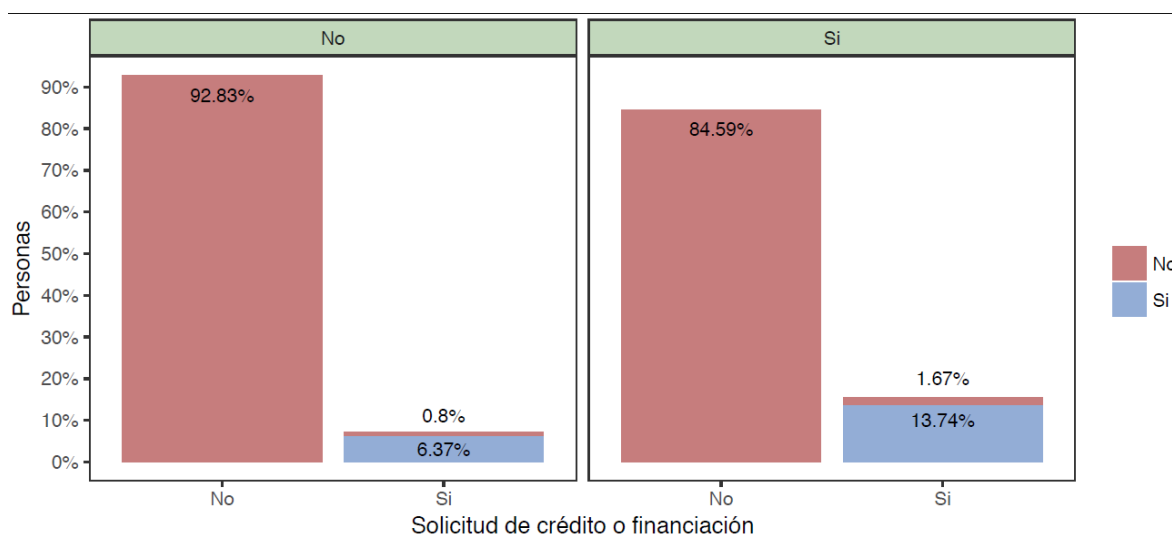
Gráfica 14. Pertenencia a asociaciones



Al pertenecer a una asociación de cualquier tipo, es mucho más fácil que el productor adquiera conocimientos adquiridos por capacitaciones, cursos, charlas o demás y con ello mejore la cantidad y calidad de la producción, sin embargo, esto no es todo lo que se denomina *gestión para la producción*. Otro aspecto fundamental es el relacionamiento con el **sistema financiero** para aprovechar las oportunidades que brindan los bancos o entidades financieras para potenciar el emprendimiento y por esta vía mejorar la calidad de vida.

La siguiente gráfica involucra tres criterios interesantes para conocer la interacción con el sector financiero. El primero de ellos se refiere a la clasificación entre ACFC y No-ACFC, que se evidencia en la partición de la gráfica en dos cuadrantes (izquierda y derecha). El segundo se relaciona con la solicitud, o no, de crédito o financiación para el desarrollo de actividades agropecuarias. Por último, una revisión del resultado para quienes efectivamente solicitaron financiamiento a las entidades financieras, medido a través de la aprobación o rechazo de la solicitud de crédito.

Gráfica 15. Solicitud de crédito

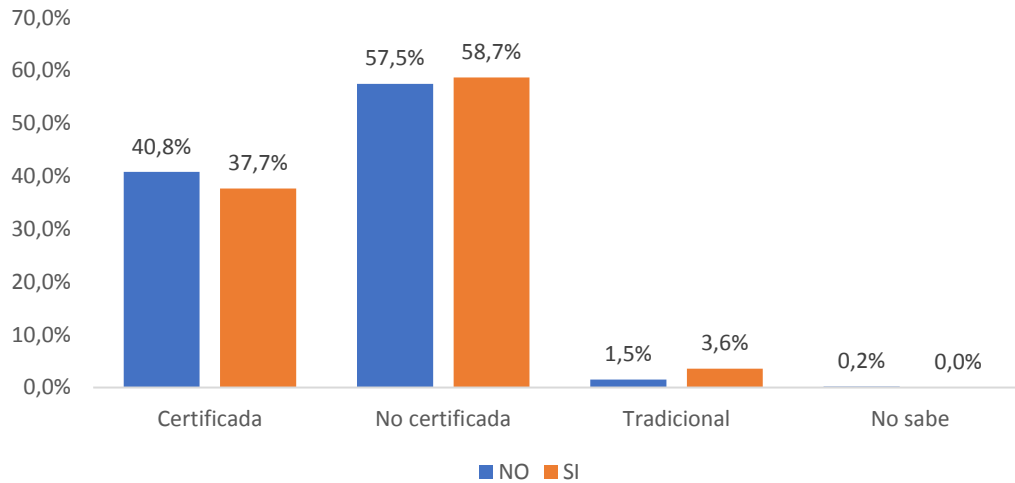


Uniendo los dos grupos de análisis (ACFC y No-ACFC), el 84% (3.180.387) de la población productora no ha solicitado créditos, este patrón es similar en ambos grupos. Lo positivo de lo observado en el gráfico, se basa en la tasa de aprobación que tienen los productores que solicitaron crédito, pues en cada grupo de análisis, cerca del 90% de quienes presentaron la solicitud recibieron respuesta favorable.

Pasando ahora al análisis de aspectos relacionados con insumos y prácticas agropecuarias, una variable que resulta interesante de analizar es la relacionada con el **tipo de semillas** que se usan para la siembra. Esta pregunta es asociada a cada uno de los cultivos existentes en la UPA, dado que, por ejemplo, en una misma UPA se puede tener un cultivo de maíz y otro de frijol y contar con un diferente tipo de semillas para cada uno.

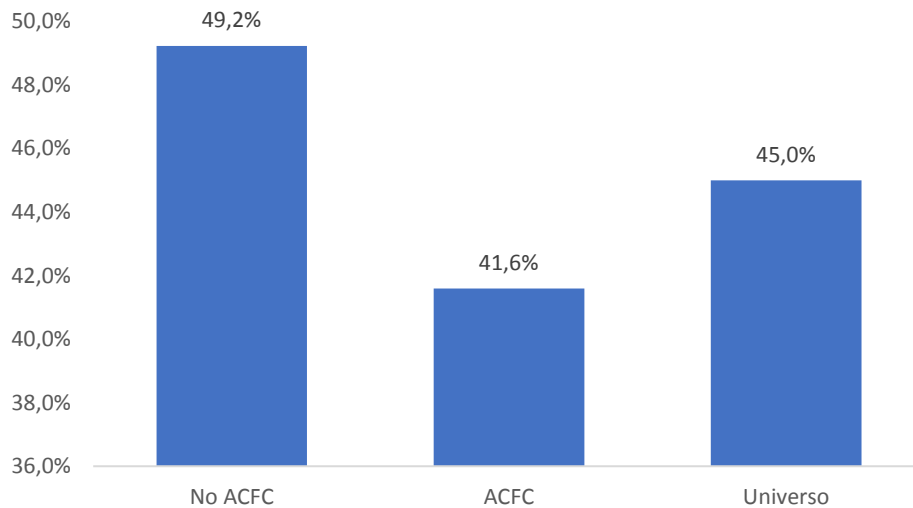
En el grupo de personas que cumplen las características de ACFC, el 37,7% de ellas manifestó usar semilla certificada, esto contrasta con el 40,8% del grupo No-ACFC. En ambos grupos las semillas no certificadas fueron las de mayor uso, con un 58,7% y 57,5% respectivamente. Aunque en ambos grupos el uso de semillas tradicionales fue bajo, en el grupo de ACFC fue un poco más elevado, con un 3,6% frente al 1,5% del grupo No-ACFC.

Gráfica 16. Tipo de semilla



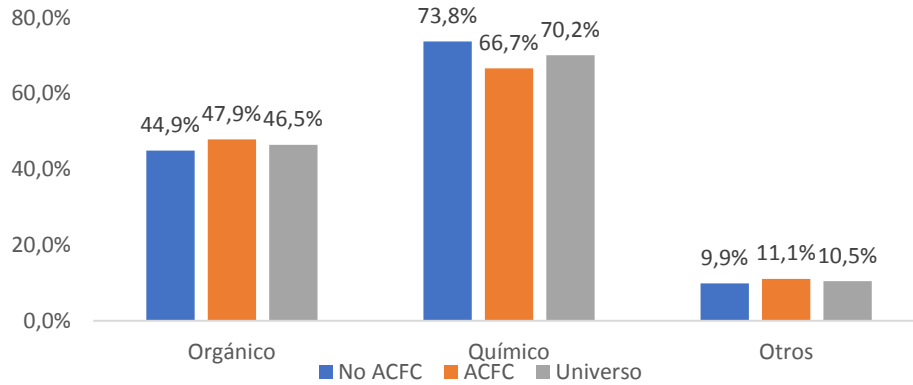
Otro indicador importante es la **aplicación o no de fertilizantes**. El 45,0% de las UPAs manifestaron aplicar algún tipo de fertilizante, esta cifra cae a 41,6% para las UPAs de ACFC y sube al 49,2% para las que No se clasificaron como ACFC.

Gráfica 17. UPAs que utilizan algún tipo de fertilizante



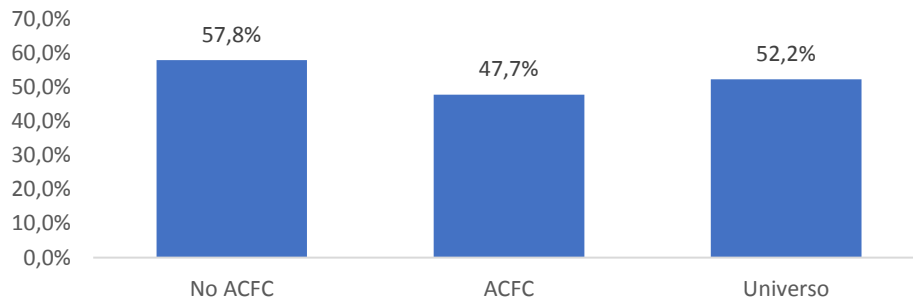
Las diferencias al interior de los grupos también aparecen por el **tipo de fertilizante** que se usa en la producción agropecuaria, en donde la población de agricultura campesina, familiar y comunitaria hace más uso de fertilizantes orgánicos y de otro tipo, y menos de fertilizantes químicos.

Gráfica 18. Tipo de fertilizante

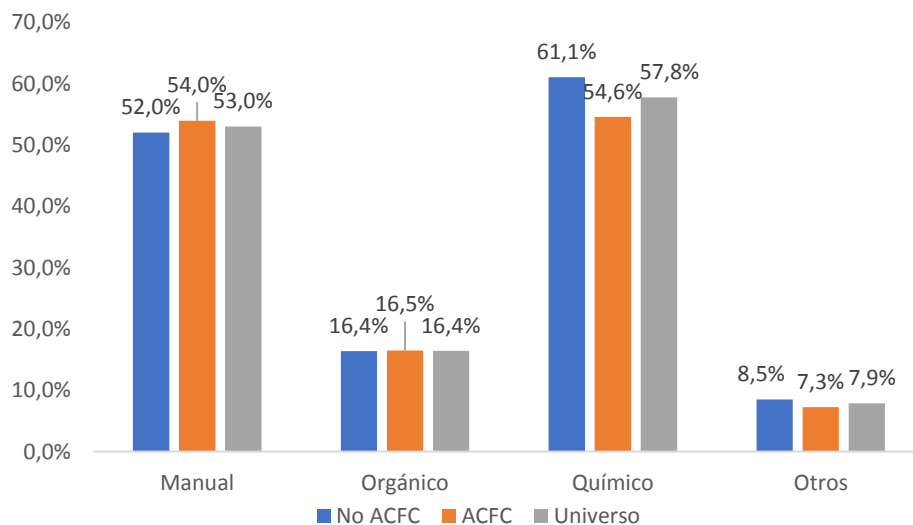


Con relación al **control de plagas** el 47,7% de las UPAs identificadas como ACFC realizan algún tipo de control de plagas, mientras que las UPAs que no lo son lo realizan en un 57,8%. Los primeros, ACFC, presentan una diferencia significativa en el uso de control de plagas en comparación con los de No ACFC por un menor uso, mientras que se presenta una mayor frecuencia en el control de plagas por métodos manuales.

Gráfica 19. Aplican algún tipo de control de plagas



Gráfica 20. Tipo de control de plagas



Es importante tener presente, que tanto en el tipo de fertilizante como en el tipo de control de plagas y enfermedades, las diferencias entre ambos grupos no es significativa.

Indicadores sociales

Con el fin de complementar la caracterización relacionada con la gestión y producción agropecuaria presentada anteriormente, esta sección aborda aspectos socioeconómicos para analizar la pobreza en la zona rural.

Para esto, tomamos el Índice de Pobreza Multidimensional IPM, que como herramienta de medición de pobreza del DANE está compuesto por 5 dimensiones (Educación, Niñez y Juventud, Salud, Trabajo, Condiciones de Habitabilidad) las cuales a su vez están desagregadas en 15 indicadores. Su cálculo requiere conocer numerosas características de los hogares, lo cual implica tener una gran cuantía de información, pues sus cinco dimensiones tienen una amplia cobertura sobre factores socioeconómicos que otorgan un panorama claro del nivel de pobreza de cada hogar.

Encuestas como el Sisben, ENCV o GEIH permiten generar cálculos precisos frente a la construcción de este indicador, mientras que el CNA no alcanza a tener tal cobertura, ya que su objetivo fue consolidar una línea de base de la zona rural en Colombia.

Sin embargo, la información existente en el CNA da la posibilidad de calcular diez⁵² de las quince privaciones del indicador.

El comportamiento representado ha sido calculado manteniendo la misma estructura y los mismos ponderadores del IPM oficial, en donde cada una de las dimensiones tiene una participación del 20% en el cálculo y al interior de cada dimensión, las privaciones tendrán una ponderación equivalente al repartir la ponderación de la dimensión equitativamente entre el número de privaciones.

El objetivo del IPM es permitir distinguir si un hogar o persona es multidimensionalmente pobre o no a partir del puntaje obtenido en su respectivo indicador; considerando a un hogar (persona) como multidimensionalmente pobre si tiene un puntaje mayor o igual a 0,33. Para el caso de los dos grupos de análisis, los resultados arrojan que el 19,4% de las personas del grupo No ACFC se consideran como pobres multidimensionales, frente al 22,19% de las personas de la ACFC.

Tabla 10. Pobreza multidimensional

¿Cumple?	Pobres multidimensionales
No	19,41%
Si	22,19%

Los resultados desagregados por sexo (hombre y mujer) y la etnia (indígena, gitano, rom, raizal, negro o mulato, palenquero o ninguno) se detallan a continuación:

:

⁵² Los diez indicadores que se pueden calcular con el CNA son: Bajo logro educativo, analfabetismo, inasistencia escolar, rezago escolar, barreras de acceso a servicios de cuidado de la primera infancia, aseguramiento en salud, acueducto, alcantarillado, material de los pisos y material de las paredes exteriores.

Tabla 11 IPM Ajustado por sexo

¿Cumple?	Sexo	Universo	Pobres multidimensionales
No	Hombre	1.171.527	19,6%
No	Mujer	1.121.575	19,2%
Si	Hombre	1.478.123	22,2%
Si	Mujer	1.355.509	22,1%

Tabla 12 IPM Ajustado por grupo étnico

¿Cumple?	Etnia	Universo	Pobres multidimensionales
NO	Indigena	200.706	26,9%
	Gitano,room	43	18,6%
	Raizal	1.902	14,2%
	Negro, mulato	132.954	20,7%
	Palenquero	51	21,8%
	Ninguno	1.957.446	18,6%
SI	Indigena	638.308	29,1%
	Gitano,room	28	0%
	Raizal	1.181	22,7%
	Negro, mulato	262.732	21,2%
	Palenquero	83	31,3%
	Ninguno	1.931.300	20,1%

Ahora bien, tal como se mencionó al inicio de esta sección, el CNA permite calcular diez de los 15 indicadores del IPM oficial, y para efectos de este análisis se enfatizará en observar que ocurre con el Acceso a fuente de agua mejorada, Bajo logro educativo y Rezago escolar ya que son las privaciones que tienen prevalencias. Al final se incluirá la información sobre los demás indicadores de forma general.

Teniendo en cuenta que la idea de la caracterización, es detectar la existencia de desigualdades entre los grupos poblacionales, se procederá a realizar una descomposición por sexo y etnia, y grupo de clasificación en cada una de las privaciones a evaluar.

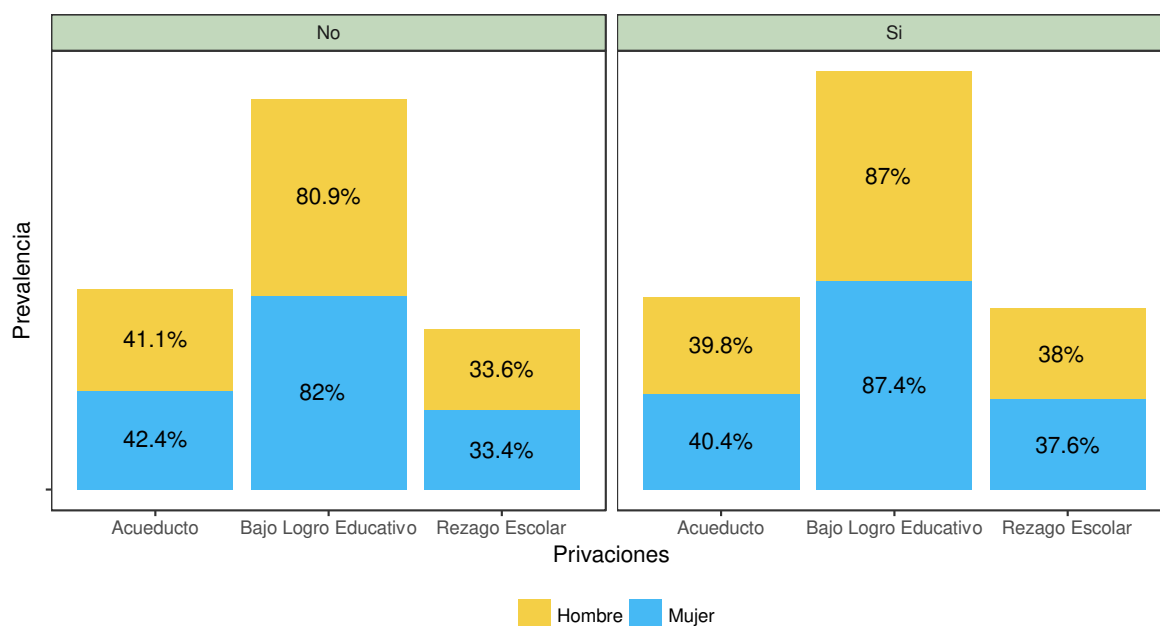
En el cálculo de las prevalencias del acceso a fuente de agua mejorada, donde se considera que un hogar (persona) este privado si la vivienda de residencia no cuenta con servicio público de acueducto. Alrededor del 40% de las personas en cada uno de los grupos de análisis (sexo y cumplimiento) se encuentran en condición de vulnerabilidad.

En el segundo foco de atención, la privación de Bajo logro educativo el cálculo es un poco más complejo, pues aquí la medición es realizada para el hogar, pero su unidad de observación son las personas que componen el hogar. Se considera que un hogar está privado si:

- Ninguno de los miembros del hogar es mayor de 15 años.
- Si el promedio de años de escolaridad de las personas mayores de 15 años del hogar es menor a 9

Dada esta definición, se encuentra que las condiciones educativas del hogar de la mayoría de personas presentan problemas de este tipo, pues, alrededor del 85% de la población de ambos grupos se encuentra privada en esta característica. Sin embargo, vale la pena resaltar que el grupo ACFC tiene una privación levemente mayor a la del grupo No-ACFC, con un 87% frente a un 81%.

Gráfica 21 Prevalencia en las privaciones por sexo



En el último aspecto a evaluar del análisis desagregado por sexo se encuentra la dimensión de niñez y juventud, vista desde la privación de rezago escolar, una aproximado de la tercera parte de hombres y mujeres se encuentran privadas. Se encuentra privado en el nivel educativo dependiendo la edad de cada persona, de la siguiente forma:

- Tiene 7 años y no tiene al menos 1 año de educación
- Tiene 8 años y no tiene al menos 2 años de educación
- Tiene 9 años y no tiene al menos 3 años de educación...
- Tiene 17 años y no tiene al menos 11 años de educación

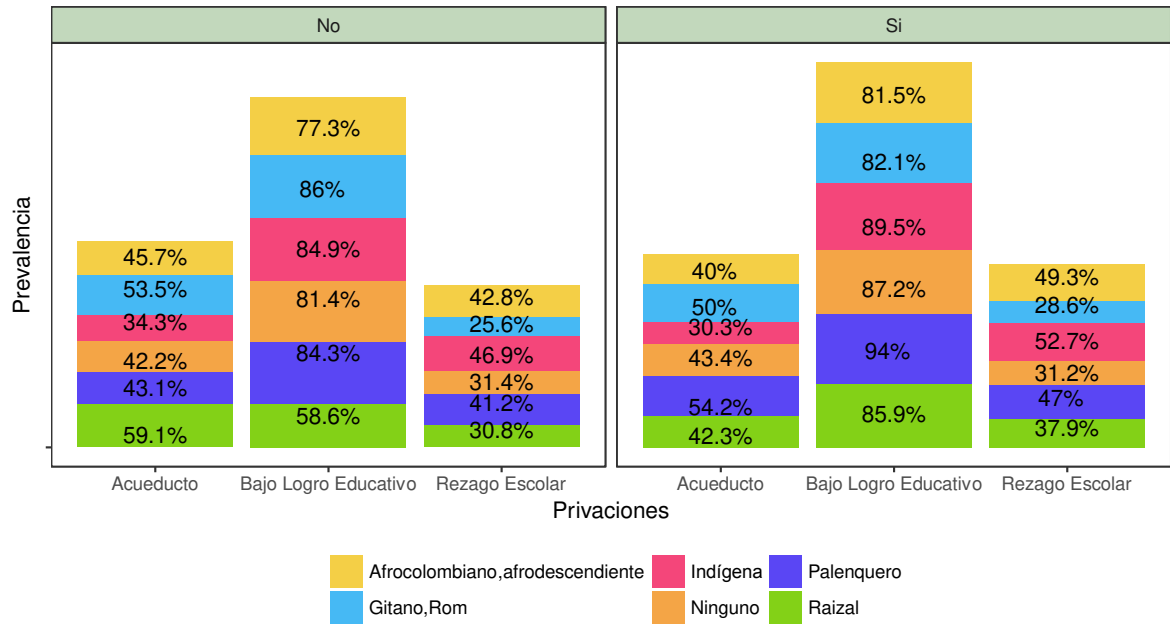
Bajo estos criterios, se considera que un hogar se encuentra privado en esta dimensión si al menos un miembro del hogar, cumple con las condiciones dadas.

En lo relacionado con la pertenencia a grupos étnicos, a grandes rasgos el panorama es homogéneo frente al mencionado anteriormente; las prevalencias son muy similares entre los diferentes grupos étnicos y los criterios tenidos en cuenta para la medición de cada una de las privaciones evaluadas es la misma.

Como se menciona, el panorama visto desde los resultados originados por el cálculo de las prevalencias en cada privación, sin embargo, hay algunos picos altos y bajos atípicos para el comportamiento uniforme presentado. Particularmente, los raizales del archipiélago de San Andrés; Providencia y Santa Catalina son quienes presentan estos picos, teniendo prevalencias más bajas de lo normal en rezago escolar (30,8%) y bajo logro educativo (cercano al 58,6%). Es decir, sus

condiciones educativas sobresalen frente a las personas que se reconocen pertenecientes a otras etnias; mientras que, en temas de habitabilidad, puntalmente en el acceso a fuente de agua mejorada presentan los comportamientos más altos (59,1%), luego sus condiciones de habitabilidad parecen ser más vulnerables que en los demás grupos étnicos.

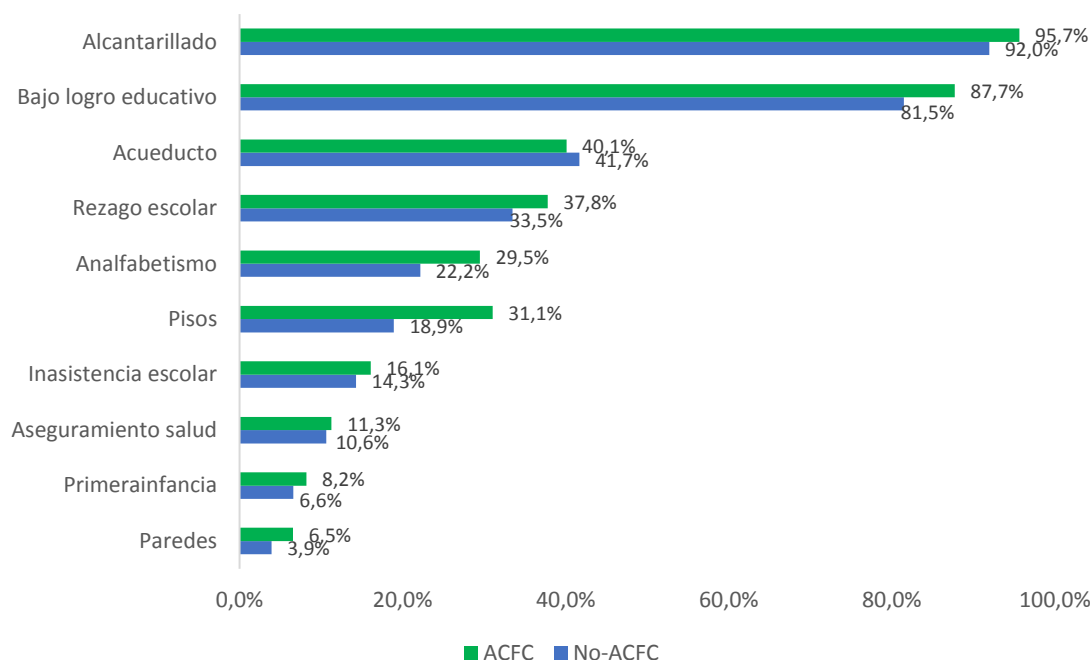
Gráfica 22 Prevalencia en las privaciones por etnia



Al examinar los resultados por privaciones de los dos grupos, ACFC y No-ACFC, encontramos que aquellas dimensiones en las que las dotaciones territoriales de bienes públicos tienen una mayor incidencia, como por ejemplo acueducto, tienen una prevalencia similar entre ambos grupos. Lo mismo ocurre en el caso de aseguramiento en salud.

Por otra parte, en las dimensiones que dependen más de las características personales o familiares la prevalencia es levemente mayor para el grupo de ACFC. Este es el caso de las privaciones educativas (analfabetismo, bajo logro educativo, inasistencia escolar y rezago escolar), en donde la ACFC presenta una prevalencia mayor de entre dos y siete puntos porcentuales que el grupo No-ACFC. Un caso similar se encuentra en las privaciones relacionadas con vivienda, especialmente en el caso del material de los pisos, en donde la privación para el grupo ACFC es de 31,1% mientras que para el otro grupo es de tan solo 18,9%.

Gráfica 23 Prevalencia en las privaciones del IPM



8. Conclusiones

A nivel internacional se habla de la importancia que tiene la agricultura familiar para la seguridad y soberanía alimentaria, la conservación de la agrobiodiversidad, el desarrollo rural territorial, y en general el bienestar de la población, sin embargo no existe una definición que sea común para identificarla. Son diversos los ejercicios que se han realizado en América Latina con el fin de caracterizar la agricultura familiar, sin embargo la mayoría de estos ejercicios no son realizados bajo el uso de la misma metodología por lo que las comparaciones internacionales son limitadas y deben realizarse con mucha precaución.

En Colombia, la Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina, en un ejercicio de construcción colectiva liderado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, realizó una definición conceptual del término Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, para luego llegar a la definición operativa de cuatro criterios de identificación de la ACFC: a) Predomina la actividad económica agropecuaria, b) alta presencia de mano de obra familiar, c) Residir o vivir dentro de un perímetro funcional a la finca, o territorio colectivo, del cual se derivan sus medios de vida y d) el tamaño del predio inferior o igual a una UAF.

La selección de estos criterios fue el resultado de la definición conceptual, un ejercicio participativo en la Mesa Técnica y los ejercicios académicos que se han adelantado, especialmente por la FAO y la UPRA.

Con estos criterios se analizaron las fuentes de información disponibles en Colombia y se concluye que la fuente más apropiada para tener una aproximación a la dimensión y características de la ACFC es el Censo Nacional Agropecuario elaborado por el DANE en el año 2014 dado que cuenta con las

variables que se requieren, una cobertura nacional y su información se puede desagregar a nivel municipal.

Partiendo de la información del Censo Nacional Agropecuario del DANE en la zona rural dispersa, se identifica que cerca de tres cuartas partes (74,1%) de los pobladores de unidades de producción agropecuaria se catalogan de agricultura campesina, familiar y comunitaria. Esto muestra la relevancia que tienen en el campo colombiano y la necesidad de generar políticas diferenciales que respondan a sus características.

Al realizar una caracterización para las personas catalogadas de ACFC y compararlas con las que no se clasifican de ACFC, se observa que en proporción es levemente mayor el número de hombres; y por etnia sobresale la presencia de los indígenas y los negros.

En cuanto a temas productivos, la ACFC tiene un menor uso de maquinaria, menores dificultades para el acceso a agua, y hace un mayor uso de semillas no certificadas y semillas criollas. Así mismo, el grupo identificado como ACFC tienen un menor uso de fertilizante en comparación de los que no. Los predios de ACFC presentan una menor cobertura tanto en asistencia técnica como en uso de sistemas de riego para el desarrollo de sus actividades.

El tipo de organización en la cual la ACFC tiene mayor participación es en organizaciones comunitarias, esto reitera la importancia de las redes sociales en este tipo de sistemas productivos. Adicionalmente, la producción de la ACFC se destina principalmente al autoconsumo, venta a través de intermediarios y venta en plazas de mercados o galería.

Con relación a las condiciones sociales de las personas identificadas como de agricultura campesina, familiar y comunitaria se observa en este grupo una mayor incidencia del índice de pobreza multidimensional ajustado. Al ver al interior de este índice, en solo un indicador el grupo de ACFC no se encuentra con mayores deficiencias que los de no ACFC, este fue el acceso a acueducto con un 40,1% y 41,7% respectivamente, en el resto de indicadores el grupo de ACFC presenta mayores déficits, la mayor brecha entre los grupos se presenta en el material de los pisos, con una incidencia de 31,1% y 18,9% respectivamente.

El presente documento plantea una metodología para la identificación de las personas que hacen parte de la agricultura campesina, familiar y comunitaria, esta permite ser ajustada de acuerdo con la información disponible en Colombia. El ejercicio de caracterización puede ser profundizado de acuerdo a las necesidades de los investigadores, tanto en variables como en desagregación geográfica.

Los resultados presentados en este documento se constituyen como un primer insumo para la generación de políticas públicas que cuenten con un enfoque diferencial de acuerdo a las necesidades y potencialidades de los sectores o grupos de interés.

Bibliografía

- DANE (2016) “Ficha metodológica Gran Encuesta Integrada de Hogares - GEIH”. Bogotá, Colombia.
- DANE (2016a) “Metodología General Tercer Censo Nacional Agropecuario 3er CNA”. Bogotá, Colombia.
- DANE (2016b) “Censo Nacional Agropecuario 2014”. Bogotá, Colombia.

Elizabeth Garner y Ana Paula de la O Campos. 2014. Identifying the “family farm”: an informal discussion of the concepts and definitions. ESA Working Paper No. 14-10. Roma, FAO.

FAO (2014) “Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: recomendaciones de política”. Santiago, Chile.

Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina (2017). Relatoría 25 de mayo de 2017. Bogotá, Colombia.

F. Especialización de la agricultura familiar a partir de cobertura de la tierra y figuras de ordenamiento⁵³

Este anexo fue elaborado por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria -UPRA, octubre de 2017.



Calle 28 no. 13-22
Torre C, piso 3
Edificio Palma Real
Bogotá, Colombia

(571) 552 9820
(571) 245 7307
direccion@upra.gov.co

upra.gov.co

El objetivo del presente aparte es presentar una propuesta de una aproximación espacial de las áreas donde posiblemente se desarrolla agricultura familiar, de acuerdo con algunas hipótesis asociadas a las características y criterios que describen este esquema productivo, como son la heterogeneidad de cultivos y actividades económicas, la diversidad de los cultivos, la asociatividad de los agricultores familiares y el concepto sistémico de finca (ampliamente estudiado por la FAO), entre otros. Para este ejercicio, el equipo técnico de la UPRA parte del análisis de acercamientos conceptuales y metodológicos existentes y plantea el desarrollo de una metodología propia incorporando diversas fuentes de información de las que dispone el sector.

Las principales fuentes de información utilizadas para este trabajo son las capas de coberturas naturales y antropizadas de la metodología europea Corine Land Cover de 2005 a 2009⁵⁴, adaptadas al contexto colombiano, las cuales permiten unificar los criterios, conceptos y métodos para conocer cómo está cubierto el país; además de otras fuentes geográficas, como gremios de la producción o entidades del sector agropecuario, que han delimitado polígonos de interés para este estudio.

ALCANCES Y LIMITACIONES DEL MODELO

- Es una aproximación de áreas donde posiblemente se desarrolla agricultura familiar (AF).
- La metodología se centra en la agricultura familiar del sector rural. Aunque en los escenarios urbanos también existen sistemas productivos de alimentos de base familiar (agricultura urbana), estos no son objeto de aplicación de este ejercicio.
- Debido a que el proyecto no cuenta con una fase de recolección de información primaria, la propuesta metodológica se apoya en el uso de información secundaria, sin perjuicio de que pueda complementarse con información primaria en procesos territoriales particulares posteriores.
- No pretende focalizar la política pública de agricultura familiar en las áreas identificadas.
- No es aplicable para proyectos de inversión puntuales, por ser un análisis con información a escala general.
- No es un instrumento de regulación o reglamentación de uso del suelo.
- La adaptación de la metodología Corine Land Cover a Colombia obedeció, en su momento, a un objetivo de tipo ambiental liderado por el Ideam; por lo tanto, tiene restricciones, en términos de detalle, para las actividades agrícolas.
- Es un instrumento de carácter indicativo, teniendo en cuenta su escala (1:100.000), de tipo general. La unidad mínima de representación es de 25 hectáreas.

⁵³ Este anexo técnico fue elaborado por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria -UPRA, octubre 2017.

⁵⁴ La actualización de coberturas del 2012 no fue utilizada porque el nivel de detalle es menor a de las coberturas de 2009.

Cabe mencionar que su aplicabilidad traería consigo una serie de ventajas como:

- Dar inicio a discusiones técnicas en torno a la agricultura familiar en la realidad colombiana, con la potencial participación de actores con interés en el tema.
- Orientar la intervención estatal hacia el desarrollo de políticas del sector en torno a la AF.
- Generar procesos de actualización normativa, de ser necesario.
- Priorizar posibles zonas de desarrollo de la agricultura familiar hacia las cuales se orientan las inversiones sectoriales y en las cuales se realiza el levantamiento de información primaria detallada.
- Ser un instrumento orientador de la planificación y el ordenamiento rural agropecuario en los niveles nacional o regional.
- Visibilizar a los sujetos rurales puntuales desde una perspectiva social, económica y cultural.
- Apoyar la identificación de la potencial población objetivo de planes, programas o proyectos en el marco de la agricultura familiar.
- Ser insumo base para la formulación de los planes de la reforma rural integral (RRI), planteados en el acuerdo para la terminación del conflicto.

PREGUNTAS ORIENTADORAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL MODELO

Los criterios desarrollados para alcanzar la aproximación espacial propuesta fueron construidos a partir de las respuestas dadas a las siguientes preguntas:

1. ¿Qué coberturas agropecuarias pueden tener presente la agricultura familiar (AF)? Esta pregunta se responde con una selección de áreas agrícolas heterogéneas, cultivos transitorios, cultivos permanentes y está basada en la hipótesis de que los sistemas de agricultura familiar incluyen varias actividades y renglones productivos.
2. ¿Qué coberturas agropecuarias no se asocian o no son características de la AF? Se trata de identificar ejercicios productivos de tipo empresarial y agroindustrial a gran escala.
3. Desde las coberturas de la tierra, ¿dónde es probable que esté localizada la AF? Al responder las dos anteriores preguntas, se obtiene un primer resultado desde un análisis de coberturas de la tierra.
4. ¿Dónde es probable que se localice la actividad acuícola y pesquera que pueda asociarse o ser de interés de la AF? Las actividades pesqueras de índole artesanal, continentales y marítimas también son objeto de análisis de la AF.
5. ¿Dónde es probable que esté localizada la AF? La respuesta a esta pregunta es la suma del ejercicio de pesca artesanal y el de coberturas de agricultura familiar.
6. ¿Qué figuras de ordenamiento social de la propiedad rural y del ordenamiento territorial facilitan y privilegian el establecimiento y desarrollo de la AF? Esta pregunta se responde con el fin de incorporar elementos normativos colombianos a los análisis de coberturas y reconoce el accionar del Estado a favor de poblaciones equiparables a los agricultores familiares.
7. ¿Qué otras figuras de ordenamiento social de la propiedad rural y del ordenamiento territorial facilitan y privilegian el establecimiento y desarrollo de la AF? Estas inclusiones son de carácter indicativo y no suma área al análisis, pues aunque privilegian el desarrollo de actividades características de la AF, se desconoce si se desarrollan en el total del área o en una porción de ella; sin embargo, son un indicio para un momento de aproximación territorial.

Los criterios que tienen por objetivo conocer en cuáles áreas se ha identificado una posible presencia de AF, pero que tiene algún conflicto por uso del suelo, en las cuales se debería desarrollar de manera condicionada o no debería desarrollarse allí.

8. Al considerar las áreas donde el uso de la tierra es condicionado, se busca responder la siguiente pregunta: ¿dónde estaría en forma condicionada la AF?
9. De manera análoga, se consideran las áreas donde el uso de la tierra es restringido. ¿Dónde, por restricciones legales, no debería estar la AF? Con estas dos preguntas se busca establecer áreas donde la AF podría estar enfrentando conflictos.

A continuación, se describen las categorías de la leyenda de coberturas de la tierra a escala 1:100.000, metodología Corine Land Cover, otros polígonos e información utilizados para dar respuesta a las preguntas formuladas y que permitieron llegar a los criterios para la aproximación propuesta de las áreas en donde posiblemente hay presencia de agricultura familiar.

COMPONENTES DE ANÁLISIS

COMPONENTE FÍSICO

Criterio cobertura agropecuaria

El componente físico es importante, ya que, a través del análisis de sus elementos en un espacio territorial, se puede determinar, en primera instancia, la presencia o no de un territorio con la tipología de producción de agricultura familiar.

Para conocer qué coberturas agropecuarias pueden contener a la agricultura familiar (pregunta 1) se utilizaron las áreas agrícolas heterogéneas⁵⁵ de los territorios agrícolas de la leyenda nacional de coberturas de la tierra, Metodología Corine Land Cover adaptada a Colombia, a escala 1:100.000.

Las áreas agrícolas heterogéneas son «unidades que reúnen dos o más clases de coberturas agrícolas y naturales, dispuestas en un patrón intrincado de mosaicos geométricos que hace difícil su separación en coberturas individuales; los arreglos geométricos están relacionados con el tamaño reducido de los predios, las condiciones locales de los suelos, las prácticas de manejo utilizadas y las formas locales de tenencia de la tierra»⁵⁶.

La descripción de las áreas agrícolas heterogéneas las hacen muy afines a la AF, bajo la hipótesis de que la agricultura familiar es un sistema diversificado de producción con varios renglones y actividades productivas, y constituye un sistema productivo simbiótico que se observaría como una mezcla de coberturas, por lo que puede asociarse con estas áreas de mosaico de los territorios agrícolas.

⁵⁵ Los subniveles son los siguientes: cultivos; mosaico de pastos y cultivos; mosaico de cultivos, pastos y espacios naturales; mosaico de pastos con espacios naturales; mosaico de cultivos con espacios naturales.

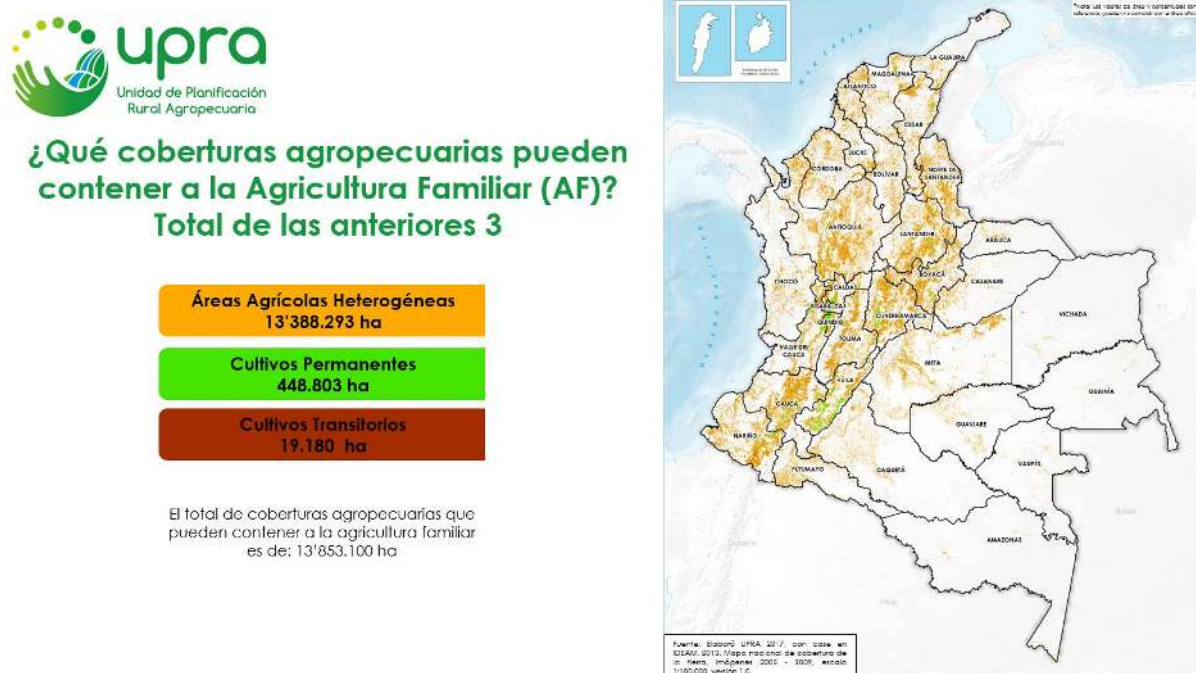
⁵⁶ Ideam (2010). *Leyenda nacional de coberturas de la tierra. Metodología Corine Land Cover adaptada para Colombia, escala 1:100.000*. Bogotá: Ideam.

El segundo elemento que responde a la primera pregunta es el reconocimiento de sistemas o renglones productivos característicos de la AF, que pueden ser no diversificados, por lo cual la cobertura de mosaicos no los contempla, pero que son ampliamente reconocidos como parte del universo de la agricultura familiar.

De esta forma, se sumaron a los subniveles de los mosaicos algunos de cultivos permanentes, como caña panelera⁵⁷, café, cacao y el subnivel de cultivos agroforestales⁵⁸. En los transitorios se incluyeron las hortalizas y los tubérculos, gracias al nivel de detalle que dan las coberturas de 2009.

Dentro de los cultivos transitorios característicos de la AF se encuentran el maíz y el frijol. Teniendo en cuenta que, a escala general (1:100.000) cada pixel corresponde a 25 hectáreas, no se encontraron cultivos de frijol de este tamaño; el subnivel de maíz se incluyó, se verificó que esta cobertura no se traslapara con los polígonos de grandes plantaciones de maíz y se planteó la hipótesis de que estas áreas de 25 ha o más pueden responder a lógicas asociativas de la AF. De igual forma, se espera que los emprendimientos de AF de maíz y frijol puedan haber sido capturados desde la incorporación de la cobertura de mosaicos.

Mapa 1. ¿Qué coberturas agropecuarias pueden contener a la agricultura familiar (AF)?



El criterio de exclusión abordado en la segunda pregunta, ¿qué coberturas agropecuarias no son característicos de la AF?, pretende conocer e identificar aquellos cultivos que no contengan los rasgos distintivos definidos para la AF, para luego sustraerlos en el modelo. Con estas características fueron identificadas áreas de soya, plátano de exportación, banano exportación, palma aceite, uva,

⁵⁷ Se verificó que las áreas de coberturas de caña no se intersecan con los *shapes* de caña de azúcar de gran escala.

⁵⁸ Zonas ocupadas por arreglos o combinaciones de cultivos de diferentes especies, con otros de hábitos herbáceos, arbustivos y arbóreos, donde la característica principal de la cobertura es que el aumento en el detalle no implica la subdivisión en unidades puras, porque estas se encuentran combinadas en la misma área, alternadas por surcos o hileras de árboles con cultivos o de árboles con pastos.

arroz (riego o tecnificado), caña de azúcar, algodón, pino, eucalipto y teca, que claramente son emprendimientos empresariales de gran envergadura.

Esta identificación se logró tomando información de algunos gremios de la producción (cfr. mapa 2).

Mapa 2. Dentro del total de coberturas agropecuarias del país, ¿cuáles no se asocian o no son características de la AF?



Con el análisis desde el componente físico de coberturas de la tierra, se aproxima a la respuesta de la tercera pregunta, desde las coberturas de la tierra, ¿dónde se cree que es probable que esté localizada la AF?, de la siguiente forma: eliminando las áreas de emprendimientos de lógica empresarial y agroindustrial de las áreas que tienen coberturas características de la AF.

Otro criterio para identificar áreas con agricultura familiar está constituido por los productores de acuicultura y pesca, quienes se reconocen por el carácter artesanal; estos se incorporan al modelo mediante la cuarta pregunta: ¿dónde es probable que se localice la actividad acuícola y pesquera que pueda asociarse o ser de interés de la AF?

Las coberturas se incluyeron teniendo en cuenta los puntos de captura de acuicultura y los centros poblados de pesca marítima, tal como se observa en el mapa 3. La inclusión de estos puntos no suma área al análisis de la AF, sino que pone de manifiesto la necesidad de considerar estas actividades (su cuantificación constituye un análisis que se debe abordar en otro estudio).

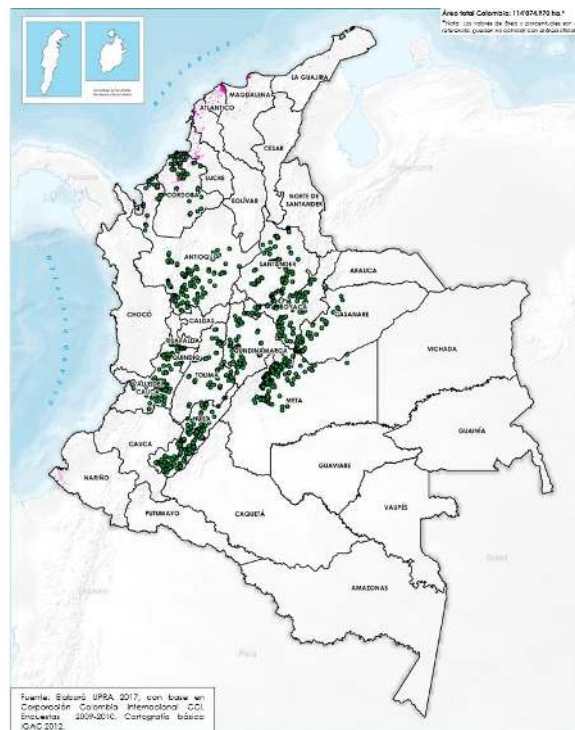
Mapa 3. ¿Dónde es probable que se localice la actividad acuícola y pesquera artesanal que pueden asociarse o ser de interés de la AF?



Dónde es probable que se localice la actividad acuícola y pesquera que pueden asociarse o ser de interés de la AF?

Puntos de Acuicultura

**Centros Poblados Pesca Marítima
71.521 ha**



Como resultado del cruce de los criterios anteriores, se orienta la respuesta a la quinta pregunta, ¿dónde es probable que esté localizada la AF? Para su análisis, se ejecutan los siguientes pasos, ya descritos: a las áreas agrícolas heterogéneas se les suman los cultivos transitorios y permanentes característicos de la AF; a este resultado se le restan los grandes sistemas productivos de orientación agroindustrial y luego se agregan, de manera indicativa, los puntos de captura de acuicultura y el área de los centros poblados de desembarco de las actividades de pesca marítima artesanal.

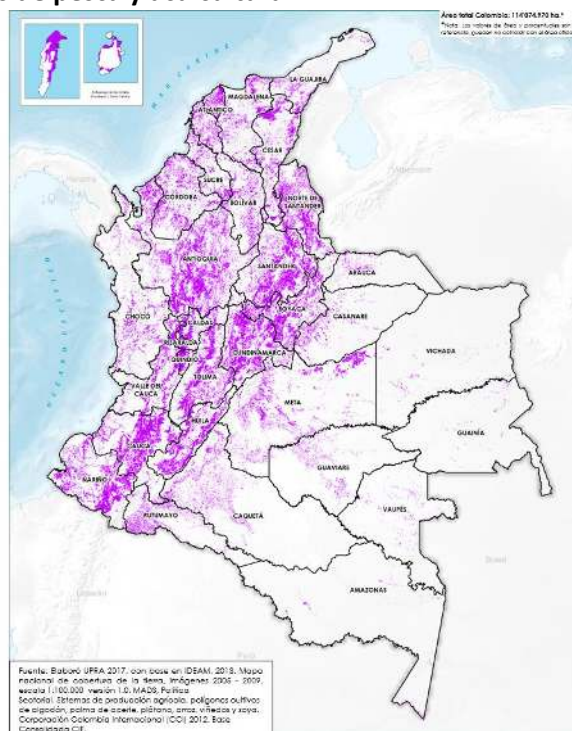
El resultado de los anteriores pasos se puede ver en el mapa 4.

Mapa 4. Mapa de agricultura familiar, desde las coberturas de pesca y acuicultura



Desde las actividades agropecuarias, incluyendo pesca y acuicultura, ¿Dónde se cree que está hoy la AF?, O Dónde es probable que esté localizada la AF?

**Agricultura Familiar desde las coberturas
13'778.953 ha**



COMPONENTE DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Criterio figuras de ordenamiento social de la propiedad rural y del ordenamiento territorial

En el ordenamiento territorial colombiano hay figuras que, por los objetivos que persiguen, facilitan y privilegian el establecimiento y desarrollo de la AF. Entre ellas se encuentran las zonas de reserva campesina (ZRC) y el paisaje cultural cafetero. La metodología propone incluir completamente el área de esas figuras a la espacialización de AF.

La sexta pregunta, ¿qué figuras de ordenamiento social de la propiedad rural y del ordenamiento territorial facilitan y privilegian el establecimiento y desarrollo de la AF?, pretende reconocer e incluir estas figuras y sumar sus áreas al resultado de la quinta pregunta. Este es el panorama aproximado de donde se podría encontrar la AF, sin realizar aún un análisis de conflictos.

En el mapa 5 se evidencian las figuras de ordenamiento territorial que privilegian el establecimiento y desarrollo de la AF; el mapa 6 muestra el resultado total de la aproximación de la espacialización de donde probablemente se encuentra la agricultura familiar.

Mapa 5. ¿Qué figuras de ordenamiento social de la propiedad rural y del ordenamiento territorial facilitan y privilegian el establecimiento y desarrollo de la AF?



**Sumatoria de áreas de zonas de reserva
campesina y paisaje cultural cafetero:
1.178.227 ha**

Fuente de datos: IGAC *et al.* (2012), «Conflictos de uso del territorio colombiano». Mincultura (2014), «Mapa de áreas de reglamentación especial».

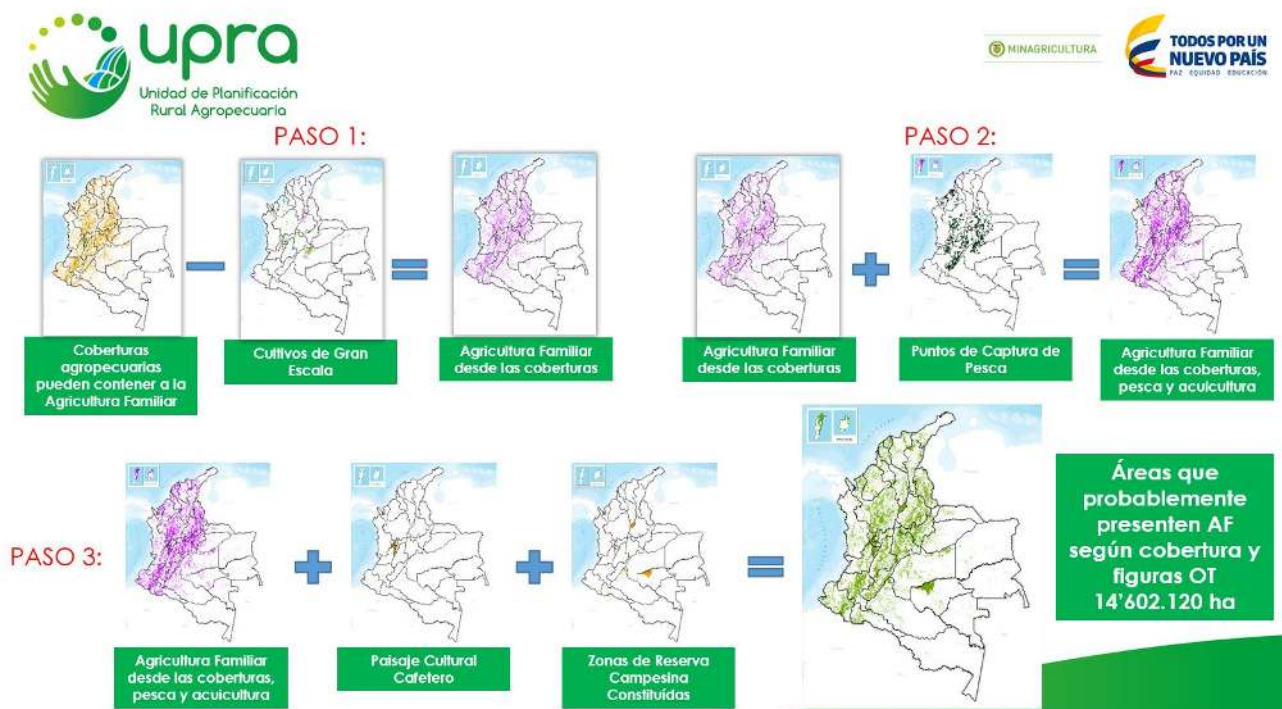
Mapa 6. Áreas que probablemente presenten agricultura familiar, según cobertura, zonas de reserva campesina y paisaje cultural cafetero



**Áreas que probablemente presenten
AF, según cobertura, zonas de reserva
campesina y paisaje cultural cafetero:
14.602.120 ha**

Fuente de datos: CCI (2012), «Base consolidada CIF». Ideam (2013), «Mapa nacional de cobertura de la tierra, imágenes 2005-2009, escala 1:100.000», versión 1.0. IGAC *et al.* (2012), «Conflictos de uso del territorio colombiano». MADS, «Política sectorial: sistemas de producción agrícola, polígonos cultivos de algodón, palma de aceite, plátano, arroz, viñedos y soya». Mincultura (2014), «Mapa de áreas de reglamentación especial».

En conclusión, se presentan los pasos que se desarrollaron para identificar las áreas donde probablemente se presente agricultura familiar según la cobertura, las zonas de reserva campesina y el paisaje cultural cafetero.



FIGURAS SUGERIDAS PARA REALIZAR EJERCICIOS CON MAYOR DETALLE

Las figuras descritas a continuación son de tipo indicativo y no suman sus áreas a la propuesta de espacialización, ya que, aunque dentro de ellas probablemente se encuentren actividades características de la AF, no se puede asegurar que la totalidad de las actividades humanas localizadas dentro de estas responda a una lógica de AF. Sin embargo, estas figuras se convierten en una sugerencia para que las entidades territoriales realicen un ejercicio más detallado que permita afinar la espacialización e incluso incluir población a programas de AF que se puedan adelantar.

La séptima pregunta, ¿qué otras figuras de ordenamiento social de la propiedad rural y del ordenamiento territorial facilitan o privilegian el establecimiento y desarrollo de la AF?, pretende identificar dichas figuras que, por sus objetivos y especialmente por sus usos condicionados, pero permitidos, pueden contener actividades representativas de la AF.

Cuadro 1. Figuras ambientales y poblacionales que pueden contener actividades de AF

Figura	Observación
Áreas sustraídas de ZRF de Ley 2 de 1959 para economía campesina y desarrollo rural <ul style="list-style-type: none"> • Cauca: El Tambo • Santander: El Peñón • Valle del Cauca: La Cumbre • Valle del Cauca: Restrepo • Vaupés: Mitú 	Las áreas sustraídas de Ley 2 de 1959, adelantadas en su momento por la autoridad agraria, se llevaron a cabo al confirmar la presencia de economía campesina.
Figuras del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Sinap) que permiten el uso sostenible: distritos de manejo integrado (DMI), distritos de conservación de suelos (DCS) y áreas de recreación (AR).	Las figuras del Sinap que permiten el uso sostenible son una buena aproximación a la agricultura familiar con enfoque agroecológico. Adicionalmente, el MADS y el Incoder acordaron que si se encuentran ocupaciones por parte de trabajadores agrarios que cumplan las condiciones de ser sujetos de reforma agraria y los planes de manejo permiten el uso sostenible y existen baldíos adjudicables, se pueden titular.
DMI regionales que no pertenecen al Runap: DMI Macarena Norte, DMI Macarena sur, DMI Cerro Zamaricote y DMI Ariari Guayabero.	
Categorías B y C de la Ley 2 de 1959.	Se puede realizar un uso sostenible en zonas categoría B en bosque protector productor; en categoría C se pueden realizar actividades agrícolas sostenibles.
Territorios colectivos de comunidades negras y resguardos indígenas.	No se puede desconocer que allí se llevan a cabo actividades acordes a la agricultura familiar. La intervención está condicionada al plan de vida y plan de desarrollo de las comunidades.

Se contempló la posibilidad de incluir en este acápite los predios que en su momento fueron adjudicados en los programas de acceso a tierra adelantados por la autoridad agraria para sujetos de reforma agraria, ya que buscan atender población campesina. Sin embargo, en las bases de datos disponibles, no se cuenta con una variable que permita localizarlos espacialmente; de esta forma, el levantamiento de una variable de este tipo se vuelve una recomendación para afinar el ejercicio.

CONFLICTOS DE LA AGRICULTURA FAMILIAR

Ya una vez definida la espacialización de la AF y con el fin de conocer en dónde pueden existir conflictos de este sistema con la normatividad colombiana, se ponen de manifiesto las zonas en donde las actividades agrícolas se pueden desarrollar de manera condicionada y aquellas en donde son completamente prohibidas.

Al considerar estas limitantes, se da respuesta a las preguntas 8 (¿dónde estaría en forma condicionada la AF?) y 9 (¿dónde, por restricciones legales, no debería estar la AF?).

Condicionantes legales a la AF

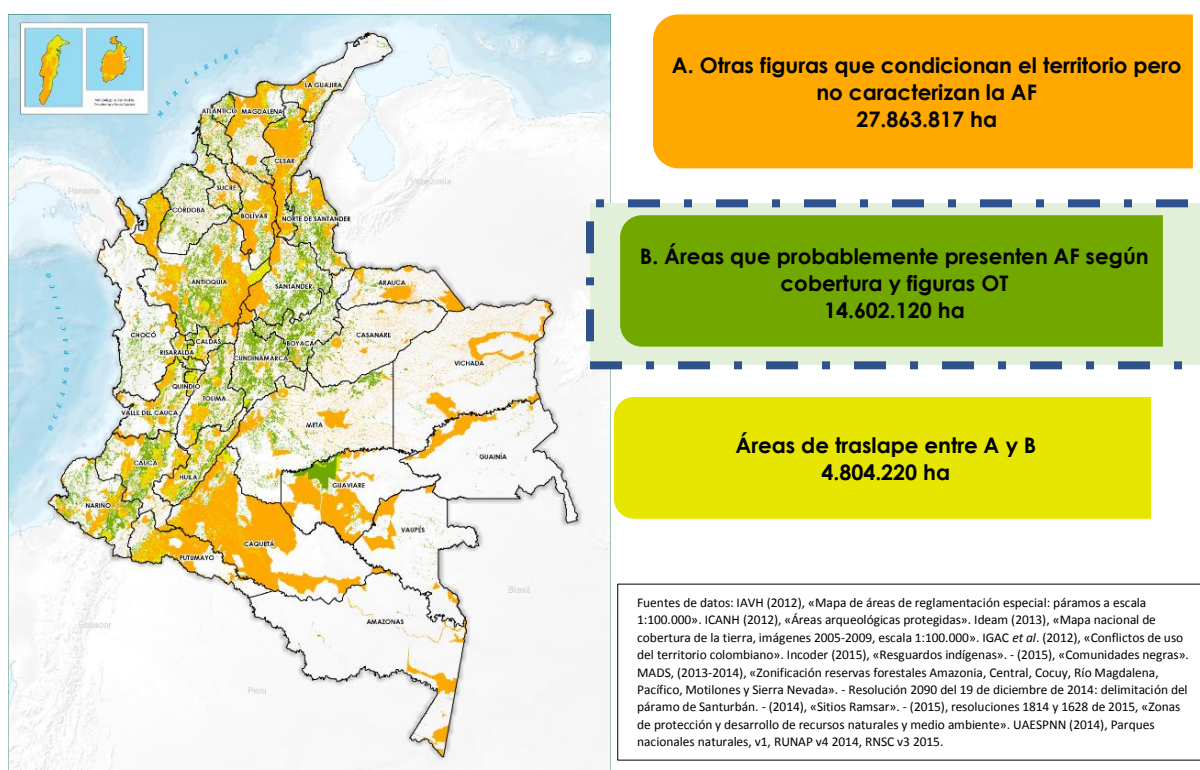
En este aparte se consideran otras figuras que condicionan el territorio, aunque no necesariamente contengan actividades características de la AF; para desarrollarlas, se deben considerar recomendaciones ambientales, sociales y económicas.

Las figuras que conforman un área donde la agricultura familiar puede estar de manera condicionada son:

- Reservas de la biósfera (MADS).
- Zonas de influencia arqueológica.
- Humedales Ramsar internacionales.
- Humedales, cuerpos de agua, ríos y drenajes (incluye ronda de hasta 30 m).
- Sustracciones de reservas forestales con fines diferentes al desarrollo rural.
- Reservas forestales protectoras (nacionales y regionales) del Sinap.
- Distritos de manejo integrado Sinap, no contemplados antes.
- Distritos de conservación de suelos Sinap, no contemplados antes.
- Reservas naturales de la sociedad civil (RNSC, Sinap).
- Patrimonio mundial y paisajes culturales, con excepción del cafetero.
- Zonas de protección y desarrollo de recursos naturales y del medioambiente nacionales y regionales (R1628 y 1814 de 2015).
- Seguridad aeroportuaria: radio 13 km alrededor de los aeropuertos.

Las intersecciones de las zonas en donde probablemente se localiza la agricultura familiar con las zonas en las que se permiten actividades agrícolas de manera condicionada generan espacios de uso condicionado que requieren medidas de política diferenciadas de aquellas zonas que no presentan ninguna restricción. Esta intersección y ambas áreas (la de AF) y las condicionantes, se pueden evidenciar en el mapa 7.

Mapa 7. ¿Dónde estaría en forma condicionada la agricultura familiar?



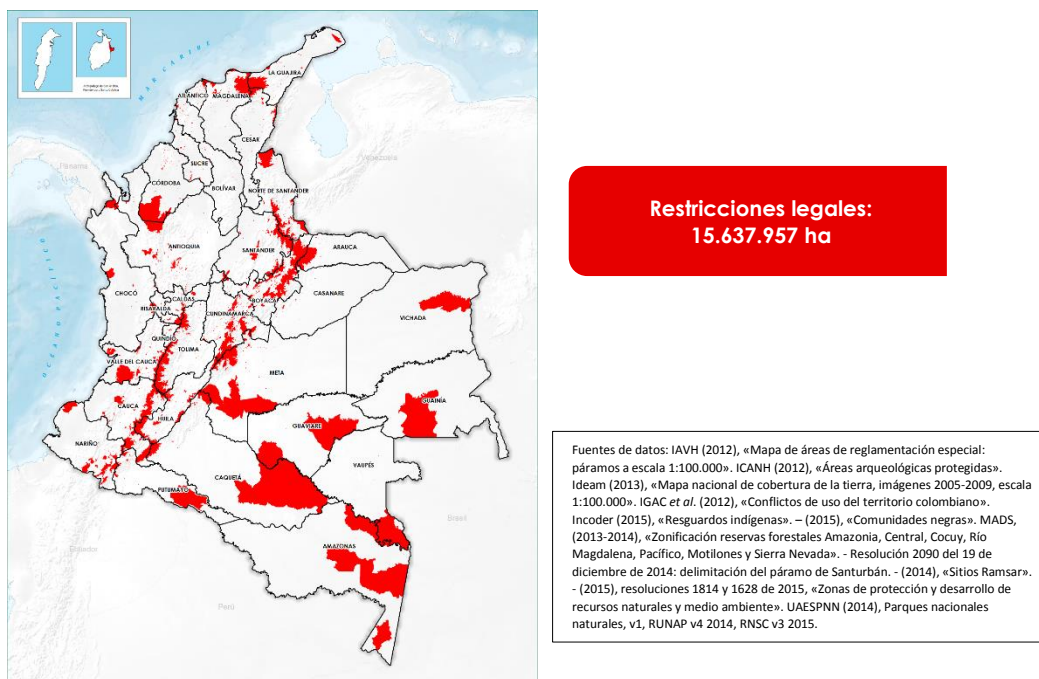
Restricciones a la AF

Así como se procedió con las zonas condicionadas para el desarrollo de la agricultura familiar, se identifican las zonas en las que no puede haber ningún tipo de actividad agropecuaria, incluida la agricultura familiar, tal como se muestra en el mapa 8.

La construcción de estas zonas de restricción total para AF parte de la suma de las áreas de las siguientes categorías:

- Sistema Nacional de Parques Naturales Nacionales (SPNN), incluyendo las categorías de parque natural, reserva natural, área natural única, SFF y vía parque.
- Parques naturales regionales del Sinap.
- Suelo urbano.
- Parques arqueológicos y áreas arqueológicas protegidas (con declaratoria).
- Páramos (atlas IAVH y resoluciones MADS).
- Reservas forestales de ley 2ª de 1959 categoría o tipo A y sin clasificar.

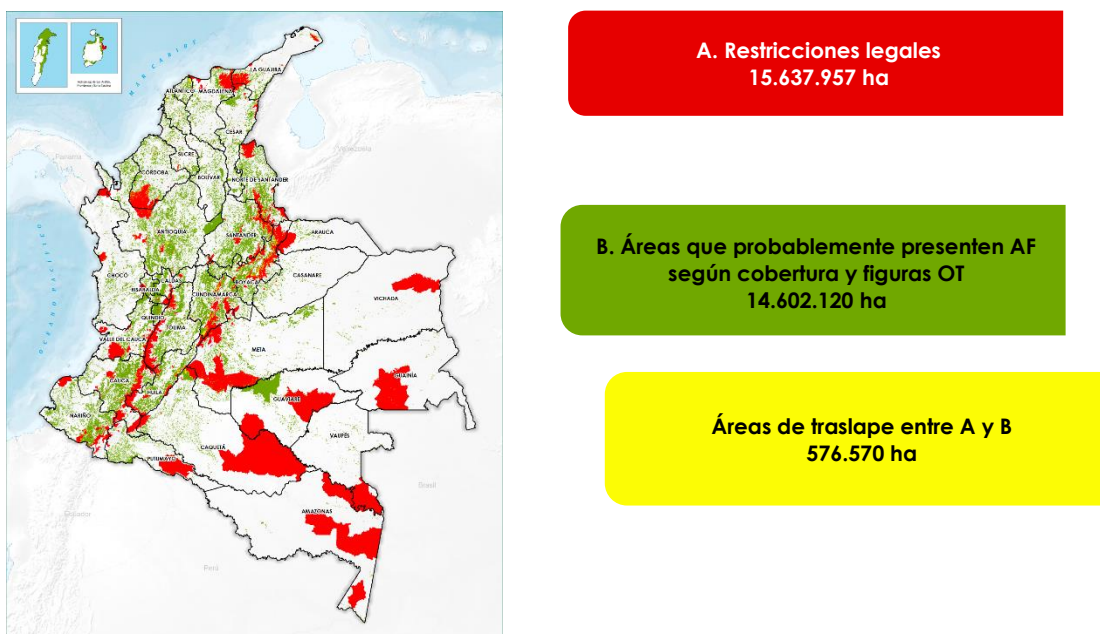
Mapa 8. ¿Dónde no debería estar la agricultura familiar?



Con el objetivo de identificar los conflictos por uso del suelo con sistemas productivos de agricultura familiar, se realizaron las intersecciones de las zonas en donde probablemente puede existir la AF con las zonas en las que no puede haber ningún tipo de actividad agropecuaria. Este traslape supone que los entes rectores de los sectores agrícola, ambiental, patrimonial, etc. desarrollen de manera conjunta planes, programas y acciones para minimizar progresivamente estos conflictos.

Con estas intersecciones se llega a un mapa de conflictos de la agricultura familiar, el cual puede brindar herramientas de política para actuar en cada una de las zonas identificadas, entendiendo su problemática y trazando planes intersectoriales que reduzcan estos conflictos. Las áreas y los traslapes se muestran en el mapa 9.

Mapa 9. Zonas de conflicto entre las restricciones legales y las áreas que probablemente presenten AF, según cobertura y figuras OT.

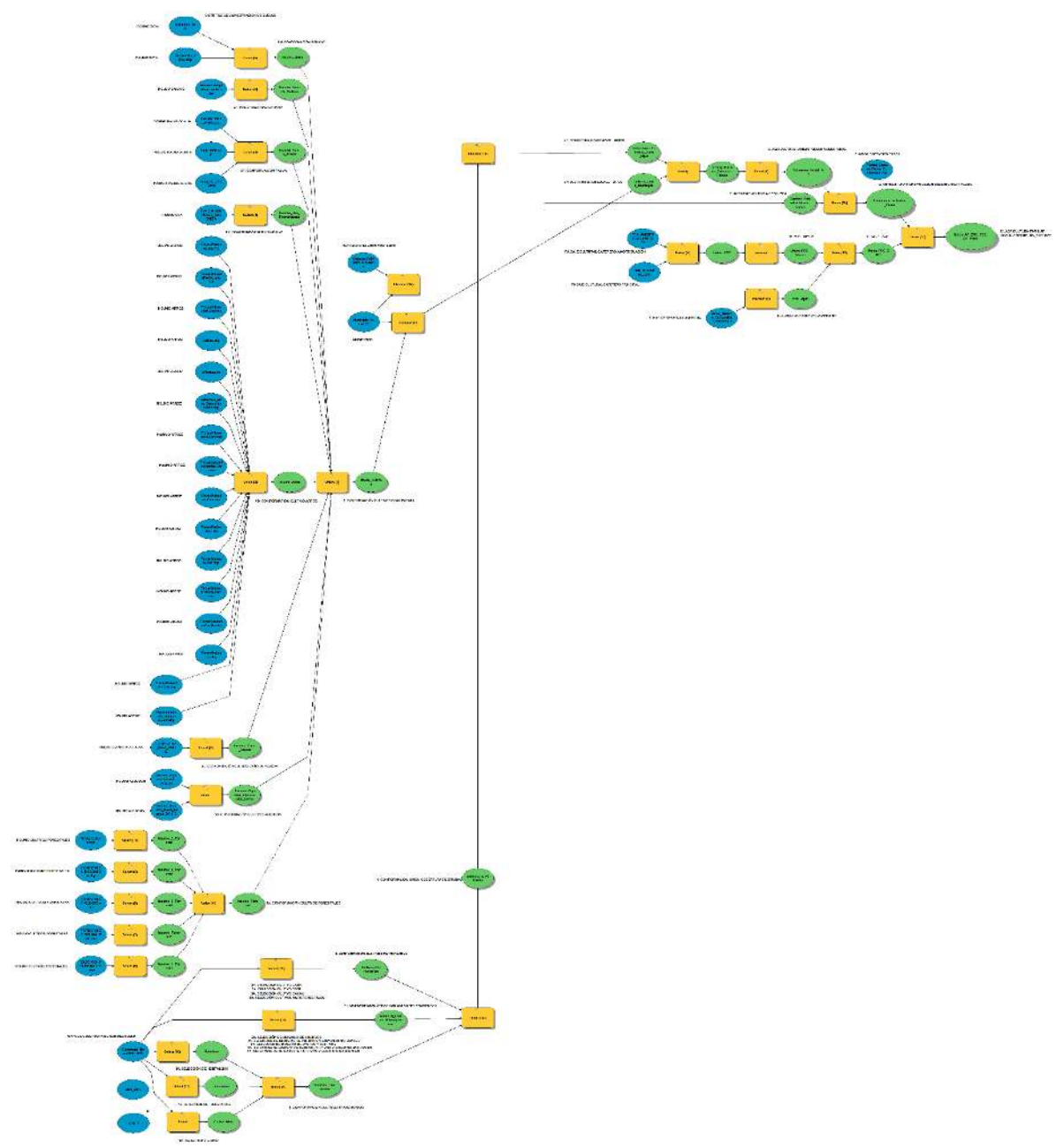


RECOMENDACIONES

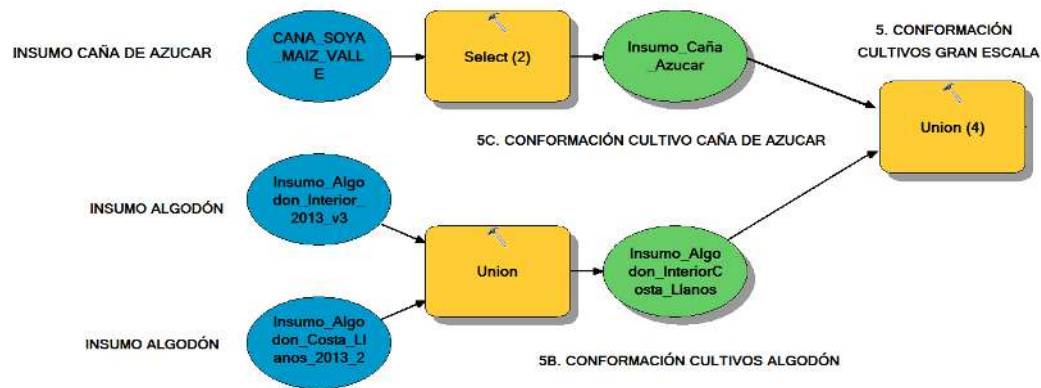
A lo largo del proceso de construcción de esta propuesta de espacialización, se han evidenciado situaciones que, de ser atendidas, mejorarían cualquier ejercicio similar. De esta forma, se proponen como mecanismo de mejora algunas acciones:

- Incluir en los manuales operativos de los programas de acceso a tierra desarrollados por la autoridad agraria y bajo la Ley 160 de 1994, o aquella que la modifique, una variable que permita espacializar los predios que son objeto de titulación, de tal forma que los programas adicionales a los de acceso a la tierra puedan incluirlos en sus planes de trabajo y hacer más sencillo el trabajo integral que se espera del sector.
- Se debe estar alerta a los avances de los planes pesqueros y de ordenamiento productivo, para que sus áreas de influencia puedan mejorar el ejercicio general y se tengan más insumos para localizar y focalizar pescadores artesanales que pueden ser objeto de políticas públicas.
- Los diferentes mecanismos de materialización de políticas públicas deben incluir, dentro de las variables por recolectar, identificaciones prediales o zonales, para que puedan ser analizados.
- Avanzar en el sistema de información de la agricultura familiar como un instrumento técnico actualizado, pertinente y efectivo al servicio de los actores, que permita soportar la toma de decisiones y la gestión del conocimiento.

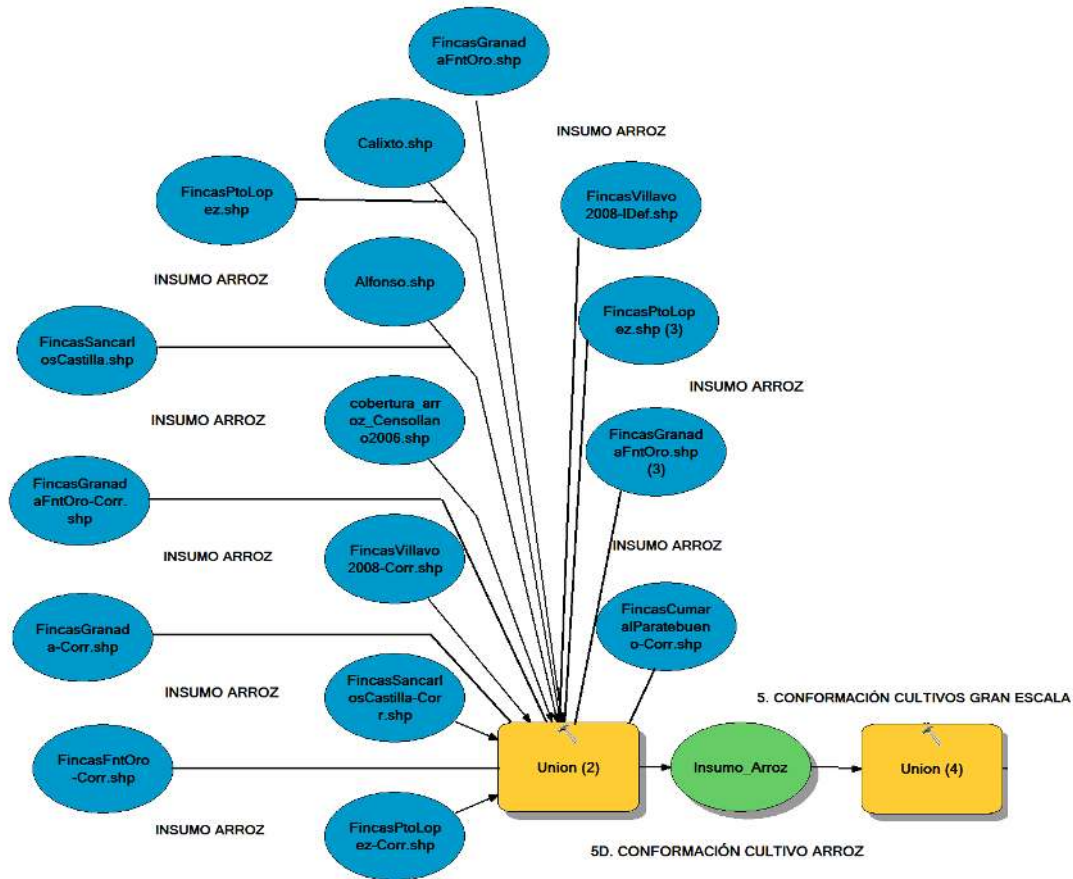
MODELO CARTOGRAFICO



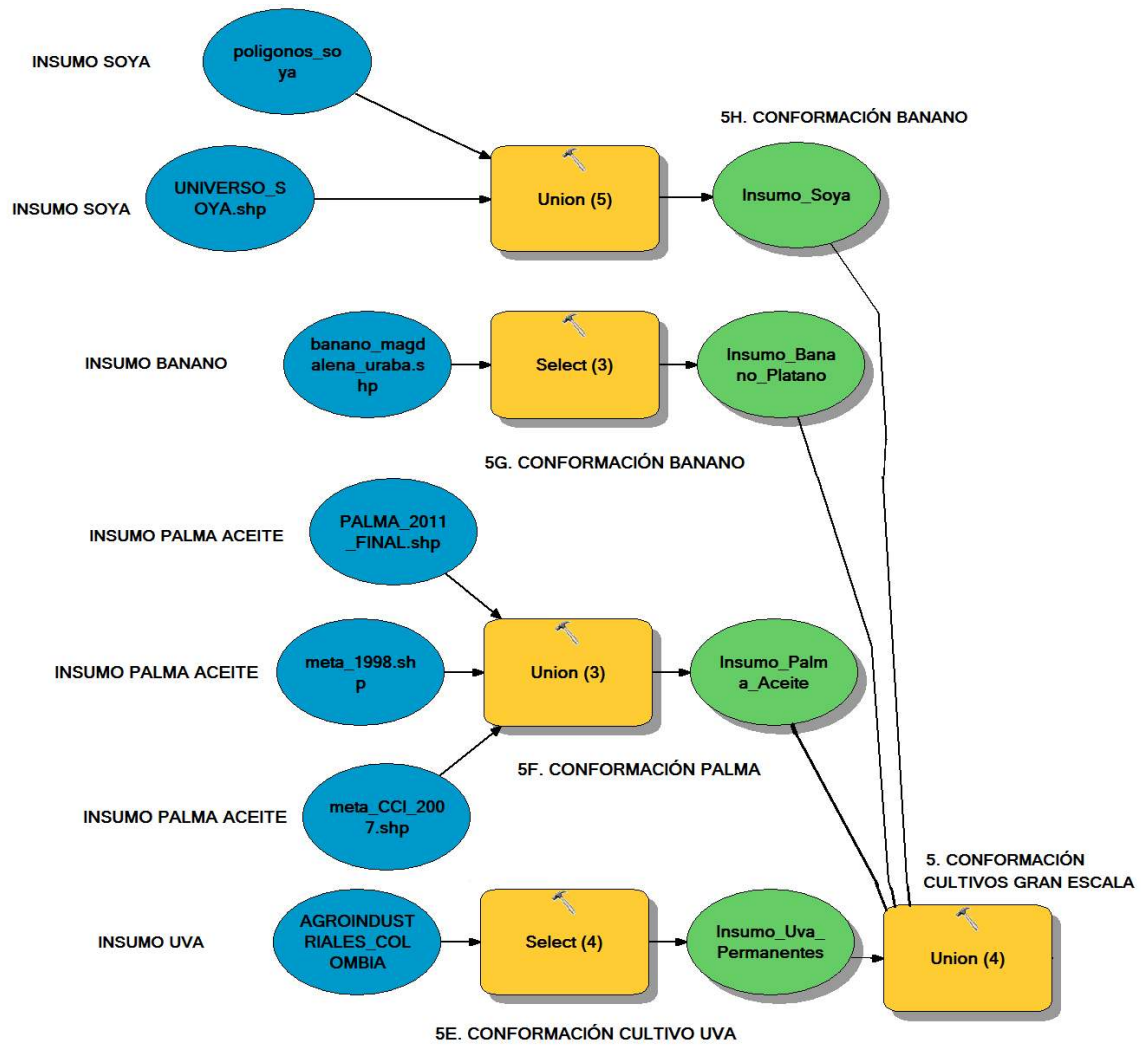
Subpaso 1C. Conformación de cultivos de algodón



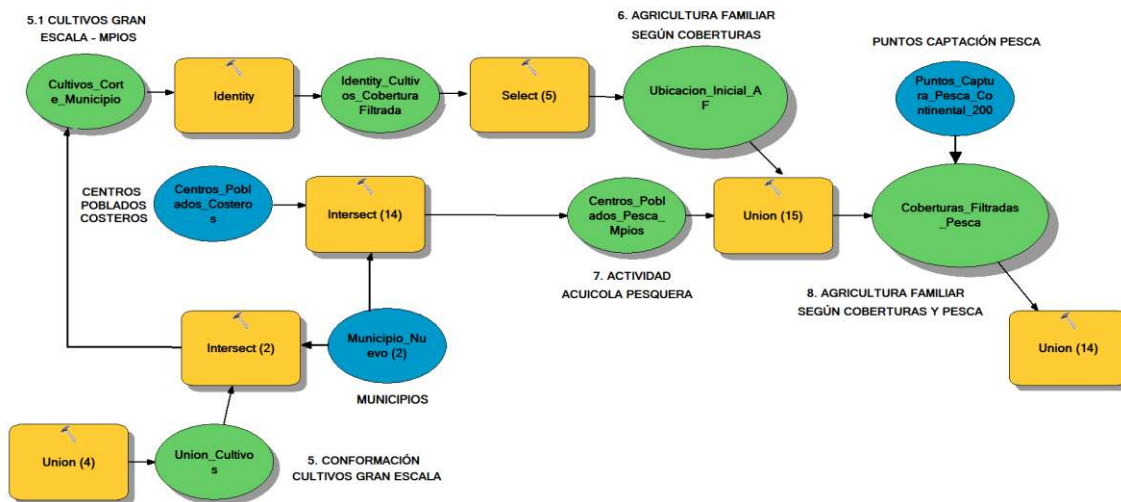
Subpaso 1D. Conformación de cultivos de arroz



Subpaso 1E. Conformación de cultivos de palma, soya, uva y banano tipo exportación



PASO 2. Suma de pesca



Paso 3. Agricultura familiar desde las coberturas, pesca y acuicultura, más ZRC y paisaje cultural cafetero

