

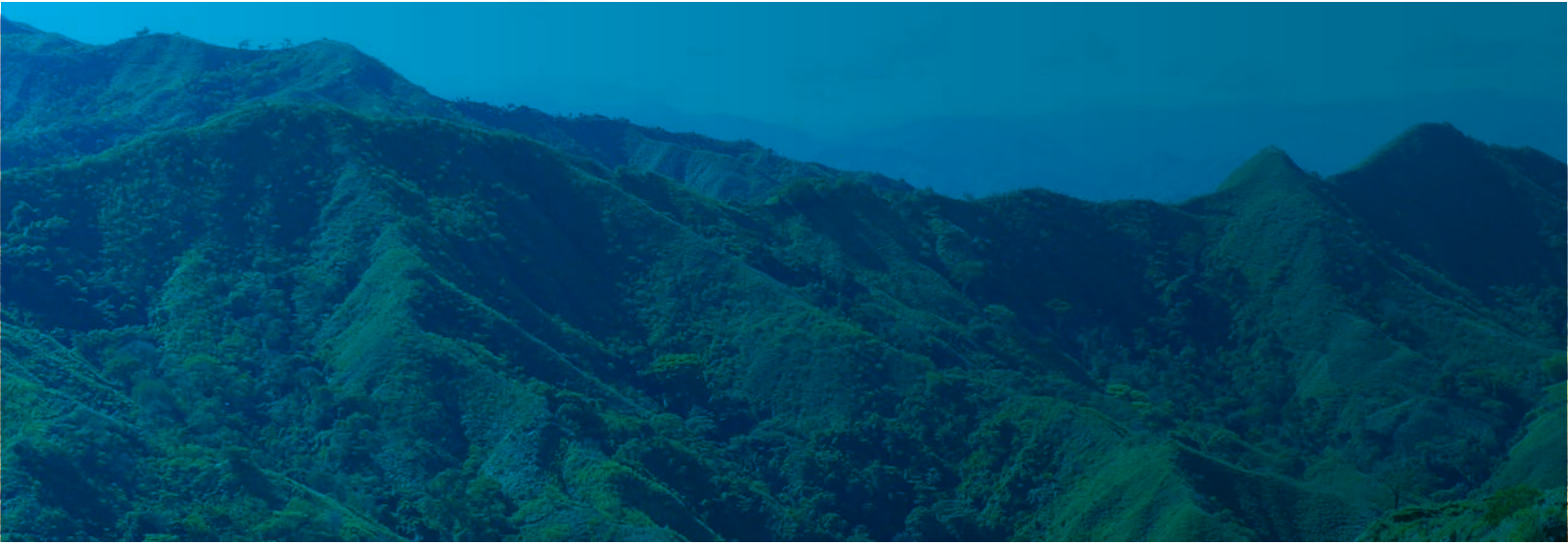
Estrategia para el agro y el desarrollo rural  
del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

# COMPONENTE ESTRATÉGICO NACIONAL DEL ORDENAMIENTO PRODUCTIVO AGROPECUARIO



MinAgricultura  
Ministerio de Agricultura  
y Desarrollo Rural

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**



# ESTRATEGIA PARA EL AGRO Y EL DESARROLLO RURAL DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

## Componente Estratégico Nacional del Ordenamiento Productivo Agropecuario

(Documento en revisión, por favor no circular)



Aurelio Iragorri Valencia  
**Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural**

Aníbal Fernández de Soto  
**Viceministro de Desarrollo Rural**

Hernán Miguel Román Calderón  
**Viceministro de Asuntos Agropecuarios**

Felipe Fonseca Fino  
**Director UPRA**

Bogotá, D.C. Agosto de 2014



**MinAgricultura**  
Ministerio de Agricultura  
y Desarrollo Rural

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**



### Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

Margarita María Varón Perea - *Directora Ordenamiento Social de la Propiedad y Uso Productivo del suelo*

### Unidad de Planificación Rural Agropecuaria

Daniel Aguilar - *Director Uso Eficiente del Suelo y Adecuación de Tierras*

Dora Inés Rey - *Directora de Ordenamiento Social de la Propiedad*

Alba Natalia Flórez Zambrano - *Profesional Especializado*

### CORPOICA

Juan Lucas Restrepo Ibiza - *Director Ejecutivo CORPOICA*

Inés Toro - *Investigador PhD*

Miguel Ayarza - *Investigador PhD*

Gonzalo Rodríguez - *Investigador PhD*

### INCODER

Rey Ariel Borbón - *Director INCODER*

Germán Cardoza Sánchez - *Profesional Especializado*

Lizeth Paola Ortiz Guengue - *Profesional Contratista*

Efren Otero - *Profesional Contratista*

### ICA

Luis Humberto Martínez Lacouture - *Gerente General*

Jaime Enrique Silva - *Profesional Especializado*

Javier Delgado - *Profesional Especializado*

### AUNAP

Julián Botero - *Director AUNAP*

María Claudia Merino - *Profesional Especializado*

### IGAC

Germán Darío Álvarez - *Subdirector de Agrología*

Napoleón Ordoñez - *Profesional Especializado*

José Samuel Botón - *Profesional Especializado*

### IDEAM

Nelson Omar Vargas - *Subdirector de hidrología*

#### Edición:

Alba Natalia Flórez Zambrano – Upra

Versión No. 3

#### Diseño y diagramación:

Oficina Asesora de Comunicaciones – Upra

## AGRADECIMIENTOS

Agradecemos el apoyo proporcionado por la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (CORPOICA), al Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP), el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia (IDEAM). En particular agradecemos a Inés Toro y Migue Ayarza, de CORPOICA, por su amable y constante disposición e interés para apoyar el proceso.



## TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	6
Parte I .....	7
ASPECTOS CONCEPTUALES.....	7
Parte II.....	16
DESAFÍOS Y JUSTIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO PRODUCTIVO .....	16
Parte III.....	22
¿QUIÉNES VAN A FORMULAR Y DESARROLLAR EL PLAN? .....	22
Parte IV.....	27
¿CÓMO DESARROLLAR EL ORDENAMIENTO?.....	27
PLAN DE ACCIÓN.....	28
PROCEDIMIENTO PARA LA FORMULACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN NACIONAL ...	29
ETAPA 1: PRIORIZACIÓN DE LAS ALTERNATIVAS PRODUCTIVAS Y UBICAR LAS ÁREAS ESTRATÉGICAS	
APTAS PARA LA PRODUCCIÓN. ....	30
ETAPA 2: ELABORACIÓN CONCERTADA DE MODELOS PROSPECTIVOS DEL TERRITORIO QUE GARANTICEN LA FUNCIONALIDAD Y SOSTENIBILIDAD DEL ORDENAMIENTO PRODUCTIVO AGROPECUARIO.....	32
ETAPA 3: FORMULACIÓN DE LOS PLANES DE ORDENAMIENTO PRODUCTIVO (POP) PARA IMPULSAR EL DESARROLLO RURAL BAJO EL ENFOQUE DE LA SOSTENIBILIDAD Y COMPETITIVIDAD INTEGRAL DEL SECTOR AGROPECUARIO .....	33
ETAPA 4: CONCERTACIÓN DE ACUERDOS TERRITORIALES PARA LA EJECUCIÓN DE LOS PLANES DE ORDENAMIENTO PRODUCTIVO (POP) CON VISIÓN DE LARGO PLAZO.....	40
TRABAJOS CITADOS .....	41

# INTRODUCCIÓN



La planeación estratégica del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), formuló una nueva estrategia para el sector agropecuario<sup>1</sup> y rural que está estructurada en ocho componentes: 1. Planes de acción para bienes públicos sectoriales, 2. Agricultura familiar y generación de ingresos, 3. Ordenamiento productivo, 4. Ordenamiento social de la propiedad, 5. Organización de la comunidad, 6. Articulación con bienes público sociales, 7. Plan integral de desarrollo rural territorial y 8. Fortalecimiento institucional (MADR, 2014).

Consecuente con lo anterior, el presente documento establece: las bases conceptuales, los desafíos, el marco institucional, los objetivos estratégicos y las líneas de acción, las actividades, metas y oferta institucional para el periodo comprendido entre el 2014 al 2018 del componente de ordenamiento productivo de la Estrategia para el agro y el desarrollo rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR).

En este sentido, el componente estratégico del ordenamiento productivo es una iniciativa del MADR y las entidades del sector, en el cual se hacen explícitas las bases para una adecuada articulación de saberes, expectativas y supuestos para lograr el uso sostenible del territorio a través del trabajo coordinado entre el ordenamiento productivo y el ordenamiento social de la propiedad.

El uso sostenible se refiere a la armonización espacial y temporal de los usos del suelo en un territorio, garantizando el bienestar humano con el fin de alcanzar la sostenibilidad económica, social y ambiental del territorio (UPRA, 2013). Por lo tanto en concordancia con su definición el ordenamiento productivo y el ordenamiento social de la propiedad son mecanismos orientados a lograr el uso sostenible del suelo y el agua.

La sostenibilidad en el uso de suelo tiene por objeto mejorar la competitividad del sector, bajo principios de responsabilidad social y ambiental garantizando la sostenibilidad a largo plazo. En concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para todos”, el ordenamiento productivo contribuirá a reducir las desigualdades regionales de las brechas de oportunidades entre las regiones de Colombia.

El Plan Nacional de Desarrollo, destaca bajo el marco del crecimiento sostenible y competitivo, el desarrollo de proyectos especiales agropecuarios o forestales, los subsidios de energía para distritos de riego, los sistemas de trazabilidad, los programas especiales para la reforestación, las políticas de desarrollo rural y agropecuario, la innovación tecnológica agropecuaria, el servicio de asistencia técnica integral, el descuento y el subsidio de la prima del seguro agropecuario y la autorización para expedir pólizas, entre otros (Ley 1450 del 2011 PND).

Con base en lo anterior, el presente documento tiene como objetivo orientar la planificación del ordenamiento productivo del suelo rural bajo un enfoque de gestión integral a nivel nacional y territorial. En este orden, la estructura del documento parte de la conceptualización del ordenamiento productivo y su importancia estratégica para el país. Presenta un marco programático, el cual está estructurado en cuatro etapas y para cada una de las cuales se establecen las líneas estratégicas, líneas de acción.

1. El termino agropecuario incluye: agrícola, pecuario, forestal, acuicola y pesca.



# Parte I

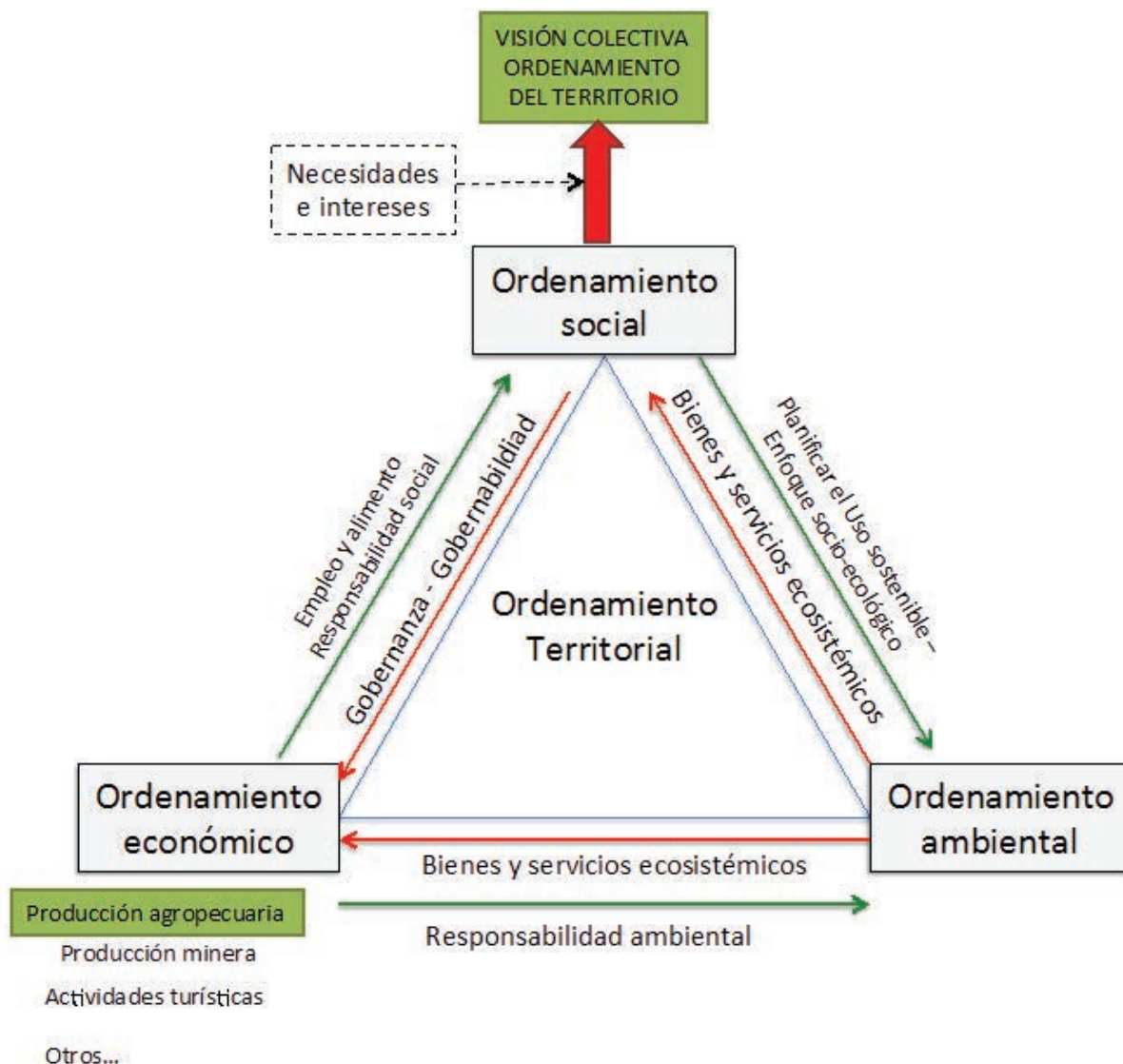
## ASPECTOS CONCEPTUALES

"Si el desarrollo es un producto de la misma comunidad, no serán otros, sino sus miembros quienes lo construyan" (Copade, 1997).

## Definición del Ordenamiento productivo

En concordancia con el ordenamiento territorial, el ordenamiento productivo agropecuario se define como un proceso participativo de planificación multisectorial, de carácter técnico, administrativo y político, que busca contribuir al uso sostenible de los recursos en el territorio con el propósito de mejorar la productividad agropecuaria, la seguridad alimentaria y la competitividad local, regional, nacional e internacional bajo principios de responsabilidad social y sostenibilidad ambiental (UPRA, CORPOICA, ICA, AUNAP, INCODER, IGAC, IDEAM, 2014).

Figura 1 Modelo conceptual del ordenamiento productivo en el marco del ordenamiento territorial

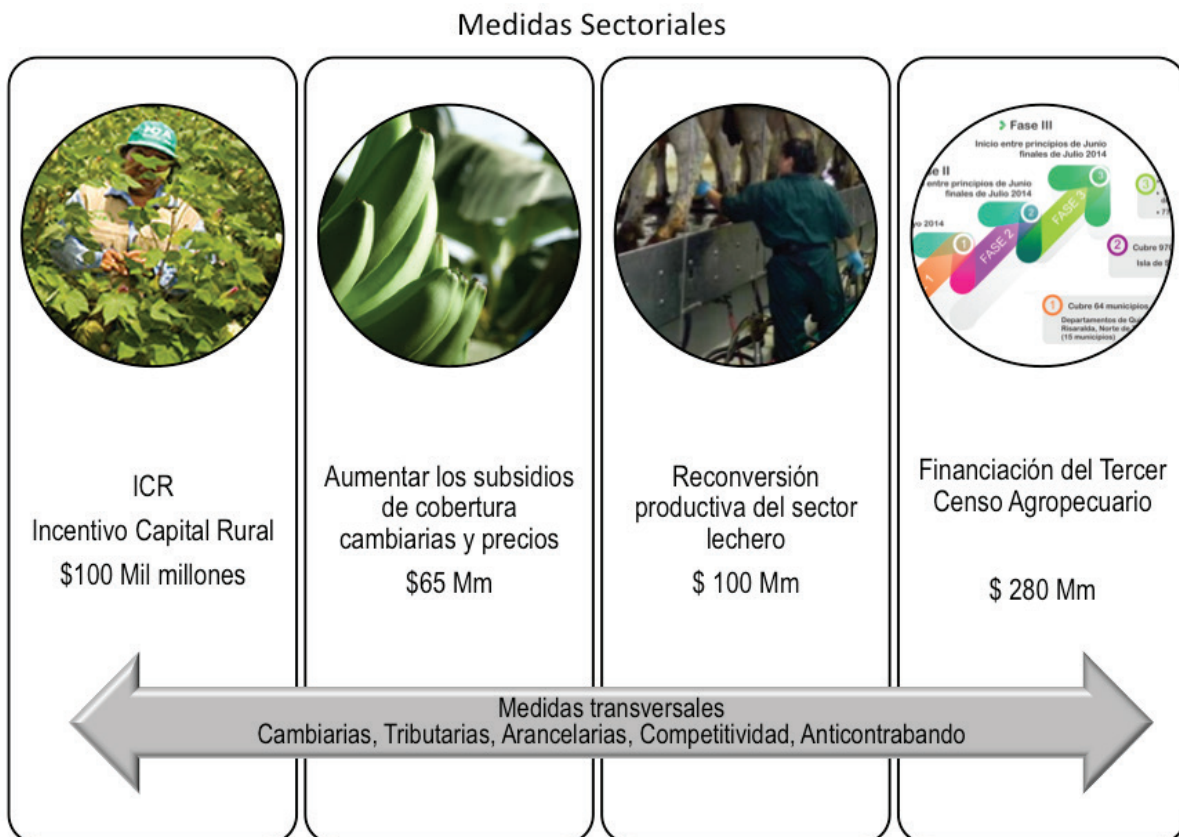


Conforme lo establecido en el modelo conceptual de la figura No 1, es importante que las acciones para el ordenamiento productivo se basen en una visión de largo plazo formulada de manera colectiva por la sociedad y teniendo en cuenta las necesidades e intereses de las poblaciones así como las singularidades históricas, las condiciones geopolíticas y sociológicas de cada territorio.

## Ordenamiento económico:

Actualmente el ordenamiento económico del país en gran medida está representado en el Plan de impulso a la productividad y el empleo (PIPE), el cual tiene como objetivo superar los cinco billones de pesos en inversiones y espera generar cerca de 350.000 empleos. Para lograrlo el PIPE estructura su estrategia en dos tipos de medidas: Las medidas transversales y las medidas sectoriales. Las transversales buscan impactar de manera positiva en todos los sectores y la segunda, desarrolla medidas específicas para cada sector (Presidencia de la República de Colombia, 2010).

De acuerdo al PIPE para el sector de la agricultura se tiene previsto inversiones de 545 Mil millones de pesos, distribuidos de acuerdo a como puede observarse en la figura siguiente:



La medida sectorial del ICR, busca mitigar los problemas fitosanitarios que amenazan la producción. El aumento de subsidios, tiene como fin proteger a los exportadores frente a la volatilidad en la tasa de cambio y apoyar la comercialización. La reconversión productiva tiene como objetivo perfeccionar la asociatividad, el desarrollo tecnológico en la producción y transformación, los esquemas de comercialización y la financiación del tercer censo tiene el propósito de fortalecer la toma de decisiones de políticas para el agro. (Ibid, 2010)

Respecto a las medidas transversales, las cambiarias buscan incrementar el ahorro en moneda extranjera; las tributarias establecerán un sistema de tarifas de retención en la fuente con tratamiento diferencial para la industria y la agricultura. Las arancelarias establecer la política de cero arancel para 3.094 partidas arancelarias de bienes capital y material primas no producidas en el país. (Ibid, 2010)

Las medidas transversales de competitividad, tienen como objetivo reducir los costos de energía para la industria, renovación del parque automotor de carga, mejoramiento de los puertos, mejorar la defensa y la seguridad. La medida de anti-contrabando, tiene el fin de reforzar la policía fiscal y aduanera, elaborar el proyecto de Ley de anti-contrabando, instalación de scanner para inspeccionar la carga en puertos y fronteras. (Ibid, 2010)

Para el 2015, el presupuesto de la Nación tiene previsto destinar 7 Billones para el postconflicto y atención de víctimas (Cárdenas, 2014)

En cuanto a las locomotoras para el crecimiento y generación de empleo: Los cultivos con mejores resultados además del café, fueron: palma de aceite, plátano, arroz, frijol, papa, maíz y soya. A diciembre de 2013 la producción alcanzó las 26.8 millones de toneladas una meta que está aún por debajo de lo esperado para el cuatrienio 28.3 millones de toneladas.

## **Ordenamiento social:**

En el marco de la nueva reformulación de la política pública de desarrollo rural, se formuló el Pacto Nacional por el Agro y el Desarrollo rural, se organizaron los Consejos Municipales de Desarrollo Rural y los Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario. Instancias que buscarán garantizar la participación de las asociaciones campesinas de base y así contar con un espacio para la discusión de los lineamientos de política y la presentación de proyectos (DNP, 2014).

Por otra parte el ordenamiento social de la propiedad; se define como el conjunto de procesos encaminados a la distribución equitativa de la propiedad y el reconocimiento físico, jurídico, administrati-

vo, económico y fiscal del alcance de los derechos de ésta, con el objeto de lograr la utilización eficiente del territorio, el desarrollo socioeconómico equilibrado de las regiones y la mejora de la calidad de vida de la población rural. El proceso del ordenamiento social de la propiedad se sustenta en tres principios, promover la equidad, proteger la función social y ecológica de la propiedad (UPRA, 2014).

La propiedad siempre ha sido un foco constante de conflictos sociales y económicos, con fuertes repercusiones en todos los ámbitos sociales. La función social de la propiedad de acuerdo a la constitución se refiere a la multifuncionalidad de la propiedad, que se expresa en los efectos sobre el empleo, la conservación de los recursos naturales, la conservación o preservación de la identidad, la seguridad y soberanía alimentaria, o políticos, como la contribución a la convivencia o cohesión territorial (UPRA & Corporación latinoamericana Misión Rural, 2013).

De tal manera que aunque la propiedad rural tenga producción eficiente puede que no atienda su función social, es decir puede estar violando las normas de los trabajadores. De manera complementaria la función ecológica de la propiedad rural, se relaciona con la protección de los ecosistemas y el impedimento de prácticas que pongan en riesgo el suministro de los servicios socio-ecosistémicos.

El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 contempló el avance hacia políticas de igualdad de oportunidades para la prosperidad social, a través de los siguientes ejes: 1. Atención integral a la primera infancia. 2. Atención, reparación, justicia y garantías de no repetición de hechos violentos para las víctimas del conflicto armado interno; 3. Garantía de acceso a los servicios fundamentales para la población, en materia de educación, salud, recreación y deporte; 4. Reconocimiento, valor y articulación de acciones afirmativas dirigidas a la poblaciones étnicas, personas con discapacidad y el fomento a la igualdad de género (DNP, 2014).

## Ordenamiento ambiental

Es una herramienta de política ambiental que tiene por objeto la organización espacial de las actividades en un ámbito territorial determinado. Es, esencialmente, un proceso de ordenamiento racional y participativo, en función de aptitudes de usos y conservación de los servicios ecosistémicos. El ordenamiento ambiental del territorio debe entonces aspirar a la concertación de los intereses sectoriales entre sí, y de éstos, con el Estado, quien deberá buscar el bien común (Psathakis, 2010).

El Decreto 3570 de 2011 establece dentro de las funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ser el rector de la gestión del ambiente y de los recursos renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y del ambiente de la nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2012).

La gestión ambiental integrada y compartida establece cuatro lineamientos estratégicos (DNP, 2014): 1. Biodiversidad y sus servicios ecosistémicos; 2. Gestión integral del recursos hídrico; 3. Gestión ambiental sectorial y urbana; 4. Cambio climático reducción de la vulnerabilidad y estrategia de desarrollo bajo en carbono.

Para armonizar los intereses entre los diferentes sectores se han suscritos agendas ambientales interministeriales para la formulación e implementación de acciones intersectoriales que promuevan la adopción de estándares ambientales en la planificación sectorial. A la fecha se cuenta con planes de acción de gestión ambiental con el sector minero-energético (DNP, 2014).

## **El ordenamiento productivo como instrumento para el ordenamiento territorial**

La mayor parte de los planes de ordenamiento territorial del País han cumplido más de una década desde su formulación sin embargo aún existen muchos desafíos por resolver.

Entre los problemas centrales del ámbito rural, se incluyen la persistencia de la pobreza y la desigualdad social, las brechas regionales y sectoriales, y la inseguridad alimentaria. Entre los desafíos está el de superar la dicotomía de lo urbano-rural, la importancia de los recursos naturales y los servicios ambientales que provee, la transformación de la institucionalidad rural, el manejo del postconflicto, la evolución de los mercados, las políticas de reconversión productiva de los sectores no sostenibles, el auge de nuevas tecnologías de información y comunicación, y la generación de estadísticas sólidas para la toma de decisiones de política agropecuaria, entre otros (Banco Mundial, 2014).

Bajo el contexto anterior, el ordenamiento productivo debe tomar en cuenta la heterogeneidad del territorio nacional, de manera que los componentes de los planes de ordenamiento productivo sean coherentes con las problemáticas y la identidad cultural, social, ambiental

de los territorios y los lineamientos de política del país. En este mismo sentido, los procesos del OP deben ser legítimos, es decir, que reconozcan la identidad de los territorios y la participación ciudadana.

El ordenamiento productivo rural, frente al predominio del ordenamiento urbano debe proyectar espacialmente una distribución que armonice con los demás sectores (ambiental, minero, transporte, etc.) y una política de desarrollo rural con la capacidad para coordinar las políticas macroeconómicas con las políticas sectoriales.

Bajo un enfoque territorial, el ordenamiento productivo está orientado por una visión integradora multidimensional, diferencial, intertemporal, multisectorial y sostenible, que articula la economía territorial y la búsqueda de una mayor coherencia y coordinación institucional.

## Visión Nacional del Ordenamiento Productivo y social de la propiedad

En el año 2030 la producción agropecuaria de Colombia se enmarca en un proceso participativo, planificado y ordenado que garantiza la sostenibilidad y competitividad del sector, contribuyendo a su vez al mejoramiento en la calidad de vida de la población rural, en armonía con el medio ambiente (UPRA, CORPOICA, ICA, AUNAP, INCODER, IGAC, IDEAM, 2014).

### Principios y enfoque

Cada territorio deberá establecer una visión propia que represente sus intereses, fundamentada en tres principios fundamentales: equidad, sostenibilidad y competitividad territorial.

**Equidad:** busca asegurar el acceso equitativo de los recursos naturales y el beneficio de su uso. La equidad se caracteriza por buscar satisfacer las necesidades y derechos de las personas, la distribución equitativa de los bienes y servicios de los sistemas productivos, la igualdad de oportunidades para formular y desarrollar mecanismos de participación para resolución de conflictos (GWP/TAC, 2000). En el marco de la equidad se debe promover un desarrollo endógeno es decir promover la capacidad de cada territorio por optar por estilos de desarrollo propios y para poner en uso instrumentos de política adecuados a tales estilos" (Boisier, 2003).

**Sostenibilidad:** La sostenibilidad ha sido descrita como la capacidad de satisfacer las necesidades sociales básicas de manera que puede mantenerse indefinidamente sin efectos negativos significativos. De

acuerdo con esto, el desarrollo de un sistema de producción sostenible requiere definir las necesidades sociales básicas de los productores y una visión colectiva de las características futuras del territorio. Con el propósito de satisfacer las necesidades humanas, mejorar la calidad del medio ambiente y los servicios ecosistémicos asociados, así como mantener la viabilidad económica de la producción y mejorar la calidad de vida de los productores y la sociedad en su conjunto (The National Academies, 2010).

**Competitividad:** Es un concepto comparativo fundamentado en la capacidad dinámica que tiene una cadena agroalimentaria localizada espacialmente, para mantener, ampliar y mejorar de manera continua y sostenida su participación en el mercado, tanto doméstico como extranjero, a través de la producción, distribución y venta de bienes y servicios en el tiempo, lugar y forma solicitados, buscando como fin último el beneficio de la sociedad (Rojas & Sepúlveda, 1999).

Tal capacidad depende de una serie de elementos a nivel macro, meso y micro, tanto económicos como no económicos. A nivel macro intervienen aspectos referidos al país y a sus relaciones con el resto del mundo. A nivel meso se destacan factores espaciales: distancia, infraestructura de apoyo a la producción, base de recursos naturales e infraestructura social. En el nivel micro, se destacan los factores relevantes para la empresa, referidos a precio y calidad, así como factores espaciales que condicionan directamente a la empresa (Rojas & Sepúlveda, 1999).

## Enfoques

### Enfoque Socioecológico

La gestión asociada al proceso de ordenamiento productivo, debe partir de reconocer las relaciones de interdependencia entre los sistemas ecológico y social, basada en el flujo de servicios ecosistémicos (aprovisionamiento, regulación, soporte y culturales) vinculados a los sistemas productivos agropecuarios (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2012).

En este orden, adoptar el modelo de los sistemas socioecológicos implica: estar armonizados con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales, permitir el desarrollo y el uso del conocimiento local para comprender los sistemas locales, promover la auto-organización y el aprendizaje institucional, desarrollar valores coherentes con la resiliencia y la estructura ecológica principal del territorio (Berkes & Folke, 1998).

## Enfoque territorial

De otro lado, la gestión para alcanzar el ordenamiento productivo debe ser consecuente con el enfoque territorial, es decir que el proceso de transformación productiva, institucional y social de los territorios rurales, en el cual los actores sociales locales tienen un papel preponderante, en todas las fases del proceso se cuente con la participación permanente y activa de representantes de los actores sociales e instituciones locales, se trata entonces de una gestión de ordenamiento productivo y territorial de carácter incluyente, que vaya ganando espacio en términos de gobernabilidad (MADR - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2012).

Los principios rectores para el Desarrollo Rural con Enfoque Territorial son los siguientes (Ibíd., 2012):

- Multiplicidad de sectores – aprovechar las ventajas y sinergias entre todas las actividades económicas.
- Simultaneidad – todas las acciones concurrirán de manera ordenada, oportuna y coordinada.
- Heterogeneidad – reconocer la diversidad biológica, social y económica.
- Articulación productiva – aprovechar la existencia de asociaciones, para lograr encadenamientos productivos.
- Vinculación institucional – los programas de desarrollo rural integrarán las acciones de las entidades territoriales.
- Integralidad – establecer estrategias para que las relaciones entre lo público, lo privado y la sociedad civil lleguen a todos los productores siguiendo un enfoque diferenciado.
- Equidad de género – Promover el papel de los jóvenes y las mujeres.
- Sostenibilidad – Los programas de desarrollo rural operaran bajo criterios de sostenibilidad ambiental y económica, con el propósito de generar impactos que se reflejen en el bienestar de la población, la conservación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos en las áreas rurales.
- Proyección – Los programas se concebirán con visión de mediano a largo plazo.
- Inclusión – Tener en cuenta a todos los pobladores, en especial a los más vulnerables.



# Parte II

DESAFÍOS Y JUSTIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO PRODUCTIVO

## Desafíos

El alto nivel de incertidumbre sobre los resultados e impactos de un proceso de ordenamiento productivo, se reducen en la medida que la planeación y la estrategia tomen en cuenta algunos de los desafíos mencionados a continuación:

### Desafíos de la participación:

Lograr que un número suficiente de líderes del sector y un gerente administrador del plan se comprometan con la formulación y ejecución el proceso.

Llegar al mayor grado de representatividad geográfica, superar las posiciones de los grupos debido a razones políticas o a diferencias socioeconómicas (FAO, 2004).

La debilidad en los programas de gestión social por parte de los productores.

Falta de participación ciudadana (productores) en los procesos de Ordenamiento territorial

Incumplimiento de la normativa por parte de algunos productores (FENAVI, 2014).

### Desafíos institucionales:

Fortalecer en las instituciones una visión estratégica común para el futuro del país,

Considerar el equilibrio entre crecimiento, riesgos y rentabilidad,

Establecer sistemas de gobernabilidad que aseguren la rendición de cuentas de los administradores y establecer relaciones de confianza,

Promover el seguimiento, monitoreo y evaluación para efectuar rendiciones periódicas (FAO, 2004),

Actividades como la acuicultura y la avicultura no son consideradas de manera explícita en los planes de ordenamiento territorial,

Los planes de ordenación de la pesca y la acuicultura – POPA's, avicultura, entre otros, en la mayoría de zonas no existe,

La acuicultura carece de protocolos de bioseguridad y de requerimientos para realizar análisis de riesgos y de estudios de impacto ambiental sobre introducción de nuevas especies,

Faltan políticas y metodologías para el repoblamiento con especies nativas y falta de un marco legal específico para la acuicultura (Merino, Bonilla, & Bages, 2013),

El desarrollo normativo para la planificación del sector avícola, acuícola y pesquero no es suficiente,

Fortalecer el marco regulador con el fin de proporcionar tanto a los depositantes como a los prestatarios mayores seguridades e incentivos (FAO, 2004),

Las crisis fiscales, los recortes de presupuesto general, el mal desempeño de algunos programas de extensión pública,

La dependencia de la producción de tecnologías y conocimientos cada vez más especializados (FAO, 2004),

Faltan instrumentos que regulen el manejo de las externalidades ocasionadas por el montaje y operación de los sistemas de producción de gran escala sobre la población y los servicios ecosistémicos presentes en la zona de influencia,

Ofrecer incentivos apropiados a los productores y asegurar condiciones que les permitan responder a ellos.

### **Desafíos de la información y desarrollo tecnológico:**

La acuicultura, adolece de información técnica y ambiental que sustente la vocación de muchas regiones del país que han sido identificadas como potencialmente utilizables para la actividad,

Deficiencia en la línea base ecológica para la acuicultura y la pesca, así como faltan metodologías para estimar la capacidad de carga de embalses y cuencas hidrográficas con vocación acuícola,

Por lo general los productores carecen de conocimientos sobre las dinámicas de mercado e instrumentos de comercialización (AUNAP, 2013),

En cuanto a la pesca ornamental, falta evidencia científica para asignar las cuotas apropiadas, hay un sistema deficiente de registro y seguimiento de capturas, movillización y comercio nacional e internacional (Ajiaco-Martínez, Ramírez-Gil, Sánchez-Duarte, Lasso, & Trujillo, 2012),

Incentivar la investigación en torno a las fichas técnicas de producción de las especies forestales de mayor importancia para el país (DNP, MADR Y MADS, 2012),

Hace falta un sistema autóctono que genere los cambios tecnológicos a medida que lo requieren las necesidades locales.

Desafíos de la degradación en la oferta de servicios ecológicos:

La disminución de los caudales en muchas quebradas y ríos ocasionada por la deforestación,

La tendencia a la eutrofización de los cuerpos de agua,

La degradación de los suelos productivos

La sobreexplotación de los recursos naturales

Los impactos asociados a las olas invernales y las sequías sobre los rendimientos por hectárea, sumado a los elevados costos de producción (SAC, 2013).

La rápida y desenfrenada expansión del monocultivo y consecuente uniformización de los paisajes agrarios.

### **Desafíos del mercado**

Faltan instrumentos que faciliten la identificación de oportunidades del mercado local, regional, nacional e internacional de manera oportuna.

Mejorar las condiciones de acceso al mercado

Agregar valor a los productos

La uniformización masiva del consumo (las comidas rápidas o chatarra, la demanda de pescado para sushi, etc.)

La globalización de los mercados: el mercado mundial es cada vez mucho más competitivo. La gradual eliminación de las barreras comerciales, el aumento de la demanda de productos de calidad superior y ajustados a normas más exigentes, la continua reducción de las preferencias comerciales y el costo que representa el cumplimiento de las nuevas normas comerciales constituyen problemas concretos que dificultan la competitividad de los productores (FAO, 2001).

Aumentar la productividad agrícola para satisfacer la demanda interna y global, exige, considerables inversiones en riego e infraestructura rural, y en desarrollo humano e instituciones.

Aprovechar que las nuevas tecnologías han disminuido los costos de las comunicaciones para beneficiar a las zonas alejadas, que cuentan con poblaciones más dispersas y carreteras deficientes.

La revaluación o apreciación del peso (SAC, 2013).

Los subsidios de los países desarrollados frente a los costos de producción y la baja rentabilidad del sector agropecuario de las naciones en desarrollo.

Responder de manera efectiva ante los acuerdos con la OMC y TLC

El incremento de las importaciones de bienes de consumo como arroz, granos, productos y subproductos de carne (SAC, 2013), las importaciones de ingenios y refinerías de azúcar, café, lácteos, panadería, pescados (Ramírez, 2012), asociado a la demanda de alimentos y la vulnerabilidad de abastecimiento interno ante los efectos de la sequía u olas invernales.

### **Desafíos frente a la tierra:**

La especulación de los mercados de tierras y la subutilización y concentración improductiva de la misma (Cuellar, 2013)

La tardía implementación de instrumentos dirigidos a la formalización y regularización de la tenencia de la tierra (Ibid, 2013),

Los bajos resultados de procesos agrarios como clarificación de la propiedad,

Falta de claridad en el deslinde de tierras de la Nación,

Fallas en la aplicación de la extinción del derecho del dominio,

Las dificultades asociadas a la recuperación de baldíos indebidamente ocupados,

Los atrasos en la constitución, ampliación y saneamiento de resguardo indígenas y propiedades colectivas de los grupos étnicos,

La carencia de estudios para la sustracción de reservas forestales de Ley 2<sup>a</sup> de 1959 con destino a titulación de áreas reservadas, entre otros

La interdependencia de las ayudas de financiación y crédito para el desarrollo de sistemas productivos y la tenencia formal de la propiedad.

El desarrollo de sistemas productivos al interior de Parques Nacionales Naturales.

La expansión urbana sobre suelos rurales de importancia para la producción

## Justificación

La dupla sostenibilidad – competitividad de los sistemas potenciales de producción agropecuaria, requiere cada día más, de partir del conocimiento de la oferta ambiental del territorio y de la demanda biofísica y socioeconómica. En otras palabras, se debe basar en lo que hoy se conoce como agricultura de precisión.

En la medida que se logre establecer un sistema de producción en un territorio de manera ordenada, del cual se conozcan las características de sus suelos, del comportamiento histórico del clima, la oferta ambiental y socioeconómica, así como de la oferta del talento humano capaz de manejarlo y que corresponda a las demandas del cultivo y las demandas del mercado. Sus costos van a ser menores sin perder productividad, haciéndolo ambientalmente sostenible y a su vez competitivo.

Construir una batería de instrumentos para ordenar la producción bajo un enfoque territorial, plantea el desafío de planificar basados en la identificación de territorios con características homogéneas, de acuerdo a los atributos biofísicos, culturales, estilos de vidas, patrones de producción y consumo y en síntesis sus condiciones de sostenibilidad y competitividad.

A manera de ejemplo,

Los logros alcanzados por los caficultores está asociado a que la Federación Nacional de Cafeteros desde 1928, definió un plan de protección y defensa del café de Colombia, siendo su primer punto *“la intensificación del rendimiento de las plantaciones, dentro de un prospecto de mejor producto, mayor producción y menor costo, con uso de mejores abonos, sistemas de siembras más perfeccionados, selección de plantas, poda esmerada y beneficio técnico”*. La Federación, atendiendo la importancia de disponer de un conocimiento detallado de las características fisicoquímicas de los suelos cafeteros, así como del clima, de las 960.000 hectáreas cultivadas en la actualidad. De igual manera se creó el plan nacional de suelos y estableció la principal red climática que posee Colombia, la cual dispone información desde hace cerca de 75 años. Esta información se ha aprovechado por los investigadores de Cenicafe, para desarrollar la agricultura de precisión, para favorecer a los productores con mayores producciones, derivando enormes ventajas competitivas, a través de la agregación de valor de su producto mediante denominaciones de origen protegidas, aplicadas a áreas en las cuales se generan calidades irrepetibles muy apetecidas por los mercados nacionales e internacionales.

**Gabriel Alvarado,**  
Coordinador de la Red de Fito mejoramiento, CORPOICA

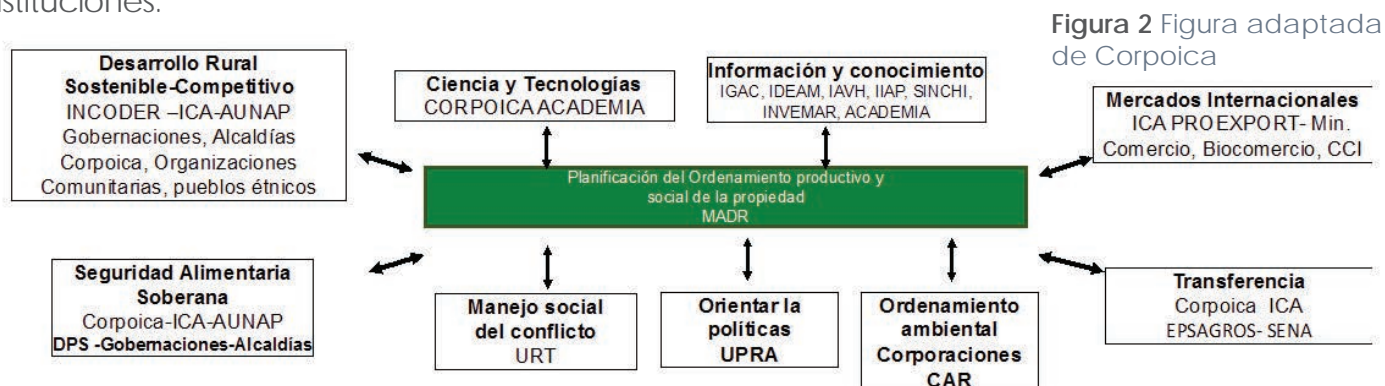


# Parte III

¿QUIÉNES VAN A FORMULAR Y  
DESARROLLAR EL PLAN?

## MARCO INSTITUCIONAL NACIONAL

Bajo la claridad que son los productores y los sistemas de Gobernanza que los rigen, el punto de inicio y llegada de las intervenciones adelantadas por las diferentes instituciones. Es importante que el proceso se soporte en la cooperación efectiva entre los actores involucrados en la planificación, implementación, monitoreo y evaluación del ordenamiento productivo agropecuario. En ese orden, la figura siguiente es una propuesta de los roles que desempeñan las diferentes instituciones:



A continuación se presentan las entidades del Gobierno, representantes de los subsectores agrícola, pecuario, forestal, acuicultura y pesca, entidades de ciencia y tecnología, investigación y educación y entidades de fomento y comercialización.

### Entidades del Gobierno

Ministerios	Entidades adscritas MADR	Corporaciones de participación mixta
Agricultura y desarrollo rural	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria - UPRA	Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria CORPOICA
Ambiente y desarrollo sostenible	Unidad Administrativa Especial Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca –AUNAP	Corporación Colombia Internacional – CCI
Minas y energía	Instituto Colombiano Agropecuario ICA	<b>Entidades vinculadas</b>
Vivienda, ciudad y territorio	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER	Banco Agrario de Colombia S.A. BANAGRARIO
Comercio, industria y turismo	Unidad Administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas.	Fondos ganaderos
Tecnologías de la información y conocimiento - TIC		Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario – FINAGRO
Transporte		Bosa Mercantil de Colombia
Relaciones Exteriores		Corporaciones de abastos
Hacienda y crédito público		Almacenes generales de depósito AMALGRARIO S.A.
Trabajo		
Educación		

## Representantes del sector

Agrícola y pecuaria	Forestal	Acuicultura y pesca
Sociedad de Agricultores de Colombia – SAC	Asociación Colombiana de Reforestadores – Acofore	Corporaciones
Fedegán – Federación de Ganaderos	Corporación Nacional de Investigación y Fomento Forestal	INVEMAR
Fenavi – Federación de avicultores	Instituto de Ciencias Naturales de la Universidad Nacional	DIMAR
UNAGA – Unión Nacional de Asociaciones Ganaderas de Colombia.	Asociación Colombiana de Estudios Vegetales “In Vitro”.	CENIACUA Centro de investigación de acuicultura en Colombia
Asociación Nacional de Porcicultores	Federación Nacional de Industriales de la madera - Fedemaderas	ASOACUICOLA
Fedepapa, Fedearroz, Federación de Cafeteros, Fedepanela.	Entre otros	ACUANAL Asociación Nacional de Acuicultores
Entre otros		Entre otros

## Entidades de Ciencia y tecnología, investigación y educación

Investigación	SENA
Universidad Nacional de Colombia Facultad de ciencias agrarias – Bogotá, Medellín	Programas Fertilización Agrícola Ecológica, emprendedores en producción agrícola de cultivos transitorios. Técnicos en cultivos agrícolas, buenas prácticas agrícolas, muestreo de suelos agrícolas, calibración de implementos agrícolas, mantenimiento de equipos agrícolas, manejo integrado de plagas y enfermedades, emprendedor de cosecha y poscosecha y comercialización, diversificación de la industria panelera, Patrón de pesca, manejo y uso de equipos para la pesca artesanal, obtención de productos maderables del bosque, elaboración de biofertilizantes, procesados cárnicos, procesamiento de lácteos.
Universidad de Córdoba – Facultad de ciencias agrícolas	
Universidad Pedagógica y Tecnológica de Tunja – Facultad de Ingeniería Agronómica	
Universidad Tolima - Ingeniería Agronómica	
Universidad Magdalena Ingeniería Agronómica	
Universidad de Antioquia - Facultad de ciencias agrarias	
Universidad Francisco de Paula Santander – Facultad de ciencias agrarias	

Investigación	SENA
<p>Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales - Ingeniería agronómica</p> <p>Universidad de Pamplona – Facultad de ciencias agrarias</p> <p>Universidad de Nariño – Facultad de ciencias agrícolas (Ingeniería agroforestal, agronómica, ambiental)</p> <p>Universidad de la Guajira – Tecnología en Acuicultura</p> <p>Universidad de Caldas – Facultad de ciencias agropecuarias – Administración de empresas agropecuarias, ingeniería agronómica</p> <p>Unillanos – facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia.</p> <p>Universidad de la Amazonia – Facultad de ciencias agropecuarias – Maestría en sistemas sostenibles para la producción y Maestría en agroforestería – Línea de investigación en acuicultura e ictiología.</p> <p>Universidad Distrital Francisco José de Caldas – Ingeniería Forestal</p> <p>Corporación Universitaria La Sallista – Facultad de Ciencias administrativas Agropecuarias.</p> <p>COLCIENCIAS</p>	

Entidades Fomento	Comercialización
<p>Banco Agrario de Colombia S.A. BANAGRARIO</p> <p>Fondos ganaderos</p> <p>Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario – FINAGRO</p>	<p>Bosa Mercantil de Colombia</p> <p>Corporaciones de abastos</p> <p>Almacenes generales de depósito AMALGRARIO S.A.</p>





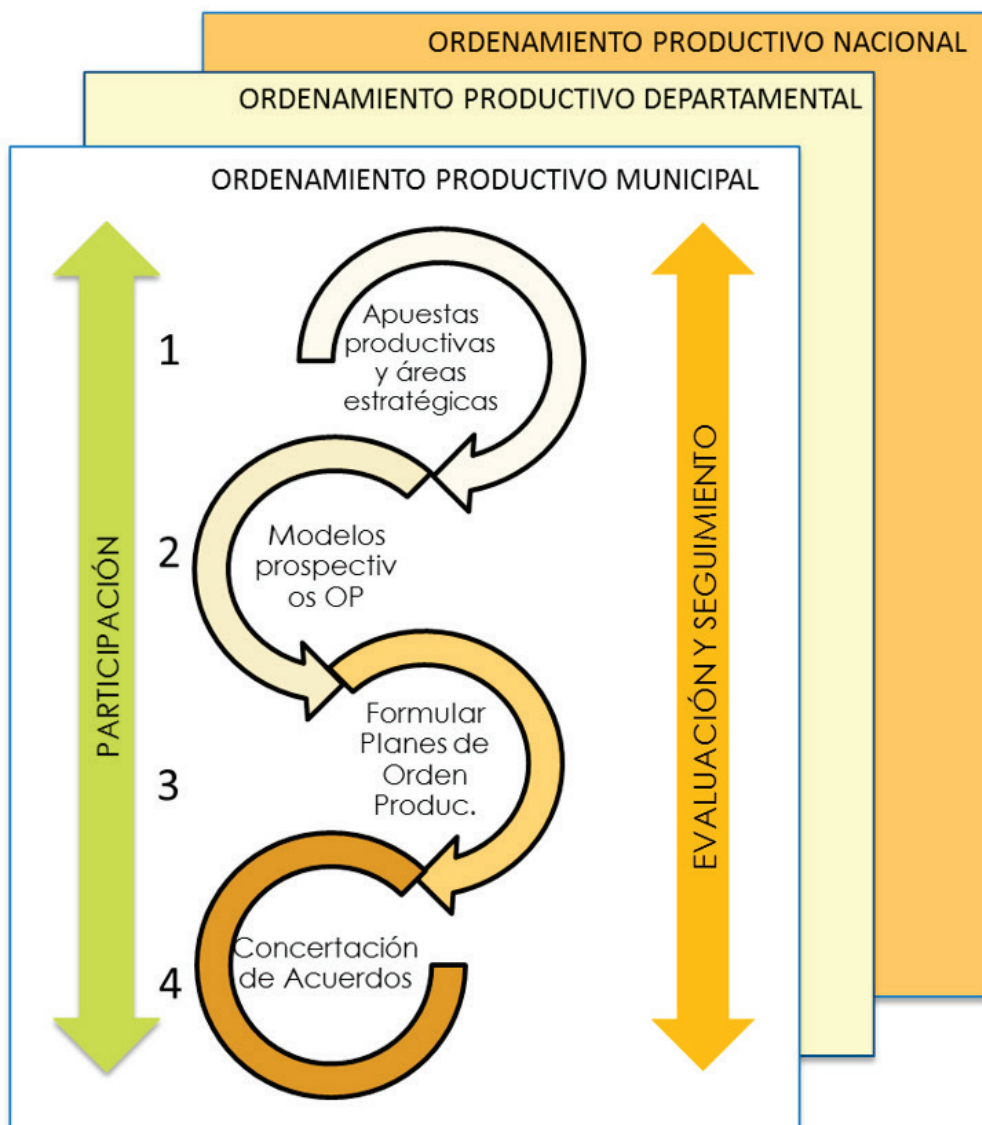
# Parte IV

¿CÓMO DESARROLLAR  
EL ORDENAMIENTO?

# PLAN DE ACCIÓN

El plan de acción del componente de ordenamiento productivo, describe la gestión dentro de la cual se coordinarán, implementarán y evaluarán actividades necesarias para dar cumplimiento a metas concretas, en concordancia con los demás componentes de la “Estrategia para el agro y el desarrollo rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural”. A continuación se describen las etapas para el desarrollo del proceso:

## ETAPAS DEL PLAN DE ORDENAMIENTO PRODUCTIVO:



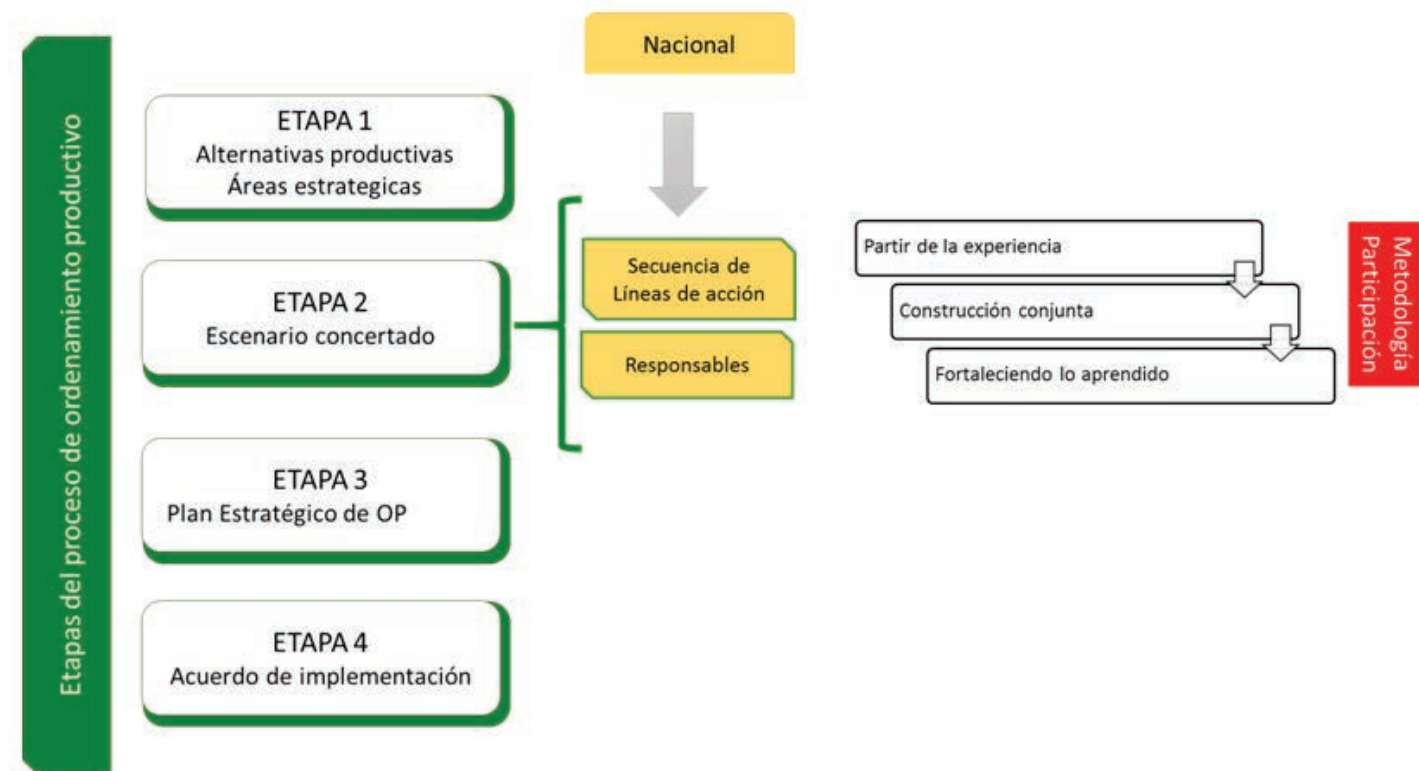
**Etapa 1:** Priorizar las alternativas productivas y áreas estratégicas de producción bajo el enfoque territorial.

**Etapa 2:** Elaborar los modelos prospectivos de ordenamiento productivo de manera concertada con los actores estratégicos.

**Etapa 3:** Formular de manera participativa los planes de ordenamiento productivo para alcanzar el uso sostenible del suelo en función de las apuestas priorizadas y la tipología de territorios priorizados.

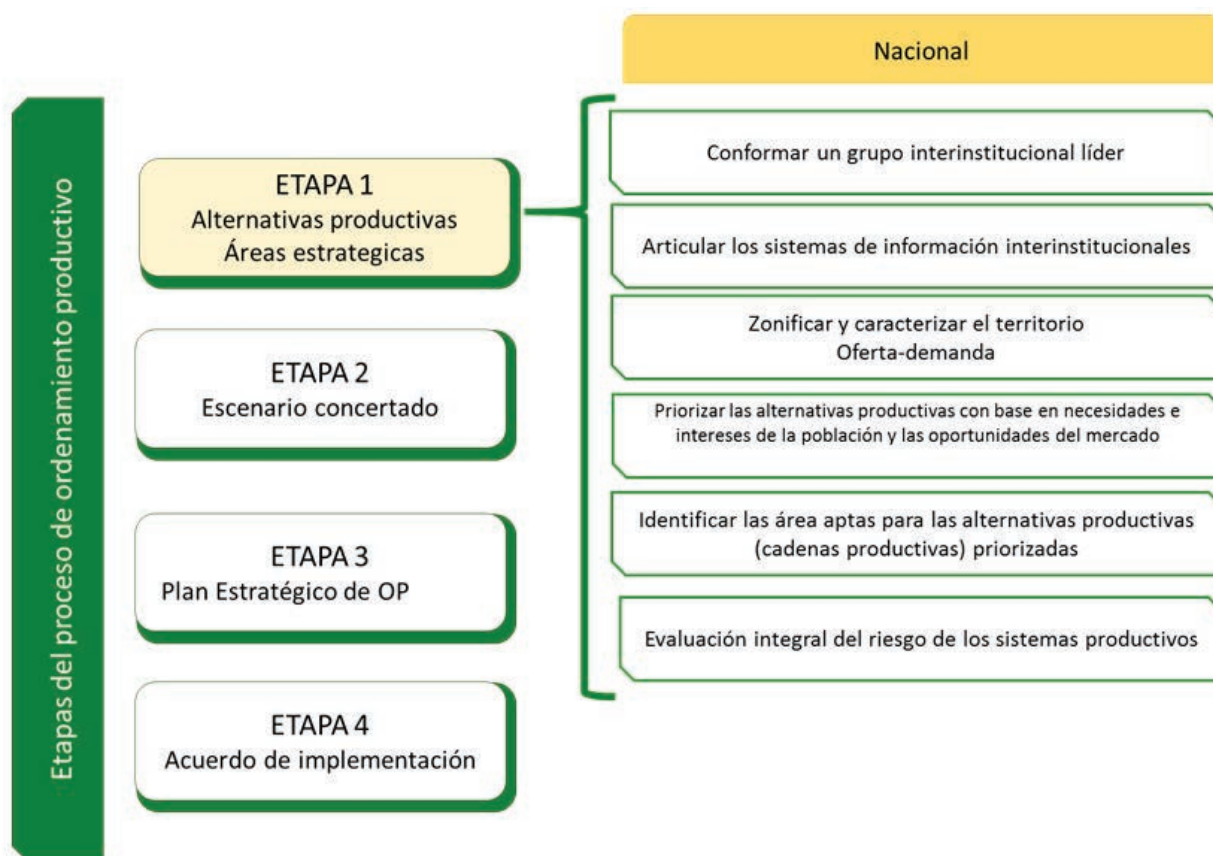
**Etapa 4:** Concertación de acuerdos estatales y sociales para la ejecución de los planes de ordenamiento productivo con visión de largo plazo.

# PROCEDIMIENTO PARA LA FORMULACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN NACIONAL



La elaboración del plan de ordenamiento productivo debe ser un proceso participativo, interinstitucional e interdisciplinario. Por lo tanto su estructuración deberá ofrecer espacios o instancias de trabajo para los diferentes actores sociales y grupos de interés (los planificadores, las instituciones, los gremios de la producción y los productores). En consecuencia cada una de las etapas debe partir de recoger las experiencias de los actores, promover espacios de trabajo conjunto y desarrollar mecanismos para fortalecer el aprendizaje.

El desarrollo del proceso, se estructuró en las cuatro etapas estratégicas y para cada etapa sus líneas de acción, así como la identificación de entidades responsables.



**Etapa 1:** Priorización de las alternativas productivas y ubicar las áreas estratégicas aptas para la producción. Los niveles altos de incertidumbre para identificar y priorizar las alternativas productivas, así como la falta de metodologías estandarizadas para identificar áreas estratégicas para la producción son dos factores que desafían los tomadores de decisión en los procesos de planificación del sector.

Bajo el contexto anterior, es necesario emplear metodologías que permitan identificar las mejores alternativas de producción para un territorio, basadas en las necesidades de producción de alimento, así como en las oportunidades en el mercado. (CIAT, 2007)

Por otro lado, identificar las zonas aptas para la producción sustentados en el empleo de la metodología de evaluación de tierras con el fin de establecer el desempeño de la tierra para un uso específico, es decir, permite determinar la aptitud de usos agropecuario, de cada una de las clases de tierra existentes en una zona determinada, con el fin de identificar sistemas productivos que sean biofísicamente apropiados, socialmente aceptables, económicamente viables y que no ocasionen impactos negativos en el medio ambiente, es decir que sean sostenibles a largo plazo (Martínez & Vanegas, 1977).

La evaluación de tierras proporciona respuestas prácticas a preguntas como:

¿Qué otros usos de la tierra son físicamente posibles y económica y socialmente relevantes?, ¿Qué insumos son necesarios para causar un nivel deseado de producción?

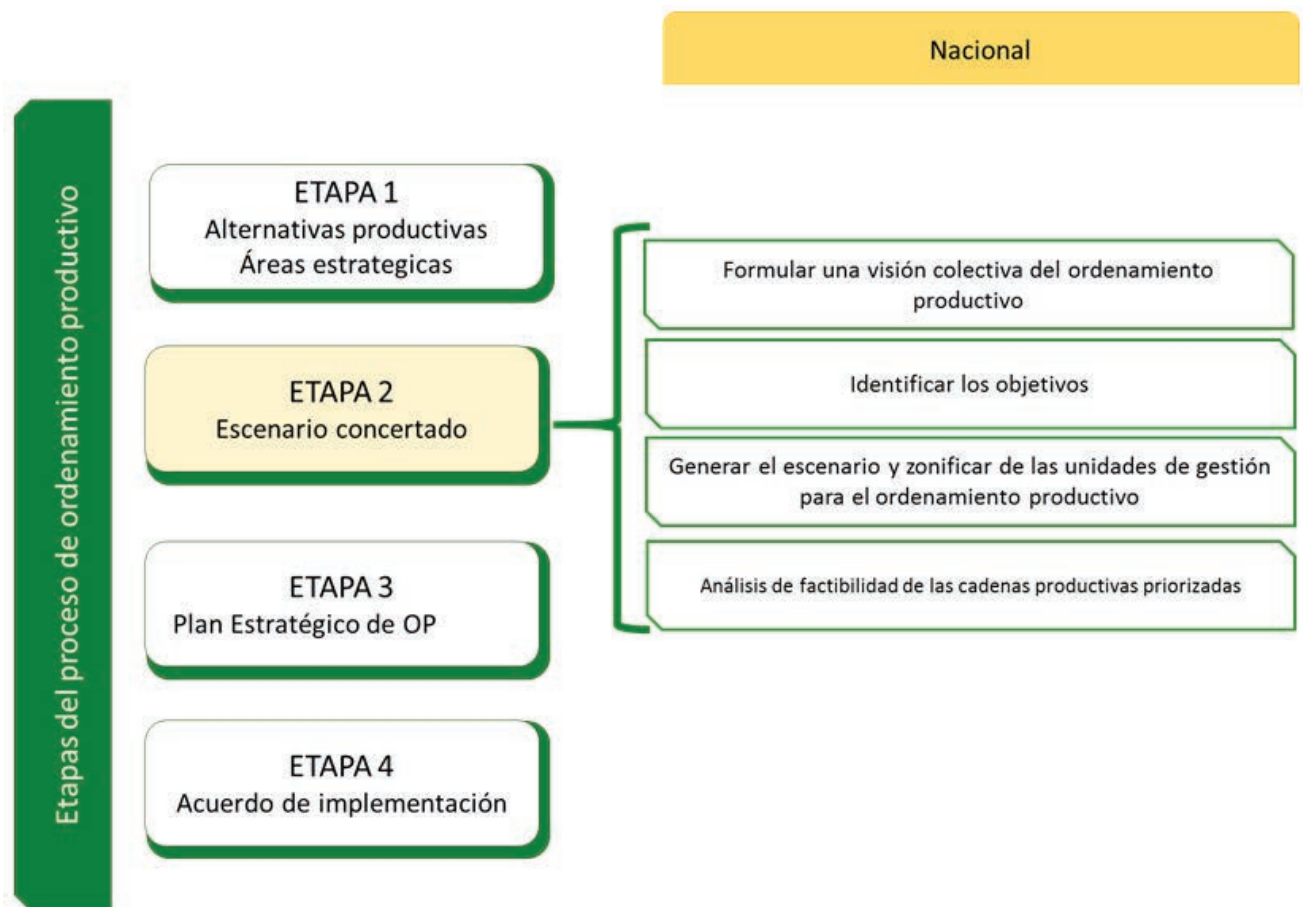
¿Cuáles son los usos actuales de la tierra y cuáles son las consecuencias si las prácticas actuales de gestión siguen siendo las mismas?

Dependiendo de las pregunta, la evaluación de tierras se puede realizar a diferentes escalas (por ejemplo, local, regional, nacional e incluso mundial) y a diferentes niveles de especificación (por ejemplo, cualitativo o cuantitativo). Estudios a escala nacional podrían ser útiles al poner las prioridades nacionales para el desarrollo, mientras que los dirigidos a nivel local son útiles para la selección de proyectos específicos para su implementación (FAO & ONU, 1976).

Los beneficiarios de la metodología, son aquellos actores que requieren realizar procesos de planificación del uso de la tierra rural. El producto final de la evaluación son mapas de zonificación del territorio que determinan zonas de alta, mediana aptitud y zonas de usos condicionados o con exclusiones técnicas o legales. En general es un insumo técnico base para el direccionamiento de políticas agropecuarias y desarrollo de proyectos de inversión que fortalezcan la cadena y permitan que el sector sea competitivo.

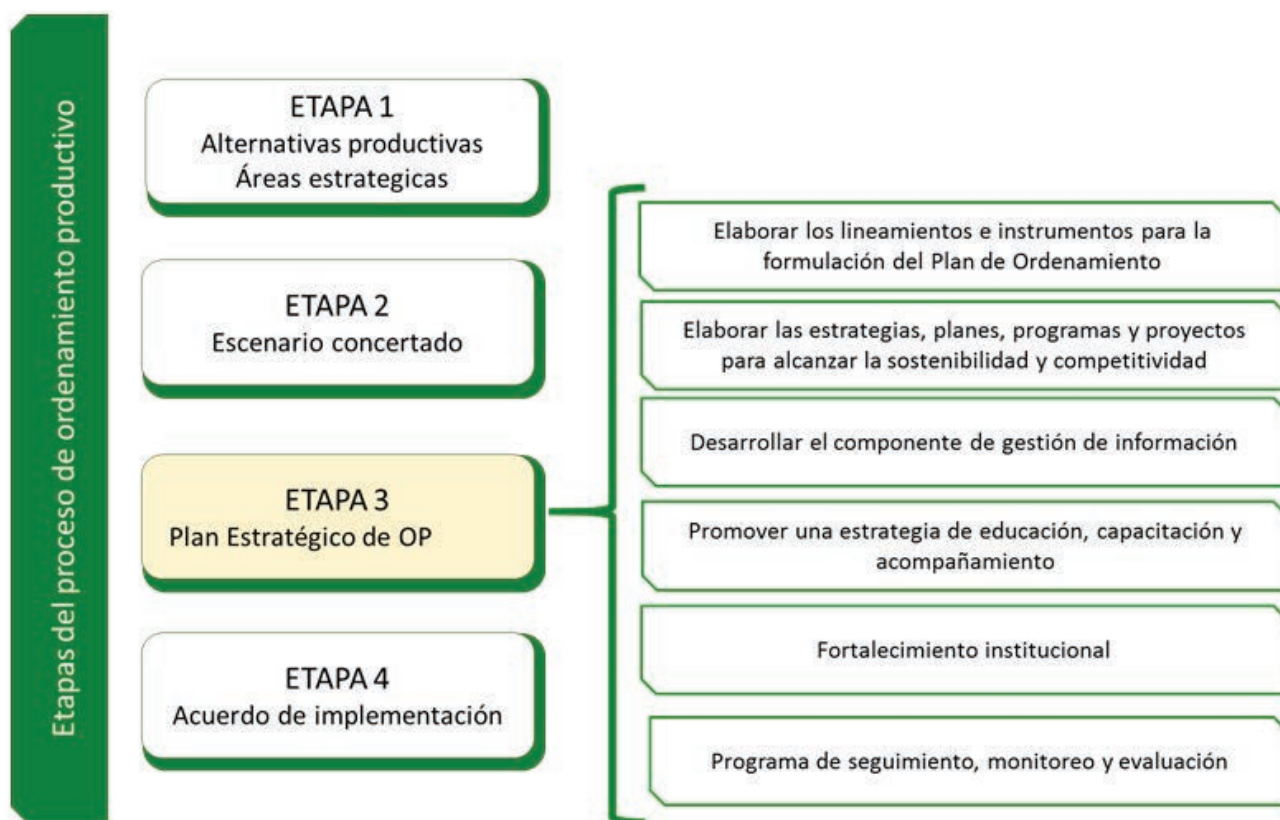
Determinar a nivel de prefactibilidad la viabilidad de establecer sistemas de producción alternativos, adaptados a las condiciones socioeconómicas y agroecológicas, que contribuyan al desarrollo humano - sostenible.





**Etapa 2:** Elaboración concertada de modelos prospectivos de territorio que garanticen la funcionalidad y sostenibilidad del ordenamiento productivo agropecuario. La planificación del ordenamiento productivo con base en análisis prospectivos, parte de establecer de manera concertada con los actores estratégicos, el futuro deseado de manera creativa y con base en los resultados de la evaluación de tierras, la identificación y diagnóstico de las áreas estratégicas agropecuarias, las dinámicas del mercado. Luego, con base en el escenario deseado se selecciona el futuro viable con base en las posibilidades actuales y las lecciones aprendidas del pasado (Adaptado, INZUNZA, 2000).

La reflexión en prospectiva y de manera concertada permite planear para superar las limitaciones del corto plazo y planificar de manera coherente un futuro más esperanzador para la población, modificando comportamientos o hábitos del pasado, realizando las transformaciones necesarias. En ese orden, es necesario tener una visión más amplia de los problemas que afectan la productividad y competitividad del sector, para poder intervenir a escalas locales. Si bien existen muchos escenarios posibles, la metodologías de prospectivas permiten identificar escenarios factibles en un periodo de tiempo de aproximadamente diez años (Ministerio de Desarrollo Social de Chile, 2014)



Los planes de ordenamiento productivo (POP), tienen como objetivo incentivar y potenciar la competitividad del desarrollo productivo bajo criterios de sostenibilidad social, económica y ambiental. En este orden los POP son procesos que son planificados de manera integral incorporando en cada una de sus etapas las dimensiones de gestión ambiental, gestión del riesgo agropecuario, las dinámicas del mercado, la gestión inter e intra sectorial y la inocuidad de los productos.

La gestión de información y conocimiento, son ejes estructurales para los planes, por cuanto reducen la incertidumbre de la toma de decisiones. De igual manera la implementación de programas de capacitación, actualización y asistencia técnica paralelos a los planes de ordenamiento, permitirán dejar capacidad instalada para la sostenibilidad en el largo plazo.

Por otra parte, el desarrollo de mecanismos de monitoreo, seguimiento y evaluación, deberán ser transversales a todo el proceso, con el fin de medir el éxito de las intervenciones y reducir la pérdida de esfuerzos y mejorar a través del aprendizaje constante el desempeño en las etapas de implementación.

**Etapa 3:** Formulación de los planes de ordenamiento productivo (POP) para impulsar el desarrollo rural bajo el enfoque de la sostenibilidad y competitividad integral del sector agropecuario

## **Formular los planes nacionales de ordenamiento productivo para alcanzar el uso eficiente del suelo en función de las cadenas priorizadas**

La ley 811 de 2003, define las cadenas productivas como el conjunto de actividades que se articulan técnica y económicamente desde el inicio de la producción y elaboración de un producto agropecuario, hasta su comercialización final. La cadena puede ser conformada de común acuerdo, a nivel nacional, a nivel de una zona o región productora, por los productores, empresarios, gremios y organizaciones más representativos tanto de la producción agrícola, pecuaria, acuícola, forestal, pesquera, como de la transformación, la comercialización, la distribución y de los proveedores de servicios e insumos.

Las cadenas se fortalecen gracias a la contribución de todos los actores y procesos que intervienen en la transformación de un producto desde la finca, hasta que es comprado, en la forma de otros productos por parte de los consumidores (FAO & SAGARPA, 2004).

Al tomar las cadenas productivas como unidad de análisis nacional y de formulación de políticas, facilita la gestión del ordenamiento productivo e incrementar la competitividad del sector agropecuario bajo principios de responsabilidad social y ambiental. El análisis de las cadenas permite comprender las relaciones entre los actores, identificar los puntos críticos, las ventajas comparativas, la manera para agregar valor a los productos y el análisis prospectivo de la demanda.

El diseño de estrategias de acciones concertadas entre los actores desde la perspectiva de las escalas local, regional y nacional. La escala local a nivel de municipio es importante para el desarrollo comunitario, en el ámbito regional incluye más de un municipios o departamentos, es fundamental para trabajar cadenas en términos geográficos o más complejas. (Alturria, 2012).

La tendencia de la producción agropecuaria es que el productor coordina el proceso, contratando y coordinando el porcentaje de siembra, la fertilización, el régimen de rotación de cultivos y las condiciones de mercado (Bell & Scott, 2010). Por otro lado diversificar la cadena de valor en un modelo de negocios es una manera de mitigar los riesgos incontrolables y captar más valor de los clientes (Bell & Scott, 2010).

Elementos para el desarrollo agro-empresarial (Lundy, Gottret, Oster-tag, Best, & Ferris, 2007):

- (1) Desarrollar asociaciones colaborativas, evaluar los recursos existentes en el sitio donde se llevará a cabo el proyecto y preparar planes conjuntos;
- (2) Evaluar las tendencias del mercado y la demanda, e identificar oportunidades de mercado;
- (3) Elaborar planes de negocio para fomentar las empresas en zonas rurales, al igual que los servicios de apoyo empresariales;
- (4) Evaluar el desempeño de proyectos e introducir mecanismos para su ampliación gradual;
- (5) Compartir conocimientos y efectuar cambios institucionales hacia sistemas de innovación orientados hacia el mercado;
- (6) Abogar por mejores políticas de mercadeo y de comercio.

## Componentes estratégicos para la sostenibilidad y competitividad

### Reconversión productiva

La reconversión productiva tiene como objetivo incorporar mayor valor agregado, diversificar la producción agropecuaria y mejorar la producción de bienes y servicios ambientales (Pomareda, 2005). A su vez la reconversión busca crear sistemas agroempresariales competitivos, ambientalmente sostenibles y con responsabilidad social, lo que se traducirá en mayores ingresos y una mejor calidad de vida de la población rural (Arias Segura, 2007).

Bajo el contexto de los escenarios de conflicto de uso del suelo, en aquellas zonas donde se diagnostiquen sobreutilización, subutilización o modalidades de uso adecuado del suelo pero poco eficientes, se formularán planes de reconversión productiva con la participación de las comunidades rurales y las respectivas autoridades e instancias relacionadas a nivel regional, municipal y departamental. En los planes graduales<sup>2</sup> de reconversión productiva se incluirán, de forma general, los sectores o zonas donde es viable y factible –financiera y técnicamente – adoptar dichas prácticas de manejo y las modalidades a desarrollar.

La necesidad del diseño de estrategias diferenciadas para el fomento de la reconversión productiva en el campo – para pequeños, medianos y grandes productores – hace perentorio modernizar el manejo y la gestión de los eslabones primarios de las cadenas productivas, ante lo cual, los escenarios para la planeación del ordenamiento productivo entorno a las intervenciones de reconversión deben ser coherentes con

los resultados de la evaluación de tierras, las decisiones tomadas en los modelos de concertación.

En este orden los planes maestros de reconversión productiva deberán: promover el desarrollo del sector en forma sostenible y rentable, mejorar la productividad y competitividad, optimizar las actividades de comercialización interna y externa de los principales productos.

### **Componentes de ciencia tecnología y asistencia técnica para generar valor al producto**

Bajo el enfoque de que la tendencia es que los clientes tienen una gran variedad de productos entre los cuales elegir, los mercados se están especializando cada vez más y colocan el marketing desde el principio del proceso de planeación, de manera que la oferta de producción se diseña para mercados con metas bien definidas (Kotler & Keller, 2006).

En consecuencia, el proceso se orienta para poder entregar valor a los clientes, en este orden la asistencia técnica debe ayudar a generar valor, desde antes de la misma selección del producto. En este orden, primero se selecciona valor a partir de la segmentación del mercado, seleccionar el público meta, desarrollar el posicionamiento de la oferta de valor. El paso siguiente es generar valor, es decir debe determinar las características específicas del producto, su precio y la distribución idónea. Por último, se debe desarrollar la estrategia de comunicar valor, para lo que se debe hacer uso de la fuerza de ventas de la promoción de ventas, la publicidad, y las demás herramientas de comunicación para dar conocer y promocionar el producto (Kotler & Keller, 2006).

En este orden la asistencia técnica inicia desde la misma selección de la semilla, la planeación de la producción, el uso eficiente del suelo y el agua, la elaboración de fichas técnicas para garantizar la calidad e inocuidad del producto, los estándares para el empaque y el transporte, las guías de trazabilidad, el manejo de los desechos, la comercialización, la certificación, entre otros.

---

2. La gradualidad se refiere, en este sentido, a que el conjunto de acciones a implementar deben adoptar en todo momento criterios diferenciales según el grado de intensidad de conflicto de uso del suelo. Es decir, los ajustes a las actividades de reconversión productiva serán más estrictos a medida que se va ascendiendo en la escala de gradualidad de conflicto: ligero, moderado y severo.

En la línea de generar mayor valor agregado en los territorios, se promoverán actividades de agroindustria rural que permitan crear nuevas alternativas de ingresos y empleo a través del acondicionamiento y procesamiento de los productos agropecuarios que se produzcan en el territorio. El establecimiento de estas agroindustrias rurales potenciará el desarrollo de los territorios al propiciar nuevos eslabonamientos de los sistemas productivos agroindustriales con cadenas locales y nacionales, e incluso internacionales, cuando las condiciones de mercado sean favorables.

## Componente de Incentivos

Los incentivos buscan modificar decisiones y comportamientos de las personas para disminuir los riesgos sociales y ambientales futuros. Es decir, buscan equilibrar los costos y beneficios privados con los sociales y ambientales. Los incentivos positivos - son instrumentos económicos o legales diseñados para favorecer prácticas que generen beneficios y eficiencia sociales y ambientales. Los incentivos negativos - buscan desalentar actividades que afectan el aprovechamiento eficiente de los recursos naturales y el territorio (Adaptado de GRUPO TÉCNICO CONAM, 2001).

**Tabla 1** Tipos de incentivo (Grupo Técnico de CONAM, 2001)

Tipo de incentivos	Ejemplos
Instrumentos económicos	Compensaciones fiscales por restricciones de uso de la tierra Subsidios para promover y estimular prácticas de uso eficiente del suelo y el agua Tasas por uso del agua Tasa por contaminar Reducciones en impuestos de industria y comercio por implementación de prácticas de responsabilidad social empresarial con impactos evidentes Sellos y certificaciones Impuesto predial unificado Contribución por Valorización Participación en Plusvalía Entre otros
Instrumentos institucionales	Créditos para la reconversión productiva Créditos para la reconversión tecnológica Créditos para la investigación y desarrollo Créditos para la adquisición de tierra Programas de eco- responsabilidad Subsidios y Asistencia Técnica Condicionada Entre otros

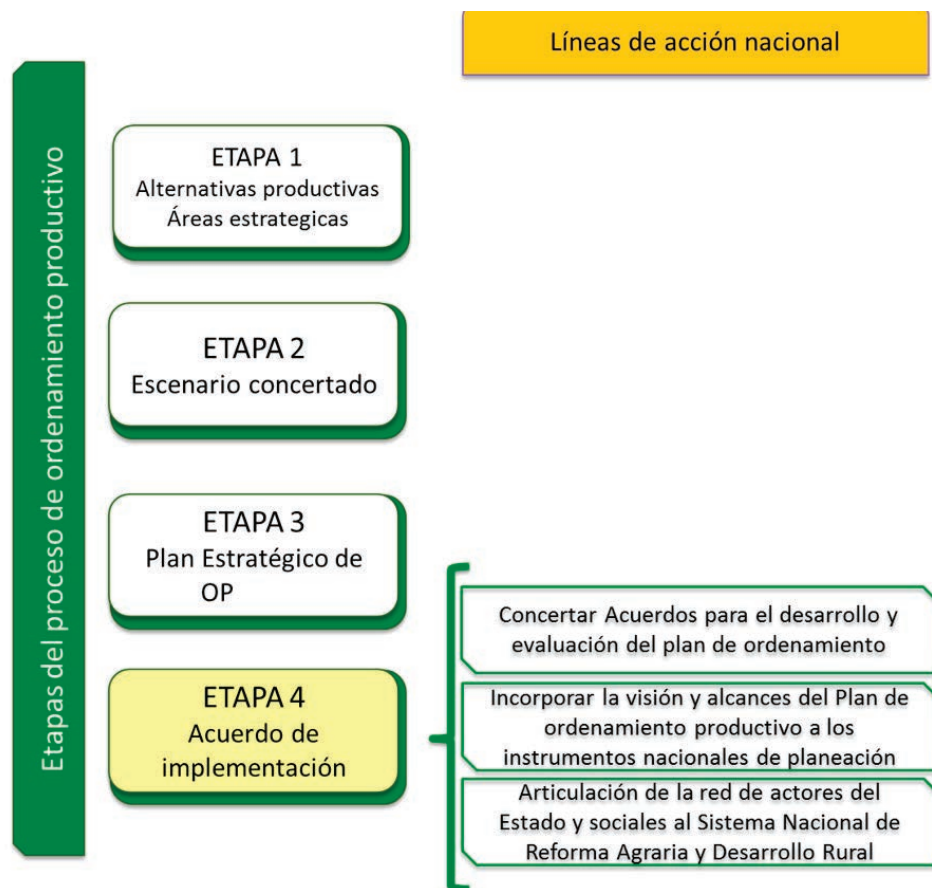
Tipo de incentivos	Ejemplos
Instrumentos reglamentarios	Auditoría/monitoreo Licencias Tarifas de uso de aprovechamiento de agua Multas de no cumplimiento a la norma Entre otros
Instrumentos culturales/sociales	Trabajo voluntario Educación para gestión comunitaria y participativa Capacitación para la gestión
Instrumentos de mercado	Mercados negociables de cuotas y derechos de explotación Bonos Certificaciones
Instrumentos de transferencias	Fondo de promoción de desarrollo local

### **Componente de Gestión de Información y conocimiento como soporte a la toma de decisiones para la planificación rural agropecuaria, articulado a los procesos de ordenamiento productivo**

La efectividad de los planes de ordenamiento productivo se sustenta en el desarrollo instrumentos para consolidar un directorio nacional de personas e instituciones con injerencia directa o indirecta con el ordenamiento productivo a nivel local, regional o nacional, promover la interacción entre la red de actores, mediante el cambio de información y experiencias en torno al ordenamiento productivo y ordenamiento social de la propiedad.

### **Componente de seguimiento, monitoreo y evaluación de los Planes de ordenamiento productivo**

Las políticas, planes, programas y proyectos son desarrollados para alcanzar resultados como, por ejemplo, aumentar los ingresos, mejorar el estado de los recursos naturales, reducir los conflictos, entre otros. Habitualmente los administradores de los programas y los responsables de las políticas se concentran en medir los insumos y los productos inmediatos (cuánto dinero se gasta, cuántos contratos, cuántos insumos de producción, etc.), en lugar de valorar si los programas han alcanzado sus objetivos (Gertler, Martínez, Premand, Rawlings, & Vermeersch, 2011).



**Etapa 4:** Concertación de acuerdos territoriales para la ejecución de los planes de ordenamiento productivo (POP) con visión de largo plazo.

Concertación de acuerdos para la articulación de los planes de ordenamiento productivo (POP) territorial a los planes de ordenamiento territorial y planes de desarrollo municipal (Ley 1551 del 2012).

La función de los lineamientos y criterios dentro del marco del ordenamiento y desarrollo territorial para el sector agropecuario, es poder orientar la planificación y los procesos asociados al ordenamiento productivo y el ordenamiento social de la propiedad como elementos estructurales que contribuyen al desarrollo rural y el uso eficiente del suelo. Los lineamientos son en primera instancia un insumo de análisis el cual debe ser objeto de revisión por diferentes actores, con el fin de ser enriquecido desde los diferentes frentes en los que el desarrollo agropecuario se desenvuelve.

Es importante tener presente que la Ley 1551 de 2012, establece que es responsabilidad de la UPRA elaborar los instrumentos para orientar el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural para los procesos de revisión, formulación y adopción de los planes de ordenamiento territorial y planes de desarrollo municipal.

## TRABAJOS CITADOS

- Ajiaco-Martínez, R., Ramírez-Gil, H., Sánchez-Duarte, P., Lasso, C., & Trujillo, F. (2012). Diagnóstico de la pesca ornamental en Colombia. En IAvH, *Serie Editorial: Recursos Hidrobiológicos y Pesqueros Continentales de Colombia*. (pág. 152). Bogotá D.C., Colombia: IAvH.
- Alturria, L. (2012). *Cadenas Productivas: metodología cuantitativa*. Cuyo, Argentina: Universidad Nacional de Cuyo, Facultad de Ciencias Agrarias. Catedra Administración Rural.
- Arias Segura, J. (2007). *Lecciones aprendidas sobre políticas de reconversión y modernización de la agricultura*. (J. O. Joaquín Arias Segura, Ed.) Lima, Perú: IICA.
- AUNAP. (2013). *Plan Estratégico Institucional 2013-2014 Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca AUNAP*. Bogotá, Colombia: AUNAP.
- Banco Mundial. (2014). *Análisis ambiental de País*. Bogotá: Foro Ambiental Nacional.
- Bell, D., & Scott, C. (2010). Los Grobo: El futuro de la agricultura? *Harvard Business School*(9-511-088), 23.
- Berkes, F., & Folke, C. (1998). *Linking sociological and ecological systems: management practices and social mechanisms for building resilience*. New York, New York, USA: Cambridge University Press.
- Boisier, S. (2003) CEDET. Obtenido de Ponencia\_Boisier: [http://www.cedet.edu.ar/Archivos/Bibliotecas/ponencia\\_boisier.pdf](http://www.cedet.edu.ar/Archivos/Bibliotecas/ponencia_boisier.pdf)
- Cárdenas, M. (25 de julio de 2014). Las Cuentas de Cárdenas. Dinero, 25.
- CIAT, 2007. Participatory Market Chain Analysis for smallholder producers. Calí Centro Internacional de Agricultura Tropical CIAT
- Congreso de la República. (2012) Estatuto registral. Diario Oficial.
- Cuellar, D. (Noviembre de 2013). Metodología para el análisis de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Bogotá, Colombia: UPRA.
- DNP, & ESAP. (Octubre de 2007). *Gestión pública local*. Obtenido de <http://mecicalidad.dafp.gov.co/documentacion/Componente%20Direccionamiento%20Estrategico/GestionlocalDNP-ESAP.pdf>
- DNP, MADR Y MADS. (2012). *CONPES 3724: Distribución de recursos para el CIF con fines comerciales (CIF de reforestación) vigencia 2012*. Bogotá, Colombia: DNP.
- DNP. (2014) Informe al Congreso Juan Manuel Santos. Bogotá, Colombia. Presidencia de la República
- FAO & ONU. (1976). A framework for land evaluation. *FAO Soils bulletin* 32, 4(32).
- FAO, 2001. *El papel de la agricultura en el desarrollo de los países menos adelantados y su integración en la economía mundial* FAO.
- FAO & SAGARPA. (2004). *Proyecto Evaluación Alianza Contigo: Análisis de Políticas Agropecuarias y Rurales*. Integra-

- ción de Cadenas Agroalimentarias. Enfoque Internacional sobre el Desarrollo de Cadenas Agroalimentarias.* (g. d. FAO y SAGARPA-Secretaría de agricultura, Ed.) México, México: FAO&SAGARPA.
- FAO. (2004). Capítulo 2: Material conceptual y técnico: Política de desarrollo agrícola. En O. d. alimentación, *Capacitación en políticas agrícolas y alimentarias* (pág. 604). Roma, Italia: FAO.
- FAO. (2012). *El Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura*. Roma, Italia: FAO.
- FENAVI. (2014). *Árbol de problemas y objetivos del sector avícola*. Bogotá: FENAVI.
- Garay, J. (2013). Reflexiones sobre la ruralidad y el territorio en Colombia. Problemáticas y retos actuales. Bogotá D.C.: OXFAM, torre gráfica.
- Gertler, P., Martínez, S., Premand, P., Rawlings, L., & Vermeersch, C. (2011). *La evaluación de impacto en la práctica*. Washington, E.U.A.: Banco Mundial.
- GRUPO TÉCNICO CONAM. (2001). *Actual incentivos económicos en los diversos sectores*. Perú: Grupo técnico sobre medidas de incentivos económicos para la conservación de la diversidad biológica.
- GWP/TAC2000. *Integrated water resources management.TAC Background Paper 4*
- IGAC. (2012). Conflictos de uso del territorio colombiano. Bogotá D.C.
- Kotler, P., & Keller, K. (2006). *Dirección de Marketing*. México: Pearson.
- Lizarralde, R. (2014). Estrategia para el sector agropecuario y rural. Comité MADR (pág. 11). Bogotá: MADR.
- MADR. (Febrero de 2014). Estrategia para el sector agropecuario y rural. Bogotá, Colombia: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- Martínez, L., & Vanegas, D. (1977). *Modelo de evaluación de tierras para el uso sostenible y la conservación*. Bogotá: IGAC.
- Merino, M., Bonilla, S., & Bages, F. (2013). *Diagnóstico del estado de la Acuicultura en Colombia*. Bogotá, Colombia: AUNAP.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2012). *Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos (PNGIBSE)*. Bogotá, Colombia.
- Ministerio de Desarrollo Social de Chile. (20 de 2 de 2014). *Cuaderno 3: PROSPECTIVA Y CONSTRUCCIÓN DE ESCENARIOS PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL*. Recuperado el 22 de 2 de 2014, de <http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/btca/txtcompleto/mideplan/cuad3-prospect.desterrit.pdf>
- NZUNZA, I. (1 de 1 de 2000). *Planeación Prospectiva*. Recuperado el 20 de feb de 2014, de [http://www.lth.mx/revista\\_espacio\\_lth/numero\\_/r01\\_planeacion.html](http://www.lth.mx/revista_espacio_lth/numero_/r01_planeacion.html)
- Psathakis, J. (2010). Una aproximación al Ordenamiento Ambiental del Territorio como herramienta para la prevención y transformación democrática de conflictos socio-ambientales. En F.

- C. Democrático, *Una aproximación al Ordenamiento Ambiental del Territorio como herramienta para la prevención y transformación democrática de conflictos socio-ambientales* ( Vol. 1, pág. 76). Buenos Aires, Argentina
- Pomareda, C. (2005). *Transformación productiva en la agricultura. Reflexiones a partir de experiencias.* . Lima, Perú.
- Presidencia de la República de Colombia (2010). *Plan de Impulso a la Productividad.* Bogotá, Colombia. Presidencia
- Ramírez, M. (1 de Agosto de 2012). Preocupante aumento de las importaciones de alimentos. Recuperado el 6 de Agosto de 2014, de Portafolio: <http://www.portafolio.co/opinion/preocupante-aumento-las-importaciones-alimentos>
- Rojas, P., & Sepúlveda, S. (1999). *¿Qué es la competitividad?*. (S. C. IICA, Ed.) San José, Costa Rica: IICA.
- SAC. (2013). *BALACE Y PERSPECTIVAS DEL SECTOR AGROPECUARIO 2012-2013.* (E. p. SAC, Ed.) Bogotá, Colombia: SAC.
- SAC. (2013). Políticas para el desarrollo de la agricultura en Colombia. En Á. Belalcazár, & C. Rodríguez. Bogotá D.C.
- The National Academies, 2010. *Toward Sustainable Agricultural Systems in the 21st Century* Washington EUA National Research Council.
- UPRA. (2013). *Conceptos de la UPRA.* Unidad de Planificación Rural Agropecuaria, Dirección de Uso Eficiente del Suelo. Bogotá: UPRA.
- UPRA & Corporación latinoamericana Misión Rural. (2013). *Método Preliminar Propuesto para la Formulación del Plan de Ordenamiento Social de la Propiedad.* UPRA, Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad y Mercado de Tierras. Bogotá: UPRA.
- UPRA. (2014). *Plan de Ordenamiento Social de la Propiedad.* Bogotá: UPRA.
- UPRA, INCODER, ICA, CORPOICA, AUNAP, IGAC, IDEAM (2014). PRIMERA JORNADA INTERINSTITUCIONAL DE ORDENAMIENTO PRODUCTIVO. Unidad de Planificación Rural Agropecuaria, Dirección de Uso Eficiente del Suelo. Bogotá: UPRA.
- UPRA, INCODER, ICA, CORPOICA, AUNAP, IGAC, IDEAM (2014). *Jornadas Interinstitucionales para la formulación del marco programático del Plan de Ordenamiento Productivo.* Unidad de Planificación Rural Agropecuaria, Dirección de Uso Eficiente del Suelo Rural. Bogotá: UPRA.