

# Agendas sectoriales departamentales

Oferta sectorial y demanda territorial para el fortalecimiento del sector rural agropecuario en los Planes Departamentales de Desarrollo

2024 - 2027



UPRA



# Agendas sectoriales departamentales

---

Oferta sectorial y demanda territorial para el  
fortalecimiento del sector rural agropecuario  
en los Planes Departamentales de Desarrollo  
**2024 - 2027**

Gustavo Francisco Petro Urrego  
Presidente de la República de Colombia

**Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura)**

Martha Viviana Carvajalino Villegas  
Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural

**Unidad de Planificación de Tierras Rurales Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA)**

Dora Inés Rey Martínez (e)  
Directora general

Juan Carlos López Gómez  
Secretario general

Dora Inés Rey Martínez  
Directora técnica de Ordenamiento de la Propiedad y Mercado de Tierras

Alexander Rodríguez Romero  
Director técnico de Uso Eficiente del Suelo y Adecuación de Tierras

Luz Mery Gómez Contreras  
Jefe de la Oficina de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

Adriana Pérez Orozco  
Emiro José Díaz Leal  
Juan Hernando Velasco Lozano  
Mónica Cortés Pulido  
Sandra Milena Ruano Reyes  
Asesores

Dora Inés Rey Martínez  
Director temático

Ricardo Esteban Prada Muñoz  
Líder temático

Ricardo Esteban Prada Muñoz  
Johanna García Tovar  
Sandra Patricia Acero Guerra  
Carolina Morera Amaya  
Diana Carolina Higuera Mejía  
Autores

Johana Trujillo Moya  
Coordinación equipo publicaciones

John Machado  
Gustavo Patiño Díaz  
Corrección de estilo

Constanza Rodríguez Ramírez  
Felipe García Barbosa  
Diseño y diagramación

Andrés Paz Duarte  
Édgar Mauricio Carrillo  
Banco de imágenes UPRA

Este documento es propiedad de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). Solo se permite su reproducción parcial, cuando no se use con fines comerciales. Cítese así: Prada, R., García, J., Acero, S., Morera, C., e Higuera, D. (2025). *Agendas sectoriales departamentales: oferta sectorial y demanda territorial para el fortalecimiento del sector rural agropecuario en los Planes Departamentales de Desarrollo 2024-2027*. UPRA. [www.upra.gov.co](http://www.upra.gov.co)

UPRA© 2025

# Resumen



Históricamente, el sector agropecuario ha sido uno de los principales impulsores tanto de la economía nacional como del desarrollo territorial. Por ejemplo: durante el segundo trimestre del año 2024, el valor agregado de la agricultura, la ganadería, la caza, la silvicultura y la pesca representó el 9 % del producto interno bruto (PIB) y el 9,8 % del total de la economía (UPRA, 2024). Estas cifras demuestran que el sector agropecuario es un pilar para el crecimiento económico, el bienestar productivo y el desarrollo social de Colombia.

De acuerdo con lo anterior, el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: *Colombia potencia mundial de la vida* prioriza las acciones y metas para lograr el desarrollo del sector agropecuario. En virtud de ello, el documento plantea objetivos encaminados a fortalecer la estrategia para el desarrollo productivo e industrial del país y consolidar la reforma agraria integral. En tal sentido, es necesario que los departamentos se articulen, mediante los programas y productos contenidos en los Planes Departamentales de Desarrollo (PDD), con las iniciativas de la Ley 2294 de 2023, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo (PND).

Adicionalmente, se requiere que las acciones en los territorios se den de forma armonizada y articulada entre las entidades sectoriales y las entidades territoriales, con el fin de no duplicar esfuerzos y aumentar el impacto de la intervención, teniendo en cuenta las condiciones particulares de cada territorio.

Con el fin de contribuir a los anteriores proyectos, la UPRA elaboró el presente producto, denominado *Agendas sectoriales departamentales*. El documento se constituye en una herramienta valiosa para el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), ente rector del sector; para las entidades territoriales en el ejercicio de sus competencias; y para las gobernaciones departamentales en la ejecución de los planes de desarrollo.



## · Agendas sectoriales departamentales ·

El documento se divide en los siguientes seis capítulos: el primero, que presenta los antecedentes del contexto general, hace referencia a las agendas sectoriales departamentales de la vigencia 2020-2023 y el marco normativo que fundamenta el documento; el segundo contiene el marco de referencia, el marco teórico, el marco conceptual, y la evaluación realizada a los 32 PDD y la articulación de estos planes con otros instrumentos de planificación y con el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural (SINRADR); el tercero presenta la metodología implementada para identificar la demanda departamental, la oferta sectorial institucional y la metodología para armonizar esta demanda con la oferta; el cuarto presenta los resultados de la demanda departamental en los PDD para el sector de agricultura y desarrollo rural durante el periodo 2024-2027 y de la oferta en el plan estratégico sectorial (PES); el quinto plantea acciones estratégicas para que tanto el MinAgricultura como las entidades sectoriales y departamentales tracen un plan de acción para priorizar y focalizar las intervenciones en los territorios en el cuatrienio 2024-2027; el sexto expone las conclusiones para consideración del MinAgricultura y las entidades territoriales en la puesta en marcha de las agendas departamentales orientadas a promover la alineación del sector con la planeación territorial según las acciones del Sistema Nacional de Reforma Agraria y la oferta institucional para el periodo 2024-2027.

**Palabras clave:** planes de desarrollo departamental; reforma rural agraria; oferta sectorial; demanda departamental; planes estratégicos sectoriales.



# Abstract

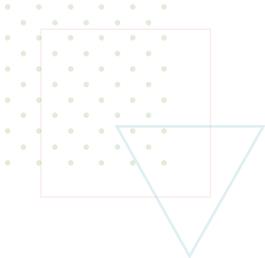


Historically, the agricultural sector has been one of the main drivers of both the national economy and territorial development. For instance, during the second quarter of 2024, the added value of agriculture, livestock, hunting, forestry, and fishing accounted for 9% of the gross domestic product (GDP) and 9.8% of the total economy (UPRA, 2024). These figures demonstrate that the agricultural sector is a cornerstone of Colombia's economic growth, productive well-being, and social development.

In this context, The “Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia, potencia mundial de la vida” prioritizes actions and goals to promote the development of the agricultural sector. Accordingly, the plan outlines objectives aimed at strengthening the country's productive and industrial development strategy and consolidating comprehensive agrarian reform. To this end, it is essential that the departments align, through the programs and initiatives included in the Departmental Development Plans (PDDs), with the initiatives of Law 2294 of 2023, which enacts the National Development Plan (PND).

Additionally, actions at the territorial level must be coordinated between sectoral and territorial entities. The objective is to avoid duplicating efforts and to enhance the impact of interventions, considering the specific conditions of each territory.

To contribute to these projects, UPRA has developed the present product, titled *Departmental Sectoral Agendas*. This document serves as a valuable tool for the Ministry of Agriculture and Rural Development (MADR), the sector's governing body, for territorial entities in the exercise of their competencies, and for departmental governments in executing their development plans.



The document is divided into six chapters:

The first chapter outlines the background of the general context, referencing the departmental sectoral agendas for 2020-2023 and the regulatory framework underpinning the document.

The second chapter includes the reference framework, theoretical framework, conceptual framework, and an evaluation of the 32 departmental development plans in alignment with the National System for Agrarian Reform and Rural Development (SINRADR).

The third chapter explains the methodology used to identify departmental demand, institutional sectoral supply, and the approach to harmonizing demand with supply.

The fourth chapter presents the results of the departmental demand in the PDDs for the agriculture and rural development sector during the 2024-2027 period, along with the sectoral strategic plan (PES) supply.

The fifth chapter proposes strategic actions for MADR, sectoral entities, and departmental entities to develop an action plan to prioritize and target interventions in the territories during the 2024-2027 four-year period.

The sixth chapter presents conclusions for MADR and territorial entities to consider when implementing departmental agendas aimed at aligning the sector with territorial planning, based on the actions of the National System for Agrarian Reform and the institutional supply for the 2024-2027 period.

**Keywords:** departmental development plans; rural agrarian reform; sectoral supply; departmental demand; sectoral strategic plans



# Contenido

Resumen .....	4
Abstract .....	6
Índice de tablas .....	10
Índice de figuras .....	11
Lista de siglas y abreviaturas .....	12
Glosario .....	13
<b>Introducción .....</b>	<b>16</b>
Objetivo .....	16
Objetivos específicos .....	17
Alcance .....	17
<b>1. Antecedentes .....</b>	<b>18</b>
1.1. Contexto general .....	18
1.2. Marco normativo .....	19
<b>2. Marco de referencia .....</b>	<b>25</b>
2.1. Marco teórico .....	25
2.1.1. <i>Importancia de la gobernanza territorial</i> .....	25
2.1.2. <i>Territorialidades campesinas</i> .....	26
2.1.3. <i>De los departamentos a los municipios</i> .....	27
2.2. Marco conceptual .....	28
2.2.1. <i>Lineamientos e insumos técnicos para el desarrollo rural agropecuario</i> .....	28
2.2.2. <i>Planes de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural (POPSPR)</i> .....	29
2.2.3. <i>Otros insumos generados por la UPRA para los departamentos</i> .....	31
2.2.4. <i>Evaluación de los planes departamentales de desarrollo</i> .....	31
2.2.5. <i>Articulación con otros instrumentos de planificación</i> .....	32
<b>3. Metodología .....</b>	<b>34</b>
3.1. Fase 1: análisis de la demanda departamental .....	35

3.2. Fase 2: identificación de la oferta sectorial e institucional .....	36
3.3. Fase 3: armonización de la demanda con la oferta .....	37
3.4. Fase 4: articulación sectorial territorial .....	39
<b>4. Resultados .....</b>	<b>40</b>
4.1. Demanda departamental y análisis de los programas presupuestales .....	40
4.2. Oferta sectorial: análisis del plan estratégico sectorial .....	46
4.3. Demanda departamental frente a la oferta sectorial .....	50
4.4. Demanda departamental y oferta del Sistema Nacional de Reforma Agraria .....	51
4.4.1. <i>Línea 1: ordenamiento social de la propiedad rural: un pilar para la paz</i> .....	54
4.4.2. <i>Línea 2: provisión de bienes y servicios sectoriales para una Colombia más productiva</i> .....	56
4.4.3. <i>Línea 3: capacidades productivas y generación de ingresos para transformar la economía de los territorios</i> .....	57
4.4.4. <i>Línea 4: ordenamiento de la producción respecto al agua para el fortalecimiento de la ACFEC y la paz en los territorios</i> .....	59
4.4.5. <i>Línea 5: disponibilidad de alimentos para la garantía del derecho humano a la alimentación adecuada</i> .....	60
4.4.6. <i>Línea 6: sanidad, inocuidad y trazabilidad: pilares para el desarrollo de alimentos seguros, adecuados y sostenibles</i> .....	62
4.4.7. <i>Línea 7: comercialización agropecuaria: fortalecimiento de circuitos cortos, abastecimiento y disponibilidad de alimentos para el derecho humano a la alimentación adecuada</i> .....	64
4.4.8. <i>Línea 8: financiamiento y gestión del riesgo agropecuario para un campo más resiliente</i> .....	65
4.4.9. <i>Línea 9: gestión de la información y del conocimiento para la transformación productiva</i> .....	66
4.4.10. <i>Línea 10: ordenamiento territorial alrededor del agua para proteger la producción de alimentos y lograr el desarrollo rural</i> .....	67
4.5. Oferta institucional de la UPRA para los departamentos .....	69
<b>5. Propuesta de implementación de las agendas departamentales .....</b>	<b>70</b>
5.1. Presentación de resultados .....	72
5.2. Identificación de actores .....	72
5.3. Validación de las agendas departamentales .....	73
5.4. Definición del plan de acción .....	74
5.5. Implementación .....	74
<b>6. Conclusiones .....</b>	<b>75</b>
<b>7. Referencias .....</b>	<b>79</b>

# Índice de tablas

<b>Tabla 1.</b> Normativa .....	19
<b>Tabla 2.</b> Estructura de las fichas de las agendas departamentales .....	38
<b>Tabla 3.</b> Temas más relevantes de los programas presupuestales por línea estratégica del kit territorial .....	41
<b>Tabla 4.</b> Indicadores del PES por línea estratégica del kit territorial y por entidad responsable .....	46
<b>Tabla 5.</b> Subsistemas del Sistema Nacional de Reforma Agraria (SNRA) .....	51



# Índice de figuras

<b>Figura 1.</b> Agendas sectoriales departamentales 2020-2023 .....	18
<b>Figura 2.</b> Planes de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural formulados .....	30
<b>Figura 3.</b> Proceso metodológico de las agendas sectoriales departamentales .....	34
<b>Figura 4.</b> Proceso de identificación de la demanda departamental .....	35
<b>Figura 5.</b> Documento Evaluación de los Planes de Departamentales de Desarrollo 2024-2027 .....	36
<b>Figura 6.</b> Definición de la oferta sectorial e institucional .....	36
<b>Figura 7.</b> Proceso de armonización de la demanda con la oferta .....	37
<b>Figura 8.</b> Proceso de articulación sectorial y territorial .....	39
<b>Figura 9.</b> Distribución porcentual de las líneas estratégicas .....	44
<b>Figura 10.</b> Distribución departamental de la demanda .....	45
<b>Figura 11.</b> Distribución porcentual de la oferta sectorial por línea estratégica y entidad principal .....	49
<b>Figura 12.</b> Ruta de implementación de las agendas sectoriales departamentales .....	72

# Lista de siglas y abreviaturas



<b>ACFEC</b>	agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria
<b>APPA</b>	áreas de protección para la producción de alimentos
<b>DHAA</b>	derecho humano a la alimentación adecuada
<b>DNP</b>	Departamento Nacional de Planeación
<b>EVA</b>	Evaluaciones Agropecuarias Municipales
<b>FA</b>	Frontera Agrícola
<b>ICDE</b>	Ingresos Corrientes de Destinación Específica
<b>ICDLC</b>	Ingresos Corrientes de Libre Destinación
<b>ICA</b>	Instituto Colombiano Agropecuario
<b>IGAC</b>	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
<b>KPT</b>	Kit de Planeación Territorial del DNP
<b>KTA</b>	Kit Territorial Agropecuario de la UPRA
<b>MinAgricultura</b>	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
<b>MinAmbiente</b>	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
<b>ODS</b>	Objetivos de Desarrollo Sostenible
<b>PDD</b>	Plan Departamental de Desarrollo
<b>PDEA</b>	Plan Departamental de Extensión Agropecuaria
<b>PDT</b>	Plan de Desarrollo Territorial
<b>POD</b>	Plan de Ordenamiento Territorial
<b>PPI</b>	Plan Plurianual de Inversiones
<b>Sipra</b>	Sistema de Información para la Planificación Rural Agropecuaria
<b>SGR</b>	Sistema General de Regalías
<b>UPRA</b>	Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios

# Glosario

**Agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria (ACFEC).** Sistema de producción y organización gestionado por mujeres, hombres, familias y comunidades campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras que conviven en los territorios rurales de Colombia. En este sistema se desarrollan 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 no solo mediante el trabajo familiar, asociativo o comunitario, sino también con mano de obra contratada. Los actores que gestionan este sistema están estrechamente vinculados y coevolucionan al combinar funciones económicas, sociales, ecológicas, políticas y culturales (resoluciones 0464 de 2017 y 0175 de 2024, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural [MADR]).

**Áreas de protección para la producción de alimentos (APPA).** Zonas ubicadas dentro de la frontera agrícola nacional que deben mantenerse en el tiempo para la producción de alimentos y que son determinantes de ordenamiento territorial y norma de superior jerarquía. De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo (Ley 2294 de 2023), hacen parte de las áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación adecuada; además, según Constitución Política de Colombia, gozan de especial protección del Estado. Son declaradas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), con el apoyo técnico de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA).

**Catastro con enfoque multipropósito.** Censo analítico de la propiedad inmobiliaria cuya información, generada a partir de la implementación, debe servir como un insumo en la formulación de políticas públicas que contribuyan a brindar mayor seguridad jurídica; la eficiencia del mercado inmobiliario; y el ordenamiento territorial que se integre con el registro público de la propiedad inmueble, digital e interoperable con otros sistemas de información del territorio. Igualmente, debe proveer instrumentos para una mejor asignación de los recursos públicos y el fortalecimiento fiscal de los territorios (DANE, 2020).

**Derecho humano a la alimentación adecuada (DHAA).** Este derecho se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, como individuo o comunidad, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a los medios para obtenerla. El derecho a la alimentación adecuada no debe interpretarse de forma restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos, sino que tendrá que alcanzarse progresivamente (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2023).

**Desarrollo territorial agropecuario.** Tipo de desarrollo territorial que se relaciona con las condiciones de vida de las comunidades que ocupan las tierras rurales y las usan para actividades

agropecuarias. El propósito del proceso consiste en mejorar no solo las condiciones de acceso, tenencia, distribución y uso productivo de la tierra, sino también de las condiciones de seguridad, de movilidad espacial y de los medios de vida de tales comunidades (Massiris, 2015).

**Frontera agrícola en Colombia.** La frontera agrícola se define como el límite del suelo rural que separa las áreas donde las actividades agropecuarias están permitidas de las áreas protegidas, las de especial importancia ecológica las demás cuyas actividades agropecuarias están excluidas por mandato de la ley o el reglamento (Resolución 0261 de 2018, MinAgricultura).

**Gestión territorial.** Proceso que amplía el control, el manejo y el poder de decisión del uso de bienes que existen en un determinado espacio (Rosa et al., 2003).

La gestión territorial implica considerar integralmente los componentes territoriales, a saber: medioambiente, población, cultura, normas, instituciones, actividades productivas y gobierno, entre otros. La articulación se presenta a diversas escalas, manifestadas en estructuras territoriales que definen el orden existente y expresa la territorialidad del desarrollo como parte del concepto de desarrollo territorial (Massiris, 2018a).

**Ordenamiento productivo.** “Es un proceso participativo de planificación multisectorial, de carácter técnico, administrativo y político, que busca contribuir al uso sostenible de los recursos en el territorio. 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” (Resolución 0128 de 2017, MinAgricultura).

**Plan de desarrollo territorial (PDT).** Instrumento de planificación que orienta las administraciones departamentales, distritales y municipales durante un período de gobierno. En este se determina la visión, los programas, los proyectos y las metas de desarrollo de los recursos públicos que ejecutarán durante los siguientes cuatro años. El instrumento de planeación está compuesto de un diagnóstico, una parte estratégica y un plan de inversiones durante un período de gobierno.

**Plan estratégico sectorial (PES).** Instrumento de la gestión pública de planeación sectorial que contempla los lineamientos normativos y misionales asignados a un sector de gobierno específico. El objetivo consiste en, según las políticas públicas, los planes de desarrollo y los programas, contribuir en mejorar el desempeño de la administración en la entrega de bienes y servicios.

**Plan estratégico institucional (PEI).** Documento que contiene los componentes del direccionamiento estratégico de la entidad pública, es decir, los que orientan el quehacer institucional. Los componentes estarán alineados con el marco del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y serán definidos para un periodo de cuatro años (Roncancio, 2024).

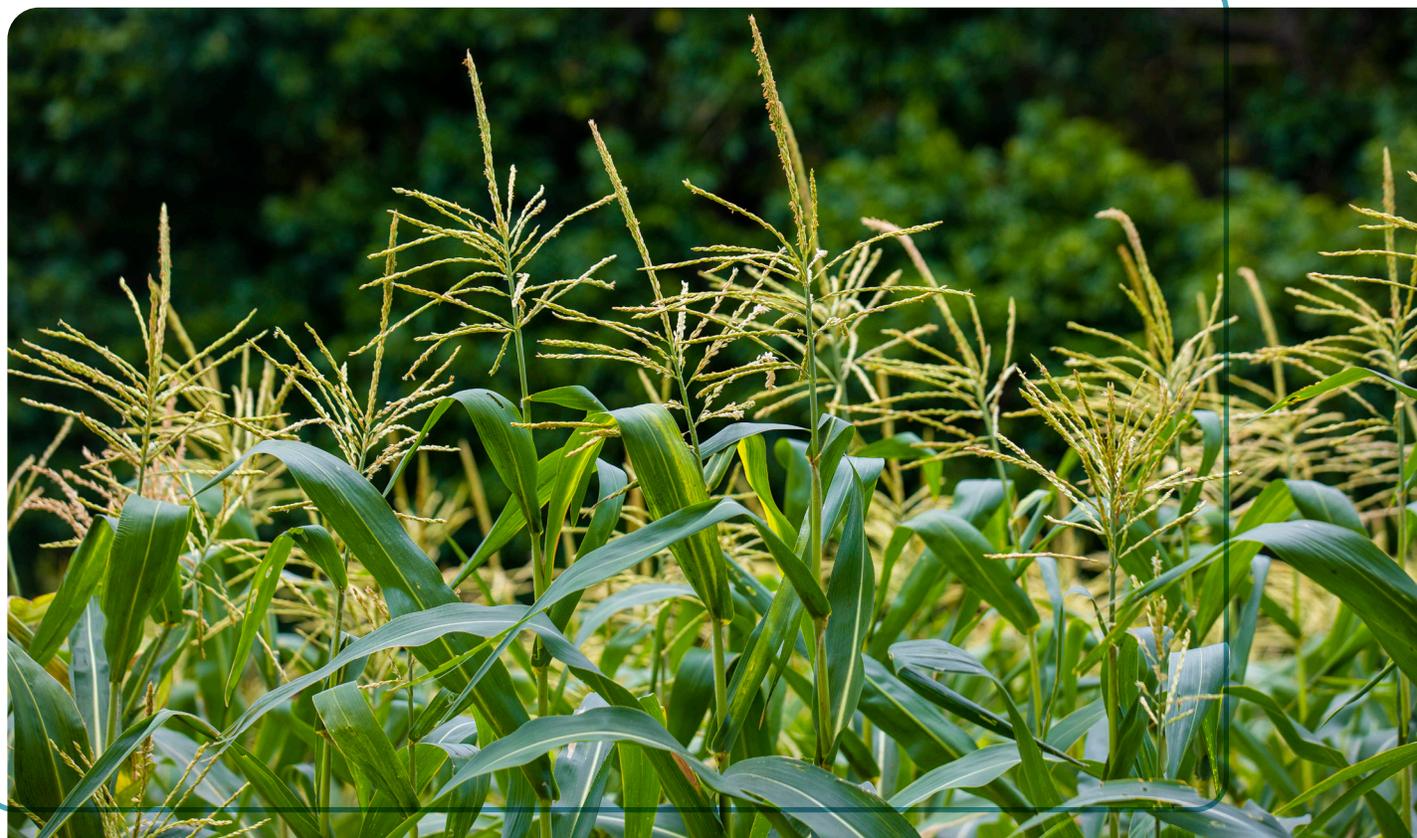
**Territorialidades campesinas.** Territorios en que se evidencia la vinculación del campesinado con la tierra y la naturaleza en condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales que históricamente han sido gestionados por las comunidades campesinas. Estas

## · Agendas sectoriales departamentales ·

zonas constituyen el ámbito tradicional de las actividades campesinas en las dimensiones económica, social, cultural, política y ambiental, cuyos habitantes son sujetos de derechos y especial protección constitucional (Decreto 780 de 2024).

*Territorios campesinos agroalimentarios (TECAM).* Territorios concebidos, habitados y organizados históricamente por familias, comunidades y organizaciones campesinas en áreas geográficas delimitadas donde se garantiza la permanencia, la conservación de los bienes comunes de la naturaleza, la vida digna de los habitantes, la soberanía alimentaria, la agroecología y la protección económica, social, cultural, política y ambiental del campesinado. Se constituyen como una entidad diversa de ordenamiento social y productivo de la propiedad rural, en la cual no solo se priorizarán los programas de reforma agraria y desarrollo rural, sino que también se fomentará la distribución adecuada de la tierra conforme a la legislación vigente (Decreto 780 de 2024).

*Sistema Nacional de Reforma Agraria (SNRA).* El Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural (SINRADR) es un conjunto de organismos públicos que desarrollan actividades cuya misionalidad está relacionada con la reforma agraria, el desarrollo rural y la reforma rural integral. Estas actividades se orientan a mejorar la calidad de vida y a garantizar los derechos territoriales y los planes de vida de los trabajadores agrarios, las comunidades campesinas, pescadoras, ribereñas y anfibias; las comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras; los pueblos indígenas y los pueblos Rrom. De igual forma, se deben promover las economías propias y la producción de alimentos, así como consolidar la paz total con enfoque territorial al reconocer las instancias de concertación del desarrollo rural y la reforma agraria (Decreto 1406 de 2024).



# Introducción

El documento de agendas sectoriales departamentales presenta un análisis de la demanda de los territorios en materia de desarrollo rural agropecuario que se establece en los PDD para la vigencia 2024-2027. Los programas y productos incluidos en el componente estratégico de los PDD recogen las necesidades y las metas de los actores del territorio recopiladas mediante los ejercicios participativos durante el proceso de la formulación.

Así mismo, se analiza la oferta sectorial, cuyo direccionamiento estratégico tanto el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura) como sus entidades adscritas han definido mediante los planes estratégicos institucionales y el Plan Estratégico Sectorial 2022-2026. El análisis establece las estrategias, las metas y los productos que cada entidad desarrollará en el cuatrienio.

Sin embargo, según la Misión para la Transformación del Campo, existe “poca articulación de las entidades del nivel central para el diseño de la política rural y para la provisión de bienes y servicios públicos para el desarrollo rural”. En tal sentido, se deben crear acuerdos que determinen políticas para que el Estado realice programas en los territorios, “además de articular y coordinar la provisión de bienes y servicios públicos rurales para llegar a los territorios con una apuesta integral de desarrollo rural que vaya mucho más allá del aspecto eminentemente sectorial” (Misión para la Transformación del Campo, 2014).

De acuerdo con lo anterior, la UPRA revisó y evaluó los PDD de la vigencia 2024-2027, y analizó el Plan Estratégico Sectorial 2022-2026 para identificar la demanda territorial frente a la oferta sectorial. A partir de esta demanda-oferta, se formularon las agendas sectoriales departamentales como insumo para articular las intervenciones en los territorios de las entidades nacionales y territoriales con un plan conjunto para el desarrollo rural.

## Objetivo

Disponer de un instrumento que permita la articulación de las entidades del sector de agricultura y desarrollo rural con los departamentos, dirigidos a la gestión y materialización de las acciones plasmadas en los PDD 2024-2027, considerando las acciones priorizadas en el Sistema Nacional de Reforma Agraria y la oferta institucional y sectorial.

## Objetivos específicos

Identificar la demanda territorial en materia de agricultura y desarrollo rural mediante los programas y productos de los 32 PDD para el cuatrienio 2024-2027.

Establecer la oferta sectorial, teniendo en cuenta el Plan Estratégico Sectorial 2022-2026, el cual consolida los PEI; así como el SNRA, identificando los productos y servicios por entidad y subsistema.

Documentar la agenda sectorial por departamento, relacionando la demanda territorial y la oferta sectorial, para cada una de las líneas estratégicas definidas en el kit territorial agropecuario de la UPRA.

## Alcance

Este documento se propone presentar los resultados y las agendas sectoriales departamentales derivadas de la recopilación, consolidación y análisis de la información del PDD 2024-2027, el Plan Estratégico Sectorial 2022-2026 y el Sistema Nacional de Reforma Agraria (SNRA). El análisis busca proporcionar una visión integral de las prioridades del desarrollo regional alineadas con los objetivos nacionales. En cuanto al Plan Estratégico Sectorial 2022-2026, se identifican los proyectos por cada entidad sectorial responsable de la ejecución.

Estas agendas propuestas deberán ser socializadas, revisadas y validadas con los diversos actores territoriales y sectoriales involucrados, garantizando su pertinencia y viabilidad en el contexto local. La participación activa de estos actores es esencial para el éxito de las iniciativas planteadas; en este sentido, se enfatiza en la importancia de una planificación colaborativa que facilite la ejecución de proyectos que respondan tanto a las realidades locales como a las políticas nacionales vigentes.

El documento pretende no solo sintetizar la información disponible, sino también identificar y priorizar acciones para que las entidades sectoriales impulsen el desarrollo productivo, sostenible y equitativo en cada departamento. Para ello, promueve la sinergia entre los departamentos y las entidades sectoriales del sector agropecuario.



# 1. Antecedentes

## 1.1 Contexto general

Para la vigencia 2020, se desarrolló un documento de agendas sectoriales departamentales, cuyo objetivo consistió en disponer de un insumo que le permitiera al MinAgricultura coordinar con las entidades sectoriales las acciones en territorio y articular la gestión con los departamentos a partir de los planes de desarrollo.

El documento fue el resultado de un análisis del PDD 2020-2023 y de las apuestas para el desarrollo rural agropecuario. Igualmente, se estudiaron los programas de desarrollo propuestos por los departamentos que se enmarcan en las estrategias del kit de planeación territorial dispuesto por el Departamento Nacional de Planeación (DNP). Por último, se expusieron los resultados de la revisión de los planes plurianuales de inversiones, en el que se destacaron los departamentos con una mayor destinación presupuestal.

Figura 1. Agendas sectoriales departamentales 2020-2023



Fuente: UPRA (2020).

## 1.2 Marco normativo

Tabla 1. Normativa

Normativa	Determinante o lineamiento
<p><b>Constitución Política de Colombia de 1991</b></p>	<p>Señala que la ley orgánica debe asignar y distribuir competencias, entre la Nación y las entidades territoriales, las cuales se deben ejercer conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subordinación. La norma establece que las entidades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada con el Gobierno nacional planes de desarrollo para asegurar el uso eficiente de los recursos y el desempeño de las funciones asignadas por la constitución y la ley. Estos planes estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano y corto plazo.</p> <p>Además, reconoce a los campesinos como sujetos de derechos y de especial protección, pues atiende a las condiciones de vulnerabilidad y discriminación que los han afectado históricamente. En este sentido, determina que el Estado debe promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra del campesinado y de los trabajadores agrarios, tanto de forma individual como asociativa. El campesinado se relaciona con la tierra en cuanto a la producción de alimentos en garantía de la soberanía alimentaria, la territorialidad campesina y las condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales que lo distingue de otros grupos sociales. Para ello, se le otorgará prioridad tanto al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales como a la construcción de obras de infraestructura física y a la adecuación de tierras.</p>
<p><b>Ley 136 de 1994</b></p>	<p>Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Contempla que dentro de las funciones está la elaboración de los planes municipales de desarrollo, en concordancia con el plan departamental de desarrollo, los planes de vida de los territorios y resguardos indígenas, incorporando las visiones de las minorías étnicas, de las organizaciones comunales y de los grupos de población vulnerables presentes en su territorio, teniendo en cuenta los criterios e instrumentos definidos por la UPRA, para el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural, los programas de desarrollo rural con enfoque territorial, y en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo, según la ley orgánica de la materia.</p> <p>Los planes municipales de desarrollo deberán incluir estrategias y políticas dirigidas al respeto y garantía de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario.</p>
<p><b>Ley 152 de 199</b></p>	<p>Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. Establece los procedimientos de elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo territorial, los cuales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones a mediano y corto plazo. Según los criterios formulados en la presente ley, los planes de desarrollo se constituyen en los términos y condiciones que reglamenten las asambleas departamentales, los concejos distritales y municipales o las autoridades administrativas análogas.</p>

Normativa	Determinante o lineamiento
<p><b>Ley 160 de 1994</b></p>	<p>Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural campesino y establece disposiciones para el manejo de las tierras rurales agrarias.</p> <p>Describe los ocho subsistemas que componen el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, que, con atribuciones y objetivos, están debidamente coordinados. La planificación del SNRA deberá considerar no solo las necesidades de las mujeres campesinas, afrocolombianas e indígenas, sino también las garantías de los derechos territoriales de los pueblos indígenas y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Cada subsistema será liderado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo con una entidad adicional.</p> <p>Establece que, con los procesos de colonización que se deban desarrollar, en las zonas de colonización y en donde predomine las tierras baldías se regulará, se limitará y se ordenará la ocupación, el provecho y la adjudicación de las tierras baldías de la Nación. Así mismo, se determinarán los límites superficiarios del dominio privado, según las políticas, objetivos y criterios de la presente ley. El propósito consiste en fomentar la pequeña propiedad campesina; evitar o corregir los fenómenos de inequitativa concentración de la propiedad rústica; y crear las condiciones para el desarrollo de la economía de los colonos a través de los mecanismos establecidos en esta ley.</p> <p>Por último, crea las zonas de reserva campesina (ZRC), cuyo objetivo reside en fomentar y estabilizar la economía campesina; superar las causas de los conflictos sociales que las afectan; y generar las condiciones para lograr la paz y la justicia social en ellas.</p>
<p><b>Ley 388 de 1997</b></p>	<p>Ley de Desarrollo Territorial: Regula la planificación territorial en los municipios y distritos a través de los POT.</p> <p>Con la modificación realizada a través de la Ley 2294 de 2023, se detallan y complementan las determinantes del ordenamiento territorial y su orden de prevalencia en la elaboración y adopción de los planes de ordenamiento territorial. Se incorporan como determinante del nivel 2, las áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación de los habitantes del territorio nacional localizadas dentro de la frontera agrícola, en particular, las incluidas en las APPA, declaradas por el MinAgricultura, de acuerdo con los criterios definidos por la UPRA, y en la zonificación de los planes de desarrollo sostenible de las Zonas de Reserva Campesina constituidas por el Consejo Directivo de la ANT.</p> <p>Define cómo se dimensiona la planificación en el suelo rural, en este sentido establece que el componente rural de los planes de ordenamiento territorial estará constituido por las políticas, acciones, programas y normas para orientar y garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, así como la conveniente utilización del suelo. En dicho componente se deberán señalar las condiciones de protección, conservación y mejoramiento de las zonas de producción agropecuaria.</p> <p>Asimismo, establece que el programa de ejecución de los planes de ordenamiento territorial, se armonizarán e integrarán al plan de inversiones de los planes de desarrollo territorial.</p> <p>Al definir la planificación en el suelo rural, el componente rural de los planes de ordenamiento territorial estará constituido por políticas, programas y normas para orientar no solo la interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, sino también el uso adecuado del suelo. En el componente se deberán señalar las condiciones de protección, conservación y mejoramiento de las zonas de producción agropecuaria. Además, el programa de ejecución de los planes de ordenamiento territorial se integrará al plan de inversiones de los planes de desarrollo territorial.</p>

Normativa	Determinante o lineamiento
<p><b>Decreto-Ley 4145 de 2011</b></p>	<p>Por la cual se crea la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios – UPRA.</p> <p>Establece la creación y misionalidad de la UPRA, entidad encargada de orientar la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de la política de gestión del territorio para usos agropecuarios. La UPRA se encarga tanto de la planificación del ordenamiento productivo y de la propiedad como de la definición de lineamientos, criterios e instrumentos que promuevan el uso eficiente del suelo para el desarrollo rural con enfoque territorial.</p>
<p><b>Ley 1551 de 2012</b></p>	<p>Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.</p> <p>Señala las competencias que les atribuyen la constitución y la ley a los municipios conforme a los principios no solo de la ley orgánica de ordenamiento territorial, sino también de la ley de distribución de recursos y competencias que desarrolla la Constitución Política de Colombia.</p>
<p><b>Decreto 1071 de 2015</b></p>	<p>Por medio del cual se exige el decreto único reglamentario del sector administrativo, agropecuario, pesquero y de desarrollo rural</p> <p>Resuelve que los municipios coordinarán la utilización de los recursos en los planes y programas que se desarrollen según las prioridades establecidas por los municipios mediante los consejos municipales de desarrollo rural (CMDR). Esta es una instancia de concertación entre las autoridades locales, las comunidades rurales y las entidades tanto públicas como privadas en materia de reforma agraria, desarrollo rural y reforma rural integral en función de los esquemas de ordenamiento territorial.</p> <p>De igual forma, se deberán integrar los planes de desarrollo municipal; los planes de acción para la transformación regional (PATR); los pactos municipales para la transformación regional (PMTR); los planes integrales de sustitución y desarrollo alternativo (PISDA); los planes de vida de los pueblos indígenas; los planes de etnodesarrollo de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y las del pueblo Rrom; los planes de desarrollo sostenible de las zonas de reserva campesina (ZRC); y los planes de vida de otras territorialidades campesinas, como es el caso de los territorios campesinos agroalimentarios y los ecosistemas acuáticos agroalimentarios, que priorizan la intervención en los núcleos de la reforma agraria definidos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</p>
<p><b>Resolución 0128 de 2017 del MinAgricultura</b></p>	<p>Modificada por la Resolución 339 de 2022 proferida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Por medio de la cual se adoptan bases para la gestión del territorio para usos agropecuarios y los lineamientos de su estrategia de planificación sectorial agropecuaria.</p> <p>Adopta las bases para la formulación de las políticas públicas en función de la gestión del territorio para usos agropecuarios. Estas bases han sido desarrolladas por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). De la misma manera, la norma recoge los lineamientos de políticas públicas para el ordenamiento productivo y social de la propiedad rural en todo el territorio colombiano.</p>

Normativa	Determinante o lineamiento
<p><b>Ley 1876 de 2017</b></p>	<p>Por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Dispone que los planes departamentales de extensión agropecuaria (PDEA) son un instrumento cuatrienal en el que cada departamento, coordinado con sus municipios, distritos y otros actores del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA), define las estrategias para prestar el servicio de extensión agropecuaria en el área de influencia. Los municipios y los distritos podrán crear unidades de asistencia técnica para participar en la planeación y prestación del servicio de extensión agropecuaria; el acompañamiento a los productores; la ejecución de los proyectos agropecuarios y de desarrollo rural; la articulación institucional; el apoyo logístico; y el manejo de información.</p>
<p><b>Ley 2294 de 2023</b></p>	<p>Por el cual se expide el Plan de Desarrollo 2022-2026 Colombia Potencia Mundial de la vida.</p> <p>En el eje “derecho a la alimentación”, la norma establece acciones para que las personas puedan acceder siempre a una alimentación adecuada. Los objetivos se desarrollan mediante tres pilares: disponibilidad, acceso y adecuación de alimentos. Así, se fundan las bases para que se logre la soberanía alimentaria; se conceda una alimentación adecuada y saludable; se reconozcan las dietas y las gastronomías locales; y se permita tener una vida activa y sana.</p> <p>En el Plan Nacional de Desarrollo, se modificó la ley 388 de 1997 con respecto al orden de prevalencia en los determinantes de ordenamiento territorial, entre los cuales, en el nivel 2, se determinó lo siguiente:</p> <p>Las áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación de los habitantes del territorio nacional [están] localizadas dentro de la frontera agrícola, en particular, las incluidas en las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos declaradas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de acuerdo con los criterios definidos por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) y en la zonificación de los planes de desarrollo sostenible de las Zonas de Reserva Campesina constituidas por el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras (ANT). Lo anterior, en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.</p> <p>Por su parte, el eje “transformación productiva, internacionalización y acción climática” apunta a la diversificación de las actividades productivas que aprovechen el capital natural y profundicen en el uso de energías limpias; que sean intensivas en conocimiento e innovación; que respeten y garanticen los derechos humanos; y que aporten a la construcción de la resiliencia ante las crisis climáticas. Con esto, se espera que la productividad propicie el desarrollo sostenible y la competitividad; que aumente mientras se promueva la inclusión; que deje atrás la dependencia de actividades extractivas; y que dé paso a una economía reindustrializada, con nuevos sectores soportados en las potencialidades territoriales en armonía con la naturaleza.</p>

Normativa	Determinante o lineamiento
<p><b>Ley 2294 de 2023</b></p>	<p>Respecto a las territorialidades campesinas, la norma indica que el Gobierno nacional, dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigor de la ley, formule e implemente un plan para identificar, caracterizar, reconocer y formalizar otras territorialidades campesinas, en especial, los territorios campesinos agroalimentarios y los ecosistemas acuáticos agroalimentarios. De igual manera, se debe concertar, con las organizaciones representativas de estas territorialidades, los ajustes normativos necesarios, con el propósito de simplificar y agilizar los procedimientos de constitución, reconocimiento y fortalecimiento conforme a los principios de la Ley 160 de 1994.</p>
<p><b>Acto Legislativo 01 del 2023</b></p>	<p>Por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de especial protección constitucional.</p> <p>Modifica el artículo 64 de la Constitución Política de Colombia de la siguiente manera:</p> <p>Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra del campesinado y de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa. El campesinado es sujeto de derechos y de especial protección; tiene un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos en garantía de la soberanía alimentaria, sus formas de territorialidad campesina, condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales que lo distingue de otros grupos sociales.</p> <p>Con este reconocimiento, no solo se crea una diferenciación de los derechos del campesinado, sino que también permite materializar la reforma rural integral, pues le deja al Estado la obligación de reconocer la dimensión económica, social, cultural, política y ambiental del campesinado; de garantizar las formas de territorialidad campesina; y de velar por la protección, garantía y respeto de los derechos individuales y colectivos. El objetivo del reconocimiento consiste en lo siguiente:</p> <p>Lograr la igualdad material desde un enfoque de género, etario y territorial, el acceso a bienes y derechos como a la educación de calidad con pertinencia, la vivienda, la salud, los servicios públicos domiciliarios, vías terciarias, la tierra, el territorio, un ambiente sano, el acceso e intercambio de semillas, los recursos naturales y la diversidad biológica, el agua, la participación reforzada, la conectividad digital, la mejora de la infraestructura rural, la extensión agropecuaria y empresarial, asistencia técnica y tecnológica para generar valor agregado y medios de comercialización para sus productos.</p> <p>Para lograr lo anterior, es importante que, desde los planes de desarrollo departamentales y municipales, se conciba al campesino como un sujeto de derechos y se busque garantizar el goce de estos con programas incluidos en los componentes estratégicos de los planes de desarrollo. De esta manera, se deberán articular a las políticas nacionales y a las instancias intersectoriales para avanzar en el cumplimiento del mandato del artículo 64 de la Constitución Política de Colombia.</p>

Normativa	Determinante o lineamiento
<p><b>Decreto 1406 de 2023</b></p>	<p>El objetivo de la norma se expresa así:</p> <p>Reglamentar la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural (SINRADR) como mecanismo obligatorio para la planeación, coordinación, ejecución, evaluación y seguimiento de las actividades dirigidas a la materialización de la Reforma Agraria, la Reforma Rural Integral y los objetivos establecidos en la Ley 160 de 1994 sobre reforma agraria y desarrollo rural, campesino y el Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.</p> <p>Su objetivo es “Reglamentar la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural (SINRADR) como mecanismo obligatorio para la planeación, coordinación, ejecución, evaluación y seguimiento de las actividades dirigidas a la materialización de la Reforma Agraria, la Reforma Rural Integral y los objetivos establecidos en la Ley 160 de 1994 sobre reforma agraria y desarrollo rural, campesino y el Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”.</p> <p>El SNRA crea 8 subsistemas liderados por el MinAgricultura con el apoyo de una entidad coordinadora:</p> <p><b>Subsistema 1:</b> De adquisición, adjudicación de tierras, garantía de derechos territoriales de los campesinos, pueblos indígenas y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.</p> <p><b>Subsistema 2.</b> De delimitación, constitución y consolidación de zonas de reserva campesina, delimitación, uso y manejo de playones y sabanas comunales y de organización y capacitación campesina.</p> <p><b>Subsistema 3.</b> De ordenamiento territorial y solución de conflictos socioambientales para la reforma agraria, respetando el derecho a la objeción cultural de los pueblos indígenas, y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.</p> <p><b>Subsistema 4.</b> De acceso a derechos y servicios sociales básicos, infraestructura física y adecuación de tierras.</p> <p><b>Subsistema 5.</b> De investigación, asistencia técnica, capacitación, transferencia de tecnología y diversificación de cultivos coordinado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.</p> <p><b>Subsistema 6.</b> De estímulo a la economía campesina, familiar, comunitaria, de las economías propias indígenas y de las economías de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, comercialización y fomento agroindustrial coordinado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.</p> <p><b>Subsistema 7.</b> De crédito agropecuario y gestión de riesgos, coordinado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</p> <p><b>Subsistema 8.</b> De delimitación, constitución y consolidación de territorios indígenas y de territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras; delimitación, uso, manejo y goce de los mismos, y fortalecimiento de la formación desde los saberes propios.</p>
<p><b>Decreto 780 de 2024</b></p>	<p>Reglamenta el procedimiento de constitución, reconocimiento y fortalecimiento de la territorialidad campesina y los territorios campesinos agroalimentarios (TECAM), conforme tanto a la Ley 2294 de 2023 como a los principios orientadores de la Ley 160 de 1994.</p>

## 2. Marco de referencia

### 2.1 Marco teórico

#### 2.1.1 Importancia de la gobernanza territorial

La gobernanza territorial en Colombia se refiere al proceso de gestión integral del uso de la tierra y el desarrollo del territorio, abarcando aspectos sociales, económicos, culturales y ambientales. En el marco de la Constitución Política de 1991, se promueve la descentralización y la autonomía de departamentos, municipios y distritos, fortaleciendo la participación de las comunidades en decisiones clave a través de herramientas como los planes de ordenamiento territorial y las consultas populares. Asimismo, se reconoce la diversidad cultural y los derechos de comunidades indígenas y afrodescendientes sobre sus territorios ancestrales, garantizando su participación y respetando sus formas de organización. Según Serrano (2011), la gobernanza territorial se concibe como una gobernanza subnacional que busca el desarrollo de los territorios mediante la articulación de diversos actores. Esto incluye al Estado en sus distintos niveles (gobernanza multinivel vertical), a la sociedad civil, a las agencias públicas locales y al sector privado (gobernanza multinivel horizontal). En este enfoque, el gobierno regional se orienta hacia el aprovechamiento de las oportunidades de los territorios, fomentando el crecimiento económico con inclusión social.

Sin embargo, la gobernanza territorial enfrenta importantes desafíos. Entre ellos destacan las desigualdades territoriales, los conflictos por la tierra, la minería ilegal y la limitada capacidad institucional en muchas regiones. En el contexto del posconflicto, este tipo de gobernanza resulta crucial para implementar los acuerdos de paz y promover el desarrollo sostenible en zonas históricamente afectadas por el conflicto armado. Además, busca equilibrar el desarrollo económico con la protección ambiental y la gestión adecuada de los recursos naturales, enfrentando así los retos derivados del cambio climático.

Teniendo en cuenta lo anterior, la gobernanza territorial cobra importancia en las agendas sectoriales departamentales, en el sentido de que permite resolver las problemáticas identificadas en los diagnósticos de los PDD, con la participación no solo del gobierno departamental, sino de los demás actores que interactúan en el territorio y, asimismo, con la vinculación de entidades de todos los sectores, especialmente del sector agropecuario para el ordenamiento productivo, la

dotación de bienes y servicios públicos, la gestión y financiación del sector, entre otras gestiones que respondan a las necesidades y particularidades territoriales.

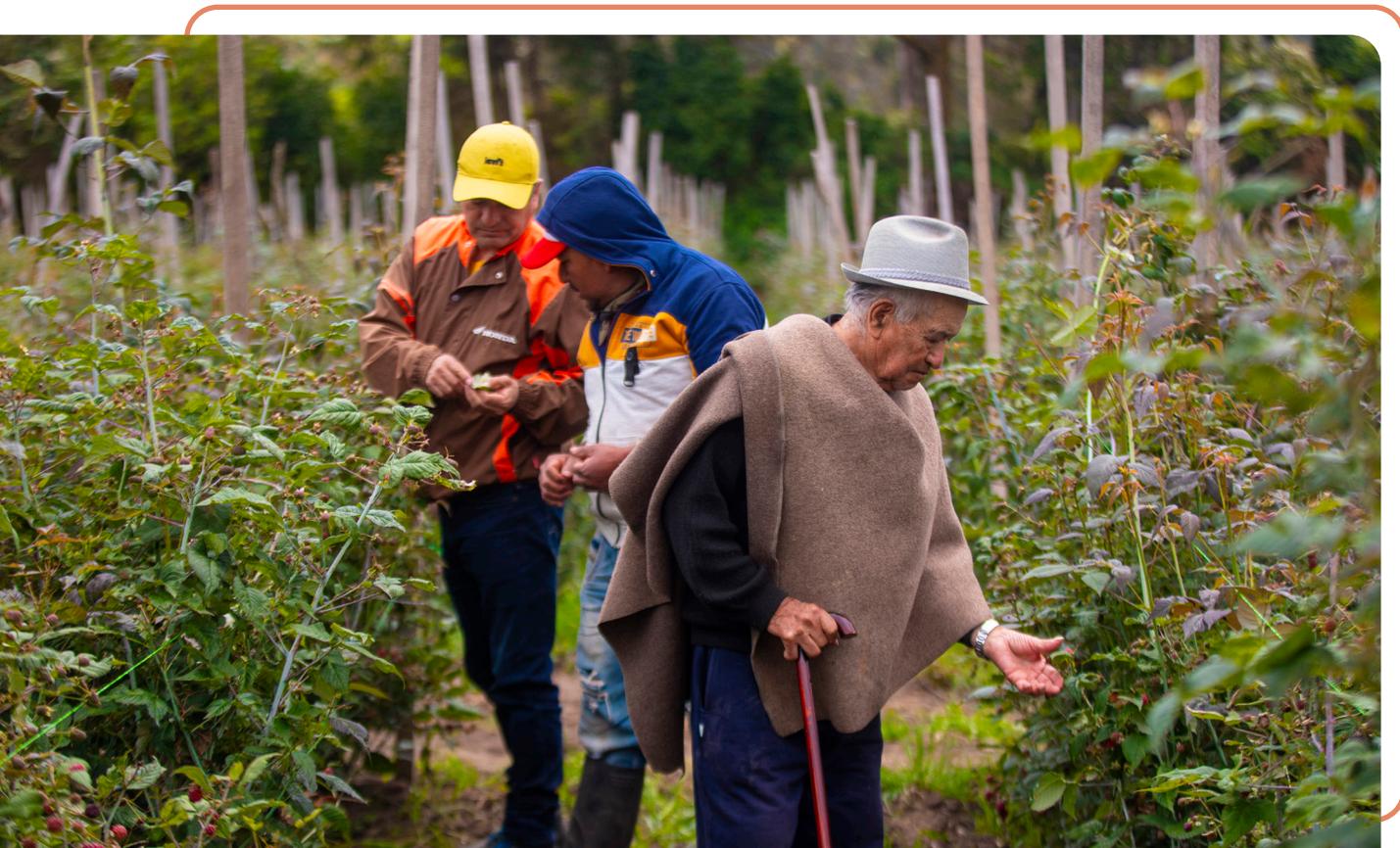
### 2.1.2 Territorialidades campesinas

En el contexto del desarrollo rural en Colombia, la Ley 2294 de 2023 del Plan Nacional de Desarrollo marca un hito al establecer disposiciones para el reconocimiento, apoyo y fortalecimiento de las territorialidades campesinas. Este enfoque busca visibilizar y formalizar diversas formas de organización campesina, como los Territorios Campesinos Agroalimentarios y los Ecosistemas Acuáticos Agroalimentarios, fundamentales para el sostenimiento de la producción agroalimentaria y la preservación de los ecosistemas rurales.

La Ley 2294 de 2023 del Plan Nacional de Desarrollo establece lo siguiente:

Reconocimiento, apoyo y fortalecimiento de las territorialidades campesinas. El Gobierno nacional, dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, formulará e implementará un plan para la identificación, caracterización, reconocimiento y formalización de otras territorialidades campesinas, entre ellas los Territorios Campesinos Agroalimentarios y los Ecosistemas Acuáticos Agroalimentarios (Congreso de la República, 2023a).

La implementación de este mandato requiere la formulación de un plan que no solo reconozca y caracterice estas territorialidades, sino que también las incorpore en los instrumentos de



planificación territorial, tales como los PDD. Este proceso es esencial para garantizar su sostenibilidad, promover el desarrollo integral de las zonas rurales y reducir las brechas de inequidad en el acceso a oportunidades y recursos. De esta manera, se consolida un modelo que privilegia la inclusión y la equidad como pilares del progreso rural.

### 2.1.3 De los departamentos a los municipios

De conformidad con la Constitución Política de Colombia, los departamentos tienen autonomía para administrar los asuntos seccionales y planificar el desarrollo económico y social dentro de territorio. De tal modo, los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los municipios y de prestación de los servicios que determinen la constitución y las leyes. Así mismo, la Ley 1551 de 2012 determina que los planes de desarrollo municipal deben proceder en concordancia con el PDD.

Así pues, desde las funciones que determina la Constitución Política de Colombia y según los principios de coordinación y complementariedad, el departamento puede generar acciones municipales como intermediarios de la nación. Por su parte, desde el PDD, se pueden generar lineamientos que sean considerados por los municipios en la elaboración de sus planes de desarrollo municipal. Estos principios se corroboran en la Ley 152 de 1994, según la cual las entidades territoriales

tienen autonomía en materia de planeación del desarrollo económico, social y de la gestión ambiental, en el marco de las competencias, recursos y responsabilidades que les han atribuido la Constitución y la Ley. [...] Los planes de las entidades territoriales de los diversos niveles, entre sí y con respecto al Plan Nacional (sin perjuicio de su autonomía) tendrán en cuenta las políticas, estrategias y programas que son de interés mutuo y les dan coherencia a las acciones gubernamentales. (Congreso de la República de Colombia 1994b)

Entonces, los municipios deberán tomar en cuenta los programas planteados en el PDD con el fin de identificar acciones de intervención que impacten positivamente en el territorio. De esta manera, se debe trabajar de manera conjunta con el gobierno departamental para lograr objetivos comunes tanto a nivel municipal como supramunicipal. Las propuestas definidas en los PDD deben estar articuladas con los cinco ejes de transformación del PND, en función de los proyectos a nivel departamental y municipal, con el fin de facilitar la concurrencia, la complementariedad, la subsidiariedad y la corresponsabilidad en el desarrollo de iniciativas comunes.



Las entidades territoriales, tanto departamentales como municipales, deben trabajar para garantizar la coherencia entre los planes de desarrollo de ambos niveles de gobierno. Esto implica que los municipios integren en sus planes de desarrollo los lineamientos y los programas determinados en PDD, para asegurar que las acciones locales contribuyan al logro de los objetivos departamentales.

Finalmente, los ejercicios planteados en los PDD deben concordar con los ejes estratégicos del PND y promover la concurrencia, la complementariedad, la subsidiariedad y corresponsabilidad en la implementación de iniciativas conjuntas. Este enfoque permite optimizar recursos, maximizar el impacto de las intervenciones y avanzar hacia el desarrollo sostenible tanto a nivel municipal como supramunicipal, lo cual fortalece el esfuerzo entre la Nación, los departamentos y los municipios.

## 2.2 Marco conceptual

### 2.2.1 Lineamientos e insumos técnicos para el desarrollo rural agropecuario

La UPRA orienta estrategias que aportan a la planificación e implementación de un modelo de ordenamiento territorial agropecuario aplicable a los ámbitos nacional y territorial. Además, formula lineamientos e instrumentos para el ordenamiento productivo y el ordenamiento social de la propiedad, analiza información y desarrolla sistemas de información, por ejemplo, el Sistema de Información para la Planificación Rural Agropecuaria (SIPRA).

Al respecto, con miras a establecer elementos necesarios para la consecución de las agendas sectoriales departamentales que respondan tanto a las políticas como a las condiciones territoriales para el desarrollo rural agropecuario, la UPRA construyó un documento que consolida una serie de lineamientos enmarcados en el Plan Nacional de Desarrollo 2024-2027, denominado *Kit Territorial Agropecuario*, el cual fue remitido junto con información estratégica a los 32 departamentos y socializado en 31 y algunos municipios priorizados para la identificación y declaración de APPA en los departamentos de La Guajira y Cundinamarca y municipios; adicionalmente, se realizó socialización en los municipios de Acacías (Meta) y Paz de Ariporo (Casanare), los cuales cuentan con carta de paisaje agropecuario.

Se dispuso de información para la consulta de los entes territoriales, la cual incluye documentos de caracterización, análisis departamental y productos generados con convenios realizados con los departamentos. Conforme a la misionalidad de la UPRA, se brindó orientación técnica para integrar estos insumos en la formulación de los planes de desarrollo territoriales (PDT).

Para planificar el ordenamiento agropecuario territorial, se consideraron los siguientes lineamientos estratégicos:

- La gestión del territorio para usos agropecuarios – GESTUA (<https://www.upra.gov.co/es-co/Publicaciones/GESTUA.pdf>).
- La definición de modelo territorial agropecuario y estrategia de ocupación y uso del territorio agropecuario ([https://www.upra.gov.co/es-co/Publicaciones/Def\\_mod\\_territ\\_agrop.pdf](https://www.upra.gov.co/es-co/Publicaciones/Def_mod_territ_agrop.pdf)).
- Mecanismos de gestión y financiación del suelo rural. Aportes técnicos para su incorporación como parte del ordenamiento territorial agropecuario ([https://www.upra.gov.co/es-co/Publicaciones/Meca\\_gest\\_finan\\_suelo\\_rural.pdf](https://www.upra.gov.co/es-co/Publicaciones/Meca_gest_finan_suelo_rural.pdf)).
- Lineamientos sectoriales para la formulación PDT ([https://upra.gov.co/Kit\\_Territorial/1-%20Lineamientos%20sectoriales%20Agro/](https://upra.gov.co/Kit_Territorial/1-%20Lineamientos%20sectoriales%20Agro/))
- Agendas Sectoriales Departamentales 2020-2023 ([https://upra.gov.co/Kit\\_Territorial/1-%20Lineamientos%20sectoriales%20Agro/Agendas%20Sectoriales%20Departamentales%202020-2023.pdf](https://upra.gov.co/Kit_Territorial/1-%20Lineamientos%20sectoriales%20Agro/Agendas%20Sectoriales%20Departamentales%202020-2023.pdf)).
- Guía Plan Desarrollo Departamental ([https://upra.gov.co/Kit\\_Territorial/1-%20Lineamientos%20sectoriales%20Agro/Gu%C3%ADa%20Plan%20Desarrollo%20departamental.pdf](https://upra.gov.co/Kit_Territorial/1-%20Lineamientos%20sectoriales%20Agro/Gu%C3%ADa%20Plan%20Desarrollo%20departamental.pdf))

### 2.2.2 Planes de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural (POPSPR)

La Unidad de Planificación Rural Agropecuaria en 2017 definió estos planes como un instrumento de planificación y gestión departamental del sector agropecuario, el cual, desde una visión territorial orienta las estrategias, acciones y la toma de decisiones, buscando la mejora continua de las condiciones de vida de las comunidades que ocupan y usan las tierras principalmente para actividades agropecuarias, a través del ordenamiento productivo y social de la propiedad rural y la gestión de conflictos intersectoriales por el uso de la tierra rural.

El plan se encuentra estructurado a partir de los siguientes seis momentos:

- Momento 1. Construcción de direccionalidad del plan: conformación del Grupo de Liderazgo Territorial y la formulación de la estrategia de comunicaciones y participación, la identificación de actores, la construcción de la visión preliminar, imagen objetivo, principios y valores del POPSPR.
- Momento 2. Análisis e identificación del Sistema Territorial Rural Agropecuario (STRA: se identifican las problemáticas y potencialidades y se establecen los elementos críticos y los árboles de problemas.
- Momento 3. Construcción del escenario apuesta, ajuste de la visión, construcción de lineamientos de política.

## · Agendas sectoriales departamentales ·

- Momento 4. Formulación del plan de acción: se plantean los programas, subprogramas, acciones estratégicas y metas para alcanzar las situaciones deseadas.
- Momento 5. Consolidación de las alianzas estratégicas: Se realizan pactos territoriales entre las instituciones del Estado, instituciones privadas, los actores sociales y organismos de cooperación internacional y se formalizan los acuerdos como mecanismo para alcanzar las situaciones deseadas del plan.
- Momento 6. Implementación y resultados por medio de la planeación operativa, elaboración de productos, seguimiento y monitoreo.

Al respecto, la UPRA por medio de convenios interadministrativos suscritos con los departamentos, acordó aunar esfuerzos administrativos y técnicos para formular los POPSPR. Para ello, efectuó un acompañamiento técnico a los equipos de las secretarías de Agricultura, o la que hiciera sus veces, con el fin de alcanzar el desarrollo agropecuario desde los componentes productivo y social de la propiedad, como complemento de los ejercicios de ordenamiento territorial en las escalas departamental y municipal con enfoque territorial. Los departamentos en los que se formularon los POPSPR fueron Atlántico, Cesar, Huila, Nariño, Quindío, Meta y Tolima.

Figura 2. Planes de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural formulados



Fuente: UPRA (2024).

### 2.2.3 Otros insumos generados por la UPRA para los departamentos

La Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), en el marco de los convenios interadministrativos y de los memorandos de entendimiento suscritos con las gobernaciones departamentales, ha generado insumos clave para tomar decisiones territoriales que promuevan el desarrollo rural. Entre estos, se destacan los siguientes: la frontera agrícola; la priorización de alternativas productivas agropecuarias y de diagnóstico de mercado; las zonificaciones de aptitud de uso del suelo para tipos de utilización de la tierra; la evaluación financiera de alternativas productivas priorizadas; los planes departamentales de riego; los planes regionales y departamentales de agrologística; la estrategia territorial para la gestión de la regularización de la propiedad rural (ETGRPR); la caracterización del mercado de tierras; la carta de paisaje agropecuario; y el diagnóstico sobre la tenencia y distribución de la propiedad de la tierra.

### 2.2.4 Evaluación de los planes departamentales de desarrollo

La UPRA consolidó los resultados de la revisión de los 32 PDD para la vigencia 2024-2027, con el objetivo de analizar la incorporación del sector agropecuario en esos planes. El análisis abarcó tanto el componente programático específico del sector como los programas de otros sectores con impacto en el desarrollo rural agropecuario. Además, se examinó el plan plurianual de inversiones (PPI) de cada PDD para determinar los recursos asignados al sector agropecuario y evaluar el nivel de inversión con base en la destinación presupuestal.

La evaluación se llevó a cabo según las líneas estratégicas del kit territorial de la UPRA, que proporciona a los departamentos lineamientos para incorporar el sector agropecuario y promover tanto el ordenamiento productivo como el uso sostenible del suelo rural, de acuerdo con la frontera agrícola. Como resultado general, se identificó que todos los departamentos incluyeron programas y productos estratégicos para el desarrollo rural y agrícola.

Sin embargo, la inversión destinada al sector fue insuficiente en la mayoría de los casos. Por lo tanto, el documento *Evaluación de los Planes Departamentales de Desarrollo 2024-2027* (Manrique et al., 2025) se convierte en un insumo clave para la formulación de las agendas sectoriales departamentales, pues ofrece un panorama detallado sobre la demanda de bienes, servicios, proyectos y recursos que requerirán los territorios para impulsar el sector agropecuario durante el próximo cuatrienio.

Igualmente, se encontró que todos los departamentos incluyeron en su componente estratégico programas y productos enfocados en el mejoramiento del sector de agricultura y el desarrollo rural. No obstante, al analizar la inversión, se observó que el nivel de recursos destinado a

este sector en la mayoría de los departamentos es bajo, cuyo promedio es menor al 4 % del presupuesto departamental.

### 2.2.5 Articulación con otros instrumentos de planificación

Un pilar para garantizar la viabilidad del PDD es su adecuada articulación con las políticas sectoriales y las prioridades de inversión. Esto permite que las intervenciones en el territorio se realicen de manera organizada, pues responde a las necesidades identificadas en el diagnóstico territorial y asegura la complementariedad entre los instrumentos de planificación. Esto concuerda con los principios del Departamento Nacional de Planeación, según el cual

El Estado colombiano es uno solo, y por eso es necesario que el Gobierno, en sus diferentes niveles —nacional, departamental y municipal—, planifique de manera articulada y acorde con las respectivas competencias, para alcanzar los objetivos de desarrollo comunes, de tal manera que se generen sinergias para no duplicar esfuerzos y buscar la orientación de las acciones y metas en la misma dirección y para lograr un desarrollo armónico de las regiones. (DNP, 2012)

Por lo tanto, los planes de desarrollo deben considerar los ejercicios desarrollados por la entidad territorial y de gobierno de acuerdo con la *visión prospectiva*; los *planes de desarrollo*; los *planes de ordenamiento territorial*; y las *políticas, programas y estrategias sectoriales* a fin de lograr propósitos comunes de bienestar y desarrollo regional. Así mismo, deben contemplar la planificación y las propuestas de las organizaciones y autoridades de los grupos étnicos, por ejemplo, planes de vida de pueblos indígenas y los planes de etnodesarrollo de comunidades negras (DNP, 2012).

Al respecto la Constitución Política de Colombia señala que “Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes” (Constitución Política de Colombia, 1991). Pero también es necesario que los programas y proyectos de los planes de desarrollo departamental y municipal se coordinen con los recursos con el cumplimiento de los principios de subsidiariedad, complementariedad y concurrencia.

En conclusión, se considera que la alineación con otros instrumentos, como los programas agropecuarios municipales (PAM), los planes de desarrollo sostenible de las zonas de reserva campesina (ZRC) y los planes de desarrollo de territorios colectivos, es estratégica.

#### Planes de ordenamiento departamental (POD)

La planeación del desarrollo social y económico que proponen los PDD se debe articular con la

planeación y el ordenamiento del territorio. En consecuencia, las determinaciones de los proyectos y los programas de implementación a largo plazo de los planes de ordenamiento departamentales (POD)<sup>1</sup> deben convertirse en directrices para las inversiones que se realicen a través de los PDD, en función de las definiciones de ocupación territorial que hayan sido aprobadas previamente.

Entre las apuestas territoriales departamentales presentes en los planes de desarrollo, se pueden incluir los proyectos regionales, los nodos de desarrollo estratégico supramunicipal y los programas que persigan una visión compartida de carácter supramunicipal (DNP, 2017). Cabe resaltar la gran importancia de la formulación del POD en el que el departamento debe definir la localización estratégica y el dimensionamiento de la infraestructura regional requerida para el funcionamiento del Modelo de Ordenamiento Territorial (MOT), lo cual debe incorporarse a los PDD y a los planes de desarrollo municipal (DNP, 2017). Una vez vinculados los contenidos de la estrategia de gestión del POD al PDD correspondiente, se debe garantizar su integración al Plan Plurianual de Inversiones del departamento, de forma tal que, se articule la parte estratégica del POD con los recursos de inversión que se ejecutarán en el periodo de gobierno.

### **Planes agropecuarios municipales y departamentales**

Se espera que, para la formulación del PDD, el departamento haya identificado los instrumentos sectoriales agropecuarios adoptados tanto a nivel departamental como municipal. El objetivo consiste en seleccionar la información pertinente para que luego sea incorporada a los programas y los proyectos definidos en los planes sectoriales con el plan estratégico de los PDD.

### **Plan de desarrollo sostenible de las zonas de reserva campesina (ZRC)**

Según el Decreto 1147 de 2024, los Planes de Desarrollo Sostenible – PDS de las Zonas de Reserva Campesina – ZRC: “son un instrumento de planeación territorial del campesinado para la organización y consolidación de las ZRC que contiene la visión campesina del territorio del proceso organizativo impulsor, sus estrategias, objetivos, programas y proyectos de interés de económico, social, cultural y ambiental en el corto, mediano y largo plazo, cuya ejecución contribuye a materializar la reforma agraria, la reforma rural integral y el desarrollo rural en dicha zona”.

Para ejecutar los PDS, es necesario que, en las asambleas de exposición y aprobación, se defina un compromiso de gestión con las administraciones municipales y departamentales para la admisión consensuada en los planes de desarrollo, lo cual deberá ser considerado en la ejecución de la agenda sectorial para los departamentos que cuenten con zonas de reserva campesina.

<sup>1</sup> A diciembre de 2023, 10 de los 32 departamentos de Colombia contaban con Plan de Ordenamiento Departamental adoptado por ordenanza, a saber: Antioquia, Arauca, Chocó, Risaralda, Valle del Cauca, Guaviare, Cauca, Casanare, La Guajira y Quindío.

# 3. Metodología

Este capítulo presenta el proceso metodológico para construir las agendas sectoriales departamentales, el cual se estructuró en cuatro fases (ver figura 3).

Figura 3. Proceso metodológico de las agendas sectoriales departamentales

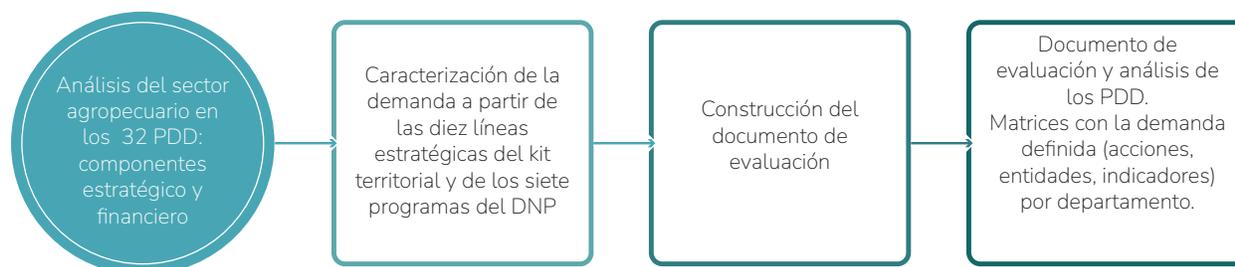


Fuente: UPRA (2024).

La metodología desglosada por cada etapa se presenta a continuación.

### 3.1 Fase 1: análisis de la demanda departamental

Figura 4. Proceso de identificación de la demanda departamental



Fuente: UPRA (2024).

En la primera fase, se consolidaron los resultados de la evaluación que se aplicó a los 32 PDD. Para ello, se tomó la información de los departamentos publicada y disponible, lo cual incluyó un análisis de los componentes del diagnóstico, del plan estratégico y del plan plurianual de inversiones.

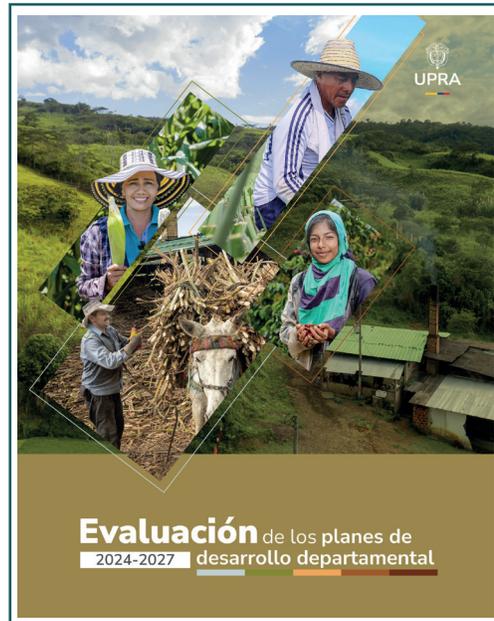
Este documento presentó los resultados del nivel de incorporación del sector de agricultura y desarrollo rural mediante los programas del PDD, los recursos destinados a los programas y productos, con la debida articulación entre estos y las líneas estratégicas del kit territorial de la UPRA. Los resultados de la evaluación de los PDD fueron el insumo para la construcción del documento de agendas sectoriales departamentales para el periodo de vigencia 2024-2027.

#### *Producto fase 1.*

Documento de evaluación de los PDD: documento de análisis de los planes departamentales de desarrollo con las respectivas apuestas para el desarrollo rural agropecuario. Incluye una matriz de evaluación por departamento de acuerdo con la alineación con el kit territorial de la UPRA.



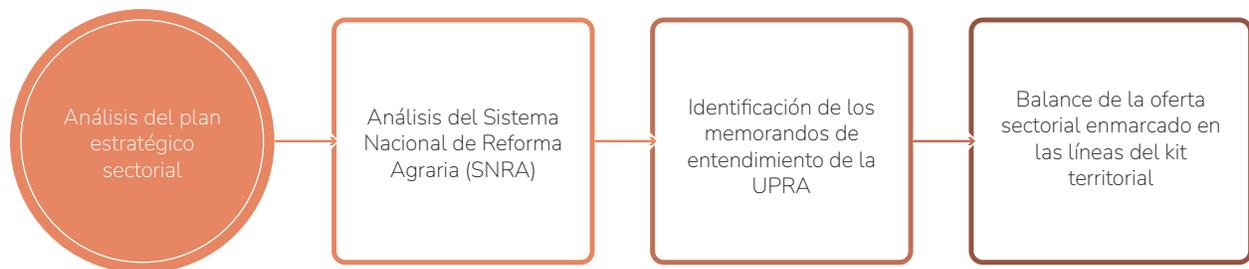
Figura 5. Documento *Evaluación de los Planes de Desarrollo Departamental 2024-2027*



Fuente: UPRA (2024).

### 3.2 Fase 2: identificación de la oferta sectorial e institucional

Figura 6. Definición de la oferta sectorial e institucional



Fuente: UPRA (2024).

En la segunda fase, se recopiló la oferta sectorial mediante la revisión del plan estratégico sectorial, lo cual se consideró como la hoja de ruta principal para orientar las gestiones de las instituciones del sector. Este plan se adopta como un marco de referencia y un mandato estratégico fundamental a nivel sectorial (MinAgricultura, 2023).

Para consolidar esta oferta, se analizaron los planes de acción de los ocho subsistemas que conforman el Sistema Nacional de Reforma Agraria (SNRA) y los lineamientos derivados del acuerdo de la Comisión Intersectorial para la Reforma Agraria, el Desarrollo Rural y la Reforma Rural Integral del 19 de septiembre de 2024. Del mismo modo, se incluyó la oferta institucional de la UPRA, estructurada a través de memorandos de entendimiento firmados con los departamentos.

Este enfoque integral busca garantizar la alineación de las acciones estratégicas entre las entidades del sector; fortalecer la coordinación interinstitucional; y facilitar la implementación de los compromisos adquiridos en el marco de la reforma agraria y el desarrollo rural integral.

*Producto Fase 2.*

Balace de la oferta sectorial enmarcada en el plan estratégico sectorial, mediante el cual se consolidan los planes estratégicos institucionales teniendo en cuenta la alineación con el kit territorial UPRA. Además, se logró identificar:

Las actividades de los ocho subsistemas del Sistema Nacional de Reforma Agraria (SNRA) involucrando las entidades. Se incluyó la revisión del acuerdo de la Comisión Intersectorial para la Reforma Agraria, el Desarrollo Rural y la Reforma Rural Integral según las acciones establecidas para las regiones focalizadas.

### 3.3 Fase 3: armonización de la demanda con la oferta

Figura 7. proceso de armonización de la demanda con la oferta



Fuente: UPRA (2024).



En la tercera fase, se realizó un análisis comparativo entre la demanda departamental y la oferta sectorial para identificar el acoplamiento de los productos sectoriales en los PDD con la política del PND, las estrategias del kit territorial y el Sistema Nacional de Reforma Agraria.

Así, se construyeron fichas para cada departamento en donde se reconocieron los elementos descritos en la tabla 2.

Tabla 2. Estructura de las fichas de las agendas departamentales

Alineación estratégica	
<b>Kit territorial</b>	Línea estratégica relacionada del kit territorial de la UPRA
<b>Demanda territorial</b>	Productos del PDD por cada línea estratégica para el sector agricultura y desarrollo rural
<b>Oferta sectorial</b>	Productos del plan estratégico sectorial relacionados con cada línea estratégica del kit territorial y con las entidades involucradas
<b>Sistema Nacional de Reforma Agraria (SNRA)</b>	Subsistema de reforma agraria que relaciona la actividad a desarrollar con la entidad responsable
<b>Comisión Intersectorial para la Reforma Agraria, el Desarrollo Rural y la Reforma Rural Integral</b>	Acciones establecidas en el acuerdo de la Comisión Intersectorial para la Reforma Agraria, el Desarrollo Rural y la Reforma Rural Integral conforme a la región focalizada
<b>Acuerdos, convenios y memorandos de entendimiento</b>	Memorando de entendimiento suscrito con la UPRA que identifica las áreas de colaboración respectivas y otros convenios del departamento
<b>Apoyo sectorial</b>	Planes, programas y proyectos del sector, a los que puede aplicar el departamento, que no se encuentran dentro del PES pero hacen parte de la oferta del sector
<b>Componente financiero</b>	Programas presupuestales del Departamento Nacional de Planeación (PND) asociados al plan plurianual de inversiones del PDD y el monto de los recursos para el sector

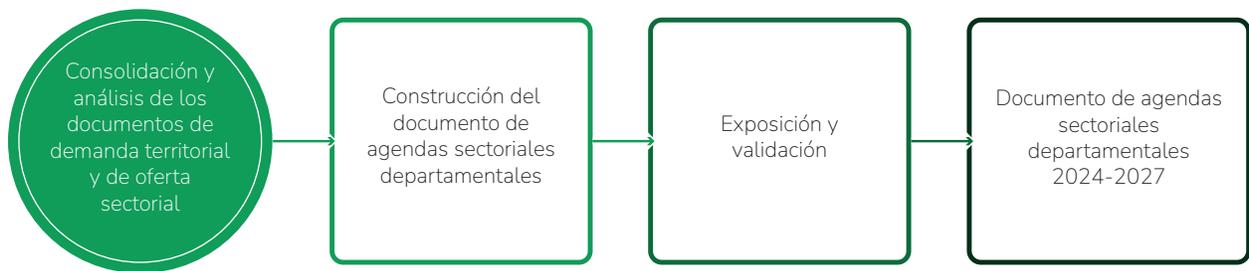
Fuente: UPRA (2024).

*Producto Fase 3.*

Treinta y dos fichas departamentales en las que se consolida la demanda de cada departamento para el sector en función de cada línea estratégica del kit territorial. Se identificaron no solo las entidades y los productos en el plan estratégico sectorial y en los planes de acción de los ocho subsistemas del SNRA, sino también en las acciones establecidas en el acuerdo de la Comisión Intersectorial para la Reforma Agraria, el Desarrollo Rural y la Reforma Rural Integral.

### 3.4 Fase 4: articulación sectorial territorial

Figura 8. proceso de articulación sectorial y territorial



**Fuente:** UPRA (2024).

La fase 4 consistió en elaborar el documento de agendas sectoriales departamentales, en el cual se organizaron los resultados del análisis de información y los insumos para identificar las principales apuestas tanto departamentales como sectoriales. Además, se preparó una hoja de ruta para socializar y validar las agendas con los departamentos.

De acuerdo con lo anterior, como producto final se obtuvo el documento *Agendas sectoriales departamentales: oferta sectorial y demanda territorial para el fortalecimiento del sector rural agropecuario en los PDD 2024-2027* con las respectivas fichas departamentales.

# 4. Resultados

## 4.1 Demanda departamental y análisis de los programas presupuestales

Para analizar la demanda departamental, se partió de las matrices de evaluación de los PDD elaboradas para cada departamento en la fase 1, las cuales permitieron identificar los productos del sector de agricultura y desarrollo rural. Además, se incluyeron productos relacionados con la formalización predial, el catastro multipropósito y el acceso a tierras, vinculados al ordenamiento social de la propiedad rural, aunque no siempre estén definidos dentro del sector de agricultura y desarrollo rural.

De manera similar, se incorporó el ordenamiento territorial. Aunque en los PDD hace parte del sector de gobierno territorial o del sector de vivienda, ciudad y territorio, tiene un impacto directo sobre el ordenamiento productivo. Cabe señalar que la UPRA, en el marco de su misión, brinda apoyo a los departamentos y a los municipios para definir un modelo territorial agropecuario que esté alineado con el modelo de ordenamiento territorial.

En total, se tomaron 891 productos, los cuales fueron clasificados por tema según las diez líneas estratégicas del kit territorial agropecuario, diseñado por la UPRA y articulado con el kit del Departamento Nacional de Planeación (DNP). El propósito consistió en relacionar los productos con los indicadores del plan estratégico sectorial y con las actividades de los ocho planes de acción de los subsistemas del Sistema Nacional de Reforma Agraria (ver tabla 3).



Tabla 3. Temas más relevantes de los programas presupuestales por línea estratégica del kit territorial.

Línea estratégica	Temas	Cantidad de productos
<b>1. Ordenamiento social de la propiedad rural: un pilar para la paz</b>	Acceso a tierras; catastro; formalización de la propiedad; planes de ordenamiento social de la propiedad	55
<b>2. Provisión de bienes y servicios sectoriales para una Colombia más productiva</b>	Activos productivos; adecuación de tierras; centros logísticos agropecuarios; extensión agropecuaria; infraestructura para la investigación; infraestructura sectorial; maquinaria verde; transporte agropecuario	234
<b>3. Capacidades productivas y generación de ingresos para transformar la economía de los territorios</b>	Agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria; Agroecología; articulación institucional; cadenas agropecuarias; ciencia, tecnología e innovación; documentos técnicos; educación; empresarización; fortalecimiento de las organizaciones; mejoramiento animal y vegetal; mujer rural; productividad; proyectos productivos agropecuarios; transformación; unidades productivas	211
<b>4. Ordenamiento de la producción alrededor del agua para el fortalecimiento de la ACFEC y la paz en los territorios</b>	Documentos técnicos; ordenamiento productivo; paisaje agropecuario; planes integrales de desarrollo agropecuario con enfoque territorial; política sectorial; reconversión productiva	35
<b>5. Disponibilidad de alimentos para la garantía del derecho humano a la alimentación adecuada</b>	Derecho humano a la alimentación adecuada; seguridad alimentaria	27
<b>6. Sanidad, inocuidad y trazabilidad: pilares para el desarrollo de alimentos seguros, adecuados y sostenibles</b>	Buenas prácticas; certificaciones; control de plagas y enfermedades; documentos técnicos; sanidad e inocuidad agropecuaria	35
<b>7. Comercialización agropecuaria: fortalecimiento de circuitos cortos, abastecimiento y disponibilidad de alimentos para el derecho humano a la alimentación adecuada</b>	ACFEC; comercialización; ferias y eventos comerciales; infraestructura comercial; mercados campesinos; sistema de información	118

Línea estratégica	Temas	Cantidad de productos
<b>8. Financiamiento y gestión del riesgo agropecuario para un campo más resiliente</b>	Cofinanciación de proyectos; crédito agropecuario; riesgos agropecuarios; educación financiera	91
<b>9. Gestión de la información y del conocimiento para la transformación productiva</b>	Ciencia, tecnología e innovación; gestión de la información; infraestructura para la investigación; sistemas de información; unidades demostrativas	30
<b>10. Ordenamiento territorial alrededor del agua para proteger la producción de alimentos y lograr el desarrollo rural</b>	Documentos de planeación y ordenamiento territorial; reconversión minera	43
Ninguna	Agroecología; cambio climático; educación	12
<b>Total</b>		<b>891</b>

Fuente: UPRA (2024).

En cuanto a los temas principales por cada línea estratégica, se identificó lo siguiente:

*La línea 1. Ordenamiento social de la propiedad rural: un pilar para la paz* tuvo una demanda del 6,18 %, dirigido, principalmente, a las necesidades de acceso a las tierras, el catastro, la formalización de la propiedad y los planes de ordenamiento social de la propiedad.

*La línea 2. Provisión de bienes y servicios sectoriales para una Colombia más productiva* es la que contó con mayor porcentaje de productos demandados: 26,29 %, dirigidos, especialmente, a las necesidades de infraestructura sectorial, como centros logísticos, centros de acopio y transformación o distritos de adecuación de tierras. De igual manera, el servicio de extensión agropecuaria tuvo una alta inclusión en todos los departamentos.

*La línea 3. Capacidades productivas y generación de ingresos para transformar la economía de los territorios* presentó una demanda del 23,60 %, con una amplia gama de temas dirigidos, principalmente, al fortalecimiento de la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria (ACFEC); el fortalecimiento de cadenas agropecuarias; la empresarización de productores agropecuarios; el fortalecimiento de organizaciones sociales y comunitarias rurales; el desarrollo de proyectos productivos; la implementación de programas y proyectos orientados a la agroecología; y el mejoramiento productivo.

La línea 4. Ordenamiento de la producción alrededor del agua para el fortalecimiento de la AC FEC y la paz en los territorios expresó una demanda del 3,93 %, principalmente dirigida a las necesidades del ordenamiento productivo, la reconversión productiva, los paisajes agropecuarios y el fortalecimiento de la política sectorial.

La línea 5. Disponibilidad de alimentos para la garantía del derecho humano a la alimentación adecuada tuvo una demanda del 3,03 %, dirigida a fortalecer el derecho humano a la alimentación a y la seguridad alimentaria.

La línea 6. Sanidad, inocuidad y trazabilidad: pilares para el desarrollo de alimentos seguros, adecuados y sostenibles tuvo una demanda del 3,93 %, dirigida a fortalecer las buenas prácticas agropecuarias; el manejo de plagas y enfermedades; el acceso a las certificaciones; y temas de sanidad e inocuidad.

La línea 7. Comercialización agropecuaria: fortalecimiento de circuitos cortos, abastecimiento y disponibilidad de alimentos para el derecho humano a la alimentación adecuada presentó una demanda del 13,26 %, dirigida, principalmente, al fortalecimiento de sistemas de comercialización de productos de AC FEC; y el fortalecimiento de encadenamientos comerciales y de sistemas de información.

La línea 8. Financiamiento y gestión del riesgo agropecuario para un campo más resiliente mostró una demanda del 10,22 %, dirigida, especialmente, a la cofinanciación de proyectos y al acceso a créditos agropecuarios.

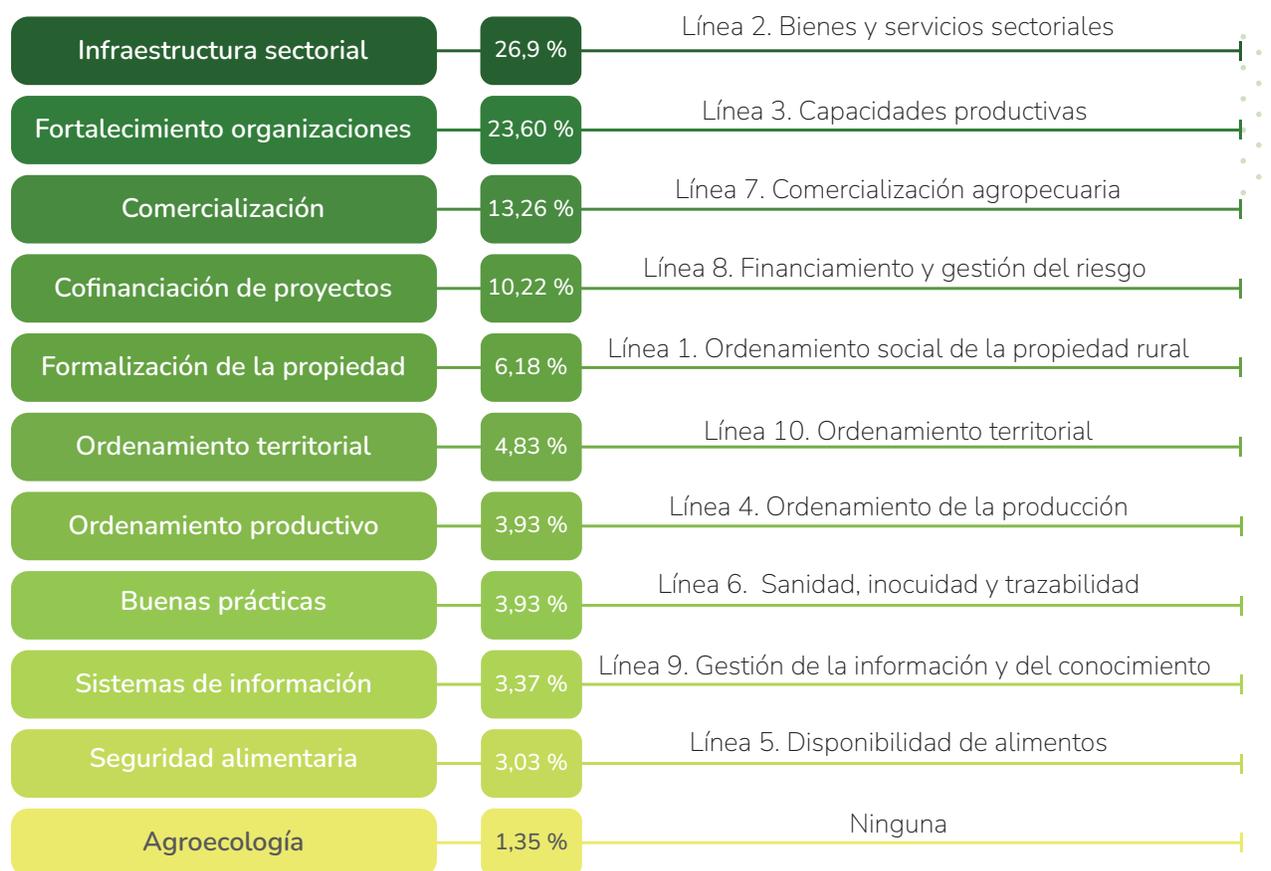
La línea 9. Gestión de la información y del conocimiento para la transformación productiva expresó una demanda del 3,37 %, dirigida, principalmente, a los temas de ciencia, tecnología e innovación; a la gestión de la información; y a la infraestructura para la investigación.

La línea 10. Ordenamiento territorial alrededor del agua para proteger la producción de alimentos y lograr el desarrollo rural presentó una demanda del 4,83 %, dirigida, principalmente, a temas de planeación, ordenamiento territorial y reconversión minera.

Además, se encontraron temas que no se relacionaron con ninguna línea estratégica y que, de igual manera no fueron incluidos significativamente (1,3 %) en la demanda de los 32 departamentos, a saber: el acceso a las tierras, el cambio climático y la reconversión productiva agropecuaria.

Se puede concluir que los productos más demandados están dirigidos, principalmente, a la infraestructura sectorial; el fortalecimiento de organizaciones de comercialización; la cofinanciación de proyectos; y la formalización de la propiedad. La distribución total de los principales temas demandados en los planes de desarrollo territorial por línea estratégica se puede consultar en la figura 9.

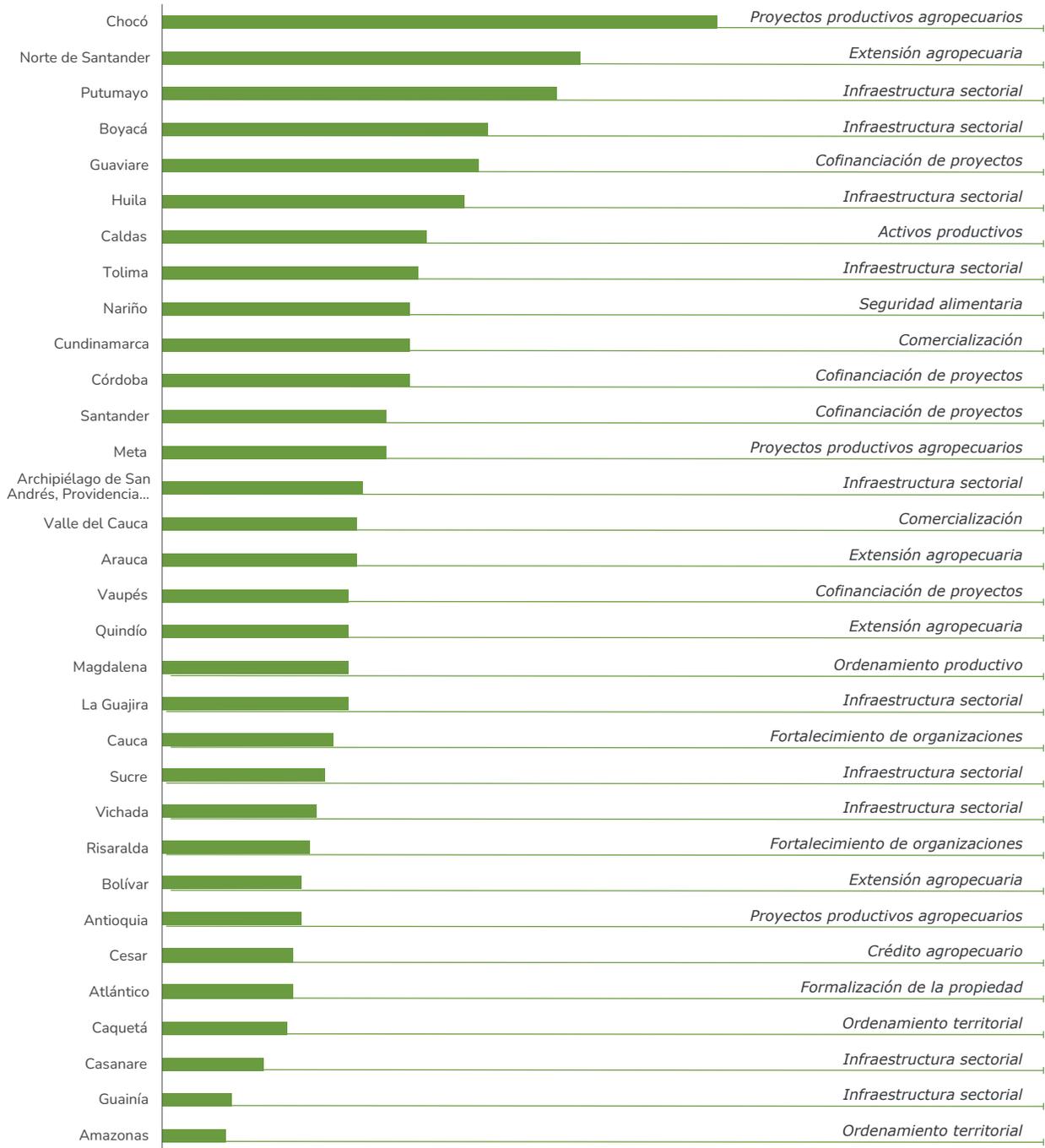
Figura 9. Distribución porcentual de las líneas estratégicas



Fuente: UPRA (2024).

Adicionalmente, en el análisis se identificaron los temas principales que más se demandaron por departamento. Por ejemplo: Chocó le apuntó a proyectos productivos agropecuarios; Norte de Santander, a temas de extensión agropecuaria; Putumayo, a temas de infraestructura sectorial; Guaviare, a cofinanciación de proyectos; y Nariño, a temas de seguridad alimentaria (ver figura 10).

Figura 10. Distribución departamental de la demanda



Fuente: UPRA (2024).



## 4.2 Oferta sectorial: análisis del plan estratégico sectorial

El análisis de la oferta sectorial se basó en el *Plan Sectorial Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural 2022-2026* del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Este plan se ajusta a los fundamentos del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026: “Colombia, potencia mundial de la vida” (Ley 2294 de 2023) y se considera la hoja de ruta para poner en marcha las propuestas de la institucionalidad. Por lo tanto, se adopta como marco orientador y mandato estratégico a nivel sectorial (MinAgricultura, 2023).

El plan estratégico sectorial (PES) se orienta a través de tres grandes transformaciones: *inclusión con justicia social y económica; economía rural productiva y sostenible; y territorios rurales en armonía con la vida*. Cada transformación determina planteamientos que las entidades del sector deben implementar para contribuir a los objetivos propuestos. En el marco de estas tres transformaciones, el PES establece un total de 114 indicadores vinculados a las líneas estratégicas del plan. Estos indicadores fueron organizados según los temas abordados en las líneas estratégicas del kit territorial de la UPRA. En la tabla 4 se pueden observar los indicadores del PES por línea estratégica del kit territorial y las entidades responsables.

**Tabla 4.** Indicadores del PES por línea estratégica del kit territorial y por entidad responsable

Línea estratégica del kit territorial	Entidad responsable	Cantidad de indicadores
<b>1. Ordenamiento social de la propiedad rural: un pilar para la paz</b>	Agencia Nacional de Tierras (ANT)	11
	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura)	1
	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA)	1
	Unidad de Restitución de Tierras (URT)	6
<b>2. Provisión de bienes y servicios sectoriales para una Colombia más productiva</b>	Agencia de Desarrollo Rural (ADR)	4
	Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP)	10
	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura)	2
	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA)	1

Línea estratégica del kit territorial	Entidad responsable	Cantidad de indicadores
<b>3. Capacidades productivas y generación de ingresos para transformar la economía de los territorios</b>	Agencia de Desarrollo Rural (ADR)	5
	Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap)	5
	Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro)	1
	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura)	3
	Unidad de Restitución de Tierras (URT)	3
<b>4. Ordenamiento de la producción alrededor del agua para el fortalecimiento de la ACFEC y la paz en los territorios</b>	Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap)	4
	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura)	3
	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA)	3
	Unidad de Restitución de Tierras (URT)	1
<b>5. Disponibilidad de alimentos para la garantía del derecho humano a la alimentación adecuada</b>	Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap)	1
	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura)	3
<b>6. Sanidad, inocuidad y trazabilidad: pilares para el desarrollo de alimentos seguros, adecuados y sostenibles</b>	Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap)	4
	Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)	10
<b>7. Comercialización agropecuaria: fortalecimiento de circuitos cortos, abastecimiento y disponibilidad de alimentos para el derecho humano a la alimentación adecuada</b>	Agencia de Desarrollo Rural (ADR)	2
	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura)	1
<b>8. Financiamiento y gestión del riesgo agropecuario para un campo más resiliente</b>	Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro)	1
	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura)	3
	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura)/Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro)	3

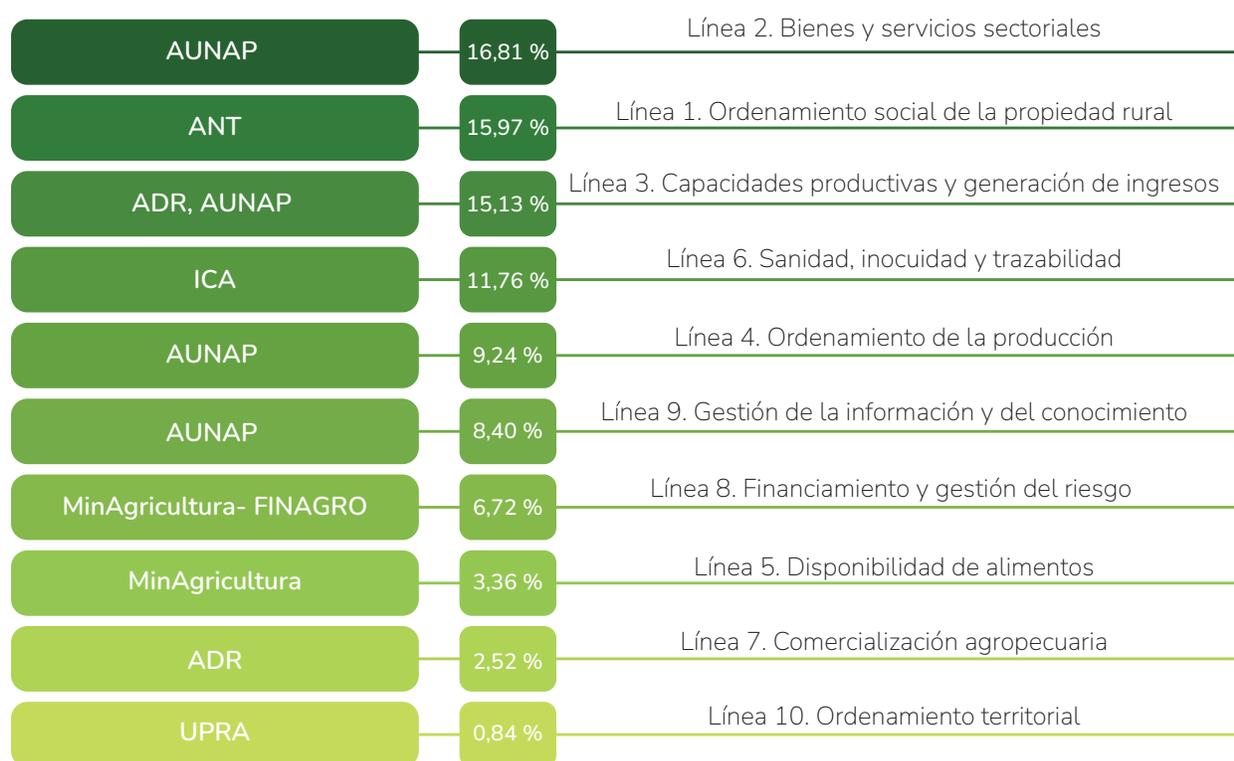
Línea estratégica del kit territorial	Entidad responsable	Cantidad de indicadores
9. Gestión de la información y del conocimiento para la transformación productiva	Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap)	7
	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura)	3
10. Ordenamiento territorial alrededor del agua para proteger la producción de alimentos y lograr el desarrollo rural	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA)	1
Ninguna	Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap)	6
	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA)	3
	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura)	1
<b>Total</b>		<b>114</b>

Fuente: UPRA (2024).



Respecto al porcentaje de productos sectoriales por línea estratégica, se halló que la línea con más oferta correspondió a la *línea 2. Provisión de bienes y servicios sectoriales para una Colombia más productiva*; mientras que la menos ofertada fue la *línea 10. Ordenamiento territorial respecto al agua para proteger la producción de alimentos y lograr el desarrollo rural*. En la figura 11 se pueden consultar los porcentajes que corresponden a la entidad que más oferta productos sectoriales para cada línea estratégica.

**Figura 11.** Distribución porcentual de la oferta sectorial por línea estratégica y entidad principal



**Fuente:** UPRA (2024).

Como se ilustra en la figura 7, la oferta institucional enmarcada en la línea estratégica 2 está principalmente vinculada a la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) y abarca diez productos dentro del plan estratégico sectorial, los cuales incluyen indicadores clave como la dotación de centros de acopio, centros de investigación y estaciones de acuicultura. La línea estratégica también se asocia al servicio de extensión agropecuaria dirigido a los acuicultores; a la rehabilitación, complementación y modernización de distritos de riego a pequeña escala; y a las actividades de los subsistemas del SNRA liderados por el MinAgricultura.

Sin embargo, las acciones de esta línea no se acoplan a las necesidades de los departamentos, pues se han diseñado para un nivel nacional, sin un enfoque que contemple las particularidades y desafíos regionales. Esta falta de adaptación afecta la efectividad de los programas, la orientación y la priorización, especialmente en áreas críticas, como la reconversión productiva, el manejo sostenible de los recursos naturales, la adaptación al cambio climático y el acceso equitativo a tierras. Estos aspectos no están suficientemente priorizados ni cuentan con estrategias definidas, lo que limita la capacidad del sector para afrontar los desafíos de las demandas departamentales.

### 4.3 Demanda departamental frente a la oferta sectorial

Con el fin de analizar la demanda para el sector agricultura y desarrollo rural plasmada en los PDD y en la oferta sectorial, se elaboraron unas fichas para cada departamento, en las cuales, a partir de cada línea estratégica del kit territorial, se incluyeron los temas relacionados y los productos esperados. Una vez definida esa demanda, se analizaron los indicadores del PES y las entidades responsables que pudieran responder o apoyar el desarrollo del producto demandado por el departamento. En estas fichas se identificaron los programas presupuestales y los recursos destinados al sector de agricultura y desarrollo rural.

Cabe advertir que la oferta sectorial del PES no se encuentra territorializada, por lo que se relacionaron los indicadores en cada departamento que se consideraron podrían aportar al cumplimiento de las metas del PDD. Esto implica que, para implementar la agenda en cada departamento, será necesario aunar esfuerzos entre las entidades del sector y las territoriales conforme a la priorización, la capacidad y el presupuesto de cada entidad, según las necesidades de los departamentos.

La línea con mayor demanda en los PDD corresponde a la número 2. *Provisión de bienes y servicios sectoriales para una Colombia más productiva*, la cual coincide con la oferta, especialmente a cargo de la Aunap para apoyar las actividades de pesca y acuicultura. Con ello, se reconoció una importante alianza que favorece el desarrollo de actividades coordinadas entre el sector y el nivel territorial.

De igual forma, se halló que la línea 1. *Ordenamiento social de la propiedad rural: un pilar para la paz* se encuentra en el segundo lugar de la oferta sectorial y es la quinta demandada a nivel territorial. La razón radica en que la competencia de sus operaciones está en cabeza del MinAgricultura, la Agencia Nacional de Tierras (ANT), el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), la Superintendencia de Notariado y Registro y la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), y no de entidades territoriales propiamente. Cabe aclarar que el sector orienta importantes esfuerzos mediante la formalización de la propiedad, el acceso a tierras y la constitución de zonas de reserva campesina (ZRC).



En tercer lugar, de la oferta institucional se encuentra la *línea 3. Capacidades productivas y generación de ingresos para transformar la economía de los territorios*, lo cual coincide con la demanda territorial, pues es el segundo tema más abordado por los departamentos en los respectivos PDD.

#### 4.4 Demanda departamental y oferta del Sistema Nacional de Reforma Agraria

La demanda departamental se comparó con las actividades tanto nacionales como territorializadas, las cuales se encuentran definidas en los planes de acción de los ocho subsistemas del Sistema Nacional de Reforma Agraria (SNRA). El propósito consiste en establecer cómo el SNRA puede aportar al logro de las metas de los PDD según lo planificado en cada departamento (tabla 5). Los 8 subsistemas del SNRA y su entidad coordinadora se presentan a continuación:

Tabla 5. Subsistemas del Sistema Nacional de Reforma Agraria (SNRA)

Subsistema SNRA	Entidad coordinadora
1. De adquisición, adjudicación de tierras y de procesos agrarios para la reforma agraria, y garantía de derechos territoriales de los campesinos, pueblos indígenas y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y pueblo Rrom	Agencia Nacional de Tierras (ANT)
2. De delimitación, constitución y consolidación de zonas de reserva campesina, delimitación, uso y manejo de playones y sabanas comunales y de organización y capacitación campesina	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura)
3. De ordenamiento territorial y solución de conflictos socioambientales para la reforma agraria, respetando el derecho a la objeción cultural de los pueblos indígenas, y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y pueblo Rrom	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura)
4. De acceso a derechos y servicios sociales básicos, infraestructura física, y adecuación de tierras	Entidad que la que Presidencia de la República designe
5. De investigación, asistencia técnica, capacitación, transferencia de tecnología y diversificación de cultivos	Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación (MinCiencias)

Subsistema SNRA	Entidad coordinadora
6. De estímulo a la economía campesina, familiar, comunitaria, de las economías propias indígenas y de las economías de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y pueblo Rom, comercialización y fomento agroindustrial	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT)
7. De crédito agropecuario y gestión de riesgos	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura)
8. De delimitación, constitución y consolidación de territorios indígenas y de territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y pueblo Rom, delimitación, uso, manejo y goce de los mismos, y fortalecimiento de la formación desde los saberes propios	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura)

**Fuente:** UPRA (2024).

Dentro de la oferta del SNRA y las gestiones encaminadas a los territorios, se tomó la información disponible de la Comisión Intersectorial para la Reforma Agraria, el Desarrollo Rural y la Reforma Rural Integral, organismo creado para coordinar y guiar la implementación del primer punto del *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*: la Reforma Rural Integral. Este punto se centra en garantizar el acceso equitativo a la tierra y mejorar las condiciones de vida en el campo mediante el desarrollo de infraestructura, los programas de desarrollo rural y el fortalecimiento de la economía campesina. El objetivo de esta comisión se basa en contribuir a la transformación rural de Colombia con la implementación efectiva de políticas públicas que promuevan la equidad, la sostenibilidad y la paz en los territorios rurales.

En el marco de esta comisión se acordó que en la región Caribe y en el Magdalena Medio se impulsará la estrategia de *distritos agrarios* para implementar mecanismos eficaces en la adquisición de tierras mediante la compra por oferta voluntaria, enfocada en las zonas con mayores niveles de concentración de tierras improductivas o subutilizadas. Tal estrategia se relaciona con las acciones de los subsistemas 1, 4 y 6 anteriormente citados.

Por su parte, en la región Amazónica se impulsará la estrategia del *corredor de estabilización de la frontera agrícola o el plan de estabilización de la Amazonia*, cuyo fin es contener la expansión de la frontera agrícola y ganadera mediante instrumentos de ordenamiento social, ambiental y

económico del territorio; la promoción de la economía forestal comunitaria; y la protección de la biodiversidad. En tal sentido, las entidades del SNRA se comprometen a respaldar a las comunidades rurales con políticas ambientales y agrarias sostenibles, para lo cual se activará la gestión en la ejecución de los instrumentos normativos y administrativos propios de los subsistemas 2, 3, 5 y 7, ya citados.

En cuanto a la región Andina, se impulsará la estrategia de *seguridad jurídica para la protección de la producción de alimentos*, encaminada a garantizar el derecho humano a la alimentación adecuada en Colombia mediante no solo la protección de la producción de alimentos, sino también de mecanismos que brinden seguridad sobre la tenencia de la tierra para la población campesina. Para cumplir con este objetivo, se focalizará la gestión de formalización de tierras y el reconocimiento de sentencias de pertenencia a favor de los sujetos de ordenamiento social de la propiedad rural, para lo cual se pondrán en marcha diversas rutas interrelacionadas, especialmente de los subsistemas 1, 5, 6 y 7.

En la región de la Orinoquia, especialmente en la Altillanura, se impulsará la estrategia de *ordenamiento productivo articulado entre la Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria (ACFEC) y la agroindustria*. Con ello, se pretende impulsar el ordenamiento del territorio no solo con la transformación productiva, la industrialización y la internacionalización de la ACFEC, sino también con la agricultura a gran escala bajo un enfoque de acción-gestión climática. Al respecto, se conformarán distritos integrados de producción agropecuaria, cuyo eje fundamental será el uso eficiente y democrático de los recursos naturales, especialmente, del recurso hídrico, para lo cual las entidades del sistema intervendrán por medio de los subsistemas 3, 4, 5, 6, 7 y 8, previamente citados.

Respecto a la región Pacífica y la región insular, es decir, el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, se impulsará la estrategia *territorios interculturales para la paz* a partir del reconocimiento de la coexistencia de grupos poblacionales diversos culturalmente. Las acciones articuladas con los subsistemas 8, 2, 4, 6 y 7 deberán no solo reconocer los derechos territoriales de los grupos étnicos y de las territorialidades campesinas que habitan esas zonas, sino también promover acuerdos interculturales a través del diálogo entre las comunidades rurales.

Los planes de acción de los ocho subsistemas del SNRA se encuentran estructurados bajo una línea estratégica que responde a un objetivo de una de las tres transformaciones del plan estratégico sectorial. En cada plan se plantean las actividades, los productos, las entidades responsables y la territorialización respectiva. En este sentido, se identifican actividades de nivel nacional y territorial, especificando los municipios, los municipios con programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET), las zonas de reserva campesina, los núcleos de reforma agraria y

los parques nacionales naturales. En algunos casos, no fue posible definir la territorialización por no encontrarse la información en el plan de acción.

Por último, es pertinente indicar que, a pesar de que algunos departamentos no incluyeron productos relacionados con algunas líneas estratégicas del kit territorial UPRA, en los planes de acción de los ocho subsistemas del SNRA sí se encontraron actividades focalizadas en estos departamentos. En tales casos, la oferta del SNRA se incluyó como parte de las fichas de agenda. A continuación, se presenta el análisis realizado por cada línea del kit territorial agropecuario.

#### 4.4.1 Línea 1: ordenamiento social de la propiedad rural: un pilar para la paz

Los temas más demandados que se identificaron en los PDD corresponden a la formalización de la propiedad rural y el catastro multipropósito, los cuales se relacionan con el subsistema 1. *De adquisición, adjudicación de tierras y de procesos agrarios para la reforma agraria y garantía de derechos territoriales de los campesinos, pueblos indígenas y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y pueblo Rrom.* Este subsistema incluye actividades con aplicación en el ámbito nacional, la elaboración de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural y el enrutamiento de tierras, que fueron focalizadas en algunos departamentos y municipios.

En cuanto al catastro, se identificó la demanda en doce departamentos dentro de los respectivos PDD; mientras que la oferta dentro de las acciones del subsistema 1 se enfocó en la región Caribe y el departamento de Chocó, orientando a desarrollar mecanismos hacia el catastro multipropósito.

Cabe aclarar que el tema sobre la restitución de tierras no se vio plasmado en ninguno de los 32 departamentos dentro de las acciones del sector agropecuario, pero sí se incluyó en los departamentos de Bolívar, Cauca, Cesar, Meta, Norte de Santander y Magdalena dentro del sector de *inclusión social*. De la misma forma, tanto en el plan estratégico sectorial como en el plan de acción del subsistema 1 se contó con acciones en su mayoría de aplicación nacional desde el sector agropecuario en cabeza de la Unidad de Restitución de Tierras (URT). Por lo anterior, en el desarrollo de las agendas departamentales se requerirá de una adecuada organización del sector rural agropecuario con los demás sectores, que asegure el cumplimiento de las metas en materia de restitución de tierras.

El tema de *acceso a tierras* solo se encontró en el departamento de Magdalena. Dentro de la oferta sectorial, a través del PES y SNRA de subsistema 1, se identificaron acciones relacionadas con la entrega de tierras a diversos grupos poblacionales; jornadas de acceso a tierras; entrega y compensación de predios en cumplimiento de órdenes judiciales de restitución de tierras rezagadas en la ANT; y compra de tierras, entre otras. También se relacionaron departamentos que

· Agendas sectoriales **departamentales** ·

fueron priorizados en el SNRA, pero que en sus PDD no se estableció una demanda, como se muestra a continuación.

*En Boyacá*, planes de ordenamiento social de la propiedad en los municipios de Belén, Briceño, Buenavista, Caldas, Ciénega, Floresta, Togüí y Aquitania; enrutamiento de tierras en Ventaquemada; y saneamiento predial e implementación de programas de reconversión de las actividades agropecuarias de alto impacto en los páramos delimitados, según la Sentencia T-361 y la Ley 1930 de 2018 en el páramo de Pisba.

*En Cesar*, los planes de ordenamiento social de la propiedad en los municipios de Becerril, Chimichagua, Chiriguana, La Gloria, La Paz, Pelaya y Valledupar; y la gestión de restitución en perspectiva colectiva de casos campesinos y de otros sujetos colectivos.

*En Risaralda*, los planes de ordenamiento social de la propiedad en los municipios de Belén de Umbría, Dosquebradas, Marsella y Santa Rosa de Cabal.



#### 4.4.2 Línea 2: provisión de bienes y servicios sectoriales para una Colombia más productiva

Esta línea, la más demandada por los departamentos en los PDD, coincide con la oferta institucional. El servicio de extensión agropecuaria se incluyó en los planes de 31 departamentos, con excepción de Cesar. El servicio se enfocó en atender a los productores y en formular los planes departamentales de extensión agropecuaria (PDEA).

Sobre la oferta de servicios de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), el plan estratégico sectorial (PES) contempla un indicador que mide el número de usuarios que acceden al servicio de extensión agropecuaria y la cantidad de jóvenes rurales beneficiados por el Servicio Público de Extensión Agropecuaria (SPEA). En el subsistema 5, que abarca investigación, asistencia técnica, capacitación, transferencia de tecnología y diversificación de cultivos, se propuso la gestión de la prestación del SPEA, que incluyó mecanismos de formación, capacitación y transferencia de tecnología para campesinos, campesinas y otros actores vinculados al servicio.

El tema de *dotación y mejoramiento de infraestructura sectorial* estuvo presente en la planificación de 27 departamentos, con un enfoque especial en la creación de centros logísticos agropecuarios. En el marco del PES, la oferta se enfoca en reglamentar y operar el subsistema 4, que abarca el acceso a derechos y servicios sociales básicos, la infraestructura física y la adecuación de tierras. Adicionalmente, la Aunap plantea la construcción de centros de acopio y la dotación de infraestructura para fortalecer la cadena de frío.

Dentro del subsistema 6 del SNRA, *De estímulo a la economía campesina, familiar, comunitaria, de las economías propias indígenas y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y pueblo Rrom; comercialización y fomento agroindustrial*, la oferta se enfocó en la adopción del plan nacional de agrologística y la implementación del plan de acción. Además, se busca fortalecer la base de información de la Red Colaborativa de Infraestructura Agropecuaria (Recia). En el departamento de La Guajira, se identificó el *inventario de infraestructura de bienes y servicios rurales agropecuarios para la formulación del plan departamental de agrologística*.

En cuanto a la adecuación de tierras, se destacó una demanda significativa en los PDD. El plan estratégico sectorial comprendió indicadores para fomentar tanto áreas con distritos de riego a pequeña escala rehabilitados, complementados y modernizados como áreas con proyectos de adecuación de riego intrapredial (fuera de distritos). En el marco del SNRA, estas actividades se focalizaron en las zonas de reserva campesina y en algunos municipios de los departamentos de Sucre, Bolívar y La Guajira.

Así mismo, se encontró que ocho departamentos incorporaron en sus PDD la construcción de infraestructura para la investigación. Sin embargo, al analizar la oferta sectorial del PES y del SNRA, solo se encontró un indicador de la Aunap vinculado a la adecuación de centros de investigación. Finalmente, en 16 departamentos se propuso la adquisición o dotación de maquinaria verde para tecnificar y apoyar las actividades agrícolas. No obstante, ni el PES ni los planes de acción de los ocho subsistemas del SNRA incluyeron operaciones relacionadas con este tema.

#### 4.4.3 Línea 3: capacidades productivas y generación de ingresos para transformar la economía de los territorios

El tema más demandado dentro de esta línea fue el *fortalecimiento de organizaciones y otros esquemas asociativos*, identificado en 24 departamentos. Este también representa el tercer tema con mayor oferta sectorial dentro del PES, con productos ofrecidos por el MinAgricultura, la Agencia Nacional de Tierras (ADR), la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) y la Unidad de Restitución de Tierras (URT). En el SNRA, se destacaron numerosas actividades relacionadas en los subsistemas 3, 6 y 8, las cuales se centran en fomentar iniciativas organizativas de diversos grupos poblacionales y en desarrollar capacidades dentro de las asociaciones.

La Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFEC) estuvo presente en la planificación de nueve departamentos. Tanto en el plan estratégico sectorial como en los planes de acción de los subsistemas 3, 6 y 8, se identificaron ejercicios de alcance nacional a fin de identificar sujetos de la ACFEC; fortalecer formas de organización campesina; mejorar el acceso a la tierra y la capacidad productiva; y promover espacios de participación.

El tema *de dotación de activos productivos y comerciales para apoyar a los productores* se destacó en los PDD de 12 departamentos. Sin embargo, ni en el PES ni en los planes de acción de los ocho subsistemas del Sistema Nacional de Reforma Agraria se halló una oferta específica en este ámbito. Únicamente la Aunap incluyó actividades asociadas al apoyo de pescadores y acuicultores.

En la mayoría de los PDD se abordó el fortalecimiento de cadenas agrícolas, forestales, pecuarias, pesqueras y acuícolas para la formalización. Desde el PES, la oferta se limitó a formular planes de ordenamiento productivo a cargo de la UPRA. En el subsistema 6, se abarcaron instrumentos para formalizar e impulsar cadenas productivas agrícolas, pecuarias y pesqueras; mientras que en el subsistema 8 se desarrollaron actividades en cadenas productivas específicas en los departamentos del Cauca, Nariño, Chocó y Sucre.



## · Agendas sectoriales departamentales ·

La oferta vinculada a la ciencia, la tecnología y la innovación del PES se enfocó principalmente en la pesca y en la acuicultura a través de la Aunap. En el plan de acción del subsistema 5, se priorizaron las actividades sobre la agroecología y el derecho humano a la alimentación adecuada. Además, la creación de seis sistemas territoriales de innovación (STI) y el fortalecimiento de uno existente, todos liderados por Agrosavia, los cuales se territorializaron en los municipios del valle de Sibundoy (Putumayo), Tumaco (Nariño), Sierra Nevada de Santa Marta, Consejo Regional Indígena del Cauca (Cauca-Caldas), Montes de María y Catatumbo.

La formulación e implementación de proyectos productivos, de transformación y comercialización también fue relevante en los PDD. A partir del plan estratégico sectorial (PES), se comprobó una oferta que se concentra en los proyectos asociativos y los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural (Pidar), liderados por la Agencia de Desarrollo Rural (ADR). Al interior del SNRA, el trabajo abordó zonas específicas, como las zonas de reserva campesina (ZRC) constituidas, las áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) y las zonas de reserva forestal (ZRF) en regiones del Caquetá, Catatumbo y Magdalena Medio, con la participación de la ART, la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), la alianza Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural-Agencia de Desarrollo Rural (MinAgricultura-ADR) y la alianza Ministerio de Ambiente y Desarrollo Social-Parques Nacionales Naturales (MADS-PNN).



En el departamento de Caquetá, no se incluyeron productos relacionados con capacidades productivas y generación de ingresos en el PDD. Sin embargo, en los planes de acción del SNRA, se priorizó el tema para Caquetá con los siguientes objetivos: priorizar la atención para las zonas de reserva campesina (ZRC) constituidas de la cuenca del Río Pato y valle de Balsillas; estructurar proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural en la ZRC cuenca del Río Pato y valle de Balsillas; implementar proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural en la ZRC cuenca del Río Pato y valle de Balsillas; acompañar las organizaciones en el fortalecimiento organizativo en la ZRC cuenca del Río Pato y valle de Balsillas; implementar proyectos de reconversión y sustitución productiva bajo el desarrollo rural sostenible y la restauración ecológica con cultivos ilícitos en los municipios de Cartagena del Chairá, El Doncello, El Paujil, La Montañita, Puerto Rico y San Vicente del Caguán; y el PNN alto Fragua; conformación de la cadena productiva de frutos amazónicos según la Ley 811 de 2003; articular con la estrategia de núcleos de desarrollo forestal; mejorar las prácticas de producción del cultivo de caña en comunidades indígenas de la cuenca Caguán y el Piedemonte Caqueteño; y brindar acompañamiento técnico a las comunidades étnicas a partir de procesos formativos que reconozcan sus sistemas de conocimiento ancestral en la implementación de proyectos productivos.

#### **4.4.4 Línea 4: ordenamiento de la producción respecto al agua para el fortalecimiento de la ACFEC y la paz en los territorios**

En la línea estratégica relacionada con el ordenamiento productivo, la mayoría de los productos identificados se basaron en la formulación de documentos técnicos, planes sectoriales, políticas públicas y planes integrales de desarrollo agropecuario con enfoque territorial (PIDARET). El plan estratégico sectorial determina acciones que apoyan el desarrollo de los productos gracias a entidades como la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) y la Agencia de Desarrollo Rural (ADR). Aparte de esto, el subsistema 8 abordó una actividad proyectada para promover lineamientos para políticas públicas de ordenamiento y productividad del territorio al incorporar enfoques diferenciales.

En 18 departamentos se identificaron productos relacionados con el ordenamiento productivo, de los cuales se destacan los temas sobre *zonificaciones de aptitud, evaluación de tierras y estudios de suelos para determinar su capacidad*. En Cundinamarca se incluyó en el PDD una iniciativa para la restauración del paisaje productivo en una cuenca hidrográfica estratégica que abarca 300 unidades productivas. Sin embargo, no se encontró ninguna actividad relacionada con este tema en el PES ni en los planes de acción de los ocho subsistemas del SNRA. En el caso de Boyacá, el subsistema 3 del SNRA incorporó una práctica vinculada al distrito especial para la diversificación productiva de la provincia de Sugamuxi-Tundama, pero este producto no estaba dentro del PDD.

Cabe destacar que ningún departamento incluyó el tema de la frontera agrícola dentro del ordenamiento productivo en los PDD; sin embargo, el subsistema 3 del SNRA, sí vincula la actualización de la frontera agrícola a cargo de la UPRA. Finalmente, se identificaron departamentos que no incluyeron productos relacionados con el ordenamiento productivo en los PDD pero que fueron priorizados en los planes de acción del SNRA, cuyos objetivos departamentales se describen a continuación.

- *En Antioquia*, realizar talleres en las zonas de reserva campesina (ZRC) constituidas para fortalecer el componente organizativo en la ZRC valle del río Cimitarra; elaborar el plan de identificación y caracterización de territorialidades campesinas en la ZRC valle del río Cimitarra; realizar verificación y ajuste cartográfico al polígono que delimita las zonas de reserva campesina constituidas en la ZRC valle del río Cimitarra; implementar el instrumento para la regularización de las ocupaciones en las áreas de la reserva forestal, Ley 2 de 1965 en la serranía de San Lucas; reglamentar el artículo 231 de la Ley 2294 de 2023 sobre la creación de los distritos mineros especiales para la diversificación productiva en la subregión Bajo Cauca antioqueño; implementar proyectos de reconversión y sustitución productiva como una apuesta de desarrollo rural sostenible y restauración ecológica en los municipios de Ituango, Briceño y Anorí.
- *En Caquetá*, realizar talleres en las zonas de reserva campesina (ZRC) constituidas para fortalecer el componente organizativo en la ZRC cuenca del Río Pato y valle de Balsillas; elaborar el plan de identificación y caracterización de territorialidades campesinas en la ZRC cuenca del Río Pato y valle de Balsillas; implementar el instrumento para la regularizar las ocupaciones en áreas de la reserva forestal, Ley 2 de 1959; conformar la cadena productiva de frutos amazónicos en virtud de los dispuesto en la Ley 811 de 2003 en el bioma amazónico-Caquetá; implementar iniciativas de reconversión y sustitución productiva como una apuesta de desarrollo rural sostenible y de restauración ecológica en los municipios de Cartagena del Chairá, El Doncello, El Paujil, La Montañita, Puerto Rico y San Vicente del Caguán.
- *En Meta*, implementar proyectos de reconversión y sustitución productiva como una apuesta de desarrollo rural sostenible y restauración ecológica en el parque nacional natural de la Sierra de La Macarena.

#### 4.4.5 Línea 5: disponibilidad de alimentos para la garantía del derecho humano a la alimentación adecuada

El derecho humano a la alimentación fue un tema que estuvo presente en la planificación de 11 de los 32 departamentos del país. Los productos relacionados con esta línea estratégica están

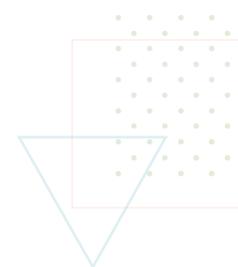
enfocados en la divulgación y socialización de política del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada (DHAA) (principalmente en Quindío), en la elaboración y formulación de documentos técnicos y Planes de Seguridad Alimentaria, en el apoyo a productores y la implementación de proyectos productivos con el fin de mejorar las condiciones de seguridad alimentaria.

A partir del plan estratégico sectorial (PES), la oferta sectorial se basó en el aumento de la producción agroalimentaria para mejorar la disponibilidad de alimentos; mientras que los planes de acción de los subsistemas 5, 6 y 8 plantearon estrategias para fortalecer el derecho humano a la alimentación adecuada con proyectos de ciencia, tecnología e innovación, agroecología y puntos de abastecimiento solidario. De igual manera, se acopló el subsistema 6 del SNRA con la construcción del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) respecto a la política para la garantía progresiva del derecho humano a la alimentación en el marco de la Comisión Intersectorial del Derecho Humano a la Alimentación (CIDHA).

Dentro de estos planes de acción se encuentran actividades dirigidas a los pueblos, a las comunidades étnicas y a la ACFEC, cuyo fin consiste en garantizar el derecho humano a la alimentación adecuada con el fortalecimiento de los métodos ancestrales de producción y la implementación de proyectos productivos y huertas agroecológicas que mejoren la oferta alimentaria en zonas rurales vulnerables, especialmente, en los municipios de Patía (Cauca), Aracataca (Magdalena) y Tierralta (Córdoba).

Es importante señalar que la garantía del derecho humano a la alimentación adecuada es una de las transformaciones del actual Plan Nacional de Desarrollo, Ley 2294 de 2022, lo cual implica la producción de más y mejores alimentos, para lo cual es imperativa la participación del sector agricultura y desarrollo rural.

Finalmente, se encontró que en el departamento de Boyacá no se incorporaron productos para la disponibilidad de alimentos en función de la garantía del derecho humano a la alimentación adecuada en los PDD. Sin embargo, en los planes de acción del SNRA se priorizó en el departamento de Boyacá, al concertar e impulsar el cronograma de trabajo que permita desarrollar el trabajo del comité de inocuidad de la mesa ampliada de ACFEC, con respecto a los documentos *Acta de establecimiento de pequeños productores* y *Fichas técnicas de alimentos para la participación de sistemas de abasto alimentario*.



#### 4.4.6 Línea 6: sanidad, inocuidad y trazabilidad: pilares para el desarrollo de alimentos seguros, adecuados y sostenibles

Esta línea estratégica contó con una oferta sectorial amplia desde el plan estratégico sectorial, bajo la responsabilidad del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), con indicadores relacionados con *certificaciones, buenas prácticas y extensión rural sanitaria y fitosanitaria*. El tema *buenas prácticas* fue demandado por 11 departamentos, aunque el SNRA no contempló acciones específicas relacionadas con este tema.

En cuanto al control de plagas y enfermedades, incluido en los PDD de 8 departamentos, el Subsistema 5 del SNRA presentó actividades focalizadas en algunos municipios de Arauca, Tolima, Sucre, Cundinamarca y otros. No obstante, estas acciones no coinciden completamente con los departamentos que identificaron esta necesidad en sus PDD.

Respecto al tema *sanidad e inocuidad agropecuaria*, incluido en 7 PDD, el subsistema 5 del SNRA también desarrolló actividades focalizadas en determinados territorios como Bajo Baudó, Bolívar (Valle del Cauca), Cauca, Coloso, Cubara, Cumbal, Dibulla, El Carmen de Bolívar, Fundación, Puerto Asís, Suarez, Tame, Valledupar. Sin embargo, al igual que en el caso anterior, estas no corresponden completamente con los departamentos que demandaron este tema.

Cabe resaltar la priorización del SNRA para el municipio de Dibulla, en el departamento de La Guajira, la cual se fundamenta en la prevención, la vigilancia y el control para gestionar riesgos fitosanitarios en ciertos cultivos como parte del subsistema 5. No obstante, este tema no fue priorizado por el departamento en el PDD.

Las certificaciones registraron baja demanda en los PDD, aunque el plan estratégico sectorial abarca una oferta sectorial. Sin embargo, no se identificaron acciones análogas en el Sistema Nacional de Reforma Agraria (SNRA). Finalmente, se registraron departamentos que no incorporaron productos relacionados con sanidad, inocuidad y trazabilidad en los PDD, pero que se priorizaron en los planes de acción del SNRA, cuyos objetivos departamentales se describe a continuación.

- *En Antioquia*, implementar la estrategia de extensión zoonosanitaria, para contribuir con la mitigación los riesgos de plagas y enfermedades de control oficial, de importancia económica, el mejoramiento del bienestar animal y de la inocuidad en la producción primaria, con base en los Pectia territorializados en los municipios de Cáceres y El Bagre; realizar talleres sobre la importancia de la agroecología en la sanidad vegetal en el municipio de Cauca; implementar proyectos de investigación, extensión agropecuaria y apoyo a 104 pequeños



y medianos productores bovinos de los municipios de Necoclí, Turbo, San Pedro, San Juan y Arboletes en Urabá para la identificación y control de las enfermedades en la producción primaria, preservación de la inocuidad, bienestar animal, que permitan asegurar los derechos territoriales y la soberanía alimentaria y nutricional.

- *En Bolívar*, implementar la estrategia de extensión zoonosanitaria para contribuir con la mitigación los riesgos de plagas y enfermedades de control oficial, de importancia económica, el mejoramiento del bienestar animal y de la inocuidad en la producción primaria, con base en los Pectia territorializados en los municipios de María la Baja y Zambrano; realizar visitas de prevención, vigilancia y control para gestionar el riesgo fitosanitario en sistemas productivos de cultivos de importancia nativa o regionalizada (como malanga, yuca o coco) en los municipios de El Carmen de Bolívar y San Juan Nepomuceno; realizar 5 jornadas de sensibilización en las prácticas agronómicas alternativas, como sistemas preventivos y resilientes al impacto de las plagas en los cultivos y de las enfermedades de control oficial en sistemas productivos agrícolas en el municipio de María la Baja); realizar talleres sobre la importancia de la agroecología en la sanidad vegetal en el municipio de Carmen de Bolívar.
- *En Caquetá*, implementar la estrategia de extensión zoonosanitaria para contribuir con la mitigación de los riesgos de plagas y enfermedades de control oficial, de importancia económica, el mejoramiento del bienestar animal y de la inocuidad en la producción primaria, con base en los Pectia territorializados en el municipio de San Vicente del Caguán.

- *En La Guajira*, realizar talleres sobre la importancia de la agroecología en la sanidad vegetal en el municipio de Dibulla; Realizar visitas de prevención, vigilancia y control para gestionar el riesgo fitosanitario en sistemas productivos de malanga, yuca, coco, entre otros cultivos de importancia nativa o regionalizada en el municipio de Dibulla.
- *En Sucre*, implementar la estrategia de extensión fitosanitaria para contribuir con la mitigación de riesgos de plagas y enfermedades de control oficial de importancia económica; así como el mejoramiento del bienestar animal y de la inocuidad en la producción primaria, con base en los Pectia territorializados en los municipios de Chalán, Coloso y San Onofre; realizar talleres sobre la importancia de la agroecología en la sanidad vegetal en el municipio de Coloso; realizar jornadas de comunicación del riesgo zoonosario en las razas criollas en sistemas productivos pecuarios (bovinos, abejas, ovejas, cerdos) respecto a los programas misionales del ICA), como el registro de predio pecuario; la autorización sanitaria y de inocuidad; y las buenas prácticas ganaderas, de enfermedades de control oficial, trazabilidad, sensores epidemiológicos y bienestar animal en el municipio de San Onofre; realizar 5 jornadas de sensibilización en las enfermedades de control oficial en sistemas productivos pecuarios de municipios priorizados bajo la estrategia de extensión zoonosaria en los municipios de Palmito y Toluviéjo.
- *En Valle del Cauca*, implementar proyectos de investigación, extensión agropecuaria y apoyo a 102 pequeños y medianos productores bovinos de los municipios de Tuluá, la Victoria, Obando, Sevilla, Zarzal, Roldanillo del Valle del Cauca para la identificación y control de las enfermedades en la producción primaria, preservación de la inocuidad, bienestar animal, que permitan asegurar los derechos territoriales y la soberanía alimentaria y nutricional.

#### **4.4.7 Línea 7: comercialización agropecuaria: fortalecimiento de circuitos cortos, abastecimiento y disponibilidad de alimentos para el derecho humano a la alimentación adecuada**

Los temas *comercialización, ferias y eventos comerciales; infraestructura comercial; mercados campesinos; Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria (ACFEC); y sistemas de información* se organizaron de mayor a menor demanda. La *comercialización agropecuaria*, tema de mayor demanda, se incorporó a los PDD de 21 departamentos y está respaldado por una oferta sectorial en el plan estratégico sectorial que se basa en fortalecer las organizaciones agropecuarias. En el plan de acción de los subsistemas 2 y 6, se identificaron actividades de implementación nacional en zonas de reserva campesina, en los municipios con programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET) y los territorios restituidos. Sin embargo, estas acciones coincidieron parcialmente con la demanda expresada en algunos departamentos.

En cuanto a *ferias y eventos comerciales*, se incluyeron en los PDD de 20 departamentos y adaptados al plan estratégico sectorial con eventos, encuentros y mercados. El subsistema 6 incluyó actividades de alcance nacional, como agroferias, mercados y tiendas juveniles campesinas.

Con una demanda en 13 departamentos, la infraestructura comercial se abordó mediante la adopción del plan nacional de agrologística y el fortalecimiento de infraestructura para las subregiones PDET. Se reconocieron actividades asociadas a la infraestructura para 21 municipios del departamento de Córdoba; 23 municipios del suroeste antioqueño; y el desarrollo de un plan departamental de agrologística para La Guajira.

Los mercados campesinos se priorizaron en los PDD de nueve departamentos. A nivel sectorial, el plan estratégico sectorial y el subsistema 6 del SNRA liderados por la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) abordaron ejercicios para fortalecer e impulsar estos mercados a nivel nacional.

La Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria (ACFEC) también se presentó en el subsistema 6 con proyectos para fortalecer la comercialización de las organizaciones de economía campesina, familiar y comunitaria. No obstante, aunque se identificó la demanda de sistemas de información para la comercialización, no se evidenció una oferta correspondiente. Por último, se observó que el departamento del Cesar no incluyó una demanda específica en el PDD, pero sí se priorizó en el SNRA para una acción concreta, como en el Cesar, cuyo objetivo departamental consistió en promover y fortalecer 150 circuitos cortos de comercialización a municipios y municipios PDET.

#### **4.4.8 Línea 8: financiamiento y gestión del riesgo agropecuario para un campo más resiliente**

En la línea 8, se registró la demanda de cofinanciación de proyectos en los PDD de 20 departamentos. Para atender esta demanda, el plan estratégico sectorial (PES) ofreció la cofinanciación de proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural (Pidar). A partir de los subsistemas 2, 4 y 5 del Sistema Nacional de Reforma Agraria (SNRA), se promovieron iniciativas de cooperación internacional y cofinanciación de proyectos de formalización especializada, tanto a nivel nacional como en los núcleos de reforma agraria.

En cuanto al crédito agropecuario, este fue demandado en 18 departamentos, y se evidenció una oferta sectorial de créditos de fomento agropecuario y financiamiento para la producción de insumos. Desde el subsistema 6 del SNRA, se plantearon acciones como la democratización del crédito, subsidios a las tasas de interés y apoyo a emprendimientos colectivos de la Economía



Campesina, Familiar y Comunitaria (ECFC) en el ámbito nacional. Además, se focalizó la socialización de productos y servicios financieros, así como la dinamización del Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales (FOMMUR) en los núcleos de reforma agraria.

Respecto a los riesgos agropecuarios, el tema se abordó en los planes de desarrollo de doce departamentos; mientras que el plan estratégico sectorial promovió el seguro agropecuario para pequeños productores e incentivos para que sea adoptado. Por su parte, el subsistema 7 del SNRA diseñó instrumentos para el conocimiento, prevención, reducción y asunción de riesgos agropecuarios. También desarrolló mecanismos alternativos para reducir los costos de las primas comerciales de seguros agropecuarios a nivel nacional. Finalmente, aunque se identificó una demanda de educación en financiamiento y gestión del riesgo en los departamentos de Huila y Valle del Cauca, no se evidenció ninguna oferta sectorial para atender esta necesidad.

#### 4.4.9 Línea 9: *gestión de la información y del conocimiento para la transformación productiva*

En la línea estratégica de información, *sistemas de información* fue el tema de mayor demanda, con solicitudes de 12 departamentos. Para responder a esta demanda, la UPRA aportó el Sistema Nacional Unificado de Información Rural y Agropecuaria (SNUIRA) y el Sistema para la Planificación Rural Agropecuaria (SIPRA). El subsistema 6 del Sistema Nacional de Reforma Agraria (SNRA) priorizó el fortalecimiento de la base de información de infraestructuras agropecuarias a través de la Red Colaborativa de Infraestructura Agropecuaria (Recia) a nivel nacional.

En cuanto a *gestión de la información*, demandada por siete departamentos, la UPRA proporcionó el SIPRA, talleres temáticos regionales y la caracterización regional de usuarios y actores. Por su parte, la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) ofreció investigación participativa e involucramiento de los grupos de valor regionales para seleccionar los temas de investigación. Los subsistemas 5 y 6 del SNRA incluyeron acciones de formación, capacitación y transferencia de tecnología para campesinos, campesinas y demás actores del Sistema Productivo Estratégico Agropecuario (SPEA), así como para fortalecer a Recia en el ámbito nacional.

Respecto al tema ciencia, tecnología e innovación, demandado por los departamentos de Antioquia y Nariño, la Aunap ofreció la divulgación de productos de investigación, estudios sobre adaptabilidad a las variaciones climáticas en el sector pesquero y acuícola, y propuestas innovadoras para el desarrollo de la pesca y acuicultura. Desde el subsistema 5 del SNRA, se plantearon acciones como formación, capacitación y transferencia de tecnología; la creación de un listado de proyectos elegibles en ciencia, tecnología e innovación; y el desarrollo de investigaciones apropiadas en agroecología a nivel nacional.

Sobre *infraestructura de investigación*, demandada solo por el Valle del Cauca, la Aunap ofreció centros de investigación e infraestructura tecnológica mejorada. Sin embargo, no se identificó oferta correspondiente desde el SNRA.

Por último, aunque en el departamento del Cauca no se estableció una demanda en el PDD, este territorio se priorizó dentro del SNRA con las siguientes actividades: focalización de la oferta institucional del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) en las zonas de reserva campesina (ZRC), incluyendo el alistamiento y levantamiento de información en la ZRC La Tuna.

Implementación de seis nuevos Sistemas Territoriales de Innovación (STI) por parte de Agrosavia, y el fortalecimiento de un STI ya existente, operado por el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC).

#### **4.4.10 Línea 10: ordenamiento territorial alrededor del agua para proteger la producción de alimentos y lograr el desarrollo rural**

El ordenamiento territorial se consideró en los planes de desarrollo de 23 departamentos y fue respaldado por la oferta de la UPRA mediante asistencias técnicas en ordenamiento territorial agropecuario. Desde el subsistema 3 del Sistema Nacional de Reforma Agraria, se promovió la identificación y declaratoria de determinantes del ordenamiento territorial de nivel 2, conforme al artículo 32 de la Ley 2294 de 2023. Estas determinantes buscan garantizar el derecho humano a la alimentación adecuada y favorecer el ordenamiento territorial alrededor del agua, fortaleciendo las capacidades técnicas de las entidades territoriales. El subsistema 8 planteó la revisión y ajuste de esquemas de ordenamiento territorial en municipios específicos.

En relación con *documentos técnicos*, demandados por el Guaviare, la UPRA ofreció insumos de planeación y una agenda intersectorial. Por su parte, el subsistema 2 del SNRA priorizó la elaboración de un plan para identificar y caracterizar territorialidades campesinas, la modificación del proyecto de decreto de las zonas de reserva campesina (ZRC) y la emisión del programa nacional de ZRC.

La reconversión minera, aunque solo fue demandada por el departamento de Boyacá, recibió atención del subsistema 3 del SNRA, que propuso la reglamentación e implementación del artículo 231 de la Ley 2294 de 2023. Esto incluyó la creación de distritos mineros especiales para diversificar la producción en varios territorios del ámbito nacional.



## · Agendas sectoriales departamentales ·

Además, se identificaron departamentos que, aunque no incorporaron productos relacionados con el ordenamiento territorial alrededor del agua en los planes de desarrollo, sí fueron priorizados en los planes de acción del SNRA, cuyos objetivos departamentales se describen a continuación.

- *En Bolívar*, elaboración del plan de identificación y caracterización de territorialidades campesinas en la zona de reserva campesina (ZRC) Arenal-Morales, la del valle del río Cimitarra y la de Montes de María 2; modificar el proyecto de decreto de la ZRC Arenal-Morales, la del valle del río Cimitarra y la de Montes de María 2; emisión del programa nacional de la ZRC Arenal-Morales, la de valle del río Cimitarra y la de Montes de María 2; desarrollo de acciones prioritarias para el ordenamiento territorial alrededor del agua y fortalecimiento de capacidades en entidades territoriales, además de cumplir con los Pactos Territoriales para las Regiones PDET; identificación y declaratoria de determinantes del ordenamiento territorial de nivel 2 para garantizar el derecho humano a la alimentación adecuada en la ZRC Arenal-Morales, la de valle del río Cimitarra y la de Montes de María 2.
- *En Cauca*, elaboración del plan de identificación y caracterización de territorialidades campesinas en la ZRC La Tuna; modificación del proyecto de decreto de la ZRC La Tuna; emisión del programa nacional de la ZRC La Tuna.
- *En Cesar*, creación del distrito minero especial para la diversificación productiva del corredor de vida del Cesar.
- *En Huila*, desarrollo de acciones prioritarias para el ordenamiento territorial alrededor del agua, el fortalecimiento de capacidades en entidades territoriales y el cumplimiento de los pactos territoriales para las regiones PDET.



## 4.5 Oferta institucional de la UPRA para los departamentos

Como parte de la oferta sectorial, la UPRA ha firmado memorandos de entendimiento con diversas gobernaciones, los cuales tienen un periodo de ejecución del 2024 al 2027. El objetivo principal de estos acuerdos consiste en formalizar el interés de cooperación entre el departamento y la UPRA para consolidar elementos fundamentales de planificación en el ordenamiento territorial agropecuario, que permitan avanzar en acuerdos y proyectos conjuntos para fortalecer el sector agropecuario colombiano.

En estos memorandos, se establecen áreas de colaboración diseñadas según la oferta institucional de la UPRA y las necesidades de cada departamento. Entre las actividades a desarrollar se destacan el acompañamiento en la formulación del PDD; la asistencia técnica en ordenamiento territorial agropecuario para departamentos y municipios; el apoyo en el análisis de costos de producción y evaluación financiera; la formulación del plan departamental de agrologística; la identificación, caracterización y georreferenciación de equipamientos, bienes y servicios de interés agropecuario (Recia); la actualización de la frontera agrícola; la incorporación del enfoque agroecológico en los instrumentos de planificación agropecuaria del departamento; las capacitaciones sobre el Sistema de Información para la Planificación Rural Agropecuaria (SIPRA); la entrega y socialización de zonificaciones de aptitud de orden nacional; la formulación del plan departamental de riego; la identificación técnica de las áreas de protección para la producción de alimentos (APPA), priorizadas por el MinAgricultura; la implementación de la *Carta del paisaje agropecuario en Acacías y Paz de Ariporo*; la identificación de alternativas productivas para las ZRC en Togüí, La Perla Amazónica (Bajo Cuembí-Comandante) y Güejar-Cafre Losada-Guayabero; y la elaboración de zonificaciones de aptitud para las regiones Amazonia, Caribe, Orinoquía y Pacífico.

Los departamentos con los cuales la UPRA ha suscrito memorandos de entendimiento hasta la fecha son Arauca, La Guajira, Atlántico, Magdalena, Casanare, Meta, Boyacá, Norte de Santander, Caldas, Putumayo, Chocó, Quindío, Córdoba, Sucre, Guainía, Tolima, Guaviare, Valle del Cauca, Huila, Vichada.



# 5. Propuesta de implementación de las agendas departamentales

Los departamentos, a través de los PDD, han trazado la hoja de ruta para impulsar el desarrollo de sus territorios durante el periodo de gobierno 2024-2027. Estas estrategias incluyen un conjunto de acciones, programas y proyectos orientados a diversos sectores clave. Entre ellos, el sector de agricultura y desarrollo rural ocupa un lugar prioritario, ya que no solo abarca las actividades de agricultura, ganadería y acuicultura del sector primario; sino que también actúa como un eje transversal al proporcionar insumos para los sectores secundario y terciario de la economía.

En este contexto, el MinAgricultura, mediante el *Plan Sectorial Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural 2022-2026*, establece un modelo de intervención sectorial que se armoniza con los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022 - 2026. Este modelo se basa en las siguientes transformaciones fundamentales:

- *Inclusión con justicia social y económica.* Promueve la reducción de las desigualdades rurales con la generación de oportunidades para pequeños productores, mujeres rurales y jóvenes campesinos.
- *Economía rural productiva y sostenible.* Fomenta la modernización del sector agropecuario e integra prácticas sostenibles para mitigar los impactos ambientales y fortalecer la seguridad alimentaria.
- *Territorios rurales en armonía con la vida.* Busca mejorar la calidad de vida de las comunidades rurales al fortalecer la infraestructura, los servicios públicos y el ordenamiento territorial sostenible.

Para implementar efectivamente estas transformaciones, se requiere de mecanismos eficaces, como el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural (SNRADR) y un esfuerzo conjunto de fortalecimiento y coordinación interinstitucional.

En este marco, la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) ha elaborado el documento *Agendas sectoriales departamentales: oferta sectorial y demanda territorial para el fortalecimiento del sector rural agropecuario en los PDD 2024-2027*, resultado del análisis de los 32 PDD. En definitiva, se identificaron las acciones y demandas prioritarias en materia de agricultura y desarrollo rural; la oferta sectorial dispuesta en el plan estratégico sectorial (PES); y las propuestas establecidas en los planes de acción de los ocho subsistemas del Sistema Nacional de Reforma Agraria.

El objetivo principal del presente documento consistió en proponer una estrategia de implementación para estas agendas sectoriales para fortalecer la articulación entre el MinAgricultura, las entidades sectoriales y las entidades territoriales. Se pretende que las acciones de las entidades adscritas y vinculadas al MinAgricultura se enmarquen en una visión integral y que promuevan el desarrollo territorial sostenible y equitativo.

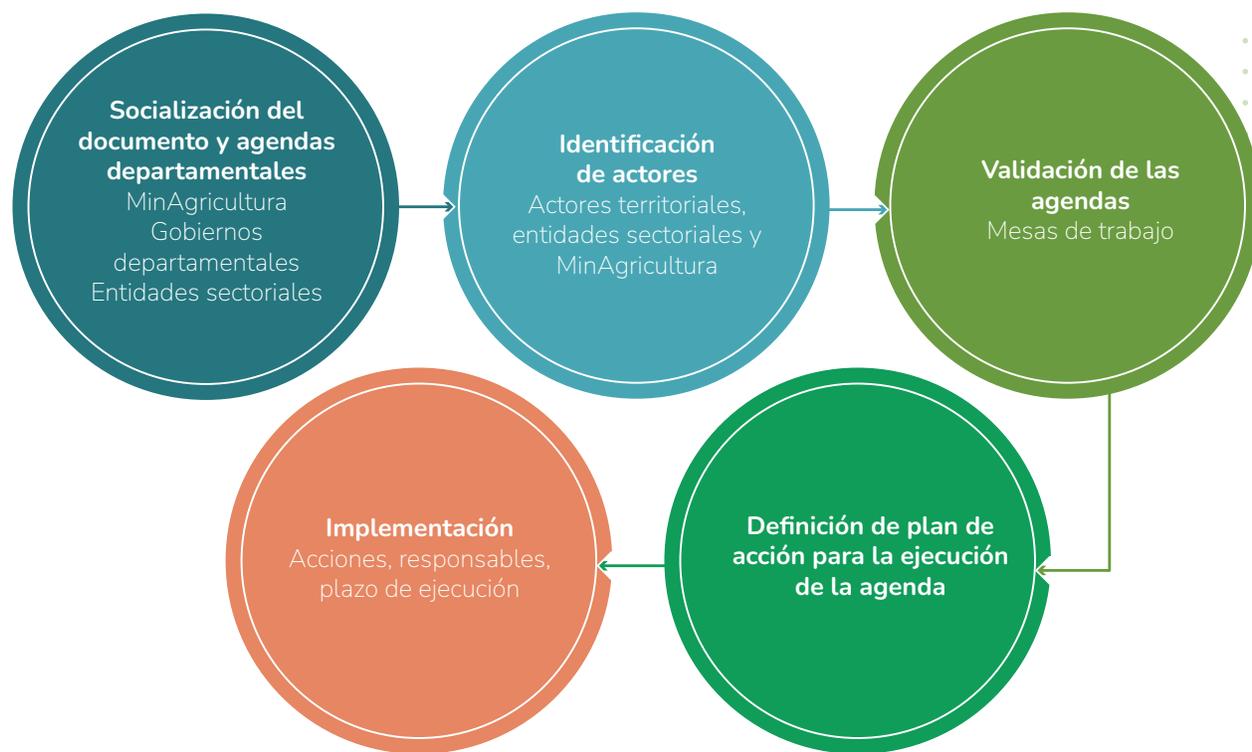
De acuerdo con lo anterior, es fundamental destacar el rol de liderazgo del MinAgricultura en la coordinación general de las actividades; la convocatoria de las partes interesadas; la designación de un equipo de trabajo especializado que asegure la implementación efectiva de las agendas; y el soporte técnico, operativo y logístico necesario para materializar las propuestas.

### **Propuesta de implementación**

La propuesta metodológica para implementar las agendas departamentales sectoriales incluye las siguientes actividades: establecer mesas técnicas interinstitucionales con espacios de diálogo y concertación entre entidades nacionales, departamentales y municipales; definir metas medibles, alineadas con las prioridades regionales y los objetivos nacionales; fortalecer las capacidades locales con la asistencia técnica, la capacitación y la transferencia de conocimientos a las entidades territoriales; realizar una evaluación continua mediante un sistema de seguimiento que garantice la transparencia, el cumplimiento de objetivos y la posibilidad de ajustes estratégicos en el tiempo.

Con esta propuesta, se busca avanzar hacia un desarrollo rural sostenible, inclusivo y equitativo, pues promueve la productividad y el bienestar de las comunidades rurales en todo el territorio nacional, en concordancia con las apuestas y los objetivos departamentales expuestos en los PDD. Al respecto, a continuación, se presenta la propuesta de implementación.

Figura 12. Ruta de implementación de las agendas sectoriales departamentales



Fuente: UPRA (2024).

## 5.1 Presentación de resultados

La UPRA, en coordinación con el MinAgricultura, presenta los resultados del análisis de los 32 PDD, destacando la oferta sectorial y las acciones priorizadas en los ocho subsistemas del Sistema Nacional de Reforma Agraria (SNRA). Estos resultados se consolidan en fichas de agendas específicas para cada departamento. Se recomienda que el MinAgricultura, con el apoyo técnico y metodológico de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), convoque a los gobiernos departamentales y a las entidades sectoriales pertinentes para divulgar las agendas departamentales. Durante estas sesiones, se busca identificar sinergias, promover compromisos institucionales y generar estrategias para la ejecución de los productos demandados en los PDD.

## 5.2 Identificación de actores

Este paso consiste en identificar y caracterizar los actores clave que participarán en la construcción y ejecución de las agendas. Estos actores incluyen a los gobiernos departamentales (secretarías de agricultura y planeación); las entidades del sector agropecuario y de desarrollo

rural vinculadas al SNRA; y los actores adicionales relevantes, como los consejos seccionales de desarrollo agropecuario (CONSEA) y los consejos municipales de desarrollo rural (CMDR), la academia para fortalecer el componente técnico y científico, las organizaciones de la sociedad civil y comunidades étnicas para garantizar la inclusión y las instituciones de cooperación internacional y multilaterales que pueden aportar recursos y experiencia. Además, se debe definir una estrategia de comunicación que asegure la participación continua de todos los actores, que incluye crear herramientas digitales, convocatorias inclusivas y un enfoque de fortalecimiento de las capacidades locales para el desarrollo las agendas.

### 5.3 Validación de las agendas departamentales

El objetivo de esta etapa consiste en validar las agendas en coordinación con los gobiernos departamentales y las entidades del sector. Se pretende asegurar que las acciones planteadas sean relevantes, factibles y alineadas con los programas y prioridades de los PDD.

Se sugieren las siguientes actividades principales: presentación de la agenda departamental, en la que se relaciona la demanda identificada en el PDD con la oferta disponible del sector agropecuario y del SNRA; la priorización de acciones con el establecimiento de un orden lógico para la ejecución de los productos al considerar las necesidades territoriales, la capacidad operativa de las entidades y la disponibilidad presupuestal.

En cuanto a las consideraciones clave para la validación, se recomienda incorporar las prioridades establecidas en el plan sectorial agropecuario, pesquero y de desarrollo rural; promover espacios de diálogo y construcción con los actores identificados; priorizar las propuestas que reduzcan brechas significativas en el desarrollo rural en función de las metas territoriales y nacionales; y establecer un cronograma realista para la revisión y aprobación de las agendas con la garantía de que se implemente dentro del periodo de gobierno.

Asimismo, se debe incluir en las acciones definidas los siguientes planes nacionales, según corresponda: los planes de la reforma rural integral (RRI); el Plan Nacional de Asistencia Técnica Integral; el Plan Nacional para la Comercialización de la Producción Agropecuaria; y el Plan Nacional de Riego y Drenaje.



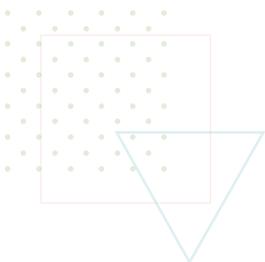
## 5.4 Definición del plan de acción

Una vez validadas las agendas, se debe estructurar un plan de acción para cada departamento, que detalle los productos identificados en el PDD; el presupuesto asignado para cada producto; la entidad responsable de la ejecución; y el cronograma detallado, que debe incluir las metas específicas; las actividades necesarias para alcanzar las metas, los responsables de cada actividad, los plazos de ejecución y los indicadores de seguimiento y medición de avances. Este plan debe garantizar un enfoque integral y promover la coordinación interinstitucional en función de los recursos y los esfuerzos para lograr los objetivos comunes.

## 5.5 Implementación

Para implementar el plan, se recomienda contemplar los siguientes criterios: la *aprobación formal*, en la que se convoque a los actores involucrados para aprobar el plan y garantizar el compromiso de las partes; la *entrega oficial*, es decir, la entrega del plan de acción a cada institución y actor clave; la *metodología de seguimiento*, con la definición de un sistema estructurado para monitorear el avance de las actividades y evaluar los resultados, sistema que debe incluir las reuniones periódicas de seguimiento, los informes de progreso basados en indicadores definidos y un mecanismo para ajustar posibles desviaciones en la ejecución; y la *gestión de ajustes y cambios*, en el que se establezcan protocolos para responder a imprevistos o modificaciones en las condiciones de implementación para que las acciones sean adaptativas y sostenibles en el tiempo.

Se sugiere vincular esta implementación con iniciativas de innovación tecnológica y promover el uso de herramientas digitales para el monitoreo y la comunicación, así como la incorporación de soluciones tecnológicas en los proyectos productivos. Además, se debe fomentar la participación de las comunidades beneficiarias con la garantía de apropiación de las acciones y el fortalecimiento de las capacidades locales. Este plan de implementación busca consolidar una estrategia integral que permita materializar las agendas sectoriales y fomentar tanto el desarrollo sostenible como la transformación del sector agropecuario y rural en Colombia.



## 6. Conclusiones

El documento *Agendas sectoriales departamentales: oferta sectorial y demanda territorial para el fortalecimiento del sector rural agropecuario en los PDD 2024-2027* se configura como un marco estratégico que articula la oferta institucional nacional con las demandas territoriales, plasmadas en los PDD 2024-2027, con el propósito de fortalecer el desarrollo rural y agropecuario en Colombia. Este enfoque integrado espera maximizar el impacto de las intervenciones sectoriales en los territorios y garantizar la coherencia entre los objetivos del sector agropecuario y las necesidades de las comunidades rurales. A continuación, se presentan las conclusiones.

*Armonización entre oferta y demanda: una aproximación integral.* El análisis permitió identificar una correlación significativa en las líneas estratégicas del kit territorial de la UPRA como la provisión de bienes y servicios sectoriales (línea 2) y el fortalecimiento de capacidades productivas (línea 3), que reflejan las prioridades de los departamentos y cuentan con una oferta robusta a nivel nacional. Sin embargo, persisten brechas notables en líneas estratégicas como el ordenamiento territorial agropecuario (línea 10) y la gestión de la información y tecnología (línea 9), donde la oferta es limitada y la demanda, aún incipiente. Esta desarticulación evidencia la necesidad de concebir un enfoque más estratégico y coordinado para integrar los temas a la planeación territorial y sectorial y reconocer el papel central en el desarrollo sostenible. De igual forma, se evidencia la necesidad de organizar las demandas departamentales con la oferta institucional sectorial de acuerdo con las particularidades y desafíos regionales.

*Desafíos en la inclusión de líneas estratégicas críticas.* La baja incorporación de temas sobre el ordenamiento territorial agropecuario, el derecho humano a la alimentación adecuada y la adaptación al cambio climático en los PDD refleja una falta de consolidación de estos temas en las agendas locales. Estos aspectos, aunque estratégicos, son frecuentemente relegados por prioridades más inmediatas como infraestructura y capacidades productivas. Esto plantea la necesidad de fortalecer los procesos de sensibilización y asistencia técnica a los departamentos, resaltando cómo estos elementos contribuyen a una gestión territorial sostenible, a la seguridad alimentaria y a la resiliencia frente a los desafíos climáticos.

*Focalización territorial y priorización de intervenciones.* La oferta institucional del Sistema Nacional de Reforma Agraria (SNRA) revela un enfoque importante en territorios priorizados, como las zonas de reserva campesina (ZRC), los municipios PDET y los núcleos de reforma agraria. Sin embargo, se identificaron vacíos considerables en departamentos que no incluyeron

productos relacionados con ciertas líneas estratégicas en los PDD, lo que expresa una disparidad en la integración de la oferta nacional en la planificación local. Este hallazgo subraya la importancia no solo de fortalecer los mecanismos de diagnóstico y priorización territorial, sino también de conformar los comités de reforma agraria departamentales y municipales, con lo cual se garantiza que los PDD integren la oferta sectorial, aprovechen las oportunidades y los recursos disponibles. En este sentido, es vital focalizar las acciones del plan estratégico sectorial (PES) en los territorios, con el fin de aportar al cumplimiento de las metas de los planes de desarrollo.

*Ordenamiento social y productivo: un eje para la transformación rural.* El ordenamiento social de la propiedad rural y el ordenamiento productivo son fundamento para impulsar la productividad y garantizar la paz en los territorios. No obstante, persisten desafíos en la articulación entre la demanda territorial y la oferta sectorial. Por ejemplo: la estrategia territorial para la regularización de la propiedad rural (ETGRPR) está disponible en varias regiones, pero implementarla requiere de un acompañamiento técnico más cercano para superar las barreras locales. Además, el fortalecimiento de cadenas productivas y el aprovechamiento sostenible de suelos agropecuarios requieren una mayor inversión en tecnología, infraestructura y capacidades institucionales.

*Incorporación de enfoques transversales.* El análisis evidenció una baja demanda y limitada oferta en temas transversales, como la agroecología, el derecho humano a la alimentación adecuada y la mitigación del cambio climático. Esto sugiere que, aunque fundamentales para un desarrollo sostenible e inclusivo, no han sido plenamente integrados en las agendas territoriales. Es esencial consolidar estrategias que promuevan incluirlos y sensibilicen a los tomadores de decisiones para la provisión de herramientas que demuestren el impacto directo en la competitividad y el bienestar comunitario.

*El rol principal del liderazgo y la articulación interinstitucional.* Implementar las agendas departamentales implica adquirir un liderazgo activo por parte del MinAgricultura en la coordinación y movilización de recursos a través de las entidades sectoriales. Es crucial designar equipos técnicos de las entidades nacionales que interactúen con las instancias territoriales, a fin de establecer un enfoque integral en la planeación, ejecución y seguimiento de las acciones propuestas. La creación de espacios permanentes de diálogo interinstitucional será clave para superar los desafíos de fragmentación en la oferta y asegurar la sostenibilidad de las intervenciones.

*Planeación territorial como eje estratégico.* El ordenamiento territorial no fue considerado como prioritario en la mayoría de los PDD, lo que significa que es subestimado en la gestión del suelo rural. Sin embargo, se reconoce el potencial estratégico de la herramienta para consolidar el desarrollo agropecuario. La asistencia técnica en esta área, apoyada por el kit territorial de

la UPRA, debe ser fortalecida para posicionar el ordenamiento territorial como un componente central en la planeación rural y promover el uso eficiente y sostenible del suelo.

*Agendas como instrumentos para la transformación rural.* El presente documento se consolida no solamente como un insumo estratégico que ofrece un diagnóstico detallado de las necesidades territoriales y las capacidades institucionales, sino también como una hoja de ruta para fortalecer el desarrollo rural en Colombia. La ejecución efectiva de las agendas departamentales permitirá optimizar la inversión pública y consolidar un modelo de desarrollo inclusivo, sostenible y resiliente que responda a las necesidades de cada territorio. Tanto las entidades sectoriales como departamentales deberían generar estrategias previas que permitan vincular las apuestas nacionales a los PDD y viceversa.

Finalmente, las agendas sectoriales departamentales representan una oportunidad única para alinear los esfuerzos de los niveles nacional y territorial, potenciando la transformación del sector agropecuario y rural. Para garantizar el éxito, será fundamental consolidar procesos de planeación participativa; asegurar el financiamiento de acciones estratégicas; y construir capacidades locales que fortalezcan la gobernanza territorial. Este esfuerzo marcará el camino hacia un desarrollo rural más equitativo, competitivo y sostenible.

Recomendaciones finales:

*Actualización y territorialización de los PES Y PEI.* Teniendo en cuenta que el periodo de ejecución del plan estratégico sectorial es 2022-2026 y el de los PDD es 2024-2027, se sugiere que, para la formulación de los planes estratégicos sectoriales y el plan estratégico institucional, en el siguiente cuatrienio se actualicen las metas con base en las necesidades y las apuestas departamentales que puedan haber quedado sin abordar al finalizar el 2026.

*Fortalecer la articulación entre oferta y demanda.* Impulsar los procesos de planeación conjunta entre entidades nacionales y territoriales, para lo cual se deben considerar las particularidades regionales en la integración efectiva de temas como el ordenamiento territorial agropecuario y la gestión de información en los PDD.

*Promover la inclusión de temas estratégicos en los PDD.* Diseñar estrategias de sensibilización y asistencia técnica que destaquen la importancia del ordenamiento territorial, la seguridad alimentaria y la adaptación al cambio climático, con énfasis en el impacto en el desarrollo sostenible y en la resiliencia territorial.



*Optimizar la focalización territorial.* Mejorar los mecanismos de diagnóstico territorial, asegurando que los esfuerzos institucionales lleguen a las áreas con mayores necesidades, como las zonas de reserva campesina (ZRC) y los municipios PDET, sin olvidar los vacíos identificados en otros departamentos.

*Incrementar la inversión en capacidades locales e infraestructura.* Promover mayores recursos para la tecnología, la infraestructura y la capacitación técnica con el fortalecimiento de las cadenas productivas y el aprovechamiento sostenible del suelo agropecuario en los territorios.

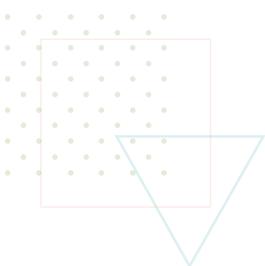
*Consolidar espacios de diálogo interinstitucional.* Crear mesas de trabajo permanentes que garanticen la coordinación entre entidades nacionales, territoriales y comunidades locales, para lo cual se debe promover una implementación efectiva y coherente de las políticas sectoriales.

*Posicionar el ordenamiento territorial como eje central.* Reforzar el ordenamiento territorial como una herramienta estratégica en la planeación rural, a partir de la inclusión de la asistencia técnica y de recursos como el kit territorial de la UPRA en los PDD.

*Asegurar recursos financieros sostenibles.* Garantizar el financiamiento de las acciones estratégicas priorizadas al maximizar el impacto en el desarrollo rural, la sostenibilidad ambiental y el bienestar de las comunidades rurales.

*Fomentar liderazgos fuertes y articulación institucional.* Fortalecer el papel del MinAgricultura como coordinador de las agendas departamentales, con equipos técnicos especializados que promuevan la ejecución eficiente de las funciones y consoliden la gobernanza territorial.

*Promover un modelo de desarrollo inclusivo y sostenible.* Impulsar que las agendas sectoriales departamentales se implementen como mecanismos de planeación y política pública transformadores, optimando el impacto en la equidad, en la sostenibilidad y en la competitividad de los territorios rurales.



## 7. Referencias

- Alcaldía de Bogotá. (s. f.). *Guía metodológica para la formulación del plan estratégico sectorial*. Bogotá.
- Buitrago, E., García, J. y Moreno, A. (2023). *Lineamientos sectoriales para la formulación de planes de desarrollo territoriales de departamentos, municipios y distritos*. Unidad de Planificación Rural Agropecuaria. <https://n9.cl/n3ntsb>
- Congreso Nacional de la República de Colombia (1959). *Ley 2 de 1959, por la cual se dictan normas sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables*. Diario Oficial 29.861. Congreso Nacional de la República de Colombia.
- Congreso de la República de Colombia (1994a). *Ley 136 de 1994, por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*. Diario Oficial 41.377. Congreso de la República de Colombia.
- Congreso de la República de Colombia (1994b). *Ley 152 de 1994, por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo*. Diario Oficial 41.450. Congreso de la República de Colombia.
- Congreso de la República de Colombia (1994c). *Ley 160 de 1994, por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial 41.479. Congreso de la República de Colombia.
- Congreso de la República de Colombia (1997). *Ley 388 de 1997, por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial 43.091. Congreso de la República de Colombia.
- Congreso de la República de Colombia (2003). *Ley 811 de 2003, por medio de la cual se modifica la Ley 101 de 1993, se crean las organizaciones de cadenas en el sector agropecuario, pesquero, forestal, acuícola, las Sociedades Agrarias de Transformación, SAT, y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial 45.236. Congreso de la República de Colombia.
- Congreso de la República de Colombia (2012). *Ley 1551 de 2012, por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*. Diario Oficial 48.483. Congreso de la República de Colombia.
- Congreso de la República de Colombia (2017). *Ley 1876 de 2017, por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial 50.461. Congreso de la República de Colombia.

Congreso de la República de Colombia (2018). *Ley 1930 de 2018, por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia*. Diario Oficial 50.667 Congreso de la República de Colombia.

CN, Art. 298. (1991). Constitución Política de Colombia, Art 298.

DANE. (2020). *Decreto 148/2020*. Obtenido de [https://www.igac.gov.co/sites/default/files/2022-05/Decreto\\_148\\_de\\_2020.pdf](https://www.igac.gov.co/sites/default/files/2022-05/Decreto_148_de_2020.pdf)

DNP. (2012). *Planeación para el desarrollo integral de las entidades territoriales. El plan de desarrollo 2012-2015*. Bogotá.

DNP. (2014). *Diagnóstico de la Institucionalidad Pública en el sector Agropecuario*. Bogotá.

DNP. (2017). *Manual Plan de Ordenamiento Departamental - POD*. Bogotá.

DNP. (21 de Diciembre de 2023). *Departamento Nacional de Planeación*. Obtenido de [https://www.dnp.gov.co/LaEntidad\\_/subdireccion-general-prospectiva-desarrollo-nacional/direccion-desarrollo-social/Paginas/derecho-humano-a-la-alimentacion.aspx#:~:text=12%20el%20Comit%C3%A9%20de%20Derechos,adecuada%20o%20a%20medios%20para%20obtenerla](https://www.dnp.gov.co/LaEntidad_/subdireccion-general-prospectiva-desarrollo-nacional/direccion-desarrollo-social/Paginas/derecho-humano-a-la-alimentacion.aspx#:~:text=12%20el%20Comit%C3%A9%20de%20Derechos,adecuada%20o%20a%20medios%20para%20obtenerla).

DNP. (2023). *Documento con los lineamientos para la formulación de planes de desarrollo territoriales, entregable 15537 – producto 5744*. Bogotá.

DNP. (s.f.). *Unidad 0 Manual para la formulación de planes de desarrollo de las entidades territoriales*. Bogotá.

MinAgricultura. (2023). *Plan Sectorial Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural 2022-2026*. Obtenido de [https://www.minagricultura.gov.co/planeacion-control-gestion/Gestin/PLANEACION/Planes\\_Estrategicos\\_Sectoriales\\_Institucionales/Planes%20Estrategicos%202022%20-%202026/Plan\\_%20Estrategico\\_Sectorial\\_2022\\_2026%20V2.pdf](https://www.minagricultura.gov.co/planeacion-control-gestion/Gestin/PLANEACION/Planes_Estrategicos_Sectoriales_Institucionales/Planes%20Estrategicos%202022%20-%202026/Plan_%20Estrategico_Sectorial_2022_2026%20V2.pdf)

MinAgricultura.(Res 128/2017). *Por medio de la cual se adoptan las bases para la gestión del territorio para usos agropecuarios*.

MinAgricultura.(Res 175/2024). *Por la cual se modifica las resoluciones 464 de 2017 y 00095 de 2021 y se dictan otras disposiciones*. Bogotá.

MinAgricultura. (Res 464/2017 ). *Por la cual se adoptan los Lineamientos Estratégicos de Política Pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria y se dictan otras disposiciones*. Bogotá.

MinAgricultura. - UPRA, Res 261/2018, Art.1. (21 de junio de 2018). *Por medio de la cual se define la Frontera Agrícola Nacional y se adopta la metodología para la identificación general*. Bogotá.

- Manrique, A. P. (2025). *Evaluación de los Planes Departamentales de Desarrollo 2024-2027*. UPRA.
- Massiris, Á. (2018). *Gestión del territorio para usos agropecuarios: bases para la formulación*. Bogotá.
- Pensemos. (16 de septiembre de 2024). Obtenido de <https://gestion.pensemos.com/que-es-un-plan-estrategico-institucional-su-uso-en-la-administracion-publica>
- Presidencia de la República de Colombia. (D 1406/2024. Art. 2.14.23.2.). Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=217750#:~:text=El%20Sistema%20Nacional%20de%20Reforma%20Agraria%20y%20Desarrollo%20Rural%20%2D%20SINRADR,de%20vida%2C%20garantizar%20los%20derechos>
- Presidencia de la República de Colombia. (24 de Junio de 2024 de D 780/2024). Por el cual se adiciona el Título 26 a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural y se establecen los ajustes normativos para simplificar y agilizar . Bogotá.
- RIMISP. (2011). *Gobernanza para el desarrollo económico territorial en América Latina*.
- Rosa, H., Gómez, I., & Kandel, S. (2003). *Gestión Territorial Rural: Enfoques, experiencias y lecciones de Centroamérica*. San Salvador: Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente. Prisma.
- UPRA. (2015). *Gestión del Teritorio para Usos Agropecuarios* . Bogotá.
- UPRA. (2017). *Guía para la Formulación de los Planes de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural a Nivel Departamental*. Bogotá.
- UPRA. (Agosto de 2024). *El sector agropecuario impulsa el crecimiento del PIB en el segundo trimestre de 2024*. Obtenido de UPRA: <https://upra.gov.co/es-co/saladeprensa/Paginas/El-sector-agropecuario-impulsa-el-crecimiento-del-PIB-en-el-segundo-trimestre-de-2024.aspx#:~:text=El%20valor%20agregado%20de%20la,el%20bienestar%20social%20del%20pa%C3%ADs>.
- UPRA. (s.f.). *Cartilla Áreas de Protección para la Producción de Alimentos*. Bogotá.





**UPRA**

