



El campo
es de todos

Minagricultura



Estrategia de
**DESARROLLO
AGROPECUARIO**
Plan de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural



Plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural

Cesar



DEPARTAMENTO DEL CESAR



UPRA
Unidad de Planificación
Rural Agropecuario



Plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural

Cesar



**IVÁN DUQUE MÁRQUEZ**

Presidente de la República de Colombia

Francisco Fernando Ovalle Angarita

Gobernador del Cesar

Carlos Eduardo Campo Cuello

*Secretario de Agricultura, Desarrollo Rural
y Medio Ambiente*

Autores de la Gobernación

Equipo Plan de Ordenamiento Productivo y
Social de la Propiedad Rural del Departamento del
Cesar

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR)

Andrés Valencia Pinzón

Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

Marcela Urueña Gómez

Viceministra de Asuntos Agropecuarios

Javier Pérez Burgos

Viceministro de Desarrollo Rural**Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA)**

Felipe Fonseca Fino

Director general

Mercedes Vásquez de Gómez

Secretaria general

Dora Inés Rey Martínez

**Directora técnica de Ordenamiento de la Propiedad y
Mercado de Tierras**

Daniel Alberto Aguilar Corrales

**Director técnico de Uso Eficiente del Suelo Rural
y Adecuación de Tierras**

Luz Mery Gómez Contreras

**Jefe de la Oficina de Tecnologías de la Información
y las Comunicaciones**

Emiro José Díaz Leal

Gloria Cecilia Chaves Almanza

Luz Marina Arévalo Sánchez

Mónica Cortés Pulido

Sandra Milena Ruano Reyes

Asesores

Directores temáticos

Felipe Fonseca Fino

Dora Inés Rey Martínez

Líder temático

Fidel Antonio Londoño Stipanovic

Claudia Liliana Cortés López

Autores

Claudia Liliana Cortés López

Fidel Antonio Londoño Stipanovic

Arturo Duica Amaya

Luis Fernando Parra Camacho

Adriana Achury Arias

Adriana Pérez Orozco

Alejandra Buitrago Cortés

Alexander Rodríguez Romero

Alexandra Forero Quiñones

Ana Isabel Sanabria Ochoa

Andrea del Rosario Ramírez Daza

Andrés Leonardo Molina

Andrés Montaña Sarmiento

Angela María Fernández Pérez

Blanca Robayo Vásquez

Carolina Vargas Suarez

Cindy Rubiano Rozo

Diana Higuera Mejía

Haidi Hernández Córdoba

Isabel Cristina Becerra Yañez

Jhohan Fernando Quintero Vega

John Alexander Giraldo Vargas

Jorge Rodríguez Corrales

Juan Diego Chamorro Lopera

Juan Manuel Fernández Flechas.

Juan Pedro Córdoba Martínez

Luis Enrique Flórez Pinzón

María Andrea García Valencia

Martha Teresa Martínez Niño

Mary Guevara Camacho

Mauricio Avella Patarroyo

Mireya Quiroz Fonseca

Paola Cortés Rodríguez

Saryn Leal Fino

Representación cartográfica

David Leonardo Cifuentes López

Edward Alejandro Moreno Bojacá

Fernando Antonio Castillo Jiménez

Jaime Andrés Unriza Vargas

Luz Mery Gómez Contreras

Nancy Milena Alarcón Fernández

Corrección de texto y estilo

Rafael Humberto Castro Fernández

Diseño y diagramación

UPRA-Imprinta Nacional de Colombia

Fotografías

Banco de imágenes de la UPRA

Andrés Eduardo Paz Duarte



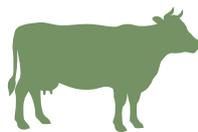
TABLA DE CONTENIDO

ÍNDICE DE TABLAS	6
ÍNDICE DE FIGURAS	7
RESUMEN	8
PRESENTACIÓN DEL POPSPR PARA EL DEPARTAMENTO DE CESAR	9
INTRODUCCIÓN	10
Objetivo general	13
Objetivos específicos	13
Alcance del plan	14
Contexto institucional: Instituciones participantes	13
Marco normativo y de política	17
1. CÓMO SE FORMULÓ ESTE PLAN: DESCRIPCIÓN DEL PROCESO	19
1.1. Antecedentes	19
1.2. Necesidad e importancia del POPSPR	19
1.3. Descripción del proceso de formulación	20
1.3.1. Descripción del proceso de formulación del POPSPR para el departamento del Cesar	22
1.4. Escenarios de participación y consensos para la formulación del POPSPR	24
2. HACIA DÓNDE QUEREMOS IR COMO DEPARTAMENTO-DIRECCIONALIDAD	
2.1. Principios rectores del plan del departamento	27
2.2. Problemáticas y potencialidades generales	28
2.3. Imagen objetivo y visión del plan	29
2.3.1. Visión	30
2.3.2. Objetivos	31
3. SITUACIÓN ACTUAL DEL SISTEMA TERRITORIAL AGROPECUARIO DEL DEPARTAMENTO DEL CESAR	33
3.1. Estructura territorial agropecuaria	34
3.1.1. Estructura socioproductiva	35
3.1.2. Estructura sociocultural	54





3.2. Funcionalidad de bienes y servicios públicos rurales agropecuarios e integración espacial-funcional del territorio rural agropecuario	57
3.3. Problemáticas y potencialidades	59
3.4. Elementos críticos para la construcción de escenarios	64
4. ESCENARIO TENDENCIAL Y APUESTA PARA EL DESARROLLO RURAL AGROPECUARIO DEPARTAMENTAL	66
4.1. Escenario tendencial	67
4.2. Escenario apuesta	69
5. ESTRATEGIA DEL POPSPR DEPARTAMENTAL	72
5.1. Plan de acción y financiación	73
5.1.1. Matriz de planificación	73
5.2. Lineamientos para la integración del plan con otros instrumentos de planificación	79
5.2.1. Articulación con planes de desarrollo y ordenamiento territorial e instancias de planificación	79
5.2.2. Articulación con instrumentos de planificación sectoriales y de política	84
5.3. Articulación de los proyectos priorizados en el Plan de Acción del POPSPR con instrumentos de ordenamiento territorial	88
5.3.1. Sobre la Matriz de Estructuración de Costos para el POPSPR y el modelo de gestión para el plan	89
6. CONSENSOS PARA EL SEGUIMIENTO DEL POPSPR	91
6.1. Estrategia de seguimiento y evaluación institucional	92
7. BIBLIOGRAFÍA	93
8. ANEXOS	96





ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1.	Escenarios de participación en el proceso de formulación delPOPSPR del Cesar	24
TABLA 2.	Producción y rendimientos de las alternativas productivas seleccionadas para el departamento del Cesar	36
TABLA 3.	Consolidado de problemáticas y potencialidades de la estructura socioproductiva del departamento del Cesar	40
TABLA 4.	Consolidado de problemáticas y potencialidades de la caracterización hídrica del departamento del Cesar	41
TABLA 5.	Consolidado de problemáticas generales relacionadas con conflictos de uso de suelo en el territorio rural	43
TABLA 6.	Consolidado de potencialidades generales relacionadas con conflictos de uso de suelo en el territorio rural	44
TABLA 7.	Número de predios y área fuera de frontera agrícola en el Cesar	45
TABLA 8.	Consolidado de problemáticas y potencialidades generales del Ordenamiento Social de la Propiedad fuera de la frontera agrícola	46
TABLA 9.	Número de predios y área dentro de frontera agrícola - Cesar	47
TABLA 10.	Consolidado de problemáticas en el Ordenamiento Social de la Propiedad dentro de la frontera	48
TABLA 11.	Consolidado de problemáticas y potencialidades generales de aptitud, demanda y precios de la tierra rural en el departamento del Cesar	49
TABLA 12.	Consolidado de problemáticas y potencialidades generales de infraestructura y equipamientos del Cesar	50
TABLA 13.	Consolidado de problemáticas y potencialidades generales de gestión y financiación del suelo rural	51
TABLA 14.	Consolidado de problemáticas y potencialidades generales - Estructura sociopolítica y administrativa, capital humano y capital social rural del departamento del Cesar	53
TABLA 15.	Consolidado de problemáticas y potencialidades - Estructura sociopolítica y administrativa - Capacidad institucional del departamento del Cesar	54
TABLA 16.	Consolidado de problemáticas generales de la estructura sociocultural del departamento del Cesar	55
TABLA 17.	Consolidado de potencialidades de la estructura sociocultural del departamento del Cesar	56
TABLA 18.	Listado de problemáticas finales o definidas	60



TABLA 19. Listado de potencialidades finales o definidas	63
TABLA 20. Elementos críticos identificados	65
TABLA 21. Concordancia entre el PND y el POPSPR del Cesar	81
TABLA 22. Objetivos, temáticas y líneas de acción del Pacto Región Caribe, con los que tienen relación los programas del Plan de Acción del POPSPR del Cesar	83
TABLA 23. Proyectos del Plan de Acción del POPSPR asociados al PIDARET	85



ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA 1. Cuadro síntesis de instituciones y actores principales del proceso de formulación del POPSPR del Cesar	16
FIGURA 2. Alineación estratégica nacional	17
FIGURA 3. Modelo metodológico del POPSPR	21
FIGURA 4. Ejes estructurales de la política de Ordenamiento Social y Productivo	23
FIGURA 5. Principios del POPSPR del departamento de Cesar	28
FIGURA 6. Departamento del Cesar. Información general	33
FIGURA 7. Componentes del Sistema Territorial Agropecuario (STRA)	34
FIGURA 8. Mapa final de aptitud para el cultivo de palma de aceite	38
FIGURA 9. Conflictos de uso del territorio. Vocación de uso de la tierra	42
FIGURA 10. Áreas funcionales del departamento del Cesar	58
FIGURA 11. Portafolio de subprogramas de los Programas 1 al 3	75
FIGURA 12. Portafolio de subprogramas del Programa 4	77
FIGURA 13. Portafolio de subprogramas del Programa 5	78
FIGURA 14. Esquema general del modelo de gestión	90





RESUMEN

E **L PRESENTE PLAN ES EL RESULTADO** de un ejercicio participativo de planificación entre diferentes actores del territorio que busca promover el desarrollo del sector rural agropecuario del departamento del Cesar.

Dentro del proceso metodológico de formulación del POPSPR, se construyó la direccionalidad del plan, que incluye la definición de los principios y valores, imagen objetivo y la visión del desarrollo agropecuario del departamento. Posteriormente, se identificaron las problemáticas y potencialidades como resultado de la construcción y análisis del Sistema Territorial Rural Agropecuario (STRA). A partir de esta identificación, se especificaron los elementos críticos con los que se elaboraron cinco árboles de problemas que clasifican las problemáticas de acuerdo con los cinco ejes de la política de ordenamiento político y social de la propiedad rural. Realizado este ejercicio, se construyeron los escenarios tendencial y apuesta del departamento. Por último, se elaboró el Plan de Acción y financiación, que busca atender las problemáticas y potencialidades del departamento, las cuales se priorizaron y trabajaron en el marco de los ejes estructurales de la política de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural: la administración y gestión de tierras rurales, planificación y gestión para el desarrollo agropecuario y rural, mejoramiento del acceso a factores de producción, gestión de información, conocimiento y comunicaciones para la planificación rural agropecuaria, y el fortalecimiento de la institucionalidad y la gobernanza territorial rural.





Presentación del POPSPR para el departamento de Cesar

E

L PLAN DE ORDENAMIENTO PRODUCTIVO Y SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL —POPSPR— se constituye en un instrumento clave que orienta metodológicamente el ejercicio de planificación estratégica a mediano y largo plazo y la gestión del desarrollo agropecuario en el territorio rural del departamento del Cesar.

Este plan responde a lo que en su momento se estableció en la política nacional del sector agropecuario para el desarrollo rural en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país” en el eje estratégico de “Transformación del campo”, en la política pública de gestión del territorio para usos agropecuarios (Gestua) y a los lineamientos de política nacional de OPSPR señalados por la Resolución del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) 128 de 2017. El POPSPR para el Cesar se articula con el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” y las disposiciones de la Gobernación del Cesar en su plan de desarrollo 2016-2019 “El camino del desarrollo y la paz” bajo el código de régimen departamental que, entre otras funciones, debe ejecutar planes y programas departamentales que promuevan el desarrollo de sus municipios y bienestar de sus habitantes.

El Plan de Ordenamiento Productivo y Social para el departamento del Cesar se desarrolló en conjunto entre la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) y la Gobernación del Cesar bajo los lineamientos de la estrategia “Cesar Siembra” 2016-2019, la cual busca orientar y fortalecer la reactivación de sector rural agropecuario a través del incremento de la productividad y el área sembrada teniendo como horizonte de tiempo el año 2032.

El Plan de Ordenamiento Productivo y Social para el departamento del Cesar se desarrolló en conjunto entre la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) y la Gobernación del Cesar bajo los lineamientos de la estrategia “Cesar Siembra” 2016-2019, la cual busca orientar y fortalecer la reactivación de sector rural agropecuario a través del incremento de la productividad y el área sembrada teniendo como horizonte de tiempo el año 2032.

Planificar prospectiva y estratégicamente un territorio conduce al logro de resultados más eficientes y eficaces. Este proceso implica entender el carácter dinámico e interdependiente característico de cada territorio. Este plan también se constituye en un instrumento orientador de políticas públicas y toma de decisiones de la institucionalidad para promover el desarrollo del sector agropecuario del departamento del Cesar (DNP, 2011).

Este plan fue construido para ser una hoja de ruta no solo para la gobernación del Cesar, sino para aquellas personas, instituciones y sectores interesados en el proceso de planificación y gestión del desarrollo agropecuario del departamento del Cesar.





Introducción

E

L GOBIERNO NACIONAL EN LOS ÚLTIMOS años ha venido impulsando la transformación del sector rural con el fin de mitigar problemas históricos y estructurales que han representado décadas de atraso en los escenarios rurales. Esta iniciativa involucra una evolución dinámica de los factores políticos, institucionales y normativos, los cuales dan una nueva visión a la ruralidad en el país en la que se reconoce a los habitantes rurales como gestores y actores de su propio desarrollo. (ANT, 2017).

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), en cumplimiento de las orientaciones del anterior Plan Nacional de Desarrollo: “Todos por un nuevo país: paz, equidad, educación” ha avanzado en el desarrollo de planes, programas, estrategias y políticas considerando las necesidades de las regiones (MADR, 2018a).

Dentro de las funciones del MADR se encuentran formular, adoptar y hacer seguimiento a la política de desarrollo rural por medio del Plan de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural (POPSPR) como instrumento para planificar el desarrollo agropecuario a partir de dos componentes: el Ordenamiento Productivo del suelo (OP) y el Ordenamiento Social de la Propiedad (OSP).

En el marco del convenio 217 de 2016 entre la Gobernación del Departamento del Cesar y la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), se integraron esfuerzos técnicos, administrativos y humanos para formular el POPSPR del departamento. La Gobernación recibió, además, el apoyo de la Agencia de Cooperación de los Estados Unidos para el Desarrollo (USAID, por sus siglas en inglés), para adelantar, entre otras, la evaluación de tierras a escala 1:100.000 de las alternativas productivas priorizadas.

En ese sentido, el departamento del Cesar se encuentra comprometido en promover el desarrollo rural teniendo en cuenta el potencial productivo de la región. La situación actual del departamento ha mejorado. Sin embargo, aún muestra desequilibrios entre el uso de los recursos naturales, las condiciones ambientales, las actividades productivas y la organización y convivencia social.

Lo anterior es la base para el planteamiento de instrumentos de planificación articulados y de gestión del desarrollo, involucrando a la población cesarense y sus instituciones para el logro de resultados que propicien una mejor calidad de vida para sus habitantes (DNP, 2011). Este plan es el instrumento que articula las acciones desde el sector agropecuario. El POPSPR del departamento del Cesar:

[...] es el resultado de un proceso de planificación participativo y multisectorial de carácter técnico, administrativo y político, el cual busca contribuir en la armonización de la gestión





de los usos agropecuarios y la tenencia de la tierra rural, de manera que se mejore o mantenga un adecuado equilibrio entre la producción agropecuaria (agrícola, pecuaria, forestal, acuícola y pesquera), el uso eficiente del suelo, la competitividad y la sostenibilidad social, ambiental y económica de manera articulada [con] los instrumentos del ordenamiento territorial y desarrollo rural existentes en el territorio (MADR, 2017a).

El presente documento en su parte inicial aborda aspectos generales como el contexto institucional, los objetivos del plan, su alcance y su marco normativo y de política. También expone detalladamente el proceso de formulación del POPSPR: los antecedentes, la necesidad e importancia del plan y los escenarios de participación y consensos para su formulación.

El segundo capítulo presenta la direccionalidad del plan: la construcción y definición de los principios y valores, imagen objetivo y visión del desarrollo agropecuario del departamento del Cesar.

En el tercer capítulo se muestran los resultados más importantes del análisis del STRA, así como las problemáticas, potencialidades y elementos críticos para el análisis prospectivo.

El cuarto capítulo contiene una breve descripción del proceso de análisis prospectivo que incluye los escenarios tendencial y apuesta.



El quinto capítulo incorpora el Plan de Acción y financiación, identificando los programas, subprogramas, acciones, proyectos, metas y responsables para alcanzar el desarrollo agropecuario del departamento del Cesar.

El último capítulo plantea los elementos generales para abordar el proceso de seguimiento y evaluación del plan.

Objetivo general

Direccionar la planificación y gestión del ordenamiento productivo y social de la propiedad rural en el departamento del Cesar a través del desarrollo rural agropecuario, integrando para ello estrategias y mecanismos de intervención que contribuyan a un adecuado equilibrio entre la producción agropecuaria (agrícola, pecuaria, forestal, acuícola y pesquera), el uso eficiente del suelo y la distribución equitativa y seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, todo esto dentro de un marco de sostenibilidad social, ambiental y económica.

Objetivos específicos

- Impulsar sistemas productivos agropecuarios eficientes, sostenibles y competitivos.
- Articular el desarrollo o implementación de otros planes sectoriales.
- Llegar a acuerdos territoriales que permitan superar las limitaciones del territorio rural, especialmente atendiendo a aquellos en condiciones de pobreza y rezago social y en los priorizados por el acuerdo de paz.
- Aprovechar las potencialidades del territorio: agricultura familiar, agroindustria, territorios agroalimentarios, potencial hídrico y forestal, entre otros.
- Aportar a la gestión de conflictos intersectoriales e intrasectoriales por el uso de la tierra rural.
- Impulsar formas de gobernanza territorial que den legitimidad a las decisiones y propicien el empoderamiento de los actores.
- Establecer la estrategia de desarrollo agropecuario de manera articulada con otros instrumentos de planificación.





Alcance del plan



El presente plan se proyecta al año 2038 de acuerdo con la visión planteada por el departamento del Cesar. Aborda las necesidades e intereses de la población rural a través de un proceso participativo de planificación bajo un modelo prospectivo que fue liderado por la gobernación con el apoyo del Consejo Seccional Agropecuario del Cesar (Consea).

En ese sentido, el plan como instrumento estratégico e insumo técnico, contribuye al desarrollo rural desde el sector agropecuario, dado que permite determinar las principales apuestas productivas agropecuarias del departamento, caracteriza las problemáticas y oportunidades del sector agropecuario, define lineamientos de política sectorial y reorienta la producción para mejorar la competitividad y la sostenibilidad del desarrollo rural y el uso eficiente del suelo. Dichos alcances fueron propuestos dentro de “Cesar Siembra”, la política pública del departamento.

La formulación y construcción de este Plan de Acción se articuló con otros instrumentos relacionados y de la misma índole, como el Plan de Ordenamiento Departamental (POD), los Planes de Ordenamiento Territorial municipales (POT), los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial (PIDARET) y el Plan Nacional OPSR, entre otros.



Contexto institucional: Instituciones participantes

Durante el proceso de desarrollo delPOPSPR para el departamento del Cesar, liderado por la Gobernación y la Secretaría de Agricultura del departamento con el apoyo técnico de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), se contó con la participación de actores estratégicos provenientes de diferentes instituciones, entidades públicas y privadas, grupos de investigación, gremios, asociaciones de productores a escala local, algunos de los cuales se muestran en la Figura 1.

La construcción del plan se apoyó en el Consea, encargado de tomar las decisiones referentes a la orientación y direccionalidad del plan (visión territorial, principios y nivel de participación), los elementos de análisis prospectivo y la definición del Plan de Acción.

Figura 1. Cuadro síntesis de instituciones y actores principales del proceso de formulación delPOPSPR del Cesar

CONTEXTO INSTITUCIONAL DELPOPSPR PARA EL DEPARTAMENTO DEL CESAR Algunos actores claves en el desarrollo delPOPSPR		
Ámbito territorial Gobernación del Cesar Alcaldías de los municipios del Cesar Las UMATA Actores Consea		Ámbito Nacional UPRA Comité Interinstitucional OPSPR MADR DNP Finagro AUNAP Agrosavia
Otros actores USAID		Organizaciones sociales Gremios y organizaciones de productores Fedecacao Fenalce FNC Fedepalma Fedearroz Fundasur Comité de Cafeteros Asocajagua Asacipac Juntas de acción comunal Indecesar
Empresas Privadas CPA Ingeniería S. A. S. Caprovica Prodesarrollo	Universidades / Instituciones educativas UPC Seccional Aguachica Sena UDES	Fedecesar Fegacesar Coalcesar Ltda. Freskaleche

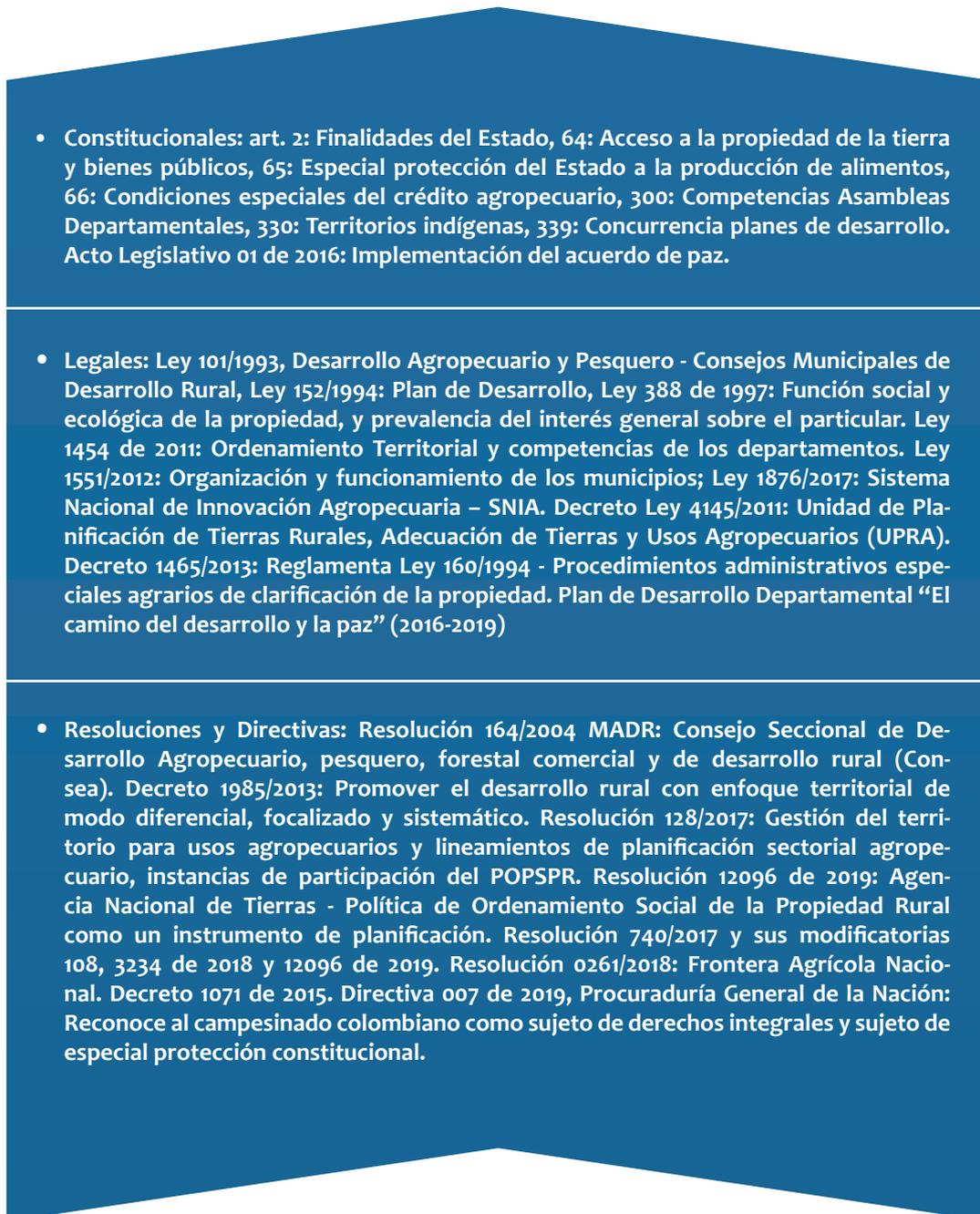
Fuente: UPRA (2018a)



Marco normativo y de política

El proceso de formulación del POPSPR se encuentra dentro del marco normativo y de política de Colombia asociado al sector agropecuario y a otros sectores de incidencia. A continuación, se presentan algunas de las normas y políticas que respaldan el Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural (Figura 2).

Figura 2. Alineación estratégica nacional





1. **Cómo se formuló
este plan:
Descripción del proceso**

1.1. Antecedentes

El departamento del Cesar dispone de 607.567 hectáreas de suelos con aptitud agrícola, con condiciones edafológicas, climáticas e hidrológicas favorables para la producción agropecuaria con calidad. 156.683 hectáreas cosechadas (de 205.000 sembradas) y una producción de 412.015 toneladas reflejan los alcances del sector agrícola en el año 2016 (MADR, 2017b).

En ese contexto, la Gobernación del departamento del Cesar aprobó y adoptó mediante la Ordenanza 124 del 5 de mayo de 2016 el Plan de Desarrollo Departamental “El camino del desarrollo y la paz” para el período constitucional 2016-2019. Dicho plan señala la necesidad de orientar el desarrollo económico y social del territorio. Su estructura está soportada en tres pilares básicos, Paz, Equidad, y Desarrollo integral, y en once ejes estratégicos que constituyen la médula de las políticas, proyectos y acciones propuestas en el presente POPSPR.

Una vez realizado el diagnóstico sobre la situación del sector rural agropecuario del Cesar, el Plan de Desarrollo Departamental estableció diversas estrategias tendientes a impulsar la productividad y competitividad del sector. Es así como se dio inicio a la política de desarrollo rural en el año 2016 denominada “Cesar Siembra”, siendo esta otra de las bases para el POPSPR del departamento.

El departamento del Cesar avanzó hacia la formulación del POPSPR con la firma del convenio 217 de 2016 entre la Gobernación y la UPRA, cuyo objeto es:

[...] aunar esfuerzos técnicos, administrativos y humanos entre la UPRA y la Gobernación del Cesar para la formulación del plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural del departamento, a través del acompañamiento y orientación técnica con el fin de dejar capacidad instalada para la planificación rural agropecuaria en el departamento.

Así mismo, el Programa de Tierras y Desarrollo Rural de la USAID, en coordinación estratégica con la Gobernación y la firma CPA Ingeniería, contribuyeron en el proceso del desarrollo del plan.

1.2. Necesidad e importancia del POPSPR

El departamento del Cesar se destaca a nivel nacional por tener una gran vocación agropecuaria. Sin embargo, durante muchos años el sector se ha visto afectado por problemáticas



asociadas a la falta de instrumentos financieros y de fomento para el desarrollo rural, la deficiente cobertura de electrificación, la reducida participación ciudadana en las políticas de desarrollo rural, la deficiente asistencia técnica y la disminución de la oferta hídrica, entre otros (Gobernación del Cesar, 2016).

A través del POPSPR del departamento del Cesar se favorece el desarrollo de la región por medio de la planificación sectorial y territorial, en relación con la identificación de las principales alternativas productivas, el análisis de potencial de mercados agropecuarios para la comercialización de los productos priorizados, permitiendo el mejoramiento de condiciones de acceso, tenencia y distribución de la tierra, el análisis de problemáticas y oportunidades del sector agropecuario, el mejoramiento de las condiciones de conectividad y funcionalidad para la competitividad territorial y la producción Agropecuaria (UPRA, 2018c).

El plan de POPSPR para el Cesar permite construir una hoja de ruta que orienta el desarrollo agropecuario del departamento a través del desarrollo de proyectos estratégicos. De esta manera se espera lograr la planificación y consolidación del sector rural agropecuario en el departamento del Cesar (UPRA, 2018b).

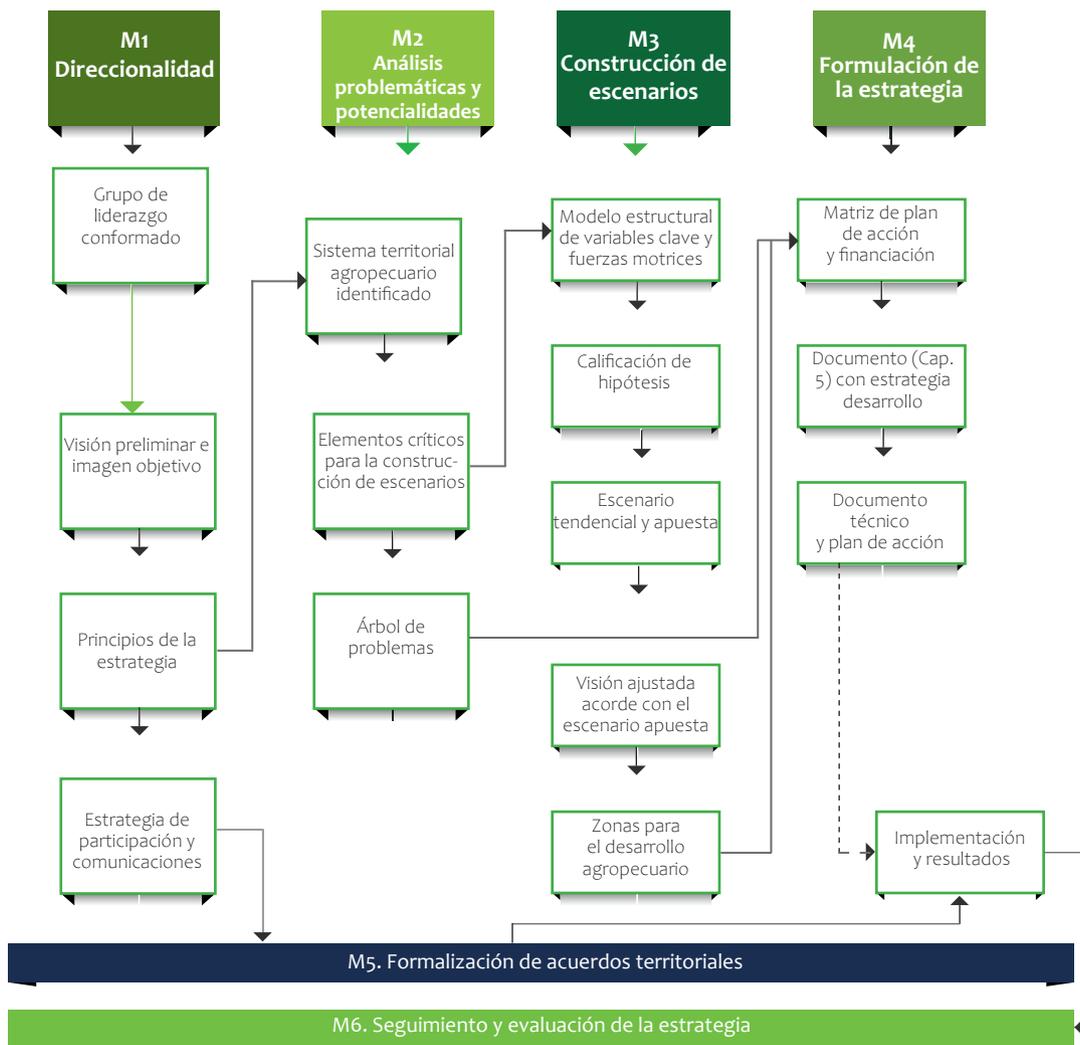
1.3. Descripción del proceso de formulación

La formulación del POPSPR tiene como marco de acción los lineamientos propuestos desde la política nacional y se sustenta en un proceso metodológico robusto, ampliamente descrito en la guía del plan.

A continuación, se detalla la síntesis del proceso de planificación y gestión para el desarrollo agropecuario, este incluye los documentos y evidencias que se generan durante el proceso. (ver figura 3)



Figura 3. Modelo metodológico del POPSPR



Fuente: UPRA (2018c)

La figura anterior representa la propuesta metodológica para la construcción participativa del POPSPR para el departamento del Cesar. Está constituida principalmente por seis momentos: 1. Direccionalidad, 2. Análisis de problemáticas, 3. Construcción de escenarios, 4. Formulación del Plan de Acción y financiación, 5. Pactos territoriales y, por último, 6. Seguimiento y evaluación.

El proceso de formulación del plan fue desarrollado por la Gobernación en cabeza de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Empresarial del departamento del Cesar con el apoyo y respaldo técnico de la UPRA.



1.3.1 Descripción del proceso de formulación del POPSPR para el departamento del Cesar

Como parte del proceso inicial de formulación del POPSPR y dada la gestión de la Gobernación y de la Secretaría de Agricultura del departamento del Cesar, se contó con el apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo (USAID, por sus siglas en inglés), que a su vez, por medio de licitación pública, contrató los servicios de la firma consultora CPA Ingeniería S. A. S., la cual desarrolló los estudios y análisis de evaluación de tierras, identificación y priorización de las alternativas productivas, análisis del potencial de mercados y análisis hídrico del departamento, entre otros, a escala 1:1.000.000, con el acompañamiento técnico de la UPRA en todo el proceso.

El proceso metodológico se inicia con el momento de direccionalidad del plan. Los actores territoriales definieron los principios y valores, imagen objetivo y la visión del desarrollo agropecuario del departamento que regirían el POPSPR. LA UPRA también apoyó un ejercicio de mapeo de actores y el diseño de una estrategia de comunicación.

El primer producto generado por la firma CPA Ingeniería S. A. S. correspondió a la identificación y priorización de apuestas productivas en el sector agropecuario del departamento del Cesar. Como segundo producto, la firma entregó el análisis de potencial de mercados agropecuarios del departamento: se identificó la oferta agropecuaria actual en el territorio y se analizaron las correlaciones con la demanda regional, nacional e internacional para entregar las mejores alternativas posibles y lograr la organización de la producción en el departamento del Cesar (CPA, 2017a). Con los anteriores resultados se procedió a elaborar una línea base con los aspectos metodológicos para la evaluación de tierras mediante talleres de cartografía social y opiniones de expertos del sector agropecuario en el territorio; esto con el fin de construir los Tipos de Utilización de Tierras (TUT) y los mapas de aptitud de uso en el departamento.

Por último, la firma CPA Ingeniería presentó el análisis hidrológico del departamento. Con este análisis se buscó conocer la oferta, demanda y calidad de las aguas superficiales y subterráneas para establecer soluciones de riego que beneficien el desarrollo agropecuario de la región.

Una vez recibidos estos productos por parte de CPA Ingeniería, el equipo técnico de la UPRA realizó el diagnóstico sobre el sistema territorial rural agropecuario (STRA) y cada una de las estructuras y componentes que lo integran. Este ejercicio permitió identificar las relaciones funcionales del territorio y sus problemáticas y potencialidades.

Estos resultados fueron llevados a tres escenarios participativos: el primero en Aguachica, el segundo en Curumaní y el tercero en Valledupar. En estos escenarios se validaron



y calificaron las problemáticas identificadas, con lo que se avanzó hacia la identificación problemáticas independientes, de tipo causa, de tipo efecto y las críticas. Estas categorías posibilitaron construir cinco árboles de problemas acordes con los ejes estructurales de la política de ordenamiento social y productivo. En la figura 4 se describen los ejes de la política y sus objetivos.

Figura 4. Ejes estructurales de la política de Ordenamiento Social y Productivo



Fuente: UPRA (2018c)

Una vez realizados y sistematizados los talleres del momento 2, “Problemáticas y potencialidades”, y para dar inicio al momento tres de construcción de escenarios, se tomaron las problemáticas definidas como críticas y se identificaron las variables que pueden modificar o moldearlas en el futuro.



Las hipótesis sobre el comportamiento futuro de estas variables fueron calificadas en territorio, es decir, en las mismas ciudades de los talleres del momento 2. A partir de estas calificaciones se construyeron, en un taller participativo en la ciudad de Valledupar, los escenarios tendencial y apuesta. De acuerdo con los elementos identificados en el taller de construcción de escenarios, los participantes ajustaron, como parte del escenario apuesta, la visión trabajada en el momento inicial del plan.

Con la información resultante de los árboles de problemas, se formuló el Plan de Acción y financiación, y el departamento inició el abordaje del plan de manera directa con la formalización de acuerdos y pactos territoriales. Así se obtuvieron los primeros resultados y se dio paso al seguimiento y monitoreo de las actividades previstas a lo largo de la construcción y desarrollo del POPSPR.

1.4. Escenarios de participación y consensos para la formulación del POPSPR

La formulación del POPSPR tuvo un carácter participativo a través de una vinculación comprometida y sinérgica entre entidades públicas y privadas. También participó la sociedad civil. Para este proceso se realizaron talleres de socialización, reuniones enfocadas a la construcción, formulación, socialización y revisión de resultados o avances.

En el marco del proceso liderado por la UPRA y la Gobernación del Cesar, se desarrollaron, entre talleres, reuniones y comités técnicos, un total de 44 jornadas de participación (Tabla 1.)

Tabla 1. Escenarios de participación en el proceso de formulación del POPSPR del Cesar

	FECHA	TEMA	TIPO DE EVENTO
2016	12 de mayo	Firma del convenio	Convenio
	19 de mayo	Instalación de comité técnico	
	21 de junio	Comité técnico	Comité técnico
	30 de junio	Participación “Cesar Siembra”	Cesar Siembra
	5 de agosto	Reunión con representantes de USAID con el fin de conocer la empresa seleccionada en el proceso de convocatoria.	Reunión
	28 de octubre	Taller de construcción de visión del ordenamiento productivo y social de la propiedad rural del departamento del Cesar	Taller
	8 de noviembre	Comité técnico	Comité técnico
	15 y 16 de noviembre	Taller de las guías 1, 2 y evaluación de tierras con los profesionales de CPA Ingeniería.	Taller
	20 de diciembre	Seguimiento del proyecto y unificación de metodologías	Reunión



	FECHA	TEMA	TIPO DE EVENTO
2017	14 de marzo	Reunión en las instalaciones de la UPRA con profesionales de CPA sobre componente socioecossistémico	Reunión
	28 de marzo	Reunión revisión ET	Reunión
	21 de abril	Reunión planeación talleres regionales	Reunión
	Mayo 9 a 12	4 talleres en Cesar (Aguachica, Bosconia, Curumaní y Valledupar) para el análisis y validación de las apuestas productivas	Taller
	30 de junio	Comité técnico	Comité técnico
	27 de julio	Reunión sobre componente socioeconómico ET	Reunión
	1 de septiembre	Reunión sobre componente socioeconómico ET	Reunión
	19 de septiembre	Reunión revisión ET	Reunión
	15 de noviembre	Presentación por parte de CPA de los avances de ET del departamento de Cesar.	Comité técnico
	6 de diciembre	Revisión mapa final ET	Reunión
13 de diciembre	Revisión resultados	Reunión	
2018	1 de febrero	Reunión en el departamento, entrega de productos ET, análisis de recurso hídrico por cada TUT	Reunión
	22 de febrero	Reunión seguimiento grupo base	Reunión
	12 de marzo	Reunión coberturas	Reunión
	16 de marzo	Reunión seguimiento grupo base	Reunión
	5 y 6 de abril	Apoyo UPRA al Consea convocado, para presentar los avances del POPSPR.	Consea
	26 de abril	Revisión avances componentes	Reunión
	18 de mayo	Reinducción, direccionalidad (revisión de la imagen objetivo, visión del departamento y línea de tiempo), socialización de avances en cuanto al diagnóstico del STRA.	Taller
	6 de junio	Simulacro talleres Cesar	Reunión
	19 al 22 de junio	Talleres de retroalimentación de problemáticas y potencialidades en el departamento de Cesar en el marco del POPSPR, en los municipios de Aguachica, Curumaní y Valledupar.	Taller
	16 al 19 de octubre	Reuniones con los actores en territorio. Jornadas de calificación de hipótesis para el momento 3.	Reuniones
	25 de octubre	Consea	Consea
26 de octubre	Taller de construcción de escenarios -Taller de prospectiva	Taller	

Fuente: Equipo UPRA, con base en UPRA (2018c)





2. Hacia dónde queremos ir como departamento-direccionalidad

Para construir la direccionalidad del POPSPR, se hicieron dos talleres en el departamento del Cesar. El primer taller “Construcción de la visión del OPSPR” se realizó en la ciudad de Valledupar el 28 de octubre del 2016. Durante el taller se contó con la participación de diferentes actores, como productores, representantes de diferentes alcaldías (Valledupar, Becerril, Astrea), ANT, UMATA de Becerril, ganaderos, Gobernación del Cesar, Agrosavia, USAID, comité cacao-tero, de arroceros y de palmeros, entre otros. A partir de los resultados de este taller se recolectaron insumos para la construcción de la imagen objetivo y visión del plan.

El segundo taller de direccionalidad se llevó a cabo los días 17 y 18 mayo 2018 en la ciudad de Valledupar. Durante este taller se construyó la imagen objetivo y se definieron los principios del plan, generando así el soporte para definir la visión inicial (UPRA, 2018a). Esta visión fue ajustada en el marco de los talleres participativos del momento 3.

2.1 Principios rectores del plan del departamento

Durante el taller de mayo de 2018, los participantes determinaron los principios para el proceso del POPSPR de acuerdo con las necesidades y direccionamiento deseado para el departamento.

Se revisaron los insumos de la política nacional y los principios de la estrategia de desarrollo rural “Cesar siembra”. Durante este ejercicio se concertaron los principios rectores del POPSPR para el Cesar que se detallan en la figura 5.



Figura 5. Principios del POPSPR del departamento de Cesar



2.2 Problemáticas y potencialidades generales

A partir del plan departamental de desarrollo del Cesar 2016-2019 y del documento “Cesar visión 2032”, se expusieron unas problemáticas y potencialidades iniciales que se han presentado a través del tiempo (UPRA, 2018a), las cuales, junto con el análisis de los aspectos



favorables y desfavorables asociados al sector agropecuario del departamento, permitieron plantear una línea de tiempo del sector. Para consultar la línea base elaborada con los actores en el territorio, remitirse al documento de direccionalidad del plan anexo al presente documento (Anexo 1. Documento técnico momento de direccionalidad para el departamento del Cesar).

En el documento técnico “Momento de direccionalidad para el departamento del Cesar” (pp. 24-26) se presentan las potencialidades generales identificadas inicialmente por los actores del territorio. Las potencialidades fueron analizadas y validadas durante el proceso diagnóstico del STRA (momento 2) por el equipo temático de la UPRA. Esta información fue tomada como insumo para la construcción de la imagen objetivo y visión del POPSPR del departamento. Un segundo abordaje a las problemáticas y potencialidades se da en el momento 2 del POPSPR, como se detallará más adelante.

2.3 Imagen objetivo y visión del plan

La imagen objetivo y la visión del plan son la base del direccionamiento que se le da al POPSPR del departamento (UPRA, 2018a). A continuación, se presenta la imagen objetivo definida para el departamento del Cesar.

El departamento del Cesar ha establecido una política de desarrollo rural denominada “Cesar Siembra” que involucra 4 periodos de gobierno departamental hasta obtener su punto de maduración en el año 2032, que inicia con el actual plan de desarrollo “El camino del desarrollo y la paz”. [Este plan] será modelo nacional de desarrollo y competitividad, que afianzará la productividad de la economía, basada en el talento de su gente, la innovación y la generación de valor en su producción a través del desarrollo rural agropecuario, el cual se soportará en una articulación institucional y alianzas público-privadas que contribuyan al acceso equitativo a tierras y a otros factores de producción como extensión rural, acceso a créditos, maquinaria, entre otros. Habrá una mayor formalidad en la tenencia de la tierra y un mercado de tierras transparente y dinámico que contribuya a la implementación de iniciativas productivas sostenibles. Así mismo, el departamento contará con una infraestructura vial (vías secundarias y terciarias), férrea y fluvial, e infraestructura productiva, que soportará la comercialización de la producción campesina y empresarial. Esta producción se basará en la asociatividad orientada a los agronegocios y al encadenamiento productivo que generen un valor agregado y una mayor productividad y rentabilidad. Esto lo consolidará como un territorio incluyente y de oportunidades para todos sus habitantes, respetuoso de los derechos y promotor de la equidad [pues] incrementará el acceso a bienes y servicios óptimos [...] será aprovechada eficientemente la oferta ambiental del departamento para la





producción agropecuaria, haciendo un uso eficiente del recurso hídrico superficial y subterráneo, promoviendo proyectos productivos acordes a la vocación y aptitud de la tierra, así como la adopción de medidas para la adaptación del cambio climático.

Así mismo, el turismo ecológico, minería y demás actividades intersectoriales en el territorio contarán con una planificación sostenible y armonizada con la producción agropecuaria y sus dinámicas productivas.

El Cesar será un departamento con mejor calidad de vida rural y su población formada, con empoderamiento de su territorio y [con] una población joven con visión empresarial agropecuaria, en donde la mujer rural tendrá un papel protagónico. Se estimulará la producción de alimentos básicos para suplir la seguridad y soberanía alimentaria. La gestión de información y [del] conocimiento en el departamento contribuirá a la innovación en ciencia y tecnología, su desarrollo e implementación, los cuales serán los pilares del desarrollo rural del departamento.

2.3.1 Visión

La visión identificada como punto de partida para el ejercicio de planificación es la siguiente:

El departamento del Cesar, impulsado por la política de desarrollo rural “Cesar Siembra”, para el 2038 se afirmará como el abastecedor agroalimentario y agroindustrial de la región Caribe [con] un desarrollo rural y producción agropecuaria sostenible bajo los principios de competitividad territorial, investigación, innovación y asociatividad orientada a los agronegocios y al encadenamiento productivo que generen un valor agregado y una mayor rentabilidad. (Ver Anexo 3)



2.3.2. Objetivos

- Contribuir al desarrollo rural agropecuario mediante la implementación de sistemas productivos sostenibles y eficientes que conduzcan a la distribución de las tierras rurales en el departamento del Cesar de una forma equitativa y transparente.
- Apoyar proyectos de infraestructura rural, especialmente los relacionados con infraestructura vial, (vías secundarias y terciarias, férrea y fluvial) e infraestructura asociada a la producción para fortalecer la comercialización y la competitividad de los productos.
- Fomentar los procesos de buenas prácticas agrícolas y pecuarias, en busca de la eficiencia productiva sostenible, acorde a la vocación y aptitud de la tierra.
- Impulsar el desarrollo del plan departamental de irrigación para optimizar la producción en las zonas con potencial agropecuario.
- Generar estrategias de protección de los recursos naturales en zonas de producción agropecuaria.
- Optimizar los factores de producción para dinamizar el sector agrícola y pecuario en el departamento del Cesar.
- Incentivar el establecimiento de las alternativas productivas priorizadas en el departamento (palma de aceite, la yuca, el arroz de riego, maíz, café, aguacate, cacao, mango, naranja, plátano, caña panelera, pastos), en el marco de la producción eficiente.

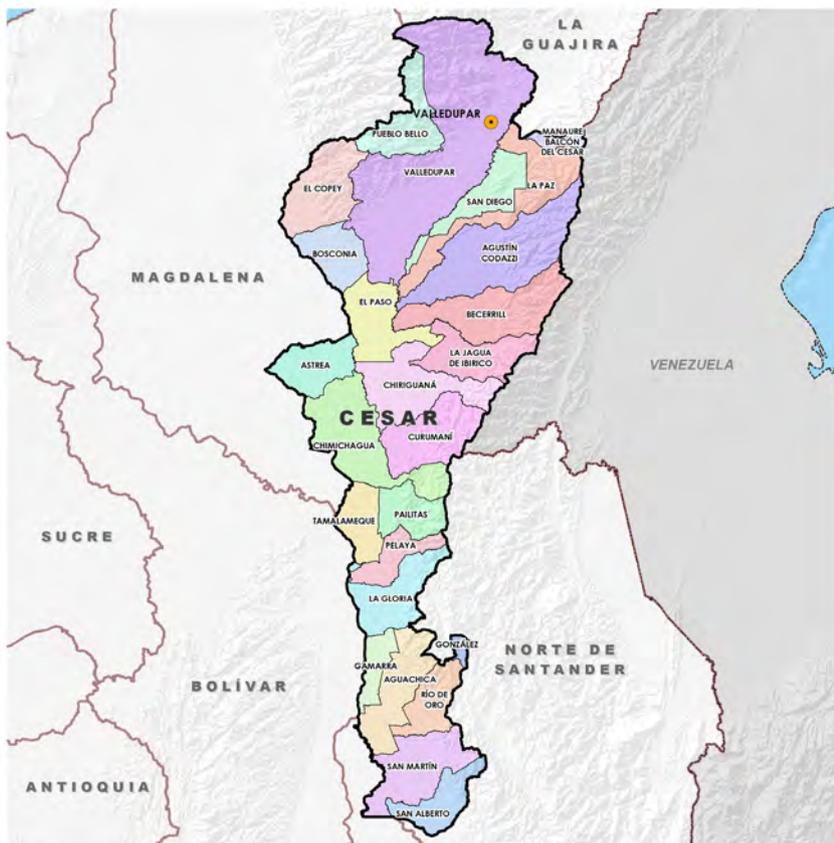




3. Situación actual del sistema territorial agropecuario del departamento del Cesar

El departamento del Cesar está conformado por 25 municipios (Figura 6), agrupados por iniciativa de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Empresarial en cuatro subregiones de acuerdo con su ubicación, así: Subregión Norte, que comprende los municipios de Agustín Codazzi, La Paz, Manaure, Pueblo Bello, San Diego y Valledupar; Subregión Sur, que comprende los municipios de Aguachica, Gamarra, González, La Gloria, Pelaya, Río de Oro, San Alberto y San Martín; Subregión Central, compuesta por Becerril, Chimichagua, Chiriguaná, Curumaní, La Jagua de Ibirico, Pailitas y Tamalameque; y Subregión Noroccidental, compuesta por Astrea, Bosconia, El Copey y El Paso (DNP, 2011).

Figura 6. Departamento del Cesar. Información general



Área (ha)	2'256.550 (2,0 % del total nacional)
Municipios	25 (2,2 % del total nacional)
Población total	903.279 (2,1 % del total nacional)
Población rural	265.487 (2,4 % del total nacional)

Fuente: UPRA (2018d)

El diagnóstico del Sistema Territorial Agropecuario (STRA) para el departamento del Cesar se elaboró a partir de la recopilación y análisis de información de la estructura territorial agropecuaria, que a su vez se conforma de las estructuras socioproductiva, sociopolítica y administrativa, y sociocultural. Otros componentes que forman parte del STRA son,



funcionalidad de bienes y servicios públicos rurales, y la integración espacial-funcional del territorio rural agropecuario (Figura 7).

A continuación, se presentan los resultados obtenidos para cada una de las estructuras, con énfasis en las problemáticas y potencialidades identificadas en cada una de ellas. Para conocer en detalle el sistema territorial rural agropecuario del departamento del Cesar, es necesario remitirse al Anexo 2 “M2. Análisis del sistema territorial agropecuario y de las problemáticas y potencialidades para el departamento del Cesar”.

Figura 7. Componentes del Sistema Territorial Agropecuario (STRA)

COMPONENTE	ESTRUCTURA	ELEMENTO DE ANÁLISIS
ESTRUCTURA TERRITORIAL AGROPECUARIA	Estructura socioproductiva	Distribución y acceso a la propiedad Regulación de la propiedad Mercado de tierras Demanda de tierras Caracterización hídrica para el sector agropecuario Caracterización de los sistemas productivos y mercados agropecuarios Conflicto del uso del suelo en el territorio rural Estructura socioeconómica soporte a la producción agropecuaria
	Estructura sociopolítica y administrativa	Capital social humano y rural Capacidad institucional
	Estructura sociocultural	Composición etnográfica y cultural Prácticas productivas ancestrales, tradicionales y manifestaciones culturales asociadas a la producción agropecuaria Productos agropecuarios encadenados con productos culturales de la región y/o con denominación de origen
FUNCIONALIDAD DE BIENES Y SERVICIOS PÚBLICOS RURALES	Conjunto de infraestructuras y servicios que inciden en el desarrollo productivo	Servicios públicos rurales, equipamientos, infraestructura de transporte.
INTEGRACIÓN ESPACIO-FUNCIONAL DEL TERRITORIO RURAL	Red de asentamientos, red vial, vínculos económicos, sociales, etc.	Relaciones y vínculos entre los diferentes componentes del sistema

Fuente: UPRA (2018c)

3.1. Estructura territorial agropecuaria

Como se mencionó anteriormente, esta estructura agrupa tres grandes temas asociados a la propiedad rural: el socioproductivo, el sociopolítico y administrativo y el sociocultural, los cuales se interrelacionan entre ellos generando las dinámicas que caracterizan cada uno de los territorios en los que se formula el POPSPR.



3.1.1. Estructura socioproductiva

Para delimitar esta estructura, se realiza la identificación y caracterización de las actividades productivas de tipo agropecuario que se desarrollan en el territorio rural del departamento del Cesar y la interacción de estas actividades con aspectos asociados a distribución de la tierra, informalidad en la propiedad, dinámica de mercado de tierras y la capacidad de producción agropecuaria.

3.1.1.1. Caracterización de los mercados agropecuarios y sistemas productivos del Cesar

A continuación, se presenta una síntesis del análisis de mercados agropecuarios en el departamento del Cesar y los diferentes componentes que los integran, junto con la descripción de las problemáticas y potencialidades identificadas. Para profundizar la información de esta caracterización se debe revisar el Anexo 2.

- **Producción agrícola**

El departamento del Cesar durante el periodo 2007-2015, de acuerdo con Agronet (2018), tuvo en promedio un área sembrada con cultivos agrícolas de 24.062 ha, las cuales equivalen al 3,2 % del total de área promedio nacional con cultivos para el mismo periodo (759.008,7 ha), ocupando en el contexto nacional el décimo segundo puesto en área cultivada (ha). En 2016 los principales cultivos que se sembraron en el departamento fueron palma de aceite, maíz tradicional, arroz de riego, café y yuca, los que representan aproximadamente el 81 % del área total con cultivos agrícolas en el departamento.

Durante el periodo analizado el departamento del Cesar ha tenido una producción agrícola promedio de 2,2 toneladas, ocupando el décimo segundo puesto a nivel nacional. Los cultivos con mayor producción fueron palma de aceite, arroz de riego, yuca, maíz tradicional y plátano, que representan aproximadamente el 75,5 % de la producción agrícola del departamento.

En la tabla 2 se presentan las principales alternativas priorizadas para el departamento del Cesar, junto los datos de los municipios con mayor área sembrada con cultivos agroindustriales,¹ información reportada por el DANE. Para profundizar en los aspectos asociados a este tema, favor remítase al Anexo 2. Análisis del sistema territorial agropecuario y de las problemáticas y potencialidades para el departamento del Cesar, pp. 18-49.

¹ La agroindustria combina el proceso productivo agrícola con el industrial para producir alimentos o materias primas semielaboradas destinadas al mercado (primer mercado). DANE. (2010).



Tabla 2. Producción y rendimientos de las alternativas productivas seleccionadas para el departamento del Cesar

ALTERNATIVA PRODUCTIVA	POSICIÓN NACIONAL EN PRODUCCIÓN	PARTICIPACIÓN EN PRODUCCIÓN NACIONAL (%)	MUNICIPIO DEL CESAR CON MAYOR PRODUCCIÓN	RENDIMIENTO DEPTAL. t/ha	RENDIMIENTO NACIONAL t/ha	DEPARTAMENTO CON MAYOR RENDIMIENTO	DEPARTAMENTO CON MAYOR RENDIMIENTO t/ha
Aguacate	7	5,27	La Paz	7,50	7,80	Arauca	15,60
Arroz de riego	5	5,33	El Copey	4,99	5,42	Huila	6,94
Cacao	8	3,47	Valledupar	0,46	0,56	Sucre	0,76
Café	12	2,62	Agustín Codazzi	0,77	0,90	Chocó	1,22
Caña panelera	14	1,31	González	4,63	5,73	Santander	11,52
Maíz tecnificado	8	1,22	San Martín	3,09	4,50	Valle del Cauca	6,48
Mango	8	2,90	Valledupar	8,98	9,64	Vichada	19,90
Naranja	4	8,16	Chimichagua	9,11	12,56	Risaralda	33,98
Palma de aceite	3	27,73	El Copey	6,48	5,63	Córdoba	10,18
Yuca	12	2,67	El Copey	9,28	10,93	Risaralda	21,61

Fuente: Elaboración a partir de Agronet (2018)

La priorización de las principales alternativas productivas para el departamento del Cesar se hizo partir de la oferta y demanda del mercado. Inicialmente se revisaron los datos de Agronet, específicamente las evaluaciones agropecuarias del MADR, se realizó una primera clasificación de los productos que hay en la región y su producción en toneladas. De este primer análisis se obtuvo la productividad o rendimiento (tonelada/hectárea). Los productos agropecuarios de mayor importancia económica se seleccionaron de acuerdo con los productos que representarían el 93 % del área cosechada y el 87,6 % de la producción del territorio (CPA, 2018).

A partir de la priorización de alternativas productivas, se desarrolló la evaluación de tierras escala 1:100.000 y como resultado final del proceso se elaboraron los mapas para cada tipo de utilización de tierra, mostrando los tipos de aptitud y considerando las exclusiones y condicionantes. Para el departamento del Cesar las alternativas productivas priorizadas y el tipo de utilización de la tierra son las siguientes:

- **Aguacate Hass:** Cultivo de aguacate (*Persea americana* Miller) de la variedad Hass, con el objeto de obtener fruta con características que cumplan las exigencias de los mercados internacionales.

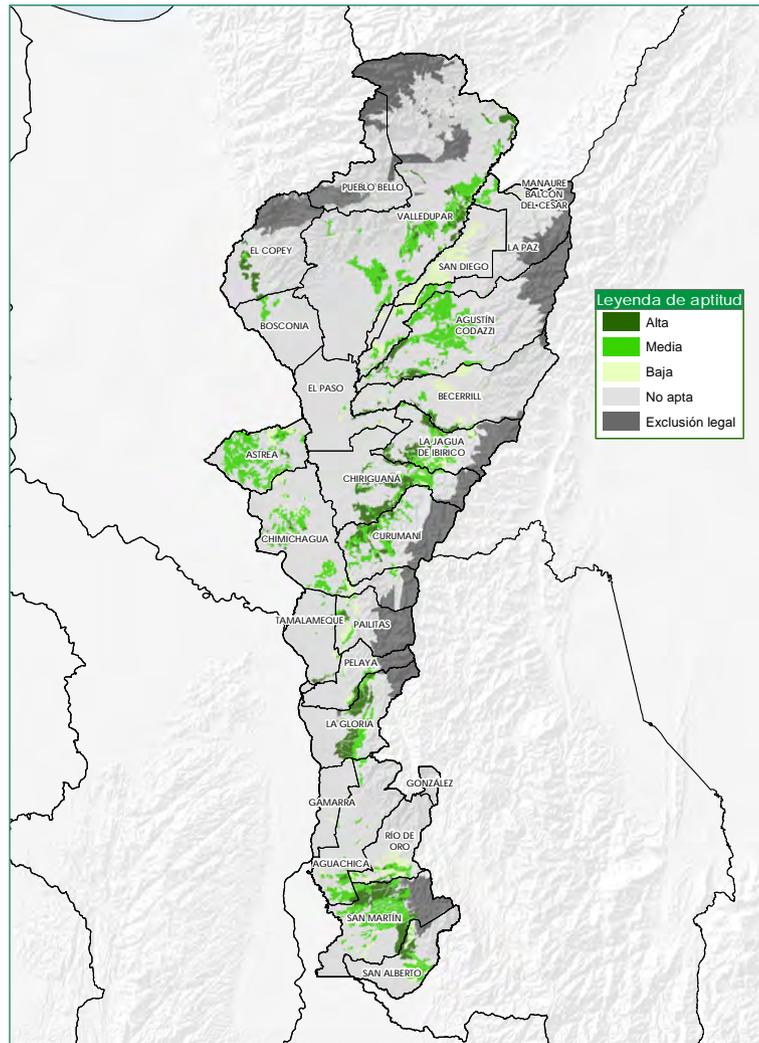


- **Aguacate Lorena:** Cultivo de aguacate (*Persea americana* Miller) de la variedad Lorena, con el objeto de obtener fruta con características que cumplan las exigencias de los mercados internacionales.
- **Arroz de riego semestre I y II:** Cultivo de arroz [de] riego (*Oryza sativa* L.) con el propósito de adquirir el grano paddy, mediante un proceso de industrialización, [con el fin de que] sea apto para el mercado nacional y de exportación.
- **Cacao:** Cultivo tradicional de cacao (*Theobroma cacao* L.) con modelo (ICS1, ICS6, ICS95 y CCN51), injertados sobre patrón IMC67 con el objeto de obtener el grano mediante un proceso agroindustrial para fines comerciales en el mercado nacional e internacional.
- **Café:** Producción sostenible de cultivos de cafeto (*Coffea arabica* L.) para obtener café pergamino seco con alto potencial de calidad en taza para comercialización en los mercados internacionales como cafés diferenciados.
- **Caña panelera:** Cultivo agroindustrial de caña (*Saccharum officinarum* L.) para la obtención de panela con fines de comercialización en el mercado nacional e internacional.
- **Maíz Semestres I y II:** Cultivo de maíz (*Zea mays* L.) utilizando variedades adaptadas al clima cálido del departamento del Cesar para la producción de forrajes con destino a la alimentación de ganado.
- **Mango Keitt:** Producción de mango (*Mangifera indica* L.) de la variedad Keitt para la producción de fruta fresca para comercialización en el mercado nacional de cadena y de exportación.
- **Naranja Valencia:** Cultivo comercial de naranja (*Citrus sinensis* L.) de la variedad Valencia con el propósito de obtener fruta fresca para el mercado nacional de cadena y de exportación.
- **Palma de aceite:** Cultivo agroindustrial de palma de aceite (*Elaeis guinnensis* Jacq.), cuyo propósito principal es la obtención del fruto de la palma para su beneficio y transformación en aceite de palma, de palmiste y derivados.
- **Yuca:** Cultivo tradicional de yuca (*Manihot esculenta* Crantz.) para la obtención de tubérculos como alimento de los seres humanos para el mercado nacional.
- **Pasto Guinea:** Producción de pasto (*Panicum maximun* Jacq.) para pastoreo en el departamento del Cesar para ganado de carne y leche.



Para más información de las 14 alternativas productivas priorizadas, remitirse al Anexo 2. “M2: Análisis del sistema territorial agropecuario y de las problemáticas y potencialidades para el departamento del Cesar”. La figura 8 muestra el ejemplo de mapa de aptitud para el cultivo de palma de aceite a escala 1:100.000.

Figura 8. Mapa final de aptitud para el cultivo de palma de aceite



Fuente: CPA, USAID, Gobernación del Cesar (2018).

- **Producción bovina**

Con relación a la producción pecuaria, se identificaron prácticas de porcicultura, piscicultura, avicultura, pesca y acuicultura, y producción de ovinos y caprinos. La especie bovina es la más representativa en cuanto a número de animales y producción, a pesar de evidenciarse en los últimos años una disminución en la población. De acuerdo con Fedegán, el departamento para el año 2012 poseía un hato de 1.458.274 animales, mientras que en



2017 la población bovina fue de 1.305.984 (séptimo puesto en el ámbito nacional, con una participación de 5,57 %), observándose una reducción acumulada del 10,4 % en esos 5 años. Para más información sobre ubicación y orientación del hato, y área sembrada en pasto, ver el Anexo 2, páginas 51 a 60.

- **Producción de carne**

Según lo reportado por Fedegán, el número total de sacrificios en el departamento del Cesar durante el año 2017 fue de 74.667 cabezas de ganado bovino, con un promedio mensual de 6.222 animales.

En el contexto nacional el departamento del Cesar en el último trimestre del 2016 ocupó el cuarto lugar en contribución departamental de sacrificio de ganado vacuno con el 0,28 %, con 44.503 cabezas sacrificadas que equivalen al 5,1 % del total nacional (DANE, 2016).

- **Producción de leche**

En el 2017 el departamento presentó una producción diaria cercana a 750.000 litros de leche, equivalente a 3,34 litros/vaca/día, el cual fue 43 % inferior al promedio nacional de 5,77 litros/vaca/día. Esta producción es manejada en un 42 % de manera formal por 26 empresas que hacen presencia en los diferentes municipios. El 58 % restante de la producción láctea se convierte en queso costeño o se comercializa como leche cruda (Red Cluster Colombia, 2017).

- **Producción forestal**

Con respecto a la participación del sector forestal, se puede concluir que del total de 45.836 ha con aptitud para el establecimiento de plantaciones forestales con que cuenta el departamento, solo el 21,3 % (9.762 ha) se están empleando para este propósito. Con respecto al tamaño promedio de las plantaciones forestales establecidas y registradas en el departamento, el 52,3 % de estas se encuentran en un rango de área entre 1 y 49,9 ha (PROFOR, 2017).

Para obtener una información más detallada sobre otros aspectos relevantes, como mano de obra, insumos, semillas, poscosecha, destino de la producción, tipo de mercado, disposición de residuos, servicios al agricultor y caracterización de la agricultura familiar, se debe revisar el Anexo 2 en las páginas 91 a 166.



Una vez realizada la caracterización de la estructura socioproductiva del departamento del Cesar, se identificaron una serie de problemáticas y potencialidades asociadas al sector. Se detallan en la tabla 3.

Tabla 3. Consolidado de problemáticas y potencialidades de la estructura socioproductiva del departamento del Cesar

ESTRUCTURA SOCIOPRODUCTIVA	
CARACTERIZACIÓN DE LOS SISTEMAS PRODUCTIVOS Y MERCADOS AGROPECUARIOS	
PROBLEMÁTICAS	POTENCIALIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Bajo porcentaje de asistencia técnica a los productores del departamento (solo 12 % de las UPA reportaron haber recibido asistencia técnica en el departamento). • Concentración de la asistencia técnica en la Subregión Norte. • Baja presencia de Epeas (antiguas Epsagros, Ley 1876 de 2017) en el departamento. • Bajos niveles de investigación y desarrollo para el sector. • Deficientes prácticas de producción y poscosecha. • No existe infraestructura tecnológica que permita un adecuado manejo poscosecha. (red de frío, almacenamiento y conservación). • Concentración de establecimientos de distribución y comercialización de insumos en las ciudades de Valledupar y Aguachica. • La maquinaria disponible para el sector agropecuario está concentrada en los municipios de Valledupar, Agustín Codazzi, Aguachica, La Jagua de Ibirico, Río de Oro, Beceril y San Martín. • Alto valor de los insumos para el sector, comparado con el precio promedio nacional. • Alto nivel de intermediación de la producción durante la comercialización. <p>Para ver el listado completo sobre las problemáticas en la estructura socioproductiva, remítase al documento “Momento 2. análisis del sistema territorial agropecuario y de las problemáticas y potencialidades para el departamento del Cesar”, páginas 153 a 154.</p>	<p>Según el análisis realizado, el departamento del Cesar presenta fortalezas y potencialidades estratégicas que con un adecuado direccionamiento y manejo pueden fomentar el desarrollo del sector. Estas potencialidades se relacionan a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Alta vocación agropecuaria de los suelos. • Presencia de diferentes climas en el departamento, que permite una mayor variedad de productos. • Presencia de una estructura gremial sólida y representativa para varias de las alternativas productivas. • Apoyo técnico por parte de las instituciones de investigación de los sectores organizados. <p>Para ver el listado completo, remítase Anexo 2, páginas 167 a 168.</p>



3.1.1.2. Caracterización hídrica para el sector agropecuario y adecuación de tierras

La firma CPA Ingeniería realizó un análisis hidrológico para el departamento del Cesar de acuerdo con la metodología de la UPRA para analizar la oferta, demanda y calidad del recurso hídrico en zonas estratégicas del departamento. El estudio contempló 95 estaciones de monitoreo hídrico localizadas en las cuencas del departamento de Cesar. En el documento Anexo “Análisis hidrológico para el departamento del Cesar” se encuentra el estudio completo donde se presenta la caracterización del recurso hídrico del departamento del Cesar (CPA, 2017b). Las problemáticas y potencialidades identificadas durante la caracterización hídrica para el sector agropecuario para el departamento del Cesar se presentan en Anexo 2. Análisis del sistema territorial agropecuario y de las problemáticas y potencialidades para el departamento del Cesar.

Tabla 4. Consolidado de problemáticas y potencialidades de la caracterización hídrica del departamento del Cesar

ESTRUCTURA SOCIOPRODUCTIVA	
CARACTERIZACIÓN HÍDRICA PARA EL SECTOR AGROPECUARIO Y ADECUACIÓN DE TIERRAS	
PROBLEMÁTICAS	POTENCIALIDADES
<ul style="list-style-type: none"> Las aguas superficiales son objeto de grandes presiones de orden natural (cambio en el régimen climático) y antrópico, generando una alta vulnerabilidad al desabastecimiento y baja disponibilidad del recurso hídrico superficial. Se presenta contaminación de aguas superficiales y subterráneas, entre otros motivos por las aguas domésticas residuales, el uso de plaguicidas y la producción potencial de sedimentos, uso de mercurio en la obtención de oro y plata y uso de agroquímicos que agravan la criticidad de las unidades de análisis. Lo anterior se incrementa en época seca. Los conflictos por el uso del agua entre el abastecimiento para las necesidades humanas con los ecosistemas, los sistemas de producción y las de las demandas hídricas proyectadas, generan una alta presión por demanda y sobreutilización de las cuencas hídricas. Para más información ver el Anexo 2, páginas 154 a 155. 	<ul style="list-style-type: none"> La demanda de aguas subterráneas en todas las regiones no supera la oferta (reservas más recarga), por lo cual se concluye que existe disponibilidad de aguas subterráneas en la mayor parte del departamento del Cesar. Hay zonas con potencial para alternativas de riego, debido a la disponibilidad de agua subterránea, como los municipios de Valledupar, Bosconia, El Copey, Chiriguaná, Curumaní, Gamarra, Aguachica y La Jagua de Ibirico.

Fuente: Elaboración propia a partir de UPRA (2018). Ver Anexo 2.

3.1.1.3. Conflictos de uso del suelo en el territorio rural

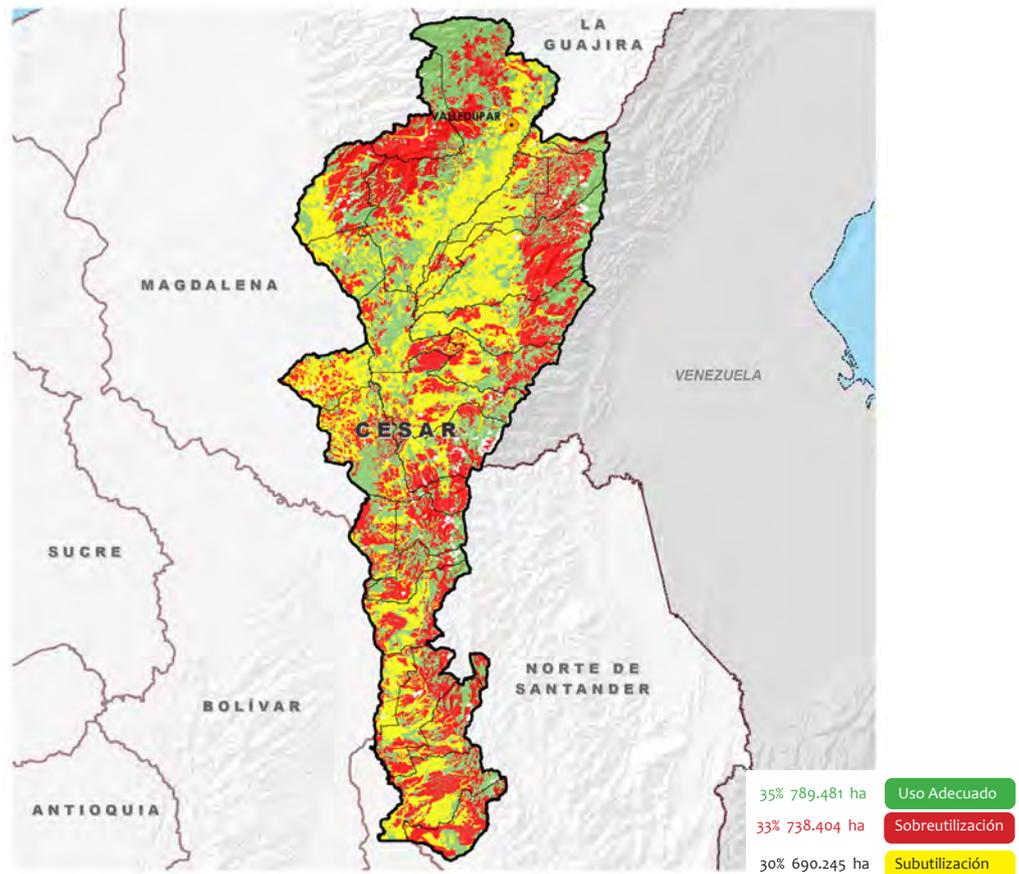
El análisis del conflicto de uso del suelo en el territorio rural busca identificar las áreas que se encuentran actualmente en una ocupación o uso que no corresponde con su capacidad o aptitud, o que legalmente el uso está condicionado o excluido. En el caso del departamento del Cesar, el mapa de conflictos de uso (Figura 9) presenta los siguientes valores, en porcentaje y área, de acuerdo con el uso.



El departamento del Cesar tiene un total de 789.682 ha en uso adecuado que corresponden a un 35 % de la extensión total. A escala municipal los municipios que más área tienen en esta situación son Manaure, Balcón del Cesar y González, con porcentajes superiores al 50 %, y El Paso, Valledupar, Bosconia y Pailitas, con porcentajes mayores al 40 %.

Según el estudio de conflictos de uso del IGAC, el departamento del Cesar presenta un conflicto por sobreutilización de 738.405 ha, que corresponde a un 32,7 % del territorio. Los municipios de Pueblo Bello y San Alberto son los más representativos, con porcentajes de 56,2% y 51,3 %, respectivamente. Los municipios con menos área en esta situación son Bosconia y San Diego, con un porcentaje inferior al 20 % cada uno. El Cesar también presenta un área de 690.265 ha en conflicto por subutilización del suelo, lo que corresponde a un 30,6 % del territorio departamental. Para conocer más acerca del tema, remítase al Anexo 2. “M2: Análisis del sistema territorial agropecuario y de las problemáticas y potencialidades para el departamento del Cesar”, específicamente al capítulo de ordenamiento social de la propiedad en el que se presenta un estudio completo con temas relacionados con los conflictos de uso suelo en el territorio rural en el departamento del Cesar.

Figura 9. Conflictos de uso del territorio. Vocación de uso de la tierra



Fuente: UPRA (2018d)



En las tablas 5 y 6 se muestran las problemáticas y potencialidades derivadas del conflicto de uso del suelo en el territorio rural en el departamento del Cesar.

Tabla 5. Consolidado de problemáticas generales relacionadas con conflictos de uso de suelo en el territorio rural

CONFLICTOS DE USO DEL SUELO EN EL TERRITORIO RURAL		
PROBLEMÁTICAS GENERALES		
SECTOR AGROPECUARIO	ÁREAS DE EXCLUSIÓN Y CONDICIONANTES	PRINCIPALES CONFLICTOS CON OTROS SECTORES
<ul style="list-style-type: none"> Deforestación por monocultivos, con la seguida pérdida de biodiversidad, de hábitat y la reducción de la biodiversidad de insectos, animales y plantas. Contaminación de aguas, suelos y ecosistemas por el uso de agroquímicos y por la disposición inadecuada de los residuos sólidos utilizados en los cultivos. Aumento de riesgo de enfermedades humanas asociadas al uso de agrotóxicos y de variedades transgénicas en los cultivos. <p>Para más información sobre problemáticas en el sector agropecuario, ver el Anexo 2, página 155.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Ocupación ilegal para construcción de represas con fines agrícolas. Contaminación de cursos de agua y suelos por el uso de agroquímicos, actividades industriales y aguas servidas. Bajo control y seguimiento institucional frente a actividades agropecuarias, industriales, pesca intensiva, uso de islotes, descarga de aguas servidas y disposición de basuras en las ciénagas. <p>Para más información sobre problemáticas en áreas de exclusión y condicionantes, ver Anexo 2, páginas 155-156.</p>	<ul style="list-style-type: none"> El sector minero presenta conflicto debido a que carece de la normatividad que garantice la protección del uso del suelo como lo necesita el sector agropecuario. Falta de apoyo estatal que ha aprobado la explotación minera en un área de 296.179 ha con un incremento de 74 a 785 títulos en 11 años, lo que produce el crecimiento desmedido e insostenible de esta actividad. <p>Para mayor información sobre problemáticas en principales conflictos con otros sectores, ver Anexo 2, páginas 156-157.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de UPRA (2018a). Ver Anexo 2.



Tabla 6. Consolidado de potencialidades generales relacionadas con conflictos de uso de suelo en el territorio rural

CONFLICTOS DE USO DEL SUELO EN EL TERRITORIO RURAL		
POTENCIALIDADES GENERALES		
Sector agropecuario	Áreas de exclusión y condicionantes	Principales conflictos con otros sectores
<ul style="list-style-type: none"> Los cultivos permanentes pueden ser protectores de suelos por requerir prácticas culturales mínimas para la adecuación de suelos, posibilitando también la conservación de aguas por su sistema radicular y manejo de diferentes coberturas vegetales en surcos. Los cultivos de inundación pueden tener mejor disponibilidad de nutrientes por su pH neutro y la reducción de plagas y enfermedades. Los cultivos permanentes pueden aumentar la producción de oxígeno debido a la biomasa producida y al carbono fijado. <p>Para ver el listado completo de potencialidades en el sector agropecuario, remítase al Anexo 2, páginas 168-169.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Los ecosistemas presentes en el departamento conllevan una alta biodiversidad, que puede ser sostenible si se protege de forma adecuada. Esto también incide de forma positiva sobre la dinámica agrícola, el ciclo del agua en la región, los servicios ambientales y la fauna y flora favorables para el desarrollo agropecuario, entre otros. Las figuras de uso condicionado permiten el uso sostenible de los recursos y al mismo tiempo la protección de bosques, suelos, aguas, la activa participación de la comunidad, el manejo del recurso forestal y las actividades productivas compatibles con las zonas de reserva. <p>Para ver el listado completo de potencialidades en las áreas de exclusión y condicionantes, consultar el Anexo 2, página 169.</p>	<ul style="list-style-type: none"> La minería está directamente vinculada a la agricultura y a la ganadería debido al uso compartido del agua, de la tierra y de los trabajadores Las empresas mineras pueden mejorar la infraestructura de la zona, generando un efecto positivo para el desarrollo agrícola y ganadero. <p>Para ver el listado completo de potencialidades en los principales conflictos con otros sectores, ver el Anexo 2, página 169.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de UPRA (2018a). Ver Anexo 2.

3.1.1.4. El Ordenamiento Social de la Propiedad fuera de la frontera agrícola

La frontera agrícola,² como punto de partida para el análisis del OSP, se toma a una escala 1:100.000. Para el departamento de Cesar, se identificaron 44.087 predios fuera de la frontera agrícola, los cuales representan el 25,42 % del total de predios y el 33,92 % del área catastral. La tabla 7 presenta las estadísticas correspondientes.

² 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, y las demás áreas en las que las actividades agropecuarias están excluidas por mandato de la ley o el reglamento”. (MADR, 2018b). Los análisis que se presentarán en este numeral usan el área catastral que se encuentra fuera de la frontera agrícola, diferenciándose de los resultados presentado en el numeral 3.1 “Propuesta de frontera agrícola departamental”, los cuales utilizan el área geográfica del departamento.



El departamento del Cesar ocupa una extensión territorial de 2.256.550 hectáreas, de las cuales 823.813 de ellas se encuentran por fuera de la frontera agrícola equivalentes al 36,51% del área departamental. Para revisar en detalle el osp fuera de la frontera agrícola del departamento, remítase al Anexo 2, páginas 36-52 (“Diagnóstico ops para el departamento del Cesar”).

Tabla 7. Número de predios y área fuera de frontera agrícola en el Cesar

DEPARTAMENTO	TOTAL DEPARTAMENTO		FUERA DE FRONTERA AGRÍCOLA			
	Predios	Área predial (ha)	Predios	Área predial (ha)	Porcentaje de predios	Porcentaje sobre el área predial
Cesar	44.087	2.219.490	11.205	752.867	25,42 %	33,92

Fuente: UPRA (2018a).

Las problemáticas y potencialidades identificadas para el osp fuera de la frontera agrícola para el departamento del Cesar se presentan en la tabla 8.



Tabla 8. Consolidado de problemáticas y potencialidades generales del Ordenamiento Social de la Propiedad fuera de la frontera agrícola

CONFLICTOS DE USO DEL SUELO EN EL TERRITORIO RURAL	
EL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD FUERA DE LA FRONTERA AGRÍCOLA	
Problemáticas generales	Potencialidades generales
<ul style="list-style-type: none"> Al 2016 había 6 municipios que se encontraban con información catastral desactualizada. Esto equivale al 24 %. Es probable que a 2018 este porcentaje sea mayor. 662.430 de las 1.432.738 hectáreas (46,23 %) que componen la frontera agrícola en el departamento se encuentran condicionadas, para lo cual se debe tener un manejo adecuado de estos territorios en armonía con las actividades agropecuarias. Aproximadamente el 63,15 % de los predios que se ubican fuera de la frontera agrícola cuentan con algún indicio de informalidad. Esto dificulta el control y seguimiento de la frontera agrícola, así como el ordenamiento territorial. Para más información sobre problemáticas en OSP fuera de la frontera agrícola, por favor remítase al Anexo 2, página 157. 	<ul style="list-style-type: none"> El departamento del Cesar cuenta con formación catastral al 10 %, lo cual permite definir, focalizar y optimizar recursos e inversiones. El 63,5 % de su territorio es agrícola, (1.432.738 hectáreas), lo cual lo convierte en una gran potencia de producción agropecuaria. Las mayores áreas se encuentran en Valledupar, Agustín Codazzi y Chimichagua.

Fuente: Elaboración propia a partir de UPRA (2018a). Ver Anexo 2.

3.1.1.5. El Ordenamiento Social de la Propiedad dentro de la frontera agrícola

Al igual que en el análisis de identificación de predios fuera de frontera agrícola, en este apartado se realiza una descripción de la distribución predial rural del departamento del Cesar que se encuentra dentro de la frontera agrícola a partir de la clasificación según tamaños, el tipo de propietario, el destino económico, la desigualdad en la distribución y la extensión de la Unidad Agrícola Familiar (UAF). Se identificaron 32.882 predios dentro de la frontera agrícola, los cuales representan el 74,58 % del total de predios y el 66,08 % del área catastral (ver tabla 9).³ Una mirada a nivel municipal muestra que los municipios con mayor cantidad de predios dentro de la frontera agrícola representan el 66,27 % de los predios totales y el 64,19 % en términos de área. Esta información se encuentra con mayor detalle en el “Diagnóstico OPS para el departamento del Cesar”, páginas 53-83 del Anexo 2.

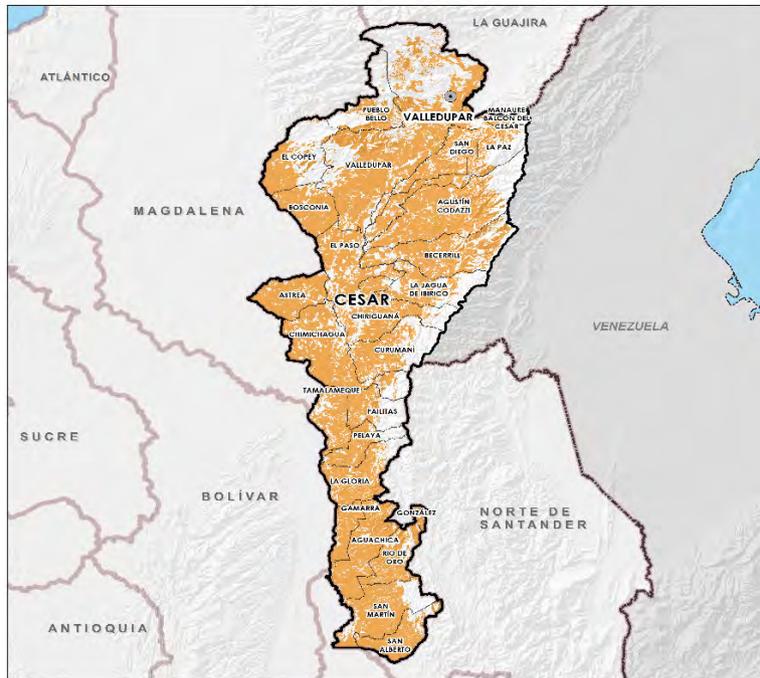
³ Los análisis que se presentarán en este numeral usan el área catastral que se encuentra dentro de la frontera agrícola, diferenciándose de los resultados presentado en el numeral 3.1 “Propuesta de frontera agrícola departamental”, los cuales utilizan el área geográfica del departamento.



Tabla 9. Número de predios y área dentro de frontera agrícola - Cesar

DEPARTAMENTO	TOTAL DEPARTAMENTO		DENTRO DE LA FRONTERA AGRÍCOLA			
	Predios	Área predial (ha)	Predios en FA	Área predial (ha)	Porcentaje de predios	Porcentaje sobre el área predial
Cesar	44.087	2.219.490	32.882	1.466.623	74,58%	66,08%

Fuente: UPRA (2018a).



Área dentro de frontera agrícola:
1.432.738 hectáreas (63,49 %)

Las problemáticas y potencialidades identificadas en el osp dentro de la frontera agrícola para el departamento del Cesar se relacionan a continuación en la tabla 10.



Tabla 10. Consolidado de problemáticas en el Ordenamiento Social de la Propiedad dentro de la frontera agrícola

CONFLICTOS DE USO DEL SUELO EN EL TERRITORIO RURAL	
EL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD DENTRO DE LA FRONTERA AGRÍCOLA	
Problemáticas generales	Potencialidades generales
<ul style="list-style-type: none"> • Los predios menores a 1 ha representan el 24,76 % del total de predios dentro de frontera agrícola, donde habría que identificar su eficiencia en términos de producción y sostenibilidad. • Dentro de la frontera agrícola el índice de Gini es 0,72, lo que indica una alta desigualdad en la distribución respecto al número de propietarios; sin embargo, es menor al nacional. • El 65 % de los predios dentro de frontera agrícola se encuentra por debajo de la UAF y el 24,95 % por encima de la misma. • En el departamento la dinámica de producción agropecuaria es importante en la mediana propiedad, sin embargo, es esta la que presenta mayores porcentajes de fraccionamiento predial; gran parte incluso quedan por debajo de la UAF. • Para ver el listado completo de problemáticas en el OSP dentro de la frontera agrícola, por favor remítase al Anexo 2, página 158. 	<ul style="list-style-type: none"> • El 74,58 % de los predios rurales del departamento se encuentran dentro de la frontera agrícola, lo que equivale a 1.466.623 ha (66,08 % del total departamental). • El 79,73 % de los predios dentro de la frontera agrícola tienen destinación agropecuaria, lo que equivale a 1.401.930 ha (95,59 % del total). • El 53,83 % de las Unidades Productoras Agropecuarias (UPA) que levantó el CNA y que se encuentran dentro de frontera agrícola en el departamento cuentan con tamaños entre 5 y 50 hectáreas; no obstante, hay que analizar la cobertura, eficiencia y productividad que tienen 33 UPA con tamaños superiores a 5.000 ha y que representan el 40,53 % del área de frontera agrícola. • Según cifras del CNA, el Cesar tiene un alto potencial pecuario representado en cabezas de ganado bovino, litros de leche, cabezas de porcino y aves de galpón, así como de producción acuícola y producción agrícola. Es de esperarse que en algunos tamaños de predios sean más eficientes que en otros, lo cual deberá entrar a analizar y evaluar el departamento. Para ver el listado completo de las potencialidades del OSP dentro de la frontera agrícola, por favor remítase al Anexo, página 170.

Fuente: Elaboración propia a partir de UPRA (2018). Ver Anexo 2.

3.1.1.6. Aptitud, demanda y precios de la tierra rural agropecuaria

Aproximadamente el 35 % del territorio del departamento de Cesar se encuentra excluido del Mercado de Tierras Rurales Agropecuarias.

Del área del departamento que se encuentra dentro de la frontera agrícola, aproximadamente el 72 % corresponde a territorio libre de condicionamientos y restricciones legales para efectuar transacciones sobre predios rurales de forma libre y autónoma de acuerdo con la Constitución colombiana y las leyes vigentes.

La demanda de tierras está relacionada directamente con la demanda potencial que tienen los distintos actores por la tierra y sus recursos. Esto puede tener un alcance amplio. Para



profundizar en los aspectos asociados a este tema favor, remítase al documento “Diagnóstico OSP para el departamento del Cesar”, páginas 113-143 del Anexo 2.

En la tabla 11 se muestra el consolidado general de las problemáticas y potencialidades de la aptitud, demanda y precios de la tierra rural en el departamento del Cesar.

Tabla 11. Consolidado de problemáticas y potencialidades generales de aptitud, demanda y precios de la tierra rural en el departamento del Cesar

CONFLICTOS DE USO DEL SUELO EN EL TERRITORIO RURAL	
APTITUD, DEMANDA Y PRECIOS DE LA TIERRA RURAL AGROPECUARIA	
Problemáticas generales	Potencialidades generales
<ul style="list-style-type: none"> • Los distritos de riego existentes en el departamento no son suficientes para atender la demanda y que garantice la producción agropecuaria. Solo se encuentran presentes en 10 municipios, atendiendo a 400 usuarios y cubriendo un área de 600 hectáreas. • Con la Resolución 1628 de 2015 del MADR, se pretenden establecer áreas protegidas en frontera agrícola que corresponden a 245.597 ha, representando un conflicto con áreas potenciales de producción agropecuaria. Lo anterior afecta los municipios de Agustín Codazzi, Beceril, La Jagua de Ibirico, La Paz, Manaure Balcón del Cesar y San Diego. • Para ver el listado completo de problemáticas en el OSP en lo referente a la aptitud, demanda y precios de la tierra rural, remítase al Anexo 2, página 158. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aproximadamente el 80 % del área en frontera agrícola se encuentra libre de exclusiones legales para efectuar transacciones sobre predios rurales en el mercado de tierras; de este porcentaje, solo el 8,5 % presenta algún tipo de condicionamiento legal. Fuera de frontera se tiene casi un 42 % del área en el mercado de tierras. • Impulsar la implementación de la ZRC del Perijá, la cual puede potenciar el desarrollo rural del departamento, así como el cierre de la frontera agrícola. La ZCR se ubica en los municipios de Chimichagua, Chiriguaná, Curumaní y Pailitas. • Para ver el listado completo de las potencialidades del OSP en lo referente a la Aptitud, demanda y precios de la tierra rural, remítase al Anexo 2, páginas 170-171.

Fuente: Elaboración propia a partir de UPRA (2018a). Ver Anexo 2.



3.1.1.7. Infraestructura y equipamientos rurales desde el ordenamiento social de la propiedad

En el departamento del Cesar, a partir del inventario de equipamientos colectivos adelantado se lograron identificar alrededor de 21.781 predios con esta categoría, de los cuales la destinación económica de la gran mayoría a la fecha no está debidamente determinada; solo fue posible adelantar el análisis de equipamientos colectivos categorizados como destinación a salubridad, institucional, educativo y uso público, que corresponden a 461 predios (2,63 %), encontrando que la mayoría de estos predios son del Estado; los pertenecientes a particulares (incluidos los de comunidades religiosas) representan una todavía menor proporción. Para profundizar la información de los resultados específicamente para este tema, es necesario remitirse al Anexo 2, páginas 144-153.

A continuación, se detallan las problemáticas y potencialidades identificadas en lo que respecta a Infraestructura y equipamientos rurales en la tabla 12.

Tabla 12. Consolidado de problemáticas y potencialidades generales de infraestructura y equipamientos del Cesar

CONFLICTOS DE USO DEL SUELO EN EL TERRITORIO RURAL	
INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTOS RURALES DESDE EL OSP	
Problemáticas generales	Potencialidades generales
<ul style="list-style-type: none"> No se cuenta con una identificación clara de la destinación económica de gran parte de los predios que hacen parte de los equipamientos colectivos (salubridad, institucional, educativo, uso público, religiosos, entre otros), así como la respectiva situación de formalidad. Es indispensable realizar una correcta actualización como insumo para la toma de decisiones, identificación de necesidades y su cobertura en el departamento. Para ver el listado completo de problemáticas en lo referente a infraestructura y equipamientos rurales desde el osp, remítase Anexo 2, página 159. 	<ul style="list-style-type: none"> De los 16.771 predios rurales identificados en la Sentencia T-488/14, el departamento, en conjunto con la ANT, debe identificar cuáles pueden ser objeto de adjudicación a solicitantes de tierra, y adicionalmente definir aquellos con fines de construcción de infraestructura agropecuaria que soporte los distintos proyectos productivos. Para ver el listado completo de las potencialidades en lo referente a infraestructura y equipamientos rurales desde el osp, remítase al Anexo 2, página 171.

Fuente: Elaboración propia a partir de UPRA (2018a). Ver Anexo 2.

3.1.1.8. Gestión y financiación del suelo rural

En promedio el 56 % de los municipios incluyen este componente dentro de sus POT, PBOT y EOT. Solo el 9 % de los municipios determina precios del suelo con estudios de mercado, el



70 % determina proyectos y programas de desarrollo y competitividad, el 57 % presenta un programa de ejecución, el 78 % determina el papel regional de la economía local y el 65 % presenta una estructura productiva rural. El 78 % de los POT, PBOT y EOT del Cesar presentan instrumentos de gestión. Los instrumentos que se emplean dentro del departamento son los planes parciales, unidades de actuación urbanística, macroproyectos y reajuste de tierras, entre otros. El documento “Diagnóstico OPS Para el departamento del Cesar”, páginas 154-191 contiene toda la información relacionada con la gestión y financiación del suelo rural en el departamento del Cesar.

A continuación, en la tabla 13 se detallan las problemáticas y potencialidades identificadas en lo que respecta a Infraestructura y equipamientos rurales.

Tabla 13. Consolidado de problemáticas y potencialidades generales de gestión y financiación del suelo rural

CONFLICTOS DE USO DEL SUELO EN EL TERRITORIO RURAL	
GESTIÓN Y FINANCIACIÓN DEL SUELO RURAL	
Problemáticas generales	Potencialidades generales
<ul style="list-style-type: none"> • Baja gestión de recaudo del impuesto predial. El Índice de gestión total del Impuesto Predial Unificado Rural es del 0,451, lo cual refleja inconvenientes frente a la gestión del recaudo, fijación de tarifas y actualización del avalúo catastral. • Baja capacidad de recaudo. Menos del 50 % de los municipios del Cesar reportaron la captura del tributo sobre suelo rural. • Baja capacidad en la consecución de recursos. Solo un municipio reporta información del impuesto de valorización, Aguachica. Es un ingreso al cual los entes municipales no recurren o no prestan mayor atención en este departamento. 	<ul style="list-style-type: none"> • Una adecuada gestión de impuesto predial que incorpore ajuste a su estructura tarifaria y actualización de avalúos rurales con la asistencia del departamento, repercutiría en mayores ingresos. • Mayor captura del valor del suelo para financiación de infraestructuras. Para ver el listado completo de las potencialidades del OSP en lo referente a la gestión y financiación, puede remitirse al documento “Momento 2. Análisis del Sistema Territorial Agropecuarios y de las Problemáticas y Potencialidades para el departamento del Cesar”.

Fuente: Elaboración propia a partir de UPRA (2018a). Ver Anexo 2. Estructura sociopolítica y administrativa

Para analizar de manera integral el sistema agropecuario es necesario conocer las características sociodemográficas y organizativas de la población del departamento del Cesar. Como consecuencia de la crisis del sector agrícola, la presencia de actores armados y la apertura económica, entre otros factores, durante los años 80 y 90 del siglo pasado, el departamento del Cesar vive un proceso de transformación demográfica que se refleja en los movimientos de población tanto de otros departamentos como de las zonas rurales hacia los centros urbanos, a raíz de lo cual se consolidan los centros urbanos regionales más importantes de Cesar, al igual que se refuerza la disminución de población en la zona



rural, situación que se evidencia en las cifras proyectadas para el departamento del Cesar para el año 2018. El DANE en 2010 proyectó que para el 2018 la población sería de 1.065.637 habitantes, de los cuales el 75,6 % residirá en el área urbana, mientras que el 24,4 % se localizaría en la zona rural.

En las dinámicas demográficas del departamento es importante resaltar su diversidad multiétnica, que representa una de las expresiones de la riqueza cultural del territorio cesarense. Según el plan de desarrollo departamental vigente, se estima que para el 2014 había 71.141 habitantes indígenas, que se localizan en un alto porcentaje (96 %) en la Subregión Norte; la Subregión Central acoge al 4 % restante. La población afrodescendiente, dispersa en todas las subregiones del departamento, representa el 71,5 % del total de las personas que se reconocen como pertenecientes a comunidades étnicas.

Para profundizar en los aspectos asociados a este tema, consultar los documentos “Estructura territorial agropecuaria. Capital humano y social”, “Estructura sociopolítica y administrativa. Capacidad institucional”, y “Análisis de instrumentos de planificación para el departamento del Cesar”, que forman parte del Anexo 2. Las tablas 14 y 15 muestran las problemáticas y potencialidades identificadas en la estructura sociopolítica y administrativa del departamento del Cesar.





Tabla 14. Consolidado de problemáticas y potencialidades generales - Estructura sociopolítica y administrativa, capital humano y capital social rural del departamento del Cesar

ESTRUCTURA SOCIOPOLÍTICA Y ADMINISTRATIVA	
CAPITAL HUMANO Y CAPITAL SOCIAL RURAL	
PROBLEMÁTICAS GENERALES	POTENCIALIDADES GENERALES
<ul style="list-style-type: none"> • Descenso de la población rural del departamento, característica que se mantiene según las proyecciones del DANE y que se asocia a los flujos migratorios hacia las zonas urbanas del departamento. • Niveles altos de pobreza de la población rural, tanto por indicador de Necesidades básicas Insatisfechas (NBI) como por Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), que se reflejan en las bajas coberturas de acceso a servicios públicos y sociales, educación, vivienda e ingresos en todos los municipios del departamento. Las bajas condiciones de vida en la zona rural se convierten en motivo de movilización de la población rural a las zonas urbanas. • Bajo desarrollo del capital humano en cuanto al acceso a la educación formal y escolaridad que muestra a una población sin las capacidades necesarias para superar sus condiciones de vulnerabilidad, situación que implica a generaciones anteriores, actuales y futuras. • Para ver el listado completo de problemáticas asociadas al capital humano y social rural del departamento, remítase Al Anexo 2, página 160. 	<ul style="list-style-type: none"> • La estructura demográfica de la zona rural que presenta una población mayoritariamente joven y en edad de trabajar. • La diversidad étnica y cultural del territorio rural del departamento permite la convivencia de múltiples formas de relacionarse en el territorio, con los recursos naturales y el desarrollo de experiencias diversas de producción agropecuaria. • La tradición agrícola y pecuaria del departamento. Aunque no se presente en términos de educación formal como un capital humano ampliamente formado, sí se dispone de comunidades campesinas con una experiencia histórica en procesos agropecuarios. • Para ver el listado completo de las potencialidades asociadas al capital humano y social rural del departamento, remítase al Anexo 2, páginas 171-172.

Fuente: Elaboración propia a partir de UPRA (2018). Ver Anexo 2.



Tabla 15. Consolidado de problemáticas y potencialidades - Estructura sociopolítica y administrativa - Capacidad institucional del departamento del Cesar

ESTRUCTURA SOCIOPOLÍTICA Y ADMINISTRATIVA	
CAPACIDAD INSTITUCIONAL	
Problemáticas generales	POTENCIALIDADES GENERALES
<ul style="list-style-type: none"> • Bajo porcentaje de inversión en el sector agropecuario. Respecto del total de la inversión pública por sector, el agropecuario representó el 0,3 % en 2016. Sin incluir los dos sectores que mayor aporte generan (educación y salud), el sector agropecuario representa el 1,5 %. • El monto de apalancamiento de crédito y otros instrumentos financieros sectoriales agropecuarios no son tenidos en cuenta en los procesos de planeación de las entidades territoriales. • Aumento en renegociación de cartera. En los últimos años la normalización de cartera ha crecido. Esto podría estar asociado a riesgos agropecuarios. • Baja capacidad institucional de las entidades territoriales para la atención a la agricultura. • Para ver el listado completo de problemáticas asociadas a la capacidad institucional del departamento, remitirse al Anexo 2, página 161. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los instrumentos financieros propios del sector son una fuente considerable de recursos para la financiación de la actividad, la cual debe armonizarse con los esfuerzos de las administraciones territoriales.

Fuente: Elaboración propia a partir de UPRA (2018a). Ver Anexo 2.

3.1.2. Estructura sociocultural

El análisis de la estructura sociocultural del Cesar permite plantear que el departamento alberga la segunda mayor diversidad étnica y cultural del país, conformada por seis pueblos indígenas: kankuamo, kogui, arhuaco y wiwa, habitando en la Sierra Nevada de Santa Marta; y los ette ennaka y yukpas, asentados en la serranía del Perijá. También habitan dieciséis consejos comunitarios afrocolombianos, concentrados en cinco municipios del territorio departamental. Cuenta además con una población campesina concentrada en la zona rural de Valledupar y Pueblo Bello, con pequeños núcleos poblacionales dispersos por el departamento.

Como se mencionó anteriormente, según el plan de desarrollo departamental vigente, se estima que para el 2014 había 71.141 habitantes indígenas, pertenecientes a los pueblos arhuaco, kogui, wiwa, kankuamo, yukpa, barí motilonos y chimila, que se localizan en un alto porcentaje (96 %) en la Subregión Norte; la Subregión Central acoge al 4 % restante. La población afrodescendiente, dispersa en todas las subregiones del departamento, representa el 71,5 % del total de las personas que se reconocen como pertenecientes a comunidades étnicas.



En la parte llamada “Estructura sociocultural” del Anexo 2, se describen los comportamientos sociales de las etnias indígenas y afrocesarences, así como de los campesinos del departamento.

Durante el diagnóstico de la estructura sociocultural del departamento del Cesar se identificaron las siguientes problemáticas y potencialidades (tabla 16 y tabla 17):

Tabla 16. Consolidado de problemáticas generales de la estructura sociocultural del departamento del Cesar

ESTRUCTURA SOCIOCULTURAL		
PROBLEMÁTICAS GENERALES		
Problemáticas en los pueblos indígenas	Comunidades afrocesarences	Grupos campesinos
<ul style="list-style-type: none"> La problemática central de las etnias indígenas que habitan en el departamento consiste en la reducción de sus territorios ancestrales y a la ocupación de los mismos ocasionada por la presión de colonos con sus cultivos ilícitos, los actores armados y los megaproyectos de desarrollo vial, minero y energético, así como por los proyectos turísticos, que lentamente han ocupado la Sierra Nevada y han generado diversos efectos negativos sobre el desarrollo agropecuario. Para ver dichos efectos y más problemáticas, remítase al Anexo 2, página 160. 	<ul style="list-style-type: none"> La pérdida del territorio y la dilación para recuperarlo son la problemática central para el ejercicio de la actividad agropecuaria afrocesarence. En los municipios de Valledupar, El Paso, Tamalameque y Pueblo Bello, donde se concentra la actividad agropecuaria, no se cuenta con la infraestructura necesaria para desarrollarla. La escasez de tierras para cultivar en Bosconia, Chimichagua, Chiriguana, Curumaní, San Diego y San Alberto ha generado una crisis alimentaria. Para ver más problemáticas, remítase al Anexo 2, página 160. 	<ul style="list-style-type: none"> El bajo nivel de información sobre este grupo social específico ha impedido detectar su problemática sociocultural. Se presenta, en su defecto, un listado de problemáticas sociales, derivadas de circunstancias políticas y económicas del país y del departamento: Persecución, encarcelamiento y desplazamiento de sus líderes. La mayor parte de las comunidades fundadas mediante procesos de colonización y lucha campesina fueron objeto de violencia por parte de terratenientes, narcotraficantes, guerrilleros y paramilitares. Para ver más problemáticas, remítase al Anexo 2, página 160.

Fuente: Elaboración propia a partir de UPRA (2018a). Ver Anexo 2.



Tabla 17. Consolidado de potencialidades de la estructura sociocultural del departamento del Cesar

ESTRUCTURA SOCIOCULTURAL	
POTENCIALIDADES	
Pueblos indígenas	Comunidades afrocesarences
<ul style="list-style-type: none"> ■ Los grupos indígenas no rechazan el cambio económico y social, ni quieren seguir aislados del mundo externo; con él, vislumbran la posibilidad de realizar formas de desarrollo propio, autónomo y alternativo, que, desde dentro de sus comunidades, trascienda el inventario de problemas que están enfrentando. ■ Cuentan con formas de autoridad ancestral para el manejo del territorio, el cuidado del mismo, el cuidado de los animales y el manejo de los alimentos propios. Cuentan, también, con los cabildos indígenas para su interlocución con el Gobierno Nacional y departamental, con organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, dispuestos a poner en marcha proyectos productivos. ■ Los grupos indígenas están desarrollando formas agropecuarias alternativas con productos como el café, la caña panelera y la miel de abejas, con los que podrían realizar negocios autónomos. Para ver el listado completo de las potencialidades asociadas a las comunidades indígenas del departamento, remítase por favor al Anexo 2, página 172. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Producción agrícola destinada a la comercialización con cooperativas, plazas de mercado, comercializadores, centros de abasto y la industria en los municipios de Agustín Codazzi, Pueblo Bello, El Paso, La Paz y Valledupar. ■ En el ámbito cultural y político, se constituyen como posibilidad procesos de recuperación de su oralidad, como pedagogía desescolarizada para las nuevas generaciones. ■ Las comunidades negras, organizadas a través de sus Consejos Comunitarios, gestionan la titulación de sus tierras para lograr su visibilización como pueblos con derechos y autonomía. ■ Para ver el listado completo de las potencialidades asociadas a las comunidades afrocesarences, remítase por favor al Anexo 2, página 172.

Fuente: Elaboración propia a partir de UPRA (2018a). Ver Anexo 2.



3.2. Funcionalidad de bienes y servicios públicos rurales agropecuarios e integración espacial-funcional del territorio rural agropecuario

A partir del inventario de bienes y servicios en el departamento del Cesar, se identificaron las áreas mejor dotadas con infraestructura de transporte, equipamientos institucionales y equipamientos de soporte para las actividades agropecuarias.⁴

En lo que se refiere a la infraestructura de transporte, el departamento del Cesar se caracteriza como área de transición entre el centro del país y la Costa Caribe. Es atravesado en su mayor extensión por la troncal nacional, lo que lo vincula con el Magdalena medio y el centro del país, pasando por Bosconia, y conectándolo con el departamento de Magdalena, el litoral y los demás departamentos del Caribe. Además, cuenta con transporte férreo, aéreo y, en forma paralela, tiene como vía fluvial el río Magdalena.

En cuanto a los equipamientos institucionales, los municipios de Manaure, Pelaya y San Martín no cuentan con dichos equipamientos, mientras que Valledupar concentra la mayoría de ellos.

Para finalizar, en relación con los equipamientos de soporte se identificó que los municipios que concentran la mayoría de estas dotaciones son Aguachica, Valledupar y San Alberto.

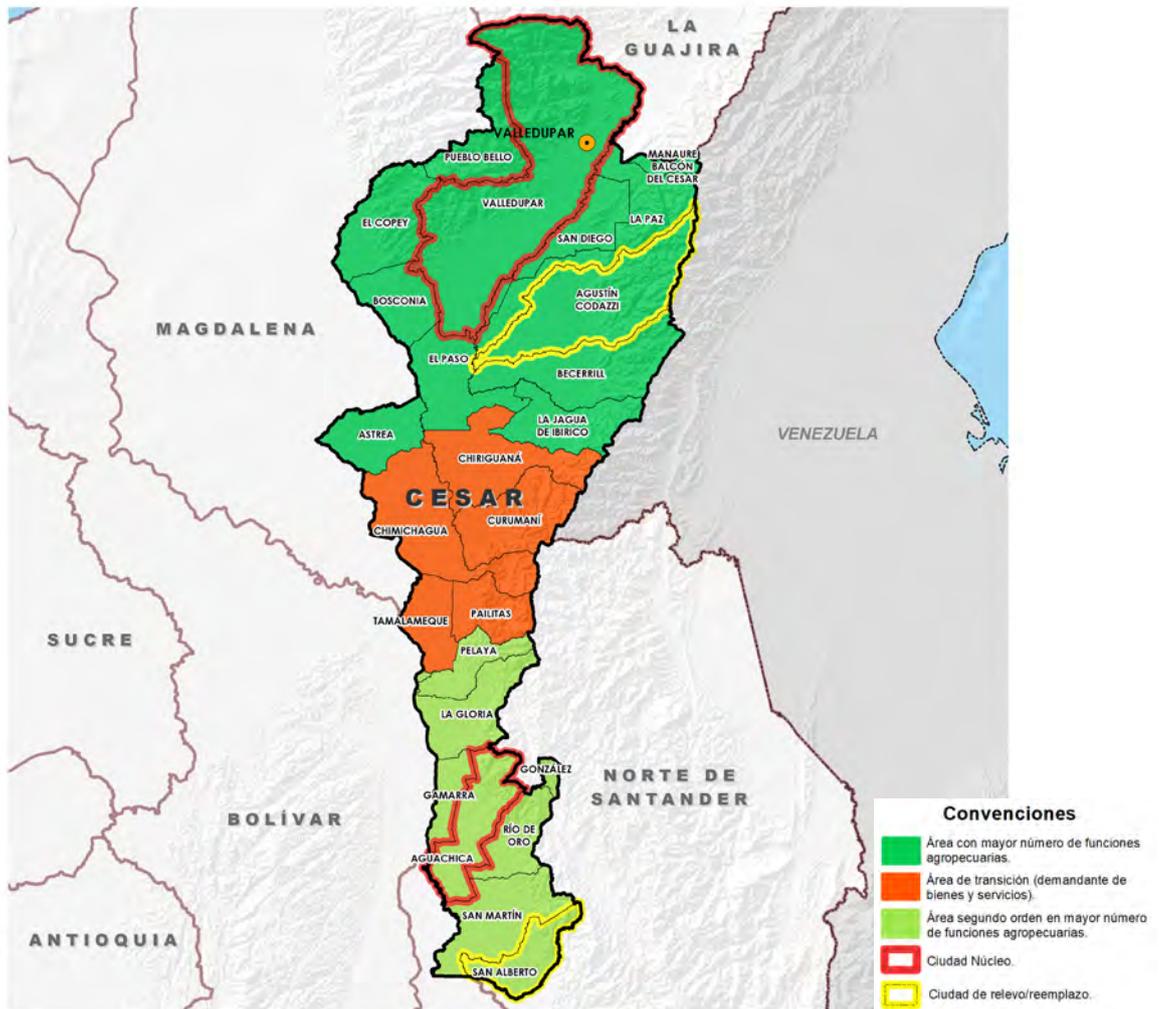
A partir de los análisis anteriores, se identificaron tres áreas funcionales en el departamento: el área norte, centro y sur, como se puede apreciar en la Figura 10.



⁴ Se hace referencia aquí a los equipamientos sectoriales, educativos y de ciencia y tecnología. Los primeros son aquellas infraestructuras asociadas a la actividad agropecuaria en los procesos de producción, postcosecha y comercialización. Los segundos son las infraestructuras educativas con énfasis agropecuario. Para finalizar, los equipamientos de ciencia y tecnología consisten en aquellas infraestructuras utilizadas para la investigación relacionada con la producción agropecuaria.



Figura 10. Áreas funcionales del departamento del Cesar



El área norte está compuesta por doce municipios. Concentra el 70 % de la población y el 46 % de las funciones del departamento. Cuenta con Valledupar, la capital del departamento y ciudad núcleo del área metropolitana donde se concentra el 45 % de la población y el 10 % de las funciones. A su vez, cuenta con el municipio Agustín Codazzi, que concentra el 5 % de la población y el 7 % de las funciones del departamento.

El área centro, compuesta por cinco por municipios, concentra el 10 % de la población y el 17 % de las funciones del departamento. Se comporta como un área de transición entre las áreas norte y sur, demandando de sus bienes y servicios.

El área sur, compuesta por ocho municipios, concentra el 20 % de la población y el 37 % funciones del departamento. Cuenta con Aguachica, la segunda ciudad con más población en el departamento. Esta ciudad es un punto de convergencia para el mercado de productos agropecuarios y su economía gira en torno a esta actividad, posibilitando el surgimiento



de una serie de servicios de apoyo como los agrotécnicos, los financieros, el transporte y otros servicios empresariales y personales dirigidos a los diferentes sectores económicos y a municipios del sur del Cesar, sur de Bolívar, Santander y Norte de Santander, sobre los cuales ejerce influencia.

En este panorama se destacan los municipios de Gamarra y San Alberto. El primero cuenta con todas las infraestructuras de transporte que permiten la conectividad con el Caribe y con el centro del país y el segundo cuenta con el 6 % de las funciones del departamento.

3.3 Problemáticas y potencialidades

A partir del análisis por los componentes del Sistema Territorial Rural Agropecuario para el departamento del Cesar, se identificaron problemáticas y potencialidades. Después se realizaron jornadas de retroalimentación de las mismas en los municipios de Aguachica, Curumaní y Valledupar. Cada problemática identificada fue analizada y se evaluó la influencia de una sobre la otra por cada eje de la política; con el fin de identificar los elementos críticos. Las problemáticas y potencialidades finales identificadas, analizadas y depuradas en el territorio se presentan a continuación en las tablas 18 y 19, Se encuentran clasificadas por eje temático.



Tabla 18. Listado de problemáticas finales o definidas

EJE 1. ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE TIERRAS RURALES	EJE 2. PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO Y RURAL	EJE 3. MEJORAMIENTO DEL ACCESO A FACTORES DE PRODUCCIÓN	EJE 4. GESTIÓN DE INFORMACIÓN, CONOCIMIENTO Y COMUNICACIONES PARA LA PLANIFICACIÓN RURAL AGROPECUARIA	EJE 5. FORTALECIMIENTO DE LA INSTITUCIONALIDAD Y LA GOBERNANZA TERRITORIAL RURAL
<p>A1. Fraccionamiento antieconómico de los predios al interior de la frontera agrícola.</p>	<p>P1. Baja disponibilidad del recurso hídrico superficial y limitaciones para el uso de las aguas subterráneas (calidad y costo) con respecto a la demanda existente.</p>	<p>M1. Baja cobertura y optimización del uso de los distritos de riego para el desarrollo de actividades agropecuarias. En el taller desarrollado en Valledupar los participantes acordaron ajustar la redacción de esta problemática así: Baja cobertura de alternativas de irrigación para el desarrollo de actividades agropecuarias.</p>	<p>G1. Desactualizada información catastral de los diferentes municipios. Esta problemática se eliminó en el taller de Valledupar debido a que los participantes no encontraban relación con las problemáticas del eje.</p>	<p>F1. Los créditos e instrumentos financieros no se tienen en cuenta para la planificación agropecuaria.</p>
<p>A2. Desigualdad en la distribución y concentración de la propiedad predial.</p>	<p>P2. Alto nivel de intermediación en las cadenas de los productos agropecuarios.</p>	<p>M2. Inadecuada cobertura de transferencia y acompañamiento técnico integral. En el taller desarrollado en Valledupar los participantes acordaron ajustar esta problemática así: “Inexistente transferencia y acompañamiento técnico integral”.</p>	<p>G2. Acceso limitado a la información sobre las investigaciones para el sector agropecuario.</p>	<p>F2. Aumento en refinanciamientos de créditos agropecuarios, que repercuten en mayores costos de producción.</p>
<p>A3. Alta informalidad en la tenencia de la tierra.</p>	<p>P3. Conflictos intra e intersectoriales en el uso del suelo.</p>	<p>M3. Inadecuadas prácticas productivas en procesos de las cadenas del sector agropecuario.</p>	<p>G3. Bajo nivel de información sobre grupos campesinos. En el taller desarrollado en Valledupar los participantes acordaron ajustar esta problemática así: “Bajo acceso a la información sobre grupos campesinos”.</p>	<p>F3. Baja capacidad institucional para el control y seguimiento de la normatividad.</p>
<p>A4. Elevados precios de la tierra en algunas zonas del departamento.</p>	<p>P4. Bajos niveles de educación formal de la población rural del departamento.</p>	<p>M4. Dificultad en el acceso al crédito para los pequeños y medianos productores. En el taller desarrollado en Valledupar los participantes acordaron ajustar esta problemática así: “Los instrumentos de crédito no son especializados ni adecuados para las cadenas productivas y la región”.</p>	<p>G4. Limitada información para realizar un análisis de la oferta y demanda del recurso hídrico en el departamento. En el taller desarrollado en Valledupar los participantes acordaron ajustar esta problemática así: “Limitada información climática para realizar análisis”.</p>	<p>F4. Altos niveles de pobreza en la población rural.</p>
<p>A5. Informalidad en la propiedad de los predios con equipamientos públicos.</p>	<p>P5. Altos niveles de informalidad en el mercado laboral rural.</p>	<p>M5. Escasa infraestructura y equipamientos para el manejo adecuado de la postcosecha en los sistemas productivos.</p>	<p>G5. Baja apropiación del conocimiento generado en las investigaciones en el ámbito departamental.</p>	<p>F5. Baja gestión para recaudo de impuestos de la propiedad rural.</p>



EJE 1. ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE TIERRAS RURALES	EJE 2. PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO Y RURAL	EJE 3. MEJORAMIENTO DEL ACCESO A FACTORES DE PRODUCCIÓN	EJE 4. GESTIÓN DE INFORMACIÓN, CONOCIMIENTO Y COMUNICACIONES PARA LA PLANIFICACIÓN RURAL AGROPECUARIA	EJE 5. FORTALECIMIENTO DE LA INSTITUCIONALIDAD Y LA GOBERNANZA TERRITORIAL RURAL
A6. Información catastral desactualizada.	P6. Baja participación ciudadana.	M6. Altos precios de los insumos agropecuarios con respecto al promedio nacional.	G6. Baja investigación sobre las necesidades de los productores vulnerables.	F6. Presencia de conflicto armado y/o delincuencia común en la zona rural del departamento
A7. Pretensiones de ampliación de resguardos en áreas campesinas y mestizas. Esta problemática se identificó en el taller de Valledupar.	P7. Deficientes estructuras asociativas en algunos subsectores o actividades productivas agropecuarias.	M7. Escasa disponibilidad de mano de obra calificada para el desarrollo de las actividades agropecuarias.	G7. Bajas oportunidades de adquirir conocimiento (educación del sector agropecuario). Esta problemática se identificó en el taller de Aguachica.	F7. Inseguridad alimentaria en la población rural en condiciones de pobreza.
	P8. Ausencia de la incorporación del componente de desarrollo agropecuario en los Instrumentos de planificación y ordenamiento territorial. (POT y planes de desarrollo municipales).	M8. Bajos rendimientos de las alternativas productivas priorizadas con respecto a la media nacional.	G8. Bajo presupuesto para la financiación de proyectos de investigación en el sector agropecuario. Esta problemática se identificó en el taller de Valledupar.	F8. Bajo porcentaje de inversión para el sector agropecuario.
	P9. Inapropiadas líneas de crédito y seguros. Esta problemática se identificó en el taller de Curumaní.	M9. Mal estado de la infraestructura vial de la zona rural.	G9. Escasa investigación en el sector agropecuario. Esta problemática se identificó en el taller de Valledupar.	F9. Baja capacidad de articulación institucional para el desarrollo del sector agropecuario departamental.
	P9. Baja calidad de suelo por procesos de desertificación. Esta problemática se identificó en el taller de Valledupar.	M10. Estándares de calidad bajos con respecto a las necesidades del mercado. Esta problemática se identificó en el taller de Aguachica.		F10. Pérdida de identidad social de las comunidades campesinas.
		M10. Escasez del recurso hídrico durante largos periodos del año. Esta problemática se identificó en los talleres de Curumaní y Valledupar.		F11. Baja capacidad institucional para el control sanitario.
		M11. Falta de mecanismos de protección de las fuentes hídricas. Esta problemática se identificó en el taller de Curumaní.		F12. Baja capacidad institucional para el cierre de brechas sociales.
		M12. Deficiente cobertura y calidad de la energía eléctrica. Esta problemática se identificó en el taller de Curumaní. En el taller de Valledupar esta problemática se identificó como: “Baja cobertura, calidad y alto costo de la energía eléctrica”.		F13. Prácticas de clientelismo y corrupción en el manejo del presupuesto del sector rural y agropecuario. Esta problemática se identificó en los talleres de Curumaní y Valledupar.



EJE 1. ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE TIERRAS RURALES	EJE 2. PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO Y RURAL	EJE 3. MEJORAMIENTO DEL ACCESO A FACTORES DE PRODUCCIÓN	EJE 4. GESTIÓN DE INFORMACIÓN, CONOCIMIENTO Y COMUNICACIONES PARA LA PLANIFICACIÓN RURAL AGROPECUARIA	EJE 5. FORTALECIMIENTO DE LA INSTITUCIONALIDAD Y LA GOBERNANZA TERRITORIAL RURAL
		<p>M11. No hay voluntad política para priorizar y responsabilizar en la ejecución de obras de infraestructura. Esta problemática se identificó en el taller de Valledupar.</p>		
		<p>M12. Carencia de infraestructura y bienes de capital para la producción. Esta problemática se identificó en el taller de Valledupar.</p>		

Fuente: Elaboración propia a partir de UPRA (2018a). Ver Anexo 2.



Tabla 19. Listado de potencialidades finales o definidas

EJE 1. ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE TIERRAS RURALES	EJE 2. PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO Y RURAL	EJE 3. MEJORAMIENTO DEL ACCESO A FACTORES DE PRODUCCIÓN	EJE 5. FORTALECIMIENTO DE LA INSTITUCIONALIDAD Y LA GOBERNANZA TERRITORIAL RURAL
<ul style="list-style-type: none"> • Aproximadamente el 80 % del área en frontera agrícola se encuentra libre de exclusiones legales para efectuar transacciones sobre predios rurales en el mercado de tierras; de este porcentaje, solo el 8,5 % presenta algún tipo de condicionamiento legal. Fuera de frontera se tiene casi un 42 % del área en el mercado de tierras. • Cuenta con el 63,5 % de su territorio en frontera agrícola, correspondiente a 1.432.738 hectáreas, lo cual potencializa la producción agropecuaria. Las mayores áreas se encuentran en Valledupar, Agustín Codazzi y Chimichagua. • El 74,58 % de los predios rurales del departamento se encuentran dentro de la frontera agrícola, lo que equivale a 1.466.623 ha (66.08 % del total departamental). • El 79,73 % de los predios dentro de frontera agrícola tienen destinación agropecuaria, lo que equivale a 1.401.930 ha (95,59 % del total). • El departamento del Cesar cuenta con información catastral al 100 %, lo cual permite definir, focalizar y optimizar recursos e inversiones. • Actualmente la ANT tiene focalizados los municipios de Bosconia, El Paso, La Paz y San Diego para adelantar proyectos de formalización de la propiedad. Así mismo el MADR priorizó la formulación e implementación de planes de OSP en los municipios de Valledupar, Agustín Codazzi, Becerril, La Jagua de Ibirico, Pueblo Bello, La Paz y San Diego. 	<ul style="list-style-type: none"> • Alta oferta de productos dentro de la cadena de pesca y piscicultura que pueden aprovecharse para abrir mercados. • Buena imagen y reconocimiento de los productos lácteos y cárnicos del departamento a nivel nacional (posibilidad de explotar marcas propias). • Fuerte institucionalidad gremial. • Buena imagen y reconocimiento de los productos lácteos y cárnicos del departamento a nivel nacional (posibilidad de explotar marcas propias). • Estructura demográfica de la zona rural que presenta una población mayoritariamente joven y en edad de trabajar. • Experiencias de organización gremial, campesina, indígena y de afrodescendientes que existen en el territorio rural. • Presencia de una estructura gremial sólida y representativa para varias de las alternativas productivas. • Cercanía a puertos marítimos y buen estado del sistema vial nacional 4G. • Cesar cuenta con 17 municipios con potencialidad de contar con ZRA en un área estimada de 748.773 ha, que equivalen al 33 % del área total del departamento. • El POPSPR articulado con el PDD (Plan de Desarrollo Departamental) es una oportunidad y una tarea tanto para la administración actual como para la UPRA, en el sentido de promover la continuidad de esta estrategia para las próximas administraciones departamentales. • Impulsar la implementación de la ZRC del Perijá, la cual puede potenciar el desarrollo rural del departamento, así como el cierre de la frontera agrícola. Se ubica en los municipios de Chimichagua, Chiriguaná, Curumaní y Pailitas. • Conectividad del departamento con todo el país y con Venezuela. 	<ul style="list-style-type: none"> • Alta vocación agropecuaria de los suelos. • Arraigada cultura ganadera • Base genética bovina competitiva. • Capacidad instalada de centros de acopio y de procesamiento de leche es suficiente para atender oferta. • Con los saberes ancestrales sobre plantas medicinales (pueblo ette ennaka), se desarrollan prácticas para prevenir y recuperar la degradación del suelo y lograr su conservación. • La tenencia y explotación del recurso ovino caprino en el departamento del Cesar es una tradición arraigada en su cultura, y hace presencia en todos los municipios. • Tradición agrícola y pecuaria del departamento que, aunque no se presente, en términos de educación formal, como un capital humano ampliamente formado, sí consiste en comunidades campesinas con una amplia experiencia histórica en procesos agropecuarios. • Presencia de diferentes climas en el departamento que permite una mayor variedad de productos. • Cambio de administraciones y revisión, ajuste o formulación de nuevos POT. 	<ul style="list-style-type: none"> • Apuesta del departamento para generar espacios de participación y de acercamiento de la institucionalidad a las comunidades. • Las entidades estatales presentes en el departamento, encabezadas por la Gobernación, vienen trabajando en la implementación de políticas e instrumentos pertinentes a brindar apoyo al sector agropecuario.



EJE 1. ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE TIERRAS RURALES	EJE 2. PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO Y RURAL	EJE 3. MEJORAMIENTO DEL ACCESO A FACTORES DE PRODUCCIÓN	EJE 5. FORTALECIMIENTO DE LA INSTITUCIONALIDAD Y LA GOBERNANZA TERRITORIAL RURAL
	<ul style="list-style-type: none"> Ubicación geopolítica del departamento que posibilita establecer relaciones culturales, sociales, económicas y políticas tanto con los demás departamentos de la región Caribe, como con el interior del país. Destacan también sus interrelaciones con los departamentos de la región Caribe. 	<ul style="list-style-type: none"> Hay zonas con potencial para alternativas de riego, debido a la disponibilidad de agua subterránea, como los municipios de Valledupar, Bosconia, El Copey, Chiriguaná, Curumaní, Gamarra, Aguachica y La Jagua de Ibirico. La demanda de aguas subterráneas en todas las regiones no supera la oferta (reservas más recarga), por lo cual se concluye que existe disponibilidad de aguas subterráneas en la mayor parte del departamento del Cesar. En los pueblos kogui, wiwa y arhuaco se tejen, con lana ovina, fique y paja, diversos artículos, que se han constituido en posibilidades económicas promisorias para garantizar su autonomía económica en un corto plazo 	

Fuente: Elaboración propia a partir de UPRA (2018a). Ver Anexo 2.

3.4. Elementos críticos para la construcción de escenarios

Las problemáticas identificadas por medio del análisis del STRA se socializaron en el municipio más relevante de cada subregión. Para la región Sur fue Aguachica, para la Central Curumaní y para la Norte Valledupar. Participaron actores territoriales identificados en el momento 1.

Por medio de un ejercicio de calificación de influencia y dependencia de cada una de las problemáticas sobre las otras, agrupadas por eje estructural de la política, se identificaron los elementos críticos. Dicho análisis se hizo tomando las gráficas provenientes de la calificación y de la matriz Véster, validadas por eje estructural, estableciendo para cada subregión las causas, los elementos críticos, los efectos y los elementos independientes. En la tabla 20 se relacionan los elementos críticos identificados, agrupados por los ejes estructurales de la política.



Tabla 20. Elementos críticos identificados

ELEMENTOS CRÍTICOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE ESCENARIOS				
EJE 1. ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE TIERRAS RURALES	EJE 2. PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO Y RURAL	EJE 3. MEJORA-MIENTO DEL ACCE-SO A FACTORES DE PRODUCCIÓN	EJE 4. GESTIÓN DE INFORMACIÓN, CONO-CIMIENTO Y COMU-NICACIONES PARA LA PLANIFICACIÓN RU-RAL AGROPECUARIA	EJE 5. FORTALECI-MIENTO DE LA INSTI-TUCIONALIDAD Y LA GOBERNANZA TERRI-TORIAL RURAL
<p>A1. Fraccionamiento antieconómico de los predios al interior de la frontera agrícola.</p> <p>A2. Desigualdad en la distribución y concentración de la propiedad predial</p> <p>A3. Alta informalidad en la tenencia de la tierra.</p>	<p>P2. Alto nivel de intermediación en la comercialización de los productos agropecuarios.</p> <p>P3. Conflictos intra e intersectoriales en el uso del suelo.</p> <p>P4. Bajos niveles de educación formal de la población rural del departamento.</p> <p>P7. Inexistencia de estructuras asociativas en algunos subsectores o actividades productivas agropecuarias.</p>	<p>M3. Inadecuadas prácticas productivas en procesos de las cadenas del sector agropecuario.</p> <p>M4. Dificultad en el acceso a crédito para los pequeños y medianos productores.</p> <p>M8. Bajos rendimientos de las alternativas productivas priorizadas con respecto a la media nacional.</p> <p>M10. Estándares de calidad bajos con respecto a las necesidades del mercado (identificado en el taller de Aguachica).</p> <p>M12. Deficiente cobertura y calidad de la energía eléctrica (identificado en el taller de Valledupar).</p>	<p>G2. Acceso limitado a la información sobre las investigaciones para el sector agropecuario.</p> <p>G3. Bajo nivel de información sobre grupos campesinos del departamento.</p> <p>G5. Baja apropiación del conocimiento generado en las investigaciones en el ámbito departamental.</p> <p>G7. Bajo presupuesto para la financiación de proyectos de investigación en el sector agropecuario (elemento crítico identificado en el taller de Valledupar).</p> <p>G8. Escasa investigación en el sector agropecuario (elemento crítico identificado en el taller de Valledupar).</p>	<p>F4. Altos niveles de pobreza en la población rural del departamento.</p> <p>F6. Presencia de conflicto armado en la zona rural.</p> <p>F8. Bajo porcentaje de inversión en el sector agropecuario departamental.</p> <p>F13. Prácticas de clientelismo y corrupción en el manejo del presupuesto del sector agropecuario (elemento crítico identificado en los talleres).</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de UPRA (2018a). Ver Anexo 2.

Una vez culminados los anteriores procesos, e identificados los elementos críticos en las jornadas de retroalimentación ya mencionadas, se procedió a generar los árboles de problemas por eje estructural. Sistematizados los resultados de los talleres, se finalizó el momento 2.

Para profundizar en los aspectos asociados a la construcción de los árboles de problemas, favor remítase al Anexo 2, páginas 174 a 188.





4. Escenario tendencial
y apuesta para
el desarrollo rural
agropecuario departamental

P

ara la construcción de los escenarios se siguieron tres pasos claves de acuerdo con la metodología de análisis prospectivo. A partir de los resultados del análisis estructural de las variables de las problemáticas identificadas en el STRA, se realizó el análisis y el planteamiento de las hipótesis tendencial, optimista y pesimista para cada una de las variables claves. Posteriormente se calificaron las hipótesis planteadas y, con base en esta calificación, se generaron las opciones futuras de cada variable, las cuales se convirtieron en el insumo fundamental para construir el escenario tendencial y

apuesta para el POPSPR del departamento.

A continuación, se describen los escenarios tendencial y apuesta generados en el “Taller de construcción de escenarios y ajuste de la visión” realizado el 25 de octubre de 2018 en la ciudad de Valledupar. Es importante señalar que los escenarios fueron construidos con los miembros del Consea y otros invitados pertenecientes a diferentes asociaciones de productores o afines al sector agropecuario. Para conocer más acerca del proceso de construcción de escenarios, puede remitirse al Anexo 3 “M3. Construcción de escenarios para el departamento del Cesar”.

4.1 Escenario tendencial

En el 2038 el porcentaje de inversión para el sector agropecuario oscila alrededor de 0,37 % de la inversión total del departamento y el índice de desempeño municipal está en valores alrededor de 47,8. Esto ha generado que los municipios no inviertan eficientemente el bajo presupuesto asignado al sector agropecuario; lo cual ha repercutido en el desarrollo del sector.

La infraestructura, maquinaria y equipos para la producción se ha disminuido debido a que el bajo presupuesto asignado al sector agropecuario solo ha servido para el mantenimiento y no para el desarrollo de nuevos proyectos que mejoren las condiciones de producción.

De manera similar ha ocurrido con el acceso a tecnologías de información y conocimiento. El presupuesto solo ha alcanzado para el mantenimiento de las tecnologías y no para la implementación de nuevas herramientas tecnológicas, lo cual ha generado un impacto negativo en la producción del departamento.

La cobertura de otorgación de crédito ha sido prácticamente constante en los últimos 20 años. Aún se observa que la línea de crédito de normalización de cartera es superior a la de capital de trabajo, 27,4 % y 20 %, respectivamente. El resto de créditos son para inversión. Esto ha tenido un impacto en la disminución de los rendimientos de los diferentes cultivos



del departamento, ya que los costos de producción han aumentado y el agricultor no cuenta con los fondos necesarios para mantener los rendimientos.

Debido a que el acceso a crédito no ha aumentado, especialmente en la línea de crédito de capital de trabajo, los agricultores han creado estrategias para mejorar la infraestructura de producción mediante créditos asociativos.

Los problemas de conflicto de uso del suelo de sobre y subutilización, que ocupan un 63,3 % del territorio departamental, han generado que los rendimientos de los diferentes cultivos del departamento sean menores debido a que no se tiene en cuenta la capacidad del suelo para definir la mejor alternativa de cultivo a implementar.

Los montos de inversión en ciencia y tecnología son similares a los reportados hace 20 años. Sin embargo, se ha contado con una agenda de investigación pertinente a las necesidades del sector agropecuario y la Universidad Nacional se ha integrado a los programas de investigación. Esto ha generado que la investigación del sector se dirija de manera más eficiente influyendo en mejoras en los rendimientos y buenas prácticas agropecuarias.

Los impactos de estas investigaciones pertinentes no han alcanzado su máximo potencial debido a los bajos montos de inversión en el sector agropecuario. Las investigaciones no se pueden extender.



Aunque la educación rural ha aumentado un poco, gran parte de la población rural cuenta con un nivel educativo de educación media, lo cual facilita el diálogo para la transferencia del conocimiento. No obstante, existen otros factores necesarios para la apropiación del conocimiento, como el acceso a servicios públicos, flujo de caja familiar e infraestructura educativa, entre otros. Estos factores no han tenido un mayor desarrollo en el departamento.

La cobertura de la educación ha mejorado en estos últimos 20 años gracias a la disminución de la pobreza rural que ha pasado de un índice de pobreza multidimensional rural de 0,89 a 0,5. Más familias tiene ahora los medios económicos para dar educación básica a sus hijos. Sin embargo, debido a la baja inversión en el sector rural y el aumento de la población rural, la educación no ha podido mejorar en cuanto a calidad ni en pertinencia. No se han generado programas educativos enfocados al sector agropecuario, lo que ha hecho que se presente una alta migración de la población rural a las zonas urbanas.

La seguridad rural ha mejorado, pero aún existen desplazamientos forzados en el departamento. Esto ha influido en problemáticas como la formalidad de la tenencia de la tierra y en algunos casos ha hecho que el área de subutilización del suelo aumente.

4.2 Escenario apuesta

En el 2038 el sector agropecuario del departamento ha mejorado sus indicadores de calidad de vida a través del aumento en los valores asociados al indicador de desempeño municipal, el cual se encuentra en 63,1, casi 20 puntos más de lo reportado hace 20 años. Se han generado estrategias para que la inversión pública sectorial aumente y sea más eficiente, lo que conllevó a la mejora en inversión en todos los aspectos que influyen en el desarrollo del sector agropecuario.

Los gobiernos nacional y departamental han identificado potencialidades y han venido invirtiendo en ellas, logrando que el sector sea sostenible y competitivo, generando mayores rendimientos y productos de calidad con valor agregado, llegando así a abastecer mercados nacionales e internacionales.

Se ha dado un uso más eficiente de los recursos destinados para el sector agropecuario, con mejora de la apropiación del conocimiento y generación de recursos propios por parte del sector. Se cuenta con infraestructura (incluida de riego) acorde con las alternativas productivas y una política que regula precios de los insumos. Todo lo anterior se ha logrado consolidar con el apoyo de alianzas público-privadas.

El aumento de proyectos de ciencia y tecnología financiados por el sistema general de regalías, y el incremento de 22 a 44 grupos de investigación en los últimos 20 años en el departamento, han hecho que la investigación, como generación de conocimiento de acuerdo con





las necesidades del departamento, sea el medio para mejorar la producción. Se han creado alianzas entre las universidades y el sector privado, convirtiendo la investigación pública en el eje vertebral de los mejoramientos productivos. De la mano de los productores, esta investigación ha generado productos agropecuarios de alta calidad.

Como producto de la investigación y transferencia de conocimiento, se ha logrado que los productores implementen buenas prácticas que mejoran la sostenibilidad ambiental y económica que protege los ecosistemas.

El aumento de los proyectos de ciencia y tecnología han permitido que el departamento cuente con estatus sanitario acorde a las necesidades de la producción agropecuaria, gracias a las actividades de prevención y control sanitario. Estas actividades se basan en un sistema de trazabilidad con seguimiento y control del estado sanitario en todo el sector agrícola, pecuario, acuícola y forestal.

La implementación de tecnologías de la información y comunicación (TIC) se ha masificado, de modo que hay mayor acceso a la información sectorial, a la educación y mejorando así la toma de decisiones para el sector agropecuario del departamento.

El acceso al crédito ha mejorado. Ello se ve reflejado en los desembolsos de crédito agropecuario, que son más del doble de lo que se reportaba hace 20 años. Además, la línea de crédito de normalización de cartera se ha reducido al 4,6 %, indicando que el 95,4 % de los créditos son para inversión o capital de trabajo. Esto ha sido posible gracias a estructuras de créditos más apropiadas para los productores, pues están acompañadas de asistencia técnica y aprobadas a partir de un estudio de la aptitud de los suelos y las posibilidades de mercado de las alternativas productivas. Se disminuyen así los riesgos del crédito.



La anterior situación financiera y los diferentes sistemas de información asociados al sector agropecuario hacen posible que la producción agropecuaria departamental sea planteada en función de la demanda del mercado, reduciendo los riesgos de la sobreoferta.

Además, los créditos han generado una política que fomenta la siembra de cultivos de pancoger, lo cual ha mejorado la oferta local de alimentos.

La asociatividad ha tomado un rol más fuerte en la oferta de créditos, y por medio de economías solidarias y cooperativas los pequeños productores están organizados y son quienes dan seguridad alimentaria. Este tipo de asociatividad permite competir con los grandes productores.

Por otro lado, las comunidades, en conjunto con el Estado, han implementado y ejecutado estrategias conjuntas que mejoran el acceso a mercados por medio del fortalecimiento de sistemas intermodales (énfasis ferroviario habilitado para el sector) que tienen en cuenta los pobladores, infraestructura actual, los comercializadores y al crédito.

Otras condiciones del sector rural han mejorado: la disminución de la pobreza (la cual se manifiesta en una reducción del índice de pobreza multidimensional rural —IPM— de 0,89 a 0,34), las mejoras en seguridad rural, la reducción en el desplazamiento, la formalidad de la tenencia de la tierra y el acceso a educación, han contribuido al mejoramiento de la calidad de vida en el campo, generando oportunidades. Esto se ve reflejado en una disminución considerable de los flujos de migración campo-ciudad.

Las mejoradas condiciones del sector rural mencionadas han permitido que el área de cosecha y los rendimientos de las diferentes alternativas productivas hayan aumentado, especialmente en alternativas como aguacate, cacao, café, mango y yuca.

Todo lo anterior ha sido posible gracias a una institucionalidad y política pública comprometida con el desarrollo agropecuario y rural del departamento del Cesar.

Con los elementos del escenario apuesta se hizo una revisión a la visión, para que contenga tanto los elementos nuevos como los iniciales. La visión ajustada en el taller de escenarios es la siguiente:

El departamento del Cesar, impulsado por la política de desarrollo rural Cesar Siembra, para el año 2038 se posicionará como líder abastecedor agroalimentario y agroindustrial de la región Caribe, con un desarrollo rural y producción agropecuaria sostenibles (bajo los principios de planeación, competitividad territorial, investigación, innovación y asociatividad), asegurando el acceso a todos los factores de producción, y orientados a los negocios agropecuarios y al encadenamiento productivo, que generen un valor agregado y una mayor rentabilidad. (Anexo 3)





5. Estrategia del POPSPR departamental

5.1. Plan de acción y financiación

5.1.1. Matriz de planificación

Hace parte integral del presente documento la matriz de Plan de Acción y financiación (ver Anexo 4), que concreta los subprogramas, programas y proyectos para las acciones estratégicas definidas con visión 2038.

El portafolio de programas y proyectos del Plan de Acción se elaboró a partir de cada uno de los resultados de la formulación de este. Es decir, que se tienen en cuenta la visión, los elementos críticos, los árboles de problema (los cuales fueron el resultado de un ejercicio de retroalimentación en territorio del análisis del sistema territorial rural agropecuario en el momento 2) y las variables estructurales resultado de la prospectiva (momento 3).

Seguidamente se procedió a asociar las variables estructurales con las estrategias del Plan de Acción de la Política de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural (Artículo 12 de la Resolución 128 de 2017 del MADR) y con esta información se procedió a la formulación de los programas, subprogramas, proyectos/acciones, indicadores, horizonte de tiempo, responsables y resultados esperados. Respecto al horizonte de tiempo, las acciones de corto plazo (CP) están limitadas a una temporalidad de uno a cinco años, las de mediano plazo (MP), de uno a nueve años, y las de largo plazo (LP) son aquellas acciones por desarrollar en un horizonte de tiempo mayor a nueve años.

Cabe resaltar que este ejercicio se articula con la visión definida en el POPSPR, que se puede consultar en el párrafo final del capítulo anterior.

Para el Plan de Acción también se tuvieron en cuenta las potencialidades del sector identificadas en el análisis del STRA. De este modo se favorece la concreción de las acciones definidas y se promueve la solución de las problemáticas asociadas a las variables estructurales y variables clave que de manera prioritaria deben ser atendidas por el departamento.

Toda la información del portafolio de programas y proyectos fue tabulada en la matriz del Plan de Acción y financiación (véase Anexo 4).



El portafolio del Plan de Acción del POPSPR del departamento, compuesto por 5 programas, 39 subprogramas y 66 proyectos/acciones, deberá llevarse a cabo en el departamento del Cesar en los siguientes 20 años, para alcanzar la visión propuesta para el año 2038 en los lineamientos de política del POPSPR.

El portafolio del Plan de Acción y financiación del Plan de Ordenamiento Productivo y Social del departamento de Cesar está en el marco de 5 ejes estructurales pertenecientes a la política de Ordenamiento Social y Productivo (OSP) según la Resolución 128 del 26 de mayo del 2017 del MADR.

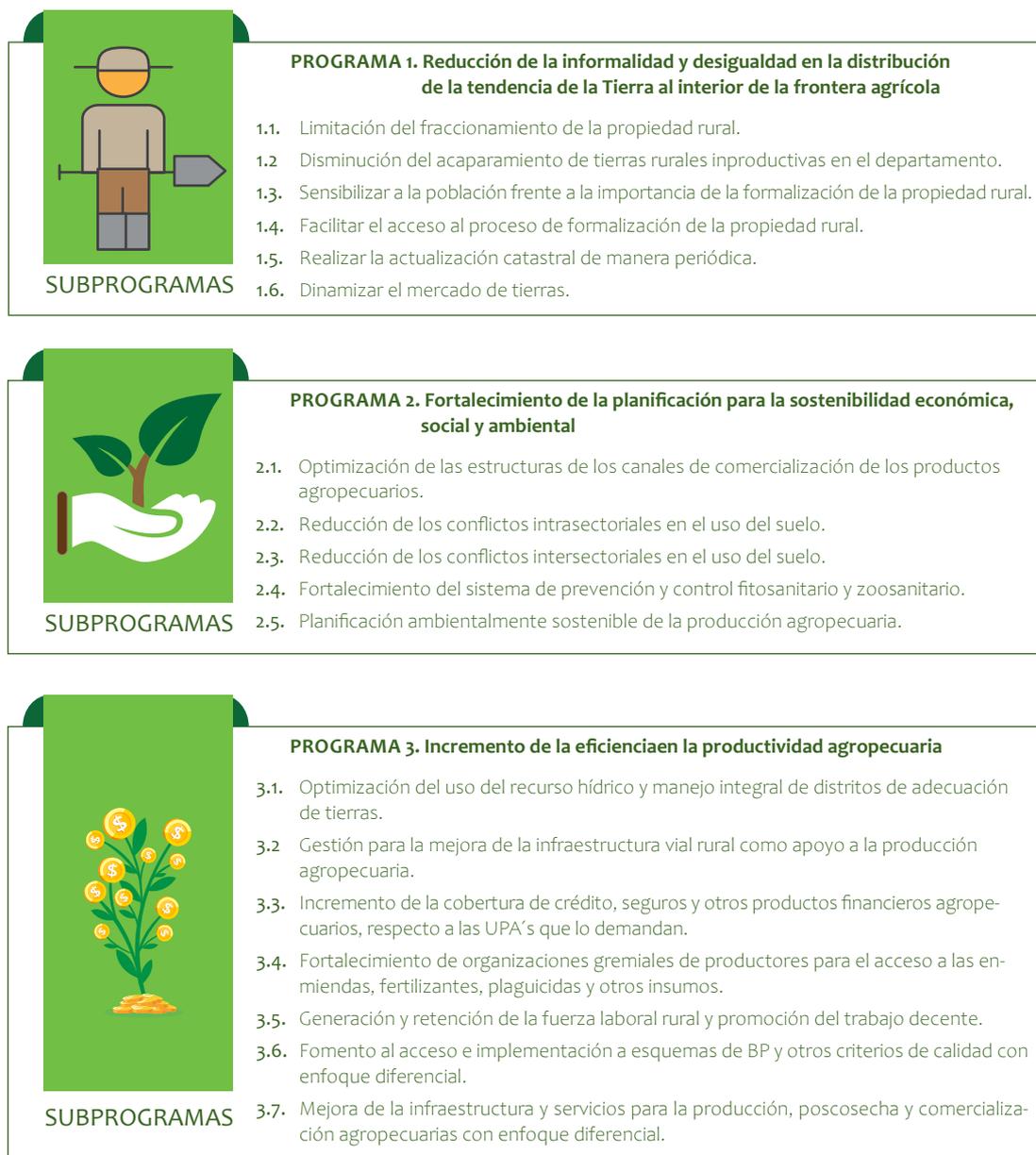
1. Gestión y administración de tierras rurales
2. Planificación y gestión del desarrollo agropecuario y rural
3. Mejoramiento del acceso a los factores de producción
4. Gestión de información y conocimiento para la planificación rural agropecuaria
5. Fortalecimiento de la institucionalidad y gobernanza territorial rural

El plan contiene las tareas a realizar, que se presentan en una matriz (Anexo 4) en la que se detallan los respectivos indicadores, metas, horizonte(s), responsable(s) y resultados.

En la figura 11 se presentan los Programas 1 al 3:

- Reducción de la informalidad y la inequidad en la distribución de la tenencia de la tierra al interior de la frontera agrícola
- Fortalecimiento de la planificación para la sostenibilidad económica, social y ambiental
- Incremento de la eficiencia en la productividad agropecuaria.



Figura 11. Portafolio de subprogramas de los Programas 1 al 3

Fuente: Anexo 4.

Estos 18 subprogramas, contenidos en los programas 1 al 3, están orientados a lograr el uso eficiente del suelo mediante el ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, el fortalecimiento de la productividad y competitividad de las actividades agropecuarias, y el cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad.

El Programa 1, denominado “Reducción de la informalidad y la inequidad en la distribución de la tenencia de la tierra al interior de la frontera agrícola”, busca favorecer la resolución



de problemáticas como: (i) el fraccionamiento antieconómico de los predios al interior de la frontera agrícola, (ii) la desigualdad en la distribución y concentración de la propiedad predial, y (iii) la alta informalidad en la tenencia de la tierra. Para dar respuesta a estas problemáticas, este programa incluye nueve proyectos: uno de corto plazo, cinco de mediano plazo y tres de largo plazo.

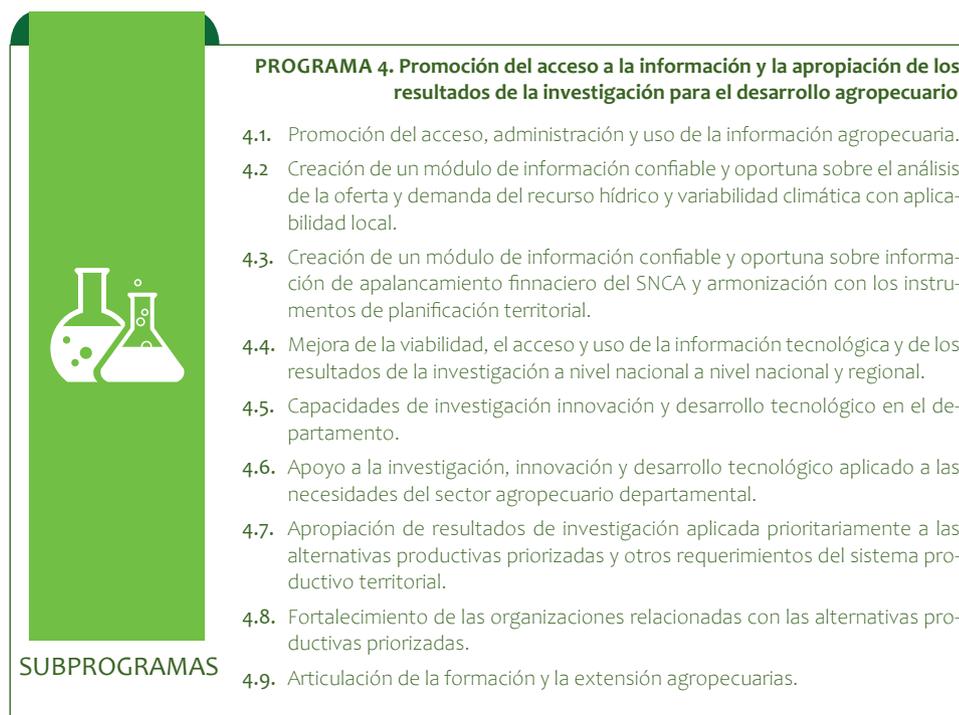
El Programa 2, denominado “Fortalecimiento de la planificación para la sostenibilidad económica, social y ambiental” tiene como objetivo propender por la solución de problemáticas como: (i) el alto nivel de intermediación en la comercialización de los productos agropecuarios, (ii) los conflictos intra e intersectoriales en el uso del suelo, y (iii) la baja capacidad institucional para el control fitosanitario y zoonosanitario en el ingreso de material vegetal y animal al departamento. Para dar respuesta a estas problemáticas, este programa se compone de 12 proyectos: dos de corto plazo, cinco de mediano plazo y cinco de largo plazo. Seis de estos proyectos se articulan con la estrategia “Cesar Siembra” y dos de ellos, mediante la articulación del POPSPR, con los POT y los Planes de Desarrollo.

El Programa 3, denominado “Incremento de la eficiencia en la productividad agropecuaria”, busca dar respuesta a problemáticas como: (i) la baja disponibilidad del recurso hídrico superficial y limitaciones para el uso de las aguas subterráneas (calidad y costo) con respecto a la demanda existente, (ii) el mal estado de la infraestructura vial de la zona rural, (iii) la dificultad en el acceso a crédito para los pequeños y medianos productores, (iv) los altos precios de los insumos agropecuarios con respecto al promedio nacional, (v) la escasa disponibilidad de mano de obra para el desarrollo de las actividades agropecuarias, y (vi) los bajos rendimientos de las alternativas productivas priorizadas con respecto a la media nacional. Para dar respuesta a estas problemáticas, este programa incluye 13 proyectos: cuatro de corto plazo, cuatro de mediano plazo y cinco de largo plazo. Tres de estos proyectos se articulan con la estrategia “Cesar Siembra”.

El Programa 4, denominado “Promoción del acceso a la información y la apropiación de los resultados de la investigación para el desarrollo agropecuario”, cuenta con nueve subprogramas, como se observa en la figura 12.



Figura 12. Portafolio de subprogramas del Programa 4



Fuente: Anexo 4.

El Programa 4 surge de reconocer la dificultad para acceder a información pertinente y de calidad sobre ciencia y tecnología por parte del sector agropecuario, a pesar de que el desarrollo de la actividad agropecuaria depende directa o indirectamente de sus avances. Por esta razón, sus subprogramas tienen como propósito la resolución de problemáticas como: (i) el bajo nivel de información sobre grupos campesinos, (ii) la limitada información para realizar un análisis de la oferta y demanda del recurso hídrico en el departamento, (iii) la baja aplicación de crédito e instrumentos financieros sectoriales en los procesos de planificación de las entidades territoriales, (iv) la baja apropiación del conocimiento generado en las investigaciones en el ámbito departamental, (v) la inexistencia de estructuras asociativas en algunos subsectores o actividades productivas agropecuarias, y (vi) las bajas oportunidades de adquirir conocimiento (educación del sector agropecuario). Para dar respuesta a estas problemáticas, este programa incluye 13 proyectos: seis de corto plazo, uno de mediano plazo y seis de largo plazo. Con ellos que se busca promover la transformación productiva mediante la transferencia y apropiación del conocimiento.

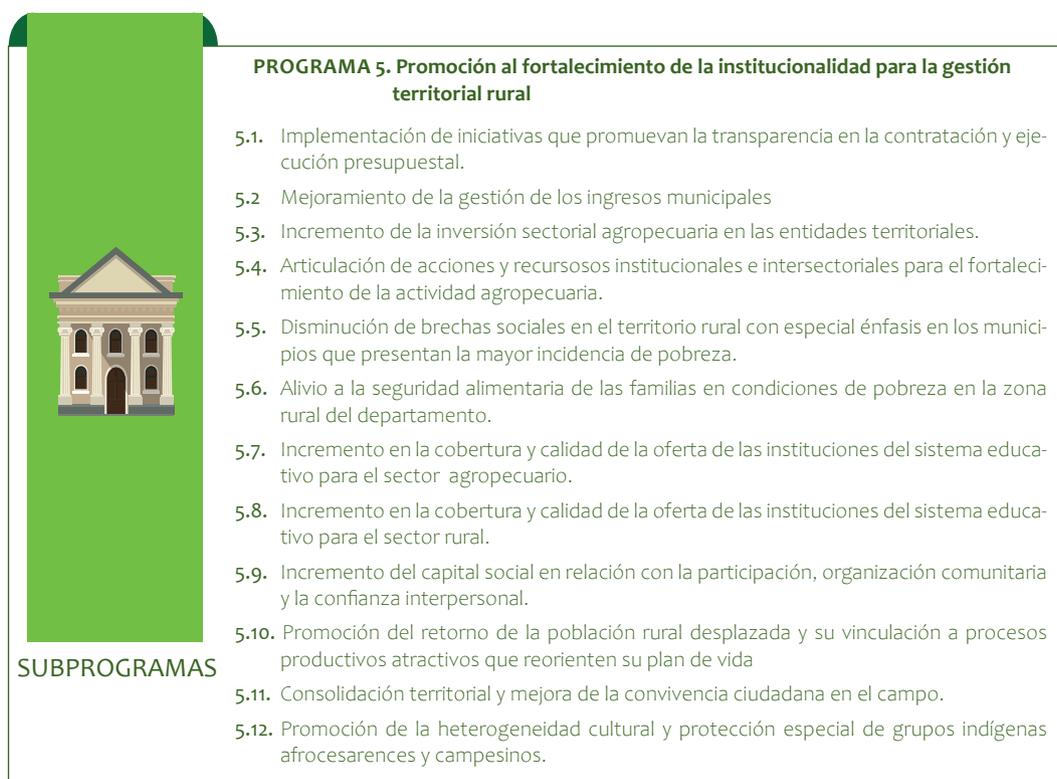
Para finalizar, el Programa 5, denominado “Promoción del fortalecimiento de la institucionalidad para la gestión territorial rural” (ver Figura 13), tiene como propósito la resolución de problemáticas como: (i) la baja capacidad de gestión para el recaudo de impuestos y contribuciones asociados a la propiedad rural, (ii) las malas prácticas en el manejo del pre-



supuesto del sector rural y agropecuario, (iii) el bajo porcentaje de inversión en el sector agropecuario departamental, (iv) la baja capacidad de articulación institucional para el desarrollo del sector agropecuario departamental, (v) los altos niveles de pobreza e inseguridad alimentaria en la población rural del departamento, y (vi) la baja participación ciudadana y la pérdida de autonomía social y cultural de los grupos étnicos del departamento.

Buscando dar solución a estas problemáticas, este programa está compuesto por 18 proyectos: tres de corto plazo, siete de mediano plazo y ocho de largo plazo. Tres de estos proyectos se articulan con la estrategia Cesar Siembra y uno de ellos mediante la articulación del POPSPR, con los POT y los Planes de Desarrollo.

Figura 13. Portafolio de subprogramas del Programa 5



Fuente: Anexo 4.

Este programa está compuesto por 12 subprogramas dirigidos a mejorar la capacidad de los actores y organizaciones públicas y privadas que forman parte de la institucionalidad del departamento del Cesar. Dicha capacidad mejorará mediante el fomento de la gobernanza territorial rural orientada efectivamente al territorio y dentro de un marco institucional que estimule el crecimiento económico con inclusión social. En este sentido, los proyectos promueven mejoras en materia de transparencia, ciudadanía, interculturalidad, oportunidades laborales, gestión estratégica, de recursos humanos y financieros, y planificación regional.



5.2 Lineamientos para la integración del plan con otros instrumentos de planificación

5.2.1 Articulación con planes de desarrollo y ordenamiento territorial e instancias de planificación

El Plan de Acción se concreta en programas, subprogramas y acciones o proyectos, los cuales, para su implementación, pueden ser articulados a los diferentes instrumentos de planificación del desarrollo y de ordenamiento territorial (OT) de los departamentos y municipios, según el caso.⁵

Dicha articulación se debe desarrollar en nueve subprogramas del plan, como lo son: el reconocimiento y saneamiento de los territorios colectivos de comunidades étnicas, desarrollo de la capacidad de planificación sectorial, mejoramiento de la infraestructura de comercialización agropecuaria, promoción de sistemas de riego, adaptación del sector agropecuario al cambio climático, gobernabilidad de la frontera agrícola, planificación y uso eficiente del suelo agrícola e incremento del esfuerzo fiscal de las entidades.

5.2.1.1. Articulación con instrumentos de desarrollo territorial

En cuanto a los instrumentos de planificación del desarrollo, estas propuestas del plan de acción deben constituirse en insumo clave para los procesos de construcción de los planes de desarrollo a formular posteriormente y, dependiendo del tema, de los planes maestros o sectoriales con incidencia en el ordenamiento productivo y en el ordenamiento productivo y social de la propiedad (OPSPR), como, por ejemplo, los planes de infraestructura, espacio público o equipamientos.

En primer lugar, es importante lograr la incorporación del OPSPR y los lineamientos de planificación rural en estos instrumentos, de forma transversal y multiescalable (acción 2.2.1 de la matriz del Plan de Acción).

Para el caso del departamento del Cesar, el Plan de Desarrollo Departamental 2016 – 2019 “El camino del desarrollo y la paz”, incorporó el OPSPR a través de la “Estrategia transversal 2: productividad, competitividad e infraestructura. El objetivo general para esta estrategia es el siguiente:

Impulsar estrategias que promuevan la consolidación de la competitividad y la productividad en el territorio, afianzadas en un sistema educativo pertinente y de calidad, bilingüismo; incorporación de tecnologías en los procesos de producción para la generación de valor

⁵ Pueden articularse a los mismos instrumentos que aplican tanto a los distritos como a las áreas metropolitanas.



agregado y diversificación de la producción, acompañados de acciones que desemboquen en ampliación y mejoramiento de infraestructura de servicios públicos, transporte multimodal y logística, [así como] la puesta en marcha de una estrategia orientada a la internacionalización de la economía. (Gobernación del Cesar, 2016)

El Plan de Desarrollo Departamental adiciona en su objetivo general lo siguiente:

Articular esfuerzos de los sectores representativos del territorio para promover, cada uno desde su rol, planes, proyectos y acciones que desemboquen en la reactivación y la diversificación de la economía para generar empleo y mejorar las condiciones de vida de la población.

Y en su objetivo general 2.1.1, “La revolución del campo”, se afirma:

El departamento del Cesar urge de estudios que permitan determinar y delimitar la capacidad de producción de los suelos para siembra y productividad de la región, así como también de diseños especiales que permitan determinar un Plan de Irrigación destinado a la productividad.

5.2.1.2 Plan Nacional de Desarrollo

Anteriormente se identificaron los instrumentos e instancias del orden regional y local para ser articulados con el POPSPR. Ahora, se expone la concordancia entre los programas propuestos en el Plan de Acción del POPSPR con las prioridades del Gobierno nacional presentadas en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, en la tabla 21.





Tabla 21. Concordancia entre el PND y el POPSPR del Cesar

PROGRAMA DEL PLAN DE ACCIÓN DEL POPSPR	CAPÍTULO DEL PND	LÍNEA DE ACCIÓN/TEMÁTICA DEL PND
1. Reducción de la informalidad y la inequidad en la distribución de la tenencia de la tierra al interior de la frontera agrícola.	II. Pacto por el emprendimiento y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos.	E. Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural.
2. Fortalecimiento de la planificación para la sostenibilidad económica, social y ambiental.	II. Pacto por el emprendimiento y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos.	E. Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural.
	III Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo.	A. Sectores comprometidos con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático.
3. Incremento de la eficiencia en la productividad agropecuaria.	II. Pacto por el emprendimiento y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos.	E. Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural.
4. Promoción del acceso a la información y la apropiación de los resultados de la investigación para el desarrollo agropecuario.	II. Pacto por el emprendimiento y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos.	B. Transformación empresarial: creatividad, innovación y tecnología para la productividad.
	V. Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación: un sistema para construir el conocimiento de la Colombia del futuro.	C. Tecnología e investigación para el desarrollo productivo y social



PROGRAMA DEL PLAN DE ACCIÓN DEL POPSPR	CAPÍTULO DEL PND	LÍNEA DE ACCIÓN/TEMÁTICA DEL PND
5. Promoción del fortalecimiento de la institucionalidad para la gestión territorial rural.	I. Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados.	C. Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos. D. Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos. F. Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva. J. Que nadie se quede atrás: acciones coordinadas para la reducción de la pobreza.
	II. Pacto por el emprendimiento y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos.	E. Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural.
	III Pacto por la legalidad: justicia transparente y seguridad efectiva para que todos vivamos con libertad y en democracia.	C. Alianza contra la corrupción: tolerancia cero con los corruptos.
	X. Pacto por la identidad y la creatividad: desarrollo de la economía naranja y protección y promoción de nuestra cultura.	A. Todos somos cultura: la esencia de un país que se transforma desde los territorios.
	XII. Pacto por la equidad de oportunidades para grupos étnicos: indígenas, negros, afros, raizales, palenqueros y rom.	E. Conectar territorios, gobiernos y poblaciones.

Fuente: UPRA (2018a) con información de las Bases del PND 2018-2022.

De esta manera, el POPSPR da respuesta al programa de gobierno propuesto por la administración presidencial para el periodo 2016-2019 en lo que atañe al ordenamiento productivo y social de la propiedad rural.

El capítulo de los pactos regionales de las bases del PND tiene como objetivo generar las políticas e inversiones necesarias para conectar y empoderar a las regiones y potenciar las vocaciones de cada región. En dicho capítulo se encuentra el “Pacto Región Caribe: una transformación para la igualdad de oportunidades y la equidad”. Sus objetivos y temáticas centrales, y su relación con el POPSPR del Cesar, se exponen a continuación:



Tabla 22. Objetivos, temáticas y líneas de acción del Pacto Región Caribe, con los que tienen relación los programas del Plan de Acción del POPSPR del Cesar

OBJETIVO	TEMÁTICAS CENTRALES DEL PACTO REGIÓN CARIBE	PROGRAMAS DEL PLAN DE ACCIÓN DEL POPSPR
Conectar la región mediante implementación y adecuación de vías y una red intermodal.	Conectar espacialmente la región al interior y con el resto del país (dobles calzadas priorizadas y vías secundarias y terciarias). Generar otros modos de conectividad.	Programas 3 y 5
Garantizar acceso y calidad de los servicios públicos de primera necesidad que respondan a las particularidades geográficas de la región.	Mantener y ampliar la red de energía eléctrica integrando energías no convencionales. Construcción de acueductos y distritos de riego subregionales.	Programa 3
Promover la inclusión social y la equidad de la región.	Generar una estrategia articulada de superación de pobreza y seguridad alimentaria.	Programa 5
Desarrollar el potencial productivo agropecuario y turístico de la región.	Fomento a la agroindustria (clústeres productivos). Promoción de oferta de turismo alternativo.	Programas 2 y 3

Fuente: UPRA (2018a) con información de las Bases del PND 2018-2022

5.2.1.3. Articulación con instrumentos de ordenamiento territorial

Frente a la articulación con las instancias e instrumentos de planificación y ordenamiento territorial, como se ha dicho, el Plan de Acción se concreta en programas, subprogramas y acciones/proyectos que, para su implementación, pueden ser articulados a los diferentes instrumentos de planificación del desarrollo y de ordenamiento territorial (OT) de los departamentos y municipios, según el caso. Estos instrumentos fueron identificados en la matriz de Plan de Acción (ver Anexo 4).

5.2.1.4 Articulación con instancias de planificación

Reconociendo que las acciones del POPSPR están encaminadas a concretarse en un periodo de 20 años y que las temporalidades/vigencias de los instrumentos de planificación son de 4 años para los planes de desarrollo, de 12 años para los POT y mínimo 16 años para los



POD, es necesario que el POPSPR se convierta en la hoja de ruta de las instancias de participación y concertación de las políticas y programas dirigidas al desarrollo agropecuario de los territorios rurales, como lo son los Consejos Municipales de Desarrollo Rural (CMDR) y a nivel departamental los Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario (Consea).

En este sentido, es importante empoderar y fortalecer a los miembros del sector agropecuario para que intervengan en las instancias de planificación, como son los Consejos Territoriales de Planeación (CTP) y las Comisiones Regionales de Ordenamiento Territorial (CROT). La primera es una instancia territorial de planeación, establecida por disposición constitucional para garantizar la participación ciudadana en la construcción y seguimiento de políticas públicas a nivel territorial, en virtud del principio de la planeación participativa. Los CTP tienen, entre otras, una función consultiva en la formulación y modificación de los planes de desarrollo y de ordenamiento. La segunda es un espacio institucional para apoyar procesos de ordenamiento y desarrollo regional, que facilitan la integración y la asociatividad entre entidades territoriales, así como la consecución de alianzas estratégicas con países fronterizos. Su función es actuar como asesores técnicos del ejecutivo y legislativo en temas de descentralización y ordenamiento territorial.

5.2.2. Articulación con instrumentos de planificación sectoriales y de política

La formulación y construcción del Plan de Acción está articulada con otros instrumentos sectoriales, como son los Planes Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial (PIDARET), con el Plan de Nacional OPSPR, la estrategia departamental Cesar Siembra y, como se ha mencionado anteriormente, a futuro deberá articularse con el proceso de formulación del Plan Departamental de Extensión Agropecuaria (PDEA).

Para el caso de los Planes Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial (PIDARET), se revisaron los proyectos del Plan de Acción que cuentan con propósitos similares. A continuación, en la tabla 23, se presentan los 29 proyectos y los programas asociados.



Tabla 23. Proyectos del Plan de Acción del POPSPR asociados al PIDARET

PROYECTOS ASOCIADOS AL PIDARET Y CESAR SIEMBRA	PROGRAMA DEL PLAN DE ACCIÓN DEL POPSPR
1.4.1. Apoyo a la estrategia de formalización de la propiedad rural con enfoque diferencial étnico y campesino. > PIDARET	1. Reducción de la informalidad y la desigualdad en la distribución de la tenencia de la tierra al interior de la frontera agrícola.
2.1.1. Sensibilización, fortalecimiento, generación de capacidades y acompañamiento en procesos administrativos y gestión empresarial y de economía solidaria a los productores agropecuarios. > Cesar Siembra - PIDARET	2. Fortalecimiento de la planificación para la sostenibilidad económica, social y ambiental.
2.1.2. Fortalecimiento financiero y técnico de organizaciones de productores para la comercialización. > Cesar Siembra - PIDARET	2. Fortalecimiento de la planificación para la sostenibilidad económica, social y ambiental.
2.1.3. Elaboración línea de base del Estado (número, miembros, objeto, diagnóstico de capacidades organizacionales. > (PIDARET	2. Fortalecimiento de la planificación para la sostenibilidad económica, social y ambiental.
2.1.4. Promoción de la integración comercial basada en la gestión de la información. > Cesar Siembra - PIDARET	2. Fortalecimiento de la planificación para la sostenibilidad económica, social y ambiental.
2.2.2. Reconversión productiva agropecuaria y recuperación de tierras agropecuarias. > PIDARET	2. Fortalecimiento de la planificación para la sostenibilidad económica, social y ambiental.
2.3.1. Diagnóstico detallado de los conflictos intersectoriales en el uso del suelo y agua. > Cesar Siembra - PIDARET	2. Fortalecimiento de la planificación para la sostenibilidad económica, social y ambiental.
2.3.2. Gestión intersectorial para la reducción de los conflictos en el uso del suelo y el agua > Cesar Siembra - PIDARET	2. Fortalecimiento de la planificación para la sostenibilidad económica, social y ambiental.
2.4.1. Prevención y control fitosanitario y zoonosario > Cesar Siembra – PIDARET	2. Fortalecimiento de la planificación para la sostenibilidad económica, social y ambiental.
2.5.1. Promoción de prácticas para la sostenibilidad ambiental agropecuaria > PIDARET	2. Fortalecimiento de la planificación para la sostenibilidad económica, social y ambiental.
3.1.1. Diagnóstico de los requerimientos de servicios complementarios y de acompañamiento a las asociaciones de usuarios para la optimización y manejo integral de distritos de riego. > Cesar Siembra - PIDARET	3. Incremento de la eficiencia en la productividad agropecuaria.
3.1.2. Apoyo, acompañamiento integral comunitario y articulación interinstitucional para la implementación del Plan de Irrigación del departamento del Cesar > Cesar Siembra - PIDARET	3. Incremento de la eficiencia en la productividad agropecuaria.
3.2.1. Mejoramiento de la infraestructura para la conectividad rural (vial, férrea y fluvial). > Cesar Siembra – PIDARET	3. Incremento de la eficiencia en la productividad agropecuaria.



PROYECTOS ASOCIADOS AL PIDARET Y CESAR SIEMBRA	PROGRAMA DEL PLAN DE ACCIÓN DEL POPSPR
3.3.1. Adecuación de líneas de crédito acordes con la aptitud de la tierra y los ciclos productivos de las alternativas productivas priorizadas. > PIDARET	3. Incremento de la eficiencia en la productividad agropecuaria.
3.3.2. Fortalecimiento de la capacidad administrativa y de negociación de las empresas y organizaciones agropecuarias, gestión de los planes de negocio y apalancamiento financiero. > PIDARET	3. Incremento de la eficiencia en la productividad agropecuaria.
3.5.1. Emprendimientos productivos competitivos con agregación de valor en el marco de las alternativas productivas priorizadas y planes de negocio y promoción del trabajo decente con tecnología de punta aplicada > Cesar Siembra - PIDARET	3. Incremento de la eficiencia en la productividad agropecuaria.
3.5.3. Identificación, creación y promoción de productos con sello de denominación de origen u otras certificaciones que generen valor (sello verde, comercio justo, rain forest, etc.) con planes de negocio. > PIDARET	3. Incremento de la eficiencia en la productividad agropecuaria.
3.7.1. Diagnóstico del estado y requerimientos de la infraestructura y servicios para la producción, postcosecha, beneficio animal y comercialización agropecuarias hospedado en plataforma Sipra. > Cesar Siembra – PIDARET	3. Incremento de la eficiencia en la productividad agropecuaria.
3.7.2. Diseño, financiación, construcción y administración de la infraestructura y servicios para la producción, postcosecha, beneficio animal y comercialización agropecuarias acorde con diagnóstico. > Cesar Siembra – PIDARET	3. Incremento de la eficiencia en la productividad agropecuaria.
4.1.1. Diseño e implementación de módulo de información de caracterización socioeconómica de los productores con enfoque diferencial con énfasis en ACFC para la toma de decisiones hospedado en plataforma Sipra y Gobernación. >PIDARET	4. Promoción del acceso a la información y la apropiación de los resultados de la investigación para el desarrollo agropecuario.
4.4.1. Diseño e implementación de plataforma que integra y gestiona resultados de la investigación para el sector agropecuario con énfasis en apuestas productivas priorizadas. > PIDARET	4. Promoción del acceso a la información y la apropiación de los resultados de la investigación para el desarrollo agropecuario.
4.5.1. Fortalecimiento de capacidades de investigación, innovación y desarrollo tecnológico en el departamento aplicado al sector agropecuario. > Cesar Siembra - PIDARET.	4. Promoción del acceso a la información y la apropiación de los resultados de la investigación para el desarrollo agropecuario.
4.6.1. Financiación y ejecución de proyectos de investigación en aspectos sanitarios y productivos acordes con las necesidades del sector, las apuestas productivas priorizadas. > Cesar Siembra - PIDARET	4. Promoción del acceso a la información y la apropiación de los resultados de la investigación para el desarrollo agropecuario.
4.6.2. Fortalecimiento de proyectos para la obtención de nuevos productos y servicios tecnológicos agropecuarios. > Cesar Siembra - PIDARET	4. Promoción del acceso a la información y la apropiación de los resultados de la investigación para el desarrollo agropecuario.



PROYECTOS ASOCIADOS AL PIDARET Y CESAR SIEMBRA	PROGRAMA DEL PLAN DE ACCIÓN DEL POPSPR
4.9.1. Proyecto de formación complementaria y actualización tecnológica a través de modelos educativos diferenciales acordes al territorio y a las alternativas productivas priorizadas (proyectos pedagógicos productivos, multiedad, didácticos, integradores generacionalmente). > PIDARET	4. Promoción del acceso a la información y la apropiación de los resultados de la investigación para el desarrollo agropecuario.
5.4.1. Acciones y recursos institucionales e intersectoriales para el fortalecimiento de la actividad agropecuaria. >PIDARET	5. Promoción del fortalecimiento de la institucionalidad para la gestión territorial rural.
5.4.2. Orientación y articulación de la formulación de los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria. PDEA, PIDARET, POPSPR Municipales y PDET.	5. Promoción del fortalecimiento de la institucionalidad para la gestión territorial rural.
5.5.1. Conformación y puesta en marcha de mecanismo de coordinación interinstitucional para implementar acciones integrales para la reducción de la pobreza multidimensional y monetaria. > Cesar Siembra - PIDARET	5. Promoción del fortalecimiento de la institucionalidad para la gestión territorial rural.
5.7.1. Mejoramiento del acceso económico y la producción de alimentos mediante la promoción de proyectos productivos relacionados con las alternativas productivas priorizadas diferenciales que vinculen las prácticas sociales y culturales de la población beneficiada. > Cesar Siembra - PIDARET	5. Promoción del fortalecimiento de la institucionalidad para la gestión territorial rural.

Fuente: UPRA (2018a)



En la matriz de planificación, el componente estratégico tiene una relación directa con aquellas acciones que están enmarcadas en los instrumentos mencionados definiendo los puntos de articulación. A su vez se incluyó una acción específica relacionada con la articulación institucional y la armonización de los instrumentos sectoriales existentes como el PIDARET, el PDEA y el PDET.

De acuerdo con lo mencionado en este capítulo, es importante insistir en la importancia del POPSPR como instrumento para la toma de decisiones en cuanto al desarrollo agropecuario del departamento. Este Plan se debe convertir en la hoja de ruta de los próximos periodos de gobierno.

5.3 Articulación de los proyectos priorizados en el Plan de Acción del POPSPR con instrumentos de ordenamiento territorial

De los 64 proyectos que conforman el Plan de Acción, tres de ellos tienen incidencia directa en el ordenamiento territorial y por lo tanto debe promoverse su incorporación en el Plan Departamental de Ordenamiento (POD), el Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial (PEMOT) y en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) municipales.

En primer lugar, es importante lograr la incorporación del OPSPR y los lineamientos de planificación rural en estos instrumentos de forma transversal y multiescalable (acción 2.3.3 definida en el Plan de Acción).

El POPSPR puede encontrar recursos para su financiación desde los programas de ejecución y los planes de inversión, y a través de los instrumentos de gestión y financiación dispuestos por las normas nacionales (Ley 388 de 1997 y Decreto Nacional 1077 de 2015) y que deben quedar incorporados en los POT municipales (acción 5.2.2). De tal forma, las Unidades de Planificación Rural (UPR), el reparto de cargas y beneficios, la participación en plusvalía, entre otros, pueden facilitar la ejecución de las acciones/proyectos establecidos en este Plan de Acción. Así mismo, es importante concretar información que, en forma particular para el OPSPR o general para el OT, permita obtener insumos clave para la toma de decisiones (delimitaciones, zonificaciones, entre otros), como, por ejemplo, la identificación de zonas acordes con los lineamientos de uso eficiente del suelo para actividades agropecuarias para dirimir los conflictos (acción 2.2.1). El resultado de estas acciones debe incorporarse tanto en el POD como en los POT.



5.3.1. Sobre la Matriz de Estructuración de Costos para el POPSPR y el modelo de gestión para el plan

Como parte del proceso de formulación de esta estrategia, el departamento deberá elaborar una matriz de estructuración de costos para el Plan de Acción, en donde se deberán incluir todas aquellas actividades susceptibles de costeo. Este proceso no se incluye aquí debido a la complejidad que implica la identificación de costos que se deben determinar de acuerdo con las variables y conocimiento local, que puede modificarse en el tiempo. En este sentido, se espera que, como parte del momento 5, de formalización de acuerdos, se lleve a cabo un proceso de articulación con otras entidades sectoriales donde se logren definir los costos aproximados de cada una de las actividades y las metas a costear. Este costeo deberá partir de variables que deben ser cuantificables, correspondientes a una descripción lógica, que cuente con su respectiva unidad de medida, identificando las unidades de costo para actividades y metas. Esta información debe sistematizarse en un documento denominado Matriz de Estructuración de Costos, el cual debe incorporar el horizonte de tiempo para ejecutar de acuerdo con los periodos de implementación considerando como corto plazo el periodo comprendido hasta el año 2023, el mediano plazo hasta el año 2027, y largo plazo hasta el año 2038. En el Anexo 5 se encuentra una guía para la implementación de dicha Matriz de Estructuración de Costos.

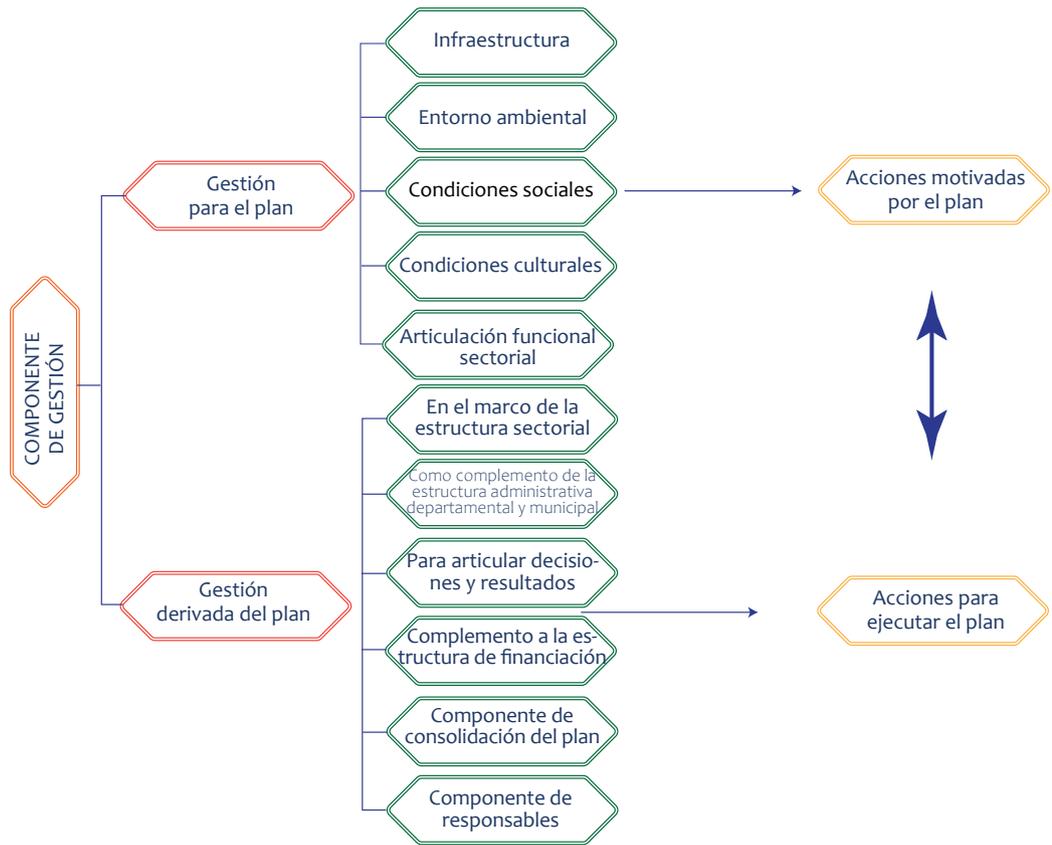
Finalmente, se propone la conformación de un modelo de gestión para el plan, el cual se basa en la estructura institucional actual y las competencias existentes, responsabilidades y jerarquías operativas que llevan al desarrollo de las acciones consideradas en el Plan de Acción.

El objetivo de este modelo de gestión es concretar los principios y la definición de competencias y responsabilidades (existentes o bajo necesidad de ser creadas o modificadas), para garantizar tanto la adopción del POPSPR, como su implementación. A través de este, se desarrollan los elementos técnicos de estructura y funcionalidad de las acciones del plan y del fortalecimiento de los procesos de apropiación por parte de la institucionalidad y demás actores involucrados, haciendo referencia a los ejes estructurales relacionados con la organización administrativa.

Para la implementación de este modelo, se recomienda remitirse al Anexo 6, donde se determinan los elementos de soporte para implementación del modelo de gestión, su enfoque, sus principios, el proceso de gestión, instrumentos de gestión y los requerimientos estratégicos para el funcionamiento. El Anexo 7 contiene la propuesta indicativa de gestión del Plan – Hoja de ruta.



Figura 14. Esquema general del modelo de gestión



Fuente: UPRA (2018a).

Es preciso indicar que, como en todo proceso de gestión fruto de la planificación, no basta con identificar la secuencia lógica de acciones a desarrollar para el logro de los objetivos y metas establecidos, sino que además es importante jerarquizar la importancia de unas acciones en su conjunto. En este sentido, las acciones y metas priorizadas, como resultado del proceso metodológico propuesto para la formulación del POPSPR del departamento, fueron identificados en la etapa prospectiva como “elementos críticos”. Son estos los elementos que deben abordarse primero en el marco de la ruta de decisiones administrativas para la gestión del plan.





6. Consensos para el seguimiento y evaluación institucional

6.1 Estrategia de seguimiento y evaluación institucional

El seguimiento y la evaluación del Plan de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural del Cesar tiene como objetivo fundamental brindar los criterios básicos y los elementos técnicos por tener en cuenta para llevar a cabo el proceso de monitoreo estratégico del diseño, la implementación y la valoración del ejercicio de planeación del desarrollo rural a nivel departamental. Para este fin, se incluye el Anexo 8, correspondiente a la guía para el seguimiento y evaluación de los planes departamentales desarrollada por el equipo técnico de la UPRA. Esta guía es insumo y soporte a la gestión de la Gobernación y las instancias de planeación del departamento involucradas en la implementación y seguimiento del POPSPR.





7. Bibliografía

- Agronet. (2018). Estadísticas. Obtenido de <http://www.agronet.gov.co/estadistica/Paginas/default.aspx>
- ANT. (Noviembre de 2017). Documento conceptual de Planes de Ordenamiento. Bogotá.
- CPA. (2017a). Análisis de Potencial de Mercados Agropecuarios del Departamento del Cesar según la Guía Técnica N.2 de la UPRA “Guía para elaborar el diagnóstico”. Bogotá.
- CPA. (2017b). Análisis hidrológico para el Departamento del Cesar de acuerdo a la metodología UPRA. Bogotá.
- CPA. (2018). Evaluación de tierras a escala 1:100.000 para la formulación del POPSPR así como la realización del Análisis Hidrológico para generar soluciones de irrigación para zonas y sectores productivos y estrategicos en el Departamento del Cesar. Bogotá.
- DANE. (30 de junio de 2010). Proyecciones de población municipales por área 2005-2020. Obtenido de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/proyepobla06_20/ProyeccionMunicipios2005_2020.xls
- DANE. (2016). Ganadería bovina para la producción de carne en Colombia bajo las buenas prácticas ganaderas BPG. Bogotá.
- DNP. (2011). Visión Cesar Caribe 2032: Un departamento en crecimiento generando bienestar. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/VISION%20CESAR.pdf>
- DNP, MADR, UPRA, et. al. (2017). Lineamientos de Política Nacional de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rura. Documento sin publicar. Bogotá.
- Gobernación del Cesar. (2016). Plan de Desarrollo Departamento del Cesar 2016-2019, “El camino del desarrollo y la paz”. Valledupar.
- MADR. (2017a). Resolución 128 de 2017. Por medio de la cual se adoptan las Bases para la Gestión del Territorio para usos agropecuarios y los Lineamientos de su estrategia de planificación sectorial agropecuaria. Bogotá.
- MADR. (2017b). MADR. Obtenido de Informe de gestion MADR 2016-2017: Recuperado de: <https://www.minagricultura.gov.co/Documentos%20Publicos/RENDICION%20DE%20CUENTAS%20-%20INFORME%202016-2017.pdf>
- MADR. (2018a). Informe de Gestión 2017. Bogotá.



- MADR. (2018b). Resolución 261 de 2018. Por medio de la cual se define la frontera agrícola nacional y se adopta la metodología para la identificación general.
- PROFOR. (2017). Plantaciones forestales con fines comerciales en Colombia: Oportunidades y desafíos. Bogotá: Franka Braun.
- Red Cluster Colombia. (2017). Lácteos competitivos: ruta competitiva del lácteo. Obtenido de redclustercolombia.com: http://redclustercolombia.com/assets/recursos/iniciativas/pdfs/Lacteos-competitivos_2.pdf
- UPRA. (2015). Gestión de Territorio para Usos Agropecuarios: Bases para la Formulación de Política Pública. Bogotá.
- UPRA. (2018a). Documento Técnico Momento de Direccionalidad para el departamento del Cesar. Bogotá.
- UPRA. (2018b). El departamento del Cesar avanza en la planificación del sector rural agropecuario. Obtenido de https://www.upra.gov.co/sala-de-prensa/noticias/-/asset_publisher/GEKyUuxHYSXZ/content/el-departamento-del-cesar-avanza-en-la-planificacion-del-sector-rural-agropecuario
- UPRA. (2018c). Guía para la formulación de Planes de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural a nivel departamental. Bogotá.
- UPRA. (2018d). Mapa Nacional de Vocación de Uso de la Tierra, escala 1:100.000, Cartografía Básica. A partir de Conflictos de uso de la tierra, escala 1:100.000, IGAC (2012).





8. Anexos

A

continuación, se presenta la relación de los anexos al presente documento, los cuales corresponden POPSPR del departamento del Cesar

Anexo 1. M1: Documento técnico momento de direccionalidad para el departamento del Cesar.

Anexo 2. M2: Análisis del sistema territorial agropecuario y de las problemáticas y potencialidades para el departamento del Cesar.

Anexo 3. M3: Construcción de escenarios para el departamento del Cesar.

Anexo 4. M4: Matriz Plan de Acción y financiación.

Anexo 5. Instructivo Matriz de Estructuración de Costos.

Anexo 6. Modelo de gestión.

Anexo 7. Hoja de ruta modelo de gestión.

Anexo 8. Guía de seguimiento y evaluación.





El campo
es de todos

Minagricultura



Estrategia de

**DESARROLLO
AGROPECUARIO**

Plan de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural



DEPARTAMENTO DEL CESAR



upra

Unidad de Planificación
Rural Agropecuaria