



upra

Unidad de Planificación
Rural Agropecuaria

PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL

2014
- 2018



MINAGRICULTURA



TODOS POR UN
NUEVO PAÍS
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL UPRA 2014 - 2018

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN
Presidente de la República

AURELIO IRAGORRI VALENCIA
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

Equipo Directivo UPRA

FELIPE FONSECA FINO
Director 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

DANIEL MAURICIO ROZO GARZÓN
Jefe de la Oficina de Tecnologías de
la Información y las Comunicaciones

FELIPE FONSECA FINO
Secretario General (e)

JOHANA TRUJILLO MOYA
Asesora de Comunicaciones

DENNIS WILLIAM BERMÚDEZ
Asesor Jurídico

EMIRO JOSÉ DÍAZ LEAL
Asesor de Planeación

CAMILO ANDRÉS PULIDO LAVERDE
Asesor de Control Interno

Equipo de Planeación

José Ricardo Reita R.
Claudia Milena Forero V.
Eduardo Santos U.
Fabio Andrés Alarcón
Gloria Amparo Serna
Alexandra Yomayuzza
Ramiro José Fernández N.

Control de cambios

Versión	Fecha del Cambio	Descripción del Cambio	Responsable
1.0	Agosto 31 de 2015	Elaboración del documento	Oficina Asesora de Planeación

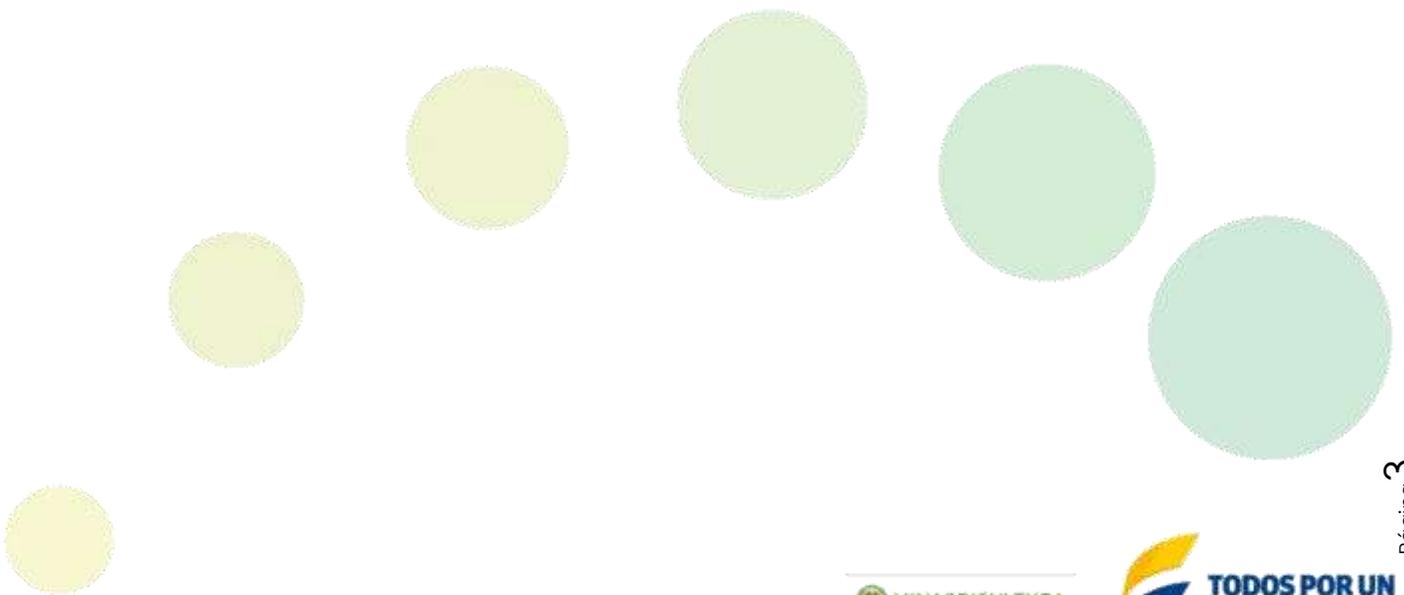


Tabla de contenido

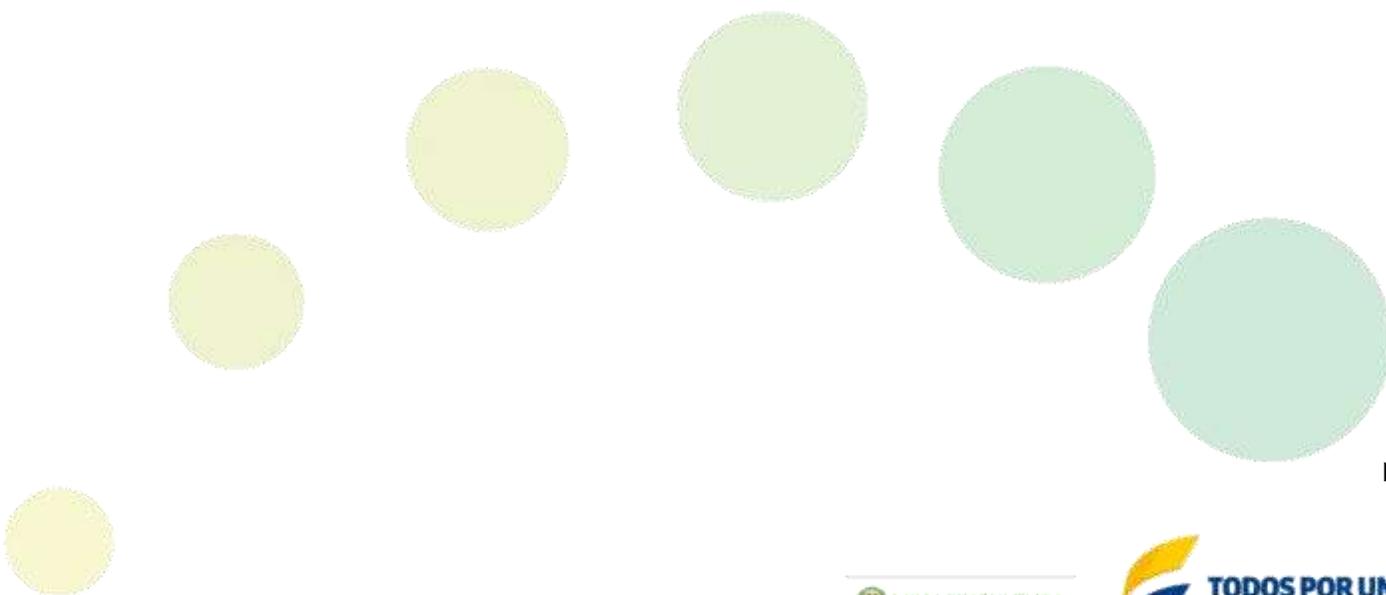
Presentación	8
Introducción	9
1. Metodología de elaboración del Plan	10
2. Política de Desarrollo Agropecuario	25
2.1 Visión Colombia 2019	26
2.2 Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 “Todos por un nuevo país”	27
3. Marco de Política para la Gestión de Usos Agropecuarios	34
3.1 Contexto General.....	34
3.2 Situación del Uso del Suelo en Colombia	42
3.2.1 Concentración, fraccionamiento antieconómico e informalidad en la propiedad y tenencia de la tierra	42
3.2.2 Uso ineficiente del suelo rural agropecuario.....	43
3.2.3 Otros elementos claves del diagnóstico del desarrollo rural colombiano y condiciones de pobreza prevalentes en el territorio rural colombiano	46
4. Plataforma Estratégica UPRA	48
4.1 Contexto Institucional Sectorial.....	48
Organización del sector agropecuario	48
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural MADR.....	48
Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca AUNAP	49
Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER	51
Instituto Colombiano Agropecuario ICA.....	52
Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas	55
Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios UPRA	56
4.2 Analisis FODA, Misión, Visión y Objetivos Estratégicos	56
FODA	56
Misión	60
Visión.....	60

Objetivos Estratégicos	60
Mapa de Procesos UPRA.....	61
4.3 Políticas	61
4.3.1 Políticas de Operación	61
Políticas para el Direccionamiento Estratégico	61
Políticas para el Desarrollo de la Misión Institucional.....	62
Políticas de los Procesos de Apoyo	63
Políticas de evaluación.....	63
4.3.2 Política Ambiental.....	64
4.3.3 Política de Administración de Riesgos	64
4.3.4 Política Editorial y Actualización Contenidos WEB.....	64
4.3.5 Política de Seguridad de la Información	65
4.3.5 Política de Gestión Documental	65
4.4 Principios y valores corporativos.....	65
Principios.....	65
Valores	66
4.5 Competencias UPRA	67
La UPRA	68
La Estructura Organizativa de la UPRA	69
4.6 Actores y Productos UPRA	74
2.9.1 Actores	74
2.9.2 Productos UPRA	75
4.7 Avances y Logros UPRA.....	76
Frente al Uso Eficiente del Suelo y Adecuación de Tierras.....	76
Frente al Ordenamiento Social de la Propiedad y Mercado de Tierras	78
Frente a la Gestión de la Información y el Conocimiento	81
4.8 Retos UPRA 2014 - 2018.....	83
5. Enfoque de la Gestión del Territorio para Usos Agropecuarios UPRA	91
5.1 Marco Legal General.....	91
5.2 Marco Legal Específico Institucional.....	92

5.3 Documentos CONPES.....	97
5.4 Gestión del Territorio para Usos Agropecuarios - GESTUA	103
5.4.1 Principios rectores de la GESTUA.....	105
5.4.2 Ejes Estratégicos e Instrumentos Generales de GESTUA	108
5.5 Marco Conceptual de la UPRA	110
5.6 Estrategias transversales.....	111
Estrategia 1 - Ordenamiento Productivo del Suelo Rural	111
Estrategia 2 – Ordenamiento Social de la Propiedad.....	113
Estrategia 3 - Gestión del Conocimiento para la Planificación Agropecuaria.....	115
Estrategia 4 – Fortalecimiento y Eficiencia Administrativa	122
5.7 Proyectos Institucionales 2014-2018	125
5.7.1 Fortalecimiento de la Planificación del Uso Eficiente del Suelo Rural y la Adecuación de Tierras a Nivel Nacional – BPIN 2013011000145.....	125
5.7.2 Formulación y Ajuste de una Metodología General para la Zonificación de Plantaciones Forestales con fines Comerciales que Direcione y Oriente la Inversión del Sector Agropecuario - BPIN 2013011000438.....	126
5.7.3 Fortalecimiento de Planificación del Ordenamiento Social de la Propiedad Rural Productiva y de la Regularización del Mercado de Tierras Nivel Nacional – BPIN 2013011000146	128
5.7.4 Fortalecimiento a la Gestión de Información y Conocimiento Requeridos por la UPRA a Nivel Nacional – BPIN 2013011000148	129
5.7.5 Fortalecimiento de la Capacidad de Desarrollo Institucional de la UPRA para la Adecuada Gestión del Territorio Rural en el País – BPIN 2014011000111	130
6. Metas 2014 - 2018	132
7. Mega 2030 “Por una Planificación Productiva del Campo”	136
8. Seguimiento y evaluación del Plan	136
Bibliografía.....	138

Lista de Gráficos

Gráfico 1 Alineación Estratégica	12
Gráfico 2 Proceso de Elaboración del Plan Estratégico	13
Gráfico 3 Plataforma Estratégica	15
Gráfico 4 Árbol de Problemas	20
Gráfico 5 Árbol de Objetivos	21
Gráfico 6 Alineación Estratégica Nacional.....	25
Gráfico 7 Distribución del PIB por sectores Año 2012	35
Gráfico 8 Distribución del PIB Agropecuario por Subsector Año 2012.....	35
Gráfico 9 Comportamiento del PIB Agropecuario y Total	38
Gráfico 10 Comportamiento de los rendimientos de los principales productos agropecuarios	39
Gráfico 11 Comportamiento exportaciones agropecuarias en volumen	41
Gráfico 12 Problemáticas del Campo Colombiano	42
Gráfico 13 Distribución Predios Rurales	43
Gráfico 14 Relación Uso del Suelo con la Aptitud del Suelo	44
Gráfico 15 Conflictos del Usos del Suelo.....	44
Gráfico 16 Suelos Agropecuarios de Colombia.....	45
Gráfico 17 Estructura Orgánica UPRA.....	69
Gráfico 18 Modelo conceptual de planificación y gestión territorial para usos agropecuarios en el ámbito de las competencias de la UPRA	105
Gráfico 19 Relación GESTUA desde el Ámbito Nacional al Territorial	107
Gráfico 20 Estructura de la Gestión del Territorio para Usos Agropecuarios	108
Gráfico 21 Ejes Estratégicos de la GESTUA	109
Gráfico 22 Metodología General Utilizada para la Construcción del PETIC	120



Presentación

“La más larga caminata comienza con un paso”

Proverbio hindú

El Plan Estratégico de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios UPRA, fija el rumbo para posicionar a la Unidad como la entidad referente del país, en la orientación de políticas públicas de gestión del territorio para usos agropecuarios, que será trascendental para el desarrollo rural de Colombia.

En este documento concertado, se plasma el conjunto de acciones programadas para conseguir la visión institucional y para afianzar la confianza en la Unidad y fortalecer el vínculo entre las dependencias y procesos en torno a un objetivo común, que es compromiso de todos. Igualmente, para identificar los aportes que realizan en torno a eliminar o superar las debilidades, utilizar las fortalezas, prepararse ante las amenazas y aprovechar las oportunidades.

Para cumplir con estos propósitos, la Unidad ha definido su guía de acción a través de las diferentes estrategias que aquí se presentan. En lo misional se ha enmarcado en la formulación y ejecución de los planes nacionales de ordenamiento productivo y social de la propiedad, al igual que contar con una estrategia de gestión del conocimiento para la planificación rural agropecuaria soportada en tecnologías de información y en su sistema de información.

De igual manera, se propone avanzar en el fortalecimiento de los procesos para el seguimiento y evaluación de la política pública en ordenamiento social de la propiedad, mercado de tierras, uso eficiente del suelo y adecuación de tierras; para ello, diseñará y aplicará metodologías e instrumentos, que ayuden a una mejor orientación de políticas públicas para el sector rural.

En lo administrativo, se plantea avanzar en la difusión, la gestión, productos y servicios institucionales, con criterios de transparencia para la participación y servicio al ciudadano. Igualmente, se plantea el fortalecimiento de la gestión institucional, para la eficiencia administrativa y financiera de la Unidad buscando una gerencia pública moderna y eficiente.

En cuanto al talento humano, se pretende consolidar un capital, que permita a la Unidad generar una cultura organizacional de alto nivel técnico y científico, acorde a las exigencias de hoy respecto a instituciones ágiles, simples y transparentes.

Introducción

La Unidad de Planificación de Tierras Rurales Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios UPRA, cumple tres años y medio desde su creación como entidad responsable de orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios en el ámbito nacional. Esta gestión del territorio se entiende como el conjunto de procesos y acciones que adelantan los actores para el manejo ordenado, planificado, sostenible y eficiente del territorio rural, enmarcado desde la perspectiva del desarrollo rural con enfoque territorial (DRET), entendido como la transformación productiva, institucional y social de los territorios rurales, en el cual los actores sociales locales tienen un papel preponderante y cuentan con el apoyo de las entidades públicas, privadas, de la sociedad civil, con el objetivo de mejorar el bienestar de sus pobladores, con base en el uso sostenible de la biodiversidad. Como resultado de este proceso se debe llegar a corregir los desequilibrios del desarrollo territorial¹.

La UPRA surge para aportar desde la planificación, en la definición y estructuración de políticas nacionales para el aprovechamiento del suelo rural, la adecuación de tierras y el ordenamiento social de la propiedad, con las cuales se optimicen las actividades agropecuarias, se oriente el uso eficiente y ordenado del suelo rural, contribuyendo de esta manera a mejorar la calidad de vida de los pobladores rurales y al desarrollo socioeconómico del país.

Esta importante responsabilidad requiere una correcta alineación y seguimiento a las políticas nacionales, al plan nacional de desarrollo y las orientaciones sectoriales. En este sentido el Plan Estratégico Institucional se convierte en el instrumento articulador con la Unidad y marca el camino de acción institucional para los próximos cuatro años. Sin embargo, por expedición de nuevos desarrollos legales y cambios en la política sectorial, el énfasis de la gestión y desarrollo de los programas y proyectos puede tener modificaciones y/o ajustes que implica nuevas versiones del presente documento. Por ello se debe contar con las instancias y herramientas para mantener actualizados los instrumentos de planeación y responder a las responsabilidades entregadas dentro del marco institucional vigente.

El objetivo del presente Plan Estratégico 2014 – 2018, es orientar la toma de decisiones institucionales de la UPRA en la gestión del territorio para usos agropecuarios, como aporte fundamental al desarrollo rural con enfoque territorial en Colombia.

El documento del Plan Estratégico, comprende una primera parte donde se muestra la metodología adelantada para la elaboración del presente plan estratégico, destacando los momentos más significativos en este proceso. En una segunda parte se abarca el contexto nacional y sectorial de la política de Desarrollo Agropecuario en el país. Como tercera parte se aborda el marco de política para la gestión de usos agropecuarios, desarrollando un contexto general y el estado actual sobre la situación del uso del suelo en Colombia. En una cuarta parte se especifica el contexto institucional sectorial, la plataforma estratégica de la UPRA, las políticas de operación, principios y valores, las competencias de la Unidad, la estructura

¹ Adaptado del artículo 2 del Proyecto de Ley de tierras y desarrollo rural, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2011.

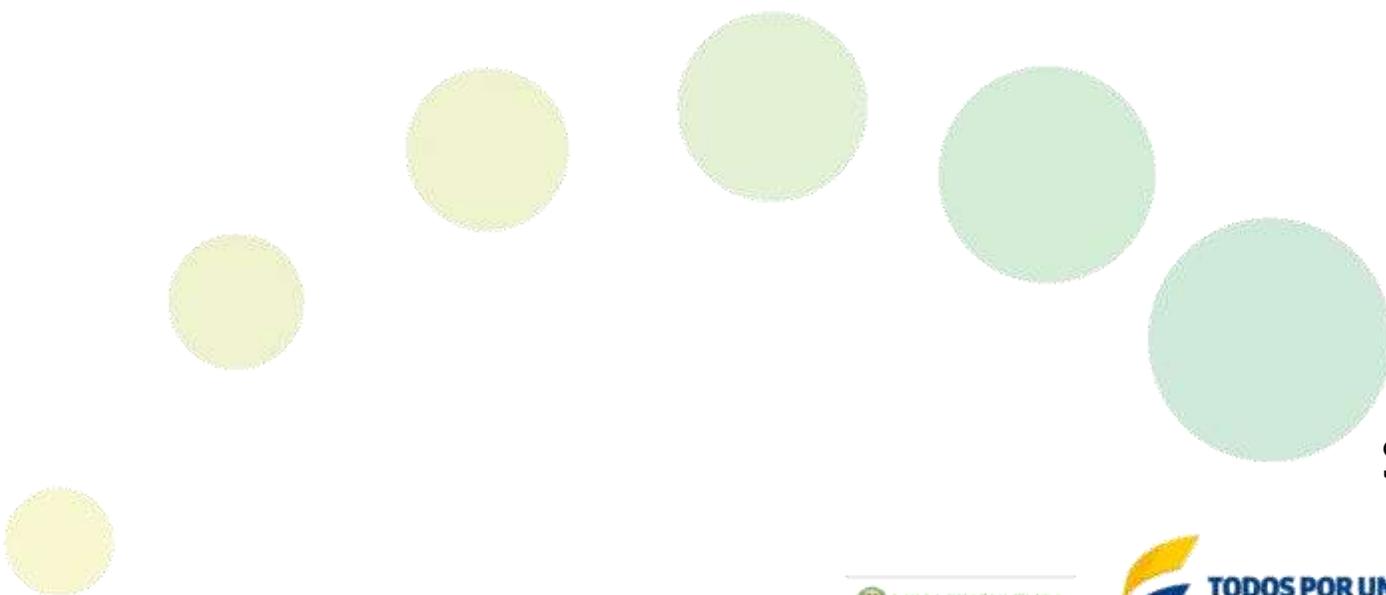
organizacional, avances y logros hasta la fecha y, por último, los retos que conllevan la ejecución del presente plan estratégico.

En la quinta parte se desarrolla el enfoque de la gestión del territorio para usos agropecuarios, el marco legal, la gestión del territorio para usos agropecuarios, objetivos estratégicos, estrategias transversales, los proyectos de inversión propuestos para los cuatro años relacionados con:

- El fortalecimiento de la planificación del uso eficiente del suelo rural y la adecuación.
- El fortalecimiento de planificación del ordenamiento social de la propiedad rural productiva y de la regularización del mercado de tierras a nivel nacional.
- La gestión de información y conocimiento requeridos por la UPRA a nivel nacional.
- El mejoramiento y fortalecimiento de la capacidad de gestión de la unidad.

En una sexta y séptima parte, se despliegan las metas del cuatrienio acorde a este plan estratégico y la meta grande y audaz definida para el 2030.

Finalmente, se presenta el capítulo de seguimiento y evaluación del plan, la metodología para la respectiva evaluación y el tablero de metas e indicadores estratégicos para el periodo. Este instrumento busca constituirse en una herramienta para mejorar la toma de decisiones tanto a nivel gerencial como operativo. En efecto, para ayudar a gestionar con éxito el Plan Estratégico, la Unidad ha generado técnicas para alinear todos sus instrumentos de planeación interna, mediante un trabajo coordinado entre el Plan Estratégico y los planes de acción de cada vigencia.1. Metodología de elaboración del Plan



1. Metodología de elaboración del Plan

En este punto se describe el esquema aplicado para la elaboración del Plan Estratégico Institucional 2014 -2018 UPRA. El propósito general de la presente elaboración es mantener la armonía del objeto de la UPRA con el marco institucional y de política de desarrollo rural del país.

Las técnicas aplicadas responden a la aplicación de entrevistas, talleres de planeación, reuniones de trabajo y de revisión documental. Estas técnicas se trabajaron con los actores claves en la planeación y la gestión de la Unidad, bajo las directrices de la asesoría de planeación de la UPRA.

Con los directores técnicos, jefe de oficina y secretaria general se realizaron talleres y entrevistas con el propósito de identificar las estrategias principales para el periodo 2014-2018. Con los representantes de los equipos técnicos de cada dependencia, se realizaron reuniones para identificar y validar los proyectos BPIN 2014-2018.

Para la revisión documental se contó con la información preparada en la UPRA por la asesoría de planeación, direcciones técnicas y oficina de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, en cuanto a proyectos de inversión BPIN, Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2018, Estrategia de Gestión de Conocimiento UPRA y el Plan Estratégico de Tecnologías de Información y Comunicaciones. La fecha de análisis de la información para el caso de los proyectos de inversión tomó como referencia la actualización de los mismos al mes de marzo de 2015; ya que es la máxima establecida por el estatuto orgánico de presupuesto para la actualización de los proyectos de inversión, anteproyecto de presupuesto 2016 y el escenario hasta 2018 de acuerdo a lo establecido por el SUIFP del DNP. Para la información complementaria institucional, se tomó como fecha de referencia hasta el 31 de julio de 2015.

De acuerdo con José María Sainz de Vicuña Ancín. ESIC. (2003), "...aunque podríamos encontrar tantas definiciones de planificación como autores, en todas ellas apreciaremos un común denominador: hablar de una **planificación** es hablar de <<decidir hoy lo que se hará en el futuro>>. Independientemente de que estemos hablando de un plan estratégico o, por ejemplo, de un plan de marketing, o de un plan de comunicación. Y todo experto sabe que existen notables diferencias de alcance y contenido entre los tres ejemplos de planes citados. Al hablar de un Plan Estratégico de las organizaciones, nos estamos refiriendo al plan maestro en el que la alta dirección recoge las decisiones estratégicas corporativas que ha adoptado <<hoy>> (es decir, en el momento que ha realizado la reflexión estratégica con su equipo de dirección), en referencia a lo que hará en los tres próximos años (horizonte más habitual del plan estratégico), para lograr una organización competitiva que le permita satisfacer las expectativas de sus diferentes grupos de interés (*stakeholders*).

Y cuando hablemos de <<**planificación estratégica**>>, no debemos entenderla como una suma continuada de planes estratégicos, sino como un proceso que arranca con la aplicación de **un método para obtener el plan estratégico** y a partir de aquí, con un estilo de dirección que permite a la empresa mantener su posición competitiva dentro de un entorno en permanente y veloz cambio" (pág. 25).

La <<dirección estratégica es el proceso que, mediante las funciones de análisis, planificación, organización, ejecución y control persigue la consecución de una ventaja competitiva sostenible en el tiempo y defendible frente a la competencia, a través de la adecuación de los recursos y capacidades de la empresa y su entorno, a fin de satisfacer los objetivos de los múltiples grupos participantes en la organización>>. Por tanto, la puesta en práctica de esta misión de la dirección general se traducirá en un sistemático proceso de reflexión consistente en la aplicación planificada de los recursos con los que ésta cuenta para alcanzar los citados objetivos.

El Plan estratégico, realizado de una forma sistemática, proporciona ventajas notables y beneficios, tal como lo expresa McDonald (1994) así:

- Mejora la coordinación de las actividades.
- Identifica los cambios y desarrollos que se pueden esperar.
- Aumenta la predisposición y preparación de la organización para el cambio.
- Minimiza respuestas no racionales a los eventos inesperados.
- Reduce los conflictos sobre el destino y los objetivos de la empresa.
- Mejora la comunicación.
- Obliga a la dirección a pensar, de forma sistemática, en el futuro.
- Los recursos disponibles se pueden ajustar mejor a las oportunidades.
- El plan proporciona un marco general útil para la revisión continuada de las actividades.²

Las diferentes etapas de alineación se presentan gráficamente a continuación:



² Sainz de Vicuña Ancín, José María. *El Plan Estratégico en la Práctica*. ESIC. Madrid 2003.

Alinear significa encauzar a toda una organización en una única dirección estratégica con el propósito de que el valor que se genere por la interacción sea mayor que la suma de las partes, esto es lo expresado por Kaplan & Norton (2005).

Es así que el diseño del Plan Estratégico de la UPRA para el período 2014 a 2018, considera una alineación con las políticas de gobierno, el Plan Nacional de Desarrollo 2014 -2018 "Todos por un nuevo país", los Conpes, las orientaciones sectoriales impartidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; la normatividad vigente sobre la materia y otras aplicables en concordancia al entorno de las competencias de la Unidad, con la estrategia institucional y el despliegue a través del mapa estratégico institucional.

El proceso de elaboración del plan estratégico se ilustra en la siguiente gráfica:



GRÁFICO 2 PROCESO DE ELABORACIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO

Fuente: Adaptación de Sainz de Vicuña Ancín, José María. *El Plan Estratégico en la Práctica*. ESIC. Madrid 2003. p. 45.

Para la elaboración del Plan Estratégico se surtieron los siguientes pasos con los que se verificaron los aspectos sustantivos del mismo:

El análisis de la situación interna y externa, el diagnóstico de la situación, la determinación del sistema de objetivos corporativos y la elección de las estrategias (corporativas y funcionales) constituyen las cuatro primeras etapas de todo el plan estratégico, enmarcadas en la 1ª fase. La finalidad del análisis de la situación externa es conocer la evolución histórica y esperada del entorno en el que actúa la organización, del mercado al que atiende y de su situación ante sus partes interesadas, para identificar las fortalezas y debilidades propias frente a las de sus competidores, así como las oportunidades y amenazas a las que se puede enfrentar. Es decir, el análisis de la situación externa debe permitir a la organización la definición de los factores clave de éxito en el mercado en el que está inmersa.

Por su parte, el análisis interno nos permite detectar las debilidades y los potenciales de nuestra organización. Así, se trata de realizar una evaluación de nuestra entidad, con el fin de estudiar si hemos tomado las decisiones estratégicas más adecuadas (es decir, si estamos haciendo lo que debemos hacer), y si somos eficientes en la puesta en marcha de nuestras decisiones (es decir, si estamos haciendo correctamente lo que debemos hacer).

El diagnóstico de la situación es la segunda etapa en el proceso de elaboración de un plan estratégico, en la mayoría de los casos es la consecuencia de un análisis previo a partir del cual puedan extraerse unas conclusiones y definir una estrategia concreta. Podría considerarse también como el análisis previo, a la vez que una síntesis del mismo a partir de la cual seremos capaces de identificar las oportunidades y amenazas que presenta el entorno y con el que descubriremos aquellos puntos en los que nuestro negocio se muestra más fuerte o débil respecto de los competidores. Es por ello que en este tipo de análisis, se utilizan herramientas como la del Análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas), la cual nos ayudará a desvelar los factores clave de éxito, y nos permitirá seleccionar aquellas estrategias corporativas que, aprovechando las oportunidades que nos brinda el entorno y obviando sus amenazas, nos permitan alcanzar los objetivos propuestos de forma más eficaz. Existen otras, entre ellas la herramienta Matriz de Posición Competitiva, que reflejará nuestra posición competitiva en el mercado, a partir de dos variables: el atractivo del mercado (bajo, medio, alto) y la posición del producto ante los competidores (baja, media, alta). Aunque ambas herramientas son válidas, de acuerdo a la naturaleza y misión de la UPRA hemos optado por emplear el diagnóstico de la situación de la entidad.

La herramienta FODA, nos permitió obtener una “fotografía” de la situación actual de la UPRA, en donde se analizaron factores claves como:

Internos:

a. Fortalezas: que son todas aquellas capacidades y recursos de todo tipo con que cuenta la organización para el cumplimiento de sus funciones y para explotar las oportunidades identificadas y conseguir la metas propuestas.

b. Debilidades: que son aquellas carencias y deficiencias que limitan la competencia para el logro de los objetivos propuestos e implica la identificación de acciones para superarlas.

Externos:

c. Oportunidades: que representan una ocasión de mejora, aspectos positivos en el entorno, con posibilidad de ser explotados para el mejor cumplimiento de las responsabilidades institucionales.

d. Amenazas: eventos latentes que con su ocurrencia ponen en riesgo, el cumplimiento de las funciones y objeto institucional. En el gráfico se observa la ubicación y clasificación.

POSITIVOS		NEGATIVOS	
ORIGEN INTERNO	Fortalezas: Capacidades especiales con que cuenta la UNIDAD, y que le permite tener una posición privilegiada en el cumplimiento de su Misión. Recursos que se controlan, capacidades y habilidades que se poseen, actividades que se desarrollan positivamente.	Debilidades: Factores que provocan una posición desfavorable para el cumplimiento de las funciones de la Unidad. Recursos de los que se carece, habilidades que no se poseen, actividades que no se desarrollan positivamente.	
ORIGEN EXTERNO	OPORTUNIDADES Factores que resultan positivos, favorables, explotables, que se deben descubrir en el entorno de la Entidad y que permiten obtener ventajas para el desarrollo de sus funciones.	AMENAZAS Situaciones que provienen del entorno y que pueden llegar a atentar incluso contra la permanencia de la Entidad.	

Cuando una organización está abordando su primer plan estratégico se suele enfrentar, por primera vez, a la definición de las **decisiones estratégicas de más largo alcance**: mega (meta grande y ambiciosa), la misión, la visión, el propósito estratégico (misión + visión), valores corporativos, entre otros. Por el contrario, cuando la empresa está elaborando un segundo, tercer,.. plan estratégico, en todo caso, revisará su definición de misión, visión y valores, por si el paso del tiempo y la experiencia le aconseja reformularlos, y definirá los objetivos estratégicos, que los desplegará en los correspondientes objetivos y metas a medio y corto plazo.³ Es por ello que la UPRA, de acuerdo al nuevo Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 "Todos por un nuevo País", se ve en la tarea de realizar un proceso de reflexión para redefinir estas declaraciones institucionales del máximo nivel y alcance temporal.



GRÁFICO 3 PLATAFORMA ESTRATÉGICA
Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación

³Sainz de Vicuña Ancín, José María. El Plan Estratégico en la Práctica.. ESIC. Madrid 2003.

La plataforma estratégica, es un conjunto de elementos definidos por una organización, en donde se establecen compromisos que guían las acciones de cada uno de los colaboradores. La Misión, la visión, los objetivos estratégicos y los valores, son los componentes más importantes sobre los cuales recae la razón de ser institucional. A partir de ellos se fijan los compromisos y las metas organizacionales. Con ellos se construye la planeación estratégica con la cual se fija el rumbo u orientaciones gerenciales para llevar a cabo un determinado fin, un objetivo, una meta. Igualmente, permite la continuidad en la toma de decisiones.

La revisión y actualización de la plataforma estratégica UPRA, se realizó a través de un análisis detallado del objeto social, las funciones y las competencias de la Unidad, desde un enfoque de carácter general y uno específico para cada una de sus dependencias, en especial las misionales. Para ello se desarrollaron varios talleres gerenciales y posteriormente dos talleres grupales con representantes de cada una de las dependencias en donde se realizó el análisis de entorno de la organización desde la perspectiva particular hasta la general. Allí se combinaron: el análisis conceptual de la teoría de la planeación estratégica, con la realización de ejercicios prácticos que permitieron identificar, describir y construir diferentes escenarios de actuación institucional para la preparación de la plataforma estratégica y el plan estratégico institucional con el cual, la Unidad pueda enfrentar con éxito los nuevos desafíos del desarrollo agropecuario y rural colombiano, y lograr los resultados esperados.

Para la elaboración y ajuste de la misión, visión y objetivos estratégicos, la UPRA tuvo dentro del proceso de elaboración del Plan Estratégico 2014 – 2018, una fase de maduración resultado de los ejercicios gerenciales mencionados en el presente acápite y que se pueden evidenciar en su actualización a través de diferentes actos administrativos tales como la Resolución 19 de 2013, Resolución 152 mayo de 2014, Resolución 209 de agosto de 2014 y Resolución 83 de abril de 2015.

La definición de los principios y valores institucionales, en donde se define el marco de actuación y comportamiento del equipo humano vinculado a la Unidad y con el cual se regulan las relaciones internas, y la interacción con nuestras partes interesadas, se realizaron en dos talleres institucionales con la participación del equipo de trabajo de la Unidad, que consistió en el desarrollo de mesas de trabajo para selección y definición conjunta de los mismos, y luego su tabulación y selección definitiva. Los anteriores, se adoptaron mediante resolución No. 211 de 2013.

Identificación de productos y partes interesadas UPRA

El ejercicio realizado en varios talleres al interior de la Unidad, partió de dos cuestionamientos ¿qué hacemos?, y ¿para quién lo hacemos?, para ello se realizó un análisis detallado de competencias y responsabilidades de la Unidad, entre otras las mencionadas en el Decreto 4145 de 2011 (creación UPRA), la Ley 1551 de 2012 (modernización de la organización y el funcionamiento de los municipios) y la Ley 2682 (por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte".

Partes interesadas

Para la identificación de las partes interesadas, tuvo como pie en una primera instancia, el análisis de información de la base de datos la cual fue alimentada durante los años 2013 y 2014 con los participantes de los diferentes eventos nacionales y territoriales, en los cuales se realizó socialización o trabajo con actores para el diseño de metodologías, protocolos, planes y zonificaciones, en desarrollo de lineamientos, criterios e instrumentos para la gestión del territorio para usos agropecuarios.

De igual manera, en una segunda instancia se incorporó el ejercicio adelantado con el Centro de Investigaciones en Agricultura Tropical, CIAT, en el marco del diseño de una estrategia para la Gestión del Conocimiento en la UPRA, partiendo de la metodología senderos de impacto (PIPA), en donde se identificaron nuevas categorías de usuarios a nivel externo e interno: usuarios internos Oficina TICs y usuarios UPRA. Usuarios externos próximos y finales. Así mismo, en la categoría usuarios finales se establecieron tres subcategorías: Ciudadanos, Institucionales y de Ciencia y Tecnología, desarrollando como base la metodología de la Matriz de Doble Entrada; la cual es un tipo de resumen que ofrece una visión global e interrelacionada de los conceptos principales y la información relevante en un cuadro de texto y permite comparar información a través de un esquema cuadrículado. Estos datos se organizan en dos o más columnas, según las comparaciones que se deseen. En cada eje vertical se ordena la información teniendo en cuenta categorías y en el horizontal figuran las categorías de las comparativas que requiere. Al final de todo el ejercicio se obtuvo la siguiente matriz de doble entrada:

Clase	Categoría	Descripción	Observaciones
Próximos			
Finales	Ciudadanos		
	Institucionales		
	Ciencia Tecnología		

Grupo de Trabajo UPRA

Productos UPRA

Para la identificación de los productos de la Unidad, se realizaron diversos análisis, partiendo de las competencias y responsabilidades UPRA, desde el componente legal y desde el enfoque conceptual de la Gestión Territorial para Usos agropecuarios GESTUA, la cual pretende orientar la planificación y gestión del uso eficiente del suelo rural agropecuario mediante instrumentos de planificación sectorial referidos al ordenamiento social de la propiedad de las tierras rurales, el ordenamiento productivo agropecuario, el mercado de tierras rurales y la adecuación de tierras, complementados con instrumentos de planificación territorial mediante los cuales se articulan los planes sectoriales con el plan de ordenamiento territorial en el ámbito jurisdiccional de la entidades municipales, distritales, metropolitanas, departamentales y nacionales.

Como resultado del ejercicio se obtuvo la siguiente clasificación relacionado con el tipo de producto y su forma de divulgación y presentación:

De qué TIPO	Forma de DIVULGACIÓN
Lineamientos Criterios Instrumentos	
Planes Sectoriales	

Grupo de Trabajo UPRA

Identificación de la problemática sectorial y de la UPRA

La identificación de la problemática sectorial y de la Unidad, se abordó desde el escenario de problemas del ordenamiento productivo y social de la propiedad, para la gestión del territorio para usos agropecuarios; definiendo posteriormente de manera conjunta las causas y consecuencias relacionadas.

Para la identificación del problema central, establecimiento de causa y consecuencias sobre el escenario problemático se utilizó la metodología de la Matriz de Vester y posteriormente para el análisis de causas, consecuencias, medios y fines, la metodología del árbol de problemas.

Matriz de Vester

Se trata de una herramienta que facilita la identificación y la determinación de las causas y consecuencias en una situación problemática.

En términos generales una matriz es un arreglo de filas (o hileras) y columnas, que por convención toma a las primeras, a nivel horizontal y las segundas, la nivel vertical. En la matriz se ubican los problemas detectados tanto por filas como por columnas en un mismo orden previamente identificado.

Detectados y enumerados los problemas potenciales, conformamos la matriz de doble entrada y aplicamos el grado de valoración acerca de la causalidad entre ellas; manteniendo los siguientes criterios:

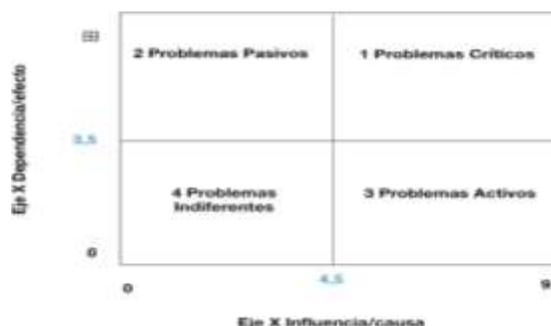
La escala para medir la causalidad es la siguiente:

- 0 = No es causa
- 1 = Causa débil
- 2 = Causa media
- 3 = Causa fuerte
- 4 = Causa muy fuerte

Situación Problema	P1	P2	P3	P4	P5	Suma:
P1		0	0	1	3	4
P2	0		1	4	2	7
P3	2	3				5
P4	0	4	0		2	6
P5	4	3	2	1		10
Suma:	6	10	3	6	7	32

Posteriormente, se aplican las preguntas y se clasifican los problemas de acuerdo a las características de causa efecto para cada uno de ellos y finalmente se ubican en un eje de coordenadas.

El siguiente cuadro especifica la relación causal de los problemas clasificándolos en problemas pasivos, críticos, indiferentes o activos.



En el cuadrante 1 se encuentran los problemas críticos, los cuales presentan altos totales de activo y pasivo. Se entienden como problemas causados por gran parte de los demás y los resultados finales dependen en gran medida de ellos, por lo que debemos tener cuidado en su análisis.

En el cuadrante 2 se encuentran los problemas pasivos, los cuales presentan altos totales de pasivo y un total activo bajo. Se entienden como problemas consecuencia, sin gran influencia causal sobre los demás pero que son causados por la mayoría.

En el cuadrante 3 se encuentran los problemas activos; presentan alto total de activos y bajo total pasivo. Son problemas de alta influencia sobre la mayoría de los restantes pero que no son causados por otros; problemas causa.

En el cuadrante 4 se encuentran los problemas indiferentes, presentan bajos totales de pasivo y activo. Su influencia es baja, causal además que no son causados por la mayoría de los demás. Son problemas de baja prioridad dentro del escenario analizado.

En la experiencia, de la aplicación de este tipo de herramientas para la definición correcta de un problema arroja como resultado un conjunto de buenas respuestas (objetivas, exhaustas y adecuadas) a una serie de preguntas. La experticia de los participantes en el tema específico tratado y la adecuada conducción del tallerista posibilitan un planteamiento de los objetivos

en forma clara y precisa: a su vez, facilita el planteamiento de alternativas de solución a desarrollar a través de proyectos o iniciativas puntuales.

Árbol de problemas y objetivos

Problemas

Es una herramienta que ayuda a entender la problemática a resolver. En él se expresan, en encadenamiento tipo causa/efecto, las condiciones negativas percibidas por los involucrados en relación con el problema en cuestión.

Confirmado el mencionado encadenamiento causa/efecto, se ordenan los problemas principales permitiendo al formulador o equipo identificar el conjunto de problemas sobre el cual se concentrarán los objetivos del proyecto. Esta clarificación de la cadena de problemas permite mejorar el diseño, efectuar un monitoreo de los "supuestos" del proyecto durante su ejecución y, una vez terminado el proyecto, facilita la tarea del evaluador, quien debe determinar si los problemas han sido resueltos (o no) como resultado del proyecto.



GRÁFICO 4 ÁRBOL DE PROBLEMAS

Objetivos

Se trata de la proposición de manera positiva del problema o problemas identificados en el árbol de problemas. Aquí en este árbol las causas, consecuencias y problemas se convierten,

en soluciones: problema central en objetivo principal o central de la iniciativa, como parte de la etapa inicial de diseñar una respuesta.

Las causas identificadas se convierten en objetivos específicos, productos o componentes del proyecto y son los medios para encarar el problema central identificado y proporcionar un instrumento para determinar su seguimiento y evaluación en su ejecución.

Las consecuencias identificadas se convierten en fines u objetivos de más largo plazo, que se alcancen en la medida que las causas del problema central se vayan eliminando o atendiendo de manera sistemática. Estos fines al ser alcanzados evidenciarán también la correcta ejecución del proyecto y el cumplimiento del objetivo principal o central. Esto sólo se podrá verificar mediante una evaluación ex post del proyecto en mención.

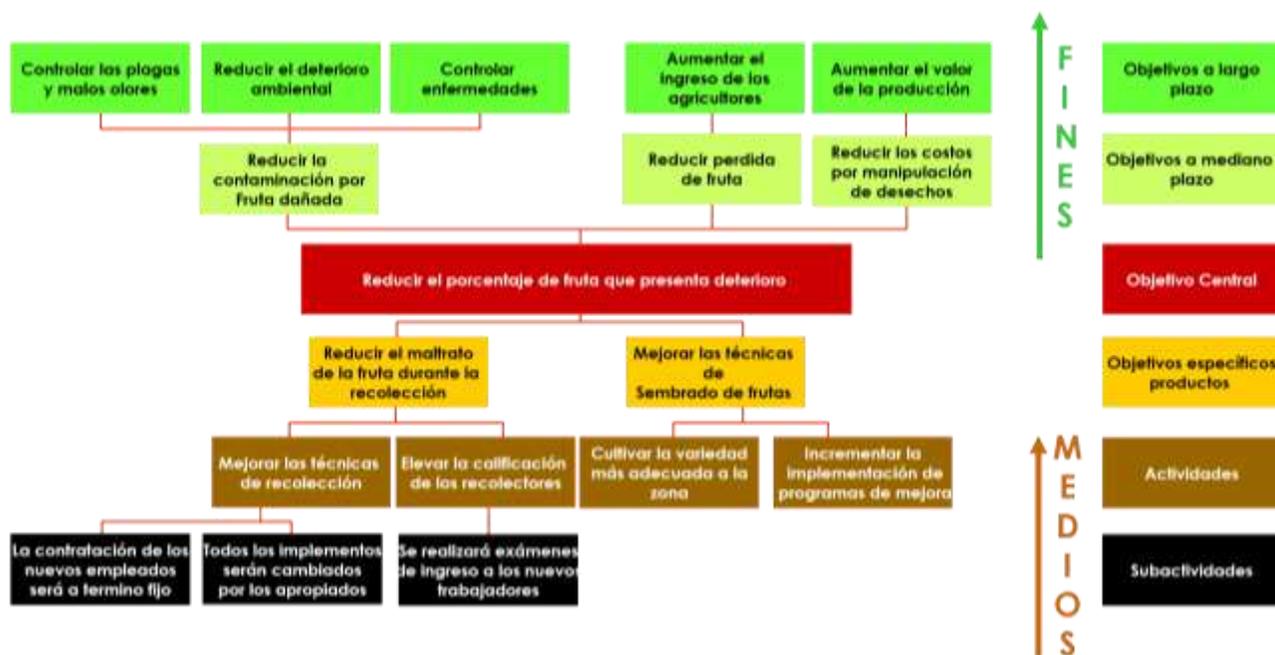


GRÁFICO 5 ÁRBOL DE OBJETIVOS

Como resultado de los ejercicios realizados con los miembros del Comité de Dirección de la Unidad, se identificó de manera conjunta el problema central en el escenario sectorial agropecuario, relacionado con la planificación del ordenamiento productivo y social de la propiedad. Así mismo, el nicho de actuación de la UPRA como aporte desde su objeto social a la solución del problema central. Es importante mencionar que la solución del problema sectorial no depende únicamente de la UPRA sino del conjunto de esfuerzos del ministerio y sus entidades adscritas y vinculadas.

Siguiendo lo mencionado, se identificó de manera conjunta el problema central específico que atañe a la UPRA, realizando la lectura detallada desde sus proyectos de inversión sus causas y consecuencias y llegando a un esquema que agrupó toda la institucionalidad. En el punto respectivo del presente plan se evidenciará el resultado obtenido.

Para la definición de los objetivos estratégicos UPRA se consideraron varios factores, entre ellos a saber:

- Se supeditarán siempre a la misión y visión de la organización.
- Ser concretos (en lo posible debe ser cuantificados).
- Realistas (que sea posible llegar a concretarse).
- Solucionar un problema de la organización.
- Sacar el máximo rendimiento de una oportunidad dentro del campo de acción institucional.
- La formulación sustentada sobre supuestos o hipótesis de partida o escenarios que quizás se hayan contemplado en el análisis de la situación.

Dentro de la 2^{da} fase del proceso de elaboración del plan estratégico, se enmarca un campo muy importante, que corresponde a la *definición de las estrategias*, que al referirnos, inicialmente era un término exclusivo del lenguaje militar, sin embargo, hoy es utilizado en diferentes disciplinas en las que entran en juego dos o más competidores. En términos empresariales y de acuerdo a José María Sainz de Vicuña Ancín, es un conjunto consciente, racional y coherente de decisiones sobre acciones a emprender y sobre recursos a utilizar, que permite alcanzar los objetivos finales de la empresa u organización, teniendo en cuenta las decisiones que en el mismo campo toma o puede tomar la competencia, y teniendo en cuenta también las variaciones externas tecnológicas, económicas y sociales. Es decir, la estrategia consiste en adecuar nuestros factores internos a los factores externos con el fin de obtener la mejor posición competitiva.

Las estrategias *corporativas* son las que se enmarcan en el campo de acción institucional y las que permiten definir claramente su campo de actividad en relación con la función.

Por otro lado, las estrategias *funcionales* son aquellas las cuales abarcarán aspectos que apoyan la gestión organizacional, como:

- Estrategia de Talento Humano, planteamiento de necesidades de promoción, formación, capacitación, bienestar e incentivos, motivación, contratación de los cargos vacantes, etc.
- Estrategia de organización, administrativa y financiera que define el tipo de organización más adecuada (estructura interna, sistemas integrados de gestión, gestión de transparencia pública, gestión de los recursos presupuestales, etc).

De acuerdo a lo establecido por E. Ogliastri la planeación estratégica se define como el conjunto de contribuciones encaminadas a la orientación general de una organización que permite ordenar los recursos disponibles para realizar el negocio o para el logro de los objetivos

de la empresa. Asimismo, es el conjunto de proposiciones que demarcan el camino o ruta a seguir para alcanzar una meta propuesta en una organización.

Por último, encontramos la 3ª fase, correspondiente a la definición del plan de acción. Ésta es la concreción de todo el entramado teórico-estratégico que se ha desarrollado, es decir, la actuación o materialización de las propuestas y sueños estratégicos.

Las estrategias se traducen en acciones concretas para ser de ellas algo efectivo, por ello se debe asignar un responsable que ponga en marcha el querer hacer y supervise esas acciones marcadas en los plazos previstos.

La definición de estrategias se realizó en la UPRA a través de talleres con los directivos en donde además de su definición se establecieron los hitos o puntos claves en el camino para el desarrollo de las mismas.

Para ello la UPRA adelantó un ejercicio que consta de dos partes, la primera corresponde a la formulación de los proyectos de inversión y la segunda la generación de la matriz del plan de acción institucional.

La identificación y formulación de los proyectos de inversión de la UPRA, se enmarcan en los procedimientos establecidos como entidad, los cuales forman parte del presupuesto general de la nación. Estos se rigen por el ciclo de los proyectos de inversión pública y las iniciativas definidas en los mismos identifican actividades y productos que desarrollan los objetivos específicos y general del proyecto, las metas limitadas en el tiempo y recursos requeridos para su desarrollo, con el fin de crear, ampliar, mejorar, o recuperar la capacidad de producción o de provisión de bienes o servicios por parte del Estado.

Los proyectos de inversión se clasificarán de acuerdo con los lineamientos definidos por el Departamento Nacional de Planeación, atendiendo las competencias de las entidades y las características inherentes a cada uno de ellos. Con fundamento en las metodologías definidas, se determinarán los requerimientos para atender su formulación, evaluación previa, registro, programación, ejecución, seguimiento y evaluación posterior.

Los proyectos de inversión se administran a través del Sistema Unificado de Inversión Pública SUIFP, herramienta que integra los procesos asociados a cada una de las fases del ciclo de la inversión pública responsabilidad de cada Entidad, articulándolos con los programas de gobierno y las políticas públicas Nacionales. En él se incorpora la información correspondiente a todas las operaciones surtidas durante el ciclo del proyecto de inversión y se realiza su seguimiento general.

Anualmente, se debe realizar la inscripción de los proyectos de inversión ante el Banco Nacional de Programas y Proyectos BPIN del Departamento Nacional de Planeación. El BPIN es un instrumento en donde se registran las iniciativas de inversión viables y que pueden concursar por los recursos públicos, previamente evaluados en sus aspectos sociales, técnicos, ambientales y económicos.

La formulación de los proyectos y la evaluación previa que se realiza a estos concluye con el registro y sistematización en el Banco Nacional de Programas y Proyectos, mediante el cual se posibilita la obtención de recursos del presupuesto general de la nación. El funcionamiento del Banco, la clasificación de los proyectos de inversión, las metodologías para su formulación, los procedimientos y demás requisitos para su registro, así como la actualización y modificación, se rige mediante las orientaciones del Departamento Nacional de Planeación, quien fija los manuales respectivos.

Los proyectos de inversión pública, se presentan por iniciativa de las áreas misionales o de apoyo de las Entidades, previa evaluación por parte del área de planeación de cada Entidad. Durante la fase de formulación de los proyectos se hace la identificación del objeto del gasto que atiende el proyecto de conformidad con lo establecido en el artículo 346 de la Constitución Política y del Estatuto Orgánico del Presupuesto. La estructuración general del proyecto se establece en la metodología general ajustada MGA que incluye la definición de los objetivos, las actividades, productos, metas indicadores y costos del proyecto. Igualmente, se tiene en cuenta su articulación con los planes institucionales y sectoriales, con el Plan Nacional de Desarrollo, con la población beneficiaria de la totalidad de sus fuentes de financiación, con la regionalización de la inversión y con las variables que sean necesarias para la evaluación previa que soporta la decisión de realizar o no el proyecto.

El proceso que se sigue para la formulación y ejecución de los proyectos de inversión corresponde a:

- Un ejercicio de identificación y acompañamiento a la idea del proyecto y conformación del perfil del mismo. Así mismo, la definición preliminar de cadena de valor del proyecto, o sea la identificación clara de los insumos, las actividades, los productos, el resultado y los impactos de la inversión. Igualmente, la identificación del problema a resolver, las causas y las consecuencias de las situación problemática.
- Formulación del proyecto de inversión en MGA, o de actualización de los proyectos ya registrados en el BPIN, a través del SUIFP, que se están ejecutando en la vigencia.
- Control de formulación y aprobación de proyectos por parte del jefe de planeación respectivo y envío a la Oficina de Planeación del Ministerio de Agricultura para la evaluación del sector (Control de viabilidad).
- Envío de los proyectos por parte de la Oficina de Planeación del Ministerio de Agricultura al DNP, antes del 30 de abril de cada vigencia, para control posterior y viabilidad final.
- Conformación del POAI Plan Operativo Anual de Inversiones y presentación conjunta con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público del anteproyecto del Presupuesto General de la Nación al Congreso de la República.
- Establecimiento de la Ley del Presupuesto General de la Nación y Decreto de liquidación del presupuesto en Diciembre de cada año para la vigencia siguiente.

2. Política de Desarrollo Agropecuario

La Ley Orgánica del Plan de Desarrollo establece que las entidades gubernamentales deben preparar sus lineamientos estratégicos con base en el Plan Nacional de Desarrollo y estar alineados con los desarrollos normativos, los documentos de Política y Conpes, los planes sectoriales y las orientaciones de política pública. Esto significa que las entidades deben ser coherentes y estar alineadas con los objetivos y las estrategias nacionales. Además garantiza que los planes, programas y proyectos de inversión deban mantenerse actualizados para asegurar la coordinación, complementariedad y subsidiariedad con los propósitos nacionales, tal como se observa en el siguiente gráfico:



GRÁFICO 6 ALINEACIÓN ESTRATÉGICA NACIONAL

2.1 Visión Colombia 2019

Con motivo de cumplirse el II Centenario de la Independencia de Colombia, el DNP lideró un ejercicio prospectivo para trazar la ruta del desarrollo del sector agropecuario y rural para la década 2008-2019, conocida como Visión 2019.

La Visión 2019 propuso un conjunto de políticas y estrategias para el sector agropecuario y rural colombiano orientadas, por un lado, a impulsar el crecimiento del sector, mediante el mejoramiento de la productividad y competitividad de la producción agropecuaria; y por el otro, a mejorar las condiciones de vida de la población rural, a través del fortalecimiento de la capacidad de los habitantes del campo para generar ingresos y acceder a los beneficios del crecimiento y la prosperidad económica y social del país.

Esta visión partió de reconocer las ventajas comparativas especiales derivadas de la agricultura tropical que, hasta ahora, no han sido aprovechadas adecuada e integralmente. Estas ventajas se relacionan con la existencia de condiciones climáticas y ambientales particulares y con la disponibilidad de recursos naturales tales como suelos agrícolas que gozan de buena fertilidad, abundancia de fuentes de agua y recursos genéticos (biodiversidad), los cuales favorecen el desarrollo de agro-sistemas productivos complejos con una mayor y más rápida producción de biomasa, en comparación con los ecosistemas templados.

El desarrollo efectivo y sostenible del potencial de la agricultura colombiana requiere el mejoramiento de la productividad y competitividad agropecuaria y rural, a través de la mejora sustantiva de la eficiencia de los sistemas productivos agropecuarios y la reconversión de las áreas que actualmente presentan conflictos de uso y aprovechamiento inadecuado de sus potenciales productivos. El ejercicio prospectivo exploró el potencial productivo y exportador de los sistemas productivos tropicales, tanto agrícolas como pecuarios y forestales, y estableció unas prioridades para facilitar el diseño de políticas e instrumentos de promoción y fomento.

Con base en estos supuestos se proyectó un crecimiento promedio anual cercano al 4%, un aumento de la producción agropecuaria de aproximadamente 23 millones de toneladas con respecto al año base (2005), un incremento de la superficie cosechada (20%), un aumento en la generación de empleo rural y agropecuario (50%) y un uso de la tierra más acorde con su vocación, especialmente, mediante la reconversión del área actualmente dedicada a actividades pecuarias que no se corresponden con su vocación (aprox. 18 millones de hectáreas). Buena parte de esta área podría destinarse a la conservación de suelos o a la reforestación protectora-productora, más acorde con las políticas ambientales propuestas en el marco de la Visión 2019⁴

Para lograrlo, se definieron 5 estrategias que comprenden sus respectivas metas y acciones, de las cuales 3 se refieren a los sistemas de planificación, ordenamiento y fortalecimiento institucional del sector, tal como se observa en la siguiente tabla:

⁴ Para un análisis más detallado de las políticas ambientales puede consultarse el documento "Consolidar una gestión ambiental que promueva el desarrollo sostenibles" de la Visión Ambiental 2019, DNP (2008).

ESTRATEGIA	META	ACCIONES
I. Mejorar la productividad y la eficiencia en los sistemas productivos agropecuarios	Mejorar la eficiencia en el uso del suelo.	Reconvertir las áreas de ganadería extensiva. Promover el establecimiento de conglomerados, acordes con la vocación del suelo, la disponibilidad de infraestructura y el acceso a los mercados.
	Aumentar el área adecuada, conforme a una planificación técnica y con participación de capital privado.	Mejorar el acceso de pequeños y medianos productores a los sistemas de riego y drenaje. Ampliar la cobertura de los sistemas de riego.
IV. Desarrollo Rural: Reducir la pobreza y generar nuevas oportunidades para el campo	Promover el acceso a la tierra y fortalecer los derechos de propiedad.	Redistribuir la tierra resultante de la extinción de dominio y de la compra directa del Estado. Desarrollar el mercado de tierras. Promover la formalización de la propiedad.
	Mejorar la oferta y acceso a bienes y servicios públicos.	Mejorar las condiciones de habitabilidad de los pobladores rurales. Contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional de la población rural.
V. Fortalecimiento Institucional del sector	Fortalecimiento de las instituciones del sector.	Realizar los arreglos y las reformas institucionales requeridas en el sector.
	Establecer un marco normativo pertinente.	Realizar los ajustes normativos. Expedir la Ley de Tierras y Desarrollo Rural.

2.2 Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 “Todos por un nuevo país”

El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, tiene como objetivo construir una Colombia en paz, equitativa y educada, en armonía con los propósitos del Gobierno Nacional, con los estándares de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), y con la visión de planificación de largo plazo prevista por la Agenda de Desarrollo post 2015. La paz, la equidad y la educación conforman un círculo virtuoso. Una sociedad en paz es una sociedad que puede focalizar sus esfuerzos en el cierre de brechas y puede invertir recursos en mejorar la cobertura y calidad de su sistema educativo.

Una sociedad equitativa es una sociedad sin marcadas diferencias socio-económicas que permite la convivencia pacífica y facilita las condiciones de formación en capital humano. Finalmente, una sociedad educada es una sociedad que cuenta con una fuerza laboral calificada, sin grandes diferencias de ingresos y con ciudadanos que resuelven sus conflictos sin recurrir a la violencia. De forma más simple: la paz favorece la equidad y la educación, la equidad propicia la paz y la educación, y la educación genera condiciones de paz y equidad. Por esto, el énfasis de este Plan Nacional de Desarrollo se concentra en estos tres pilares, fundamentales en la consolidación de los grandes logros de los últimos cuatro años y en la visión de los próximos cuatro en pro de un nuevo país.

Estos propósitos de país son sumamente ambiciosos. Los problemas de Colombia en materia de conflicto e inseguridad, pobreza, desigualdad, y formación de capital humano, son significativos y persistentes. Por esta razón, se podría pensar que Colombia no debería aspirar a cambios sustanciales en estas materias en el corto plazo. En esta perspectiva, lo mejor que se

podría hacer es sentar las bases para empezar a ver cambios, al menos, en una generación. Sin embargo, esa perspectiva es equivocada, pues olvida lo mucho que nuestro país, dentro de su continuidad, ha alcanzado en los últimos cuatro años.

Con respecto al pilar de la paz, ninguna sociedad puede aspirar a ser ordenada y próspera si no es pacífica. La violencia y la inseguridad no solo afectan de manera directa la calidad de vida, sino que desestimulan la inversión, con grandes efectos negativos sobre el crecimiento económico. Una transformación de fondo de la vida colombiana exige crear las condiciones sociales y políticas necesarias para que la violencia y la inseguridad sean cosa del pasado.

En los últimos cuatro años el gobierno nacional ha avanzado de manera decidida en ese propósito y hoy se encuentra en una coyuntura histórica, con una posibilidad real de darle una oportunidad a la paz en Colombia. El Plan Nacional de Desarrollo, Todos por un nuevo país, se prepara a la par de un proceso de diálogo y negociación con las FARC, la principal organización insurgente de Colombia. En ese sentido, tanto la materialización de un eventual acuerdo de paz con esta organización como la construcción de los fundamentos para una paz sostenible, se soportarán sobre las políticas y estrategias que este Plan Nacional de Desarrollo le propone al país para los próximos años y que implicarán, como es natural, esfuerzos no solo del Estado sino de todos los colombianos. Pero que no haya confusiones. Este plan es más que las negociaciones en La Habana y lo que implique un eventual acuerdo. El Plan Nacional de Desarrollo es el producto de la convicción del gobierno de llevar a cabo las reformas necesarias para consolidar la paz y abrir la puerta de la modernidad para el país. Las reformas se deben hacer, con o sin acuerdo en La Habana.

La firma de un acuerdo de paz en La Habana no implicará automáticamente el fin de toda forma de violencia. Un acuerdo de paz implica enormes retos para la reintegración de los excombatientes, y no nos exime de continuar la lucha contra las organizaciones del crimen organizado y sus finanzas. Los retos del posconflicto son enormes. Pero un acuerdo de paz sí tendrá un efecto de suma importancia: deslegitimará la violencia y validará la democracia. Ello contribuiría a la conformación de un círculo virtuoso que movería al país hacia el equilibrio correcto: el de una Colombia diversa que resuelve sus diferencias en democracia y que transforma sus conflictos sin violencia. No hay que idealizar los acuerdos de paz, pero tampoco hay que subestimar su importancia.

En cuanto al pilar de la equidad, Colombia es uno de los países con mayores desigualdades en el continente y desigual en ámbito mundial. Dependiendo de las mediciones, Colombia puede estar entre los tres países más desiguales de América, y entre los 10 o 15 más desiguales del mundo. La fractura social que eso genera es profunda. O Colombia atiende las disparidades sociales, o pone en riesgo su propio futuro.

Mucho se ha discutido sobre la relación entre disparidades sociales y violencia. Una tesis que hizo carrera en el país durante muchos años es que la pobreza y las disparidades sociales, las denominadas “causas objetivas”, producen la violencia. Sin embargo, los estudios realizados durante las últimas décadas, basados en el análisis de evidencia empírica concreta⁵, han

⁵ Por ejemplo, Bonilla (2009), quien analiza y resume los resultados de Gaitán (1995), Montenegro y Posada (1995), Rubio (1999) y Montenegro, Posada y Piraquive (2000), entre otros.

desvirtuado dicha causalidad al señalar una relación explicativa inversa según la cual es la violencia crónica la que contribuye a mantener a los países en la pobreza. Si bien la relación entre pobreza, desigualdad social y violencia es compleja, no se necesitan elaborados estudios para entender que una sociedad bien ordenada es menos proclive a la violencia y favorece la equidad y la movilidad social. El problema es que la desigualdad, como la violencia, es endémica y secular en Colombia, y su superación requiere transformaciones de fondo. Si bien el desarrollo en una economía de mercado requiere de una división y especialización del trabajo que puede implicar diferencias de ingresos e incentivos para la innovación, también es cierto que en una sociedad democrática dichas diferencias no pueden ser excesivamente grandes, so pena de comprometer la democracia misma. Los mercados altamente competitivos requieren una estructura institucional que provea igualdad de oportunidades sociales a sus ciudadanos para alcanzar una masa crítica de capital humano capaz de agregar valor a las actividades económicas del país y minimizar la existencia de grupos que capturen rentas.

La educación, precisamente el tercer pilar de este plan, se concibe como el más poderoso instrumento de igualdad de la sociedad. La educación no solo nivela, sino que abre puertas de progreso, y mejora la calidad de la democracia. Una población educada puede aprovechar las oportunidades económicas que se le presentan, y tiene mayores capacidades para participar en el sistema político, en la economía de mercado y en la defensa de sus propios derechos. Las grandes revoluciones sociales observadas en los países de desarrollo reciente invariablemente han estado asociadas a grandes transformaciones educativas. La cercana experiencia de Chile, por ejemplo, muestra en qué medida las ventajas económicas pueden realizarse a partir de una educación más universal y de mejor calidad.⁶

Soportado sobre los pilares de la paz, la equidad y la educación, este plan está inspirado en el espíritu de que el verdadero desarrollo económico es el que se traduce en bienestar para las regiones y ciudadanos que las habitan. Esto porque los avances sociales y económicos logrados por el país no han sido suficientemente homogéneos territorialmente y se concentran en las regiones con dinámicas económicas más sólidas o con ventajas de localización geográfica. También en las regiones con mejores condiciones de seguridad, y en aquellas con mayor integración con los principales circuitos económicos y núcleos de desarrollo. Todo lo anterior ha configurado significativas brechas entre las regiones y propiciado un patrón de desarrollo altamente desbalanceado e inequitativo que ubica a Colombia octavo entre los países con mayores desigualdades regionales.

Por esta razón, el plan de desarrollo propone una estructura territorial que desarrolla a nivel regional los pilares nacionales y las estrategias transversales de política que se implementarán durante el cuatrienio. Esta construcción debe entenderse como una evolución del enfoque territorial planteado en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, en el cual se enfatizó en reconocer las diferencias regionales como marco de referencia para la formulación de políticas públicas y programas sectoriales. Dicha transición implica incorporar no solo una visión territorial sino, especialmente, un marco para la identificación y definición de cursos de acción concretos para cerrar las brechas de desarrollo existentes entre las regiones, los departamentos –sus subregiones y municipios–, y el centro del país. Esta estructura exige, igualmente, un proceso de

⁶ Departamento Nacional de Planeación. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 “Todos por un nuevo País”. Bogotá, 2014.

construcción participativo, a partir del diálogo entre la institucionalidad nacional y regional, convocando la participación de los actores sociales y políticos locales. Solo así, los fundamentos de la paz pueden construirse con las regiones y desde las regiones. Solo así pueden afianzarse la legitimidad social de las políticas públicas y las relaciones de confianza entre el Estado, sus distintos niveles de gobierno y los ciudadanos.

Para el logro de los objetivos del plan, se plantean cinco estrategias transversales. Ellas son:

1. Infraestructura y competitividad estratégicas.
2. Movilidad social.
3. Transformación del campo y crecimiento verde.
4. Consolidación del Estado Social de Derecho.
5. Buen gobierno.

Estas cinco estrategias, unidas a una estrategia envolvente de crecimiento verde, trazan los lineamientos de política que nos permitirán avanzar hacia la construcción de un país en paz, equitativo y educado. Cada estrategia transversal plantea objetivos específicos guiados hacia el alcance de estos tres grandes pilares.

Sin embargo, solo nos referiremos a la aplicable en el sector agricultura.⁷ La estrategia 3 “transformación del campo y crecimiento verde” se deriva de la importancia que tiene el Sector Productivo Agropecuario, Forestal y Pesquero para el desarrollo económico y social del País, tomando el sector rural como uno de los ejes estratégicos para salir del subdesarrollo, mejorando sustancialmente el bienestar de la población en general, en especial la población rural.

En cuanto a la generación de empleo y de ingreso, crecimiento económico y social, el campo colombiano tiene la oportunidad de convertirse en una despensa agroalimentaria del mundo, aprovechando las ventajas que ofrece el sector para ampliar la frontera agrícola sin comprometer los recursos naturales y poder así ofrecer los alimentos y las materias primas agrícolas que el crecimiento de la demanda agroalimentaria mundial requiere, especialmente generada por los países más densamente poblados y con fuerte dinamismo económico como China e India. Para lograrlo, el sector rural debe emprender un camino de transformaciones económicas, sociales e institucionales que lo hagan más competitivo, eficiente, equitativo e innovador.

En este orden de ideas, el sector agropecuario y rural debe enfrentar cinco retos fundamentales: (1) Ordenar el territorio rural buscando un mayor acceso a la tierra por parte de los pobladores rurales sin tierras o con tierra insuficiente, el uso eficiente del suelo y la seguridad jurídica sobre los derechos de propiedad; (2) Cerrar las brechas urbano-rurales y sentar las bases para la movilidad social mediante la dotación de bienes públicos y servicios que apoyen el desarrollo humano de los pobladores rurales; (3) Acelerar la salida de la pobreza y la ampliación de la clase media rural mediante una apuesta de inclusión productiva de los pobladores rurales; (4) Impulsar la competitividad rural a través de la provisión de bienes y servicios sectoriales que permitan hacer de las actividades agropecuarias una fuente de riqueza para los productores

⁷ Departamento Nacional de Planeación. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 “Todos por un nuevo País”. Bogotá, 2014.

del campo; y (5) Contar con un arreglo institucional integral y multisectorial que tenga presencia territorial de acuerdo con las necesidades de los pobladores rurales y los atributos del territorio, y que además permita corregir las brechas de bienestar y oportunidades de desarrollo entre regiones rurales.

El incremento de la productividad y competitividad es uno de los factores críticos para lograr un crecimiento sostenido e incluyente del sector agropecuario y rural capaz de generar oportunidades sostenibles para todos los habitantes del campo. Para lograr esto el PND propone adelantar estrategias para: i) aumentar la productividad de las actividades agropecuarias y rurales; ii) promover el uso eficiente del suelo, del agua y de los recursos pesqueros y de la biodiversidad; iii) mejorar la disponibilidad de infraestructura para el riego; iv) fomentar la producción y uso de semillas y material genético de calidad; y v) incrementar la oferta de tecnologías e innovaciones para el sector agropecuario.

Para reducir la pobreza rural y generar mejores oportunidades para el campo, el PND propone una estrategia para incrementar la capacidad de la población rural para generar ingresos a través del acceso a los activos productivos (tierra, capital y tecnologías) y a los bienes y servicios públicos. La estrategia contempla acciones para: i) agilizar el proceso de redistribución de las tierras productivas provenientes de la extinción de dominio y la compra directa de tierras; ii) desarrollar el mercado de tierras; iii) promover la formalización de la propiedad rural; y iv) mejorar la oferta de bienes y servicios públicos para el campo.

A su vez, para reducir los desequilibrios regionales y aprovechar el potencial productivo de los territorios rurales, el Plan propone adelantar acciones para: i) promover el ordenamiento y la planificación de los usos agropecuarios de los territorios rurales de acuerdo con su vocación productiva; ii) planificar las inversiones en adecuación de tierras a escala regional con la participación del sector privado; iii) articular la oferta de infraestructuras productivas y sociales a nivel regional; y iv) mejorar la capacidad de las entidades territoriales para planificar el desarrollo y acceder a la oferta institucional.

Finalmente, para lograr estos propósitos de mejoramiento de la productividad, superación de la pobreza y superación de las inequidades y desequilibrios regionales y rurales, el PND contempla una estrategia para la adecuación de la arquitectura institucional que contiene acciones tales como: i) fortalecer la institucionalidad del desarrollo rural y crear una institucionalidad especial para la política de tierras; ii) crear la institucionalidad para el ordenamiento y la planificación del uso de las tierras rurales; iii) adecuar el sistema de ciencia, tecnología e innovación agropecuaria, iv) fortalecer el sistema de financiamiento; v) crear una institucionalidad para la gestión de riegos agropecuarios.⁸

En cumplimiento de su objeto misional, de las funciones y de las competencias de la Unidad, la contribución a las políticas tanto nacionales como sectoriales se establece en el siguiente cuadro:

⁸ Departamento Nacional de Planeación. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 “Todos por un nuevo País”. Bogotá, 2014.

Plan Nacional de Desarrollo 2014- 2018	UPRA				
	Ordenamiento Social de la Propiedad Rural	Mercado de Tierras Rurales	Uso Eficiente del Suelo	Adecuación de Tierras	Gestión del Conocimiento
Ordenar el territorio rural buscando un mayor acceso a la tierra por parte de los pobladores rurales sin tierras o con tierra insuficiente.	✓	✓	✓	✓	✓
Uso eficiente del suelo y la seguridad jurídica sobre los derechos de propiedad bajo un enfoque de crecimiento verde.	☐	☐	✓	✓	✓
Cerrar las brechas urbano-rurales y sentar las bases para la movilidad social mediante la dotación de bienes públicos y servicios sociales que apoyen el desarrollo humano de los pobladores rurales.	✓	✓	☐	☐	☐
Acelerar la salida de la pobreza y la ampliación de la clase media rural a través de una apuesta de inclusión productiva de los campesinos.	☐	☐	✓	☐	☐
Impulsar la competitividad rural a través de la provisión de bienes y servicios sectoriales que permitan hacer de las actividades agropecuarias una fuente de riqueza para los productores del campo.	☐	☐	☐	✓	☐
Contar con un arreglo institucional integral y multisectorial que tenga presencia territorial de acuerdo con las necesidades de los pobladores rurales y los atributos del territorio, y que además permita corregir las brechas de bienestar y oportunidades de desarrollo entre regiones rurales.	☐	✓	☐	✓	✓

Integrando las competencias de la UPRA y su contribución en el PND 2014 – 2018 se evidencia la importancia de la UPRA en la gestión en el territorio para usos agropecuarios de la siguiente manera:

Líneas de Acción Sectoriales PND	Acciones	UPRA
Ordenar social, ambiental y productivamente el territorio	Tierras: formalización, catastro y acceso	X
	Ordenamiento Productivo para el uso eficiente del suelo y el agua	X

Líneas de Acción Sectoriales PND	Acciones	UPRA
	Variabilidad climática y cambio climático	X
Cerrar brechas urbano - rurales	Mejorar las condiciones de habitabilidad rural	
	Plan de educación y salud rural con énfasis en primera infancia y media	
	Ajuste del sistema de protección social rural - formalización laboral	
Inclusión Productiva	PDRIET	X
	Asociatividad y Empresarización	
	Microfinanzas Rurales	
	Compras públicas	
Provisión de bienes y servicios sectoriales para la competitividad rural	Riego y Drenaje	X
	Investigación - AT y ATI	X
	Vías Terciarias	
	Zonas Logísticas Integrales para el Campo	
	Modernización del Sistema Financiero Agropecuario - Banca de Inversión	
	Consolidar la Política MSF y el Acceso a los Mercados	
	Infraestructura, Comercialización y Abastecimiento	
Institucionalidad para la transformación del campo	Autoridad Nacional de Tierras y Fondo de Tierras	X
	Fondo de Desarrollo Rural y los mecanismos ejecutores en territorio	
	Programa de fortalecimiento de las secretarías de agricultura	
	Consolidar un Sistema de Información Rural para la toma de decisiones	X

3. Marco de Política para la Gestión de Usos Agropecuarios

3.1 Contexto General

De acuerdo con las cifras oficiales del Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, el valor de la producción del Sector Agropecuario, Forestal y Pesquero fue registrado en \$29.113,0 miles de millones para el año 2012, valor que representa el 6,17% del total del Producto Interno Bruto.

Cuadro 1
PRODUCTO INTERNO BRUTO TRIMESTRAL POR RAMAS DE ACTIVIDAD ECONOMICA
A precios Constantes - Series Desestacionalizadas - III Trimestre de 2013
Miles de millones de pesos

Periodo	Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	Explotación de minas y canteras	Industrias manufactureras	Suministro de electricidad, gas y agua	Construcción	Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	Transporte, almacenamiento y comunicaciones	Establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas	Actividades de servicios sociales, comunales y personales	PRODUCTO INTERNO BRUTO
2010 Anual	27.720	29.821	54.065	15.895	26.302	50.975	31.369	82.688	65.920	424.599
2011 Anual	28.388	34.112	56.770	16.353	28.937	54.051	33.308	88.444	67.828	452.815
2012 Anual	29.113	36.149	56.486	16.929	30.760	56.248	34.676	93.018	71.178	471.892

Fuente: Dane

Cuadro 2
PARTICIPACIÓN % POR RAMAS DE ACTIVIDAD ECONOMICA EN EL PIB

Periodo	Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	Explotación de minas y canteras	Industrias manufactureras	Suministro de electricidad, gas y agua	Construcción	Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	Transporte, almacenamiento y comunicaciones	Establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas	Actividades de servicios sociales, comunales y personales	PRODUCTO INTERNO BRUTO
2010 Anual	6.53	7.02	12.73	3.74	6.19	12.01	7.39	19.47	15.53	100
2011 Anual	6.27	7.53	12.54	3.61	6.39	11.94	7.36	19.53	14.98	100
2012 Anual	6.17	7.66	11.97	3.59	6.52	11.92	7.35	19.71	15.08	100

Fuente: Dane

Como se muestra en el cuadro anterior, el Sector Agropecuario, Forestal y Pesquero ocupó el octavo lugar dentro de los nueve sectores de la economía, mostrando una pérdida de participación en el producto total 2010 – 2012.

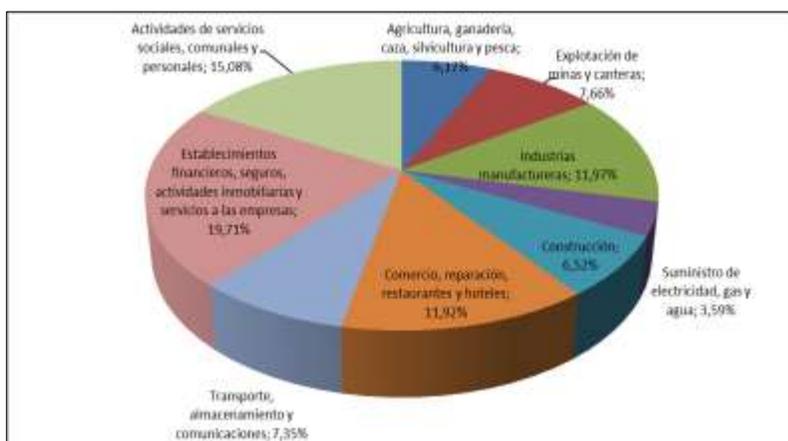


GRÁFICO 7 DISTRIBUCIÓN DEL PIB POR SECTORES AÑO 2012

Fuente: Dane.

Del total del valor de la producción del Sector en 2012, el 53.9% correspondió a actividades agrícolas incluido café, el 40.6% a pecuaria, y el 5.5% a pesca, maderas y otros.

Durante los años 2012 y 2013 el área cultivada fue de 4.758.106 y 4.951.898 hectáreas respectivamente, con un crecimiento en el 2013 del 4.1% con respecto al año anterior. Así mismo la producción en toneladas en 2012 y 2013 fue de 25.116.781 y 25.575.057 respectivamente, con un crecimiento del 1.6%. del total del valor de la producción, el 31.7% correspondió a cultivos transitorios, y el 68.3% a permanentes. En términos de participación, en los cultivos transitorios sobresalen el arroz (9.3%), las hortalizas (7.3%), maíz (6.9%) y papa (6.9%), y respectivamente dentro de los permanentes sobresalen los frutales (14.9%), plátano (12.5%), yuca (9.2%).

**Distribución del PIB Agropecuario por Subsector
Año 2012**

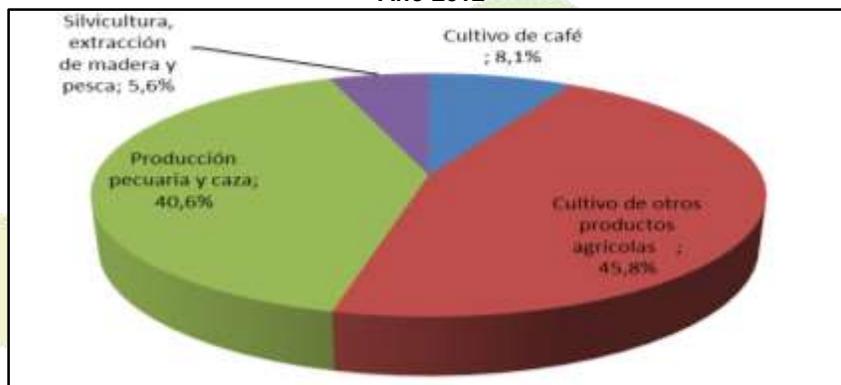


GRÁFICO 8 DISTRIBUCIÓN DEL PIB AGROPECUARIO POR SUBSECTOR AÑO 2012

Fuente: Dane – Cálculos MADR.

El territorio colombiano continental cuenta con una superficie de 1.138.910 km², equivalente a 113.891.000 de hectáreas, de las cuales solamente 16.200.000 hectáreas son consideradas cultivables, y de éstas, en 2013 el área cultivada fue de 4.951.898 hectáreas (el 30.5% del área cultivable), de las cuales 1.726.504 hectáreas pertenecen a cultivos anuales, y 3.225.394 a permanentes) – Ver cuadro 3.

Cuadro 3
ÁREA SEMBRADA
Total Nacional

		Área Sembrada (ha)				Particip (%)		Variación 2013-2012		Variación 2013-2010	
		2010	2011	Preliminar 2012	Preliminar 2013	2013	Absoluta	%	Absoluta	%	
TRANSITORIOS	Total Transitorios	1.552.867	1.638.653	1.595.330	1.726.504	34,82	131.175	8,2	173.637	11,2	
	Algodón	44.069	51.896	28.978	31.579	0,6	2601	9	-12490	-28,3	
	Arroz	493.605	517.619	495.954	533.207	10,8	37253	7,5	39603	8	
	Frijol	129.540	136.192	125.409	133.614	2,7	8205	6,5	4074	3,1	
	Hortalizas	111.286	123.649	124.228	130.703	2,6	6476	5,2	19417	17,4	
	Maíz	551.113	599.708	613.916	664.459	13,4	50543	8,2	113345	20,6	
	Papa	143.110	131.183	147.796	163.338	3,3	15542	10,5	20228	14,1	
	Sorgo	12.888	12.952	6.118	5.875	0,12	-243	-4	-7013	-54,4	
	Soya	30.984	34.657	27.186	35.384	0,7	8198	30,2	4400	14,2	
	Tabaco	12.156	13.460	13.493	14.229	0,3	736	5,5	2073	17,1	
	Trigo	9.192	9.018	5.248	4.671	0,1	-577	-11	-4521	-49,2	
Otros transitorios ¹	14.924	8.319	7.004	9.445	0,2	2441	34,9	-5479	-36,7		
PERMANENTES	Total Permanentes	3.028.683	3.036.812	3.162.777	3.225.394	65,2	62.617	2,0	196.711	6,5	
	Arracacha	7.227	8.364	7.628	8.720	0,2	1.092	14,3	1.493	20,7	
	Banano Exportación	46.500	47.433	48.928	49.206	1	278	0,6	2.706	5,8	
	Cacao	131.640	143.645	145.085	151.381	3,1	6.296	4,3	19.741	15	
	Café	914.430	921.068	931.060	950.000	19,2	18.940	2	35.570	3,9	
	Caña de Azúcar	213.809	224.144	224.144	227.941	4,6	3.797	1,7	14.132	6,6	
	Caña Panelera	237.406	232.872	241.918	251.365	5,1	9.447	3,9	13.959	5,9	
	Fique	21.488	20.689	17.468	18.833	0,4	1.365	7,8	-2.655	-12,4	
	Flores	7.210	6.753	6.516	6.663	0,1	147	2,3	-547	-7,6	
	Frutales	303.678	282.040	333.637	334.091	6,7	454	0,1	30.413	10	
	Palma de Aceite	404.104	427.368	455.805	478.000	9,7	22.195	4,9	73.896	18,3	
	Plátano	374.130	399.546	426.771	438.158	8,8	11.387	2,7	64.028	17,1	
	Plátano Exp.	20.584	20.978	22.353	20.018	0,4	-2.335	-10,4	-566	-2,8	
	Yuca	280.481	237.360	243.121	223.680	4,5	-19.441	-8	-56.801	-20,3	
Otros Permanentes ²	65.996	64.552	58.343	67.338	1,4	8.995	15,4	1.342	2,00		

¹ Ajonjolí, Cebada, Maní.

² Cañamiel, cocotero, ñame

ENA: Encuesta Nacional Agropecuaria. Desarrollada hasta 2005 por el DANE, (2006-2010) CCI y a partir de 2011 DANE con base en las metodologías de muestreo de áreas.

EVA: evaluaciones agropecuarias municipales. MADR y DPS.

DGP: Dirección de Cadenas Productivas, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Elaboró: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – Oficina Asesora de Planeación y Prospectiva – Grupo de Sistemas de Información.

El sector agropecuario evidencia una gran problemática en términos de productividad y competitividad a pesar del potencial en términos de tierras, agua y biodiversidad. En general, ha presentado tasas de crecimiento por debajo de los de promedios nacionales, aunque ha tenido un repunte importante en el último período⁹. Sin embargo, su composición no registra mayores cambios, ganado, leche, café y flores siguen explicando cerca del 60%, en los últimos 10 años.

Cuadro 4
RENDIMIENTO POR HECTAREAS
CULTIVOS TRADICIONALES

Cultivo	País	Ton/Ha.
Algodón	Israel	1,9
	Australia	1,5
	Brasil	1,5
	Colombia	0,8
Maíz	Estados Unidos	10,0
	Brasil	4,6
	Argentina	7,5
	Colombia	5,3
Arroz	Perú	7,8
	Ecuador	4,5
	Estados Unidos	8,5
	Colombia	5,0
Palma de Aceite (Aceite crudo)	Malasia	4,2
	Indonesia	3,9
	Tailandia	2,1
	Colombia	3,5
Soya	Estados Unidos	2,8
	Brasil	3,0
	Argentina	2,7
	Colombia	2,0

Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – Anuario Estadístico FEDEPALMA.

De acuerdo a lo anterior se analizó el volumen de producción por hectárea de algunos cultivos que son representativos dentro del PIB agropecuario, con el fin de comparar sus rendimientos frente a los países que mejor rendimientos por hectárea presentan.

En términos de rendimientos por hectárea, para las vigencias 2012 y 2013 se sembraron en Colombia 28.978 y 31.579 hectáreas respectivamente frente a 51.896 sembradas en el 2011, presentándose una disminución en el área cultivada del 44.2% y 39.1%.; para el caso del arroz el área cultivada se disminuyó en un 4.2% comparando el 2012 con el 2011, pero en el 2013 presenta un crecimiento del 3.0% frente al 2011.

⁹ En el segundo trimestre de 2013 frente al mismo en el 2012, el sector creció 7,6%.

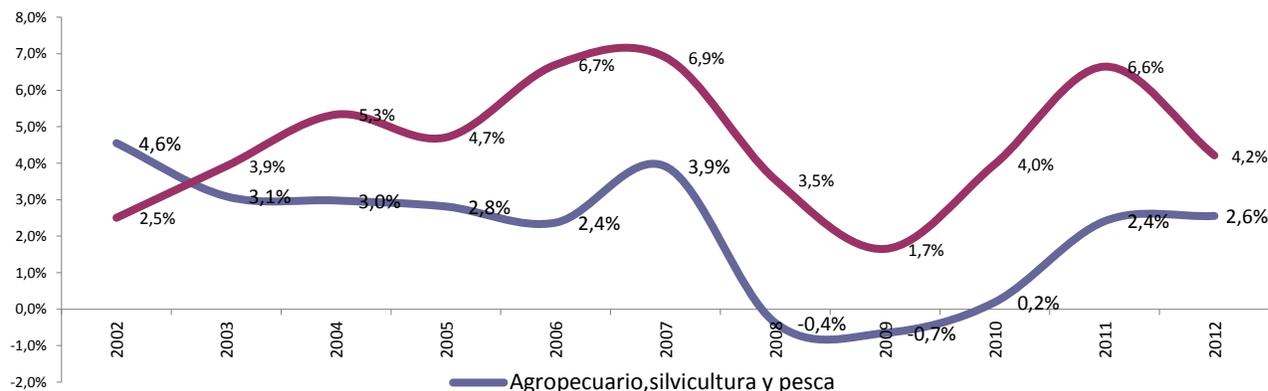


GRÁFICO 9 COMPORTAMIENTO DEL PIB AGROPECUARIO Y TOTAL
Fuente: Dane

Así mismo, conviene resaltar que a pesar de que el sector agropecuario es el tercer generador de empleo en el país, los ingresos derivados de las actividades agropecuarias son los más bajos comparados sectorialmente.

Cuadro 5
POBLACIÓN OCUPADA SEGÚN RAMAS DE LA ACTIVIDAD
TOTAL NACIONAL CABECERAS Y RESTOS
GRAN ENCUESTA INTEGRADA DE HOGARES

Concepto	Ocupados				Participación %				Variación %		
	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Ocupados Total Nacional	19.213	20.020	20.696	21.048	100,0	100,0	100,0	100,0	4,2	3,4	1,7
Agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura	3.561	3.634	3.622	3.549	18,5	18,2	17,5	16,9	2,0	-0,3	-2,0
Explotación de Minas y Canteras	213	244	235	224	1,1	1,2	1,1	1,1	14,3	-3,5	-4,9
Industria manufacturera	2.455	2.604	2.656	2.533	12,8	13,0	12,8	12,0	6,1	2,0	-4,7
Suministro de Electricidad Gas y Agua	96	109	108	109	0,5	0,5	0,5	0,5	14,0	-0,8	0,6
Construcción	1.047	1.145	1.242	1.220	5,4	5,7	6,0	5,8	9,4	8,5	-1,8
Comercio, hoteles y restaurantes	5.038	5.286	5.535	5.777	26,2	26,4	26,7	27,4	4,9	4,7	4,4
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	1.619	1.660	1.721	1.742	8,4	8,3	8,3	8,3	2,5	3,7	1,3
Intermediación financiera	240	238	260	290	1,3	1,2	1,3	1,4	-0,9	9,3	11,5
Actividades inmobiliarias	1.212	1.303	1.386	1.489	6,3	6,5	6,7	7,1	7,5	6,4	7,4
Servicios, comunales, sociales y personales	3.725	3.794	3.924	4.111	19,4	19,0	19,0	19,5	1,9	3,4	4,8

Fuente: DANE, ECH - GEIH.

Cuadro 6
INGRESO MENSUAL PROMEDIO DE LAS PERSONAS OCUPADAS

Rama de la Actividad Económica	2010	2011	2012	2013	2014
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	395.746	411.148	434.995	452.481	472.843
Explotación de minas y canteras	1.249.476	1.466.366	1.551.415	1.613.782	1.686.402
Industrias manufactureras	829	866.606	938.029	975.738	1.019.646
Suministros de electricidad, gas y agua	1.456.438	1.685.849	1.783.628	1.855.330	1.938.820
Construcción	717.123	788.601	834.340	867.880	906.935
Comercio al por mayor y al por menor	674.493	706.591	747.573	777.626	812.619
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	81.051	839.476	888.166	923.870	965.444
Intermediación financiera	1.403.204	1.477.032	1.559.526	1.622.219	1.695.219
Administración pública y defensa	1.875.449	192.006	2.031.336	2.113.027	2.208.114
Educación	1.660.170	1.736.912	1.837.653	1.911.527	1.997.545
Servicios sociales y salud	1.235.570	1.262.550	1.335.778	1.389.476	1.452.003
Otras actividades	587.239	630.682	667.262	694.085	725.319
Total las ramas	809.791	856.136	905.792	942.205	984.604

Fuente: GEIH; cálculos DDRS
* ajustado con el incremento del SMLV

Por otro lado, la razón entre área sembrada y producción se ha reducido, el gran número de intermediarios y las precarias condiciones de logística y comercialización han impactado negativamente en el ingreso de los productores agropecuarios y el país ha perdido participación en el mercado externo.

En los últimos 10 años la superficie sembrada creció a un ritmo promedio de 2,5%, mientras que la producción agrícola registró una tasa anual promedio de 16%, evidenciando una disminución en la relación sembrada y producción.

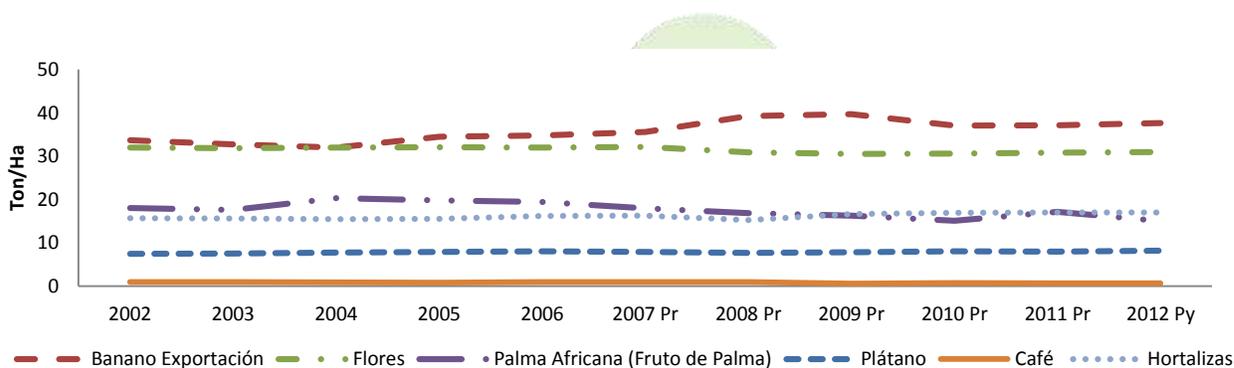


GRÁFICO 10 COMPORTAMIENTO DE LOS RENDIMIENTOS DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS AGROPECUARIOS

Fuente: DANE-DIAN

En los estudios de la Misión de Ciudades (DNP, 2013) se concluye que la expansión en el área sembrada se ha dado principalmente en donde existe un mayor conflicto en el uso del suelo, una escasa dotación de infraestructura y bajo acceso a mercados. Este fenómeno, explica parcialmente por qué el aumento en las áreas no se refleja en un incremento sostenido de la producción y la competitividad sectorial.

Dentro de los factores que más inciden en el bajo incremento del área cultivada y el subdesarrollo de la producción agropecuaria, entre ellos cultivos que tradicionalmente han sido generadores de empleo en el sector rural, sin que esto signifique que se haya presentado una reorientación hacia otros cultivos, podemos mencionar el bajo impacto que ha venido generando la inversión pública en el crecimiento y desarrollo del sector, como consecuencia de la falta de conocimiento del territorio, de entornos, e intervención inadecuada para su desarrollo.

Entre las principales causas de la problemática mencionada, podemos mencionar las siguientes: 1. Deficientes procesos planificación y de ordenamiento territorial en torno al desarrollo del sector; 2. Discontinuidad en los procesos de inversión, baja sostenibilidad de las inversiones y de focalización de las acciones; 3. Carencia de infraestructura para la modernización del sistema productivo; 4. Descoordinación en la ejecución de la política, programa y proyectos; 5. Poca participación de los Consejo Municipales de Desarrollo Rural y Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario en la ejecución de los programas y políticas para el desarrollo rural.

Las zonas rurales colombianas a pesar de sus potencialidades, están caracterizadas por una alta incidencia de pobreza tanto monetaria como multidimensional, con marcadas brechas en términos de pobreza y bienestar entre la población urbana y la rural y sin posibilidades de movilidad social, con rezagos importantes en el desarrollo y aplicación de instrumentos para la planificación del territorio, uso del suelo y formalización de la propiedad, con bajos niveles en términos de productividad y competitividad agropecuaria, y con la ausencia de una institucionalidad que planifique y promueva una gestión integral de lo rural con presencia local y regional.

Como complemento a lo anterior, los rendimientos de los cultivos no han registrado mayores cambios en los últimos 10 años, evidenciando un bajo desarrollo tecnológico en los principales cultivos del país y fallas de los agricultores al llevar a cabo sus prácticas agrícolas. En consecuencia, las estructuras de costos de los sistemas productivos agropecuarios son muy rígidas, impidiendo en muchos casos la sustitución de factores para una mayor competitividad. Un caso que ejemplifica esta situación es el de los insumos agropecuarios, donde en cultivos como la papa, el cacao y la cebolla, los insumos representan más del 50% de la estructura de costos.

De manera similar, el productor cuando obtiene su cosecha y sale al mercado para comercializarla, enfrenta varias situaciones negativas. En primer lugar, la infraestructura logística del país no ofrece las condiciones necesarias para que el transporte, acopio y salida a mercados internacionales y nacionales (si es el caso) se realice de una manera eficiente en términos de tiempos y costos. Por una parte, incrementan los costos de producción, ya que en

la mayoría de los casos los cubre el productor y por la otra, impacta el precio final del bien afectando la competitividad del producto a nivel internacional.

La evolución de las exportaciones agropecuarias del país también evidencian los problemas anteriormente mencionados. Como se puede observar en la siguiente gráfica, Colombia no ha logrado incrementar sus exportaciones, por el contrario, estas se han mantenido constantes, aun cuando el área sembrada si ha registrado tasas de crecimiento.

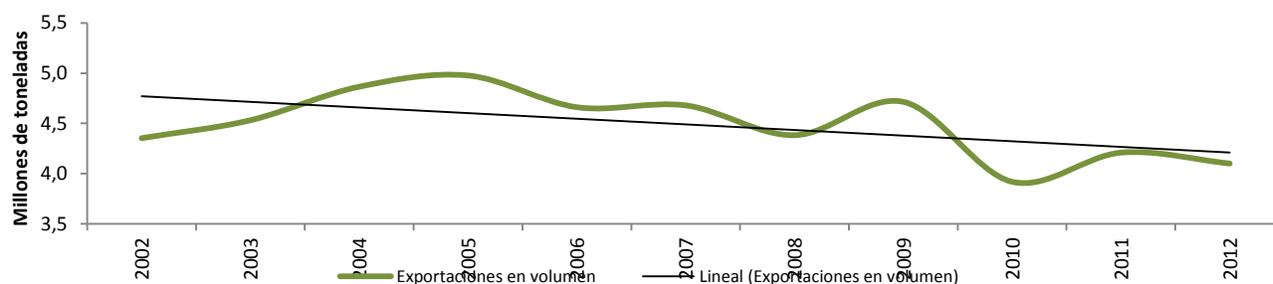


GRÁFICO 11 COMPORTAMIENTO EXPORTACIONES AGROPECUARIAS EN VOLUMEN

Fuente: DANE-DIAN

Respecto al mercado interno, cuando el productor accede a este de manera individual tiene un limitado poder de negociación y reduce su habilidad para integrarse verticalmente y acceder a nuevos mercados cumpliendo estándares de volumen y calidad.

La falta de articulación entre los productores hace que exista un mayor número de oferentes de productos con relación a la cantidad de demandantes (comercializadores, centros de acopio e industriales). Debido a esto, el demandante tiene un mayor poder de negociación y puede actuar como un monopolista, controlando el mercado y apropiándose del excedente del productor al pagar precios inferiores a los de mercado, mientras que en ocasiones éste no logra cubrir los costos de producción y transporte. Así mismo, la producción no cuenta con una focalización y planificación que esté acorde a la demanda de los productos y las oportunidades del mercado. De hecho, buena parte de la problemática actual se debe a que existe un exceso de oferta que no es capaz de ser absorbida por el mercado, generando precios muy bajos que afectan sensiblemente los ingresos del productor.

Adicionalmente, cuando los pequeños productores actúan de forma individual, no cuentan con la información adecuada y necesaria acerca de las características de los mercados lo cual dificulta la búsqueda e identificación de mejores ofertas. En otras palabras, se generan escenarios especulativos, que les impide maniobrar y lograr negociaciones justas.

El efecto de los anteriores planteamientos se traduce en altos niveles de intermediación y su efecto sobre la distribución de beneficios. Un estudio realizado por el diario económico Portafolio¹⁰ a 20 productos agrícolas mostró que pueden existir hasta seis intermediarios entre el productor y la venta del producto en el punto final. Esto se traduce en que el margen de utilidad

¹⁰ Artículo disponible en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-2024365>

de la venta del producto se divide entre varios actores y por tanto cada uno obtiene una menor participación. Por el contrario, si la participación en el proceso de intermediación es mayor (incluso con limitada agregación de valor), y el precio del producto final permanece constante, el ingreso del productor se incrementará.

De esta manera el Gobierno Nacional debe ajustar el modelo de política para impulsar el crecimiento y desarrollo del sector agropecuario y pesquero, que genere la utilización eficiente del suelo, un incremento y/o modernización de la infraestructura productiva, disminución de costos de producción y/o incremento de producción por hectárea, mejoramiento de la inocuidad de la producción, entre otras condiciones.

3.2 Situación del Uso del Suelo en Colombia

A partir de estudios realizados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la UPRA, INCODER e IGAC entre otras instituciones, se han identificado cuatro grandes asuntos que sintetizan la problemática del campo colombiano. Estos son:¹¹



GRÁFICO 12 PROBLEMÁTICAS DEL CAMPO COLOMBIANO

3.2.1 Concentración, fraccionamiento antieconómico e informalidad en la propiedad y tenencia de la tierra

Una cualidad bastante visible de la estructura de tenencia de la tierra en Colombia es su carácter bimodal, por la prevalencia de valores extremos que indican una gran concentración. Según cálculos del DNP (2014), el 32% de la tierra pertenece al 1% de los propietarios con predios mayores de 500 hectáreas, un 37% de la tierra pertenece a un 7% de propietarios con predios

¹¹ Massiris Cabeza, Ángel. *Lineamientos Generales de Gestión del Territorio para Usos Agropecuarios "La paz se siembra en el campo"*. Bogotá D.C., Diciembre de 2014.

entre 51 y 500 hectáreas, un 30% pertenece al 60% de propietarios con predios entre 11 y 50 hectáreas en tanto que un 1% pertenece al 32% de propietarios con predios menores a 1 hectárea. El índice global de concentración de la tierra, según IGAC (2012) es de 0.87, el tercer peor del mundo (Restrepo, 2012). Respecto a la informalidad en la propiedad y tenencia es diciente el hecho de que 78,6% de los hogares rurales son poseedores, ocupantes o tenedores y solo el 21,4% son propietarios (DNP, 2014).

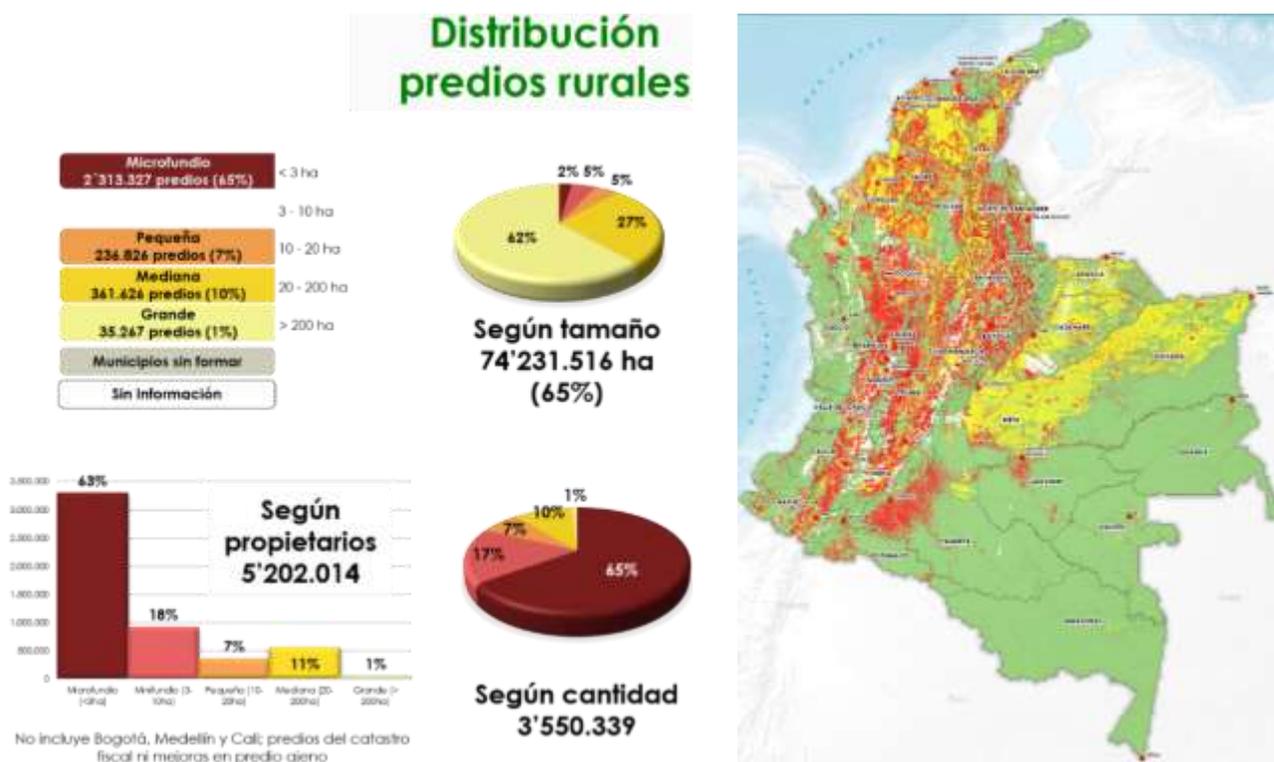
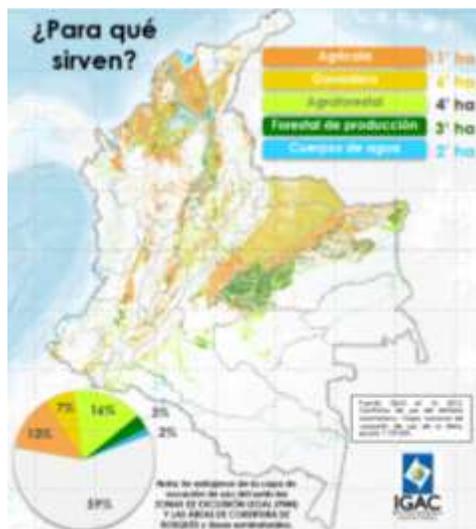


GRÁFICO 13 DISTRIBUCIÓN PREDIOS RURALES

Fuente: Elaboró UPRA 2014, con base en IGAC, 2014, Base Catastral, Registros 1 y 2. Gobernación de Antioquia, 2014, Predial Rural Antioquia. Estadística Catastral Nacional Rural

3.2.2 Uso ineficiente del suelo rural agropecuario

Según datos de la UPRA (2015) de 11 millones de hectáreas con vocación para actividades agrícolas con exclusión legal, solo 6 millones se emplean en estas actividades, por el contrario, de 6 millones de hectáreas con vocación para ganadería con exclusión legal, se tiene cobertura de pastos y herbazales de 38 millones hectáreas, y solo 5 millones están con pastos mejorados. Del mismo modo, de 3 millones de hectáreas con vocación para plantaciones forestales solo se emplean en esta actividad 121 mil hectáreas; y de 4 millones de hectáreas con vocación agroforestal, solo se utilizan 216 mil hectáreas.



Fuente: IGAC et. Al. 2012. Conflictos de uso del territorio colombiano. Mapa nacional de vocación de uso de la tierra, escala 1:100.000.



Fuente: IDEAM. 2013. Mapa nacional de cobertura de la tierra, imágenes 2005 - 2009, escala 1:100.000 versión 1.0.

GRÁFICO 14 RELACIÓN VOCACIÓN DEL SUELO FRENTE A COBERTURA DEL SUELO

Otro indicador de ineficiencia lo constituyen los conflictos de uso por sobreutilización y subutilización, los cuales según datos de la UPRA (2014) existen en el país 30' 343.272 millones de hectáreas de suelo agropecuario que presentan conflictos de uso, que representa el 66% del suelo con vocación agropecuaria disponible, de las cuales 16'893.986 presentan sobreutilización y 13'449.286 presentan subutilización.

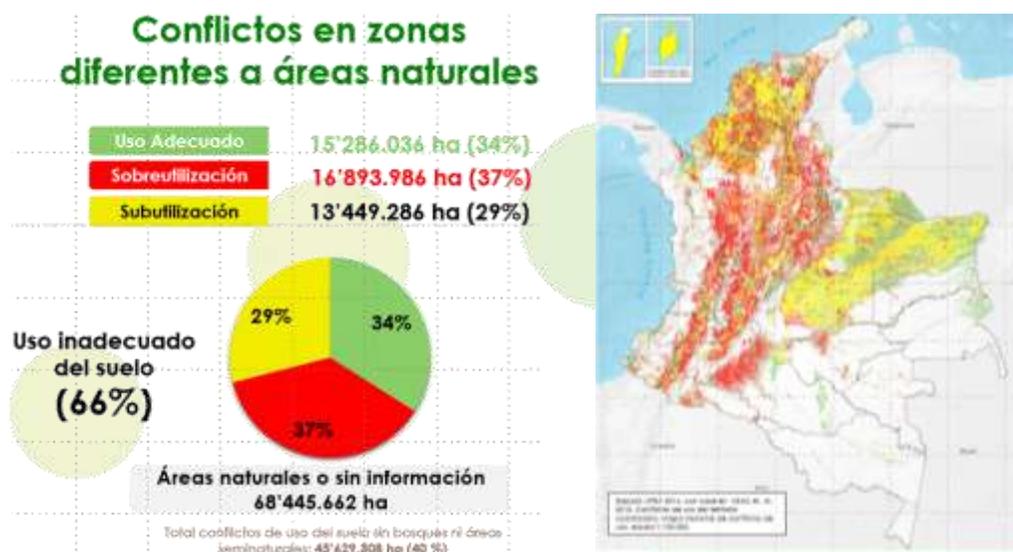


GRÁFICO 15 CONFLICTOS DE LOS USOS DEL SUELO

Fuente: Elaboró UPRA 2014, con base en IGAC et. Al. 2012. Conflictos de uso del territorio colombiano. Mapa nacional de conflictos de uso, escala 1:100.000.

Al considerar la distribución de las áreas con conflictos respecto a la totalidad del área municipal se observa que el 30% de los municipios colombianos presentan problemas de sobreutilización en más del 45% de sus territorio (UPRA y CLMR, 2014a), ubicados principalmente en la zona andina (UPRA, 2014), en tanto que los suelos agropecuarios con conflictos por subutilización se presenta principalmente en los departamentos de Casanare, la altillanura (Vichada y Meta) y la Costa Caribe (UPRA, 2014).

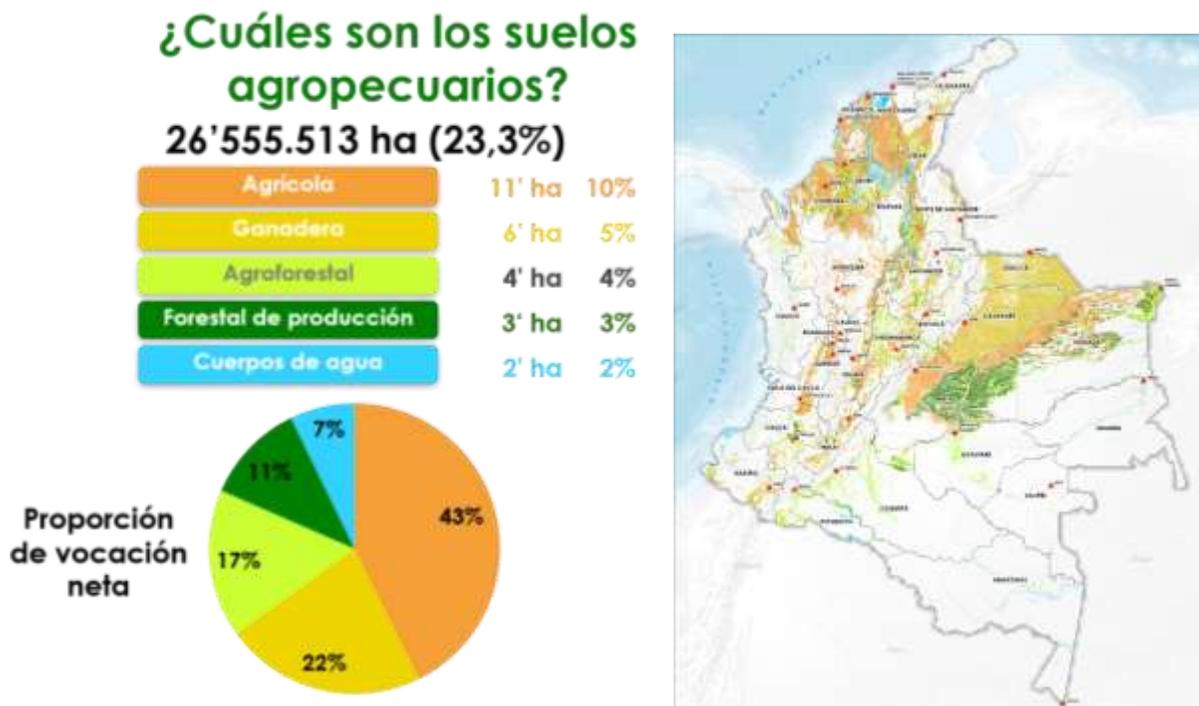


GRÁFICO 16 SUELOS AGROPECUARIOS DE COLOMBIA

Fuente: Elaboró UPRA 2014, con base en IGAC et. Al. 2012. Conflictos de uso del territorio colombiano.
Mapa nacional de vocación de uso de la tierra, escala 1:100.000.¹²

Ahora bien, sustrayendo del territorio continental colombiano las zonas de exclusión legal (PNN) y las áreas de cobertura de bosques y áreas seminaturales, se establece como áreas con suelo con vocación agropecuaria un total de 26.550.513 Ha. que corresponden al 23.3% del área del país.

¹² Nota: Se extrajeron de la capa de vocación de uso del suelo las zonas de exclusión legal (PNN) y las áreas de cobertura de bosques y áreas seminaturales.

3.2.3 Otros elementos claves del diagnóstico del desarrollo rural colombiano y condiciones de pobreza prevalentes en el territorio rural colombiano

De acuerdo con Restrepo (2012), el 64% de la población rural colombiana se encuentra en situación de pobreza, un tercio mayor que el promedio nacional que es del 46%. Por su parte, el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, Aurelio Iragorri, afirma que la población campesina es tres veces más pobre que la residente en las ciudades, el 78% recibe ingresos mensuales por debajo del salario mínimo mensual vigente. Según el Ministro, el campo no ofrece condiciones para una vida digna, siendo un territorio expulsor de población especialmente de jóvenes (Iragorri, 2014). Las condiciones de pobreza rural se evidencian también en indicadores socioeconómicos del Departamento Nacional de Planeación, correspondientes al año 2010 referidos al bajo capital humano que limita la productividad de la mano de obra rural (el 20,6% de la población en edad de trabajar (PET) rural alcanza primaria completa, y sólo el 9% secundaria completa), la informalidad del empleo (el 75% de los ocupados son informales) y el envejecimiento de la PET rural (Uribe y Ospina, 2011).

A los problemas anteriores se adicionan otros relacionados con el enfoque y procedimientos de las políticas de desarrollo rural adoptadas en la última década, las cuales según Muñoz (2012:8) “han privilegiado el otorgamiento de subsidios a la oferta agropecuaria que se diseñaban y se asignaban a través de mecanismos neutrales y centralizados que no consultaban las particularidades y las diferencias de los territorios, generando grandes inequidades y una preocupante concentración en los sectores de la agricultura comercial”. Adicionalmente, Muñoz destaca “la precariedad de las políticas públicas de desarrollo rural y la atomización y fragmentación en la asignación de los recursos, lo cual ha generado grandes ineficiencias en la aplicación de los recursos públicos y, sobre todo, unos bajos impactos en las condiciones de vida de los pobladores del sector rural” (Muñoz, 2012:8).

Otro problema visible del desarrollo rural colombiano es la manera como se realizan las acciones de las instituciones públicas que intervienen en la promoción de dicho desarrollo. En este sentido Muñoz (2012) destaca situaciones tales como las siguientes:

- a) El carácter centralista y el sesgo agropecuario en la estructuración de los planes y programas de desarrollo territorial y de las intervenciones de las entidades nacionales en los territorios.
- b) La dispersión y desarticulación de las acciones que realizan las distintas entidades que intervienen en el desarrollo rural agropecuario, así como el bajo nivel de coordinación entre las organizaciones encargadas de promover el desarrollo y ordenamiento rural.
- c) La formulación y diseño de políticas generales de desarrollo agropecuario que desconocen las diferencias de los territorios regionales, departamentales y municipales y, con ello, una baja pertinencia respecto a las problemáticas específicas de dichos territorios, lo que conlleva a una pérdida de capacidad de adaptación a las condiciones variables de los productores y a generar inequidades en la atención de los territorios rurales y distribución de los recursos públicos.

A lo anterior, cabe agregar la existencia de numerosos municipios con alto grado de conflicto de gobernanza, tal como lo documenta UPRA y CLMR (2014) al medir dicho conflicto a partir de indicadores de capacidad institucional, violencia y participación electoral, encontrando que 301 municipios presentan alto conflicto de gobernanza.

Otros elementos importantes en el examen de la situación actual del territorio rural colombiano lo constituyen los acuerdos firmados por el Gobierno Nacional con distintos actores campesinos que se sintetizan en el denominado “Pacto Agrario”, así como el punto 1 de los acuerdos entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. Dicho acuerdo aporta elementos orientados a lograr la transformación del campo colombiano mediante una Reforma Rural Integral RRI centrada en el bienestar y buen vivir de la gente del campo, que pretende la erradicación de la pobreza, la promoción de la equidad social, el cierre de la brecha entre el campo y la ciudad e integración de las regiones, la seguridad alimentaria, la reactivación del campo, especialmente a la agricultura familiar, el cierre la frontera agropecuaria y la protección de medio ambiente.

La reforma planteada tiene 3 pilares: acceso y uso de la tierra, planes nacionales para la reforma rural integral y programas de desarrollo rural con enfoque territorial, para los cuales se definen objetivos, estrategias e instrumentos, entre los que se destacan:

- Medidas para promover el uso adecuado de la tierra de acuerdo con su vocación.
- Estímulo a la formalización, restitución y distribución equitativa de la tierra, garantizando el acceso progresivo a la propiedad rural de los habitantes del campo y, en particular, a las mujeres y la población más vulnerable, regularizando y democratizando la propiedad y promoviendo la desconcentración, en cumplimiento de su función social.
- Papel fundamental de la economía campesina, familiar y comunitaria.
- Ordenamiento socio-ambiental sostenible.
- Reconocimiento y apoyo a las zonas de reserva campesina y demás formas de asociatividad solidaria.
- Enfoque territorial de los planes y programas acordados como parte de la RRI lo que implica reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y de las comunidades rurales y garantizar la sostenibilidad socio-ambiental.

4. Plataforma Estratégica UPRA

4.1 Contexto Institucional Sectorial

Organización del sector agropecuario

El Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos en su primer período 2010-2014, introdujo varios cambios desde lo institucional con el ánimo de marcar ciertas diferencias del manejo que en los últimos años se ha dado al sector rural colombiano.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural MADR

Con el Decreto 1985 de 2013, se da la integración del sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural. Igualmente, se realinean los objetivos y funciones de sus dependencias. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural tendrá a su cargo la orientación, control y evaluación del ejercicio de las funciones de sus entidades adscritas y vinculadas, sin perjuicio de las potestades de decisión que les correspondan, así como de su participación en la formulación de la política, en la elaboración de los programas sectoriales y en la ejecución de los mismos.

Define como objetivos generales:

- Promover el desarrollo rural con enfoque territorial y el fortalecimiento de la productividad y competitividad de los productos agropecuarios, a través de acciones integrales que mejoren las condiciones de vida de los pobladores rurales, permitan el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, generen empleo y logren el crecimiento sostenido y equilibrado de las regiones.
- Propiciar la articulación de las acciones institucionales en el medio rural de manera focalizada y sistemática, bajo principios de competitividad, equidad, sostenibilidad, multisectorialidad y descentralización, para el desarrollo socioeconómico del País.

Estos objetivos se desarrollarán a través de la institucionalidad que comprende el sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

Este mismo decreto, en su artículo 4, establece la estructura del Ministerio y como novedad importante, creó dos viceministerios: el de Desarrollo Rural, compuesto por tres direcciones: de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso Productivo del Suelo, de Gestión de Bienes Públicos Rurales y Capacidades Productivas y Generación de Ingresos. Y el de Asuntos Agropecuarios, compuesto por cuatro direcciones: la de Cadenas Agrícolas y Forestales, de Cadenas Pecuarias, Pesqueras y Acuícolas, la de Financiamiento y Riesgos Agropecuarios y finalmente la de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria.

Con la presente reestructuración del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se reafirma la importancia del carácter técnico y científico de la UPRA, al ratificar que la implementación de las políticas de desarrollo rural con enfoque territorial, en especial las de ordenamiento social de la propiedad rural y el uso productivo del suelo, que desarrollará el Viceministerio de Desarrollo Rural, se realizarán siguiendo los lineamientos, criterios y recomendaciones dados por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios UPRA. Igualmente, que el seguimiento a la implementación de las políticas sobre adecuación de tierras rurales se realiza bajo los lineamientos y recomendaciones dados por la UPRA.

En este mismo sentido la Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso Productivo del Suelo, tiene entre otras funciones las siguientes: a. proponer normas, instrumentos y procedimientos que permitan la titulación, formalización, restitución y en general la regularización de la propiedad de las tierras rurales, de acuerdo con los lineamientos definidos por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios UPRA, y b. la de elaborar normas, instrumentas y procedimientos para la adecuación de tierras con fines agropecuarios, uso eficiente de suelo rural y el mercado de tierras rurales, de acuerdo con los lineamientos definidos por la UPRA.

Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca AUNAP

Mediante el Decreto 4181 de 2011 se crea la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca AUNAP, para ejercer la autoridad pesquera y acuícola de Colombia, para lo cual adelantará los procesos de planificación, investigación, ordenamiento, fomento, regulación, registro, información, inspección, vigilancia y control de las actividades de pesca y acuicultura, aplicando las sanciones a que haya lugar, dentro de una política de fomento y desarrollo sostenible de los recursos pesqueros. Con ello se da un giro importante a la ejecución de las tareas de control y autoridad en pesca que de alguna manera venía realizando el INCODER, heredadas del extinto Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura INPA.

Sin embargo, deja bajo la responsabilidad del INCODER competencias relacionadas con el fomento de la pesca artesanal y acuicultura de recursos, en sus diferentes proyectos de desarrollo rural. En este sentido la AUNAP tiene como funciones:

1. Ejecutar la política pesquera y de la acuicultura que señale el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
2. Contribuir con la formulación de la política pesquera y de la acuicultura, y aportar los insumos para la planificación sectorial, la competitividad y la sostenibilidad ambiental del sector.
3. Promover, coordinar y apoyar las investigaciones sobre los recursos pesqueros y los sistemas de producción acuícola.
4. Realizar el ordenamiento, la administración, el control y la regulación para el aprovechamiento y desarrollo sostenible de los recursos pesqueros y de la acuicultura en el territorio nacional.

5. Articular su gestión con los sistemas y programas relacionados con el sector pesquero y de la acuicultura, a escala nacional e internacional.
6. Realizar alianzas estratégicas con entidades públicas, universidades, gremios y otras organizaciones privadas, nacionales e internacionales, para consolidar el fomento, la investigación, la gestión del conocimiento e información de la pesca y de la acuicultura.
7. Diseñar y administrar un sistema de información pesquero y de la acuicultura nacional como soporte de la administración, manejo y control de las actividades propias de la institución.
8. Establecer los requisitos para el otorgamiento de permisos y autorizaciones para el ejercicio de las actividades pesqueras y acuícolas, así como los trámites necesarios.
9. Autorizar las importaciones o exportaciones de bienes y productos relacionados con la actividad pesquera y de acuicultura.
10. Fijar y recaudar el monto de las tasas y derechos, multas que deben cobrarse por concepto de las autorizaciones para el ejercicio de las actividades pesqueras y de acuicultura.
11. Adelantar las investigaciones administrativas sobre las conductas violatorias de las disposiciones establecidas en el Estatuto General de Pesca o normas que lo sustituyan o adicionen, e imponer las sanciones a que hubiere lugar, conforme con la normativa vigente.
12. Realizar las actuaciones administrativas conducentes al ejercicio de la autoridad nacional de pesca y acuicultura, en desarrollo de su facultad de inspección, vigilancia y control de la actividad pesquera y de la acuicultura.
13. Establecer mecanismos de control y vigilancia para el cumplimiento de las normas que regulan las actividades de pesca y de la acuicultura en el territorio nacional en coordinación con la Armada Nacional, la Dirección General Marítima, la Policía Nacional, la Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales de Colombia, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, entre otras autoridades, dentro de sus respectivas competencias.
14. Coordinar con el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER, la definición de los programas para la implementación de la política de desarrollo rural para las comunidades de pescadores artesanales y acuicultores, con especial atención de la población vulnerable.
15. Establecer mecanismos de fomento y desarrollo productivo para las actividades pesqueras y de la acuicultura.
16. Promover ante las autoridades competentes los programas de desarrollo social y económico para los pequeños productores del sector pesquero y acuícola.

17. Representar al Gobierno Nacional y al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en las misiones y encargos frente a encuentros y organismos internacionales que se relacionen con el objeto propio del Instituto.

18. Realizar la planeación prospectiva de la actividad de pesca y acuicultura a fin de lograr el aprovechamiento adecuado y sostenible de estas actividades.

19. Publicar y divulgar la información técnica generada por la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca AUNAP, en especial la relacionada con la planificación, regulación, fomento, comercialización, control y vigilancia de la actividad de acuicultura y pesca, así como los protocolos de producción, mercadeo, almacenamiento

Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER

La creación del INCODER tuvo su fundamento en el artículo 210 de la Constitución Política de Colombia, en la Ley 489 de 1998 que establece el estatuto básico de organización y funcionamiento de la administración pública y en la Ley 790 del 27 de diciembre del 2002, mediante la cual se confieren facultades extraordinarias al Presidente de la República para renovar la estructura de la administración pública nacional. Con el Decreto 1300 del 2003 se creó una Entidad que asumiera las funciones del antiguo, INCORA, DRI, INAT e INPA y se dictó el Estatuto de Desarrollo Rural, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera. Posteriormente con la expedición de la Ley 1152 de 2007, se pretendió transformar el INCODER para hacer parte del Sistema Nacional de Desarrollo Rural con el propósito prioritario de liderar de manera articulada, mediante acuerdos, convenios, directamente o coordinadamente el Desarrollo Rural en el Territorio Colombiano, sin embargo ésta ley fue declarada inexecutable, y el instituto debió realizar el ajuste a la estructura, planta de personal, manual de funciones y cargas de trabajo.

El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER, es hoy un establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, aprobado mediante el Decreto 3759 de 2009. Tiene personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera. Su sede principal y domicilio están en la ciudad de Bogotá y cuenta con 31 direcciones territoriales para el cumplimiento de sus funciones y objetivos.

Recientemente el INCODER, mediante Decreto 2623 de 2012 recibió ajustes a su estructura administrativa, para dar cumplimiento a nuevas responsabilidades, como la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, así como la escisión de funciones con la creación de la Autoridad de Acuicultura y Pesca Decreto 4181 de 2011 y de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios UPRA Decreto 4145 de 2011. Por lo anterior, se fijaron los objetivos de la Entidad así:

1. Promover la identificación y consolidación económica y social de las áreas de desarrollo rural mediante el apoyo técnico y financiero a programas de desarrollo productivo agropecuario, forestal y pesquero de propósito común, que permitan a los actores rurales la identificación de oportunidades que su realidad les ofrece y la concertación de las inversiones requeridas.

2. Facilitar a los pequeños y medianos productores rurales el acceso a la tierra y demás factores productivos, promoviendo diferentes alternativas para el uso eficiente, racional y sostenible de los mismos.
3. Gestionar y otorgar recursos de financiación, cofinanciación, subsidios e incentivos para apoyar la ejecución de programas de desarrollo agropecuario y rural en los territorios en donde se establezcan las áreas de actuación.
4. Promover y adelantar actividades de difusión, capacitación, asesoramiento y acompañamiento, en relación con el acceso a los factores productivos, de tal manera que se logre instruir a la población beneficiaria respecto de sus posibilidades de actuación.
5. Promover y ejecutar, directamente o a través de terceros de reconocida idoneidad, proyectos de adecuación de tierras, seleccionados conforme a los criterios de priorización establecidos en la Ley 41 de 1993 e impulsar la organización de las asociaciones de usuarios.
6. Consolidar los procesos participativos de planeación institucional, regional y local para la definición de programas de agropecuarios y de desarrollo rural, la identificación de iniciativas financiadas, la concertación de las inversiones requeridas y el seguimiento y control de las mismas.
7. Promover y adelantar actividades de coordinación inter e intrasectorial para la integración de las acciones en el medio rural, así como el fortalecimiento de las organizaciones departamentales y locales del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino.

El propósito de la reforma, planteada por el Ministerio de Agricultura MADR, es que el INCODER se dedique efectivamente a la ejecución de la política de desarrollo rural con enfoque territorial. Este enfoque indica una priorización y focalización en dos sentidos territorial y poblacional: territorios estratégicos, contratos plan áreas de desarrollo rural por una parte y por otra, víctimas de violencia y del desplazamiento, mujeres rurales, comunidades indígenas y negras, jóvenes rurales y pequeños productores rurales.

Instituto Colombiano Agropecuario ICA

El Instituto Colombiano Agropecuario ICA, es una entidad pública del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, perteneciente al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Mediante el decreto 3116 de 1963, se le otorgó el carácter de establecimiento público descentralizado reemplazando al antiguo Departamento de Investigaciones Agrarias (DIA).

De acuerdo con su más reciente reestructuración mediante el decreto 4765 de diciembre de 2008, el Instituto tiene por objeto contribuir al desarrollo sostenido del sector agropecuario, pesquero y acuícola, mediante la prevención, vigilancia y control de los riesgos sanitarios, biológicos y químicos para las especies animales y vegetales, la investigación aplicada y la administración, investigación y ordenamiento de los recursos pesqueros y acuícolas, con el fin

de proteger la salud de las personas, los animales y las plantas y asegurar las condiciones del comercio.

Las actividades de investigación y de transferencia de tecnología contempladas desde su creación, podrán ser ejecutadas por el Instituto mediante la asociación con personas naturales o jurídicas.

Las funciones del ICA son las siguientes:

1. Asesorar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en la formulación de la política y los planes de desarrollo agropecuario, y en la prevención de riesgos sanitarios y fitosanitarios, biológicos y químicos para las especies animales y vegetales.
2. Planificar y ejecutar acciones para proteger la producción agropecuaria de plagas y enfermedades que afecten o puedan afectar las especies animales o vegetales del país o asociarse para los mismos fines.
3. Ejercer el control técnico sobre las importaciones de insumos destinados a la actividad agropecuaria, así como de animales, vegetales y productos de origen animal y vegetal, a fin de prevenir la introducción de enfermedades y plagas que puedan afectar la agricultura y la ganadería del país, y certificar la calidad sanitaria y fitosanitaria de las exportaciones, cuando así lo exija el país importador.
4. Ejercer el control técnico de la producción y comercialización de los insumos agropecuarios, material genético animal y semillas para siembra, con el fin de prevenir riesgos que puedan afectar la sanidad agropecuaria y la inocuidad de los alimentos en la producción primaria.
5. Ejercer las funciones previstas en las normas vigentes como autoridad nacional competente para aplicar el régimen de protección a las variedades vegetales.
6. Adoptar, de acuerdo con la ley, las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias que sean necesarias para hacer efectivo el control de la sanidad animal y vegetal y la prevención de riesgos biológicos y químicos.
7. Coordinar la realización de acciones conjuntas con el sector agropecuario, autoridades civiles y militares, y el público en general, relacionadas con las campañas de prevención, control, erradicación y manejo de plagas y enfermedades de importancia cuarentenaria o de interés económico nacional o local, para mantener y mejorar el estatus de la producción agropecuaria del país, y en general para cumplir con el objeto del Instituto.
8. Procurar la preservación y el correcto aprovechamiento de los recursos genéticos vegetales y animales del país, en el marco de sus competencias.
9. Administrar el Fondo Nacional de Emergencia Sanitaria y Fitosanitaria.
10. Fijar las tasas y tarifas por los servicios que preste directa o indirectamente, de conformidad con los procedimientos que fije la ley.

11. Promover y financiar la capacitación de personal para su propio servicio o del de las entidades con las cuales se asocie o celebre convenio.
12. Financiar y contratar la ejecución de los programas de investigación de transferencia y tecnología que sean aprobados por el Consejo Directivo del ICA para cumplir el Plan Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria adoptado por el Consejo del Programa Nacional de Ciencia y Tecnología Agropecuarias, o asociarse para el mismo fin.
13. Propiciar los convenios de cooperación técnica nacional e internacional en las áreas de investigación y transferencia de tecnología y de protección a la producción agropecuaria.
14. Autorizar personas jurídicas del sector oficial o particular para el ejercicio de actividades relacionadas con la Sanidad Animal, la Sanidad Vegetal y el Control Técnico de los Insumos Agropecuarios, dentro de las normas y procedimientos que se establezcan para el efecto.
15. Regular el ejercicio de la actividad pesquera y acuícola, para asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos pesqueros y acuícolas.
16. Ejecutar los procesos de administración de recursos pesqueros y acuícolas en lo referente a investigación, ordenamiento, registro y control.
17. Otorgar permisos, patentes, concesiones y autorizaciones para ejercer la actividad pesquera y acuícola.
18. Mantener actualizado el registro de pesca y acuicultura nacional.
19. Conceder, suspender o cancelar licencias, registros, permisos de funcionamiento, comercialización, movilización, importación o exportación de animales, plantas, insumos, productos y subproductos agropecuarios, directamente o a través de los entes territoriales o de terceros, en los asuntos propios de su competencia.
20. Imponer multas y sanciones administrativas, incluyendo la suspensión y/o retiro del permiso o la licencia de pesca a los productores y a los extractores que violen las normas de conservación, límite de captura, vedas, tallas y demás restricciones de preservación de las especies.
21. Orientar la gestión de recursos de asistencia técnica y cooperación internacional en materia de sanidad agropecuaria y de administración de los recursos pesqueros y acuícolas y representar al país en los foros y ante organismos internacionales en cumplimiento de su objeto.
22. Disponer las medidas necesarias para el cumplimiento, seguimiento y evaluación de la política, estrategias, planes y gestión del Instituto.

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas URT

La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras, es una entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, creada mediante la Ley 1448 de 2011 artículo 1904, con el fin de servir de órgano administrativo del Gobierno Nacional para la restitución de tierras de los despojados .

La ley 1448 de 2011, conocida como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, en su título IV capítulo II, crea un procedimiento legal para restituir y formalizar la tierra de las víctimas del despojo y abandono forzoso que se hubieren presentado desde el 1 de enero de 1991 con ocasión del conflicto armado interno. El procedimiento es mixto en cuanto se compone de una etapa administrativa (inscripción en el registro de tierras despojadas) y de un recurso judicial (acción de restitución).

Las Entidades del Estado responsables de Liderar los procesos de Restitución de Tierras y Territorios, son, de un lado la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en una etapa administrativa dirigida a Inscribir en el Registro de Predios despojados a las víctimas de despojos y abandono forzado de sus tierras, y por otro lado los Jueces y Magistrados Especializados de Restitución de Tierras, encargados de tomar las decisiones de fondo, luego de un procedimiento con las debidas garantías.

Otras entidades, como la Superintendencia de Notariado y Registro, el INCODER y el IGAC, deben apoyar la restitución de tierras. La rama Judicial y la Superintendencia de Notariado y Registro deben facilitar las comunicaciones, el intercambio de información y responder a los requerimientos que hagan en cuanto a los procesos iniciados. Las funciones de la unidad son:

1. Diseñar, administrar y conservar el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.
2. Incluir en el registro las tierras despojadas y abandonadas forzosamente, de oficio o a solicitud de parte y certificar su inscripción en el registro.
3. Acopiar las pruebas de despojos y abandonos forzados sobre los predios para presentarlas en los procesos de restitución e individualizar física y jurídicamente, los predios objeto de restitución.
4. A solicitud de parte, representar a las víctimas en el proceso judicial.
5. Pagar en nombre del Estado las sumas ordenadas en las sentencias de los procesos de restitución a favor de los terceros de buena fe exenta de culpa.
6. Pagar a los despojados y desplazados las compensaciones a que haya lugar cuando, en casos particulares, no sea posible restituirles los predios.
7. Formular y ejecutar programas de alivios de pasivos asociados a los predios restituidos y formalizados.

8. Crear y administrar programas de subsidios a favor de los restituidos, para la cancelación de los impuestos territoriales y nacionales relacionados directamente con los predios restituidos y el alivio de créditos asociados al predio restituido o formalizado.

9. Las demás funciones afines con sus objetivos y funciones que le señale la ley.

Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios UPRA

El Decreto 4145 de 2011 "Por el cual se crea la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios UPRA", da vida a una instancia de carácter técnico superior para adelantar la planificación del sector rural del país. Con ello se cambió la visión que desde el Ministerio de Agricultura se tenía de la planificación y ejecución de políticas, en especial desde algunos programas sectoriales y de las funciones y operación del INCODER. Antes de la expedición de dicho Decreto, el Instituto era la única entidad con responsabilidades en torno al ordenamiento social de la propiedad y a la construcción de obras de riego y adecuación de tierras.

De acuerdo con el decreto mencionado anteriormente, la UPRA tiene por objeto orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios". Para ello debe planificar, producir lineamientos, indicadores y criterios técnicos para la toma de decisiones sobre el ordenamiento social de la propiedad de la tierra rural, el uso eficiente del suelo para fines agropecuarios, la adecuación de tierras, el mercado de tierras rurales, y el seguimiento y evaluación de las políticas públicas en estas materias.

Así mismo, el artículo 5 de este Decreto señala en su parágrafo 1, el ordenamiento social de la propiedad incluye los procesos agrarios y el acceso a la tierra por parte de los grupos poblacionales. Igualmente, establece claramente la diferencia respecto a las funciones del INCODER, cuando señala que los procesos agrarios y demás actuaciones administrativas requeridas para la implementación de las políticas de regulación, acceso y administración de tierras rurales, serán adelantados por esta Entidad, dentro del marco de sus competencias constitucionales y legales.

4.2 Analisis FODA, Misión, Visión y Objetivos Estratégicos

FODA

Esta herramienta permite a la UPRA organizar la información de la que dispone sobre el statu quo en un determinado instante del tiempo, de manera que sea más sencillo identificar las acciones clave necesarias para hacer frente a los desafíos que debemos responder.

La matriz FODA o análisis SWOT (siglas en inglés), es una herramienta utilizada para la formulación y evaluación de estrategias. Fortalezas y debilidades son factores internos a la unidad, que crean o destruyen valor. Incluyen los recursos, activos, habilidades, etc.

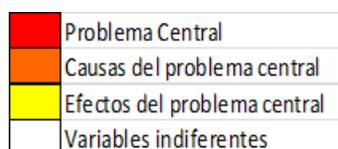
Oportunidades y amenazas son factores externos, y como tales están fuera del control de la unidad. Se incluyen en estos la competencia, la demografía, economía, política, factores sociales, legales o culturales.

FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Creación de la UPRA como entidad técnica especializada en planificación del territorio para usos agropecuarios. • Visión innovadora e integral de la gestión del territorio. • Profesionales de alto nivel técnico multidisciplinario. • Oficina TIC orientada a la gestión de la información y del conocimiento. • Capital humano que se consolida en la misma entidad. • Contar con un marco legal definido para la actuación institucional. • Eficiencia en el análisis y procesamiento de la información para el cumplimiento de requerimientos del sector. 	<ul style="list-style-type: none"> • Carácter vinculante de los criterios e instrumentos de la UPRA en el ordenamiento territorial. • Impactar positivamente la productividad y la competitividad del sector, promoviendo una distribución del suelo rural más justa, equitativa y eficiente. • Interés decidido del estado por apoyar el sector agropecuario. • Disposición de cooperación internacional. • Auge de las TIC y empoderamiento de la sociedad del conocimiento. • Espacios temáticos con requerimientos no atendidos por Entidades Públicas o Privadas. • Participación activa en el alistamiento de las políticas agropecuarias en un posible escenario de post-conflicto.
DEBILIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> • Los resultados de su gestión no son visibles en el corto plazo. • Entidad poco reconocida en el escenario institucional. • No contar con sede adecuada para el ejercicio y desarrollo de las funciones. • Planta de personal insuficiente para atender todas las funciones asignadas a la entidad. • Baja capacidad institucional para atender oportunamente la creciente demanda del sector agropecuario. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ausencia de una infraestructura de datos para el sector agropecuario. • Deficiencia en la articulación y coordinación institucional para la gestión territorial y la política sectorial en la aplicación de los criterios y lineamientos UPRA. • Crecientes demandas institucionales del sector y las Entidades Territoriales que pueden desbordar la capacidad organizacional para atenderlas oportunamente. • Desconocimiento de las funciones de la UPRA por parte de las entidades públicas y privadas para la formulación y ejecución de las políticas públicas • Reestructuración de las funciones de la UPRA por ajustes institucionales del sector agropecuario.

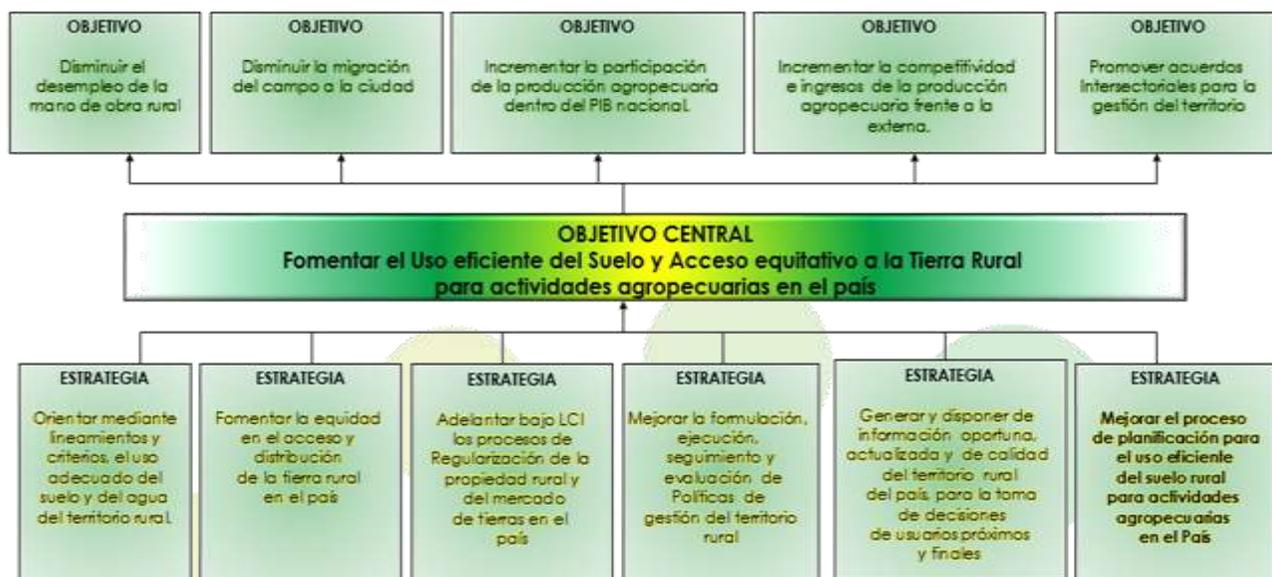
Cumpliendo las disposiciones legales en materia de la adopción de un sistema de gestión de calidad de acuerdo al Decreto 4110 de 2004, de la implementación del Modelo Estándar de Control Interno MECI siguiendo lo señalado con el Decreto 943 de 2014, la unidad avanza en el desarrollo de tareas para el logro de los requisitos establecidos en las mencionadas normas y en especial en el mejoramiento continuo en la prestación de los diferentes bienes y servicios a los diferentes usuarios institucionales. Así mismo, atendiendo lo dispuesto en el decreto 2482 de 2012 "Por el cual se establecen los lineamientos generales para la integración de la planeación y la gestión", la UPRA adoptó el modelo de gestión por procesos, al igual que definió su misión y visión institucional.

Resultado de la Matriz Vester

1	Baja productividad del suelo
2	Conflictos por el uso de suelo y del recurso hídrico
3	Concentración y fraccionamiento de la Propiedad
4	Informalidad en la tenencia de la propiedad
5	Falta de planificación para el desarrollo de actividades productivas y sin ningún criterio empresarial.
6	Desempleo de la mano de obra rural
7	Migración del campo a la ciudad
8	Baja participación de la producción agropecuaria dentro del PIB nacional.
9	Uso Ineficiente del Suelo y Acceso Inequitativo a la Tierra para actividades agropecuarias del País
10	Baja competitividad e ingresos de la producción agropecuaria frente a la externa.
11	Bajos niveles de salarios en el sector agropecuario
12	Destrucción de reservas naturales
13	Efectos adversos del Clima sobre la producción
14	Desconocimiento del territorio y de su entorno por parte de la institucionalidad, con escasa Información para la toma de las decisiones
15	Deficiencia en la política para la intervención del territorio en pro del desarrollo del sector agropecuario y rural. Visión de corto plazo



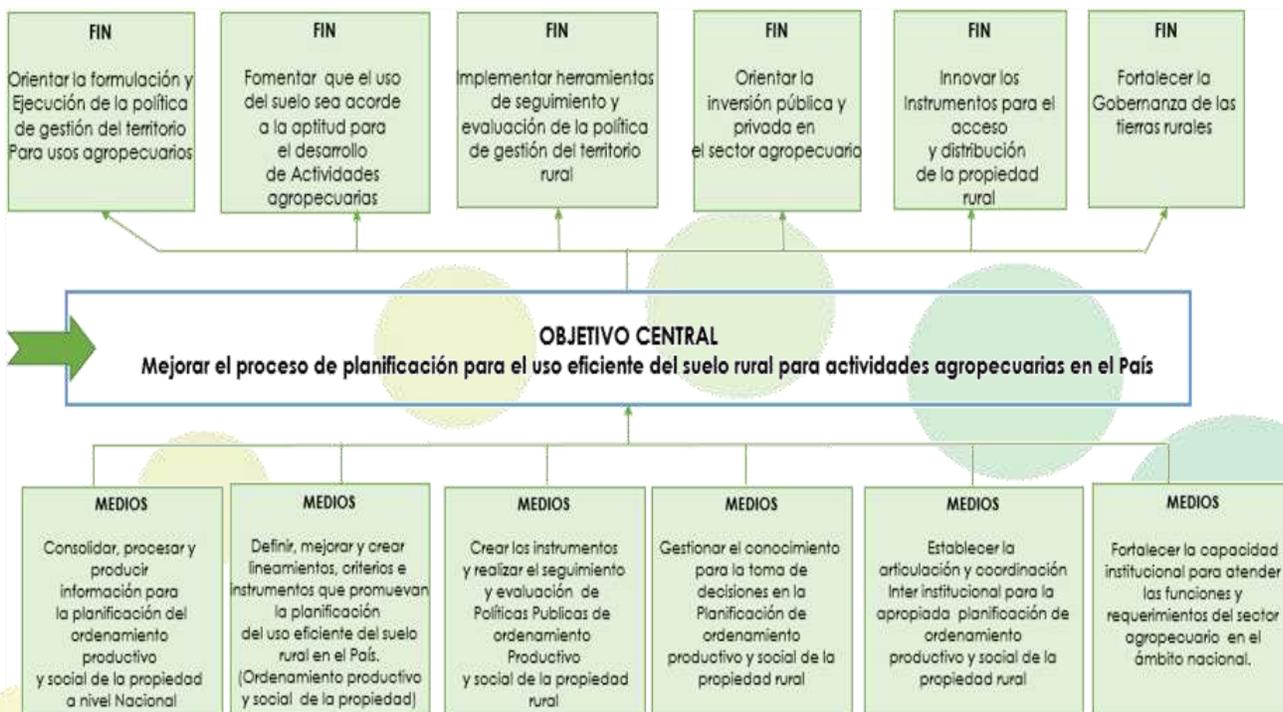
Árbol de Soluciones Sectorial



Árbol de Problemas UPRA



Árbol de Soluciones UPRA



Misión

Orientar la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de la política de gestión del territorio para usos agropecuarios, a través de la planificación del ordenamiento productivo y social de la propiedad y la definición de lineamientos, criterios e instrumentos, que promuevan el uso eficiente del suelo para el desarrollo rural con enfoque territorial.

Visión

La UPRA en 2018 se posicionará como la entidad referente del país, en la orientación de políticas públicas de gestión del territorio para usos agropecuarios.

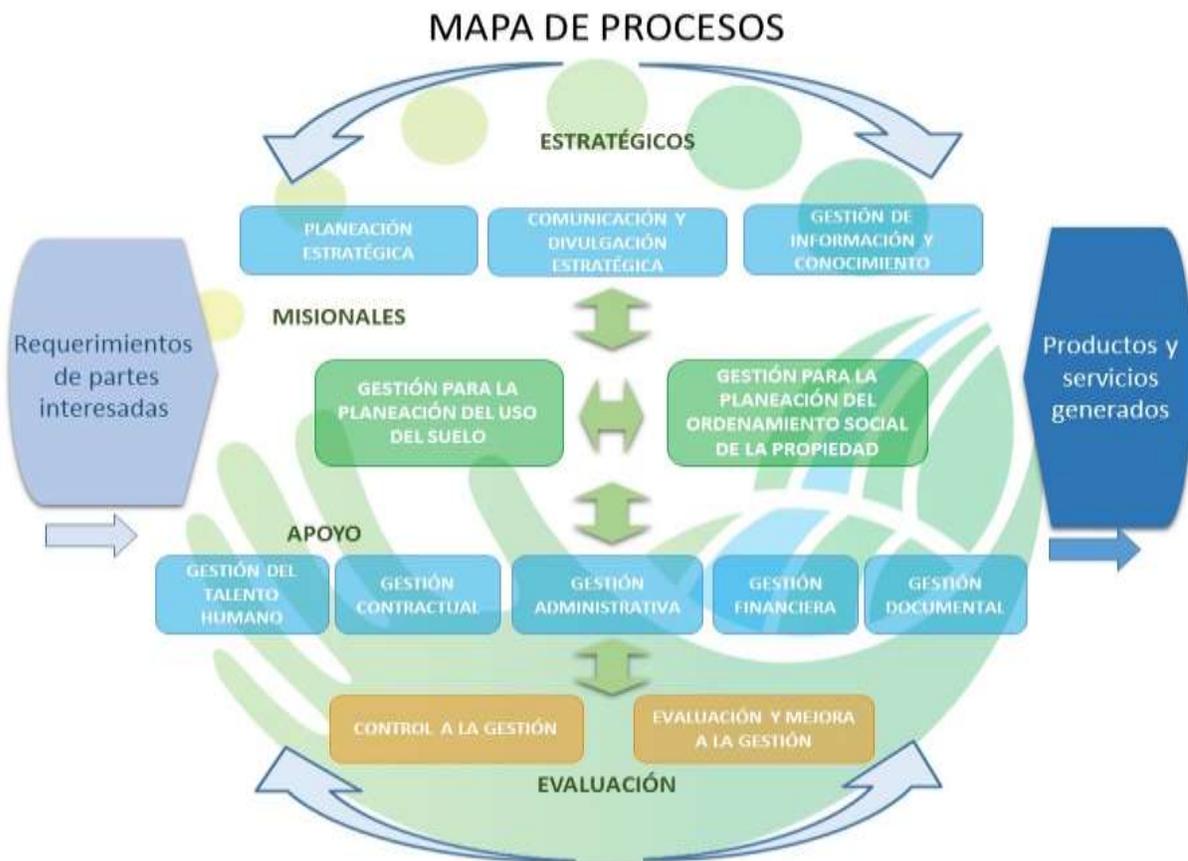
Objetivos Estratégicos

Para alcanzar la visión propuesta para la Unidad se definieron como objetivos estratégicos los siguientes:

1. Planificar el ordenamiento productivo en función de la productividad y competitividad del sector agropecuario.
2. Planificar el ordenamiento social de la propiedad rural para fomentar la distribución equitativa y la seguridad jurídica en el acceso a la tierra.
3. Promover el uso eficiente del suelo rural agropecuario para la gestión del territorio a través de lineamientos, criterios e instrumentos.
4. Realizar seguimiento y evaluación de las políticas públicas para determinar su impacto en el ordenamiento productivo y de la propiedad rural, que permita la toma de decisiones.
5. Implementar la gestión de información y conocimiento para la planificación rural agropecuaria, soportado en el plan estratégico de tecnología y de comunicación.
6. Difundir la gestión, productos y servicios institucionales, con criterios de transparencia para la participación y servicio al ciudadano.
7. Fortalecer la gestión institucional, para la eficiencia administrativa y financiera de la UPRA.
8. Consolidar la gestión del talento humano que permita generar una cultura organizacional de alto nivel técnico y científico.



Mapa de Procesos UPRA



4.3 Políticas

4.3.1 Políticas de Operación

Políticas para el Direccionamiento Estratégico

- La UPRA definirá instrumentos de planeación estratégica e institucional de corto y mediano plazo que permitan la alineación con las políticas y compromisos establecidos en el sector y en el Plan Nacional de Desarrollo, realizando su seguimiento integral y evaluación.
- La UPRA se compromete a realizar la gestión efectiva de programas y proyectos, para el adecuado cumplimiento de sus objetivos y compromisos institucionales.

- La UPRA implementará y mantendrá su Sistema de Gestión Integrado, mediante prácticas de administración pública que conlleven al mejoramiento continuo de sus procesos.
- La UPRA, se compromete a asumir la comunicación y la información como capital público, otorgando un carácter estratégico y orientado al suministro de información al usuario en forma oportuna, precisa, completa y confiable.
- La comunicación organizacional, promoverá el establecimiento de espacios de diálogo y colaboración entre todo el equipo de trabajo de la Entidad; de tal forma que el sentido de pertenencia, la interacción y la construcción conjunta promueva el logro de los fines institucionales.
- La UPRA se compromete a realizar la gestión de la información y conocimiento en torno a la calidad, los estándares y la seguridad de los conjuntos de datos, teniendo en cuenta los lineamientos establecidos en sus etapas de adquisición, producción, acceso y uso, que sirva como base para la planificación del ordenamiento productivo y de la propiedad rural.
- La UPRA se compromete a que la ciudadanía cuente oportuna y permanentemente con información institucional, cumpliendo las disposiciones de Gobierno en línea.

Políticas para el Desarrollo de la Misión Institucional

- La UPRA promoverá de manera activa el control social de la Gestión del Territorio para Usos Agropecuarios Sostenibles – GESTUA, incorporando mecanismos de participación social en la planificación y de rendición final de cuentas, como principio de responsabilidad política y administrativa de los asuntos públicos. Se promoverán mecanismos asociativos entre los actores sociales del desarrollo y ordenamiento territorial rural.
- La UPRA gestionará el Ordenamiento del Suelo Rural apto para el Desarrollo Agropecuario OSRUEDA, reconociendo la multidimensionalidad y la multisectorialidad del desarrollo, promoviendo una gestión articulada y coordinada de las distintas actuaciones tanto sectoriales como territoriales.
- La UPRA promoverá la participación, concertación y cooperación para que los ciudadanos tomen parte activa en las decisiones que inciden en el uso, ocupación y transformación del suelo rural (gobernanza democrática de tierras) y reconociendo las particularidades geográficas, institucionales, económicas, sociales, étnicas y culturales de los territorios rurales para propiciar acciones diferenciadas acordes con dichas particularidades.
- Las actuaciones de la UPRA se conciben con una visión de mediano y largo plazo para promover la consolidación de la GESTUA y alcanzar las metas del ordenamiento del suelo rural, más allá de los cambios que surjan en las políticas gubernamentales.

Políticas de los Procesos de Apoyo

- La UPRA dará cumplimiento al Estatuto de la Contratación Pública, para lo cual se compromete a observar las disposiciones legales con prontitud, exactitud y diligencia, de modo que la información sobre las condiciones y procesos contractuales sea entregada a los interesados oportuna, suficiente y equitativamente, y a que las decisiones para otorgar los contratos se tomen sin ningún tipo de sesgo o preferencia, con base en el análisis objetivo de las propuestas presentadas por los participantes.
- La UPRA se compromete con el desarrollo de las competencias, habilidades, aptitudes e idoneidad de sus servidores públicos, determinando políticas y prácticas de gestión humana que incorporen principios constitucionales de justicia, equidad, imparcialidad y transparencia al realizar los procesos de inducción, formación, capacitación, promoción y evaluación del desempeño.
- La Unidad se compromete a vincular a las personas más capaces e idóneas, a través de procesos de selección y de meritocracia, definidos por la autoridad competente. Impulsará igualmente las actividades que permitan mejorar el clima organizacional.
- La UPRA se compromete a gestionar oportunamente la disponibilidad de los recursos financieros que permitan el cumplimiento de las obligaciones adquiridas, verificando el pleno cumplimiento de las disposiciones normativas y legales.
- La UPRA, garantizará la realización del mantenimiento preventivo de manera ágil y oportuna a la totalidad de los bienes y equipos, así como a disponer las herramientas, espacios e insumos mínimos requeridos para que los servidores públicos puedan cumplir adecuadamente sus funciones, en pro del cumplimiento de la misión institucional.
- La UPRA se compromete a hacer buen uso tanto de los recursos públicos, como de los bienes muebles, e inmuebles de la Unidad y a garantizar una adecuada custodia y cuidado de los mismos.
- La UPRA se compromete a dar respuesta oportuna y de fondo a las peticiones, quejas, reclamos y denuncias presentadas por los ciudadanos o partes interesadas, así como a fortalecer y garantizar el cumplimiento de los procedimientos dispuestos para la atención al ciudadano.

Políticas de evaluación

- La UPRA, a través del área de Control Interno, garantizará la aplicación de un proceso continuo de evaluación, a través de auditorías que permitan evidenciar el cumplimiento de los compromisos institucionales y de las acciones de mejoramiento respectivas.
- La Unidad definirá métodos para el establecimiento del sistema de medición, que le permita hacer seguimiento a su gestión y controlar los resultados institucionales.

- La UPRA identificará y analizará todas las fuentes de información que contribuyan al mejoramiento de sus procesos y establecerá las acciones pertinentes.

4.3.2 Política Ambiental

La UPRA se compromete a involucrar la protección del ambiente como un elemento fundamental en el cumplimiento de sus funciones y de la misión institucional. En este sentido como uno de los principios orientadores de su gestión, considera en sus actuaciones los diferentes aspectos ambientales que pudiesen tener impactos o incidencias ambientales negativas o positivas, procurando la minimización o mitigación de los negativos a través de la ejecución de planes, acciones institucionales y de mejora continua. Igualmente, fomenta prácticas para el buen uso y ahorro de energía, agua y para el manejo de residuos sólidos siguiendo las disposiciones legales en la materia.

4.3.3 Política de Administración de Riesgos

La UPRA se compromete a administrar los riesgos institucionales y de corrupción mediante mecanismos y acciones que permitan su identificación y tratamiento de tal forma que sean abordados de manera integral, promoviendo su prevención, mitigación y reducción.

Para ello, se promoverá la cultura de gestión del riesgo como estrategia institucional, dentro de la cual a corto plazo, se adelantarán acciones para identificar regularmente los riesgos y realizar su tratamiento en todos los procesos de la Unidad. A mediano y largo plazo incentivar, socializar y comprometer a los servidores y contratistas en la búsqueda de acciones encaminadas a prevenir y administrar los riesgos. Así mismo, fomentar la administración del riesgo como una actividad inherente al proceso de planeación estratégica. Igualmente, gestionar y asignar recursos requeridos para el tratamiento de los mismos, de acuerdo con el mapa institucional.

En este sentido se fortalecerá la actualización continua de instrumentos, procedimientos, controles y herramientas, para la administración de los riesgos a través de las cuales se realice el seguimiento y evaluación de las acciones implementadas para medir la efectividad de la estrategia institucional y la política definida, en un marco de mejoramiento continuo.

4.3.4 Política Editorial y Actualización Contenidos WEB

La UPRA orientará su producción editorial y de actualización de contenidos web de acuerdo a su misión y objetivos institucionales, en especial como Entidad generadora de conocimiento para la formulación de políticas públicas de gestión del territorio para usos agropecuarios.

Para ello, publicará en versión impresa o/y digital, libros, revistas, folletos, mapas y otros tipos de documentos que divulguen los resultados de la gestión en los campos de su misión institucional, que tengan como destino las partes interesadas en especial usuarios próximos y finales del sector agropecuario y de otros sectores sociales, académicos y gubernamentales,

con rigor, coherencia y calidad, en un marco de transparencia, participación y rendición de cuentas permanente.

4.3.5 Política de Seguridad de la Información

La UPRA está comprometida con el noble trato a los activos de información utilizados a lo largo de las actividades incluidas dentro de cada uno de sus procesos. Esto abarca todas las actividades asociadas a orientar la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de la política de gestión del territorio para usos agropecuarios. Para ello, busca la protección de dichos activos en términos de confidencialidad, integridad y disponibilidad, aplicando diferentes contramedidas que permitan la gestión de los riesgos de seguridad de la información; los niveles de protección serán proporcionales y corresponderán al nivel de clasificación de la información y a su naturaleza.

4.3.5 Política de Gestión Documental

La UPRA se compromete con la aplicación de las normas vigentes en términos de gestión documental y de archivo para la adecuada organización, conservación, consulta y recuperación de la información Institucional generada. A garantizar el flujo adecuado de información y manejo de correspondencia, respecto a la centralización, distribución y custodia de la misma.

4.4 Principios y valores corporativos

Principios

Responsabilidad social

En la UPRA nos comprometemos a realizar procesos de planificación que incidan positivamente en las comunidades, orientando la gestión agropecuaria, aportando a la seguridad alimentaria y contribuyendo a la sustentabilidad ambiental.

Transparencia

En la UPRA actuaremos garantizando la claridad, la nitidez, la imparcialidad y la buena fe, asegurando el buen uso de los recursos, la optimización de nuestra gestión y la disponibilidad de la información a partir de un adecuado proceso de rendición de cuentas.

Trabajo en equipo

Unir los esfuerzos de manera coordinada, para dar cumplimiento a los objetivos trazados en la UPRA, buscando siempre el bien común.

Identidad

En la UPRA prevalece el sentido de pertenencia, la vocación de servicio y la objetividad de todo el personal que la integra.

Aprendizaje y creatividad

En la UPRA, el sello institucional se destaca por el compromiso frente a la generación del conocimiento y su correcta aplicación, la innovación y la aplicación de buenas prácticas en pro de la mejora continua en todos los ámbitos de nuestra gestión.

Valores

Pertenencia

Convicción, compromiso, lealtad y profesionalismo, son los pilares que caracterizarán la función institucional en la UPRA.

Honestidad

Todas las acciones de los servidores públicos de la UPRA, serán reconocidas por la coherencia, sinceridad, justicia y probidad, desde su concepción hasta su finalización.

Perseverancia

En la UPRA nos comprometemos a trabajar con ahínco y diligencia y en búsqueda constante de diferentes mecanismos para lograr los objetivos institucionales.

Respeto

Acatamiento de las disposiciones legales en las actuaciones que tienen como referente central el sentido de lo público y de sus recursos.

Responsabilidad

Ejecutar con calidad y oportunidad cada uno de los compromisos que adquiera la UPRA, para una efectiva gestión.

Tolerancia

Consideración por las opiniones y las maneras de ser y actuar de los otros.

Integridad

En la UPRA nos caracterizamos por actuar correcta e intachablemente, sin afectar los intereses de las demás personas.

Equidad

Actuar con imparcialidad, justicia y reconocimiento en cada una de las decisiones y actuaciones de la UPRA, demuestra nuestro compromiso como servidores públicos en pro del beneficio institucional.

Solidaridad

Trabajamos mancomunadamente y con dedicación, para que todas nuestras acciones sean efectivas y estén siempre encaminadas hacia el bienestar general, trabajando con ímpetu por y para el bienestar de todos.

Lealtad

En la UPRA actuamos con fidelidad, devoción y compromiso frente a nuestros deberes, forjando credibilidad interna y externamente.

4.5 Competencias UPRA

La UPRA en cumplimiento de su objeto misional y en el marco de la gestión del territorio para usos agropecuarios, tiene la competencia para:

1. Definir criterios y crear los instrumentos necesarios para planificar el uso eficiente del suelo rural, que permita prevenir los conflictos y lograr una mayor competitividad de la producción agropecuaria.
2. Definir criterios y crear instrumentos para planificar los procesos de adecuación de tierras con fines agropecuarios.
3. Definir criterios y diseñar instrumentos para el ordenamiento del suelo rural apto para la producción agropecuaria, que puedan servir para orientar el diseño de las políticas territoriales en los Planes de Ordenamiento Territorial.
4. Definir criterios y crear instrumentos para planificar el ordenamiento social de la propiedad de las tierras rurales.
5. Definir los criterios y mecanismos para la planificación de los procesos de formalización, en el marco del ordenamiento social de la propiedad rural.

6. Realizar estudios que permitan identificar y caracterizar los fenómenos de concentración, fraccionamiento e informalidad de la propiedad y tenencia de los predios rurales y generar los instrumentos para promover su óptimo aprovechamiento productivo y sostenible.
7. Adelantar ejercicios prospectivos del mercado de tierras que permitan orientar su regulación con el fin de promover el acceso eficiente y equitativo a las tierras rurales.
8. Administrar la información necesaria y pertinente para orientar y tomar las decisiones sobre el ordenamiento social de la propiedad rural, el uso eficiente del suelo con fines productivos, la adecuación de tierras, el monitoreo y la regulación del mercado de tierras rurales, y el seguimiento y evaluación de las políticas públicas en estas materias.

La UPRA

Como Unidad Administrativa Especial de carácter técnico y especializado, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con autonomía presupuestal, administrativa, financiera y técnica, enmarca su accionar en el cumplimiento de su objeto misional desde la concepción de la gestión del territorio para usos agropecuarios. Dicha gestión se entiende como el conjunto de procesos y acciones que adelantan los actores para el manejo ordenado, planificado, sostenible y eficiente del territorio rural apto para el desarrollo agropecuario.

Las funciones de la Unidad son las siguientes:

1. Planificar el uso eficiente del suelo rural, definir los criterios y crear los instrumentos requeridos para el efecto, previa aprobación del Consejo de Dirección Técnica, previendo el respectivo panorama de riesgos, y una mayor competitividad de la producción agropecuaria en los mercados internos y externos.
2. Planificar los procesos de adecuación de tierras con fines agropecuarios, definir criterios y crear los instrumentos requeridos para el efecto, previa aprobación del Consejo de Dirección Técnica.
3. Definir criterios y diseñar instrumentos para el ordenamiento del suelo rural apto para el desarrollo agropecuario, que sirvan de base para la definición de políticas a ser consideradas por las entidades territoriales en los Planes de Ordenamiento Territorial.
4. Planificar el ordenamiento social de la propiedad de las tierras rurales, definir los criterios y crear los instrumentos requeridos para el efecto.
5. Planificar los procesos de formalización, como parte del ordenamiento social de la propiedad de las tierras rurales.
6. Proyectar el comportamiento del mercado de tierras rurales y orientar su regulación con el fin de generar su acceso eficiente y equitativo a las tierras.

7. Administrar su sistema de información, que sea compatible en lo pertinente con las Políticas de Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales y de interrelación de Catastro y Registro, y con las demás entidades competentes, garantizando el eficiente acceso por parte de los usuarios institucionales y demás interesados, el respeto por la ley estatutaria de protección de datos personales.
8. Caracterizar y precisar los fenómenos de concentración, de fraccionamiento antieconómico y de informalidad en la propiedad y tenencia de predios rurales, y generar instrumentos para promover su óptimo aprovechamiento productivo y sostenible.
9. Publicar y divulgar la información técnica que genere, en especial la relacionada con el ordenamiento del uso del suelo rural, adecuación de tierras y mercado de tierras rurales.
10. Las demás que le señale la ley o le sean asignadas y que por su naturaleza le correspondan.

La Estructura Organizativa de la UPRA

Para el cumplimiento del objeto y funciones tiene establecida la siguiente estructura:

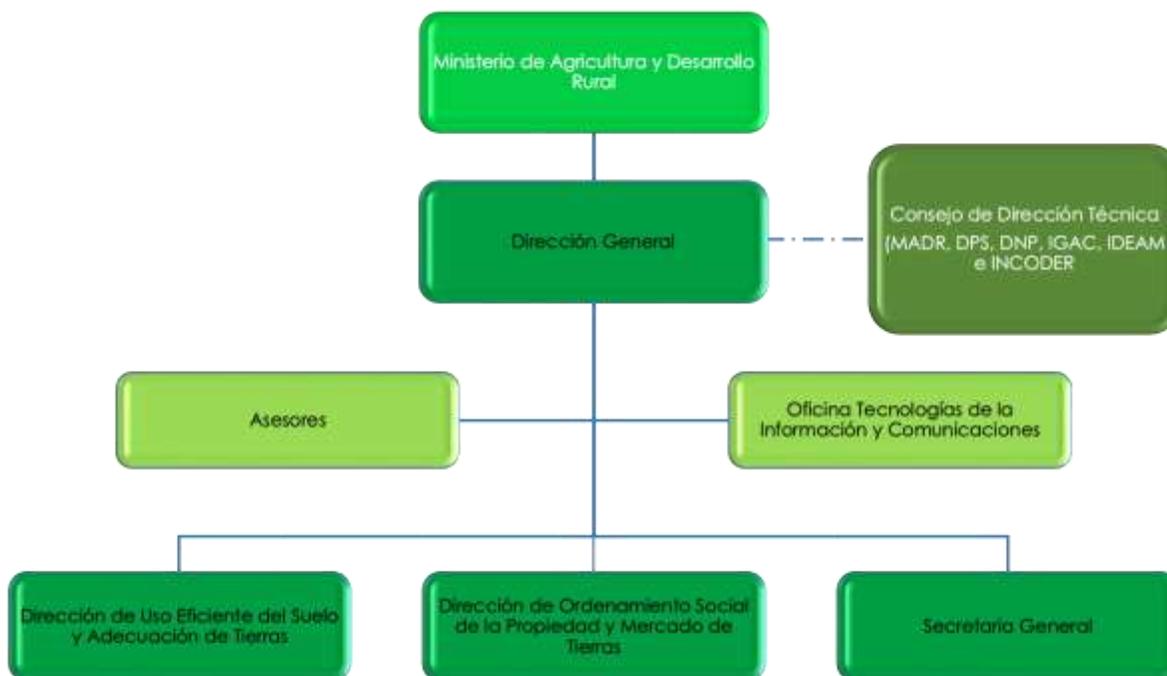


GRÁFICO 17 ESTRUCTURA ORGÁNICA UPRA



Dirección General

Se destaca dentro de las funciones enmarcadas en el Decreto 4145 de 2011, las de dirigir, orientar, coordinar, ejecutar y vigilar las funciones asignadas a la UPRA, de acuerdo a las orientaciones del Consejo de Dirección Técnica. Dirigir las actividades y los estudios e investigaciones que permitan establecer los criterios técnicos, económicos, sociales, jurídicos y ambientales del ordenamiento social de la propiedad de la tierra rural, el uso eficiente del suelo para fines agropecuarios, la adecuación de tierras y el mercado de tierras rurales.

Presentar recomendaciones al Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural y al Consejo de Dirección Técnica para la definición de políticas y estrategias sobre el ordenamiento social de la propiedad de la tierra rural, el uso eficiente del suelo para fines agropecuarios, la adecuación de tierras y el mercado de tierras rurales.

Consejo de Dirección Técnica

El Consejo de Dirección Técnica de la UPRA como órgano asesor, tiene las funciones de orientar en sus aspectos técnicos los programas, estudios y proyectos que adelante y proyecte adelantar la Unidad. Recomendar los mecanismos administrativos y técnicos para facilitar y articular el manejo de información por parte de la UPRA, de conformidad con la ley estatutaria de protección de datos personales. Emitir conceptos técnicos a solicitud del Director General de la Unidad sobre los estudios que se proyecte adelantar en la UPRA y proponer estrategias de fortalecimiento técnico y tecnológico de la UPRA.

Igualmente, presentar proyectos de carácter técnico a la UPRA, en desarrollo de su objeto institucional.

Asesores

La Dirección General de la UPRA cuenta con asesores en temas fundamentales tales como en comunicaciones institucionales, planeación, jurídica, técnica y de control interno. De igual manera tiene los órganos de coordinación interna como lo son el Comité de Dirección, el Comité Institucional de Desarrollo Administrativo, Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno y la Comisión de Personal, cuya composición y funciones se rigen por las disposiciones legales y reglamentarias vigentes.

Oficina de Tecnologías de la Información y Comunicaciones

Tiene la responsabilidad de gestionar la información y el conocimiento requerido para lograr la misión institucional y la eficiencia de los procesos de la entidad bajo estrategias tecnológicas.

El Sistema de Información SI-UPRA, representa uno de los principales retos de la entidad; este sistema se define como un conjunto de actores, políticas y módulos funcionales, escalables y articulados que, basados en una gestión por procesos, apoyan la toma de decisiones para la

planificación rural agropecuaria y soportan la generación de conocimiento, utilizando la web como estrategia de difusión e intercambio.



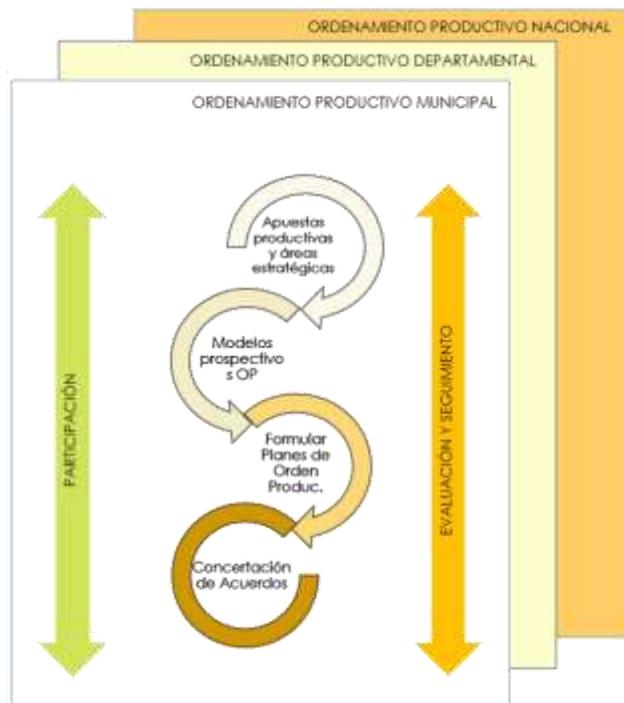
Dirección de Uso Eficiente del Suelo y Adecuación de Tierras

Alcanzar el uso eficiente del suelo rural agropecuario implica comprender que la eficiencia es un concepto integrado a las diversas dimensiones de un territorio; esto significa cumplir las funciones económicas y ecológicas de la propiedad. La mejor opción de uso del suelo debe ser económicamente viable, socialmente compatible y ambientalmente aceptada.

En este sentido la Dirección de Uso Eficiente del Suelo y Adecuación de Tierras, promueve el ordenamiento productivo como el vehículo para superar las barreras actuales que los productores afrontan; es decir plantear un orden en materia productiva implica planificar ¿Qué se va a producir? ¿En dónde se va a producir? ¿Cuándo se va a producir? y ¿Cómo se va a producir? Teniendo presente y respondiendo a la demanda del mercado, aspecto que actualmente no es significativo.

La formulación de planes de ordenamiento productivo implica establecer lineamientos, criterios e instrumentos en materia de uso del suelo y del agua, adecuación de tierras, reconversión productiva y ordenamiento social de la propiedad, que integrados y articulados apropiadamente a los planes de ordenamiento territorial y planes de desarrollo municipal, permiten formular políticas más acertadas, dado que reconocen y diferencian las particularidades de los territorios que conforman la nación.

La evaluación, el monitoreo y el seguimiento de las políticas públicas referidas al uso del suelo y a la adecuación tierras, además de ser funciones de la UPRA, permiten la reorientación de las actuales políticas y la formulación de nuevas directrices que contribuyen al desarrollo rural.



Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad y Mercado de Tierras

Esta área técnica se orienta hacia la planificación del ordenamiento de la propiedad rural, conforme a su función social, ecológica y económica, encaminado a la administración de predios de la Nación y del Estado, la distribución equitativa de la tierra rural, su uso y aprovechamiento; a través del reconocimiento físico, jurídico, administrativo, económico y fiscal del alcance del derecho de propiedad y de otras formas de acceso a la tierra.

Esta Dirección realiza estudios relacionados con la distribución de la propiedad y la estructura de la tenencia de la tierra rural en Colombia; formula lineamientos, criterios e instrumentos para el acceso y la regulación del mercado de tierras rurales; y define lineamientos, criterios e instrumentos para ser incorporados en la planificación de los territorios, propendiendo por el uso eficiente del suelo rural.

Formula el Plan Nacional de Ordenamiento Productivo Social de la Propiedad y asesora a las entidades territoriales en la formulación de sus planes con el fin de garantizar la seguridad jurídica de las diferentes formas de acceso, uso y aprovechamiento de las tierras rurales.

Diseña e implementa un observatorio del mercado de tierras rurales orientado al monitoreo, análisis de los componentes de oferta, demanda y precio, y prioritariamente, la proyección de las dinámicas del mercado de compra-venta y arrendamiento. Adicionalmente, construye una línea base de las políticas de distribución, acceso y regularización de la propiedad rural, como parte de la estrategia de seguimiento y evaluación de política pública para la consolidación de la gobernanza de la tierra.



Secretaría General

Tiene como funciones dirigir los procesos relacionados con el talento humano y la gestión contractual, así como la administración de los recursos físicos, financieros y tecnológicos requeridos para el desarrollo de la misión de la Unidad, conforme a las disposiciones vigentes.

Administrar los procesos financieros, presupuestales y contables, y de tesorería de la Unidad. Dirigir, coordinar, controlar y evaluar el sistema de gestión documental y de archivo y correspondencia de la UPRA. Dirigir, coordinar, controlar el uso, administración, mantenimiento y custodia de los recursos físicos de la Unidad. Administrar y coordinar los servicios generales, tales como aseo, vigilancia, transporte, cafetería, mantenimiento locativo y demás que se

requieran para el normal funcionamiento de la Unidad. Administrar la adquisición de los bienes, servicios y elementos de oficina, y demás servicios administrativos necesarios para el funcionamiento normal de la Unidad. Dirigir, coordinar y ejecutar las actividades relacionadas con la planeación, organización, desarrollo, procesos y control del talento humano, así como de los asuntos administrativos relacionados.

Dirigir el proceso de gestión contractual en todas sus etapas en coordinación con las demás dependencias de la Unidad. Ejercer la primera instancia de los procesos disciplinarios de los servidores de la Unidad de conformidad con las normas vigentes. Por último, coordinar las actividades relacionadas con la atención y servicio al ciudadano.

4.6 Actores y Productos UPRA

Las partes interesadas o stakeholder para el contexto UPRA, se definen como cualquier individuo, grupo u organización que forme parte o se vea interesado en el cumplimiento misional de la Unidad, obteniendo algún beneficio o perjuicio, si es del caso. Así cada organización dispone de sus partes interesadas, también denominadas grupos de interés, públicos de interés, corresponsables u otros.

Cada una de las partes interesadas pueden influir en la organización, ya sea de forma directa o indirecta. La UPRA diferencia entre partes interesadas próximos y finales. Los próximos son aquellas que se relacionan directamente con el quehacer misional de la Unidad. Las partes interesadas finales, son aquellas que tienen una relación indirecta, pero que de igual manera se relacionan estrechamente con los productos y servicios que puede brindar la entidad.

Actores

PARTES INTERESADAS UPRA			
Clase	Categoría	Descripción	Definiciones
Próximos	FORMULADORES, EJECUTORES Y EVALUADORES DE POLITICA Y/O PLANIFICADORES DE LA GESTION DEL TERRITORIO	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, INCODER, AUNAP, ICA, URT, Finagro, Banco Agrario, Corpoica, Departamento Nacional de Planeación. Entidades Territoriales.	Organismos formuladores, ejecutores y evaluadores de política agropecuaria y/o planificadores del orden nacional y territorial que emplean o aplican, en el desarrollo de sus competencias y funciones, los productos de la UPRA: - Para la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas para la planificación del ordenamiento productivo y social de la propiedad. - En aplicación de lineamientos, criterios e instrumentos que promuevan el uso eficiente del suelo, para planes de desarrollo PD y planes de ordenamiento territorial POT. - En la gestión para el uso eficiente agropecuario del territorio rural.

Finales	CIUDADANOS	Asociaciones campesinas y de productores, agricultores, ganaderos, organizaciones comunitarias locales, gremios, pobladores rurales, formadores de opinión, expertos medios de comunicación.	Persona o grupos de personas que forman parte de una comunidad que consultan y/o utilizan la información y conocimiento que genera o dispone la UPRA, en forma particular o colectiva y son los receptores o beneficiarios de la ejecución de las políticas estatales del sector agropecuario.
	INSTITUCIONALES	Ministerios, Departamentos Administrativos, Institutos, Unidades Administrativas, Agencias, Autoridades Ambientales, Entidades Territoriales.	Conjunto de organismos Estales del orden nacional y territorial, que consultan y/o utilizan información y conocimiento, que genera o dispone la UPRA.
	CIENCIA Y TECNOLOGIA	Universidades, centros de investigación institutos técnicos, ONG especializadas, Organismos internacionales de cooperación.	Conjunto de Entidades u organismos de carácter técnico o tecnológico, de educación, investigación, público o privado, nacional o internacional, que consultan y/o utilizan información y conocimiento que genera o dispone la UPRA.

Productos UPRA

GESTION DEL TERRITORIO PARA USOS AGROPECUARIOS		
	PRODUCTOS UPRA	DIVULGACIÓN
LINEAMIENTOS CRITERIOS INSTRUMENTOS	CUALES: Conceptos Metodologías Zonificaciones LCI para planes de ordenamiento territorial LCI para planes de desarrollo Evaluaciones de política Instrumentos jurídicos Instrumentos económicos Instrumentos de gestión Instrumentos fiscales Línea base (diagnostico e indicadores) Sistemas de información Actos administrativos	A TRAVES DE: Informes Mapas Estudios técnicos Guías Manuales Bases de datos Bases de datos geográficas Leyes, decretos, resoluciones Audiovisuales Infografías Servicios web
PLANES SECTORIALES	Nacionales Territoriales Programas Proyectos Línea base (diagnóstico e indicadores) Sistemas de información Actos administrativos	Informes Mapas Estudios técnicos Guías Manuales Bases de datos Bases de datos geográficas Decretos, acuerdos, ordenanzas Audiovisuales Infografías Servicios web

4.7 Avances y Logros UPRA

Frente al Uso Eficiente del Suelo y Adecuación de Tierras

Bajo el compromiso de contribuir en el fortalecimiento de la política de gestión del territorio para usos agropecuarios, la Dirección de Uso Eficiente del Suelo Rural y Adecuación de Tierras (UESRADT), elaboró un conjunto de lineamientos, criterios, metodologías e instrumentos técnicos, a través de los cuales orientará los procesos de adecuación de tierras, y la planificación del uso eficiente del suelo rural con fines agropecuarios del territorio nacional.

En el 2013 la UPRA, toma como punto de partida la elaboración de una línea base sobre el estado de los procesos de Uso Eficiente del Suelo Rural y Adecuación de Tierras, para tener como punto de referencia las lecciones aprendidas y los vacíos existentes en el tema. Por otra parte y en respuesta a los compromisos adquiridos en el marco de la Ley 1551 del 2012, relacionados con la incorporación del tema de planificación de uso eficiente del suelo a la revisión de los POT de los municipios, se desarrollaron lineamientos, criterios, indicadores y metodologías de manera articulada a las políticas nacionales y a la disponibilidad de información.

De manera complementaria, la UPRA incorpora una dimensión integral a los procesos de adecuación de tierras más allá de la construcción de obras de infraestructura. Para ello define procedimientos para la planificación y criterios para el desarrollo y evaluación de proyectos. Adicionalmente, se adelantó la revisión de modelos de inversión de Asociaciones Público y Privada con el propósito de ajustar el modelo de inversión presentado en la Ley 1508 del 2012 con el fin de seleccionar la modalidad más eficiente para la ejecución y desarrollo de los proyectos de Adecuación de Tierras.

Para el año 2014, todos los esfuerzos se encaminaron a atender varias causas de la problemática del uso inadecuado de los suelos del país, su orientación principal está enfocada en atender la desarticulación e ineficiencia de los instrumentos de la planeación y las políticas para orientar el uso eficiente del suelo rural en Colombia; lo cual ha contribuido junto con otros factores a que el territorio presente problemas de subutilización y sobreexplotación del suelo rural que impactan seriamente la productividad y competitividad del sector agropecuario.

A continuación, se presentan los principales productos y resultados alcanzados en el marco del uso eficiente del suelo rural y la adecuación de tierras:

1. Elaboración de la línea base, por medio de la compilación de información y comunicación con las entidades encargadas de generarla.
2. Caracterización del marco legal bajo el cual la gestión de la UPRA y las actividades agropecuarias se encuentran limitadas.
3. Documento con el marco metodológico de mapas y tablas de información desagregada a nivel nacional, municipal y departamental, sobre cobertura de territorios agrícolas, conflictos de uso del suelo, vocación de la tierra, demanda de recurso hídrico y potencial de alteración de recurso hídrico, que dan una aproximación sobre el estado de los recursos suelo y agua.

4. Metodología de evaluación de tierras con fines agropecuarios validada en los contratos plan norte del Cauca y sur del Tolima.
5. Documento con la consolidación de la Metodología General de Evaluación de Tierras para la Zonificación con fines agropecuarios a nivel nacional (Escala 1:100.000).
6. Documento de la validación de la metodología a dos áreas en los departamentos del Cauca y Tolima.
7. Metodología de evaluación de tierras con fines forestales comerciales.
8. Avances conceptuales y metodológicos para el análisis de zonas aptas para plantaciones (definición de las zonas).
9. Documento de Metodología general de zonificación para plantaciones forestales con fines comerciales del país a escala 1:100.000 y el mapa de zonificación general para plantaciones forestales con fines comerciales del país a escala 1:100.000, versión 1.
10. Documento de Lineamientos metodológicos para la zonificación de plantaciones forestales con fines comerciales semidetallada a escala 1:25.000.
11. Documento de Lineamientos y criterios para orientar el proceso planificación del uso eficiente del suelo en el marco del ordenamiento territorial.
12. Bases conceptuales, técnicas y jurídicas para el ordenamiento de los usos productivos del suelo.
13. Documento con las bases técnicas y conceptuales que permitan formular planes para el ordenamiento productivo del suelo rural.
14. Bases y conceptos elaborados desde los ámbitos del cambio climático, sistemas agroalimentarios, planificación, mercados y articulación con otros sectores productivos como la minería.
15. Modelo de planificación productiva a partir del uso eficiente del suelo como soporte del ordenamiento territorial y del desarrollo rural.
16. Marco teórico y conceptual del Modelo de ordenamiento productivo a nivel predial.
17. Criterios generales para el desarrollo de los proyectos de adecuación de tierras.
18. Instrumento de seguimiento y evaluación de las políticas públicas relativas a procesos de adecuación de tierras y uso eficiente del suelo agropecuario rural.
19. Instrumento de seguimiento y evaluación para la política pública en Uso Eficiente del Suelo y Adecuación de Tierras, el cuál está basado en el modelo de evaluación ejecutiva E2+ expuesto por el Departamento Nacional de Planeación.
20. Documento que contiene el modelo conceptual y cartográfico preliminar para tres cadenas productivas (caucho, cacao y palma) a escala 1:100.000.
21. Documento que contiene la metodología de evaluación de tierras para zonificación con fines agropecuarios a escala semidetallada (1:25.000).
22. Documento que contiene el marco teórico y conceptual para la conformación de categorías espaciales de ordenación agropecuaria y su relación con las unidades de planificación y gestión agropecuaria.
23. Herramienta para la determinación del valor potencial del suelo y su implementación y validación a dos escalas de trabajo (1:100.000 y 1:25.000) en el departamento del Quindío.
24. Documento que contiene la leyenda nacional de usos de la tierra, con aplicación y validación en un sector.
25. Documento que contenga las directrices para elaborar, revisar y evaluar los estudios en la etapa de preinversión para proyectos de adecuación de tierras.

26. Documento con LCI semidetallados para POT's y Generales para Planes de Desarrollo Municipal.
27. Documento con la propuesta de planes nacionales de ordenamiento productivo y ordenamiento social de la propiedad.
28. Documento que contiene las fichas descriptivas de los indicadores de estado presión y gestión para la línea base de uso eficiente del suelo y adecuación de tierras.
29. Documento con el contexto general del sector agropecuario en el ámbito nacional, su situación actual y su relación con el objeto institucional de la UPRA.
30. Documento que incorporó los temas estratégicos de la UPRA a ser incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018, y el desarrollo de las bases del plan estratégico institucional de la UPRA.

Frente al proyecto denominado “Formulación y ajuste de una metodología general para la zonificación de plantaciones forestales con fines comerciales que direcciona y oriente la inversión del sector agropecuario”, en el 2014 se avanzó en atender la problemática del país que se presenta debido a que el desarrollo de proyectos de inversión forestal a gran escala en Colombia, no han alcanzado el impacto deseado en el desarrollo de las zonas rurales; dado que la zonificación forestal existente no obedece a una serie de criterios técnicos adecuados, aplicables y articulados al ámbito nacional y su énfasis no ha sido enfocado comercialmente, situación que hace que la toma de decisiones sobre la orientación en la formulación de la política y destinación de recursos públicos y privados para el desarrollo de proyectos de inversión forestal se realice sin el suficiente soporte técnico.

31. Mapa de Zonificación para plantaciones forestales con fines comerciales a escala 1:100.000 Versión 2, con su correspondiente memoria técnica y bases de datos actualizada. Se puede consultar en la Oficina TICs de la UPRA.
32. Aplicativo donde se publicarán los mapas y su memoria técnica, el cual ya se encuentra instalado en los servidores de la UPRA.

Frente al Ordenamiento Social de la Propiedad y Mercado de Tierras

El Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (OSPR) ha sido una constante preocupación de carácter político, social, económico y jurídico, en torno a las problemáticas de: (i) el acceso a tierras; (ii) la regulación y condicionamientos de la propiedad privada, y (iii) la distribución y redistribución de la propiedad de la tierra.

La Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios UPRA, definió el Ordenamiento Social de la Propiedad Rural como: “el conjunto de procesos encaminados a la distribución equitativa de la propiedad y el reconocimiento físico, jurídico, administrativo, económico y fiscal del alcance de los derechos que de ella surgen. Tiene como objeto, lograr la utilización eficiente del territorio, el desarrollo socioeconómico equilibrado de las regiones y la mejora de la calidad de vida de la población rural”.

Se ha señalado que dentro del Ordenamiento Social de la Propiedad, la distribución de la tierra es un componente fundamental. Alude entre otros, a mecanismos para garantizar el acceso a tierras, entendida ésta como “la relación jurídica o tradicional, entre la población, como

individuos o grupos y la tierra y los sistemas de tenencia de la tierra, determinan quién puede utilizar, qué recursos, durante cuánto tiempo y en qué condiciones, es entonces, que la forma de distribuir y utilizar los derechos sobre la tierra puede ser muy compleja" (FAO, 2003).

Para esto, el acceso y distribución de tierras comprende programas y procesos, entre los cuales cabe mencionar: procesos agrarios, adquisición directa de bienes inmuebles, mejoras rurales, expropiación agraria, formalización de la propiedad rural (administración de bienes baldíos y bienes fiscales del Fondo Nacional Agrario), subsidio integral de reforma agraria, restitución de tierras despojadas y abandonadas por causa del conflicto armado, y algunos instrumentos de gestión y desarrollo productivo, como las convocatorias públicas para el acceso a tierras dirigido a población campesina y desplazada.

La Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios UPRA, entiende el mercado de tierras como el conjunto de transacciones o acuerdos de intercambio de bienes y/o servicios, en virtud de los cuales se obtiene el uso, goce y/o disposición de la superficie total o parcial de un predio, libres de toda presión externa.

El desarrollo del mercado de tierras debe tener el propósito, entre otros, de:

"... facilitar el acceso a la tierra de los campesinos y los pequeños agricultores más pobres de América Latina y el Caribe, con el doble propósito de avanzar hacia una distribución más equitativa del recurso y de elevar la producción y la productividad agropecuarias." (Ocampo 2003, p. 17).

Por último, es importante establecer las relaciones entre el ordenamiento social de la propiedad, la distribución y tenencia de la tierra y el mercado de tierras rurales con los procesos que adelanta la Dirección de Uso eficiente del suelo, en el entendido que para que el uso del suelo sea eficiente se deben adelantar los procesos de acceso a tierras y que estos últimos no se pueden dar de manera desarticulada y sin la orientación de programas de desarrollo productivo y rural asociados.

De acuerdo con el análisis del cumplimiento de las metas estratégicas, se destacan los principales logros obtenidos en la vigencia 2013:

1. Conformación de un equipo de trabajo técnico y acompañamiento de expertos e investigadores de alto nivel para orientar y ejecutar el Plan de Acción 2013.
2. Revisión de experiencias internacionales y nacionales en las temáticas objeto de la Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad y desarrollo del marco conceptual del Ordenamiento Social de la Propiedad y Mercado de Tierras.
3. Realización de análisis multivariado y espacial de la relación de variables de distribución de la propiedad con variables biofísicas, socioeconómicas y ambientales.
4. Definición de la estructura, metodología y plan de acción para la construcción, concertación e implementación del Plan de Ordenamiento Social de la propiedad.
5. Participación en el Comité Técnico Nacional de la Comisión de Ordenamiento Territorial y apoyo en la construcción de directrices departamentales para el Ordenamiento Territorial.

6. Construcción y validaciones de criterios y lineamientos para el Ordenamiento Social de la Propiedad y el Mercado de Tierras con actores nacionales, regionales y locales a ser incluidos en los planes de ordenamiento territorial.
7. Construcción de lineamientos de Ordenamiento Social de la Propiedad y Mercado de Tierras para incluir en la formulación de contratos plan y para la reglamentación de la Ley 1551 de 2012.
8. Definición y reglamentación de lineamientos para la selección y priorización de Zonas del Programa de Formalización Masiva de Tierras.
9. Adaptación de la metodología de Gobernanza de la Tierra, establecimiento de los indicadores aplicables y elaboración del "Manual de Seguimiento y evaluación de políticas públicas de la UPRA" y del "Instrumento de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas aplicado al Programa de Titulación de Baldíos a campesinos ocupantes, colonos o personas naturales".
10. Apoyo a la armonización interinstitucional e intersectorial, en lo concerniente a la construcción de la agenda interministerial Ministerio de Agricultura – Ministerio de Ambiente firmada en diciembre de 2013, la propuesta de acuerdo de Plan de Acción Ministerio de Ambiente – UPRA, pactó por el uso eficiente del Agua, armonización de los sectores Agricultura y Minería, Política Nacional de Suelo y Plan de Acción UPRA – INCODER en temas de Ordenamiento Social de la Propiedad.

Para la vigencia 2014, se adelantaron diferentes acciones enmarcadas dentro del proyecto "Fortalecimiento de Planificación del Ordenamiento Social de la Propiedad Rural Productiva y de la Regularización del Mercado de Tierras nivel nacional", el cual permite fortalecer la definición de lineamientos, criterios, e instrumentos para orientar las políticas en estas temáticas y realizar el seguimiento de las políticas rurales correspondientes.

11. El cálculo del grado de distribución de la propiedad rural aplicando la metodología para el análisis de la distribución de la propiedad rural en Colombia formulada por la UPRA.
12. Análisis de los resultados obtenidos por la aplicación de la metodología para el cálculo de distribución de la propiedad rural en Colombia.
13. Propuesta de lineamientos y criterios para la distribución de la propiedad rural de acuerdo con el análisis de pertinencia de la UAF.
14. Criterios técnicos de Ordenamiento Social de la Propiedad a ser incorporados en los procesos de regularización de la propiedad rural.
15. Criterios y lineamientos técnicos de OSPR y MT en las etapas de preinversión de proyectos de Adecuación de Tierras.
16. Formulación del Plan Nacional Preliminar de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural como instrumento estratégico de Planificación.
17. Se avanzó en temas como la interpretación de la normatividad actual de la UAF.
18. Aproximación temática de las Zonas de Reserva Campesina, estudio predial nacional, mapa de los territorios para orientar las políticas en materia de regularización de la propiedad de las tierras rurales, construcción de prediagnósticos territoriales como parte del Plan Nacional de OPSPR y definición de variables y focalización territorial para la planeación del programa de titulación de baldíos del INCODER.
19. Plan de acción y una metodología para la caracterización e intervención territorial del mercado de tierras, aspectos metodológicos y algunos lineamientos de política que

- permitan orientar la regularización del mercado de tierras rurales productivas en Colombia, como contribución al ordenamiento social de la propiedad rural.
20. Caracterización del mercado de tierras del Norte del Cauca como parte del prediagnóstico territorial y elaboración de análisis del funcionamiento del mercado de tierras a partir de información catastral y registral.
 21. Se efectuó una propuesta de instrumento de planificación del suelo rural y se concluyó el proceso de revisión de los lineamientos y criterios técnicos de Ordenamiento Social de la Propiedad a ser incorporados.
 22. Construcción de prediagnósticos territoriales, elaboración de una guía para la fase de diagnóstico en la revisión de los Planes de Ordenamiento Territorial y la formulación de lineamientos temáticos de OSP para el ordenamiento territorial.
 23. Generación de una estrategia de coordinación en temas relacionados con gestión territorial, teniendo en cuenta que las políticas agropecuarias deben articularse, armonizarse y/o complementarse con las políticas de otros sectores como son el ambiental, infraestructura, vivienda, el minero energético y cultural entre otros.
 24. Proceso de actualización de la línea base existente y una propuesta que permite su mantenimiento, donde se consolidaron conceptos, información e indicadores que permiten caracterizar la situación inicial de las temáticas definidas en la estructura de línea base.
 25. Se adelantó un documento de bases conceptuales que permite definir un marco general para el desarrollo del observatorio del mercado de tierras rurales en Colombia y se avanzó en la solicitud de información que permitirá el desarrollo posterior de análisis territoriales.

Frente a la Gestión de la Información y el Conocimiento

La gestión de información se enfoca en garantizar que las actividades asociadas a la planeación, producción, custodia, acceso, uso y difusión de información, bajo procesos articulados y documentados, generen productos de calidad para los usuarios de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios, UPRA. Al respecto, durante el año 2013 se desarrollaron una serie de estrategias y actividades, a partir de las cuales se obtuvieron resultados orientados especialmente a la identificación de los requerimientos para la gestión de información de la UPRA, definición de mejores prácticas, procedimientos e implementación de estándares.

Al respecto, una de las principales estrategias para la gestión de información y el conocimiento, es el uso de herramientas tecnológicas que permiten implementar, optimizar e integrar los procesos asociados. En este sentido, el Sistema de Información de la UPRA, SI-UPRA, contribuirá al suministro, construcción y evaluación de políticas públicas orientadas a la planificación agropecuaria rural del país, a partir de datos, información, productos, servicios y análisis que coadyuven a un mejor uso del suelo en temas agropecuarios, a la adecuación de tierras, al ordenamiento social de la propiedad y al mercado de tierras.

Es así, que se avanzó en los siguientes temas:

1. Definición de las políticas de gestión de información.

2. Definición de los estándares de información.
3. Adquisición y recopilación de información.
4. Almacenamiento de información.
5. Análisis de información.
6. Sistema de información institucional de la UPRA.
7. Estrategia de gobierno en línea.
8. Articulación y participación en iniciativas estratégicas.

Durante el 2014, el Proyecto de Fortalecimiento a la Gestión de la información y conocimiento requeridos por la UPRA a nivel nacional, se abordó frente a las deficiencias que existen en la actualidad con respecto a la gestión del Conocimiento en la planificación rural agropecuaria, de allí, que se priorizan a partir de su desarrollo, aspectos como la recopilación de datos, la conversión de éstos en activos de información, el acceso y disposición, orientando su uso hacia la gestión del conocimiento; se trabaja simultáneamente en la generación de análisis de información, la definición de estrategias de difusión y apropiación de acuerdo a la caracterización de actores y/o usuarios finales y la construcción de senderos de impacto en la gestión del conocimiento para la planificación agropecuaria. Asimismo, se desarrollaron los siguientes cuatro (4) instrumentos metodológicos, conforme a las necesidades institucionales, las líneas estratégicas de la UPRA y los procedimientos que requieren su formalización en el Sistema de Gestión Integrado - SGI, así:

9. Instrumento metodológico No. 1: GIC-MA-001 Manual para la Gestión de información de la UPRA.
10. Instrumento metodológico No. 2: GIC-PD-001 Atención de requerimientos de información misional.
11. Instrumento metodológico No. 3: GIC-PD-003 Almacenamiento de información en el repositorio digital la UPRA.
12. Instrumento metodológico No. 4: Documento sobre seguimiento y evaluación de la implementación de los componentes de la Estrategia de Gobierno en Línea de la UPRA.
13. Formalización de (2) dos acuerdos interinstitucionales que permiten viabilizar el intercambio de información y optimizar recursos en la obtención de la información. El primero, un Convenio de Asociación con INVEMAR - Convenio 103 de 2014, con el objeto de "Apoyar a la entidad en procedimientos de gestión de información, específicamente en el diagnóstico, revisión y recopilación de información cartográfica secundaria de usos agropecuarios y sistemas productivos en zona costera del Caribe y Pacífico Colombiano". El segundo, un Convenio Interadministrativo Marco de Cooperación, entre el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC y la UPRA, Convenio 4417 de 2014, con el objeto de: "Desarrollar actividades de colaboración, para la transferencia de información en los temas comunes de que se ocupan las dos entidades y que sirvan a la UPRA para la planificación, el seguimiento y la evaluación de los procesos de ordenamiento social de la propiedad rural, regularización del mercado de tierras rurales, uso eficiente del suelo rural y adecuación de tierras rurales".
14. Diseño y desarrollo de Código fuente de funcionalidades del Sistema de Información de la UPRA.
15. Implementación de desarrollos sobre el portal WEB de la UPRA con base en las directrices de Gobierno en línea.

16. Suscripción de un convenio de asociación con el Centro Internacional de Agricultura Tropical CIAT, el cual tiene por objeto "Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para generar instrumentos, criterios, metodología y lineamientos para la orientación de la política en materia del ordenamiento productivo del suelo rural, desde un enfoque de análisis integrado que abarque aspectos de cambio climático, acceso a mercados, y gestión del conocimiento, a través de investigaciones aplicadas".
17. La implementación de la estrategia de comunicaciones y divulgación de la UPRA, ha implicado el desarrollo de las siguientes acciones:
 - ✓ Caracterización de usuarios
 - ✓ Desarrollo de eventos para el fortalecimiento de la comunicación y divulgación institucional
 - ✓ Producción editorial de publicaciones
 - ✓ Desarrollo de piezas de comunicación y divulgación
 - ✓ Atención de solicitudes de publicación
 - ✓ Administración de redes sociales
18. Documento de Estrategia de Comunicación y Divulgación Institucional, el cual fue realizado con base en la caracterización de usuarios y propuesta de Gestión del Conocimiento realizada por CIAT.
19. Desarrollo de 4 instrumentos metodológicos para el fortalecimiento de la gestión y seguridad de la información.
20. Suscripción de 2 Acuerdos interinstitucionales para intercambio de información en el marco del fortalecimiento para el acceso a la información.
21. Operación y puesta en funcionamiento del 100% de la Infraestructura Tecnológica Disponible.
22. Desarrollo del 100% de la capa de presentación del Sistema de Información de la UPRA
23. Tres (3) propuestas de diseño y dos (2) funcionalidades del Sistema de Información de la UPRA.
24. Elaboración de 8 desarrollos para el portal web UPRA.
25. Documento de Estrategia de implementación de gestión del conocimiento para la planificación rural.
26. Atención al 100% de los requerimientos de análisis de información.
27. Documento de Estrategia de Comunicación y Divulgación Institucional en la UPRA.
28. Coordinación logística de 13 eventos para el fortalecimiento de la comunicación y divulgación institucional.
29. Producción editorial de 3 publicaciones temáticas en torno a la misión institucional.
30. Desarrollo de 23 piezas de comunicación y divulgación institucional.
31. Atención al 100% de las solicitudes de publicación de contenidos WEB.
32. Participación en 20 eventos externos de carácter técnico.

4.8 Retos UPRA 2014 - 2018

La creación de una unidad técnica como la UPRA en el 2011, en el sector agropecuario, es sin duda una decisión lógica, frente a la necesidad de contar con escenarios inteligentes para la orientación de las políticas y acciones institucionales de largo plazo.

Es así como en el año 1989 se crearon los Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario, los cuales estaban encargados de la planificación, coordinación y evaluación de los servicios que presten tanto las entidades nacionales como las de carácter regional que tengan responsabilidad sobre el desarrollo del sector agropecuario y de los recursos naturales en la respectiva jurisdicción. Ya en los ochenta se habían creado las Unidades Regionales de Planificación Agropecuaria Urpas, las cuales en 1989 fueron incluidas como agencias seccionales del sector público agropecuario. Al siguiente año se les otorgó varias funciones, entre otras la más importante, el desarrollo de instrumentos de planificación agropecuaria para presentarlos a consideración de los Consejos Regionales de Planificación CORPES, con el fin de incorporarlos en los Planes Regionales y posteriormente en el Plan Nacional de Desarrollo Sectorial.

En 1994, el Ministerio de Agricultura a través de su dirección general de desarrollo regional y el sistema de planificación del sector agropecuario y pesquero, en coordinación con las secretarías de agricultura, brindaron asesoría a los Gobiernos Departamentales en la organización, funcionamiento y desarrollo de las Unidades Regionales de Planificación Agropecuaria URPA o a las dependencias que hagan sus veces. Igualmente, en el diseño de las metodologías y procedimientos para la planificación agropecuaria y en la realización de estudios y programas de ordenamiento territorial relativos a las actividades agropecuarias.

En el año de 1999, con la reestructuración del Ministerio de Agricultura, desaparecen del panorama institucional las Urpas, estableciendo como agencias seccionales del Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, las Secretarías de Agricultura de los Departamentos o las que hagan sus veces, las cuales ejercerán, además de las funciones que les asigna la ley, las ordenanzas y los demás actos administrativos, las que les delegue el propio Ministerio.

Dentro del desarrollo institucional y en especial de las actividades de planificación del sector agropecuario, que como se observa en este pequeño recorrido, ha tenido varias posiciones: se resalta un hito que marcó la tendencia en este campo, el cual fue la creación de Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER que se dio en el 2003 como resultado de la política de "adelgazamiento del Estado" que por esos años imperaba. Esta nueva entidad debió asumir las funciones del antiguo, INCORA, DRI, INAT e INPA, e igualmente se dictó el Estatuto de Desarrollo Rural. La tarea de planificación del sector en el ámbito nacional y territorial, disminuidas por los cambios institucionales y que se venían realizando desde las oficinas de planeación de los institutos liquidados, en este nuevo escenario sí que tendría limitantes. Sin embargo en el 2007, se pretendió transformar el sector con el Estatuto de Desarrollo Rural, un nuevo Sistema Nacional de Desarrollo Rural, que establecía de manera articulada, mediante acuerdos y convenios, la planificación y ejecución del Desarrollo Rural en el Territorio Colombiano. Este sería el mecanismo de planeación, coordinación, ejecución y evaluación de las actividades que desarrollan los organismos del Estado, dirigidas a mejorar el ingreso y la calidad de vida de los pobladores rurales. Igualmente, fortalecer la capacidad del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para formular, coordinar y evaluar la política de desarrollo rural y dotarlo de los mecanismos necesarios para el efecto.

Como parte de esta transformación del sector, se creaba la Unidad Nacional de Tierras Rurales UNAT, con el propósito de brindar herramientas al Gobierno Nacional para optimizar el uso de

sus recursos de la tierra rural y como instrumento de planificación, administración y disposición de los predios rurales de propiedad de la Nación, y lograr su apropiada utilización de acuerdo con la vocación y los fines que correspondan.

Adicionalmente, se creó el Consejo Nacional de Tierras –CONATI–, como organismo del Gobierno Nacional con carácter decisorio, integrado por diversos sectores, para la toma de decisiones respecto al uso y vocación de las tierras propiedad de la Nación. La secretaría técnica del CONATI fue encomendada a la UNAT quien actuaba técnicamente en términos de fortalecer y hacer seguimiento a las decisiones. En marzo de 2009, la Corte Constitucional declaró la inexecutable de la ley 1152 de 2007, mediante la Sentencia C-175 de 2009. Por lo anterior, se realizaron ajustes institucionales, donde en especial, el INCODER debió volver a su condición inicial.

Así las cosas, el sector agropecuario sólo contaba con una única institución para planificar, promover y ejecutar programas de desarrollo rural dirigidos a la población rural, pero con una capacidad administrativa y operativa discutida para asumir tanta responsabilidad, y con menos recursos humanos y financieros de los que tenían las cuatro entidades anteriores. En estas circunstancias se confirmó una situación crítica a nivel institucional, lo que acentuó decisiones relacionadas con el cambio paulatino en la función principal del ministerio de Agricultura como ente el rector de las políticas públicas de desarrollo agropecuario y rural, a cambio de asumir tareas de ejecutor de programas y proyectos nacionales.

Recientemente en 2012, el sector recibió ajustes en sus entidades en especial, para dar cumplimiento a nuevas responsabilidades, como la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, así como la escisión de funciones del INCODER, con la creación de la Autoridad de Acuicultura y Pesca y de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios UPRA.

Con la creación de la UPRA, se da vida a una instancia de carácter técnico superior para adelantar la planificación del sector rural del país. Con ello se cambió la visión que desde el Ministerio de Agricultura se tenía de la planificación y ejecución de políticas, en especial desde algunos programas sectoriales, de las funciones y operación del INCODER. Antes de su creación, el Instituto era la única entidad con responsabilidades en torno al ordenamiento social de la propiedad y a la construcción de obras de riego y adecuación de tierras.

La Dirección de Uso Eficiente del Suelo Rural y Adecuación de Tierras de la UPRA, está encargada de formular el Plan Nacional de Ordenamiento Productivo y de diseñar un conjunto de lineamientos, criterios, metodologías e instrumentos técnicos, a través de los cuales orientará los procesos de adecuación de tierras, y la planificación del uso eficiente del suelo rural con fines agropecuarios del territorio nacional.

En este sentido, toma como punto de partida la elaboración de una línea base sobre el estado de los procesos de Uso Eficiente del Suelo Rural y Adecuación de Tierras y por otra parte el desarrollo de propuestas técnicas en respuesta a las responsabilidades de las autoridades municipales definidas en el régimen municipal en cuanto a formular y adoptar los planes de ordenamiento territorial, reglamentando de manera específica los usos del suelo en las áreas

urbanas, de expansión y rurales teniendo en cuenta los instrumentos definidos por la UPRA para el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural.

La Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad y Mercado de Tierras de la UPRA, tiene por objeto planificar el ordenamiento de la propiedad, conforme a su función social y ecológica, encaminada a la distribución equitativa y eficiente del suelo rural, la productividad del sector y la competitividad de los mercados. En este sentido debe responder a la tarea de elaborar el Plan Nacional de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y orientar la política pública en cuanto al conjunto de procesos encaminados a la distribución equitativa de la propiedad y el reconocimiento físico, jurídico, administrativo, económico y fiscal del alcance de los derechos de la propiedad con el objeto de lograr la utilización eficiente del territorio el desarrollo socioeconómico equilibrado de las regiones y la mejora de la calidad de vida de la población rural-UPRA 2014.

Posteriormente en 2013, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural adecuó su estructura administrativa, dando la integración del sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural. Igualmente, se realinean los objetivos y funciones de sus dependencias para tener a su cargo la orientación, control y evaluación del ejercicio de las funciones de sus entidades adscritas y vinculadas, sin perjuicio de las potestades de decisión que les correspondan, así como de su participación en la formulación de la política, en la elaboración de los programas sectoriales y en la ejecución de los mismos.

Definió como objetivos generales promover el desarrollo rural con enfoque territorial y el fortalecimiento de la productividad y competitividad de los productos agropecuarios, a través de acciones integrales que mejoren las condiciones de vida de los pobladores rurales, permitan el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, generen empleo y logren el crecimiento sostenido y equilibrado de las regiones. Así mismo, propiciar la articulación de las acciones institucionales en el medio rural de manera focalizada y sistemática, bajo principios de competitividad, equidad, sostenibilidad, multisectorialidad y descentralización, para el desarrollo socioeconómico del País.

En el marco de nuevos escenarios de globalización, apertura e integración a los mercados internacionales y reformas en la construcción institucional para el sector agropecuario y rural, se plantean nuevos retos y desafíos que es necesario enfrentar para aprovechar las oportunidades, generar un incremento en la productividad y competitividad de la producción agropecuaria, reducir la pobreza rural y las desigualdades existentes en el sector rural, y recuperar así la senda del crecimiento económico y la equidad social y territorial .

Los principales retos que debe enfrentar el sector agropecuario durante el próximo cuatrienio 2014-2018 son:

Aportar en el mejoramiento de la productividad y competitividad del sector agropecuario y rural para aprovechar las oportunidades derivadas de la integración a los mercados internacionales y los Tratados de Libre Comercio, TLC, de la siguiente manera:

- Orientar la formulación, ejecución y evaluación de políticas de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial.

- Contribuir en el diseño e implementación de nuevos instrumentos para cumplir con los compromisos del Pacto Agrario y los Acuerdos de Paz, en materia de la planificación del desarrollo productivo y social de la propiedad.
 - Participar en instrumentos y criterios para prevenir y mitigar los riesgos del cambio climático.
 - Fortalecer los sistemas de planificación del uso de las tierras rurales.
 - Orientar y regular el ordenamiento y la reconversión productiva de los territorios rurales.
- En este orden de ideas, y centrado en las funciones de la UPRA, la Entidad tiene la enorme responsabilidad de responder a una deuda histórica en torno a la planificación del sector agropecuario en especial en materia de ordenamiento productivo y social de la propiedad, aglutinando todos sus esfuerzos en:
- Generar los lineamientos, criterios e instrumentos técnicos para mejorar la eficiencia en la gestión productiva y territorial del suelo rural.
 - Producir los criterios, lineamientos e instrumentos técnicos para planificar técnica y financieramente el acceso y la ampliación de la cobertura del riego y drenaje para la producción agropecuaria y rural.
 - Establecer criterios, lineamientos e instrumentos técnicos para orientar la planificación del ordenamiento social de la propiedad y la promoción de un mercado de tierras más eficiente y equitativo.
 - Instaurar parámetros y recomendaciones para promover el acceso más eficiente y equitativo a las tierras rurales
 - Adelantar seguimientos y evaluaciones a los instrumentos de planificación en ordenamiento productivo y social para la evaluación de política de gestión del territorio rural.

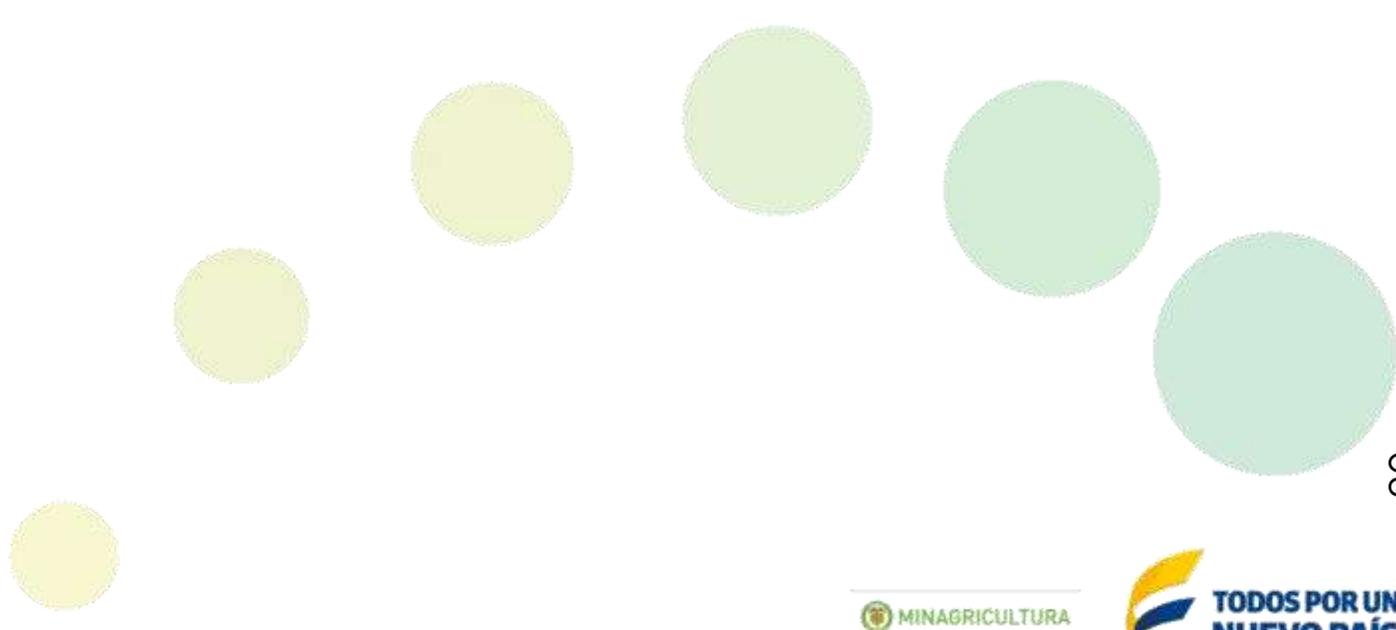
Con el objeto de lograr una mejor articulación de las acciones de la Unidad de Planificación Rural y Agropecuaria UPRA, con los lineamientos de la política pública de ordenamiento, planificación y fortalecimiento institucional del sector agropecuario y rural, y especialmente, disponerse para enfrentar los nuevos retos y oportunidades derivados de la implementación de las políticas de desarrollo rural con enfoque territorial y las nuevas oportunidades que conlleva el Pacto Agrario Nacional y los acuerdos de paz, se tienen los siguientes retos institucionales:

1. Priorizar las acciones institucionales para enfrentar los retos y desafíos que debe enfrentar el sector agropecuario y rural durante el próximo cuatrienio (2014-2018) relacionados con:
 - Aportar en el mejoramiento de la productividad y competitividad del sector agropecuario y rural para aprovechar las oportunidades derivadas de integración a los mercados nacionales e internacionales.

- Orientar la formulación, ejecución y evaluación de políticas de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial.
 - Contribuir en el diseño e implementación de nuevos instrumentos para cumplir con los compromisos del Pacto Agrario y los Acuerdos de Paz, en materia de la planificación del desarrollo productivo y social de la propiedad.
 - Participar en instrumentos y criterios para prevenir y mitigar los riesgos del cambio climático.
 - Fortalecer los sistemas e instrumentos para la planificación del uso de las tierras rurales.
 - Orientar y regular el ordenamiento y la reconversión productiva de los territorios rurales.
 - Lineamientos, criterios e instrumentos técnicos para mejorar la eficiencia en la gestión productiva y territorial del suelo rural en el ámbito departamental.
 - Criterios, lineamientos e instrumentos técnicos para planificar técnica y financieramente el acceso y la ampliación de la cobertura del riego y drenaje para la producción agropecuaria y rural.
 - Establecer criterios, lineamientos e instrumentos técnicos para orientar la planificación del ordenamiento social de la propiedad y la promoción de un mercado de tierras más eficiente y equitativo.
 - Establecer parámetros y recomendaciones para promover el acceso más eficiente y equitativo a las tierras rurales.
 - Formular indicadores y criterios técnicos para realizar el seguimiento y evaluación de los procesos de planificación y gestión productiva del suelo rural, la adecuación de tierras y la regulación del mercado de tierras.
 - Adelantar seguimientos y evaluaciones a los instrumentos de planificación en ordenamiento productivo y social para la evaluación de política de gestión del territorio rural.
2. Aportes frente a la creación de la nueva entidad responsable de la administración de las tierras como recurso para el desarrollo rural, de la política de acceso a tierras y la gestión de la seguridad jurídica para consolidar y proteger los derechos de propiedad en el campo, así:
- En cuanto a los objetivos de la entidad, está se debe orientar a la administración de las tierras de la Nación. El acceso a la propiedad y garantía de sus derechos, con metas de reducción de la elevada concentración de la propiedad existente y la tierra como factor fundamental para la producción, abastecimiento y seguridad alimentaria, con perspectiva de largo plazo.
 - En cuanto al alcance: jurisdicción sobre el territorio nacional rural, independiente del uso y sistemas productivos asociados, no solamente sobre aquellos territorios rurales susceptibles de adjudicación de tierras o asociados a usos netamente agropecuarios. Debe administrar las tierras de la Nación, regular el acceso a las tierras del país, regularizar el mercado de tierras y demás activos productivos, monitorear el cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad y coadministrar el uso y aprovechamiento del recurso hídrico para fines productivos con las autoridades ambientales.

- En cuanto a la integración del Ordenamiento Social de la Propiedad y el Ordenamiento Productivo: la propiedad agraria comporta una función social y ecológica; aún podría predicarse una función económica ligada al aprovechamiento del suelo, por lo cual la propiedad en sí misma no es una finalidad de la política agraria. Lo es la dotación aparejada a una destinación económica. Por ende si la actividad se encuentra vedada no tendría sentido dotar propiedad sin un propósito agropecuario.
- En cuanto a la Planificación del Ordenamiento Social de la Propiedad: las acciones deberán estar orientadas a partir de una política nacional integral de tierras y de un Plan Nacional de Ordenamiento Social de la Propiedad que establezca metas de corto, mediano y largo plazos, de acuerdo con los lineamientos, criterios y metodología que determine la UPRA. Debe planificarse cada programa, focalizando de manera integral las actuaciones interinstitucionales y las sinergias entre los mismos. A partir de dicha focalización se elaborará una priorización y su programación operativa.
- En cuanto al Ordenamiento Territorial: la nueva entidad deberá asumir funciones que desde el ordenamiento social de la propiedad aporten y se alineen con el ordenamiento territorial. En este sentido es importante que el MADR adopte funciones relacionadas con el ordenamiento del territorio rural, en el marco de las cuales formule una política de gestión del territorio para usos agropecuarios en el marco del ordenamiento territorial, de acuerdo con los lineamientos y criterios de la UPRA.
- En cuanto al Enfoque Territorial: los programas y proyectos se deberán orientar al desarrollo concreto sobre los territorios conforme la interacción con otras dimensiones del desarrollo y también con otros actores presentes en el territorio (medianos y grandes productores, acopiadores, transformadores, comerciantes, transportadores, sectores financieros, etc.) en atención multifactorial (económica, social, productiva, sustentable, administrativamente vinculante –aprehensión territorial de la política nacional), articulada entre los niveles nacional, departamental y municipal. Los beneficios de la intervención con enfoque territorial aparejan como beneficios.
- En cuanto a la Oferta Institucional: la nueva entidad deberá adoptar la gestión por oferta, acogiendo el enfoque territorial, no solo desde el punto de vista del reconocimiento de las características diferenciadas de cada territorio, sino la participación de los grupos y organizaciones locales que incrementen la gobernanza de los territorios, garanticen la legitimidad de los procesos y establezcan mecanismos permanentes de rendición de cuentas.
- En cuanto a la integración y simplificación de procesos: la entidad deberá ser la responsable de integrar las diferentes rutas existentes con el propósito de atender de manera integral los territorios que serán objeto de atención, y de esta manera poder entregar de saneado el territorio a las autoridades competentes para que se utilice de forma adecuada. En este sentido, integrar los procesos de formalización de la propiedad privada, titulación de baldíos de la Nación y saneamiento de bienes fiscales patrimoniales. Adicionalmente, si dentro de los procesos se encuentra la necesidad de iniciar un procedimiento administrativo especial agrario, este se deberá ejecutar. Es vital la integración de los procesos de gestión catastral desarrollados por las autoridades

catastrales, así como los registrales en cabeza de la Superintendencia de Notariado y Registro. Adicionalmente, debe realizarse esfuerzos para armonizar los programas de regularización de la propiedad en áreas de intervención (territorios macro y microfocalizados) de la Unidad de Restitución de Tierras.



5. Enfoque de la Gestión del Territorio para Usos Agropecuarios UPRA

5.1 Marco Legal General

Constitución Política Nacional de 1991, Preceptos jurídicos constitucionales que inciden en los temas relacionados con el ordenamiento social de la propiedad y mercado de tierras, en los temas de los bienes de uso público, la adecuación de tierras y el desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales: artículos 1, 2, 4, 7, 8, 11, 13, 25, 58, 60, 63, 64, 65, 66, 72, 79, 80, 82, 93, 102, 246, 286, 287, 288, 333, 334, 365 y 366.

Ley 38 de 1989, "Normativo del Presupuesto General de la Nación".

Ley 99 de 1993, "Por medio de la cual se crea el Ministerio de Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental – SINA".

Ley 70 de 1993, "Por medio de la cual se reconoce a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva".

Ley 152 de 1994, "Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo".

Ley 179 de 1994, "Por el cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989 Orgánica de Presupuesto. (Reglamentada mediante el Decreto 359 de 1995 y modificada mediante Decreto 630 de 1996)".

Ley 489 de 1998 "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones".

La Ley 1474 de 2011, en su artículo 74 impone a las Entidades públicas la obligación de publicar en su respectiva página web el Plan de Acción para el año siguiente, en el marco de las políticas establecidas para fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.

Ley 1450 de 2011, "Por medio de la cual se adopta el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 "Prosperidad para Todos".

Ley 1448 de 2011, "Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia".

Ley 1437 de 2011, “Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

Ley 1564 de 2012, “Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones”.

Decreto 111 de 1996, “Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto”.

Decreto 568 de 1996, “Por el cual se reglamentan las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995 Orgánicas del Presupuesto General de la Nación”.

Decreto 4110 de 2004, “Por el cual se reglamenta la Ley 872 de 2003 y se adopta la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública”.

Decreto 4485 de 2009, “Por medio de la cual se adopta la actualización de la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000:2009”.

Decreto 2844 de 2010, “Por el cual se reglamentan normas, orgánicas de presupuesto y del plan nacional de desarrollo”.

Decreto 4836 de 2011, “Por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se modifican los Decretos 115 de 1996, 4730 de 2005, 1957 de 2007 y 2844 de 2010, y se dictan otras disposiciones en la materia”.

Decreto 2482 de 2012, “Por el cual se establecen los lineamientos generales para la integración de la planeación y la gestión”.

Decreto 943 de 2014, “Por medio del cual se adopta la actualización del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano”.

La Directiva Presidencial 9 de 2010, en la cual se establece la obligación que tienen las Entidades públicas de ajustar anualmente sus planes sectoriales e institucionales.

5.2 Marco Legal Específico Institucional

La gestión de la UPRA para el desarrollo de su Plan Estratégico Institucional se enmarca en las disposiciones constitucionales y legales vigentes para entidades de la rama ejecutiva, de la siguiente manera:

Ley 2 de 1959, “Normas sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables”.

Ley 12 de 1982, “Por la cual se dictan normas para el establecimiento de Zonas de Reserva Agrícola”.

Ley 9 de 1989, “Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones”.

Ley 41 de 1993, “Por la cual se organiza el subsector de adecuación de tierras y se establecen sus funciones.

Ley 160 de 1994, “Mediante la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, como mecanismo obligatorio de planeación, coordinación, ejecución y evaluación de las actividades dirigidas a prestar los servicios relacionados con el desarrollo de la economía campesina y a promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos”.

Ley 136 de 1994, “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”.

Ley 388 de 1997, de desarrollo territorial, con la cual se promueven los instrumentos para el ordenamiento municipal, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.

Ley 505 de 1999, “Normas que fijan términos y competencias para la realización, adopción y aplicación de la estratificación a que se refiere las Leyes 142 y 177 de 1994, 188 de 1995 y 383 de 1997 y los Decretos Presidenciales 1538 y 2034 de 1996.

Ley 614 de 2000, “Norma que adiciona la Ley 388 de 1997 y se crean los comités de integración territorial para la adopción de los planes de ordenamiento territorial.

Ley 1454 de 2011, “Por la cual se dicta la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial en el ámbito nacional, la organización político administrativa del territorio colombiano, y se modifican otras disposiciones”.

Ley 1551 de 2012, “Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”.

Ley 1537 de 2012, “Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones”.

Ley 1561 de 2012, “Por la cual se establece el proceso verbal especial para otorgar títulos de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, sanear falsa tradición”.

Ley 1625 de 2013, “Por la cual se expide el Régimen para las Áreas Metropolitanas”.

Ley 1731 de 2014, “Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de financiamiento para la reactivación del sector agropecuario, pesquero, acuícola, forestal y agroindustrial, y

se dictan otras disposiciones relacionadas con el fortalecimiento de la corporación colombiana de investigación agropecuaria-CORPOICA.

Ley 1712 de 2014, "Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones".

Ley 1728 de 2014, "Por la cual se dictan normas de distribución de terrenos baldíos a familias pobres del país con fines sociales y productivos y se dictan otras disposiciones".

LEY 1753 de 2015 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 "Todos por un nuevo País"

Decreto 111 de 1959, "Norma que establece una reserva forestal".

Decreto 2811 de 1974, "Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente".

Decreto 877 de 1976, "Normas que señalan prioridades referentes a los diversos usos del recurso forestal, a su aprovechamiento y al otorgamiento de permisos y concesiones".

Decreto 622 de 1977, "Normas que reglamentan parcialmente el capítulo V, título II, parte XIII, libro II del Decreto- Ley número 2811 de 1974 sobre «sistema de parques nacionales»; la Ley 23 de 1973 y la Ley 2a de 1959."

Decreto 3496 de 1983, "Norma que reglamenta parcialmente la Ley 14 de 1983 sobre los fiscos de las entidades territoriales."

Decreto 1881 de 1994, "Norma que contiene definiciones básicas en materia de adecuación de Tierras".

Decreto 2664 de 1994, "Normas que reglamentan el Capítulo XII de la Ley 160 de 1994 y se dictan los procedimientos para la adjudicación de terrenos baldíos y su recuperación".

Decreto 2666 de 1994, "Norma que reglamenta el Capítulo VI de la Ley 160 de 1994 y se establece el procedimiento para la adquisición de tierras y mejoras rurales por el INCORA".

Decreto 1881 de 1994, "Norma que contiene definiciones básicas en materia de adecuación de Tierras".

Decreto 2664 de 1994, "Normas que reglamentan el Capítulo XII de la Ley 160 de 1994 y se dictan los procedimientos para la adjudicación de terrenos baldíos y su recuperación".

Decreto 2666 de 1994, "Norma que reglamenta el Capítulo VI de la Ley 160 de 1994 y se establece el procedimiento para la adquisición de tierras y mejoras rurales por el INCORA".

Decreto 1745 de 1995, "Adopta el procedimiento para el reconocimiento de la propiedad colectiva de las comunidades negras".

Decreto 1380 de 1995, "Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 21 de la Ley 41 de 1993. Norma que contiene el reconocimiento e inscripción de las Asociaciones de Usuarios de los Distritos de Adecuación de Tierras".

Decreto 2157 de 1995, "Norma que reglamenta parcialmente los Decretos-ley 960 y 1250 de 1970, 1711 de 1984 y se modifica el artículo 18 del decreto 2148 de 1983. Normas sobre Registro Públicos".

Decreto 1745 de 1995, "Adopta el procedimiento para el reconocimiento de la propiedad colectiva de las comunidades negras".

Decreto 1380 de 1995, "Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 21 de la Ley 41 de 1993. Norma que contiene el reconocimiento e inscripción de las Asociaciones de Usuarios de los Distritos de Adecuación de Tierras".

Decreto 2157 de 1995, "Norma que reglamenta parcialmente los Decretos-ley 960 y 1250 de 1970, 1711 de 1984 y se modifica el artículo 18 del decreto 2148 de 1983. Normas sobre Registro Públicos".

Decreto 982 de 1996, "Normas que modifican el Decreto 2664 de 1994, sobre la solicitud de adjudicación".

Decreto 1777 de 1996, "Normas que reglamentan parcialmente el Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994, en lo relativo a las zonas de reserva campesina".

Decreto 879 de 1998, "Normas que reglamentan la Ley 388 de 1997 sobre el ordenamiento del territorio municipal y distrital y a los planes de ordenamiento territorial".

Decreto 1996 de 1999, "Normas que reglamentan los artículos 109 y 110 de la Ley 99 de 1993 sobre Reservas Naturales de la Sociedad Civil".

Decreto 1686 de 2000, "Normas que reglamenta parcialmente la Ley 388 de 1997 sobre a la participación en plusvalía".

Decreto 2201 de 2003, "Norma que reglamenta el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, sobre determinantes de los planes de ordenamiento territorial".

Decreto 1788 de 2004, "Norma que reglamentan la Ley 388 de 1997 Disposiciones referentes al ordenamiento del territorio municipal y distrital y a los planes de ordenamiento territorial".

Decreto 4002 de 2004, "Norma que reglamentan la Ley 388 de 1997".

Decreto 763 de 2004, "Norma a través de la cual se procede a sustraer de las reservas forestales nacionales de que trata la Ley 2ª de 1959, las cabeceras municipales y cascos corregimentales departamentales, incluyendo las infraestructuras y equipamientos de servicio básico y saneamiento ambiental asociado a dichos desarrollos".

Decreto 2181 de 2006, "Normas relativas a planes parciales contenidas en la Ley 388 de 1997 y otras disposiciones urbanísticas.

Decreto 97 de 2006, "Normas sobre la expedición de licencias urbanísticas en suelo rural.

Decreto 4300 de 2007, "Normas que reglamentan la Ley 388 en lo relacionado con los planes parciales".

Decreto 3600 de 2007, "Normas que reglamenta las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997 en lo relacionado con las determinantes de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo".

Decreto 2000 de 2009, "Reglamenta el subsidio integral para la adquisición de tierras establecido en la Ley 1151 de 2007".

Decreto 3759 de 2009, "Por el cual se aprueba la modificación de la estructura del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – Incoder, y se dictan otras disposiciones".

Decreto 1160 de 2010 "Norma que trata sobre el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural".

Decreto 1469 de 2010, "Normas que reglamentan las disposiciones relativas a las licencias urbanísticas; al reconocimiento de edificaciones; a la función pública que desempeñan los curadores urbanos".

Decreto 2372 de 2010, Normas que reglamenta el Decreto-ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto-ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman.

Decreto 4145 de 2011, que creó la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios UPRA como entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la cual tiene por objeto orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios.

Decreto 1985 de 2013, "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se determinan las funciones de sus dependencias".

Decreto 1465 de 2013 "Normas que reglamentan los capítulos X, XI Y XII de la Ley 160 de 1994, relacionados con los procedimientos administrativos especiales agrarios de clarificación de la propiedad, delimitación o deslinde de las tierras de la Nación, extinción del derecho de dominio, recuperación de baldíos indebidamente ocupados o apropiados, reversión de baldíos adjudicados".

Decreto de 3055 de 2013 "Norma que determinan los porcentajes de incremento de los avalúos catastrales para la vigencia de 2014".

Decreto 1068 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público”.

Decreto 1071 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural”.

Decreto 1076 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible”.

Decreto 1082 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional”.

5.3 Documentos CONPES

El Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, el cual fue creado por la Ley 19 de 1958, es la máxima autoridad nacional de planeación y se desempeña como organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. Para lograrlo, coordina y orienta a los organismos encargados de la dirección económica y social en el Gobierno, a través del estudio y aprobación de documentos sobre el desarrollo de políticas generales que son presentados en sesión.

El Departamento Nacional de Planeación desempeña las funciones de Secretaría Ejecutiva del CONPES y CONPES Social, y por lo tanto es la entidad encargada de coordinar y presentar todos los documentos para discutir en sesión. La UPRA ha identificado en su quehacer misional los siguientes CONPES, en los cuales aportará en algún grado frente a los compromisos adquiridos en ellos:

CONPES 3739 de 2013 “Estrategia de Desarrollo Integral de la Región del Catatumbo”

Este documento plantea el desarrollo de una serie de actividades para potenciar el desarrollo integral en la zona del Catatumbo, región nororiental del departamento de Norte de Santander.

La estrategia se estructura a partir de un conjunto de acciones específicas y transversales definidas con base en el diagnóstico realizado sobre la región del Catatumbo y en concordancia con los pilares definidos por el Plan Nacional de Desarrollo.

Las acciones específicas apuntan a: i) incrementar el crecimiento y la generación de empleo, ii) mejorar la igualdad de oportunidades y aportar a la reducción la pobreza, y iii) contribuir a la consolidación de la paz y al incremento de la seguridad. Las acciones transversales buscan contribuir a: i) la sostenibilidad ambiental y ii) el mejoramiento de las capacidades institucionales de la región.

El desarrollo de la estrategia requiere la participación activa del departamento y los municipios con el fin de articular esfuerzos financieros, administrativos y logísticos para el desarrollo de esta

zona de consolidación. Igualmente, la participación de entidades gubernamentales del orden nacional. En este sentido, la UPRA participa en el desarrollo de acciones que aportan a la elaboración de un plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad de esta Región estratégica. Para ello priorizó en 11 municipios la realización de un estudio de evaluación de tierras y sus mapas de aptitudes agropecuarias en escala 1:1000.000 en el año 2015, en asocio con la Universidad Francisco de Paula Santander.

CONPES 3797 de 2014 “Política para el Desarrollo Integral de la Orinoquía: Altillanura - Fase I”.

Esta iniciativa nacional pretende crear las condiciones sociales y económicas para un desarrollo incluyente y sostenible, basado en la construcción de un modelo de región que parta de un ordenamiento territorial que balancee las oportunidades del sector agropecuario, minero-energético, y del sistema de ciudades con la oferta ambiental. Así mismo, de generar en la región las condiciones necesarias para propiciar su desarrollo y de contar con una institucionalidad que sea capaz de agenciarlo. Esto buscando el beneficio de sus pobladores y promoviendo el desarrollo económico sostenible y competitivo que integre la Orinoquía social y económicamente con el resto del país. Se debe tener presente que el desarrollo regional es un proceso en constante construcción donde la responsabilidad la deben asumir de manera compartida los gobiernos territoriales, el Gobierno Nacional, la ciudadanía y los actores de la región en particular. En tal sentido, este documento de política es parte de un proceso de desarrollo que no se agota en las iniciativas que el mismo promueve y constituye la primera fase de una iniciativa amplia de desarrollo integral de la Orinoquía colombiana.

La región de la Orinoquía, para efectos de este documento corresponde a 64 municipios de los departamentos de Arauca, Casanare, Meta, Vichada, Guaviare y Guainía, con una extensión de 380.600 km² que representa el 33% del territorio nacional.

El total de hectáreas con potencial de aprovechamiento agrícola, pecuario y forestal de la Altillanura¹³ se estima en 2,8 millones de ha, basado en los cálculos más recientes del DNP-DDRS, elaborados a partir de información del IGAC, IDEAM, INGEOMINAS, MADS, IAVH y CORPOICA.

En la Altillanura existen conflictos en materia de ordenamiento social de la propiedad, lo que implica limitaciones para la recuperación de las tierras despojadas e informalidad en su tenencia. Esto ha generado inseguridad jurídica y falta de claridad en los derechos sobre la propiedad inmobiliaria y adicionalmente, falencias en la administración de los baldíos de la Nación.

En el avance de la estrategia de ordenar el territorio para un desarrollo de largo plazo con condiciones propicias para el uso del suelo de manera sostenible, y para aprovechar el potencial agropecuario y forestal de la Altillanura en términos de su disponibilidad de tierras aptas para esta actividad, se propone ordenar el territorio productiva y socialmente, de forma que se desarrollen las condiciones propicias para una agricultura sostenible y rentable. Lo

¹³ Estas zonas corresponden a aquellas que se encuentran por fuera de los resguardos indígenas, bosques naturales, áreas prioritarias de conservación definidas por PNN en el CONPES 3680 de 2010 y de la Reserva de la Biósfera del Tuparro.

anterior sobre la base de que las actividades agropecuarias son importantes generadoras de empleo y riqueza que se pueden desarrollar de una manera ambientalmente adecuada considerando la fragilidad de los ecosistemas presentes.

Para esto, la UPRA realizará la metodología de zonificación de tierras para usos agrícolas y forestales en escala 1:25.000 y la validará en los municipios de la Altillanura que dispongan con información de suelos a esa escala. Así mismo, elaborará un documento con la zonificación agropecuaria y forestal a escala 1:25.000 y desarrollará metodologías específicas para la evaluación de tierras que considere lineamientos y criterios técnicos para definir el uso eficiente de los suelos y el agua.

Con los insumos entregados, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, formulará una política de acceso a tierras y de administración de aquellas que pertenecen a la Nación, para implementar el esquema de ordenamiento social de la propiedad rural en la Altillanura. Esta política estará orientada a facilitar el uso productivo del suelo y a dinamizar la región, promoviendo múltiples formas de asociatividad y diferentes alternativas de asignación de derechos de uso y propiedad de la tierra.

La UPRA durante el año 2015, identificó y priorizó áreas en los municipios de Puerto Gaitán Meta y Santa Rosalía, Vichada en un área aproximada de 600.000 ha, la elaboración de un estudio de evaluación de tierras en escala 1:25.000, con sus mapas de aptitudes agropecuarias, en convenio con la Universidad de los Llanos.

CONPES 3799 de enero 16 de 2014 “Estrategia para el Desarrollo Integral del Departamento del Cauca”

Este documento de política busca contribuir a la construcción de condiciones de desarrollo y paz en el departamento del Cauca, a través de la implementación de una estrategia de desarrollo integral que permita sentar las bases de un territorio en camino de consolidar condiciones de desarrollo económico regional, igualdad de oportunidades, y de convivencia pacífica y fortalecimiento del capital social, considerando sus características y capacidades de desarrollo regional, diversidad cultural y sostenibilidad ambiental.

En el desarrollo de la estrategia de promoción de la economía campesina, indígena y afro, y su articulación con la industria de la región, con el fin de aumentar “la capacidad de inversión de los pequeños productores rurales y étnicos, fomentar la agroindustria y los proyectos productivos en el sector agropecuario, específicamente en la línea de **Planificar el uso del suelo y del recurso hídrico con fines agropecuarios**, se promoverá una adecuada planificación del uso del suelo que permita el desarrollo de sistemas productivos competitivos, por medio de un aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la incorporación de nuevas tecnologías.

Al efecto, la UPRA elaborará una evaluación de las tierras con fines agropecuarios y forestales para diferentes sistemas de producción de la subregión norte y los municipios de la subregión sur. Se avanzará en la formulación de la metodología de evaluación de tierras a nivel nacional a escala 1:100.000 y la zonificación agropecuaria (validada en las zonas de Contrato Plan Norte del Cauca), a partir de lo cual se podrá realizar la evaluación de tierras para todo el

departamento la cual permitirá identificar las distintas vocaciones del uso del suelo, precisar la capacidad productiva del territorio y proteger las zonas ambientalmente vulnerables, entre otros.

En 2015 la UPRA identificó y priorizó áreas en 29 municipios para la realización de estudios de evaluación de tierras con sus mapas de aptitudes altas y moderadas en escala 1:100.000. Los estudios se realizarán en Convenio con la Universidad del Cauca. De esta manera con los estudios realizados en el año 2013 en el marco del Contrato Plan Norte del Cauca, se completa todo el departamento con estudios de evaluación de tierras.

CONPES 3801 de 2014: Manejo Ambiental Integral de la Cuenca Hidrográfica del Lago de Tota.

El objetivo central del documento es propiciar una gestión integral de los servicios ecosistémicos y de las dinámicas socioeconómicas que se desarrollan en la cuenca del Lago de Tota mediante escenarios de sostenibilidad, el ordenamiento ambiental, social y productivo. Para ello se busca desarrollar estrategias para mejorar la competitividad de la región y el bienestar de los habitantes, que promueva la ocupación y uso planificado del territorio, el conocimiento sobre la cuenca y la implementación de acciones sostenibles en el uso de bienes y servicios que esta provee. De igual manera, por medio de la articulación institucional, se espera promover la participación de los habitantes y la sociedad civil en las decisiones sobre la cuenca, recuperar la confianza y llegar a un consenso sobre el uso de acuerdo a las realidades del territorio.

A partir de un trabajo interinstitucional desarrollado entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la Unidad de Planificación Rural y Agropecuaria, UPRA, y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el 11 de diciembre de 2013, se suscribió el Pacto por el Agua, donde dichas entidades se comprometen a promover el uso eficiente del agua en las actividades de adecuación de tierras, de acuerdo a sus competencias, de tal forma que se fortalezca la gestión ambiental y la gestión del territorio para usos agropecuarios y la gobernanza del agua, que garantice la protección y conservación de los recursos naturales y la productividad agropecuaria.

En desarrollo de la estrategia 4 de fomentar el desarrollo de actividades productivas sostenibles que incrementen la competitividad de la cuenca del Lago de Tota, se pretende realizar el ordenamiento y planificación del territorio para los usos agropecuarios y rurales a partir del potencial productivo identificado para la cuenca y fortalecer las ventajas competitivas de la zona que permitan un nivel de desarrollo económico sostenible en el corto, mediano y largo plazo, mediante mecanismos de identificación de nuevas oportunidades de mercado que permitan mejorar la competitividad y la equidad en la generación de ingresos, bajo esquemas sostenibles con el medio ambiente.

De la estrategia 5 de formular y actualizar los instrumentos de planificación de la cuenca del Lago de Tota enfocados al desarrollo integral, buscando tener una visión compartida para el futuro del territorio entre todos los niveles y actores que intervienen en ella, desde la necesidad de planificar y gestionar racionalmente los recursos, identificar y valorar el capital territorial, mediante el establecimiento de acciones orientadas a la formulación y actualización de planes

de ordenamiento de cuencas hidrográficas, planes de ordenamiento hídrico y programas de pago por servicios ambientales que incorporen criterios de sostenibilidad agropecuaria, ambiental y social.

La UPRA participará, produciendo lineamientos, criterios e instrumentos de gestión del territorio para usos agropecuarios generales que se utilizarán para la actualización POMCA de la cuenca del Lago de Tota. En este sentido en el año 2016 se realizarán los estudios de evaluación de tierras para los municipios de influencia de la cuenca del lago de Tota con sus respectivos mapas de evaluación, y sus mapas de aptitudes altas y moderadas.

CONPES 3806 de 2014: Distribución de Recursos para el Certificado de Incentivo Forestal con Fines Comerciales (Cif De Reforestación).

Este documento pretende contar con una herramienta técnica para la distribución de los recursos destinados al Certificado de Incentivo Forestal con fines comerciales para la vigencia 2014.

Con el objetivo de identificar las áreas con potencial para desarrollar de forma sostenible la reforestación comercial, y orientar acertadamente las inversiones del Certificado de Incentivo Forestal, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el DNP, gestionaron recursos de la vigencia 2013 por \$1.5 billones.

A la UPRA le correspondió la tarea de adelantar la zonificación de áreas con aptitud para el establecimiento de plantaciones forestales comerciales, trabajo realizado en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, DNP y los gremios.

Por ello la Unidad está liderando el proyecto de "Formulación y ajuste de la Metodología General para la Zonificación de Plantaciones Forestales con Fines Comerciales", el cual se desarrolla en dos fases: la primera, avanzó durante el 2013 en: i) Elaboración de la Metodología de Zonificación de Áreas Potenciales para Plantaciones Forestales con Fines Comerciales aplicable a escala 1:100.000, a partir de los avances metodológicos existentes; ii) Obtención un mapa de la zonificación nacional a dicha escala en su versión 1, con base en la información disponible. La segunda fase, a ser desarrollada con recursos del 2014, obtuvo: i) La validación y socialización de la Zonificación para Plantaciones Forestales con Fines Comerciales aplicable a escala 1:100.000 versión 1 fase II, y su actualización de acuerdo con nueva información disponible; ii) Disponer los resultados del proyecto en un aplicativo de consulta vía web.

En la vigencia 2015 se tiene programado i) Un documento de metodología de zonificación semidetallada para plantaciones forestales con fines comerciales a escala 1:125.000, validada y ajustada; ii) Un mapa de zonificación de plantaciones forestales con fines comerciales de las áreas priorizadas a escala semidetallada (1:25.000). Versión 1.

CONPES 3811 del julio 3 de 2014 "Política y Estrategias para el Desarrollo Agropecuario del Departamento de Nariño".

Esta iniciativa pretende desarrollar el sector agropecuario y rural del departamento Nariño, a partir de sus potencialidades agroecológicas, con un enfoque territorial diferencial y de derechos para los pueblos indígenas Pastos y Quillasingas.

A través de la estrategia 1, de ordenar el territorio para lograr un uso potencial del suelo con vocación agropecuaria de manera sostenible, teniendo en cuenta la fragilidad de los ecosistemas, la conservación de los recursos naturales y su diversidad étnica y cultural, se avanzará en la identificación del potencial productivo agropecuario, en un ordenamiento ambiental y territorial de la propiedad que sirva de base para el desarrollo integral del sector agropecuario del departamento de Nariño.

Para esto el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) a través de la Unidad de Planificación de Rural Agropecuaria (UPRA), desarrollará y aplicará una metodología de zonificación de tierras para usos agrícolas y forestales. Así mismo, validará esta información con la que dispongan los municipios a esa escala 1: 25.000. También, elaborará un documento con la zonificación agropecuaria y forestal y desarrollará metodologías específicas para la evaluación de tierras para definir el uso eficiente de los suelos y el agua.

En este sentido, la UPRA realizará en el año 2015, en coordinación con la Gobernación de Nariño, el diagnóstico territorial para el Plan Departamental de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad, a través de la estrategia de brigadas territoriales. Para el año 2016 identificará estudios de evaluación de tierras con sus mapas de aptitudes altas y moderadas para los municipios del departamento. Es importante señalar que se requiere para realizar esta evaluación en escala más detallada 1:25.000 los estudios de suelos semidetallados realizados por IGAC.

CONPES 3819 de 2014 “Política Nacional para Consolidar el Sistema de Ciudades en Colombia”.

Esta política busca fortalecer el Sistema de Ciudades como motor de crecimiento del país, promoviendo la competitividad regional y nacional, el mejoramiento de la calidad de vida de los colombianos y la sostenibilidad ambiental, en un contexto de equidad y post conflicto. Para alcanzar este objetivo el país debe trabajar sobre seis ejes de política:

- Visión sostenible y crecimiento verde
- Conectividad física y digital
- Productividad
- Calidad de vida y equidad
- Financiación adecuada y eficiente
- Coordinación y Gobernanza

Con respecto al eje sobre la **visión sostenible y crecimiento verde, en la línea de articulación de la planeación de las áreas urbanas y rurales**, se formularán documentos de política que promuevan instrumentos para la planeación, el ordenamiento y la gestión sostenible del suelo rural y la actualización del catastro. Igualmente, se brindará asistencia técnica para el fortalecimiento de los instrumentos fiscales y el establecimiento de tasas diferenciales en zonas rurales.

En este sentido la UPRA identificó para el año 2015, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el desarrollo de unos primeros diagnósticos preliminares sobre

conflictos urbano-rurales y el desarrollo de instrumentos fiscales. Estas áreas priorizadas son: en Cundinamarca, el corredor de la Sabana Cota- Cajicá- Chía; en Meta Villavicencio, Restrepo Pto Gaitán, Pto. López; y en Cesar, el área Metropolitana. Para el año 2016 se avanzará en la formulación de instrumentos para áreas de conflicto urbano rurales.

5.4 Gestión del Territorio para Usos Agropecuarios - GESTUA

La Gestión del territorio para usos agropecuarios -GESTUA se enmarca en los procesos de cambio que experimentan los espacios rurales en el mundo asociados a la globalización. Fenómenos como los de metropolización, periurbanización, suburbanización, rururbanización, continuo urbano-rural, agrópolis, agricultura urbana y urbanismo rural dan cuenta de procesos y fenómenos que desafían las tradicionales maneras dicotómicas de pensar la relación rural-urbana. En este contexto, en los últimos 20 años han emergido nuevos conceptos y enfoques que buscan una mejor comprensión de las dinámicas que se observan actualmente en el espacio rural y su relación con los espacios urbanos, los cuales se sintetizan en la llamada Nueva ruralidad.

La Nueva Ruralidad es una línea de pensamiento y acción que re-conceptualiza lo rural en atención a los nuevos procesos y dinámicas que evidencia un cambio sustancial en la organización y funcionamiento del espacio rural. En efecto, la tradicional dicotomía entre campo y ciudad hoy carece de validez frente a las dinámicas de integración rural-urbana que expresan los fenómenos arriba anotados. Así mismo, la vieja idea de reducir lo rural a las actividades agrícolas hoy no tiene sentido ante la cada vez mayor pluriactividad o polifuncionalidad que se observa en el medio rural. De la misma manera, la tradicional asociación de lo rural con lo atrasado y lo urbano con lo moderno se derrumba, así como se revalorizan las zonas periurbanas o suburbanas como espacio clave para la solución de los problemas de habitabilidad que presentan las grandes urbes.

Frente a tales fenómenos, la Nueva Ruralidad propone nuevas categorías de análisis y nuevos enfoques que hacen posible una interpretación adecuada de los cada vez más complejos procesos socioespaciales derivados de la relación urbano-rural en el mundo globalizado. En este sentido, el concepto de territorio emerge como una categoría de análisis para entender las transformaciones observadas y para replantear la vieja concepción sectorial de la planificación y gestión del desarrollo rural, asumiendo un enfoque integral, transdisciplinario y global (Grajales y Concheiro, 2009).

Desde el enfoque territorial, la Nueva Ruralidad redefine la consideración del espacio rural como población dispersa centrada en el sector agropecuario para asumirlo como territorio rural, entendido como espacio geográfico socialmente construido, cuya cohesión deriva de un tejido social específico, de una base de recursos naturales particular, de unas instituciones y formas de organización propias, y de determinadas formas de producción, intercambio y distribución del ingreso articuladas por el territorio (Sepúlveda y otros, 2003). De esta forma el territorio rural “incorpora áreas dispersas y concentraciones urbanas que se explican por su relación con los recursos naturales, comprende una amplia diversidad de sectores económicos interdependientes, involucra dimensiones económicas y no económicas y establece relaciones funcionales de integración con lo urbano” (Echeverri y Ribero, 2002:8).

Uno de los objetivos del desarrollo rural con enfoque territorial es el de lograr una mayor cohesión social y territorial del territorio rural. La cohesión social busca, según Sepúlveda y otros (2003), "romper la estructura dual que mantiene la agricultura, donde solo una élite económica se beneficia de los mecanismos de inserción exitosa en los mercados globalizados, contribuyendo, así, a ampliar aún más la brecha que la separa de las economías menos eficientes". La cohesión social del territorio rural se entiende, entonces, en términos de equilibrio, solidaridad, justicia y equidad en el acceso, manejo y control de los recursos, oportunidades y apoyos existentes en el territorio. La cohesión territorial, por su parte, se refiere a la integración intra e interterritorial. La falta de cohesión territorial se expresa en la existencia de discordancias, desequilibrios o brechas regionales y locales en cuanto al nivel de desarrollo alcanzado, aspecto que se hace visible en las brechas existentes entre el desarrollo urbano y rural, o las desigualdades sociales y económicas que se presentan en el interior de los territorios rurales. Según Sepúlveda y otros (2003), en un territorio cohesionado existen complementariedades entre los territorios urbano y rural, materializadas en un continuo urbano-rural, así como la existencia de redes urbanas que cumplen funciones rurales y espacios locales y regionales donde es irrelevante la distinción urbano-rural. En un territorio desintegrado, social y territorialmente, es impensable, según Sepúlveda y otros (2003) encontrar las condiciones estructurales para una economía eficiente, productiva y competitiva, por ello el desarrollo rural con enfoque territorial realiza esfuerzos por lograr la inclusión de los pobladores rurales en las dinámicas de la economía rural.

El objeto de la GESTUA es el de orientar la planificación y gestión del uso eficiente del suelo rural agropecuario mediante instrumentos de planificación sectorial referidos al ordenamiento social de la propiedad de las tierras rurales, el ordenamiento productivo agropecuario, el mercado de tierras rurales y la adecuación de tierras, complementados con instrumentos de planificación territorial mediante los cuales se articulan los planes sectoriales con el plan de ordenamiento territorial en el ámbito jurisdiccional de la entidades municipales, distritales, metropolitanas, departamentales y nacionales. Los instrumentos sectoriales y territoriales anteriores son reforzados por acciones de gestión intersectorial agropecuaria que deben potenciar a los instrumentos de planificación y coadyuvar al éxito de la GESTUA.

El ámbito de aplicación de la GESTUA incluye el territorio nacional, departamental, metropolitano, distrital y municipal, excluyendo las tierras que pertenecen colectivamente a las comunidades indígenas, afrodescendientes y a otros grupos étnicos especialmente protegidos, así como las tierras colindantes cuyo desarrollo pueda tener incidencia directa sobre dichas comunidades (MADR, 2011a).

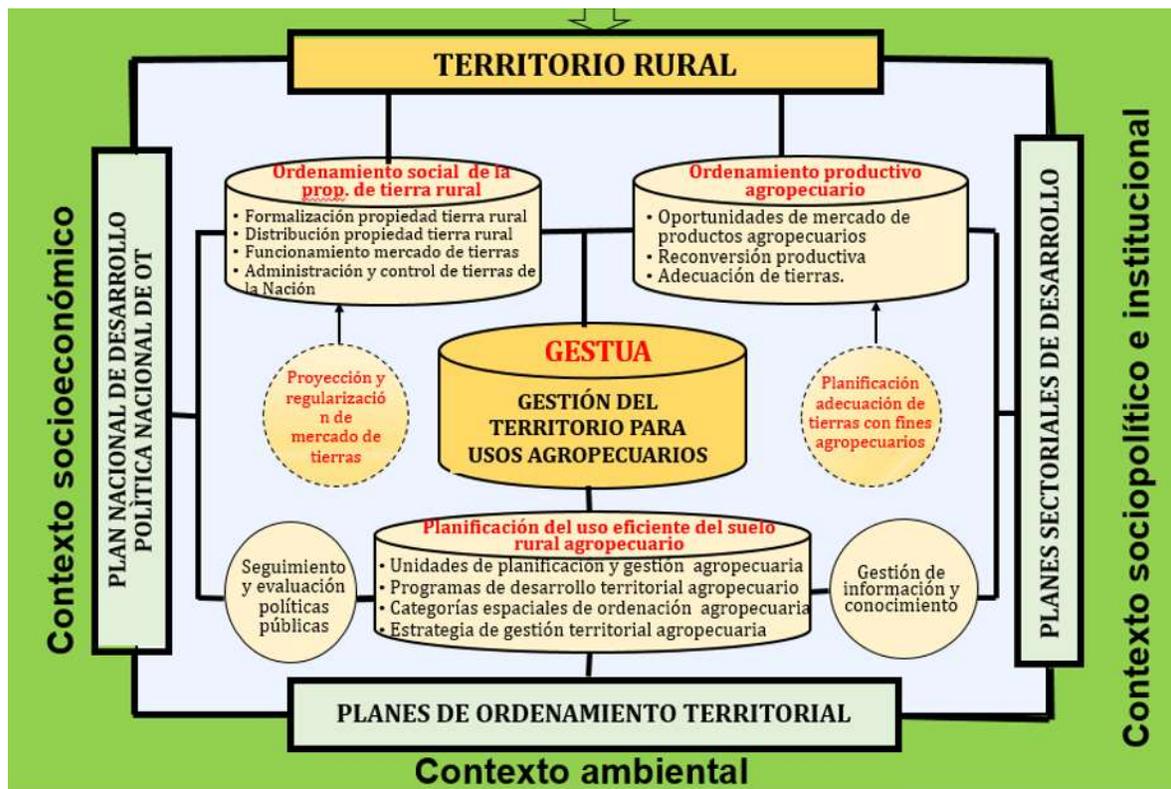


GRÁFICO 18 MODELO CONCEPTUAL DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN TERRITORIAL PARA USOS AGROPECUARIOS EN EL ÁMBITO DE LAS COMPETENCIAS DE LA UPRA

5.4.1 Principios rectores de la GESTUA

A) Integralidad: La GESTUA debe ser integral. Debe promover la articulación y armonización de las actuaciones institucionales y de los instrumentos normativos y de planificación y gestión tanto sectorial (multisectorialidad) como territorial (multinivel) del desarrollo rural agropecuario, tomando como elemento articulador al territorio, lo que permite aprovechar las ventajas y sinergias derivadas de la coordinación de las distintas actuaciones sectoriales en un mismo ámbito territorial de gestión (coordinación horizontal), así como entre distintos ámbitos territoriales (coordinación vertical) para promover una planificación rural integral, que permita el logro de un desarrollo rural ambientalmente sostenible, espacialmente ordenado y socialmente equitativo e incluyente.

B) Diversidad: La GESTUA debe considerar las particularidades de los territorios rurales del país para recomendar políticas y estrategias diferenciadas con especial énfasis en los territorios donde prevalece fenómenos de concentración, fraccionamiento antieconómico e informalidad en la tenencia de la tierra; en aquellos que han sufrido un proceso sistemático y extensivo de abandono y despojo forzado de tierras; en los espacios diferenciados por los tipos de sistemas productivos que prevalecen (agricultura familiar, producción de mediana escala o

agroindustrial); en los espacios agropecuarios sujetos a presión urbana (área suburbana), en los que existen conflictos por uso (subutilización, sobreutilización o que no cumplen la función ecológica y social de la propiedad); donde existen problemáticas territoriales de pobreza y marginación social, mala calidad de la tierra o con requerimientos de riego, drenaje o inundaciones, o con valor estratégico por sus potencialidades o por concurrencias de intereses intersectoriales que demandan un manejo especial y consensuado.

C) Sostenibilidad: La GESTUA debe promover sistemas productivos y formas de acceso a la tierra que sean económicamente viables, ambientalmente compatibles y socialmente aceptables. Debe diseñar estrategias e instrumentos que garanticen la rentabilidad y sostenibilidad financiera de los distintos sistemas productivos, en armonía con la sostenibilidad de los ecosistemas, bienes y servicios ecosistémicos en los que se soporta, considerando la resiliencia de éstos, el impacto sobre las condiciones ambientales y el efecto sobre las condiciones de vida de la población. Debe impulsar la transformación de las prácticas agropecuarias ineficientes generando innovaciones para mitigar los efectos del cambio climático y demás riesgos agropecuarios, así como la reducción de gases de efecto invernadero, contrarrestar el uso inadecuado y degradación de los suelos, reducir las disparidades entre demanda y disponibilidad de agua para el riego y el consumo humano que en su conjunto contribuyan a la cohesión social y territorial, en especial a la reducción de la pobreza, a la marginación de los territorios rurales y a la seguridad jurídica en la tenencia de la propiedad.

D) Equidad: La GESTUA debe impulsar la inclusión productiva, dando a los distintos sistemas productivos y empresas (pequeños, medianos y grandes) las mismas oportunidades para su progreso, asimismo debe propugnar una administración equitativa de la tierra por parte del Estado en favor del interés público, expresado en inversiones en bienes públicos que sirvan a todos y contribuyan a una ruralidad competitiva, en especial programas de innovación, ciencia y tecnología, información, asistencia técnica, infraestructura adecuada, seguridad jurídica y acceso a la justicia, así como superar la tendencia a resolver las dificultades del campo a través de subsidios temporales o asistenciales que no corrigen los problemas estructurales del mismo (Ocampo, 2014).

E) Descentralización: La política de GESTUA debe ser descentralizada. Debe construirse de abajo a arriba y considerar como aliados estratégicos a las entidades territoriales y administrativas: municipios, distritos, áreas metropolitanas y departamentos. A cada una de estas entidades le corresponden ciertas competencias en materia de ordenamiento y desarrollo territorial que se expresan en instrumentos de planificación que deben implementarse de modo armónico bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, con apego a la Constitución, la ley y la jurisprudencia. En la implementación de la política de GESTUA los departamentos constituyen el ámbito de articulación Nación-áreas metropolitanas – municipio/distritos y el principal gestor y asesor de los municipios de su jurisdicción, Gráfico 19.

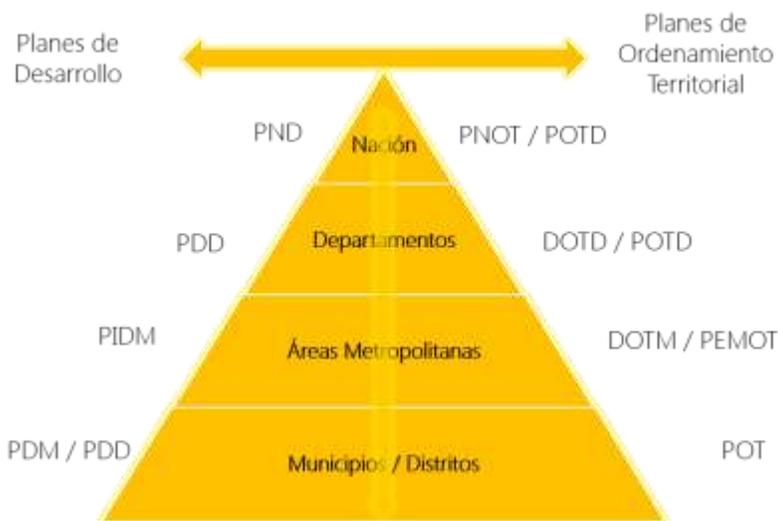


GRÁFICO 19 RELACIÓN GESTUA DESDE EL ÁMBITO NACIONAL AL TERRITORIAL

Fuente: Ángel Massiris Cabeza, adaptado de Chamorro (2014)

POT: Plan de Ordenamiento Territorial. **PDM:** Plan de Desarrollo Municipal. **PDD:** Plan de Desarrollo Distrital. **PEMOT:** Plan Estratégico Metropolitano de OT. **DOTM:** Directrices Metropolitanas de OT. **PIDM:** Plan Integral de Desarrollo Metropolitano. **DOTD:** Directrices de OT Departamental. **POTD:** Plan de OT Departamental. **PDD:** Plan de Desarrollo Departamental. **PGOT:** Plan General de OT. **PNOT:** Política Nacional de OT. **PND:** Plan Nacional de Desarrollo.

F) Legitimidad: La GESTUA debe ser legítima. Para ello debe promover la participación social e institucional activa en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en las materias de la misma, lo que implica el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil y aprovechar los distintos mecanismos y estrategias de participación: Consejo Nacional Agropecuario, consejos seccionales de desarrollo agropecuario y desarrollo rural, consejos municipales de desarrollo rural, mesas de diálogo regionales y locales, talleres de socialización y validación, foros, etc.

La legitimidad demanda también una gestión transparente, un sistema de información de tierras que proporcione a los actores información suficiente, relevante y de buena calidad a costos accesibles, una perspectiva de género y enfoque de derechos, responsabilidad en la planificación y gestión de los usos agropecuarios, así como una gobernanza democrática de las tierras, un marco legal e institucional que reconozca los derechos existentes sobre la tierra y los haga cumplir; regulaciones para la planificación del uso, gestión y tributación de tierras basadas en un amplio consenso; y mecanismos de resolución de conflictos que estén al alcance de todos, claramente asignados, transparentes y objetivos.

G) Gestión estratégica: La GESTUA debe focalizar sus acciones en espacios priorizados en atención a problemáticas significativas del territorio rural, con especial énfasis en los relacionados con fenómenos de informalidad y distribución de la propiedad de la tierra, ineficiencias o conflictos de uso, pobreza, marginación y desequilibrios del desarrollo urbano-rural. Tales énfasis se fundamentan en el compromiso de la política de GESTUA con el proceso de paz y el posconflicto.

H) Gestión planificada y prospectiva: La GESTUA debe proyectar acciones de manera sistemática, conducentes al logro de sus objetivos en unos tiempos determinados, a partir de políticas, programas, planes y proyectos concebidos con visión de futuro.

5.4.2 Ejes estratégicos e instrumentos generales de GESTUA

La GESTUA se estructura a partir de tres ejes estratégicos a cada uno de las cuales se le definen unas líneas de acción. A cada línea se le formulan objetivos, estrategias, acciones e instrumentos.



GRÁFICO 20 ESTRUCTURA DE LA GESTIÓN DEL TERRITORIO PARA USOS AGROPECUARIOS

Fuente: Ángel Massiris Cabeza

Los ejes estratégicos se desarrollan a través de una batería de instrumentos generales de planificación y gestión tanto sectoriales como territoriales que se observan en la Gráfica 21.

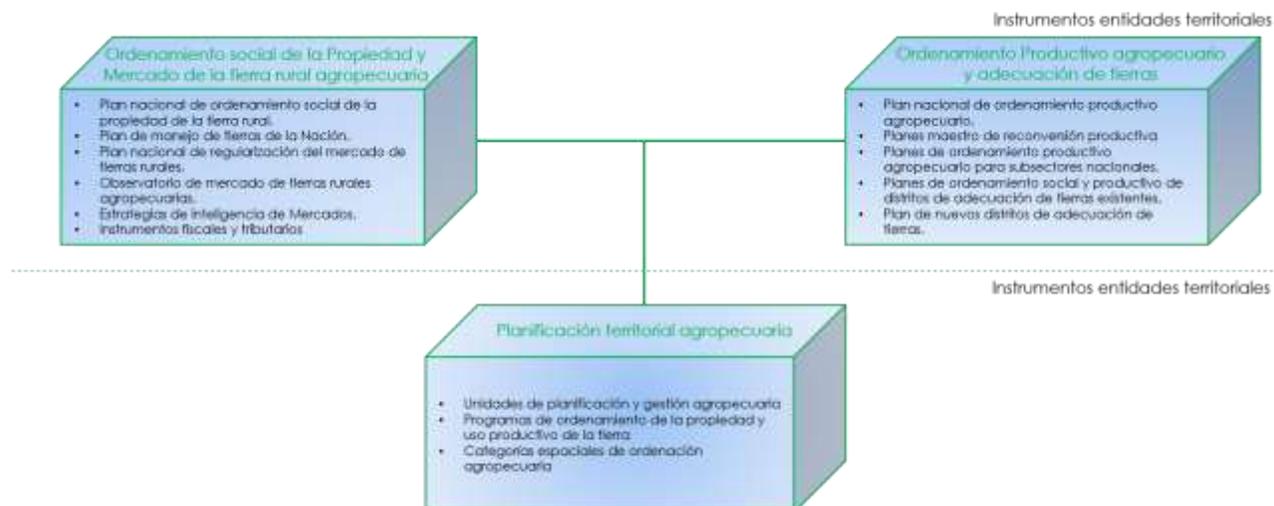


GRÁFICO 21 EJES ESTRATÉGICOS DE LA GESTUA

Fuente: Ángel Massiris Cabeza,

Eje de planificación sectorial agropecuaria

La planificación sectorial agropecuaria es un proceso sistemático realizado por las entidades públicas responsables de la planificación agropecuaria del país en un período de tiempo y en un ámbito territorial determinado (nacional, departamental, distrital y municipal), con unos métodos, instrumentos y recursos, con los que se pretende el logro de objetivos y metas, con visión de futuro (horizonte de planificación). Se expresa en políticas, estrategias, programas y proyectos del sector agropecuario estrechamente articulados a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.

Eje de planificación territorial agropecuaria

La planificación territorial agropecuaria es un proceso mediante el cual las entidades territoriales proyectan espacialmente las actuaciones sectoriales agropecuarias definiendo su localización y dimensiones en armonía con las cualidades económicas, sociales, culturales y ambientales de los territorios, los objetivos nacionales de desarrollo y ordenamiento territorial agropecuario y los lineamientos, criterios técnicos e instrumentos de la UPRA.

El objeto de la planificación territorial agropecuaria es el de propiciar el uso eficiente del suelo rural agropecuario a través del ordenamiento productivo y social de la propiedad de las tierras rurales y del ordenamiento productivo agropecuario expresado por los distintos instrumentos de planificación sectorial agropecuaria de la GESTUA. Se busca territorializar la planificación sectorial agropecuaria a través de dos instrumentos de ordenamiento territorial rural: las unidades de planificación y gestión agropecuaria y las categorías espaciales de ordenación agropecuaria.

Las unidades de planificación y gestión agropecuaria constituyen el instrumento mediante el cual se integra el programa de Ordenamiento Social de la Propiedad y Uso Productivo del Suelo POSPUP con los planes de ordenamiento territorial. Las categorías espaciales de ordenación

agropecuaria son las unidades básicas para el ordenamiento territorial del suelo rural agropecuario.

Eje de gestión intersectorial agropecuaria

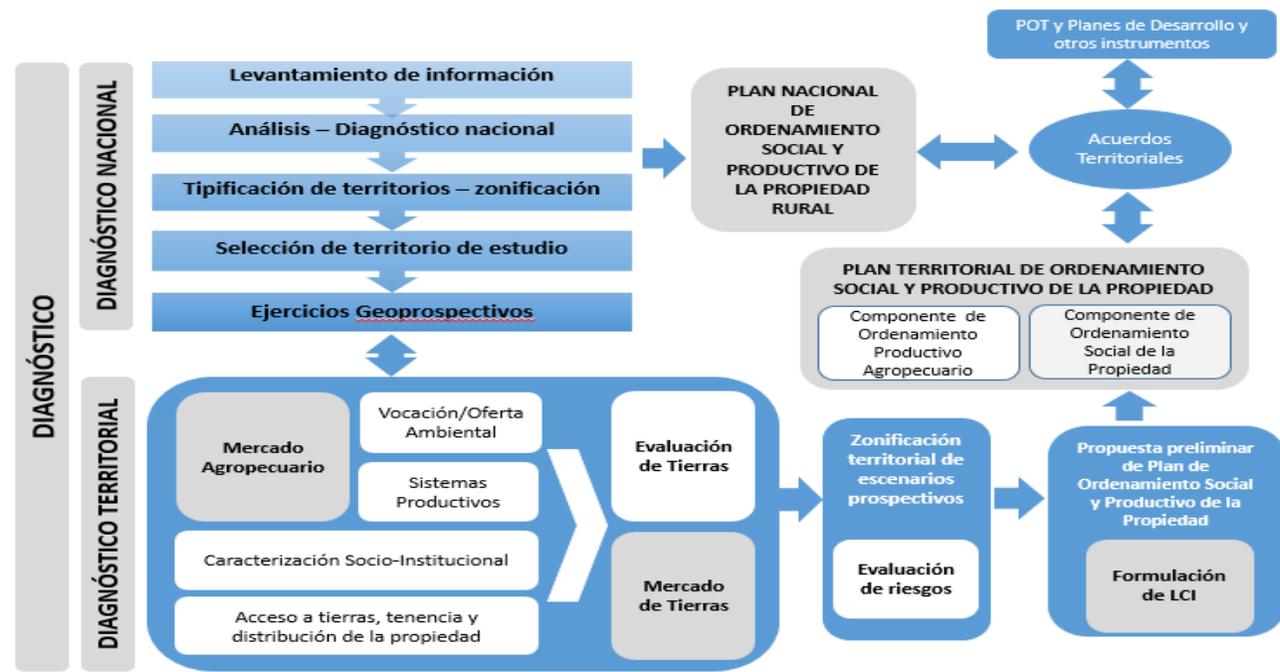
La gestión intersectorial agropecuaria busca potenciar el uso eficiente del suelo rural agropecuario promoviendo actuaciones integrales y coordinadas sobre elementos territoriales clave para el ordenamiento social de la propiedad y de la producción agropecuaria en el marco del desarrollo y ordenamiento territorial rural. Dichos elementos tienen que ver con:

- Gestión de áreas agropecuarias de interés compartido con otros sectores.
- Gestión de riesgos agropecuarios.
- Gestión de coordinación de acciones de planificación y gestión agropecuaria.
- Gestión de capacidades institucionales para el uso eficiente del suelo.
- Gestión de bienes públicos para el desarrollo rural agropecuario.
- Gestión de información y conocimiento para la planificación agropecuaria.
- Gestión de evaluación y seguimiento de políticas públicas de GESTUA.

5.5 Marco Conceptual de la UPRA



5.6 Estrategias transversales



Estrategia 1 - Ordenamiento Productivo del Suelo Rural

El ordenamiento productivo agropecuario se define como un proceso participativo de planificación multisectorial, de carácter técnico, administrativo y político, que busca contribuir al uso sostenible de los recursos en el territorio con el propósito de mejorar la productividad agropecuaria, la seguridad alimentaria y la competitividad local, regional, nacional e internacional bajo principios de responsabilidad social y sostenibilidad ambiental (UPRA, CORPOICA, ICA, AUNAP, INCODER, IGAC, IDEAM, 2014). Los hitos (cosa o hecho clave y fundamental dentro de un ámbito o contexto) que desarrollaremos para llevar a cabo esta estrategia son:

- a) Estudios de aptitud de tierras para fines productivos.

Permite establecer el desempeño de la tierra para un uso específico, es decir, permite determinar la aptitud de usos agropecuario, de cada una de las clases de tierra existentes en una zona determinada, con el fin de identificar sistemas productivos que sean biofísicamente apropiados, socialmente aceptables, económicamente viables y que no ocasionen impactos negativos en el medio ambiente, es decir que sean sostenibles a largo plazo (Martínez & Vanegas, 1997).

La evaluación de tierras proporciona respuestas prácticas a preguntas como: ¿Qué otros usos de la tierra son físicamente posibles y económica y socialmente relevantes?, ¿Qué

insumos son necesarios para causar un nivel deseado de producción?, ¿Cuáles son los usos actuales de la tierra y cuáles son las consecuencias si las prácticas actuales de gestión siguen siendo las mismas?

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

b) Definición de escenarios prospectivos de ordenamiento productivo.

Se refieren a las condiciones en las cuales el actor realiza el plan y describe los resultados probables si ello ocurre. Todo escenario debe tener: i. Las variantes que expresan las circunstancias de la producción agropecuaria fuera de control, las opciones que expresan las acciones que el actor elige de acuerdo a las circunstancias y los resultados que definen los posibles impactos de las opciones acorde con las circunstancias (Martínez, 2009).

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

c) Componente ordenamiento productivo del plan nacional de ordenamiento social y productivo de la propiedad.

Es el instrumento de planificación que orientará la implementación del ordenamiento productivo agropecuario en el ámbito nacional. En ese orden el Plan definirá de manera consensuada y pondrá en marcha los lineamientos de política, programas y proyectos que permitan alcanzar la visión del ordenamiento productivo y sus objetivos estratégicos. El plan de OP se construye de manera participativa con actores públicos y privados, tanto del sector agropecuario como de otros sectores. Es una iniciativa que se fundamenta en una visión de largo plazo, un diagnóstico, un análisis prospectivo y en un marco lógico con metas de corto mediano y largo plazo en concordancia con la Visión trazada (UPRA, 2015 en construcción).

El ordenamiento productivo se define como un proceso participativo de planificación multisectorial, de carácter técnico, administrativo y político, que busca contribuir al uso sostenible de los recursos en el territorio con el propósito de mejorar la productividad agropecuaria, la seguridad alimentaria y la competitividad local, regional, nacional e

internacional bajo principios de responsabilidad social y sostenibilidad ambiental (UPRA, CORPOICA, ICA, AUNAP, INCODER, IGAC, IDEAM, 2014).

- d) Componente ordenamiento productivo de los planes territoriales de ordenamiento social y productivo de la propiedad.

Es el instrumento de planificación que orientará la implementación del ordenamiento productivo agropecuario de manera transversal al ordenamiento territorial de los Departamentos o Municipios. La formulación de los planes de ordenamiento productivo agropecuario territorial es coordinada y liderada por los entes territoriales correspondientes bajo la orientación técnica de la UPRA.

El plan de OP de todo territorio deberá ser construido de manera participativa con los actores públicos y privados, tanto del sector agropecuario como de otros sectores. Es una iniciativa que se fundamenta en una visión territorial, un diagnóstico, un análisis prospectivo y en un marco lógico con metas de corto, mediano y largo plazo en concordancia con la Visión trazada (UPRA, 2015 en construcción).

- e) Realización de acuerdos territoriales para el ordenamiento productivo.

Es una decisión tomada en común por los actores que formularon el Plan de ordenamiento productivo agropecuario. Por lo tanto debe ser la manifestación formal de una convergencia de voluntades con respaldo jurídico, con la finalidad de darle obligatoriedad a su implementación. Los acuerdos deberán impactar en los planes de ordenamiento territorial y planes de desarrollo municipal (UPRA, 2015 en construcción).

Estrategia 2 – Ordenamiento Social de la Propiedad

El ordenamiento social de la propiedad rural se define como el conjunto de procesos encaminados a la distribución equitativa de la tierra rural, su uso y aprovechamiento; a través del reconocimiento físico, jurídico, administrativo, económico y fiscal del alcance del derecho de la propiedad y de otras formas de acceso a la tierra; con el objeto de lograr el uso eficiente del suelo, la cohesión social y territorial, y el desarrollo socioeconómico convergente del territorio, a fin de mejorar la calidad de vida de la población rural. (Fuente: UPRA, 2015). Los hitos (cosa o hecho clave y fundamental dentro de un ámbito o contexto) que desarrollaremos para llevar a cabo esta estrategia son:

- a) Diagnóstico territorial de ordenamiento social de la propiedad.

El proceso de planificación parte en primera instancia de un diagnóstico que requiere un cuidadoso trabajo de exploración y evaluación de fuentes de información para todo el proceso.

El diagnóstico es una “fotografía” espacial, informativa y estadística de la que se obtiene un panorama claro sobre la situación de los usos y tenencia de la tierra en dos dimensiones, una espacial y otra temporal,

Espacialmente se ha de definir una estructura anidada y jerárquica territorial, que corresponde a unas dimensiones nacionales, regionales y locales, en consideración a las escalas de información que sean requeridas para cada una de las fases y etapas del proceso de planificación.

Temporalmente se ha de establecer las tendencias históricas de los fenómenos asociados a la tenencia y uso de la tierra y una visión prospectiva tendencial que indique los escenarios, con las probabilidades de ocurrencia y su temporalidad.

Los componentes del diagnóstico son:

- 1) Información consolidada.
- 2) Un análisis geopropectiva territorial
- 3) La precisión de causas y problemas que se identifican como restricciones al ordenamiento social de la propiedad rural.

b) Escenario prospectivo del ordenamiento social de la propiedad.

La construcción de escenarios de futuro se basa en un ejercicio de negociación de compromisos y responsabilidades de los actores claves sobre las acciones en los procesos críticos que permiten establecer las consecuencias previsibles de afectación a las tendencias, como producto de decisiones específicas.

Más allá que un escenario deseado o posible, se trata de construir escenarios plausibles con base en la construcción hipotética de decisiones, intervenciones y acciones específicas. Los escenarios resultan de un ejercicio interactivo basado en el modelo de sensibilidad y vulnerabilidad territorial, frente a los procesos que afectan el ordenamiento social de la propiedad.

Los escenarios corresponderán a la definición de la probabilidad, temporalidad y localización de los efectos que diferentes decisiones y transformaciones pueden tener sobre los procesos que conforman el marco de gestión de la estructura de tenencia y los patrones de uso de la tierra.

c) Componente ordenamiento social de la propiedad del plan nacional de ordenamiento social y productivo de la propiedad.

El Plan se concibe como un instrumento de planificación de carácter estratégico que debe hacer parte de una Política de Estado.

Su objetivo es el de transformar las tendencias que restringen los usos eficientes del suelo rural, el acceso a la propiedad y la equidad en la tenencia de la tierra, determinando las directrices y los mecanismos que buscan planificar, instrumentar y controlar el uso del suelo

rural, bajo criterios orientados a la distribución y democratización de la propiedad, al cumplimiento de su función social, ecológica y económica, y a incidir en las políticas e intervenciones que respondan a los fines enunciados.

- d) Componente ordenamiento social de la propiedad de los planes territoriales de ordenamiento social y productivo de la propiedad.

El proyecto territorial tiene una estructura similar al plan nacional, que requiere a) la identificación de los problemas, sus causas y sus tendencias sobre cartografía y b) la definición de los propósitos territoriales alineados con el escenario seleccionado.

A partir de estos escenarios se formulan metas, estrategias, programas, proyectos y acciones en el nivel regional y local, para definir las acciones y la forma de implementarlas; que parta de consideraciones sobre su viabilidad técnica, económica, social y política para la transformación cualitativa del ordenamiento social en el ámbito territorial.

- e) Realización de acuerdos territoriales para el ordenamiento social de la propiedad.

Es básico para el plan, la capacidad que se despliegue para generar diálogos constructivos que parten de las diferencias, pasan por la etapa argumentativa, hasta derivar aproximaciones sucesivas que se legitimen en acuerdos territoriales que todos los actores definen como parte del proceso de construcción del Plan de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural POSPR.

Los acuerdos territoriales son pactos consensuados con los distintos niveles territoriales, que deben garantizar el logro de las metas conjuntas y los objetivos estratégicos del plan territorial.

Dentro de los pactos o acuerdos territoriales se debe identificar:

- a) Las alianzas público-privadas para lograr articular las acciones de actores que trabajan de manera independiente y no coordinada en el mismo ámbito y con el mismo fin, para promover el desarrollo de un territorio.
- b) La formalización del pacto en los que cada uno de los actores asuma su participación en la implementación del plan territorial, mediante un instrumento jurídico de operacionalización del proyecto.
- c) El acto público de convocatoria abierta donde los actores clave en la implementación del plan territorial, manifiestan su compromiso por adelantar acciones coordinadas para lograr una planificación eficiente del ordenamiento social de la propiedad rural en el territorio.

Estrategia 3 - Gestión del Conocimiento para la Planificación Agropecuaria

La gestión del conocimiento para la planificación agropecuaria es un proceso participativo y un componente clave para generar ciclos de aprendizaje. El objetivo es que las partes interesadas puedan actuar como gestores de su conocimiento y logren un aprendizaje

significativo como individuos, grupos y equipos de trabajo, con el fin de innovar mediante el manejo direccionado de procesos de conocimiento (identificar, compartir, generar, retener y aplicar conocimiento), formando al capital humano en gestión de la información y la documentación, en gestión de la innovación y el cambio, en gestión del aprendizaje organizacional, en diseño de herramientas digitales y en gestión de la comunicación. Los senderos de impacto se refiere a los efectos a mediano y largo plazo que tiene un proyecto sobre su población objetivo y su entorno, sean estos efectos planificados o no. La principal estrategia de impacto es el desarrollo en conjunto, y el uso de los productos por los usuarios próximos y finales. Estos productos se obtienen mediante la implementación de Herramientas, que son un conjunto de técnicas, metodologías e instrumentos que posibilitan tener una adecuada gestión, es decir, mejor planificación, documentación, comunicación y entorno colaborativo en la estrategia, es así, que para desarrollar ésta estrategia se llevará a cabo mediante:

- a) Sendero de Impacto para la oficina TICs Infraestructura de datos.
- b) Sendero de Impacto para la UPRA.
- c) Sendero de Impacto para Usuarios Próximos UPRA.
- d) Teoría de Cambio para Usuarios Finales UPRA.

Frente al "Sendero de Impacto para la oficina TICs - Infraestructura de datos", El impacto deseado es que UPRA logre desarrollar una cultura de gestión del conocimiento aprovechando el uso de la tecnología disponible, la gestión de la información y la comunicación. Para lograrlo, se sugiere avanzar en cuatro frentes:

Liderazgo: La oficina TIC puede tomar un rol clave para que la UPRA incorpore estratégicamente la gestión de conocimiento. Este liderazgo se puede fomentar en primera instancia logrando un modelo compartido de la GC en la UPRA, socializando la estrategia, con el apoyo de la Dirección, y creando incentivos para su implementación. La oficina TIC debe entonces participar plenamente en la planeación estratégica; el comité directivo debe ser vinculado y se sugiere desarrollar un programa institucional de fortalecimiento de capacidades en GC.

Gestión tecnológica: En primera instancia, la oficina tiene que cumplir con la optimización de los recursos (costos, tiempo, calidad) a través de la gestión tecnológica, la cual también contribuye a que los procesos y procedimientos de la UPRA se agilicen en su implementación. Se hace referencia aquí a los sistemas de información que sirven a la administración de la UPRA como a sus entes misionales. Se debe proveer un sistema en el cual estén garantizados los servicios de acceso a información y datos de forma interoperable. Dos productos apoyan el logro de los resultados mencionados: una plataforma de gestión de procesos y un plan estratégico de TIC apropiado en la planeación estratégica de la entidad.

Provisión de información: Para fomentar una cultura de GC, la oficina TIC debe moverse desde la provisión de información (i.e. mapas) a sus colegas de las áreas misionales hacia un intercambio más activo que permita que ellos la utilicen, la aprovechen y retroalimentan sobre la información recibida. En ese sentido, los productos de información que genera la oficina deben ser orientados a sus usuarios, y el sistema de información de la UPRA (SIUPRA) construido de forma participativa, acorde con las necesidades de la Unidad y del sector (para el cual la estrategia de gobierno en línea juega un papel importante).

Uso de la comunicación: También es importante que la oficina TIC logre usar herramientas de comunicación para interactuar entre los funcionarios de la UPRA, y también con las instituciones sectoriales para crear canales de retroalimentación y análisis acerca de los procesos de creación de los productos. Desde un punto de vista interno, a través de la comunicación se debe lograr mayor sinergia entre las áreas y los grupos de trabajo. Estas herramientas pueden ser escogidas si se desarrolla una estrategia específica de comunicación interna que da espacio a la exploración de nuevas formas de intercambio ("laboratorio de experiencias"), cara a cara o a través de medios como la intranet.

Para el "Sendero de Impacto para la UPRA", como entidad se espera es que la Gestión del Conocimiento le brinde mayor capacidad institucional y fomente el compromiso personal para el cumplimiento del objeto misional. Se lograría con la consolidación del trabajo en equipo, una planificación más integral de los procesos internos, un aprovechamiento del talento humano y un énfasis en el aprendizaje individual y colectivo. En este sentido, se plantean cuatro puntos para desarrollar:

Aprendizaje: Se debe propiciar un ambiente habilitador para fomentar la capacidad de aprender de los procesos en curso y de las experiencias que se van adquiriendo. Para esto, se requiere que la Unidad promueva entre su personal un conocimiento asimilado, adaptado a sus circunstancias y necesidades, que los ayude a encarar los desafíos de su trabajo en la entidad y la discusión de lecciones aprendidas, así como la identificación de las oportunidades para innovar.

La implicación de la UPRA en redes y eventos internacionales fortalecerá igualmente la capacidad de aprendizaje institucional.

Planificación: La UPRA tiene que definir los impactos que quiere causar con sus productos a través de una planificación integral y armonizada entre dependencias y de procesos articulados (estratégicos, de apoyo, misionales, de seguimiento y evaluación). Para esto, es importante el desarrollo de instrumentos como planes de trabajo alineados, cronogramas articulados, procesos de seguimiento y evaluación, portafolio de productos y servicios, el uso de la teoría del cambio y el diseño de proyectos pilotos acordes con el plan estratégico institucional. El curso de esta planificación se debe discutir y evaluar en grupos de trabajo como un comité institucional de desarrollo administrativo (rendición de cuentas y articulación) y un comité de dirección técnica.

Trabajo en equipo: En la UPRA se debe extender una participación incluyente en el desarrollo de sus productos misionales y reconocer sus alcances. Esto se puede fomentar mediante el intercambio de metodologías y la formulación de proyectos transversales donde puedan trabajar personas de diferentes áreas temáticas que, haciendo uso de canales de retroalimentación y espacios de construcción colectiva, comunidades de práctica, ferias de creatividad y otros mecanismos, fortalezcan la cohesión de los distintos grupos de la UPRA.

Talento humano: En este punto se hace referencia a la necesidad de que el personal de la UPRA aproveche a la entidad de acuerdo con sus capacidades individuales y, de igual manera, la UPRA aproveche su capital humano de acuerdo con sus capacidades

institucionales, estableciendo así un beneficio mutuo que permita obtener saberes potencializados. Esta intención requiere reforzar el talento humano de la entidad a través del modelo de competencias. Se propone la organización de una feria de talento humano, la cual puede ser un inicio para mapear las habilidades e intereses del personal para así establecer cuáles son los nodos de conocimiento existentes. El plan institucional de capacitación y la evaluación de desempeño son otras herramientas que se pueden potencializar.

En cuanto al “Sendero de Impacto para Usuarios Próximos UPRA”, se considera haber logrado impacto si el MADR, sus entidades adscritas y vinculadas, los entes territoriales y otras formas de organización del territorio apropiaron las orientaciones de la política pública dadas por la UPRA. El logro de este impacto depende de varios resultados que la UPRA debe influir, entre ellos:

Articulación de los actores del sector: Todo el sector agropecuario se beneficiaría de un plan integral donde los aportes de cada entidad, la complementariedad y la interacción estén claramente definidos. La UPRA podría jugar un papel en convocar a esta actividad. Este plan debe asegurar una evaluación permanente de políticas por los actores del sector. Se puede lograr a través de la creación de espacios constantes de diálogo y retroalimentación.

Uso de la información: La información generada es usada por las entidades del sector y los entes territoriales. Para lograrlo se requiere en primera instancia que el SIUPRA esté siempre actualizado y disponga de información oportuna. Eso a su vez, requiere que el plan de tecnologías de información y comunicaciones esté establecido, aprobado y puesto en práctica, en donde se incluyan las consideraciones y lineamientos de la estrategia de Gobierno en Línea -GEL. Los productos LCI de la UPRA deben ser accesibles y compartidos a través de servicios web interoperables. Se sugiere la participación del sector en el diseño del sistema de información de la UPRA para asegurar mayor nivel de adopción. Se pueden desarrollar encuestas periódicas de comportamiento y uso de tecnologías por parte de los usuarios del sector.

Implementación de LCI: Se refiere a la aplicabilidad de los productos (ver “Teoría del Cambio General de GC” más arriba). La UPRA dispone de una estrategia de implementación, la cual refleja la preocupación por volver aplicable la información que genera a sus usuarios próximos, como los entes territoriales, el Ministerio y sus entidades adscritas y contribuye activamente al fortalecimiento de capacidades de estos actores sumando a la predisposición de trabajar juntos, bajo una misma sombrilla. Aprende de estas interacciones y hace los ajustes necesarios. El producto necesario para lograrlo serían los LCI validados por usuarios próximos y finales. Desde la GC, se requiere una estrategia de comunicación e interacción con entes territoriales que busca incrementar el reconocimiento de la UPRA. Contribuiría a la generación de opinión por parte de columnistas y expertos que incluyan información de la UPRA. Otra manifestación de la aplicabilidad serían estadísticas y buenas prácticas de usuarios próximos y finales generadas a partir de los LCI. Un plan integral sectorial sería una buena herramienta para apoyar el diseño de la estrategia de implementación de los LCI.

Reconocimiento de la UPRA: La UPRA es reconocida como la entidad de planeación del sector frente al ordenamiento productivo y de la propiedad rural. Se requiere entonces desarrollar una estrategia de comunicación corporativa que incluya un plan de seguimiento y evaluación. Algunas herramientas necesarias son: 1) un mapeo de actores para definir los grupos de

audiencia, 2) diseño de encuestas para evaluar los productos LCI, 3) la difusión de mensajes en televisión, 4) uso pertinente del sitio web y de las redes sociales, 5) el trabajo en publicaciones y 6) la participación en eventos. También se sugiere pensar en algunas herramientas interactivas (blog, herramientas colaborativas de segunda generación) a través de las cuales técnicos de todo el país pueden evaluar e intercambiar acerca de los productos LCI.

Por último, frente a la “Teoría de Cambio para Usuarios Finales UPRA”, se logra impacto si la dimensión del uso eficiente del suelo es incorporada y apropiada en la gestión de las organizaciones.

Los usuarios finales que deben poder incorporar los productos que ofrece la UPRA son enumerados a continuación e incluye el cambio en sus conocimientos y acciones:

- Entidades públicas (sector ambiental, datos y cartografía, transporte, DNP, UPME, entre otras) que no pertenecen al sector agropecuario.
- Expertos, dirigentes y columnistas utilizan información de la UPRA para generar opinión.
- En gran medida, los resultados esperados son los mismos para los usuarios próximos: mejor articulación de los actores, uso de la información y la implementación (o adaptación a contextos específicos) de los LCI, reconocimiento del rol y de los productos de la UPRA.

Para ello se deben adaptar las herramientas al contexto rural y sus usuarios, tal como mesas intersectoriales, documentos y publicaciones técnicas (protocolos, modelos), boletines impresos.

Plan Estratégico de Tecnología de la Información y las Comunicaciones - PETIC

la Unidad adelantó la definición del PETIC, que es el marco de referencia estratégico, para lograr la misión y visión de una UPRA eficiente, coordinada y transparente mediante la gestión de Tecnologías de la Información y Comunicaciones; estableciendo una estructura conceptual, definiendo lineamientos, incorporando mejores prácticas y orientando la implementación de las TI.

El Plan Estratégico de TIC, que se constituye como un instrumento de direccionamiento estratégico en materia tecnológica, permitirá a la UPRA mediante la formulación de proyectos, prácticas, estrategias de implementación, recursos, e indicadores de uso y apropiación de TI, lograr que las TIC sean un valor agregado apalancador en el cumplimiento sostenible de la visión y las actividades misionales de la entidad.

Para la construcción del PETIC, la UPRA con el apoyo de CINTEL definieron la metodología permitiera abordar el desarrollo de dos (2) lineamientos generales, los cuales estuvieron relacionados entre sí: el primero de ellos fue el “Lineamiento Estratégico”, el cual formuló la porción estratégica del plan, donde se definieron las estrategias, la visión de tecnología de la UPRA, el modelo estratégico de tecnología y los lineamientos estratégicos.

El segundo lineamiento fue el “Táctico-Operativo”, que abarcó la porción táctica del plan, cuyo resultado contempló la definición de las arquitecturas To-Be por dominio del marco de

arquitectura TI de Gobierno, y un conjunto de programas y proyectos de inversión y sostenimiento orientados al cumplimiento de la formulación tecnológica, y hacer del uso de las TIC un componente estratégico para el cumplimiento institucional de la UPRA.

El desarrollo de estos lineamientos se trabajó de manera progresiva, integrada y paralela con los arquitectos de CINTEL, tal como se describe en la siguiente figura:



GRÁFICO 22 METODOLOGÍA GENERAL UTILIZADA PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL PETIC

Fuente: CINTEL, 2015.

El PETIC de la UPRA se ha construido con las directrices emanadas de la Estrategia de Gobierno en línea y el –MRAEGTI–, en el cual se incorpora para la Arquitectura de TI seis dominios, de los cuales se encuentran los de Estrategia y Gobierno de TI, que logran establecer y definir elementos y herramientas para obtener un entendimiento de la organización debidamente alineada con las estrategias, normas, políticas y estándares, para el apoyo de los procesos institucionales y permitir un direccionamiento, implementación y seguimiento eficiente de las TIC por parte de la Oficina responsable.

Como resultado del componente de formulación del PETIC, se obtuvo doce (12) programas identificados como necesarios para la implementación de las Arquitecturas de TI, que están orientados desde los lineamientos estratégicos de tecnología - “UPRA y CINTEL (2015b) Visión, Modelo, Lineamientos Estratégicos de Tecnología y las Arquitecturas de TI de la UPRA, Bogotá. 2015. 167 pg. + 7Anexos” y alineados con los dominios y componentes que integran el modelo estratégico.

Programa	Objetivos	Proyectos Asociados al Programa a Ejecutar
1. Fortalecimiento y mejoramiento de la infraestructura tecnológica.	Garantizar la sostenibilidad de la infraestructura tecnológica de la UPRA, que permita soportar la operación con las condiciones adecuadas de desempeño y efectividad.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Implementación de un sistema de almacenamiento de información. (Código ST-01). 2. Implementación de la migración de IPv4 a IPv6 (código ST-02). 3. Implementación de una solución automatizada para el proceso de backup y un servidor blade como DMZ. (Código ST-03). 4. Implementación de Herramientas Gestión de Infraestructura. (Código ST-04). 5. Mejoramiento de Centro de Cómputo (Código ST-05).

<p>2. Centro de datos virtual.</p>	<p>Disponer de una infraestructura que brinde seguridad y eficiencia, en donde la administración, mantenimiento y estándares TI la Unidad los pueda asumir mediante la tercerización del servicio, permitiendo a la Oficina TIC concentrar sus esfuerzos en su rol estratégico.</p>	<p>1. Diseño e implementación de un centro de datos virtual. (Código ST-06).</p> <p>2. Implementación de un sistema automático de replicación de información. (Código ST-07).</p>
<p>3. Fortalecimiento de la mesa de ayuda.</p>	<p>Disponer de una herramienta que se base en las mejores prácticas establecidas por los estándares de TI con el fin de ofrecer a los usuarios internos el respaldo técnico oportuno que facilite su desempeño efectivo en la institución.</p>	<p>1. Diseño e implementación de una Mesa de Ayuda. (Código ST-08).</p>
<p>4. Seguridad de la información y continuidad del negocio.</p>	<p>Velar por la protección, privacidad y continuidad de la información y de los sistemas de información, mejorando los niveles de confianza en el acceso a los mismos, mediante la adopción de mejores prácticas para la gestión de la seguridad y continuidad del negocio, de manera articulada con el propósito misional de la entidad.</p>	<p>1. Implementación del plan de tratamiento de riesgos del SGSI y realizar las fases Verificar y Actuar del ciclo PHVA de la norma ISO 27001:2013 aplicable a los procesos de la UPRA. (Código ST-09).</p> <p>2. Desarrollo e implementación del Plan de Continuidad del Negocio de la entidad (SGSI/BCP-02) (Código ST-10).</p>
<p>5. Procesamiento y análisis de información.</p>	<p>Establecer las capacidades próximas y futuras de la infraestructura de las TIC y la lógica de procesamiento de la información que le permitirán a la UPRA fortalecer, mejorar y optimizar los procesos de gestión y análisis de la información, (especialmente tiempos de procesamiento y requerimientos crecientes) y mediante innovación TI.</p>	<p>1. Fortalecimiento y optimización para el procesamiento de modelos de análisis de información. (Código SI-01).</p>
<p>6. Fortalecimiento y mejora de los procesos a la gestión.</p>	<p>Mejorar la eficiencia en el desarrollo de los procedimientos de la Entidad a través de la automatización del modelo de operación por procesos y de la implementación de soluciones informáticas integradas y basadas en una arquitectura de información que facilite la gestión administrativa e interadministrativa en un ambiente colaborativo, seguro y gobernable.</p>	<p>1. Implementación de una solución que permita soportar los procesos de apoyo a la gestión administrativa. (Código SI-02).</p> <p>2. Implementación de un sistema de automatización de procesos basado en metodología BPM (Business Project Management) y del Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo (SGDEA) (Código SI-03).</p> <p>3. Implementación de la Intranet (Código SI-04).</p>
<p>7. Fortalecimiento y mejoramiento de los procesos de seguimiento y control.</p>	<p>Hacer seguimiento a los riesgos, así como gestionar los planes de mejoramiento que desarrolla la Entidad través de sistemas de información integrados que brinden funcionalidades que permitan conocer en un momento específico el estado de la Entidad y prever y reaccionar de manera oportuna.</p>	<p>1. Implementación de una solución para Gestión de Riesgos y Gestión de planes de mejoramiento que integre componentes para monitoreo seguimiento y control. (Código SI-05).</p>
<p>8. Fortalecimiento y mejoramiento de los procesos misionales.</p>	<p>Potenciar la gestión de información y conocimiento para la planificación rural agropecuaria por medio del sistema de información integrado de la UPRA, que permita responder de una forma incremental a las necesidades de los usuarios de los productos y servicios de la Unidad; con el uso de las tecnologías de información y comunicaciones se fomenta el desarrollo de una sociedad móvil en un entorno participativo y colaborativo que</p>	<p>1. Fortalecimiento del SI-UPRA en función de la caracterización de los usuarios de los productos y servicios de la Entidad (Código SI-06).</p> <p>2. Implementación de aplicaciones móviles para apoyar la planificación rural agropecuaria (Código SI-07).</p> <p>3. Implementación del Observatorio de mercado de Tierras como un prototipo (Código SI-08).</p> <p>4. Implementación del Módulo de Indicadores de seguimiento y evaluación de Política Pública. (Código SI-09).</p> <p>5. Implementación del Módulo de Adecuación de tierras. (Código SI-10).</p>

	aporta a la planificación rural agropecuaria.	
9. Fortalecimiento y mejoramiento de los procesos estratégicos.	Facilitar la adquisición, disponibilidad, acceso y uso de la información a los diferentes usuarios a través de una plataforma de soluciones informáticas que optimice el proceso de recolección e intercambio a través de servicios geográficos en web.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Implementación del Banco de datos de los interesados en la Planeación Rural Agropecuaria (Código SI-11). 2. Implementación del Portal WEB para Niños. (Código SI-12). 3. Fortalecimiento de servicios web geográficos que permitan la Integración e interoperabilidad en el entorno de la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales – ICDE. (Código SI-13). 4. Plan de gestión de información para la planificación rural agropecuaria. (Código SI-14).
10. Gobernabilidad de TI.	Establecer políticas, estándares, normas, procedimientos, guías e instrumentos para gestionar de manera eficiente los proyectos, compras, proveedores y servicios de TI, y constituir un modelo documentado y formalizado de los procesos de gestión de TI, los cuales deben estar alineados con los procesos de la UPRA, incorporando las TIC como vehículo de transformación dentro de un marco estratégico institucional y que respondan a las necesidades de la UPRA.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Definición e implementación del proceso de Gestión de TI para la UPRA. (Código GO-01). 2. Diseño e implementación del modelo de Gobierno de TI para la UPRA. (Código GO-02).
11. Conocimiento.	Generar medios de interacción para llevar a cabo ejercicios de Planificación Rural Agropecuaria y de fortalecimiento de la incorporación, uso y apropiación de las TIC; que fomenten el trabajo colaborativo con enfoque de innovación y faciliten la generación de conocimiento individual, grupal, organizacional e interinstitucional, soportados por las TIC, dentro de un marco estratégico institucional y que responda a las necesidades de la UPRA.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Centro de Pensamiento para la Planificación Rural Agropecuaria. (Código CO-01).
12. Uso y apropiación.	Crear una nueva cultura de uso y apropiación de las TIC para la UPRA, con el propósito de difundir y desarrollar actitudes formativas que faciliten la adopción de la gestión del cambio de las TI, la cual debe estar alineada con los procesos de la UPRA, incorporando a las TIC como vehículo de transformación dentro de un marco estratégico institucional y que respondan a las necesidades de la entidad.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Diseño de una metodología de gestión del cambio para el uso y apropiación de TI. (Código UP-01).

Para conocer en un mayor detalle acerca del PETIC, se puede consultar el "Documento (PETIC) de la UPRA - Elaboración del Plan Estratégico de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – PETIC para la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria – Upra, con Orientación en la Arquitectura TI del Gobierno, producto del Contrato Interadministrativo 081 de 2015.

Estrategia 4 – Fortalecimiento y Eficiencia Administrativa

La estrategia de fortalecimiento y eficiencia administrativa de apoyo y transversal a toda la organización, se orienta en el cumplimiento de los componentes enmarcados en las políticas

de desarrollo administrativo y en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión. El plan desarrolla las cuatro (4) políticas de: Transparencia, participación y servicio al ciudadano, Gestión del talento humano, Eficiencia administrativa y Gestión Financiera. De manera trasversal la Estrategia de Gobierno en Línea – GEL y el Modelo Estándar de Control Interno MECI.

Dentro de esta estrategia se encuentran, al igual que en la política, identificados los siguientes componentes:

- Plan Anticorrupción y de servicio al ciudadano: Contar con un instrumento preventivo para el control de la gestión pública haciendo énfasis en el manejo de los riesgos, la racionalización de trámites, la rendición de cuentas y el servicio ciudadano. Plan anticorrupción.
- Transparencia y Acceso a la información pública: Disponer de sistemas de información efectivos que garanticen al ciudadano un fácil acceso a la información y que estén siempre encaminados a la transparencia como una herramienta que sirve para la garantía de derechos fundamentales; económicos, sociales, culturales, colectivos y del medio ambiente.
- Participación Ciudadana: Abrir espacios de participación e involucrar a los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.
- Rendición de Cuentas: Informar, explicar y dar a conocer los resultados de la gestión institucional a los ciudadanos la sociedad civil, otras entidades públicas , organismos de control a partir de la promoción del dialogo
- Servicio al Ciudadano: Permitir el acceso de los ciudadanos, en todo el territorio nacional y a través de distintos canales, a los trámites y servicios de la Administración Pública con principios de información completa y clara, eficiencia, transparencia, consistencia, calidad, oportunidad en el servicio, y ajuste a las necesidades, realidades y expectativas del ciudadano.
- Plan Estratégico de RRHH: Realizar el estudio de las necesidades cuantitativas y cualitativas de recursos humanos y facilitar la coherencia estratégica de las políticas y prácticas organizacionales con las prioridades de la organización.
- Plan de Seguridad y Salud en el trabajo: De acuerdo a lo establecido en el artículo 1º Ley 1562 de 2012 se entenderá en adelante la salud ocupacional como Seguridad y Salud en el Trabajo, definida como aquella disciplina que trata de la prevención de las lesiones y enfermedades causadas por las condiciones de trabajo, y de la protección y promoción de la salud de los trabajadores. Tiene por objeto mejorar las condiciones y el medio ambiente de trabajo, así como la salud en el trabajo, que conlleva la promoción y el mantenimiento del bienestar físico, mental y social de los trabajadores en todas las ocupaciones.

De igual manera, el Programa de Salud Ocupacional en lo sucesivo se entenderá como el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo SG-SST. Este Sistema consiste en el desarrollo de un proceso lógico y por etapas, basado en la mejora continua y que incluye la política, la organización, la planificación, la aplicación, la evaluación, la auditoría y las acciones de mejora con el objetivo de anticipar, reconocer, evaluar y controlar los riesgos que puedan afectar la seguridad y salud en el trabajo.

El desarrollo de un proceso lógico y por etapas, basado en la mejora continua y que incluye la política, la organización, la planificación, la aplicación, la evaluación, la auditoría y las acciones de mejora con el objetivo de anticipar, reconocer, evaluar y controlar los riesgos que puedan afectar la seguridad y salud en el trabajo.

- Capacitación: Formular el Plan Institucional de Capacitaciones que incluye los Proyectos de Aprendizaje en Equipo (PAE) que formulen los empleados según sus necesidades, la planeación institucional y las prioridades de la entidad
- Bienestar e Incentivos: Crear un ambiente laboral propicio al interior de las entidades, así como reconocer el desempeño de los servidores públicos y de los equipos de trabajo
- Gestión de la Calidad: Implementar un Sistema de Gestión de la Calidad con base en las orientaciones contenidas en la NTCGP 1000:2009 con el fin de adoptar un enfoque basado en procesos, donde el cliente o usuario sean el punto de partida para la definición de los mismos.
- Eficiencia administrativa y cero papel: Identificar, racionalizar, simplificar y automatizar los trámites, los procesos, los procedimientos y los servicios internos, con el propósito de eliminar duplicidad de funciones y barreras que impidan la oportuna, eficiente y eficaz prestación del servicio en la gestión.
- Racionalización de trámites: Hacer más eficiente la gestión de las entidades públicas y a promover la confianza en el ciudadano aplicando el principio de la buena fe, dando respuestas ágiles a las solicitudes de servicio de la ciudadanía, a través de la simplificación, estandarización, optimización, automatización o eliminación de trámites y procedimientos administrativos y la promoción del uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones para el desarrollo de los mismos.
- Modernización Institucional: Orientar el diseño de organización moderna, innovadora, flexible y abierta al entorno, alineada a las estrategias, estructura y procesos definidos para el logro de los propósitos.
- Gestión de Tecnologías de Información: Determinar las condiciones tecnológicas de la Unidad y definir los ajustes a que haya lugar en la gestión de tecnología para garantizar el soporte, la prestación de servicios por medios electrónicos, la interoperabilidad y la seguridad de la información.

- Gestión Documental: Planificar, manejar y organizar los documentos producidos y recibidos por las Unidad en desarrollo de sus funciones, desde su origen hasta su destino final, con el objeto de facilitar su trámite, utilización, conservación y consulta.
- Programación y Ejecución Presupuestal: Formular a corto plazo la administración pública del presupuesto fiscal financiero (recursos), con el fin de conseguir los objetivos de largo plazo y decidir sobre el mejor uso de estos para cumplirlos, a la vez que se constituye en una parte del proceso planificador.
- PAC: Ejecutar los gastos del Presupuesto General de la Nación a través del Programa Anual Mensualizado de Caja -PAC, éste es el instrumento mediante el cual se define el monto máximo mensual de fondos disponibles en la Cuenta Única Nacional, para los órganos financiados con recursos de la Nación.
- Proyectos de Inversión: Gestionar los proyectos de inversión nacional a cargo de la Unidad.
- Plan Anual de Adquisiciones: Facilitar a la Unidad en la identificación, registro, programación y divulgación de sus necesidades de bienes, obras y servicios, y el diseño de estrategias de contratación basadas en agregación de la demanda que permitan incrementar la eficiencia del proceso de contratación.

5.7 Proyectos Institucionales 2014-2018

Dentro de la Institución se cuenta con una serie de proyectos, inscritos en el Banco Proyectos de Inversión Nacional – BPIN, los cuales son:

5.7.1 Fortalecimiento de la Planificación del Uso Eficiente del Suelo Rural y la Adecuación de Tierras a Nivel Nacional – BPIN 2013011000145

El éxito de los procesos de planificación del uso eficiente del suelo rural en Colombia, depende del desarrollo de instrumentos que orienten conceptual y metodológicamente las inversiones en el territorio. Es así como la alternativa planteada es el medio a través del cual se elaboraran los instrumentos técnicos necesarios para el uso eficiente del suelo, evaluación de tierras, zonificación de usos agropecuarios y forestales, evaluación de factibilidad de proyectos de adecuación de tierras y evaluación de política pública.

Legalmente las alternativas están enmarcadas en el Decreto 4145/2011 por la cual se crea la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios, el PND 2010-2014 y el proyecto de Ley de Tierras y Desarrollo Rural.

Bajo esta orientación, se propone para este proyecto, como fin que se quiere alcanzar:

“Articular los instrumentos de política para orientar el uso eficiente del suelo rural y la adecuación de tierras en Colombia, contribuyendo junto con otros factores a que el territorio reduzca los problemas de subutilización y sobreexplotación”

Desarrollando específicamente el propósito en cuanto a:

1. Consolidar información en materia de uso eficiente y adecuación de tierras para emplearla en procesos de planificación
2. Objetivo Específico 2: Desarrollar metodologías, lineamientos y criterios para la planificación del uso eficiente del suelo rural y proyectos de adecuación de tierras.
3. Objetivo Específico 3: Realizar seguimiento y evaluación de políticas en términos de uso eficiente del suelo rural y adecuación de tierras
4. Objetivo Específico 4: Orientar la intervención armonizada de las instituciones en la gestión territorial de usos agropecuarios
5. Objetivo Específico 5: Fortalecer la administración, atención, control y organización institucional.

Con el desarrollo de estos propósitos, se espera:

- Contribuir a cerrar la enorme brecha entre la vocación y el uso actual del suelo rural, como una acción fundamental para incrementar la productividad y la conservación de los recursos ambientales.
- Aplicar metodologías técnicamente sustentadas para la implementación de sistemas productivos de acuerdo con la vocación del suelo, en adición a esto armonizar el uso eficiente del suelo con respecto a su vocación; ya sea agrícola o forestal, permitirá garantizar la sostenibilidad y rentabilidad del sector agropecuario.
- Planificar distritos de riego obedeciendo a un proceso técnicamente sustentado y acorde a las necesidades del país; igualmente su operación será eficiente en manos de los usuarios garantizando la sostenibilidad.
- Aprovechar eficientemente el agua proveniente de fuentes naturales, repercutiendo directamente en la rentabilidad y sostenibilidad de los sistemas productivos.
- Implementar sistemas de riego obedeciendo a una planificación armonizada entre las entidades encargadas y con base en los lineamientos técnicos, económicos, sociales y ambientales establecidos.
- Avanzar en la consecución, consolidación y estandarización del portafolio de proyectos de adecuación de tierras; con el fin de disponer de datos precisos, confiables y oportunos, y su posterior validación con los criterios formulados por la UPRA.

5.7.2 Formulación y Ajuste de una Metodología General para la Zonificación de Plantaciones Forestales con fines Comerciales que Direccione y Oriente la Inversión del Sector Agropecuario - BPIN 2013011000438

El éxito de los procesos de planificación depende del desarrollo de instrumentos que orienten conceptual y metodológicamente las inversiones de recursos públicos y privados en el territorio, es así como el proyecto de zonificación para plantaciones forestales con fines comerciales se ha convertido en una necesidad para el desarrollo del sector, permitiendo una adecuada identificación de áreas para el desarrollo de proyectos forestales comerciales.

Por lo anterior y teniendo en cuenta lo señalado en el Plan de Acción para la Reforestación Comercial 2011 y CONPES 3743 de 2013, la zonificación forestal con fines comerciales es una actividad prioritaria con el fin de identificar las zonas de mayor potencialidad y desarrollar proyectos altamente productivos.

Teniendo en cuenta el objeto y funciones de la UPRA señaladas en el Decreto 4145 de 2011, esta Unidad planificará el uso eficiente del suelo rural productivo y tendrá a cargo la definición de criterios, diseño de instrumentos para el ordenamiento del suelo rural apto para el desarrollo agropecuario.

A través de la alternativa se generará o actualizará la metodología a escala 1:100.000 aplicable a la zonificación forestal con fines comerciales para el ámbito nacional la cual permitirá identificar núcleos de desarrollo forestal, y posteriormente, este análisis se desarrollará a escala 1:25.000 en áreas prioritarias o los núcleos forestales identificados, lo cual permitirá una mayor precisión en el desarrollo de los proyectos, de tal manera que los inversionistas en reforestación comercial, contarán con información específica de área, suelos, infraestructura, especie, centros de acopio, entre otros.

Dicho insumo contribuirá a mejorar el direccionamiento de política, incentivos y recursos para apoyar el establecimiento de nuevas plantaciones forestales con fines comerciales.

Bajo esta orientación, se propone para este proyecto, como fin que se quiere alcanzar:

“Revisar la zonificación de plantaciones forestales comerciales, ajustándola y actualizándola, para tener un insumo que permita orientar la formulación de políticas y destinación de recursos para el desarrollo de proyectos de inversión forestal”

Desarrollando específicamente el propósito en cuanto a:

1. Definir lineamientos para el ajuste de la metodología general de zonificación de plantaciones forestales con fines comerciales a escala 1:100.000, que hagan eficientes el direccionamiento de políticas y recursos a nivel nacional.
2. Definir los lineamientos a tener en cuenta para el ajuste de la metodología de zonificación de plantaciones forestales con fines comerciales semidetallada, escala 1:25.000, de los núcleos forestales priorizados y con información disponible.

Con el desarrollo de estos propósitos, se espera:

- Determinación general de las áreas aptas para el desarrollo de proyectos de reforestación comercial.

- Gestión institucional fortalecida, orientando políticas y recursos, a fin de aumentar la inversión pública y privada en el sector forestal debido a la certeza existente para el uso potencial del suelo.

5.7.3 Fortalecimiento de Planificación del Ordenamiento Social de la Propiedad Rural Productiva y de la Regularización del Mercado de Tierras Nivel Nacional – BPIN 2013011000146

El ordenamiento social de la propiedad rural es un conjunto de procesos que involucra temas como: la democratización y distribución justa y equitativa de la propiedad de las tierras rurales y el reconocimiento físico, jurídico, administrativo, económico y fiscal del alcance de los derechos de la propiedad. Lo anterior con el objeto de lograr la utilización eficiente del territorio, el desarrollo socioeconómico equilibrado de las regiones y la mejora de la calidad de vida de la población rural. Igualmente, involucra la reforma de la estructura social agraria por medio de procedimientos orientados a eliminar y prevenir la concentración de la propiedad rústica o su fraccionamiento antieconómico y dotar de tierras a los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos, a minifundistas, mujeres campesinas jefes de hogar, comunidades indígenas y a los beneficiarios de los programas que establezca el Gobierno Nacional. Finalmente, busca la mejora del nivel de vida de la población rural y la generación de empleo productivo.

Es por ello que se adelanta la formulación de una serie de lineamientos, criterios e instrumentos que permitan mejorar la planeación, seguimiento y evaluación de instrumentos y políticas públicas relacionadas a los procesos de ordenamiento social de la propiedad y mercado de tierras rurales de manera articulada con otros sectores estatales. Dicho esfuerzo gubernamental se verá reflejado en una mejor distribución de la propiedad rural y en la regularización del mercado de tierras rurales productivas.

Para lograr lo anterior se hace necesario consolidar una línea base de información que permita establecer la condición actual de la concentración de la propiedad, del mercado de tierras rurales y en general del estado del ordenamiento social de la propiedad, que servirá igualmente para la formulación de un plan para el ordenamiento social de la propiedad rural y mercado de tierras a nivel nacional y la evaluación de las políticas en dichas temáticas, así como para fortalecer la gestión institucional para el ordenamiento social de la propiedad y la regularización del mercado de tierras rurales en el país.

Bajo esta orientación, se propone para este proyecto, como fin que se quiere alcanzar:

“Fortalecer la definición de criterios, lineamientos e instrumentos para la planificación del ordenamiento social de la propiedad, la regularización del mercado de tierras y el seguimiento de las políticas rurales correspondientes”

Desarrollando específicamente el propósito en cuanto a:

1. Definir y actualizar los criterios, lineamientos e instrumentos para orientar los procesos de Ordenamiento Social de la Propiedad y el Mercado de Tierras Rurales.

2. Articular la planificación del Ordenamiento Social de la Propiedad y el Mercado de Tierras Rurales con las demás instancias gubernamentales.
3. Realizar seguimiento y evaluación a las políticas públicas en el Ordenamiento Social de la Propiedad y el Mercado de Tierras Rurales.
4. Fortalecer la administración, atención, control y organización institucional.

Con el desarrollo de estos propósitos, se espera:

- Conocer la situación Actual del Mercado de Tierras Rurales Productivas en Colombia.
- Contribuir a la equidad en la distribución de la propiedad rural.
- Contribuir en la reducción de informalidad en la tenencia de la tierra.
- Contribuir en el cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad.
- Articular el ordenamiento social de la propiedad rural y el uso eficiente del suelo rural para fines agropecuarios.
- Avanzar en tareas preliminares para definir normativas, tributarias y acciones sociales que permitirán normalizar en gran parte la tenencia de la propiedad, lo cual estimulará la inversión a largo plazo de sus propietarios.
- La UPRA articulará la planificación de Ordenamiento Social de la Propiedad y Mercado de Tierras Rurales con otras entidades, a través de agendas intersectoriales e interministeriales, convenios y acuerdos.

5.7.4 Fortalecimiento a la Gestión de Información y Conocimiento Requeridos por la UPRA a Nivel Nacional – BPIN 2013011000148

Las condiciones y estructura del sector agropecuario, frente a las deficiencias que actualmente existen con respecto a la gestión del Conocimiento en la planificación rural agropecuaria, son el contexto que demarca la formulación del proyecto.

Al respecto y frente a las debilidades institucionales en los procesos de planificación del uso del suelo rural para actividades agropecuarias y de desarrollo rural; es indispensable que se tenga en cuenta que aspectos como la recopilación de datos, la conversión de éstos en activos de información, el acceso y disposición, por sí mismos, no garantizan que se forje la gestión del conocimiento; es necesario en primera instancia, generar procesos de análisis de información acompañados de la definición de estrategias de difusión y apropiación, de acuerdo a la caracterización de actores y/o usuarios finales; de tal forma, que pueda construirse la inexistente ruta de innovación en la gestión del conocimiento para la planificación agropecuaria.

En consecuencia, se enfocan las acciones en el cubrimiento de tres frentes de desarrollo, en torno a: 1. El fortalecimiento de la gestión de Información. 2. La optimización del proceso de implementación del Sistema de Información de la UPRA, y 3. La consolidación de estrategias para la gestión del conocimiento. Cabe anotar, que los tres frentes de desarrollo, brindan soporte en todo el esquema de emisión y presentación de lineamientos de política y estrategias propuestos por la UPRA para la gestión del sector agropecuario.

Bajo esta orientación, se propone para este proyecto, como fin que se quiere alcanzar:

“Gestionar la información y el conocimiento que requiere la UPRA para la planificación del ordenamiento social de la propiedad, la regularización del mercado, el uso eficiente y la adecuación de tierras rurales del país con una visión sectorial”

Desarrollando específicamente el propósito en cuanto a:

- Desarrollar procedimientos de producción, adquisición, administración, acceso, uso y difusión de la información que requiere la UPRA, bajo un marco normativo y esquemas de gestión de seguridad de la información.
- Implementar el Sistema de Información institucional de la UPRA.
- Consolidar la gestión de conocimiento a partir de la implementación de soluciones tecnológicas en la UPRA.

Con el desarrollo de estos propósitos, se espera:

- Se implementarán políticas, estándares, tecnologías de información y esquemas de gestión del conocimiento de soporte a la planificación rural agropecuaria.
- Entidades de carácter nacional y territorial podrán acceder a los productos de información generados por la UPRA.
- Dependencias del MADR tendrán disponible información gestionada por la UPRA.

5.7.5 Fortalecimiento de la Capacidad de Desarrollo Institucional de la UPRA para la Adecuada Gestión del Territorio Rural en el País – BPIN 2014011000111

La UPRA surge para aportar desde la planificación, la definición y estructuración de políticas nacionales para el aprovechamiento del suelo rural, la adecuación de tierras y el ordenamiento social de la propiedad, con las cuales se mejoren actividades agropecuarias y se oriente el uso eficiente y ordenado del suelo rural, contribuyendo de esta manera a mejorar la calidad de vida de los pobladores rurales y al desarrollo socioeconómico del país.

Esta importante responsabilidad requiere del seguimiento a las orientaciones de las políticas nacionales, los planes nacional, sectorial, y estratégico, al igual que de una estructura y organización institucional acorde e instrumentos de una gerencia pública moderna y eficiente la cual a través del proyecto de fortalecimiento institucional logrará potenciar las capacidades de planeación y gestión de la Unidad, con el fin de mejorar su eficiencia en el manejo de recursos, su sostenibilidad y la cualificación de los servicios que prestan a través de procesos de mejoramiento continuo que promuevan la creación y desarrollo de habilidades y capacidades, institucionales e individuales para la solución de problemas y cumplir de manera efectiva con la misión institucional, en un escenario de largo plazo y de sostenibilidad.

Se debe brindar una oferta de servicios, pertinente, coordinada y de calidad que genere procesos de inclusión, modernizar el estado y dar respuesta a los requerimientos que hacen necesaria la correlación entre el territorio los ciudadanos y las instituciones.

A través del proyecto se adelantan sistemáticamente procesos de análisis, evaluación, apropiación, gestión del conocimiento, construcción de modelos, solución de problemas que se derivan de la gestión institucional y que pretenden mejorar su rendimiento.

Bajo esta orientación, se propone para este proyecto, como fin que se quiere alcanzar:

“Fortalecer la capacidad de desarrollo institucional de la UPRA en cumplimiento de su misión en el marco de las nuevas políticas del sector agropecuario, para la adecuada gestión del territorio rural del país”

Desarrollando específicamente el propósito en cuanto a:

- Aumentar la capacidad administrativa para atender los crecientes requerimientos del sector agropecuario y los entes de control en el ámbito nacional.
- Fortalecer la capacidad en el proceso de planeación, seguimiento y evaluación para el cumplimiento efectivo de la misión y requerimientos del sector en un escenario de postconflicto.
- Mejorar el desarrollo tecnológico y de comunicaciones para el cumplimiento de los requerimientos de los diferentes sistemas de gestión institucional.
- Optimizar la infraestructura física y logística, para el desarrollo de sus funciones y la atención de requerimientos de los diferentes usuarios de los bienes y servicios de la Unidad.
- Generar espacios de coordinación interinstitucional para la ejecución armonizada y coherente de los programas y proyectos del sector agropecuario colombiano.

Con el desarrollo de estos propósitos, se contará:

1. Con una planta de personal adecuada a los requerimientos institucionales.
2. Con la Implementación y mantenimiento del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (Calidad, Ambiental, Control Interno MECI, Gestión Documental).
3. Implementación y mantenimiento del Sistema financiero y del talento humano.
4. Capacidad institucional para atender las funciones y requerimientos del sector agropecuario en el ámbito nacional.
5. Con una sede acorde a los requerimientos de la UPRA (2018) y el mantenimiento de las condiciones logísticas para cada vigencia.

6. Metas 2014 - 2018

Dentro de las prioridades en la Agenda UPRA 2014 – 2015, se destaca la implementación de la estrategia de pasar de la “Ineficiencia en el Uso del Suelo Rural”, al “Uso eficiente del Suelo Rural”, desarrollado de la siguiente manera:

En evaluación de tierras:

- Desarrollar la metodología a escala semidetallada en zonas priorizadas con estudios de suelos a escala 1:25.000.
- Validar la metodología, escala 1:25.000 de zonificación de plantaciones forestales comerciales en áreas con información disponible.

En planificación del ordenamiento productivo:

- Definir criterios específicos para el ordenamiento productivo (planificación, mercados, cambio climático, entre otros).

En la planificación para la adecuación de tierras:

- Desarrollar los criterios para evaluación en la etapa de preinversión para proyectos AT.
- Presentar la propuesta de política nacional de Adecuación de Tierras.

En la definición de criterios de uso del suelo para los planes de ordenamiento territorial:

- Abordar la construcción participativa de criterios para la planificación del uso eficiente del suelo.
- Desarrollar la estrategia de implementación de los criterios articulada a los proceso de formulación de los POT, a partir de ejercicios piloto.

En la Estrategia de pasar de la “Iniquidad e Informalidad en la Distribución de la Propiedad”, a la “Equidad en la Distribución y Formalidad en la Tenencia”:

En distribución de la propiedad:

- Avances en el cálculo del índice de distribución de la propiedad y generar estadística sectorial.

En criterios para formalización:

- Avanzar en la formulación de criterios para todas las etapas del proceso de formalización.

En ordenamiento social de la propiedad:

- Aunar esfuerzos técnicos y financieros para la Formulación del Plan de Ordenamiento Social de la propiedad.

En mercado de tierras:

- Avanzar en la segunda fase de formulación de criterios técnicos generales para la regularización del mercado de tierras.

En criterios para planes de ordenamiento territorial:

- Avanzar en la definición de propuestas de instrumentos de gestión del suelo (fiscales, incentivos, etc.)

En la estrategia de pasar de la "Ausencia de Instrumentos para el Seguimiento y Evaluación de Impacto de las Políticas de OSP y Uso Eficiente del Suelo Rural", a "Contar con Herramientas para Evaluar y Hacer Seguimiento al Impacto de las Políticas Pública de OSP y Uso Eficiente de Suelo Rural:

En seguimiento y evaluación de políticas públicas:

- Aunar esfuerzos técnicos y financieros para la validación de instrumentos de evaluación de una política seleccionada.

En la estrategia de pasar de "Gestión de Información Agropecuaria", a la "Gestión del Conocimiento Agropecuario":

- Acceso a la información.
- Eficiencia en integración y administración de volúmenes de información.
- Productos de información con nuevos escenarios.
- Avance en la generación de capacidad en el óptimo uso de información.

Resumen de las metas para el cuatrenio definidas para la Unidad. Para conocer en un mayor detalle sobre las metas, podrán remitirse al documento "Anexo 1 Plan Estratégico 2014 – 2018, Matriz de Seguimiento PEI":

OBJETIVO GENERAL	OBJETIVO ESPECIFICO	METAS 2014 - 2018	INDICADOR	2014	2015	2016	2017	2018
1. Articular los instrumentos de política para orientar el uso eficiente del suelo rural y la adecuación de tierras en Colombia, contribuyendo junto con otros factores a que el territorio reduzca los problemas de subutilización y sobreexplotación.	1. Consolidar información en materia de uso eficiente y adecuación de tierras para emplearla en procesos de planificación.	8	No. De productos elaborados	0	1	3	2	2
	2. Desarrollar metodologías, lineamientos y criterios para la planificación del uso eficiente del suelo rural y proyectos de adecuación de tierras.	47	No. De productos elaborados Hectáreas estratégicas para el desarrollo de sistemas	6	13	12	9	7

			productivos zoni/das 1:25000					
	3. Realizar seguimiento y evaluación de políticas en términos de uso eficiente del suelo rural y adecuación de tierras.	13	No. De productos elaborados	1	1	2	4	5
	4. Orientar la intervención armonizada de las instituciones en la gestión territorial de usos agropecuarios.	8	No. De productos elaborados	0	0	2	3	3
	5. Fortalecer la administración, atención, control y organización institucional.	44	No. De productos elaborados	0	11	11	11	11
	1. Definir lineamientos para el ajuste de la metodología general de zonificación de plantaciones forestales con fines comerciales a escala 1:100.000, que hagan eficientes el direccionamiento de políticas y recursos a nivel nacional.	10	No. De productos elaborados	2	2	2	1	3
	2. Definir los lineamientos a tener en cuenta para el ajuste de la metodología de zonificación de plantaciones forestales con fines comerciales semidetallada, escala 1:25.000, de los núcleos forestales priorizados y con información disponible.	6	No. De productos elaborados	0	2	2	1	1
2. Fortalecer la definición de criterios, lineamientos e instrumentos para la planificación del ordenamiento social de la propiedad, la regularización del mercado de tierras y el seguimiento de las políticas públicas rurales correspondientes.	1. Generar y disponer de la información requerida para la planificación del OSP y MT	1	No. De productos elaborados	1	0	0	0	0
	2. Definir y actualizar los lineamientos, criterios e instrumentos para orientar los procesos de OSP y MT	72	No. De productos elaborados	9	16	19	17	11
	4. Articular la planificación de OSP y MT con las demás instancias gubernamentales.	6	No. De productos elaborados	1	2	1	1	1
	3. Realizar seguimiento y evaluación a las políticas públicas en el OSP y MT	16	No. De productos elaborados	1	3	4	4	4
	5. Fortalecer la administración, atención, control y organización institucional	44	No. De eventos No de publicaciones	0	11	11	11	11
3. Gestionar la información y conocimiento que requiere la UPRA para la planificación del ordenamiento social de la propiedad, la regularización del mercado, el uso eficiente y la adecuación de tierras rurales del país con una visión sectorial.	1. Desarrollar procedimientos de producción, adquisición, administración, acceso, uso y difusión de la información que requiere la UPRA, bajo el marco normativo y esquemas de gestión de seguridad de la información.	14	No. De productos elaborados	6	2	2	2	2
	2.Implementar el Sistema de Información Institucional de la UPRA	19	No. De productos elaborados	15	1	1	1	1
	3.Consolidar la gestión de conocimiento a partir de la implementación de soluciones tecnológicas en la UPRA	5	No. De productos elaborados	1	1	1	1	1
	4. Fortalecer la administración, atención, control y organización Institucional.	62	No. De productos elaborados	62	0	0	0	0
Total 2014 - 2018				105	66	73	68	63
						375		

Meta Específica Plan Nacional de Desarrollo

Pilar PND	Objetivos PND	Estrategias Transversales Nacionales	Líneas de Acción Sectorial	Objetivo Línea Sectorial
1. Colombia en Paz	Objetivo 3. Reducir las desigualdades sociales y territoriales entre los ámbitos urbano y rural, mediante el desarrollo integral del campo como garantía para la igualdad de oportunidades.	C. Transformación del campo	Ordenar social, ambiental y productivamente el territorio	1. Ordenar el territorio rural buscando un mayor acceso a la tierra por parte de los pobladores rurales sin tierras o con tierra insuficiente, el uso eficiente del suelo y la seguridad jurídica sobre los derechos de propiedad bajo un enfoque de crecimiento verde.

Líneas Estratégicas Institucionales UPRA	Componentes Línea Estratégica	Proyecto	Indicador PND	Meta 2014 - 2018
1. Ordenamiento productivo del suelo rural	1. Estudios de Aptitud de Tierras Para fines productivos	Articular los instrumentos de política para orientar el uso eficiente del suelo rural y la adecuación de tierras en Colombia, contribuyendo junto con otros factores a que el territorio reduzca los problemas de subutilización y sobreexplotación.	Hectáreas estratégicas para el desarrollo de sistemas productivos zonificadas 1:25000	1,500,000 Ha

Valor del Plan Estratégico UPRA 2014 – 2018

Teniendo en cuenta los escenarios fiscales definidos por el Gobierno Nacional tales como el Marco de Gasto de Mediano Plazo-MGMP y el Marco Fiscal de Mediano Plazo-MFMP y de las proyecciones internas por parte de la UPRA, se tiene que el valor programado del Plan Estratégico 2014 – 2018 en cuanto al cumplimiento misional es de \$178.279.067.574, como se detalla a continuación:

Plan Estratégico UPRA 2014 – 2018 Fuentes de Financiación PGN Sector AGROPECUARIO 2015-2018 Cifras en Pesos \$

Concepto	2014	2015	2016	2017	2018
PGN- Funcionamiento	7.113.200.000	7.204.600.000	7.784.593.166	9.162.837.941	9.437.723.079
PGN- Inversión	7.042.000.000	25.346.226.667	32.056.301.000	34.453.036.000	38.678.549.721
Nación	7.042.000.000	25.346.226.667	32.056.301.000	34.453.036.000	38.678.549.721
Propios	0	0	0	0	0
Donaciones	0	0	0	0	0
Total general	14.155.200.000	32.550.826.667	39.840.894.166	43.615.873.941	48.116.272.800
Total Cuatrenio Programado					178.279.067.574

7. Mega 2030 “Por una Planificación Productiva del Campo”

La UPRA en el 2030 contribuirá a la cohesión económica, social y territorial del campo colombiano, a la productividad, rentabilidad y sostenibilidad de la actividad agropecuaria y a la solución de los conflictos territoriales que lo afectan, a partir de la formulación o armonización de políticas, lineamientos, indicadores, criterios e instrumentos de planificación sectorial y territorial agropecuaria, y de gestión sectorial e intersectorial, orientados a mantener el uso eficiente del suelo para fines agropecuarios, el ordenamiento social de la propiedad de la tierra rural, la superación de los limitantes de acceso, regularización y distribución de la propiedad, y el seguimiento y evaluación de las políticas públicas asociadas.

8. Seguimiento y evaluación del Plan

El Plan Estratégico de la UPRA utilizará como instrumento de seguimiento y evaluación, el cumplimiento de las metas definidas en la matriz de despliegue, en desarrollo de cada uno de los objetivos específicos definidos y de acuerdo con los hitos de las estrategias en las vigencias 2014 a 2018.

Para el seguimiento y evaluación se tienen dos niveles: el primero de resultado y gestión misional y el segundo de apoyo a la gestión.

Primer Nivel: Resultado y Gestión Misional

El nivel correspondiente a resultado y gestión misional, se refiere al cumplimiento de las metas establecidas para los productos y servicios de los proyectos misionales de Ordenamiento Productivo, Ordenamiento Social de la propiedad y Gestión de Información y Conocimiento. Esta evaluación, responde a la política de Gestión Misional y de Gobierno. La evaluación se realiza respecto a las metas en cada una de las vigencias; incluida la meta estratégica de Plan Nacional de Desarrollo y que hace parte del Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno SISMEG. (Ver carpeta Despliegue Productos y Metas)

En cuanto a la Meta de Gobierno definida en el Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno SISMEG, corresponde al resultado agregado para cada vigencia respecto al número de hectáreas estratégicas para el desarrollo de sistemas productivos zonificadas a escala 1:25.000, en los territorios priorizados.

Relación con el Seguimiento y evaluación con el Plan de Acción Institucional y Proyectos BPIN

De manera detallada en el Plan Estratégico, se encuentran incluidos todos los productos de cada uno de los proyectos de inversión misionales para cada vigencia. Por tal motivo, el

avance en el cumplimiento del PE, se nutre de los resultados obtenidos en cada una de la vigencias de manera acumulativa.

Las metas y los indicadores formulados para seguimiento y evaluación de este nivel se encuentran en la hoja de despliegue de productos metas del PEI matriz anexa.

Segundo Nivel: Apoyo a la Gestión

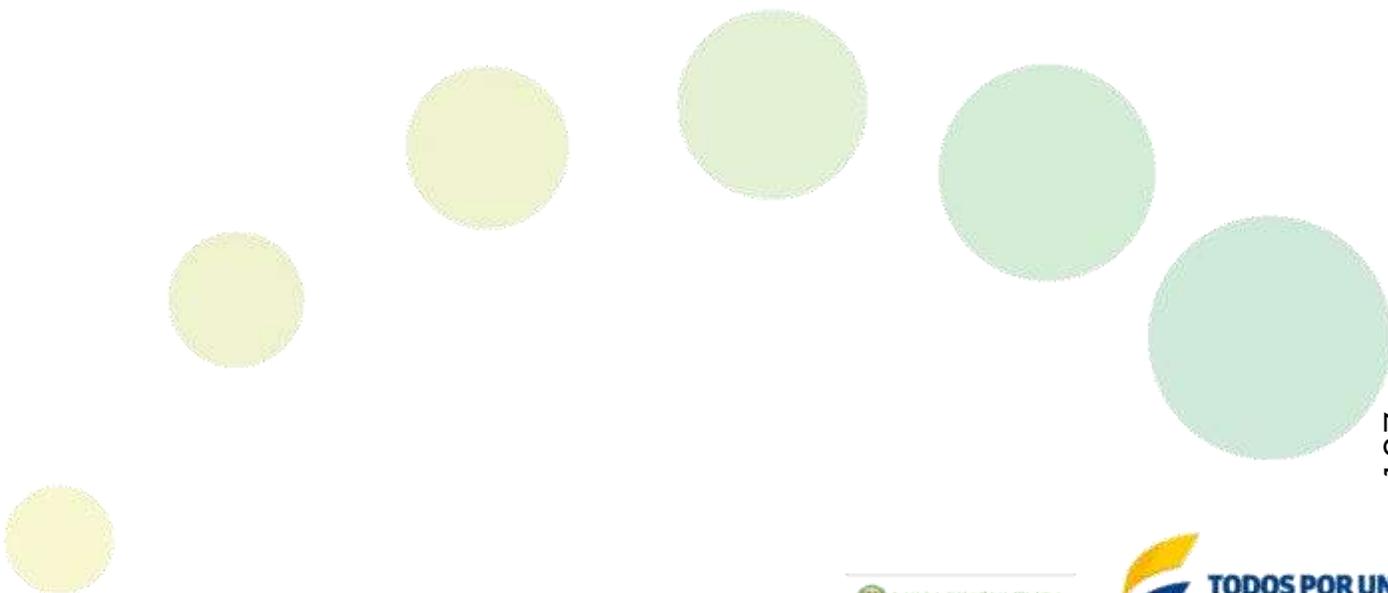
El segundo nivel correspondiente al apoyo a la gestión, se refiere al cumplimiento de las metas establecidas para los productos y servicios en desarrollo de las políticas de transparencia participación y servicio al ciudadano, gestión del talento humano, gestión financiera, eficiencia administrativa y de manera transversal modelo estándar de control Interno MECI.

De manera detallada en el Plan Estratégico, se encuentran incluidos todos los productos y servicios de las cuatro (4) políticas diferentes a misional y de gobierno de acuerdo al Modelo Integrado de Planeación y Gestión para cada vigencia. Por tal motivo, el avance en el cumplimiento del PE, se nutre de los resultados obtenidos en cada una de la vigencias del Plan de Acción de manera acumulativa.

Las metas y los indicadores formulados para seguimiento y evaluación de este nivel, se encuentran en la hoja Principal de Seguimiento del PEI matriz anexa.

Ajustes del Plan Estratégico para cumplir metas del cuatrienio

Dentro del período de ejecución del PE se pueden ocasionar situaciones de orden presupuestal o administrativo que hagan necesario ajustes estructurales a las metas establecidas, para lo cual se deberá dejar la trazabilidad correspondiente y la justificación respectiva por parte de la alta dirección de la Unidad.



Bibliografía

Albuquerque F. (2004). El Enfoque del Desarrollo Económico Local-DEL-. Cuadernos DEL, Número I, Buenos Aires.

Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 “Todos por un nuevo País”. Bogotá, 2014. Departamento Nacional de Planeación.

Cuellar, M. (2000). Colombia: un proyecto inconcluso. Valores, Instituciones y Capital Social. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, Vol. I y II.

Cuentas Nacionales, Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas DANE, información disponible en su página web www.dane.gov.co.

Desarrollo Rural en América Latina y el Caribe. Serie Economía de América Latina. CEPAL, Alfaomega, Naciones Unidas. 2001.

Departamento Nacional de Planeación Documento CONPES 3739 de 2013. Estrategia de Desarrollo Integral de la Región del Catatumbo.

Departamento Nacional de Planeación Documento CONPES 3797 de 2014 “Política para el Desarrollo Integral de la Orinoquia: altillanura - fase I”.

Departamento Nacional de Planeación Documento CONPES 3799 de enero de 2014 “Estrategia para el desarrollo integral del departamento del Cauca”.

Departamento Nacional de Planeación Documento CONPES 3801 de 2014: Manejo Ambiental Integral de la Cuenca Hidrográfica del Lago de Tota. .

Departamento Nacional de Planeación Documento CONPES 3811 del julio 3 de 2014 “Política y estrategias para el desarrollo agropecuario del departamento de Nariño”.

Departamento Nacional de Planeación Documento CONPES 3819 de 2014 “Política Nacional para Consolidar el Sistema de Ciudades en Colombia”.

Dirven, M. (2001). El Mercado de tierras y la necesidad de rejuvenecimiento del campo en América Latina. Santiago: CEPAL.

Documento Bases para Plan el Plan estratégico 2014- 2018. Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y usos agropecuarios, UPRA, 2014.

Manual Operativo de las Urpas. 1989. Bogotá, Colombia. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Ogliastri, Enrique., Manual de Planificación Estratégica, Siete modelos para hacer un plan estratégico, San José, INCAE (5ta edición, 18va reimpresión), 2008.

Peñaranda, (2008) Análisis del Sector Agropecuario Colombiano en el Contexto de la Problemática Social, Revista Fase.

Plan Estratégico Institucional Actualizado. Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER 2013 - 2014" 2013.

Sainz de Vicuña Ancín, José María. (2003). *El Plan Estratégico en la Práctica*. Madrid, España: Editorial ESIC.

Términos de referencia propuesta para el desarrollo de los estudios técnicos organizacionales de la unidad nacional de tierras y aguas rurales Upa. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 2011.

UPRA, CLMR (Corporación Latinoamérica Misión Rural), (2014). *Metodología Fase I. Propuesta para la formulación del plan de ordenamiento social y productivo de la propiedad rural en Colombia, POSPR*. Bogotá D.C.