

**INCIDENCIA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA GESTIÓN DE LOS RIESGOS  
EN LA EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS AGROPECUARIOS EN COLOMBIA**

Oscar Eduardo Rendón Vergara

**UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA – UNAD  
ESCUELA DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS, CONTABLES, ECONÓMICAS Y DE  
NEGOCIOS – ECACEN  
ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN DE PROYECTOS  
SANTIAGO DE CALI  
ABRIL DE 2020**

**INCIDENCIA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA GESTIÓN DE LOS RIESGOS  
EN LA EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS AGROPECUARIOS EN COLOMBIA**

**Monografía**

Oscar Eduardo Rendón Vergara

Tutor:

Silvio Augusto Delgado Unigarro

Mg. En Administración

**UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA – UNAD  
ESCUELA DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS, CONTABLES, ECONÓMICAS Y DE  
NEGOCIOS – ECACEN**

**ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN DE PROYECTOS**

**SANTIAGO DE CALI**

**ABRIL DE 2020**

## **DEDICATORIA**

Quiero dedicar este logro, esta nueva meta alcanzada a mis padres y mi núcleo familiar por su apoyo constante. En especial a mi Esposa por ser ese apoyo constante, esa persona que me motivo cada día a seguir adelante y finalizar esta etapa de la mejor manera.

## **AGRADECIMIENTOS**

En primer lugar agradezco a Dios, por haberme dado salud, paciencia y calma durante el tiempo de desarrollo de este documento, por permitirme tomar fuerzas y seguir adelante en este proceso.

También quiero agradecer a mi tutor, el profesor Silvio Delgado por su acompañamiento y orientación durante la elaboración de esta Monografía. Al profesor Roberto Ortiz por sus recomendaciones para finalizar y terminar de pulir este documento.

## Resumen

Las actividades y proyectos del sector agropecuario se ven afectados por una diversidad de riesgos de diferente índole, riesgos que dificultan la consolidación de los objetivos de las actividades y proyectos enmarcados en el desarrollo del sector. Por lo cual, la importancia del análisis de la incidencia de las políticas públicas, generadas en los últimos años, en la gestión de los riesgos durante la realización de actividades y proyectos en el sector agropecuario.

Incidencia que se determina mediante una contextualización de la importancia y los factores más relevantes de este sector, en el desarrollo económico y social del país. Como lo es la contribución de las diferentes actividades a la evolución del sector y de igual manera el aporte tan inestable del sector al Producto Interno Bruto (PIB) del país.

La evaluación, la clasificación y retroalimentación de las políticas públicas enmarcadas en los últimos Planes Nacionales de Desarrollo, permitieron tener una estructura clara y conocer algunas variables, como: características geográficas, dinámicas sociales y el conocer las problemáticas de las comunidades; que se deben tener en cuenta para llevar a cabo una formulación más coherente para las próximas políticas, que permitirán que estas no se conviertan en un obstáculo en el desarrollo de actividades y proyectos que contribuyan al crecimiento del sector agropecuario colombiano.

**Palabras Claves:** Sector agropecuario, políticas públicas, gestión integral de riesgos, población rural, reforma rural integral.

## **Abstract**

The activities and projects of the agricultural sector turn out to be affected by a diversity of risks of different nature, irrigations that make difficult the consolidation of the targets of the activities and projects framed in the development of the sector. For which, the importance of the analysis of the incidence of the public politics, generated in years past, in the management of the risks during the achievement of activities and projects in the agricultural sector.

Such incident is determined by a review of the importance and the most relevant factors of this economic sector, in the social and economic development of the country. Such as the contribution of the various activities to the development of the sector and of equal way to the Internal Product Gross (GDP) of the country.

The evaluation, the classification and feedback of the public policies framed in the last National Plans of Development, they allowed to have a clear structure and learn some variables, as: geographical characteristics, social dynamics and knowing the problematic ones of the communities; that must be kept in mind to carry out a more coherent formulation for the future policies, which will allow these not to turn into an obstacle in the development of activities and projects that they contribute to the growth of the Colombian agricultural sector.

**Words Fix:** Agricultural sector, public policies, integral management of risks, rural population, integral rural reform.

## Tabla de Contenido

1. Introducción .....	1
2. Planteamiento del Problema .....	3
3. Justificación .....	5
4. Objetivos .....	9
5. Marco Teórico.....	10
5.1 Clasificación de las Políticas Públicas .....	15
5.1.1 Dificultades en el acceso a financiación.....	15
5.1.2 Concentración de tierras, problemas socio-económicos de las comunidades rurales y bajos niveles de la productividad.....	20
6. Marco Conceptual.....	27
6.1 Política Pública.....	27
6.2 Proyectos Agropecuarios.....	28
6.3 Riesgos Agropecuarios.....	29
7. Análisis y Discusión de los Resultados de la Investigación .....	31
7.1 Tipo de Políticas Publicas Adecuadas para Mejorar la Mitigación de los Riesgos del Sector Agropecuario.....	34
8. Conclusiones.....	40
9. Referencias Bibliográficas .....	42

## **1. Introducción**

En este documento encontraremos un análisis de la incidencia de las políticas públicas en la gestión de los riesgos durante el desarrollo de actividades y proyectos agropecuarios en Colombia. Teniendo en cuenta la importancia que ha ganado el sector agropecuario en la gestión del desarrollo del país, los gobiernos de los últimos periodos han visto la necesidad de formular e implementar una serie de políticas, estrategias y programas enmarcados en los Planes Nacionales de Desarrollo aprobados durante cada gobierno.

Pero durante la formulación e implementación de muchas de estas políticas, estrategias o programas no se han tenido en cuenta la diversidad de riesgos a los que se enfrentan las diferentes actividades del sector agropecuario. Por lo cual se ha generado, en muchas ocasiones, una incidencia negativa en el desarrollo o cumplimiento de los objetivos de los proyectos. Además, el no tener una estrategia de gestión de riesgos, o el no contar con una implementación adecuada de esta, no permitirá que estas políticas públicas cumplan a cabalidad sus objetivos o tengan los resultados esperados.

De ahí la importancia de determinar la incidencia de las políticas públicas, aprobadas en los últimos años, en la planeación y desarrollo de actividades y proyectos del sector agropecuario. De igual manera el poder establecer unas características específicas, que permitan formular políticas que tengan una mayor incidencia positiva en el desarrollo del sector.

En la primer parte de este documento se encuentra una descripción de la importancia del sector agropecuario en desarrollo económico y social del país, el cual está soportado por cifras de los aportes que ha tenido este sector en el Producto Interno Bruto (PIB) del país en los últimos años. A continuación, se presenta una descripción de los diferentes riesgos a los cuales se enfrenta

el sector agropecuario, estos riesgos se clasifican y se describen con mayor profundidad en el Marco Conceptual.

Posteriormente, se presenta una clasificación de diferentes políticas públicas de acuerdo al riesgo en el que mayor incidencia generaron con respecto a su mitigación. En esta clasificación se realiza una descripción de cada una de las políticas, principalmente mostrando los ejes temáticos más relevantes y las estrategias con sus respectivos lineamientos implementados durante su ejecución.

Finalmente, en la discusión y análisis de los resultados se brinda un grupo de conceptos, ejes temáticos, aliados indispensables y variables a tener en cuenta en la formulación de políticas públicas. Las cuales podrán tener una mayor incidencia en la gestión de los riesgos durante la ejecución de actividades y proyectos del sector agropecuario.

## 2. Planteamiento del Problema

El sector agropecuario colombiano en los últimos años no ha presentado un progreso muy destacable, teniendo en cuenta las necesidades de desarrollo, las dificultades en los territorios rurales, la diversidad de cultivos con los que contamos, y las oportunidades en los mercados interno e internacional. Lo cual se ve reflejado en la discreta participación de la agricultura en el PIB total, según cifras del *The World Development Indicators [WDI]* del Banco Mundial (Citado en Junguito et al., 2014), la agricultura colombiana pasó de una contribución del 25% del PIB en 1965 a un 6% en 2012. Durante los últimos años este suceso ha continuado presentándose, ubicando la tasa promedio anual de crecimiento por debajo de la tasa promedio de Latinoamérica.

Desde hace unos años, el gobierno nacional por medio de políticas públicas generadas desde el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural [MADR], ha iniciado con la apertura de convocatorias para que los agricultores participen en programas o incentivos de financiación. En estas convocatorias, los agricultores y productores deben presentar proyectos que han sido formulados a partir de las necesidades que afrontan los involucrados en el sector agropecuario en las diferentes regiones del país, y con el apoyo de profesionales de diferentes áreas que enfocan los proyectos a mejorar la calidad de vida de los miembros de las comunidades rurales involucradas, brindar un desarrollo sostenible e incluir las innovaciones tecnológicas que permitirán lograr aumentos en la productividad de los diferentes cultivos.

Pero muchos de los proyectos agropecuarios seleccionados para financiación, se han encontrado con inconvenientes durante su etapa de ejecución, debido a que no se tuvieron en cuenta durante su formulación la mitigación de algunos riesgos. Los cuales no permiten que

estos proyectos tengan un desarrollo adecuado, generando que no se cumpla en totalidad con sus objetivos o en el peor de los casos que no se hayan podido iniciar.

Es por ello que se ve la importancia de establecer la incidencia que tienen estas políticas públicas en la gestión de los riesgos durante la ejecución de los proyectos agropecuarios, máxime cuando la población rural colombiana, se ve afectada por diversas problemáticas, entre las que se encuentran con mayor frecuencia las relacionadas con las áreas: económica, social y de seguridad.

### 3. Justificación

Históricamente, el desarrollo del sector agropecuario y rural en Colombia se ha enfrentado a varias dificultades o problemas. Uno de los cuales, tiene que ver con las políticas de orden económico y social, las cuales se enfocan principalmente en el fortalecimiento de otras actividades económicas y en favorecer especialmente la población de las zonas urbanas. Lo cual se ha visto como una discriminación hacia el sector agropecuario, aislamiento que se ha reducido levemente con la apertura comercial iniciada a principios de la década del noventa.

Sin embargo, como lo indican Junguito, Perfetti y Becerra (2014), esta discriminación se manifiesta en otros aspectos, como lo es la asignación de recursos para la investigación y el desarrollo tecnológico que ha privilegiado constantemente al sector manufacturero. En otras palabras, la asignación de presupuesto para el desarrollo agrícola y rural ha tenido una participación inferior a la que el sector tiene en el Producto Interno Bruto (PIB) colombiano. Por otro lado, todo lo relacionado con educación, salud, pensiones y protección frente a los riesgos laborales, se ha concentrado en las zonas urbanas.

Con relación a la participación del sector agrícola en el PIB del país, según el MADR (2018) manifestó que “Durante 2017 el sector agropecuario fue el protagonista en la economía nacional, ya que logró ser el impulsor del Producto Interno Bruto (PIB) colombiano con una variación de 4,9%, por encima del promedio nacional que fue 1,8%”. Por lo que los datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), muestran que la rama de agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca en el 2017 estuvo por encima de sectores o actividades como: establecimientos financieros y seguros (3,8%), servicios sociales, comunales y pensionales (3,4%), comercio (1,2%) y suministro de electricidad, gas y agua (1,1%), entre otras. Para el sector agropecuario el incremento de 4,9% que presentó durante 2017, incremento que de

acuerdo al Banco de la República (2018) representó el 6,3% del PIB nacional, es el segundo incremento más alto desde 2001, luego de que en el año 2013 el PIB del sector aumentó 6,5% (MADR, 2018).

Cabe resaltar, que el comportamiento obtenido por el sector agropecuario en el año 2017 se basa principalmente por el incremento de cultivos de otros productos agrícolas, debido al crecimiento en la producción de cultivos permanentes en 8,9% y de cultivos transitorios en 8,1%, y en la actividad pecuaria, caza y pesca en 4,1%. El cual se justifica por el crecimiento en la producción de leche sin elaborar en 11%; huevos frescos en 7,9%; aves de corral en 5,7%; y ganado porcino en 2,2%.

Otro de los problemas a los que se enfrenta el sector agropecuario, se basa principalmente en la centralización de grandes áreas de terreno en un bajo número de unidades agrícolas y en la asignación de recursos públicos a un determinado grupo de agricultores, los cuales son seleccionados por características de sus tierras o por el tipo de cultivo al que se dedican. Aunque se vienen desarrollando políticas que introducen elementos novedosos con respecto al desarrollo de las zonas rurales, su aplicación práctica es todavía limitada y aún persisten elementos con una visión sectorial del desarrollo. Lo que se ve reflejado en la acumulación de proyectos cuyos objetivos, si bien obedecen a cuestiones importantes para la agricultura y el medio rural, se concentran en promover sectores productivos determinados y a favorecer de manera puntual la dotación de ciertos factores productivos y en atender poblaciones específicas (FAO, 2009).

Por consiguiente, desde el gobierno y desde entidades vinculadas al desarrollo rural se han generado un gran número de iniciativas que buscan contribuir a una distribución adecuada de los escasos recursos públicos, pero que debido a la poca coordinación con el MADR y sus entidades adscritas, su impacto no es muy representativo. Otro de los factores que no permite que estas

iniciativas tengan un impacto importante en el sector agropecuario, es el diseño de las estructuras de gran parte de los incentivos vigentes; las cuales afectan adversamente la adecuada asignación de los recursos productivos en la agricultura, dando lugar a rentas a grupos reducidos de agricultores y disminuyendo la posibilidad del desarrollo de nuevas alternativas productivas.

En otras palabras, para que el desarrollo de estas iniciativas tenga un impacto positivo y representativo en el sector agropecuario se requiere una coordinación e institucionalidad que permita la ejecución eficaz de las mismas. De ahí que, otra de las dificultades del sector agropecuario es la debilidad de las instituciones públicas del sector; ya que presentan deficiencias que no permiten el desarrollo adecuado de factores claves para garantizar la competitividad de la agricultura colombiana, factores como son: las actividades de investigación, tecnología e innovación (CT+I) y servicios de apoyo productivo.

Por lo que se requiere urgentemente un cambio en las instituciones públicas del sector, en términos de Acemoglu y Robinson (Citado en Junguito, Perfetti & Becerra, 2014), la transición de unas instituciones extractivas a unas más inclusivas. Como resultado, en los últimos años se han visto diferentes reformas en las instituciones públicas del sector, pero es necesario continuar con el fortalecimiento de estas instituciones y de realizar trabajos conjuntos con instituciones o corporaciones del sector agropecuario, lo que permitirá mejorar los programas de asistencia técnica y el acercamiento de nuevas tecnologías a un mayor grupo de agricultores del país.

En lo relacionado a las iniciativas generadas desde el gobierno nacional, las cuales son encabezadas principalmente por el MADR, nos encontramos que en los últimos años se vienen implementando y desarrollando diferentes programas, fondos o incentivos. Algunos tienen como objetivo principal mejorar la competitividad y sostenibilidad de la producción agropecuaria y de reducir sus riesgos de manera duradera, entre los que se encuentra el Programa Desarrollo Rural

con Equidad – DRE, el cual tiene como objetivos fundamentales mejorar la competitividad y productividad del sector agropecuario y contribuir a reducir las desigualdades en el campo, mediante el financiamiento de proyectos del sector agropecuario y rural que sean técnica, financiera y ambientalmente viables.

Con la finalidad de combatir otro de los grandes problemas a los que se enfrenta el sector agropecuario, como lo es la dificultad para el acceso a créditos por parte de los pequeños agricultores y productores, se han desarrollado los incentivos de financiación. Entre los que se encuentran: Incentivo a la Capitalización Rural (ICR), Fondo Agropecuario de Garantías (FAG), Programa Nacional de Reactivación Agropecuaria (PRAN) y Fondo de Solidaridad Agropecuaria (FONSA).

A partir de la implementación de estos programas e incentivos, empezó a tomar fuerza la formulación de proyectos agropecuarios, debido a que algunos de los requisitos que tienen estas iniciativas es la presentación de los estudios de este tipo de proyectos para ser evaluados y calificados según su viabilidad. La formulación de los proyectos agropecuarios y agroindustriales se rigió por el principio de integración vertical, en el cual se plantea un proceso integrado de producción, transformación y distribución a través de las etapas de manejo racional de los recursos de agua y tierra (riego), del fomento de la producción agropecuaria (aumento y diversificación), de los procesamientos sucesivos (agroindustrias), y de la comercialización. (Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos [SG/OEA], 1978)

Se considera entonces oportuno, el recopilar información acerca de cuál ha sido la incidencia de las políticas públicas Colombianas, en la gestión de los riesgos, en la realización de actividades o ejecución de proyectos agropecuarios a nivel nacional.

## **4. Objetivos**

### **Objetivo general**

- Establecer cuál ha sido la incidencia de las políticas públicas en el sector agropecuario colombiano.

### **Objetivos específicos**

- Clasificar las políticas públicas que afectan el sector agropecuario.
- Analizar el tipo de políticas en aras de la mitigación de riesgos durante la ejecución de las actividades o proyectos del sector agropecuario.

## 5. Marco Teórico

La población rural en Colombia corresponde al 30,4% del total de la población nacional, la mayor parte de esta fracción de la población del país obtiene sus ingresos principalmente de las actividades agropecuarias, por lo que sus ingresos son muy reducidos y en un gran porcentaje no cuentan con el título de propiedad de los terrenos donde llevan a cabo sus actividades productivas. De manera que aproximadamente un 50% de la población rural ha sido caracterizada como pobre.

Teniendo en cuenta lo mencionado anteriormente, las condiciones geográficas en las que se encuentran ubicadas las poblaciones rurales, la inexistencia o el estado en el que se encuentran los sistemas de alcantarillado y las vías de acceso a las zonas rurales, aumenta la vulnerabilidad de estas a la ocurrencia de eventos extremos. Un ejemplo de este tipo de eventos, es el fenómeno de la Niña acontecido entre los años 2010 y 2011, que de acuerdo con datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] (2013, citado en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018), aproximadamente 3,2 millones de personas fueron afectadas. De esta población afectada, el 64,7% correspondía a habitantes de las zonas rurales del país. Al mismo tiempo, los problemas de orden público han aumentado el desplazamiento de la población rural a las zonas urbanas.

Además de los problemas mencionados a los que se enfrenta la población de las zonas rurales, y teniendo en cuenta que es la población con mayor vocación al desarrollo de las actividades agropecuarias, también son la población que se ve más afectada por la diversidad de riesgos agropecuarios. Entre los que tenemos los riesgos de producción, en los que se encuentran todos los que afectan todo lo relacionado con la productividad de las actividades agropecuarias, como

son: la variación de las condiciones climáticas, los niveles de sanidad vegetal o animal y el desarrollo de las diferentes actividades de los procesos de producción.

Por otro lado tenemos los riesgos de mercado, en los que se encuentran las dificultades de acceso a créditos de financiación, el difícil acceso a las cadenas de comercialización formales a nivel nacional e internacional, entre otros. En último lugar tenemos los riesgos de contexto, en los que están enmarcados todos los ocasionados por factores como: la infraestructura y logística, el marco regulatorio y las políticas públicas.

Estas últimas son el objeto principal de estudio de esta monografía, ya que vamos a realizar un análisis de la incidencia de estas políticas en la gestión de todos los riesgos mencionados anteriormente y que afectan principalmente todo el proceso de las actividades y proyectos del sector agropecuario.

Considero que es importante iniciar este análisis enfatizando en la importancia del sector agropecuario en el progreso del país. Por lo que este contribuye en el sostenimiento de la seguridad alimentaria, el crecimiento de la industria manufacturera de alimentos y la economía del país. Dado que numerosos productos generados en el sector agropecuario son utilizados como materia prima, para el desarrollo de una gran variedad de productos, lo cual ha aumentado la cantidad de microempresas dedicadas a la producción de estos, contribuyendo en el crecimiento de la economía del país.

La contribución del sector agropecuario al PIB ha sido muy variable, con diferenciaciones bastante notorias, como se puede observar a continuación con el porcentaje de aporte de este sector al PIB del país: De acuerdo con los Boletines Informativos del DANE y como quedó plasmado en la Revisión Integral realizada por MADR, Banco Mundial, IICA y FAO (2018), para el año 1990 la contribución era del 16,5%, en el 2000 era del 8,9%, entre los años 2000 y

2013 persistió un descenso a un ritmo más moderado, hasta ubicarse en el 6,5%. Para el año 2016, el PIB agrícola solamente tuvo un crecimiento del 0,5%. Este modesto desempeño se explica principalmente por el incremento de la producción pecuaria y de los cultivos agrícolas en tan solo 0,9% y 0,6%, respectivamente. Además, de la disminución de actividades como la silvicultura, caza y pesca en 0,5% y de la producción del cultivo de café en 0,3%.

En cuanto al PIB agropecuario de 2017, se presentó un aumento del 4,9%, el cual se justificó por el crecimiento de cultivos de otros productos agrícolas en un 8,1% y de la actividad pecuaria, caza y pesca en un 4,1%. En este año en mención, las actividades agrícolas marcaron un crecimiento en los cultivos permanentes y transitorios en 8,9% y 8,1%, respectivamente; mientras que la actividad pecuaria fue liderada por la producción de leche sin procesar con el 1,0%, de huevos frescos con el 7,9% y la producción de aves de corral con el 5,7%.

En resumen, el sector agropecuario tiene una importancia vital para todos los países no importa que sean subdesarrollados o desarrollados, ya que permite brindar apoyo al desarrollo urbano y rural. Este es un sector que puede continuar en un constante crecimiento y una contribución cada vez mayor al desarrollo de la economía del país, si se continúa con el desarrollo de estrategias que permitan el ingreso de mayor financiación, capacitación y formación a todos los involucrados del sector y mejores alianzas con diferentes sectores de la economía del país.

Personalmente, considero que uno de los problemas o inconvenientes a los que se enfrentan los pequeños productores para acceder a las diferentes formas de financiación, debido a la estructura y reglas que tienen estas para convertirse en beneficiarios, es el no tener títulos de propiedad de sus tierras o que la dimensión de las tierras que poseen no cumple con las dimensiones mínimas exigidas por estos programas o estrategias de financiación. Ya que en

nuestro país se presenta mucho que hay grandes cantidades de áreas productivas en manos de pequeños sectores o familias del país, también llamado concentración de tierras. Este es un problema que se ha generado en nuestro país desde los tiempos de la colonización, en donde la Corona Española mediante tutelas protectoras para las comunidades indígenas autóctonas y concesiones a los españoles, distribuyó y otorgó tierras entre estas colectividades.

Posterior a esta distribución y asignación, se produjeron variantes que teniendo en cuenta la utilidad llevó a cabo una revalorización de la tierra como base de la actividad agrícola. A partir de esto, se promovió una política que aunque no anuló los beneficios dados a las comunidades autóctonas, si causó un cambio en beneficio del patrimonio real.

A finales del Siglo XVIII, se dio inicio a una política, que manteniendo la posesión de tierras de algunos grupos autóctonos, empezó a realizar el traslado de comunidades y a mezclar algunos pueblos con otros, manifestando que estas comunidades autóctonas solo debían poseer las tierras para su subsistencia y que en algunos casos las cantidades de tierra concentradas en manos de estas comunidades superaba las necesidades comunitarias.

En el siglo XX, la problemática de la concentración de tierras se continuaba evidenciando, lo cual quedó plasmado en el informe de la misión técnica encabezada por el profesor Currie y financiada por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF). Una de las principales conclusiones de este informe, en lo relacionado al sector agropecuario, y que fue interpretado como uno de los principales problemas de la economía nacional, es la diferencia tan marcada entre el número de habitantes de las áreas rurales y la baja productividad a causa de la mala utilización de las tierras. La cual se generaba principalmente porque la mayor parte de los campesinos trabajaban parcelas fragmentadas en las laderas de las montañas, terrenos difíciles y remotos, y producían cosechas de subsistencias, mientras que las llanuras más fértiles y

accesibles estaban en manos de un número relativamente pequeño de personas adineradas (terratenientes) que producían cosechas comerciales o, lo que era más común, las dedicaban al pastoreo del ganado (Kalmanovitz y López, 2006).

La mala utilización de las tierras en nuestro país se ve evidenciado en que de las, aproximadamente, 51 millones de hectáreas de tierra con características adecuadas para el uso agropecuario, se destinan alrededor del 74% a actividades de ganadería, actividades que generalmente no se desarrollan de la manera más eficaz y eficiente. A la producción agrícola solo se destina aproximadamente el 10% del total de hectáreas con vocación agrícola y la mayoría de estos terrenos y de gran extensión son utilizados para un solo cultivo, los llamados monocultivos, los cuales son los más favorecidos por ser los que tienen un alto nivel de industrialización, como por ejemplo: La Caña de Azúcar y el Arroz.

A continuación, se presentará un recorrido por algunas de las políticas públicas que han tenido una mayor incidencia en la gestión de los problemas y riesgos que afectan las diferentes actividades del sector agropecuario. Por lo cual es importante iniciar y tener en cuenta que a finales de la década de los cuarenta del siglo XX, a causa de la crisis que sufría el agro colombiano, debido a los bajos índices de productividad, a la migración de la población campesina hacia las ciudades y al persistente uso inadecuado del suelo, el país se enfocó hacia la modernización y la reforma estructural del sector agrícola. En consecuencia se empezaron a diseñar y ejecutar estrategias de desarrollo que contribuyeran en la necesidad de retener a la población en el campo, pero el afán de darle una solución adecuada a estas dificultades y brindarle una estabilidad a los diferentes involucrados en este sector de la economía, generaron una aglomeración de políticas públicas.

Las cuales no tuvieron en cuenta diversos contextos que rodeaban al sector agropecuario en ese momento, como eran: el no tener una efectiva política de distribución de tierras, la cantidad y altos costos de los impuestos, la inexistencia de un esquema de producción agrícola competitivo a nivel internacional y el incremento de las pérdidas debido a la ocurrencia de riesgos de distinta índole. De ahí que los agricultores tuvieran que incrementar el precio de sus productos, que la apertura económica afectara negativamente al sector y se generara una dinámica de crecimiento solo al interior del país.

El eje de la política agropecuaria se debía enfocar principalmente en las problemáticas relacionadas a: Dificultades para el acceso a créditos de financiación, el ingreso económico de las comunidades rurales, a los bajos niveles de la productividad y el estímulo a la agricultura comercial.

## **5.1 Clasificación de las Políticas Públicas**

Estos lineamientos fueron plasmados en diferentes políticas públicas, las cuales se clasificaran y profundizara en esta parte del documento, de acuerdo al problema o riesgo al cual tienen entre sus objetivos el tener una incidencia en disminuir su afectación o mitigarlo.

### **5.1.1 Dificultades en el acceso a financiación.**

Podemos empezar con la Reforma Financiera de 1951 o Decreto Legislativo 756 de 1951, esta reforma le amplió las facultades al Banco de la República en todo lo relacionado con la regulación y ejecución de la política monetaria, crediticia y cambiaria. El objetivo principal de esta reforma era establecer condiciones propicias para el desarrollo ordenado de la economía colombiana, entre las nuevas jurisdicciones adquiridas por el Banco de la República se encontraban: Fijación de los cupos de crédito, la determinación del descuento y de las tasas de

interés, los porcentajes de encaje legal y las condiciones de elegibilidad de las obligaciones bancarias.

Con respecto a la parte de esta Reforma Financiera que afectaba al sector agropecuario, en el Decreto 756 de 1951 encontramos:

**Artículo segundo.** La Junta Directiva del Banco de la República, con el voto favorable del Ministro de Hacienda y Crédito Público, podrá:

- b)** Señalar un cupo especial de crédito, que solo se utilizará para el descuento de operaciones destinadas a determinadas actividades económicas, de acuerdo con las necesidades del desarrollo agrícola, industrial y comercial del país, pudiendo la Junta establecer dentro de dicho cupo porcentajes para cada una de tales actividades.
- h)** Determinar los requisitos que han de reunir las diversas clases de obligaciones descontables, redescontables o admisibles en garantía de préstamos, sin que puedan aceptarse documentos cuyo valor haya sido o deba ser empleado en objetos de especulación o en inversiones, tales como compra de tierras, edificios o minas. Cuando se trate de operaciones provenientes de transacciones comerciales por compra, venta, exportación o importación de mercaderías o frutos, el plazo puede ser hasta de 180 días, y hasta de 270 cuando se trate de operaciones destinadas a la producción agrícola, ganadera, minera o industrial. Se exceptúan las operaciones que, en virtud de disposiciones legales vigentes, puedan ser descontables, redescontables o admisibles en garantía de préstamos y cuyos plazos excedan a los que aquí se autorizan.

La Rama Legislativa, con el fin de continuar mitigando uno de los principales inconvenientes a los que se ha enfrentado el sector agropecuario en las últimas décadas, como es la dificultad que tenían los pequeños productores y los campesinos en el acceso a recursos económicos para el

financiamiento de sus actividades agropecuarias, aprobó la Ley 26 de 1959. Ley que tenía como objetivo principal fomentar la industria agropecuaria y dictar disposiciones sobre Fondos y Bancos Ganaderos.

En la Ley 26 de 1959, tratando de aumentar el capital destinado al sector agropecuario y promover su desarrollo a nivel nacional, nos encontramos con:

**Artículo 30.** Será obligación de los bancos comerciales establecidos en el país, la de destinar el 15% de sus depósitos a la vista y a término, al fomento de la agricultura, la ganadería y la pesca, por medio de préstamos que se concederán según las normas siguientes:

- a) Para cultivos de tardío rendimiento, tales como olivo, cacao y palmas oleaginosas, así como para la dotación de aguas, mejoramiento de praderas, titulación de mejoras destinadas a la ganadería en tierras baldías, cultivo de forrajes y pesca, hasta con cinco años de plazo;
- b) Para cultivos intermedios, como caña de azúcar, banano, y plátano, siembra de pastos, construcción de cercas, bañaderas, saladeros, dormideros, corralejas y demás mejoras útiles, hasta con tres años de plazo;
- c) Para cultivos de cosecha anual como maíz, frijol, cebada, trigo, papa, algodón, arroz, oleaginosas, tabaco, etc., y para limpieza de potreros, hasta con un año de plazo;
- d) Para la cría levante conjuntos de ganado, hasta con cinco años de plazo;
- e) Para la ceba de ganado, hasta con un año de plazo;
- f) Para el mejoramiento de las tierras como desecación, drenaje, desmontes, acueductos, etc.; para construcción de viviendas en las fincas para trabajadores, y para edificaciones para la correcta administración de las fincas, hasta con cuatro años de plazo.

El porcentaje de los préstamos concedidos en desarrollo de este artículo, se determinará trimestralmente, con base en las cifras de los balances consolidados, correspondientes a los meses de enero, abril, julio y octubre. Al finalizar cada trimestre, los bancos enviarán a la Superintendencia Bancaria una relación que demuestre la forma en que hayan dado cumplimiento a lo dispuesto en este artículo.

A través de esta Ley el gobierno nacional quería fortalecer diferentes áreas del sector agropecuario, permitiendo el acceso a financiación a agricultores que desarrollan diferentes actividades y generar un crecimiento más uniforme a todo el sector. Por otro lado se buscaba un crecimiento en la participación del este en el desarrollo económico del país.

Con el pasar de los años se empezaron a ver algunas falencias que tenía la Ley 26 de 1959, como lo eran: La fácil desviación de los recursos destinados al sector agropecuario, que el sistema establecido en esta Ley no permitía una adecuada programación de la producción agropecuaria, y que los plazos de los préstamos eran insuficientes para ciertas actividades, especialmente las pecuarias y los cultivos de tardío rendimiento.

Estas deficiencias se trataron de perfeccionar, poniendo paralelamente al modelo de la Ley 26 de 1959 el Fondo Financiero Agrario, el cual fue creado por la Resolución 23 del 11 de mayo de 1966 de la Junta Monetaria, la metodología de este Fondo consistía en exigir a los Bancos la suscripción de bonos de fomento agrario del Banco de la República, a corto plazo, y con intereses del 8% anual. Con los recursos captados de esta forma se constituyó el Fondo y estos recursos se empezaron a utilizar en préstamos para cultivos de corto rendimiento, especialmente de alimentos y de algodón. Después de tener ambas políticas funcionando paralelamente, se pudo evidenciar una mayor eficiencia con la metodología utilizada por el Fondo Financiero Agrario,

en el objetivo de reducir la diferencia entre el sector agropecuario y otros sectores de la economía, desde el punto de vista de las facilidades de acceso al crédito bancario.

A partir de las diferencias evidenciadas, el gobierno nacional empezó a trabajar en un nuevo proyecto que tenía como finalidad transformar la Ley 26 en un sistema equivalente al del Fondo Financiero Agrario. Como resultado, se aprobó la Ley 5 de 1973, reglamentada por el decreto 1562 de 1973 y por las resoluciones 53 y 54 del mismo año, procedentes de la Junta Monetaria. Esta Ley además de transformar la Ley 26 de 1959 en un Fondo Financiero Agropecuario, involucró otros aspectos de fomento y política agraria, y dispuso que de este formaría parte el antiguo Fondo Financiero Agrario.

El Fondo Financiero Agropecuario concedía créditos de mayor amplitud, abarcaba también préstamos a mediano y largo plazo, financiaba cultivos de mediano y tardío rendimiento, labores pecuarias y otras de carácter agrario. Conforme al artículo 5° de la Ley 5 de 1973, las instituciones bancarias debían suscribir títulos de fomento agropecuario expedidos por el Banco de la República, por un valor del 15% de sus colocaciones. De esta inversión fueron excluidos: la Caja de Crédito Agrario, El Banco Ganadero, El Banco Central Hipotecario y El Banco Cafetero, debido a los fines específicos que estas entidades debían cumplir. Con los productos de la instauración de estos títulos se constituyó el Fondo, a partir del cual se empezaron a generar préstamos para 26 grupos de actividades de fomento agropecuario, que se detallan en el Artículo 1° de la Resolución 54 de 1973 de la Junta Monetaria, la cual indica, además, los plazos, tasa de interés anual, tasa de redescuento, margen de redescuento y período de gracia.

Las políticas públicas mencionadas hasta esta parte de este documento tenían como objetivo principal el brindar condiciones y permitir un mayor acceso a los créditos bancarios para la financiación de actividades agropecuarias. Pero en la formulación y puesta en marcha de estas

políticas públicas no se tenía en cuenta la incidencia de los otros problemas del sector y de los riesgos propios de las diferentes actividades agropecuarias, como es el caso de los cambios drásticos en las condiciones climáticas y las diversas plagas que afectan los diferentes cultivos agrícolas.

Continuando con las diferentes actividades o estrategias que se han venido desarrollando en el propósito de facilitar, a todos los involucrados al sector agropecuario, el acceso a los créditos financieros, podemos decir que en los últimos años ha aumentado el número de entidades financieras que entre sus productos cuentan con productos exclusivos para el financiamiento de actividades agropecuarias. Por lo cual las entidades del sector financiero se han visto en la necesidad de buscar un soporte o respaldo para los recursos económicos destinados a la financiación de estas actividades, a partir de esta necesidad las aseguradoras diseñaron las Pólizas Agropecuarias. Las cuales continúan poniendo obstáculos a las personas dedicadas a las actividades agropecuarias para acceder a los créditos financieros, ya que estas pólizas tienen un alto costo, el cual debe ser asumido en gran parte por la persona que desee acceder a este tipo de créditos. Otra de las falencias que tienen estas pólizas y que afectan principalmente a los agricultores, es la baja cobertura con la que cuentan teniendo presente la diversidad de riesgos a los que se enfrentan las diferentes actividades agropecuarias.

### **5.1.2 Concentración de tierras, problemas socio-económicos de las comunidades rurales y bajos niveles de la productividad.**

Dada las problemáticas presentes en las zonas rurales, como son: los altos índices de pobreza y los conflictos de índole social. El Gobierno nacional ha formulado políticas públicas que se han modelado en líneas estratégicas, entre las que están la consolidación del Proceso de Paz, la

implementación de programas de protección y promoción social, incluidas en los Planes Nacionales de Desarrollo (PND).

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE] (citado en MADR et al, 2018) afirma que las políticas de desarrollo rural planteadas en los PND aún no han tenido el impacto deseado a pesar de los avances en la última década. Dado que dichas políticas han sido formuladas y aplicadas históricamente sin tener en cuenta las diferencias tan marcadas en condiciones socioeconómicas, ambientales y culturales de la población rural con respecto a la urbana. Además, estas políticas han generado algunos efectos negativos, como por ejemplo: el subsidio a los insumos ha originado distorsiones a la producción y al comercio de productos agropecuarios.

Hacia el año 1975, se creó el Plan de Alimentación y Nutrición [PAN], a causa de la situación nutricional que aquejaba a la población colombiana para esa época. Ya que alrededor del 60% de los niños de la población nacional presentaban algún grado de desnutrición y estas deficiencias nutricionales establecían la causa básica o asociada del 41% del total de fallecimientos en niños menores de cinco años. (Restrepo, 2011).

De acuerdo con el DNP (citado en Restrepo, 2011), el objetivo fundamental del PAN consistió en lograr el bienestar progresivo de las clases menos favorecidas a través de un abastecimiento adecuado de alimentos nutritivos y en mejorar el estado nutricional de estas poblaciones, especialmente de la infantil, por medio de programas de apoyo nutricional directo o distribución de alimentos que complementen la dieta.

A la par con el PAN, se desarrolló el Programa de Desarrollo Rural Integrado [DRI], el cual tenía como objetivo planificar y desarrollar los aspectos de producción alimentaria mediante la incorporación de una diversidad de estrategias vinculadas especialmente a las siguientes áreas:

asistencia técnica y transferencia de tecnologías para la producción y comercialización de productos agrícolas, ayudas para el acceso a créditos para la producción, la dotación de infraestructuras viales, electrificación y otras obras de beneficio comunitario o general, así como de apoyos para la satisfacción de necesidades básicas, dirigidas a comunidades de pequeños productores campesinos.

Estos dos programas operaron conjuntamente con el fin de mejorar la nutrición y la alimentación del país. De ahí que, con el objetivo de dar continuidad y mayor apoyo institucional a estas estrategias el Gobierno de Alfonso López Michelsen (1974-1978) decidió incorporar estos programas en su Plan Nacional de Desarrollo [PND], Plan que tenía como principal estrategia productiva el Programa de DRI. De acuerdo con Blanquer y Fajardo (1991), la participación de las economías campesinas en el conjunto de la producción nacional explica, en buena medida, el interés de cuatro gobiernos sucesivos, por la continuidad de estos dos programas

De igual manera, el Gobierno Nacional por intermedio del Departamento Nacional de Planeación [DNP] en el año 2014 desarrolló la estrategia denominada “Misión para la Transformación del Campo”, por medio de la cual se definieron lineamientos de políticas públicas e instrumentos con el objetivo de tomar mejores decisiones de inversión pública para el desarrollo rural y agropecuario en los próximos 20 años.

En esta estrategia se estableció la necesidad de generar una nueva manera de entender lo rural, para poder identificar algunas diferencias de las zonas rurales del país, de igual manera la importancia de identificar similitudes y diferencias territoriales; como base principal para la comprensión y el diseño de políticas y estrategias diferenciadas. De igual manera, declara que la

gran variedad de amenazas a la que está expuesta la población rural del país limita la eficacia de las intervenciones gubernamentales.

Para el año 2016, mediante la firma de el “Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”, suscrito entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP, acuerdo en el cual se encuentra la Reforma Rural Integral, la cual tiene entre sus principales objetivos reconocer a las comunidades étnicas y campesinas, darle prioridad al fortalecimiento de sus formas de organización, de ordenamiento territorial, economías propias y brindarles una protección ante las consecuencias de la inserción del país en las dinámicas de los mercados internacionales y tratados de libre comercio. Además de promover fuertemente el desarrollo rural como estrategia para la transformación del campo, por encima de una reforma agraria que rediseñe las relaciones sociales de producción.

Por otra parte, y teniendo en cuenta que nos encontramos en el marco de una economía globalizada, en el desarrollo de las diferentes estrategias se debe tener presente el impulsar las diferentes formas de producción existentes (agricultura familiar, comercial de escala, la agroindustria y el turismo), la competitividad, la asociatividad, el flujo de inversión en el campo y el fomento de encadenamientos de la pequeña producción rural con otros modelos de producción como condiciones para el desarrollo rural (Grupo Semillas, 2016).

De ahí que la Reforma Rural Integral está constituida por cuatro pilares, según la Oficina del Alto Comisionado para la Paz [OACP] (2018). El primero está enfocado en la distribución de tierras a los campesinos sin títulos de propiedad o con extensiones insuficientes, lo cual no les permite llevar acabo las diferentes actividades agropecuarias y vivir en unas condiciones dignas.

Este pilar estará soportado por un Fondo de Tierras, el cual tendrá como recursos las tierras ilegalmente adquiridas, especialmente las de extinción judicial de dominio y recuperación de

baldíos indebidamente apropiados u ocupados. Pero esta distribución de tierras estará acompañada también con estrategias y programas, que les permitan a los campesinos y productores que estas tierras sean más productivas, basados en elementos como: riego, crédito, asistencia técnica, asociatividad y posibilidades de comercialización. Es a este conjunto lo que se denomina «acceso integral».

Como segundo pilar se encuentra el establecimiento de Programas Especiales de Desarrollo con Enfoque Territorial en los territorios más afectados por el conflicto armado, la pobreza y el abandono del Estado. Lo cual implica que los gobiernos deben realizar esfuerzos extraordinarios durante un periodo de transición, garantizando que las instituciones trabajen de la mano de las comunidades, diseñando planes de choque y facilitando la reconciliación.

El tercer pilar son los planes nacionales, en los que se deberá trabajar en la reducción radical de la pobreza y, en especial, de la pobreza extrema. Estos planes tendrán que estar orientados a proveer infraestructura de bienes y servicios públicos (agua, electricidad e internet), así como desarrollo social (salud, educación) y estímulos a la agricultura familiar, que contribuyan a dinamizar la economía rural, e integrar las regiones al país y a mejorar la calidad de vida de los habitantes del campo.

La seguridad alimentaria y nutricional, es el objetivo del cuarto y último pilar, dado que todo el esfuerzo de transformación del campo tiene que llevar a una mayor producción y mejor calidad de alimentos. Lo que permita garantizar el acceso y el consumo de alimentos de calidad nutricional y en cantidad suficiente, por parte de las comunidades más vulnerables. Mediante la aplicación de programas especiales contra el hambre y la realización de campañas para un manejo adecuado de alimentos por parte de las familias.

El MADR en el 2017, implementa la Política Pública de Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC), mediante la expedición de la Resolución 464 del 29 de diciembre de 2017, política incluida en la Reforma Rural Integral. Esta política tiene un rol fundamental en la producción agropecuaria, seguridad y soberanía alimentaria, al igual que en la generación de empleo y busca reconocer el papel tan fundamental de la labor de los campesinos colombianos en el crecimiento del agro colombiano y en el desarrollo de la Nación.

En esta política pública, el MADR trata de incorporar una diversidad de estrategias que permitirán fortalecer las capacidades sociales, económicas y culturales de las familias, comunidades y organizaciones que hacen parte de la ACFC. Estrategias que intentan mitigar una gran diversidad de riesgos de diferente índole, que afectan la economía y estabilidad del sector agropecuario.

Además, teniendo en cuenta el gran potencial que tiene nuestro país para convertirse en una de las grandes despensas de alimentos del mundo, lo cual se sustenta con cifras y estimaciones del Departamento Nacional de Planeación (DNP), UPRA y FAO (citado en MADR, 2018), según las cuales más del 70% de los alimentos del país son cultivados por los productores que hacen parte de la ACFC y más del 50% de las personas que trabajan en el sector agropecuario hacen parte de esta economía. Es por lo cual esta política pública cuenta con lineamientos que permitirán fortalecer la consolidación y competitividad de las Unidades Productivas Agrícolas [UPA]. Los ejes estratégicos y lineamientos que constituyen la Política Pública de la ACFC, son:

**Tabla 1. Política Pública ACFC, Ejes Estratégicos y Lineamientos.**

<b>Política Pública de Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC)</b>	
<b>Ejes Estratégicos</b>	<b>Lineamientos</b>
1. Extensión rural integral y fortalecimiento de capacidades	a) Extensión rural integral y participativa b) Jóvenes rurales extensionistas
2. Bienes Públicos Rurales	c) Educación rural d) Agua y saneamiento básico rural
3. Acceso y tenencia de la tierra	a) Fortalecimiento de los procesos de acceso y formalización de la tierra b) Promoción de prácticas agroecológicas en áreas de especial significación ambiental y condicionada en su uso.
4. Incentivos y financiamiento	a) Servicios rurales financieros
5. Sistemas productivos sostenibles	a) Promoción de prácticas y saberes agroecológicos b) Sistemas Participativos de Garantías-SPG c) Semillas del agricultor
6. Circuitos cortos de comercialización	a) Compras públicas locales agro alimentarias b) Mercados campesinos y comunitarios
7. Mercadeo Social	a) Promoción de productos provenientes de la ACFC a nivel territorial b) Promoción de hábitos alimentarios saludables c) Promoción de manejo sostenible de recursos naturales renovables
8. Diversificación productiva agropecuaria no	a) Turismo rural y aprovechamiento sostenible de la biodiversidad
9. Incidencia y participación	a) Divulgación de oferta pública y de estudios del sector b) Fortalecimiento de capacidades para la participación
10. Sistemas de Información	a) Sistema de información de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria

Tabla de construcción propia, con la información del documento: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural,

Colombia (2018). *Lineamientos Estratégico de Política Pública - Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria*

ACFC. Bogotá, Colombia.

## **6. Marco Conceptual**

Con el objetivo de entender con mayor claridad el propósito de esta Monografía, en el siguiente apartado encontraremos las definiciones de los siguientes conceptos: política pública, proyectos agropecuarios y riesgos del sector agropecuario.

### **6.1 Política Pública**

Ozlack y O'Donnell (Citado en Torres & Santander, 2013) definen las políticas estatales o políticas públicas como el conjunto de acciones u omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión. Globalmente, a través del tiempo la definición de política pública siempre se ha asociado al Estado o a las acciones gubernamentales.

Por lo tanto, en primer lugar es necesario comprender que el Estado es responsable, directa o indirectamente, del proceso de las políticas públicas. Al mismo tiempo, y de acuerdo con Torres y Santander (2013), es necesario “pensar en las políticas públicas como una de las mayores expresiones de la existencia política de un Estado. De hecho, el análisis de políticas públicas se aborda como el estudio del “Estado en acción”, que consiste en una indagación rigurosa de las causas, consecuencias y dinámicas de las políticas públicas, con el propósito de generar un conocimiento relevante para el mejoramiento del accionar estatal (Dunn, citado en Quintero, et al; 2011, p. 25)”.

En resumen, la política pública es el resultado de un proceso social encabezado por el Estado, la acumulación de unos ideales que se construyen a partir de unas dinámicas sociales llevadas a cabo con diversos actores sociales y políticos. Los ideales, fruto de estas dinámicas sociales, deben ser descifrados y transformados en propuestas que tengan la posibilidad de ser administradas y supervisadas. Generando una visión de la relación Gobierno - Ciudadanía, y

permitiendo: la provisión de servicios básicos, la construcción y administración de bienes públicos, resolver problemas públicos concretos, necesidades individuales y colectivas.

## **6.2 Proyectos Agropecuarios**

Considero que para tener una apropiada definición de lo que son los proyectos agropecuarios, se debe tener clara la definición de proyecto. Por lo tanto, Méndez (2014) maneja la siguiente definición: “Un proyecto de desarrollo es el análisis cuidadoso de una idea que puede surgir de una persona o grupo de personas del sector público o privado y en cualquier sector de la economía, para crear una unidad productiva de bienes y/o servicios en beneficio, tanto de los interesados en la idea como de la población a la cual va dirigido el proyecto”.

Asimismo, Miranda (2005) tiene la siguiente definición: “El proyecto se constituye en la unidad operativa del desarrollo (nacional, regional, local e institucional) y se expresa como medio para la solución de problemas; para atender necesidades sentidas de la población; como mecanismo para la concertación y gestión de recursos (a través de los presupuestos); para la coordinación de acciones interinstitucionales en actividades de interés común y, desde luego, como instrumento de control de gestión que permite verificar la eficacia de los planes y programas” (p 74).

También se deben tener en cuenta algunas características de los proyectos durante el transcurso de su formulación y ejecución, las cuales permiten realizar una clasificación de los proyectos de la siguiente forma:

- FINITO: Tiene un punto final en el tiempo.
- COMPLEJO: Se requieren realizar actividades en serie y en paralelo.
- ESPECÍFICO: Tiene metas determinadas en cuanto al producto o resultado que se espera (costo, cantidad y tiempo).

Por lo cual, considero que una definición precisa de proyectos agropecuarios es: Un proyecto agropecuario es el conjunto de diversas actividades proyectadas y relacionadas entre sí, que a partir de un análisis metódico del sector y de la identificación de las problemáticas de una comunidad rural en un contexto y en un tiempo determinado, se plantean alternativas de solución que se desarrollan en una secuencia lógica y ejecutando los estudios técnicos, organizacionales, financieros, ambientales y socioeconómicos necesarios, para alcanzar un objetivo específico en beneficio de alguna de las áreas del sector, teniendo claro objetivos, metas, actividades, riesgos tiempos y presupuestos.

Uno de los objetivos de promover la Formulación y Ejecución de este tipo de proyectos en el sector agropecuario, es el de plantear la producción agropecuaria desde un punto de vista más empresarial y menos “al azar” ya que de por sí, el desarrollo de las diferentes actividades agropecuarias está sumido en una variedad de factores de alto riesgo. Ya que, el clima, los factores biológicos, la mano de obra no especializada, la inestabilidad de los mercados; son componentes de difícil control para disminuir el riesgo de la producción agropecuaria. Por otra parte, si tenemos en cuenta los deficientes manejos administrativos, el insuficiente control de inversión y la poca evaluación, hacen que los resultados sean desastrosos para los productores.

### **6.3 Riesgos Agropecuarios**

Teniendo en cuenta la gran cantidad y diversidad de los riesgos a los que se enfrentan las actividades agropecuarias, estos también pueden ser clasificados de diferentes formas. Con relación al nivel de afectación, los riesgos del sector agropecuario pueden ser de tipo sistémico o idiosincrásico (no sistémico). Los riesgos de tipo sistemático se caracterizan porque el nivel de afectación es generalizado, entre este tipo de riesgos podemos encontrar: Las sequías extensas, la aparición de plagas, la caída severa de precios de los productos agropecuarios y las alzas en los

precios de los insumos. Son un ejemplo de riesgos que generan trastornos en las Unidades Productivas que se encuentran en regiones que comparten condiciones agroclimáticas similares o ubicadas en una zona geográfica similar.

Los riesgos idiosincrásicos (no sistémicos) presentan una probabilidad de ocurrencia independiente entre agricultores, productos o regiones. Por lo que la afectación de este tipo de riesgo difícilmente podría ocasionar alteraciones significativas en el sector, en esta clasificación encontramos riesgos como: Manejo inadecuado de cultivos, inconvenientes en la financiación de las actividades, inadecuada logística en las etapas de producción, distribución y comercialización, entre otros.

Por otro lado, de acuerdo con los resultados de la revisión integral realizada por el MADR, BM, IICA y la FAO (2018), al realizar una caracterización más delimitada de los riesgos agropecuarios se pueden considerar tres grupos: En primer lugar, los riesgos de producción, en los que se encuentran todos los relacionados con la incidencia negativa en el rendimiento de las diferentes actividades. En este grupo se encuentran los eventos climáticos, la aparición súbita de enfermedades vegetales y animales, las dificultades con la mano de obra e insumos productivos y la apatía a las actividades productivas debido a problemas de orden público en las zonas rurales.

En segundo lugar, encontramos los riesgos de mercado, relacionados principalmente con las variaciones intermitentes en la demanda, oferta y precios de los productos, de igual manera encontramos las dificultades en el acceso a financiación y a los canales de comercialización. Por último, tenemos los riesgos de contexto, los cuales están asociados a todos los inconvenientes o situaciones derivadas de factores externos de las actividades de producción, como son las relacionadas con: la logística e infraestructura, el entorno legal, normativo y político-social.

## 7. Análisis y Discusión de los Resultados de la Investigación

Para empezar, considero que es importante tener en cuenta, como se afirma en el documento de la Revisión Integral de la *Estrategia de Política Pública Para la Gestión Integral de Riesgos Agropecuarios en Colombia*, que el principal problema radica en que la gestión de los riesgos agropecuarios en el país no se realiza adecuadamente. Esto es a causa de: (a) la ineficiente gestión de la información para la identificación y evaluación de riesgos; (b) la ausencia de una política para la gestión integral de los riesgos agropecuarios; (c) la baja productividad y pérdida de competitividad en los mercados nacional e internacional; (d) el limitado acceso y formalización de la tierra y las barreras de inseguridad jurídica frente a la tenencia y el uso de las tierras en el marco del posconflicto; y (e) la debilidad en las políticas de comercialización del sector agropecuario.

En los últimos años se ha venido trabajando en algunos de estos temas, como por ejemplo la formulación de una política para la gestión integral de los riesgos agropecuarios y estrategias como la Reforma Rural Integral, principalmente con la creación del Fondo de Tierras y la Agencia Nacional de Tierras, que facilitarían la gestión de la adjudicación de tierras a las personas víctimas del conflicto armado y a los campesinos sin tierras o con pequeñas extensiones. Sin embargo, estos avances no han tenido los resultados esperados debido a los tiempos tan extensos para llevar a cabo los diferentes trámites necesarios y al no realizar un trabajo conjunto en el desarrollo de los otros temas mencionados en el párrafo anterior.

En lo relacionado con las dificultades que se presentan en las entidades involucradas en el sector agropecuario y con el no realizar un trabajo conjunto que involucre una adecuada comunicación entre estas entidades, es la principal causa de que no se tengan de manera eficiente las evaluaciones de vulnerabilidad de las principales cadenas productivas, lo cual dificulta el

tener una adecuada y oportuna evaluación de los riesgos. En consecuencia, se dificulta la formulación efectiva de políticas gubernamentales que atiendan de manera diferenciada las demandas y necesidades de los distintos actores del sector.

La fragilidad de las entidades tanto públicas como privadas involucradas en el sector agropecuario, además, la inadecuada y en ocasiones nula interrelación entre estas entidades quedó evidenciado en el estudio realizado en el 2015 por la OCDE (citado en MADR et al, 2018) en el que se afirma “que la capacidad y el alcance de las entidades que están asociadas y vinculadas al MADR parece ser limitada, y la coordinación institucional a nivel de departamentos y municipios son débiles” (p.39).

En cuanto a la problemática sobre acceso a la propiedad rural, en concordancia con lo mencionado por Peña, Parada y Zuleta (citados en Matias, 2017), desde la década de los noventa, el Estado colombiano ha ocasionado lo siguiente: a) políticas que no atacan el problema estructural de la necesidad de redistribución de activos rurales y la inequidad en el campo, b) la presencia de un Estado débil a la hora de regular las políticas encaminadas a la capitalización del campo y a la distribución de los activos rurales, generando que los gremios y las organizaciones agroindustriales definan el futuro del sector agropecuario, además de que estos se conviertan en los propietarios de grandes extensiones de tierra, c) la existencia de una población campesina marginada, que no es sujeto de políticas públicas y que no tiene una participación efectiva en la construcción de las políticas del sector rural, d) una determinante omisión de la figura del campesino como un sujeto con un vínculo particular con la tierra, más allá de la producción y la participación en el mercado. e) un estancamiento de las estructuras coloniales y republicanas de poder que llevaron a que los índices de concentración de la propiedad rural llegaran a los niveles

que se observan hoy y que permitieron la acumulación de grandes extensiones de tierra en manos de pocos.

Por consiguiente la importancia de la estructuración e implementación de la Reforma Rural Integral, pero se debe ser consciente que por el tipo de política, cada gobierno debe darle cumplimiento y continuidad a las diferentes estrategias que se empiecen a ejecutar. Las inversiones que se realicen en el marco de esta reforma tienen un plazo de implementación entre 10 a 15 años.

De acuerdo con lo mencionado por Matias (2017), para generar una transformación del campo colombiano, se debe tener muy presente que aunque el acceso a la tierra es una condición necesaria, no es suficiente por lo cual deben establecerse planes nacionales financiados y promovidos por el Estado destinados al desarrollo rural integral para la provisión de bienes y servicios públicos como educación, salud, recreación, infraestructura, asistencia técnica, alimentación y nutrición, entre otros, que brinden bienestar y una vida digna a la población rural.

Como mecanismos para promover el acceso a la tierra, el gobierno debe comprometerse a generar las condiciones para brindar o garantizar: *a.* Subsidio integral para compra. *b.* Crédito especial para compra. *c.* Trámite de una ley con el fin de promover otras formas de acceso a tierras del Estado como la asignación de derechos de uso, en particular para pequeños y medianos productores en forma individual o asociativa solidaria (Gobierno Nacional y FARC-EP, 2016b, p. 15). Para un acceso integral, además del acceso a tierra, el Gobierno Nacional pondrá a disposición de los beneficiarios del Fondo de Tierras, planes de acompañamiento en vivienda, asistencia técnica, capacitación, adecuación de tierras y recuperación de suelos, proyectos productivos, comercialización y acceso a medios de producción que permitan dar un valor agregado (Matias, 2017).

## **7.1 Tipo de Políticas Públicas Adecuadas para Mejorar la Mitigación de los Riesgos del Sector Agropecuario.**

Las políticas públicas que tendrían una mayor incidencia en la mitigación de los riesgos a los que se enfrenta el sector agropecuario, deben ser formuladas y estar acompañadas por una mayor gestión territorial. Como afirman Schjetman y Berdegué (citado en Molina, Aranda, y Lesmes, 2018): “la atención prioritaria para el desarrollo territorial estaría en la construcción de institucionalidad local, a partir de alianzas legitimadas por la participación efectiva de varios actores: la sociedad civil, las organizaciones, los sectores público y privado, el mercado entre otros” (p.25).

En relación con la gestión territorial, en esta intervienen variables como la delimitación geográfica, la presencia institucional y las dinámicas organizacionales. Variables que son necesarias para el diseño, formulación e implementación de políticas acordes con las interrelaciones socioeconómicas, culturales y espaciales de una comunidad específica en un territorio y en un momento dado.

Para el caso particular de la Reforma Rural Integral, en especial para la ejecución de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial [PDET], en cada zona priorizada es necesario elaborar de manera participativa un plan de acción para la transformación regional, que incluya todos los niveles del ordenamiento territorial, concertado con las autoridades locales y las comunidades. Para garantizar la participación activa de las comunidades, se establecerán instancias en los distintos niveles territoriales para que se incluya la presencia representativa de las comunidades y el acompañamiento de los órganos de control (Matias, 2017).

A mi parecer, una presencia institucional fuerte y aliados indispensables que las Entidades Gubernamentales deben tener en cuenta para el diseño y formulación de las políticas públicas

para fomentar el desarrollo del sector agropecuario, son todas las entidades tanto públicas como privadas que en los últimos años se han dedicado a trabajar con diversas comunidades rurales. Las cuales han sido seleccionadas de acuerdo a las zonas geográficas de influencia de estas entidades, el tipo de actividad agropecuaria a la que se dedican o un problema en común.

Entre estas entidades, pongamos por caso el trabajo que vienen realizando los grupos de investigación de las universidades del país, que mediante proyectos tienen acercamiento con una diversidad de actores del sector agropecuario, en donde conocen su entorno y las dificultades a las que se enfrentan. Es importante resaltar, que en la mayoría de los casos estos proyectos de investigación son desarrollados con recursos de estrategias de financiación para el sector agropecuario; como es el caso del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario [FINAGRO].

Otro de los aportes para el sector agropecuario, que se derivan de la ejecución de estos proyectos, es la asistencia técnica para los miembros de las diferentes comunidades beneficiadas por estos proyectos. Conviene subrayar y recalcar, que la asistencia técnica es uno de los pilares fundamentales de la política pública para el desarrollo rural y agropecuario de los gobiernos de Colombia en los últimos periodos.

En relación con los programas de asistencia técnica, según el Censo Agropecuario de 2015 (citado en MADR et al, 2018), en el país existían 2,370,099 UPA, de las cuales solo el 17% (392,002) recibieron asistencia técnica. La cual se concentra en un gran porcentaje, de aproximadamente del 85%, en los departamentos de Antioquia, Huila, Cauca, Tolima, Nariño, Santander, Valle del Cauca, Cundinamarca, Caldas, Risaralda y Boyacá. Mientras que se presentaba una baja cobertura en departamentos como el Archipiélago de San Andrés y Providencia, Bogotá, Vichada, Guainía, Vaupés, Amazonas y Guaviare.

Por otra parte, y de acuerdo con la FAO (2013) en su afirmación “La política agropecuaria en Colombia durante los últimos tres periodos presidenciales, comprendidos entre 2002-2014, muestran una continuidad en términos generales, debido a sus coincidencias en la identificación de líneas estratégicas o de temáticas abordadas, así como el tratamiento y el desarrollo de estas. Las temáticas como (1) el enfoque regional para el desarrollo del sector agropecuario, (2) el acceso a la tierra, (3) aprovechamiento de servicios ambientales para la producción agropecuaria y (4) la adecuación institucional para el desarrollo agropecuario, son aquellas que encuentran continuidad en los planteamientos y acciones de la política agropecuaria en Colombia.” (p.85).

Los lineamientos estratégicos mencionados anteriormente, han tenido constancia en los objetivos de los programas y proyectos del sector agropecuario enmarcados en las políticas emprendidas durante los diferentes períodos de gobierno, tanto en sus respectivos PND como por las políticas enmarcadas en los documentos CONPES. Con respecto al desarrollo del enfoque regional para el desarrollo del sector agropecuario, este estuvo orientado en la identificación de regiones con alto potencial para producción de materias primas para la exportación.

Asimismo, el aprovechamiento de los servicios ambientales para la producción agropecuaria estuvo enmarcado en el desarrollo de proyectos específicos al reconocimiento de los servicios ambientales como determinantes para la productividad y la sostenibilidad de la agricultura en el largo plazo. Finalmente, la adecuación institucional para el desarrollo agropecuario, fue uno de los temas de mayor continuidad debido a la necesidad de formular mecanismos de seguridad jurídica a las inversiones extranjeras con miras a los tratados de libre comercio.

En relación con los programas y proyectos enmarcados en los PND, tenemos que entre los objetivos del *PND 2010 – 2014 “Prosperidad para Todos”* (Ley 1450 de 2011) y en el *PND 2014 – 2018 “Todos por un Nuevo País”* (Ley 1753 de 2015), el trabajar fuertemente por la

implementación de mecanismos e instrumentos, que permitan entre otros objetivos: la estabilidad en los ingresos y en los empleos de la población rural, el impulso sostenido de la competitividad de la producción agropecuaria, la ampliación y diversificación del mercado, la equidad en el desarrollo regional y la gestión del riesgo agropecuario (de mercado y climáticos).

Por consiguiente, en *PND 2010 – 2014 “Prosperidad para Todos”* los artículos relacionados al cumplimiento de los objetivos mencionados son:

**ARTÍCULO 16. PROGRAMA PARA LA GENERACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES INSTITUCIONALES PARA EL DESARROLLO**

**TERRITORIAL.** El Departamento Nacional de Planeación coordinará el diseño y ejecución de un “Programa para la generación y fortalecimiento de capacidades institucionales para el desarrollo territorial”, del que se beneficiarán a alcaldías, gobernaciones, grupos étnicos, cuerpos colegiados y a la sociedad civil. Como acciones inmediatas de este Programa se contempla la asistencia técnica a las entidades territoriales en materia de: formulación de planes municipales, distritales y departamentales de desarrollo para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, atención integral a las Víctimas del Desplazamiento Forzado por la Violencia, gestión del riesgo por cambio climático, planes de desarrollo de las entidades territoriales y formulación de proyectos regionales estratégicos.

**ARTÍCULO 33. COMISIONES REGIONALES DE COMPETITIVIDAD.** Las Comisiones Regionales de Competitividad coordinarán y articularán al interior de cada departamento la implementación de las políticas de desarrollo productivo, de competitividad y productividad, de fortalecimiento de la micro, pequeña y mediana empresa, y de fomento de la cultura para el emprendimiento a través de las demás

instancias regionales tales como Consejos Departamentales de Ciencia, Tecnología e Innovación (CODECYT), Comités Universidad-Estado-Empresa, Comités de Biodiversidad, Redes Regionales de Emprendimiento, Consejos Regionales de PYME, Consejos Ambientales Regionales, Comités de Seguimiento a los Convenios de Competitividad e Instancias Regionales promovidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Igualmente en el *PND 2014 – 2018 “Todos por un Nuevo País”*, se programaron inversiones para la Transformación del Campo en los siguientes contextos: 1 - Reducción de la pobreza y la ampliación de la clase media rural. 2 - Impulsar la competitividad rural. 3 - Fortalecimiento institucional de la presencia territorial. 4 - Ordenamiento del territorio rural y acceso a la tierra por pobladores rurales y 5 - Cerrar la brechas urbano-rurales y sentar las bases para la movilidad social. El total de estas inversiones es de aproximadamente, el 0,0015% del Plan Nacional de Inversión de este periodo.

Finalmente y retomando la Reforma Rural Integral, la cual considero que es una política pública de estado que puede generar una fuerte incidencia positiva al sector agropecuario y en especial a la población rural, se realiza la construcción de un Modelo Canvas en donde se busca incluir la estructura de esta política y algunas de las características que deben tener las políticas para mejorar la mitigación de los riesgos, como lo es: el fortalecimiento de las entidades públicas vinculadas al sector agropecuario, el trabajo en conjunto de estas entidades y principalmente la participación de la población rural en el diseño de las diferentes estrategias o programas para llevar a cabo el cumplimiento de los diferentes objetivos.

<p><b>ALIADOS ESTRATÉGICOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ DANE</li> <li>❖ Unidad para las Víctimas.</li> <li>➤ Los ministerios, instituciones, gobiernos y secretarías municipales que puedan aportar desde sus campos.</li> <li>➤ Instituciones, organizaciones y corporaciones privadas que llevan a cabo actividades en el sector agropecuario.</li> </ul>	<p><b>ACTIVIDADES CLAVES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Recolección de la información real y precisa de los beneficiarios (Censo Agropecuario)</li> <li>➤ Definir y Priorizar las necesidades de las poblaciones, para realizar el diseño de los proyectos y programas que permitan la satisfacción de estas.</li> </ul>	<p><b>PROPUESTA DE VALOR</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Devolución y entrega de tierras.</li> <li>➤ Brindar Bienestar y condiciones de Vida Digna</li> </ul>	<p><b>RELACIÓN CON LOS BENEFICIARIOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Escuchar, investigar y definir la situación de los diferentes colectivos, poblaciones o comunidades.</li> <li>➤ Vinculación al diseño de los programas de desarrollo.</li> </ul>	<p><b>BENEFICIARIOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Campesinos – Productores sin tierras o con pequeñas extensiones.</li> <li>❖ Víctimas de desplazamiento a causa del conflicto armado.</li> <li>➤ Población Rural.</li> <li>✓ Asociaciones de Productores y Productores independientes.</li> </ul>
<p><b>ESTRUCTURA DE COSTOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Brindar apoyos económicos, acompañamiento y capacitación a los productores u asociaciones durante la formalización y estabilización de sus sistemas productivos.</li> </ul>	<p><b>RECURSOS CLAVES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Las Tierras a entregar a los beneficiarios.</li> <li>❖ Resultados del Censo Agropecuario</li> <li>❖ Registro Único de Víctimas [RUV]</li> <li>➤ Recursos económicos de los PND.</li> <li>• Personal Capacitado.</li> </ul>		<p><b>PROGRAMAS O ESTRATEGIAS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Agencia Nacional de Tierras.</li> <li>❖ Fondo de Tierras.</li> <li>➤ Agencia de Renovación del Territorio.</li> <li>✓ Agencia de Desarrollo Rural</li> </ul>	
		<p><b>FUENTES DE INGRESO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Tierras en extinción de dominio y terrenos baldíos.</li> <li>➤ Recursos económicos establecidos en los Planes Nacionales y Municipales de desarrollo</li> </ul>		

**Figura 1.** Modelo Canvas de la Reforma Rural Integral - Construcción propia.

## 8. Conclusiones

En términos generales la incidencia que tienen las políticas públicas en la gestión de los riesgos de las diferentes actividades y proyectos del sector agropecuario, es bastante alta. En algunas ocasiones y particularmente en algunas zonas del país esta incidencia tiende a ser negativa. A causa de que la forma en que están estructuradas y formuladas estas políticas públicas no tiene en cuenta las diferencias en algunas particularidades, como por ejemplo condiciones geográficas y socioculturales, de las diferentes zonas de nuestro país.

En los últimos periodos de gobierno se ha tenido una continuidad en el desarrollo de políticas, programas y estrategias encaminadas al desarrollo rural. Teniendo en cuenta las políticas públicas mencionadas en este documento, en la clasificación realizada de acuerdo al riesgo en el que mayor incidencia en su mitigación se generó, y que desde mi punto de vista concibieron un aporte significativo al desarrollo del sector agropecuario encontramos: En el año 2014, la Misión Rural Para la Transformación del Campo, la cual brinda lineamientos de política pública para el desarrollo rural y agropecuario, mediante cinco pilares temáticos: 1. El rol de lo rural en el desarrollo del país; 2. El desarrollo rural para el cierre de brechas sociales; 3. La provisión de bienes públicos para el campo; 4. El desarrollo agropecuario sostenible y competitivo; 5. Una institucionalidad moderna y eficiente.

Por otra parte, en el año 2017 tenemos la Política Pública de ACFC, la cual tiene una participación fundamental en aspectos como: la producción agropecuaria, seguridad y soberanía alimentaria, generación de empleos, entre otros. Esta política tiene en cuenta y busca mitigar un gran número de riesgos de diferente índole que inciden, en la mayoría de las ocasiones de forma negativa, en las diferentes actividades del sector agropecuario.

Además, las dos políticas mencionadas anteriormente, cumplen con la implementación de estrategias para elevar la productividad campesina y promover su progreso, como son: 1. Estimular la producción de alimentos de la canasta básica. 2. Diversificar la producción hacia otros cultivos tradicionales y de ganadería. 3. Ampliar la elaboración de productos tradicionales de exportación. 4. Diversificar la producción de alimentos de valor agregado. Estrategias planteadas para los países menos desarrollados por la Plataforma Global de Donantes para el Desarrollo Mundial y el Banco Mundial (citados en Jiménez, 2012).

Para el desarrollo de políticas públicas en algunos temas en específico es importante tener en cuenta la interpretación social, humana, histórica y socio-económicas de los territorios o zonas en los que se van a desarrollar o aplicar. De ahí que, es trascendental que las entidades gubernamentales reciban el acompañamiento de las organizaciones tanto públicas como privadas, que vienen ejecutando labores con comunidades rurales enmarcadas en experiencias de proyectos de investigación y de extensión; en la profundización de la problemática rural, en el perfeccionamiento y validación de nuevos métodos de investigación y extensión, y a la identificación y formulación de elementos de política de desarrollo rural.

Se reafirma la necesidad de tener una adecuada estrategia para la gestión integral de riesgos del sector agropecuario, la cual contribuirá en el crecimiento sostenido del sector y reducir las brechas sociales existentes. Los lineamientos de esta estrategia, deberán ser cumplidos a través de la implementación de acciones a corto, mediano y largo plazo. Lo cual implica que deben ser procesos que se desarrollen continuamente y a través de los diferentes gobiernos, lo que garantice un proceso progresivo y sostenido.

## 9. Referencias Bibliográficas

Banco de la República. (2018). *Informe de la Junta Directiva al Congreso de la República*

(Informe 03-2018). Recuperado de

<http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/informe-congreso-marzo-2018%20.pdf>

Blanquer, J. y Fajardo, D. (1991). *La descentralización en Colombia: Estudios y propuestas.*

Bogotá D.C., Colombia: Instituto Francés de Estudios Andinos, Universidad Nacional de Colombia.

Congreso de la República de Colombia (1959). *Ley 26 del 25 de mayo por la cual se fomenta la industria agropecuaria y se dictan disposiciones sobre Fondos y Banco Ganaderos.*

Bogotá D.C.: Congreso de la República de Colombia.

Congreso de la República de Colombia (1961). *Ley 135 del 15 de diciembre sobre reforma social agraria.* Bogotá D.C.: Congreso de la República de Colombia.

Congreso de la República de Colombia (1973). *Ley 5 del 29 de marzo por la cual se estimula la capitalización del sector agropecuario y se dictan disposiciones sobre Títulos de Fomento Agropecuario, Fondo Financiero Agropecuario, Fondos Ganaderos, Prenda Agraria, Banco Comercial, deducciones y exenciones tributarias y otras materias.* Bogotá D.C.: Congreso de la República de Colombia.

Congreso de la República de Colombia (2011). *Ley 1450 del 16 de junio por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos”.* Bogotá D.C.: Congreso de la República de Colombia.

Congreso de la República de Colombia (2015). *Ley 1753 del 9 de junio por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”.* Bogotá D.C.: Congreso de la República de Colombia.

Del campo al mundo: El sector agropecuario en Colombia. (29 de noviembre de 2018). *Grupo*

*Bancolombia*. Recuperado de [https://www.grupobancolombia.com/wps/portal/negocios-pymes/actualizate/sostenibilidad/sector-agropecuario-en-colombia?gclid=Cj0KCOjwyLDpBRCxARIsAEENsrLxq9BtNrGirrv6Zy2gl5blyaINLJTZLuurhwsxrvDoEZWoXHRF9C4aAqWCEALw\\_wcB](https://www.grupobancolombia.com/wps/portal/negocios-pymes/actualizate/sostenibilidad/sector-agropecuario-en-colombia?gclid=Cj0KCOjwyLDpBRCxARIsAEENsrLxq9BtNrGirrv6Zy2gl5blyaINLJTZLuurhwsxrvDoEZWoXHRF9C4aAqWCEALw_wcB)

Departamento Nacional de Planeación - DNP. (1975). *Plan Nacional de Alimentación y*

*Nutrición. Documento 1996 - 2005*. Bogotá D.C.: Departamento Nacional de Planeación.

Grupo Semillas. (Diciembre, 2016). La Reforma Rural Integral y la oportunidad para transformar el campo colombiano. *Semillas*, (65/66), 22-25.

Jiménez, A. (2012). *Política agraria y postración del campesinado en Colombia*. Bogotá D.C., Colombia: Ecoe Ediciones.

Junguito, R., Perfetti, J., & Becerra, A. (2014). *Desarrollo de la agricultura colombiana*

(Cuaderno Fedesarrollo N° 48). Recuperado de

[https://repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/151/CDF\\_No\\_48\\_Marzo\\_2014.pdf?sequence=3&isAllowed=y](https://repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/151/CDF_No_48_Marzo_2014.pdf?sequence=3&isAllowed=y)

Kalmanovitz, S. y López, E. (2006). *La agricultura colombiana en el siglo XX*. México: Fondo de Cultura Económica.

Matias, S. (2017). La Reforma Rural Integral, la terminación del conflicto armado y el problema agrario en Colombia. *Diálogos de Saberes*, (46), 19 – 39.

Mayorga, F. (2002). Las tierras comunales, la colonización y la cuestión agraria. *Revista*

*Credencial Historia*, (149). Recuperado de <https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-149/la-propiedad-territorial-en-colombia>

Méndez, R. (2014). *Formulación y evaluación de proyectos: Enfoque para emprendedores*.

Bogotá D.C., Colombia: Icontec Internacional.

- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), Colombia, Banco Mundial, IICA & FAO (2018). *Estrategia de Política Pública Para la Gestión Integral de Riesgos Agropecuarios en Colombia* (Revisión Integral). Recuperado de <https://www.minagricultura.gov.co/Documents/LIBRO%20ESTRATEGIA%20VERSION%20FINAL.pdf>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Colombia (2018). *El agro fue el jalonador de la economía durante 2017, presentando una variación en el PIB de 4,9%*. Recuperado de <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/El-agro-fue-el-jalonador-de-la-econom%C3%ADa-durante-2017,-presentando-una-variaci%C3%B3n-en-el-PIB-de-4,9.aspx>
- Miranda, J. J. (2005). *Gestión de Proyectos: Evaluación financiera, económica, social, ambiental*. Bogotá D.C., Colombia: MM Editores.
- Molina, J., Aranda, J. & Lesmes, A. (2018). *Desafíos para la implementación de políticas de desarrollo rural con enfoque territorial en Colombia*. Bogotá D.C., Colombia: Editorial Universidad Nacional de Colombia.
- Organización de las Naciones Unidas Para la Agricultura y la Alimentación (2009). *Colombia: Nota De Análisis Sectorial, Agricultura Y Desarrollo Rural*. Recuperado de <http://www.fao.org/3/a-ak167s.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura - FAO. (2013). *Fortalecimiento de las políticas agro-ambientales en países de América Latina y el Caribe a través del dialogo e intercambio de experiencias nacionales, Caso Colombia*. Recuperado de <http://www.fao.org/3/a-as223s.pdf>
- Presidencia de la Republica de Colombia. (1951). *Decreto 756 del 05 de abril de 1951 por el cual se dictan disposiciones sobre el Banco de la República*. Bogotá D.C.: Presidencia de la Republica de Colombia.

- Puentes, G. (2011). *Formulación y evaluación de proyectos agropecuarios*. Bogotá D.C., Colombia: Ecoe Ediciones.
- República de Colombia. Oficina del Alto Comisionado para la Paz - OACP. (2018). *Instalación de la mesa de conversaciones, inicio de los ciclos de conversaciones y la discusión del punto 1 (Tomo II)*. Bogotá D.C., Colombia: Presidencia de la Republica.
- Restrepo, O. (Julio, 2011). La protección del derecho alimentario en Colombia: descripción y análisis de las políticas públicas sobre alimentación y nutrición desde 1967 a 2008. *Opinión Jurídica*, 10 (20), 47-64.
- Torres, J. y Santander, J. (2013). *Introducción a las Políticas Públicas: Conceptos y herramientas desde la relación entre estado y ciudadanía*. Bogotá D.C., Colombia: Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP).