



Lineamientos Estratégicos de Política Pública para el Desarrollo Rural Sustentable del Caquetá



Lineamientos Estratégicos de Política Pública para el Desarrollo Rural Sustentable del Caquetá



Gobernación de Caquetá
Martha Rocío Ruiz Arenas
Gobernadora (e) del Caquetá

Secretaría Ambiental y de Agricultura
Lorena Rodríguez Plazas
Secretaria

Darío Garzón Pastrana
Profesional especializado y líder del Grupo Motor para el proceso

Equipo Técnico Líder:

Darío Garzón P.
Lorena Rodríguez P.
Lorenzo A. Vargas G.

Facilitación del proceso y consolidación de textos:

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Carlos M. Aguirre D.; Geovani Rosas S. -, Jorge A. Sánchez V.

Earth Innovation Institute

Karina F. Monroy A.-, Magda Rojas P.

Gobernación de Caquetá

Darío Garzón P.; Lorenzo Varas G.;

Red Caquetá Paz

Camila Sánchez P.

The Nature Conservancy-TNC

Edgar Bueno S.

Agradecimientos:

A todas las personas e instituciones que participaron durante todo el proceso de formulación y que colaboraron con la financiación del proceso, de manera especial a Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, a través de su Programa AmPaz y Patrimonio Natural, a través de su Programa Conservación y Gobernanza

Octubre de 2019

Presentación

El Caquetá es un departamento con una variada oferta de paisajes y climas que reflejan la diversidad de quienes lo habitan. Las particulares características del proceso de poblamiento y construcción del territorio y su geografía han influido significativamente en su actividad económica, generando una heterogeneidad de áreas rurales con características y retos diversos.

Somos conscientes que el país afronta un proceso de transición en su manera de intervenir las zonas rurales, producto del Acuerdo final para la terminación del conflicto armado en Colombia, suscrito entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP. Este proceso ha despertado un interés especial por una Reforma Rural Integral (RRI) y en este propósito, ha conducido a la construcción de un andamiaje institucional que incluye entidades e instrumentos de política que orientan el desarrollo de las zonas rurales y a una amplia oferta de programas y proyectos para la intervención de regiones con una alta ruralidad, como el Caquetá.

Desde una mirada regional, consideramos que la ruralidad caqueteña va más allá del Acuerdo suscrito y aunque el Gobierno departamental se suma al esfuerzo del Gobierno nacional y a la voluntad de los pobladores rurales reflejada en los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), construidos en el marco del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial, se pretende también superar el enfoque de necesidades bajo el cual se desarrolló la fase de planificación para la construcción de los instrumentos mencionados, lo que significa que la ruralidad del Caquetá debe ser pensada con un énfasis particular que implica *una concepción de lo rural que reconoce las relaciones del hombre con su entorno y las nuevas funciones de lo rural, relevantes para la instauración de actividades y modos de producción ambientalmente sostenibles, bajo un enfoque de capacidades que valora el querer ser y querer el hacer de las personas que habitan en zonas rurales.*

Comprendemos también que las oportunidades del medio rural están vinculadas a la integración territorial y al conjunto de actividades y su interacción armónica con los centros urbanos. No obstante, los retos son diversos y de grandes magnitudes: la dispersión y envejecimiento de su población; la migración a los centros urbanos, especialmente de los jóvenes; la lejanía a los mercados; la carencia de mecanismos para beneficiarse de las economías de escala; la baja tecnificación en las cadenas de valor; la baja cobertura en servicios públicos; la acelerada degradación de los recursos naturales y el ambiente; y la débil valoración del patrimonio cultural y natural, entre otros.

Los Lineamientos Estratégicos de Política Pública de Desarrollo Rural Sustentable reconocen que el Caquetá es un departamento eminentemente rural: *todos sus municipios, con excepción de Florencia, presentan marcadas características de ruralidad, unos con mayor incidencia que otros, lo que implica repensar y cambiar la tradicional manera de planificar e intervenir los territorios.* Para apropiarse el reconocimiento del Caquetá rural, es preciso transitar desde el actual escenario de "ruralidad como espacio no urbano" hacia el despliegue gradual, sostenido y ordenado en el tiempo

de un nuevo paradigma rural en el que prevalen interrelaciones entre las personas, las actividades económicas y los recursos naturales.

Este instrumento valora también la oferta ambiental de la región, el recurso hídrico, los bosques, la biodiversidad, etc. y su importancia para la identidad y el desarrollo regional. Por lo anterior, planteamos directrices que van desde la cultura y educación para posicionar el agua como eje estructurante y determinante del desarrollo rural sustentable y del ordenamiento ambiental del Caquetá, hasta la consolidación de actividades económicas y cadenas de valor bajas en emisiones.

Estos Lineamientos de Política son complementarios, no sustituyen ni derogan los planes y políticas formuladas a nivel departamental y en lugar de ello busca adoptarlas, revalidarlas y renovarlas en lo que al componente rural se refiere. En el caso específico de los pueblos indígenas y demás grupos étnicos, reconocemos la existencia de instrumentos de política pública que los rigen y en este sentido, lo aquí propuesto no constituye un elemento superior y tampoco sustituye los lineamientos, estrategias o acciones contenidos en sus cartas de navegación.

Nuestra invitación es a adoptar los lineamientos e incorporarlos en los planes, programas y proyectos y en el quehacer diario de las entidades públicas, privadas, de cooperación internacional y de la sociedad en general.

Martha Rocío Ruiz Arenas
Gobernadora (e) del Caquetá

Índice de siglas y abreviaciones

ACFC	Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria
ADR	Agencia de Desarrollo Rural
AEIA	Áreas estratégicas de interés ambiental
AGROSAVIA	Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria
ANT	Agencia Nacional de Tierras
ART	Agencia para la Renovación del Territorio
AUNAP	Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca
CANUTSA	Caquetá nutrido y saludable
CDGC	Comité Departamental de Ganaderos del Caquetá
CIAT	Centro Internacional de Agricultura Tropical
CIDEA	Comité interinstitucionales de educación ambiental
CIF	Certificado de incentivo forestal
CMDR	Consejo Municipal de Desarrollo Rural
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
CNA	Censo Nacional Agropecuario
CNC	Consejo Nacional de Competitividad
CODPOS	Consejo departamental de política económica y social
COLCIENCIAS	Departamento administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación
COMPOS	Consejo Municipal de Política Económica y Social
CONPES	Consejo nacional de política económica y social
CONSEA	Consejo seccional de desarrollo agropecuario, pesquero, forestal, comercial y de desarrollo rural
CORPOAMAZONIA	Corporación para el desarrollo sostenible del sur de la Amazonia
CPN	Constitución Política Nacional
CTel	Ciencia, Tecnología e Innovación
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DCS	Distrito de conservación de suelos
DMI	Distrito de Manejo Integrado
DNP	Departamento Nacional de Planeación
EOT	Esquema de Ordenamiento Territorial

ESE	Empresa Social de Estado
EVA	Evaluaciones Agropecuarias
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionaria de Colombia
FEDECAFE	Federación Nacional de Cafeteros
FINAGRO	Fondo para el Financiamiento de Sector Agropecuario
GCF	Grupo de Trabajo de Gobernadores sobre el Clima y los Bosques
GEI	Gases de Efecto Invernadero
IDC	Índice departamental de competitividad
ICA	Instituto Colombiano Agropecuario
IDEAM	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
IE	Institución educativa
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
INAT	Instituto Nacional de Adecuación de Tierras
INCODER	Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural
INCORA	Instituto Colombiano de la Reforma Agraria
INDH	Informe Nacional de Desarrollo Humano
INVIMA	Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional
JAC	Juntas de Acción Comunal
LOOT	Ley Orgánica de Ordenamiento territorial
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MADS	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
MINCIT	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
MINTIC	Ministerio de las Tecnología de la Información y las Comunicaciones
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
PATR	Plan de Acción para la Transformación Regional
PBOT	Plan Básico de Ordenamiento Territorial
PDEA	Plan Departamental de Extensión agropecuaria
PDET	Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial
PDGRD	Plan Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres
PECTIA	Plan Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación Agropecuaria
PFNM	Productos Forestales no Maderables

PGN	Procuraduría General de la Nación
PIB	Producto Interno Bruto
PMTR	Plan Municipal para la Transformación Regional
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNIS	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito
PNMB	Productos no Maderables del Bosque
PNR	Plan Nacional de Rehabilitación
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POPSR	Plan de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
PRAE	Proyecto Ambiental Escolar
REM	Reducción de emisiones por deforestación (por sus siglas en inglés REDD Early Movers)
RNSC	Reservas Naturales de la Sociedad Civil
RUNAP	Registro Único Nacional de Áreas Protegidas
SEDC	Secretaría de educación departamental del Caquetá
SENA	Servicios Nacional de Aprendizaje
SGR	Sistema General de Regalías
SILAP	Sistema Local de Áreas protegidas
SIMCI	Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos
SINAP	Sistema Nacional de Áreas protegidas
SINCHI	Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas
SMBYC	Sistema de Monitores de Bosques y Carbono
TICs	Tecnologías de las informaciones las Comunicaciones
TSR	Caucho Técnicamente Especificado (por sus siglas en inglés Technicaly Specified Rubber)
UNAL	Universidad Nacional de Colombia
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNIAMAZONIA	Universidad de la Amazonia
UNODC	Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UPRA	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria
ZH	Zona hidrográfica
ZRF	Zona de Reserva Forestal

Contenido

Resumen ejecutivo	13
1. Marco de política	16
1.1. Marco legal nacional	16
1.2. Instrumentos de política nacional.....	19
1.3. Política regional	21
1.4. Acuerdos y compromisos de carácter internacional	23
2. La ruralidad en el Caquetá	25
2.1. Conformación del territorio.....	25
2.1.1. El proceso de poblamiento	25
2.1.2. Tipos de paisajes y sistemas de producción	26
2.2. ¿Qué tan rurales somos?	27
2.3. Importancia de lo rural	29
2.3.1. Actividades rurales y su aporte la economía departamental	30
2.3.2. Servicios ecosistémicos y biodiversidad	33
3. Aspectos metodológicos	40
3.1. Primera fase	40
3.2. Segunda fase	40
4. Direccionamiento estratégico.....	43
4.1. Visión	43
4.2. Enfoque	43
4.2.1. El desarrollo rural sustentable	43
4.2.2. El enfoque agroambiental	44
4.2.3. El enfoque de capacidades	44
4.3. Principios orientadores	46
4.4. Propósito	47
4.5. Objetivo general	47
4.6. Lineamientos Estratégicos de Política Pública	47
4.6.1. Eje 1. Bienes y servicios públicos rurales	49
4.6.2. Eje 2. Gestión del conocimiento	50
4.6.3. Eje 3. Cultura e identidad rural amazónica	52
4.6.4. Eje 4. Economías rurales sustentables	53
4.6.5. Eje 5. Sustentabilidad ambiental de los territorios rurales	55
4.6.6. Eje 6. Fortalecimiento institucional	58
4.6.7. Eje 7. Financiamiento e incentivos	59
7. Acciones prioritarias a corto plazo (2019 - 2020).....	62

8. Gobernabilidad, seguimiento monitoreo y evaluación.....	66
Anexo 1.	68
1. Diagnóstico estratégico de la problemática asociada al Desarrollo rural.....	68
1.1. Condiciones sociales	68
1.1.1. Pobreza rural	68
1.1.2. Reducción de la población rural y relevo generacional.....	69
1.1.3. Bajo nivel educativo.....	70
1.1.4. Baja calidad en el servicio de salud	71
1.1.5. Baja cobertura y calidad en la prestación de servicios básicos	72
1.1.6. Débiles sistemas de economía campesina	73
1.1.7. Precaria red vial terciaria	74
1.2. Competitividad y cadenas de valor.....	74
1.2.1. Baja competitividad.....	74
1.2.2. Barreras de acceso a factores productivos	77
1.3. Sostenibilidad ambiental	79
1.3.1. Aumento de la deforestación	79
1.3.2. Altas emisiones de Gases de efecto invernadero (GEI).....	80
1.3.3. Aumento de los cultivos ilícitos.....	82
1.3.4. Conflicto en uso del suelo	83
1.3.5. Minería ilegal.....	85
1.4. Gobernanza e institucionalidad.....	85
1.4.1. Insuficiente inversión en el sector rural.....	85
1.4.2. Débil presencia y articulación de la institucionalidad rural en el territorio.....	87
1.4.3. Débiles instancias para la planificación, ejecución y seguimiento de la política sectorial y de desarrollo rural	88
1.4.4. Debilidades en el ordenamiento territorial	88
Bibliografía.....	90

Lista de Tablas

Tabla 1. Principales normas nacionales con incidencia en la gestión del desarrollo rural.....	17
Tabla 2. Principales instrumentos de política nacional con incidencia en la gestión del desarrollo rural.....	19
Tabla 3. Principales instrumentos de política departamental - Caquetá relacionados con el desarrollo rural	22
Tabla 4. Principales acuerdos, compromisos, convenciones de carácter internacional	24
Tabla 5. Categorías de ruralidad municipios de Caquetá.....	29
Tabla 6. Categorías de las bases técnicas para la zonificación ambiental y áreas en la Unidad supramunicipal Cuenca del Caguán - Piedemonte Caqueteño.....	38
Tabla 7. Clasificación de los problemas rurales por nivel de influencia y dependencia.....	41
Tabla 8. Acciones y metas prioritarias a corto plazo (2019 y 2020) que deben ser adelantadas para la gestión del desarrollo rural sustentable	62
Tabla 8. Comportamiento Índice departamental de competitividad por factor y pilar – Caquetá .	75
Tabla 9. Suelos agropecuarios del Caquetá	83

Lista de Figuras

Figura 1. Estructura general del componente estratégico	14
Figura 2. Mapa mental de problema rurales del Caquetá	15
Figura 3. Principales cultivos y área sembrada en Caquetá	31
Figura 4. Esquema enfoque de capacidades	45
Figura 5. Ejes estratégicos de los Lineamientos de Política.....	48
Figura 6. Incidencia del IPM 2008 - 2017 Caquetá	68
Figura 7. Incidencia de pobreza multidimensional municipal y por zona urbana y rural - Caquetá	69
Figura 8. Distribución (%) productores según nivel educativo alcanzado - Caquetá	71
Figura 9. Cobertura (%) en servicios básicos en viviendas rurales - Caquetá	73
Figura 10. Destinación de créditos aprobados en Caquetá para actividades agropecuarias (%)	78
Figura 11. Área en bosque y área deforestada 2014 – 2017 Caquetá (ha).....	79
Figura 12. Emisiones y absorción de Gases de efecto invernadero (GEI) - Caquetá	81
Figura 13. Emisiones Gases de efecto invernadero (GEI) por sectores económicos – Caquetá (%)	81
Figura 14. Área en cultivos de coca 2001 – 2017 - Caquetá (ha)	82
Figura 15. Área de suelo en uso adecuado y en conflicto - Caquetá (%).....	84

Resumen ejecutivo

La ruralidad juega un papel relevante en la dinámica económica y social del departamento de Caquetá; importantes avances se han logrado con la formulación de planes y políticas sectoriales que orientan la intervención en cada sector, muchos de ellos con incidencia en el ámbito rural. El potencial del medio rural y la presencia de un significativo porcentaje de población en estos territorios es motivo suficiente para pensar en la necesidad de construir un instrumento que defina lineamientos generales de lo que puede y debe ser la ruralidad caqueteña.

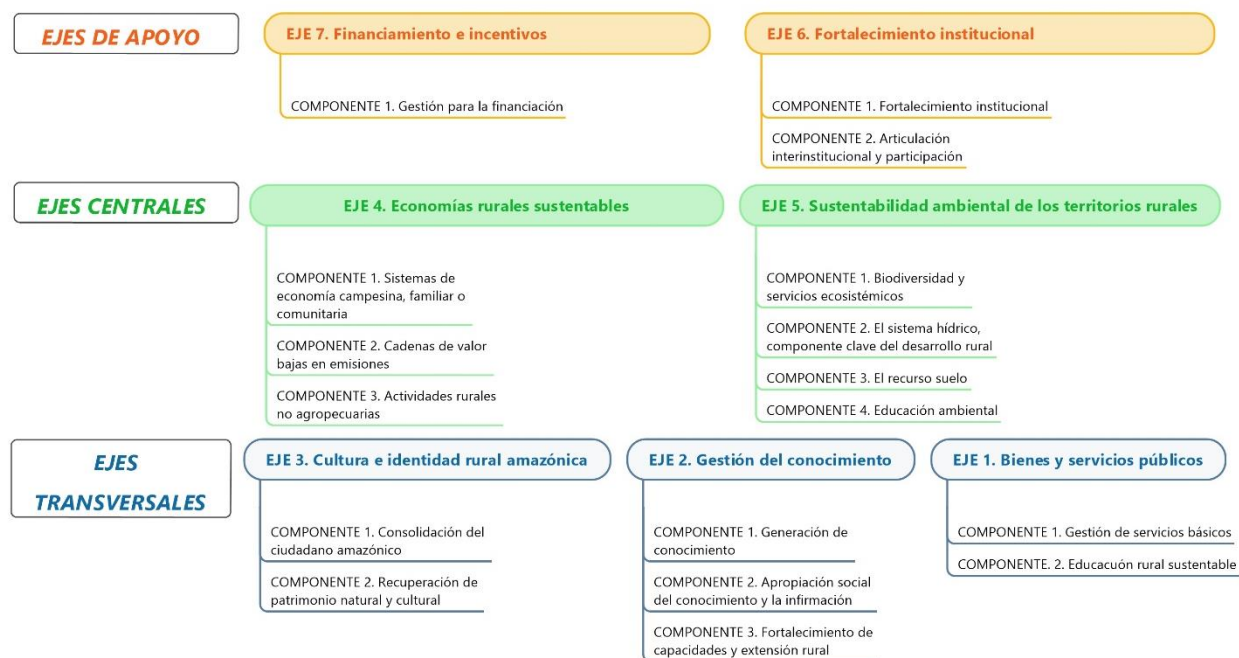
Los Lineamientos Estratégicos de Política Pública para el Desarrollo Rural Sustentable del Caquetá son el resultado de un trabajo interinstitucional que lleva una trayectoria de construcción de dos años aproximadamente, en los cuales se abordó una primera fase que dio como producto un documento inicial con elementos generales para la construcción de los Lineamientos de Política; y una segunda fase de consolidación y culminación del proceso, que recogió los resultados de la fase referida, retroalimentó lo construido y fortaleció el insumo base, en atención a situaciones coyunturales y aspectos considerados relevantes.

El presente documento consolida un primer resultado del proceso en mención e inicia, en su primer capítulo, con el marco normativo local, regional, nacional e internacional en el cual se construyen los Lineamientos de Política Pública. Continúa en su capítulo 2, con una revisión de los aspectos más importantes en la conformación del territorio caqueteño y su repercusión en la construcción de los territorios rurales. Esta primera parte, incorpora también una revisión de las metodologías de medición de la ruralidad en Colombia: i) índice de ruralidad propuesto por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); y ii) la metodología de ruralidad propuesta por la Misión para la Transformación del Campo (DNP, 2014), con el aval del Departamento Nacional de Planeación (DNP); a partir de las categorías dispuestas por cada metodología, abordamos el análisis para aproximarnos a determinar *¿Qué tan rural es el Caquetá?* Este segundo capítulo incluye también elementos clave que permiten valorar la importancia de la ruralidad y perfilar actividades no agropecuarias que pueden tener un potencial en el mediano y largo plazo, en términos de lo que hemos denominado una *nueva ruralidad en el Caquetá*.

En el capítulo 3 se hace referencia a las generalidades metodológicas del proceso adelantado para la construcción del presente instrumento de política. El capítulo 4 define el direccionamiento de los Lineamientos Estratégicos de Política Pública de Desarrollo Rural Sustentable del Caquetá, abordando en su primera parte la visión 2039 como imagen prospectiva pensada para el desarrollo rural del Caquetá; los principios orientadores; el propósito y objetivo general de los Lineamientos de Política Pública; y el enfoque, que adopta como fundamentos el desarrollo rural sustentable y los enfoques agroambiental y de capacidades a partir de los cuales se pretende, entre otros, restaurar los ecosistemas degradados, como condición para un desarrollo rural sustentable, mediante la construcción de procesos de aprendizaje fundamentados en el aprender a aprender haciendo, para que desde la práctica y la experiencia fortalezcamos las capacidades de la resiliencia y la sustentabilidad; .

Finalmente, el capítulo 4 define también la estructura de ejes estratégicos, componentes y lineamientos estratégicos mediante los cuales se pretende contribuir a la gestión integral de los territorios rurales; este esquema se conforma de siete (7) ejes estratégicos, diecisiete (17) componentes y 68 lineamientos estratégicos, estos últimos derivados de los componentes que se evidencia en el siguiente esquema y cuyo detalle se encuentra en el capítulo en mención.

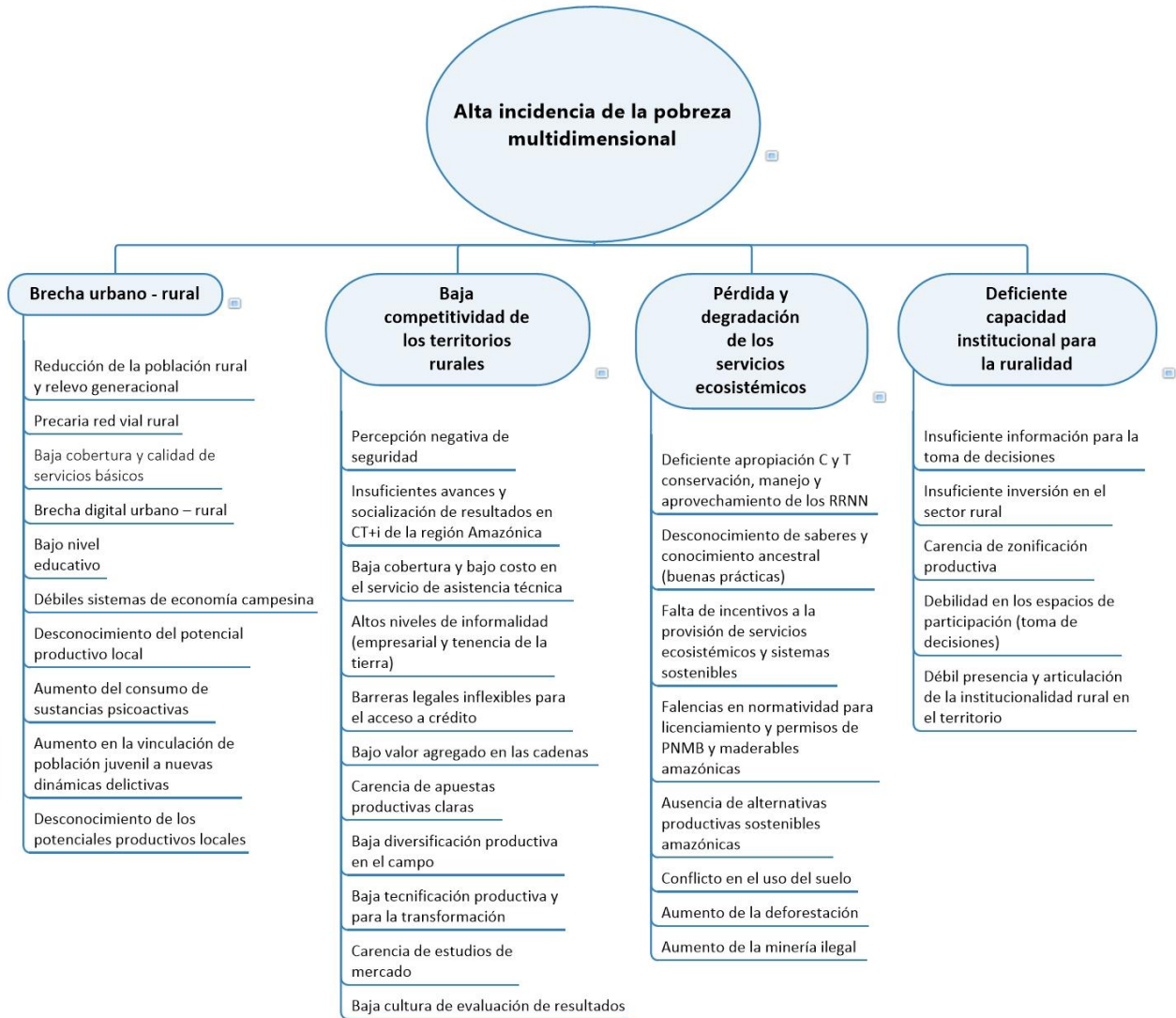
Figura 1. Estructura general del componente estratégico



Fuente. Elaboración propia

El anterior esquema, así como los 68 lineamientos que conforman el componente estratégico, fueron definidos atendiendo a la lectura de contexto aportada por el diagnóstico realizado, cuya síntesis de problemas se refleja en la siguiente figura, y como producto de un ejercicio de revisión colectiva y análisis estructural que permitió identificar los problemas con mayor influencia en la ruralidad del Caquetá, así como las interrelaciones de estos. El diagnóstico forma parte como anexo del presente documento, y para su construcción se adoptó una estructura similar a la desarrollada en el informe de la Misión para la Transformación del Campo adoptando para ello como ejes o dimensiones los siguientes ejes temáticos: i) *condiciones sociales*, que relaciona los problemas relacionados con la pobreza rural, el envejecimiento de población rural, el relevo generacional, la educación, la salud, los servicios básicos y la economía campesina; ii) *competitividad y cadenas de valor*, en donde se describe los problemas prioritarios de la dimensión económica y las barreras de acceso a factores de producción; iii) *sostenibilidad ambiental*, que aborda problemas de importancia regional, con incidencia internacional, como son la deforestación, el cambio climático, los cultivos ilícitos y la minería ilegal; y iv) se señalan los principales problemas relacionados con la *gobernanza e institucionalidad* para el desarrollo rural.

Figura 2. Mapa mental de problema rurales del Caquetá



Fuente. Elaboración propia

En razón al alcance del presente documento, finalmente se plasma de forma resumida algunos aspectos relacionados con la gobernabilidad, el financiamiento y con el proceso de seguimiento, monitoreo y evaluación. Es preciso mencionar, que estos lineamientos de política no constituyen un producto final, sino un aporte y el inicio para abordar lo rural como un todo y para pensarlo y repensarlo en la medida que los hechos, situaciones y acontecimientos así lo ameriten.

1. Marco de política

El marco de política que rige el desarrollo rural en Colombia es disperso y complejo, como quiera que las normas que tienen incidencia en los territorios y en la gestión del desarrollo rural han sido construidas y emitidas de forma sectorial. Atendiendo a esta situación, el presente documento contempla una revisión y se enuncian las principales normas e instrumentos de política vigentes, los cuales influyen en la gestión del desarrollo rural en la Amazonía. Para ello, se aborda de forma inicial el marco legal nacional vigente, seguido de los instrumentos nacionales, que en la mayoría de los casos materializan las normas generales, para así abordar los instrumentos de política a nivel territorial. Finalmente, se relacionan acuerdos, convenios y en general instrumentos de política de orden internacional, en los cuales Colombia y el Caquetá tienen un especial compromiso.

1.1. Marco legal nacional

El antecedente más reciente en materia normativa orientada al desarrollo rural, lo constituye la Constitución Política Nacional (CPN) en sus artículos 64, 65 y 66 que promulgan, entre otros, la garantía de la calidad de vida de la población; de ellos se derivan la Ley 101 de 1993, Ley General de desarrollo agropecuario y pesquero, y la Ley 160 de 1994, por medio de la cual se crea el Sistema nacional de reforma agraria y desarrollo rural campesino, entre otras. Antes de estas normas el desarrollo rural estaba asociado al problema de la reforma agraria y el análisis de los problemas rurales giraba en torno al problema agrario y carecía, en algunos casos, del enfoque territorial¹.

Con relación al marco legal nacional vigente, a continuación, se relacionan las normas de especial incidencia en la gestión del desarrollo rural en Colombia; en ellas, se evidencia una constante reforma, de manera particular en lo relacionado con la institucionalidad que tiene por mandato diseñar e implementar las políticas de desarrollo rural, como ha sido el caso del Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural (INCODER). Se destacan de esta relación de normas, las Sentencias SCT-4360-2018 de la Corte Suprema de Justicia y C-077-2017 de la Corte Constitucional que elevan a la categoría de sujeto de derecho, tanto a la Amazonia Colombiana como a los campesinos y el campo colombiano en general, respectivamente, actos administrativos que son de obligatorio cumplimiento y competen también a los entes territoriales; de igual forma, 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 Fuerzas armadas revolucionarias de Colombia (FARC) en noviembre de 2016, el cual dio origen a nuevos instrumentos que rigen en la actualidad el enfoque de desarrollo rural en los territorios afectados por el conflicto armado, entre ellos el Caquetá.

¹ La Ley 135 de diciembre 13 de 1961, sobre reforma social agraria, creó el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA); ésta ley, derogada por la Ley 160 de 1994, que estaba inspirada en el principio del bien común y en la necesidad de extender a sectores de la población rural colombiana el derecho a la propiedad, constituye uno de los primeros inicios en la normatividad para el desarrollo rural en Colombia. Dos décadas después, con la Ley 45 de mayo 31 de 1985, se creó el Fondo de Desarrollo Rural Integrado (DRI), como dependencia del Ministerio de agricultura encargada de contribuir a través del financiamiento de proyectos y programas, al desarrollo económico y social de las áreas de minifundio señaladas por gobierno.

Previo firma del Acuerdo de Paz entre las FARC y el Gobierno de Colombia, como se puede apreciar en la siguiente tabla, el aparato institucional del país se adecuó para afrontar los retos que en materia de desarrollo rural éste implicaba y fue así como el INCODER, hasta la fecha la institución eje del desarrollo rural en el país, se escindió en tres agencias entre las que se distribuyó funciones cumplidas por el INCODER: la Agencia para la Renovación del Territorio (ART); la Agencia Nacional de Tierras (ANT); y la Agencia de Desarrollo Rural (ADR).

Tabla 1. Principales normas nacionales con incidencia en la gestión del desarrollo rural

Norma	Principales aspectos
Ley 2 de diciembre 16 de 1959	Sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables, establece las zonas de reserva forestal (ZRF) en Colombia entre ellas la ZFR de la Amazonia.
Decreto 501 de marzo 13 de 1989	Modifica la estructura orgánica del Ministerio de Agricultura y entre otros, establece como cuerpos colegiados e instancias de coordinación del Ministerio, los Consejos seccionales de desarrollo agropecuario, pesquero, forestal, comercial y de desarrollo rural (CONSEA).
Ley 99 de diciembre 22 de 1993	Ley General Ambiental de Colombia, por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y se crea el Ministerio del Medio Ambiente, entre otros. Define el marco legal y asigna funciones en relación con la formulación de la Política Nacional Ambiental, ordenamiento territorial y manejo de cuencas, obras de infraestructura, control de contaminación, definición y aplicación de tasas de uso del agua y retributivas, licencias ambientales, concesiones de agua y permisos de vertimiento, control, seguimiento y sanciones, manejo de conflictos de competencias, cuantificación del recurso hídrico, seguimiento de la calidad del recurso hídrico, conservación de cuencas, instrumentos económicos y de financiación.
Ley 101 de diciembre 23 de 1993	Ley de desarrollo agropecuario y pesquero: crea instrumentos y mecanismos para promover el acceso a crédito, vivienda rural, entre otros; crea los Consejo municipales de desarrollo rural (CMDR) como instancia superior de concertación entre las autoridades locales, las comunidades rurales y las entidades públicas en materia de desarrollo rural, y cuya función principal será la de coordinar y racionalizar las acciones y el uso de los recursos destinados al desarrollo rural y priorizar los proyectos que sean objeto de cofinanciación por parte del gobierno nacional. Señala también, que el gasto público social en el sector rural se establecerá teniendo en cuenta el número de personas con necesidades básicas insatisfechas que residen en zonas rurales, según lo establezca la ley orgánica respectiva.
Ley 139 de junio 21 de 1994	Crea el Certificado de Incentivo Forestal (CIF) como un reconocimiento del Estado a las externalidades positivas de la reforestación, con el fin de promover la realización de inversiones directas en nuevas plantaciones forestales de carácter protector - productor en terrenos de aptitud forestal.
Decreto 1279 de junio 22 de 1994	Modifica la denominación del Ministerio de Agricultura a Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR); crea el Viceministerio de desarrollo rural campesino y la Oficina de mujer rural y se le otorga facultades para definir políticas del sector agropecuario y pesquero y de desarrollo rural campesino. Esta norma refiere el enfoque desarrollo rural integrado y obliga a la coordinación con otros ministerios para lograr la intervención de forma integral.
Ley 160 de agosto 3 de 1994	Crea el Sistema nacional de reforma agraria y desarrollo rural campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras; reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA). Conforman los subsistemas de: adquisición y adjudicación de tierras, coordinado por el INCORA; organización y capacitación campesina e indígena, coordinado por el Viceministerio de desarrollo rural campesino e INCORA; servicios sociales básicos, infraestructura física, vivienda rural, adecuación de tierras y seguridad social, coordinado por Fondo DRI con apoyo de INAT, Ministerios, entidades territoriales, etc.; investigación, asistencia técnica, transferencia de tecnología y diversificación de cultivos, coordinado por la Corporación colombiana de investigación agropecuaria (CORPOICA); mercadeo, empaque, procesamiento y fomento agroindustrial, coordinado por el Instituto de mercadeo agropecuario (IDEMA); y el subsistema de financiación, coordinado por FINAGRO y Banco agrario. Esta Ley incorpora como criterio la participación de las comunidades para planes y programa.
Conpes 2834 de enero de 1996	Adopta la Política de Bosques, con el objetivo de lograr un uso sostenible de los bosques con el fin de conservarlos, consolidar la incorporación del sector forestal en la economía nacional y mejorar la calidad de vida de la población.
Ley 388 de julio 18 de 1997	Fija los lineamientos normativos para el ordenamiento territorial municipal y distrital. Incorpora los conceptos de suelo rural, suelo urbano, suelo de expansión urbana, suelo suburbano y suelo de protección; define el componente rural en los planes de ordenamiento y obliga a todos los municipios, por categorías según la población, a elaborar los planes de ordenamiento, planes básicos de ordenamiento o esquemas de ordenamiento.
Ley 731 de enero 14 de 2002	Dicta normas para favorecer a las mujeres rurales, con el objeto mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales, priorizando las de bajos recursos y consagrar medidas específicas encaminadas a acelerar la equidad entre el hombre y la mujer rural.
Decreto 1300 de mayo 21 de 2003	Crea el Instituto colombiano de desarrollo rural (INCODER), producto de la fusión de del INCORA, Instituto Nacional de Adecuación de Tierras (INAT), Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural (DRI) e Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura (INPA), con el objeto de ejecutar la política agropecuaria y de desarrollo rural del país.
Ley 811 de junio 26 de 2003	Crea las organizaciones de cadenas en el sector agropecuario, pesquero, forestal y acuícola y define directrices para las instancias de nivel regional.
Ley 1377 de enero 8 de 2010	Reglamenta las plantaciones forestales y sistemas agroforestales con fines comerciales.
Ley 1454 del junio 28 de 2011	Denominada Ley orgánica de ordenamiento territorial (LOOT) que define competencias en materia de usos del suelo entre nación, departamentos, municipios; posibilita la creación de ordenamientos regionales específicos para mejorar la competitividad entre regiones, crea el fondo de desarrollo regional para obras regionales, crea las zonas de inversión especial para superar la pobreza y el fondo de compensación regional entre otras medidas pertinentes al desarrollo rural.
Decreto 4145 de 03 diciembre de 2011	Crea la Unidad de Planificación de Tierras Rurales (UPRA), con el objeto de 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.

Norma	Principales aspectos
Decreto 1071 de mayo 26 de 2015	Decreto único reglamentario del sector administrativo agropecuario, pesquero y de desarrollo rural; es una compilación que busca racionalizar y simplificar el ordenamiento jurídico para asegurar la eficiencia económica y social del sistema legal y para afianzar la seguridad jurídica. Reafirma como instancias de articulación y coordinación a nivel regional los CMDR y CONSEA.
Decreto 1076 de mayo 26 de 2015	Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, el cual compila varios temas normativos relacionados con la estructura organizacional, biodiversidad, aprovechamiento forestal, plantaciones forestales, movilización de productos forestales y flora silvestre, conservación de los recursos naturales en predios rurales, etc.
Decreto 2363 de diciembre 7 de 2015	Crea la Agencia Nacional de Tierras (ANT) con el objeto de ejecutar la política ordenamiento social de la propiedad rural formulada por MADR, para lo cual deberá gestionar el acceso a tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica ésta, promover su uso en cumplimiento de la función social la propiedad y administrar y disponer los predios rurales de propiedad de la Nación.
Decreto 2364 de diciembre 7 de 2015	Crea la Agencia de desarrollo rural (ADR), con el objeto de ejecutar la política de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial formulada por el MADR, para mejorar las condiciones de vida de los pobladores rurales y la competitividad del país.
Decreto 2365 de diciembre 7 de 2015	Crea la Agencia de renovación del territorio (ART), con el objeto de coordinar la intervención de las entidades nacionales y territoriales en las zonas rurales afectadas por el conflicto priorizadas por el Gobierno nacional, a través de la ejecución de planes y proyectos para la renovación territorial de estas zonas, que permitan su reactivación económica, social y su fortalecimiento institucional, para que se integren de manera sostenible al desarrollo del país.
Ley 1776 de enero 29 de 2016	Crea las Zonas de interés de desarrollo rural, económico y social (ZIDRES), como territorios con aptitud agrícola, pecuaria y forestal y piscícola identificados por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA).
Ley 1876 de diciembre 29 de 2017	Crea el sistema nacional de innovación agropecuaria (SNIA) y ordena la formulación de los planes departamental de extensión agropecuaria (PDEA).
Acuerdo de noviembre 24 de 2016	Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, suscrito entre el gobierno de Colombia y las Fuerzas armadas revolucionarias de Colombia (FARC), el cual se compone de 5 puntos, todos ellos de alta incidencia en la política de desarrollo rural Colombia en los próximos 15 años: i) reforma rural integral; ii) participación política: Apertura democrática para construir la paz; iii) cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y la dejación de las armas"; iv) solución al problema de las drogas ilícitas; y v) víctimas.
Sentencia C-077 de febrero 08 de 2017	Reconoce a los campesinos y los trabajadores rurales como sujetos de especial protección constitucional, en atención a las condiciones de vulnerabilidad y discriminación que han afrontado históricamente y a los cambios que se están produciendo, tanto en materia de producción de alimentos, como en los usos y la explotación de los recursos naturales. Reconoce también en el "campo" un bien jurídico de especial protección constitucional y enfatiza en los derechos a la alimentación, al mínimo vital, al trabajo, y por las libertades para escoger profesión u oficio, el libre desarrollo de la personalidad, y la participación, como manifestaciones de la dignidad humana.
Decreto No. 870 de 25 de mayo de 2017	Establece el Pago por Servicios Ambientales (PSE) y otros incentivos a la conservación, que permitan el mantenimiento y generación de servicios ambientales en áreas y ecosistemas estratégicos, a través de acciones de preservación y restauración. Define criterios para la focalización de las zonas, mecanismos institucionales para el desarrollo del incentivo de PSE y algunos lineamientos para la financiación, entre otros.
Ley 902 de mayo 29 de 2017	Adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma rural integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de tierras; introduce reformas a la ley 160 de 1994 y determina quiénes serán sujetos de acceso a la tierra y su formalización a título gratuito.
Decreto Ley 896 de mayo 29 de 2017	Crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito -PNIS-, con el objeto de promover la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, a través del desarrollo de programas y proyectos para contribuir a la superación de condiciones de pobreza y marginalidad de las familias campesinas que derivan su subsistencia de los cultivos de uso ilícito.
Resolución 128 de mayo 31 de 2017	Adopta las Bases para la Gestión del Territorio para usos agropecuarios y los Lineamientos de la estrategia de planificación sectorial agropecuaria, bajo la orientación de la UPRA.
Sentencia STC 4360 de abril 05 de 2018	Reconoce a la Amazonía Colombiana como entidad, "sujeto de derechos", cuya protección, conservación, mantenimiento y restauración estará a cargo del Estado y las entidades territoriales que la conforman. Ordena a la Presidencia de la República, a los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Agricultura y Desarrollo Rural la formulación de un plan de acción de corto, mediano y largo plazo para contrarrestar la tasa de deforestación en la Amazonía y hacer frente a los efectos del cambio climático; la formulación de un "pacto intergeneracional por la vida del Amazonas colombiano -PIVAC". Ordena a los municipios de la Amazonia a actualizar e implementar sus Planes de ordenamiento Territorial, con acciones de reducción cero de la deforestación. Ordena a la Corporación para el Desarrollo sostenible del Sur de la Amazonía (CORPOAMAZONIA), la Corporación para el Desarrollo sostenible del norte y el Oriente Amazónico (CDA) y la Corporación para el Desarrollo sostenible del área de manejo especial La Macarena (CORMACARENA), elaborar un plan de acción que contrarreste los problemas de deforestación.
Resolución 261 de junio 21 de 2018	Define frontera agrícola nacional como el límite del suelo rural que separa las áreas donde se desarrollan las actividades agropecuarias, las áreas condicionadas y las áreas protegidas, las de especial importancia ecológica, y las demás áreas en las que las actividades agropecuarias están excluidas por mandato de la ley.
Directiva No. 007 de junio 11 de 2019 de la Procuraduría general de la nación (PGN)	Reconoce al campesinado colombiano como sujeto de derechos integrales y sujeto especial de protección constitucional que aporta a la economía del país, construye alianzas y articulaciones con otros sectores y conserva la biodiversidad y los ecosistemas del país. Conforme a lo anterior, insta a las distintas autoridades, en el orden nacional y territorial, a crear planes, programas estrategias y/o políticas públicas para el reconocimiento, inclusión, protección y promoción de los derechos del campesinado, con enfoque diferencial, etario y de género; estos planes, programas estrategias y/o políticas públicas deben ser incluidos en los programas de gobierno y planes de desarrollo.

Fuente. Compilación propia tomando como base las normas mencionadas

1.2. Instrumentos de política nacional

En este ámbito de instrumentos de política nacional, es importante destacar el auge de estudios, recomendaciones y políticas con incidencia en la gestión del desarrollo rural, derivadas del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera y orientadas a atender lo pactado el Punto 1 de reforma rural integral y el Punto 4 de solución al problema de las drogas ilícitas. Entre ellos se destacan el informe de la Misión para la transformación del campo y los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), entre otros; estas políticas están concebidas bajo un enfoque territorial y tienen un marco de duración igual o inferior a 15 años, como lo señala el Acuerdo en mención.

Otro aspecto relevante en los instrumentos que se relacionan a continuación, es la prevalencia de políticas y planes orientados a solucionar los problemas ambientales, con énfasis en la reducción de la deforestación y la emisión de gases de efecto invernadero, a fin de generar procesos de mitigación del efecto de éstos en el cambio climático; así como planes y políticas orientadas a prevenir, disminuir y corregir los daños ocasionados a los recursos naturales y el ambiente y a promover modelos de desarrollo sostenible.

Tabla 2. Principales instrumentos de política nacional con incidencia en la gestión del desarrollo rural

Tipología/ Año	Título	Principales aspectos	Entidad líder
Plan / 2000	Plan nacional de desarrollo forestal	Tiene como objetivo establecer un marco estratégico que incorpore activamente el sector forestal al desarrollo nacional, optimizando las ventajas comparativas y promoviendo la competitividad de productos forestal maderables y no maderables en el mercado nacional e internacional, a partir del manejo sostenible de los bosques naturales y plantados, en un horizonte temporal de 25 años.	MADS y otros
Política / 2010	Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico	Establece los objetivos, estrategias, metas, indicadores y líneas de acción estratégicas para el manejo del recurso hídrico en el país, en un horizonte de 12 años. Surge como una iniciativa del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Sostenible (MADS), en aras de fijar directrices unificadas para el manejo y uso eficiente del recurso y su preservación como una riqueza natural para el bienestar de las generaciones futuras de colombianos.	MADS
Plan / 2012	Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN) 2012 -2019	Su objetivo es contribuir al mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional de toda la población colombiana, en especial, de la más pobre y vulnerable. Define estrategias y líneas de acción que repercuten en todos los eslabones de la cadena y da prioridad a los territorios y poblaciones con mayor privación y vulnerabilidad.	MADR y otros Ministerios y entidades
Política / 2012	Política nacional para la gestión integral de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos (PNGIBSE)	Tiene como propósito garantizar la conservación de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos y la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de esta, para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población colombiana.	MADS
Plan / 2014	Plan de Acción Sectorial (PAS) de mitigación de Gases Efecto Invernadero (GEI) sector agropecuario	Determina el comportamiento de las emisiones de GEI para el sector agropecuario y define las principales medidas sectoriales de mitigación que se debe implementar para lograr una reducción en dichas emisiones, las cuales también contribuyen a mejorar la eficiencia y productividad, así como las acciones a implementar en el plan sectorial de mitigación de GEI. La estrategia de reducción de GEI es una apuesta al crecimiento económico y una mayor productividad; la innovación y competitividad; y a la reducción de la pobreza y al desarrollo rural sostenible, ya que busca mejorar los sistemas productivos de las familias campesinas para que sean ambiental y económicamente sostenibles.	MADS
Informe de recomendaciones / 2015	El campo colombiano: Un camino hacia el bienestar y la paz. Misión para la transformación del campo	Constituye una visión de consenso de los miembros del Consejo directivo de la Misión para la transformación del campo. Se fundamenta en 3 ideas fuerza: la necesidad de fomentar un enfoque territorial participativo, que reconozca a los habitantes rurales como gestores de su propio desarrollo; la concepción del desarrollo como un proceso integral, que busca la inclusión, tanto social como productiva, de todos los habitantes rurales; y la necesidad de promover un desarrollo rural competitivo y ambientalmente sostenible basado en la <i>provisión adecuada de servicios y bienes públicos</i> que faciliten el desarrollo de actividades tanto agropecuarias como no agropecuarias.	Departamento Nacional de Planeación (DNP)
Plan / 2015	Plan nacional de restauración. Restauración	Orientar y promover la restauración ecológica, la recuperación y la rehabilitación de áreas disturbadas de Colombia en un marco amplio de conservación de la biodiversidad y la adaptación a los cambios globales.	MADS

Tipología/ Año	Título	Principales aspectos	Entidad líder
	ecológica, rehabilitación y recuperación de áreas disturbadas		
Política / 2016	Política para la gestión sostenible del suelo	Busca promover el manejo sostenible del suelo en Colombia bajo criterios de conservación de la biodiversidad, el agua y el aire, el ordenamiento del territorio y la gestión de riesgo, a fin de contribuir al desarrollo sostenible y al bienestar de los colombianos. Tiene un horizonte temporal de 20 años que incluye el desarrollo de seis líneas estratégicas: fortalecimiento institucional y armonización de normas y políticas; educación, capacitación y sensibilización; fortalecimiento de instrumentos de planificación ambiental y sectorial; monitoreo y seguimiento a la calidad de los suelos; investigación, innovación y transferencia de tecnología y; preservación, restauración y uso sostenible del suelo.	MADS
Plan /2016	Plan Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación (PECTIA) del Sector Agropecuario Colombiano (2017-2027)	Constituye el marco orientador del esfuerzo del país en Ciencia, Tecnología e innovación (CTI) para el sector en los próximos diez años y servir para evaluar periódicamente sus resultados respecto del mejoramiento de la productividad, competitividad y sostenibilidad.	Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (COLCIENCIAS)
Política/ 2017	Bosques territorios de vida - Estrategia integral de control a la deforestación y gestión de los bosques	Tiene como propósito frenar la deforestación y degradación de los bosques, atendiendo la complejidad de las causas que la generan. Se fundamenta en cinco líneas estratégicas (gestión sociocultural de los bosques y conciencia pública, de una economía forestal y cierre de la frontera agropecuaria, gestión transectorial del ordenamiento territorial y los determinantes ambientales, monitoreo y control permanente y generación y fortalecimiento de capacidades legales, institucionales y financieras), con las cuales busca abarcar integralmente la gobernanza forestal y hacer una apuesta de largo plazo para avanzar hacia un desarrollo rural sostenible sustentado en los bosques naturales, que contribuya a mejorar la calidad de vida de las comunidades rurales, garantizando los múltiples beneficios que significa el bosque en pie y aportando a la reducción de emisiones de Gases Efecto Invernadero (GEI)..	MADS
Programa / 2017	Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)	Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), son un instrumento de planificación y gestión para implementar de manera prioritaria los planes sectoriales y programas en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI), en articulación con los planes territoriales, en los municipios priorizados de conformidad con los criterios establecidos en el Acuerdo final. Los PDET tienen la finalidad de lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad en las zonas priorizadas, para lo cual tendrán vigencia de diez (10) años.	Agencia para la renovación del territorio (ART)
Programa /2017	Visión Amazonía	Es una iniciativa diseñada y creada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), con el objetivo de reducir la deforestación neta a cero para el año 2020 en Colombia. Esta iniciativa se financia con recursos del programa "Pionero de REDD+ ² " (REM por sus siglas en inglés REDD+ for Early Movers) y nace de la unión de voluntades entre países cooperantes como Reino Unido, Alemania y Noruega que financian parte del programa bajo el mecanismo de pago por resultados en la reducción de la deforestación. Visión Amazonía opera en el Bioma amazónico ³ y opera bajo 5 frentes de acción o pilares: i) gobernanza forestal; ii) agroambiental; iii) planificación y desarrollo sectorial sostenible; gobernanza ambiental con pueblos indígenas; condiciones habilitantes.	MADS y MADR
Política / 2017	Lineamientos estratégicos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria	Es adoptada mediante Resolución 464 de diciembre 29 de 2017 y plantea 8 ejes estratégicos para el fortalecimiento de los sistemas territoriales de Agricultura campesina, familiar y comunitaria (ACFC): extensión rural y fortalecimiento de capacidades, bienes públicos rurales, acceso y tenencia de la tierra, Incentivos y financiamiento, sistemas productivos sostenibles, circuitos Cortos de comercialización, mercadeo social, diversificación productiva no agropecuaria, incidencia y participación e sistemas de información. De igual manera, de fine para cada eje lineamientos estratégicos con acciones concretar para su logro.	MADR
Plan / 2017	Plan nacional de cambio climático	Su objetivo es incorporar la gestión del cambio climático en las decisiones públicas y privadas para avanzar en una senda de desarrollo resiliente al clima y baja en carbono, que reduzca los riesgos del cambio climático y permita aprovechar las oportunidades que este genera. Define como una de sus 5 líneas estratégicas el Desarrollo rural bajo en carbono y resiliente al clima.	MADS
Política / 2018	Estrategia para la implementación de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) en Colombia (Conpes, marzo 15 de 2018)	Define la estrategia de implementación de los ODS en Colombia, estableciendo el esquema de seguimiento, reporte y rendición de cuentas, el plan de fortalecimiento estadístico, la estrategia de implementación territorial y el mecanismo de interlocución con actores no gubernamentales.	Departamento Nacional de Planeación (DNP)

² Reducción de emisiones de carbono causadas por la deforestación y la degradación de los bosques

³ Según el IDEAM, el Bioma amazónico corresponde a un área de 458.961 kilómetros cuadrados y tiene incidencia en los departamentos de Caquetá, Putumayo, Guaviare, Amazonas, Vaupés, Guania, Vichada y Sur del Meta.

Tipología/ Año	Título	Principales aspectos	Entidad líder
Política / 2018	Política de crecimiento verde (Conpes 3934 de julio 10 de 2018)	Tiene como propósito llevar al país a una transición hacia un modelo económico más sostenible, competitivo e inclusivo. Establece que para mantener e incrementar el ritmo de crecimiento económico que necesita el país, y así atender las problemáticas sociales, en materia de pobreza, desigualdad y construcción de paz, se requiere la búsqueda de nuevas fuentes de crecimiento que sean sostenibles a partir de la oferta de capital natural para la producción de bienes y servicios ambientales.	Departamento Nacional de Planeación (DNP)

Fuente. Compilación propia tomando como base los planes y políticas mencionadas

En esta tipología de instrumentos de política nacional, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) juega un rol destacado, en razón a que constituye el marco de acción para los siguientes 4 años en el país. El PND 2018 – 2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la equidad”, fundamenta el crecimiento y desarrollo del Sector Agropecuario y Rural, especialmente en las siguientes líneas estratégicas: 1. Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados; 2. Pacto por el emprendimiento y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos; 3. Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación; 4. Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo; 5. Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas; 6. Pacto por la Igualdad de la Mujer; y 7. Pacto por la descentralización: Conectar territorios, gobiernos y poblaciones (MADR, 2019). De forma complementaria, el Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas, impulsa estrategias y acciones conducentes a estabilizar los territorios principalmente en los municipios PDET de Putumayo y Caquetá, así como la armonización de las funciones del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación a las Víctimas, y acciones para fortalecer la reintegración y reincorporación integral y efectiva de las personas que han dejado las armas, acciones que tienen especial incidencia en el territorio del Caquetá.

Además de lo anterior, el PND 2018 – 2022 plantea los Pactos por la productividad y equidad en las regiones, entre los cuales se encuentra el Pacto Región Amazonia: Desarrollo sostenible por una Amazonia viva, que tiene influencia en el departamento de Caquetá. Los lineamientos de este Pacto priorizan las apuestas que buscan un desarrollo y crecimiento económico en línea con la preservación del patrimonio natural y cultural y en función de un modelo de desarrollo sostenible y diferencial, a través de los siguientes objetivos: i) proteger y conservar los ecosistemas de la Amazonia como garantía para la equidad intergeneracional; ii) consolidar un sistema de transporte Intermodal en la Amazonia y mejorar la prestación de servicios en las áreas rurales; y iii) desarrollar modelos productivos sostenibles asociados a la agro diversidad y al biocomercio de la Amazonia (PND, 2019).

1.3. Política regional

A nivel regional, se cuenta con un sustancial acervo de políticas y planes que inciden en el desarrollo rural en el departamento de Caquetá. Estos instrumentos de política, en su mayoría, se han construido en los últimos 10 años y tienen el reconocimiento formal de la administración departamental, o en su defecto de las entidades competentes. En este contexto normativo regional se insertan los Lineamientos Estratégicos de Política Pública para el Desarrollo Rural Sustentable del Caquetá, como un instrumento más para la planeación del territorio que se suma a lo ya construido y concertado en otros procesos y políticas como la política pública integral indígena del Caquetá, Política pública desde, con y para las mujeres caqueteñas, Plan departamental de seguridad alimentaria y nutricional, etc. Los Lineamientos de Política son complementarios, no

sustituyen ni derogan los planes y políticas formuladas y en lugar de ello, busca adoptarlas, revalidarlas y renovarlas en lo que al componente rural se refiere.

Tabla 3. Principales instrumentos de política departamental - Caquetá relacionados con el desarrollo rural

Tipología/ Año	Título	Objeto / Énfasis	Entidad líder
Plan / 2007	Plan departamental de Ciencia, Tecnología + Innovación (CT+i) de Caquetá	Establece las líneas, programas y estrategias en materia de CT+i para el departamento hasta el año 2019. Define 7 objetivos que se agrupan en los siguientes ejes estratégicos: biodiversidad, ambiente y desarrollo rural; biodiversidad, sostenibilidad de los recursos hídricos; productividad, competitividad e innovación; desarrollo socioeconómico local; formación y educación; desarrollo de competencias investigativas.	Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (COLCIENCIAS) y Gobernación de Caquetá
Plan / 2009	Plan regional de competitividad, visión 2032	Define los fundamentos, los pilares el factor de éxito y la visión de la región en materia de competitividad, en un horizonte temporal hasta el año 2032. Establece un plan de acción para el corto y mediano plazo y prioriza las apuestas de la región.	Gobernación de Caquetá – Secretaría de agricultura departamental
Plan / 2012	Plan departamental de seguridad alimentaria y nutricional “Caquetá Nutrido y Saludable” (CANUTSA)	Tiene como objetivo articular las acciones tendientes a garantizar la seguridad alimentaria y nutricional en términos de disponibilidad, acceso, consumo, aprovechamiento biológico y calidad e inocuidad, para la población del departamento del Caquetá. Tiene un horizonte temporal de 10 años, tiempo durante el cual prevé implementar las estrategias que componen los ejes mencionados y fortalecer la institucionalidad encargada de implementar y monitorear el Plan.	Gobernación de Caquetá
Política / 2014	Determinantes y asuntos ambientales para el ordenamiento territorial del Caquetá	Define los determinantes ambientales para el ordenamiento territorial en el departamento del Caquetá: áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), ecosistemas estratégicos, cuencas hidrográficas, áreas de amenaza alta y/o riesgo no mitigable y ronda hídrica; y asuntos ambientales: zonas con función amortiguadora de áreas protegidas, áreas de importancia estratégica, centros poblados rurales. Fue adoptado por la Corporación para el desarrollo sostenible de la Amazonia colombiana (CORPOAMAZONIA) mediante Resolución No. 0904 del 29 de julio de 2014.	CORPOAMAZONIA
Aportes para la construcción una política de ganadería sostenible/ 2015	Ganadería y deforestación en Caquetá. Estrategias para un desarrollo sostenible	Brinda elementos de análisis para la promoción de una ganadería sostenible como oportunidad para la transformación productiva de Caquetá, teniendo en cuenta la necesidad de abordar importantes barreras relacionadas con la extensión rural, el financiamiento, la infraestructura y las políticas, entre otras. Define las apuestas para superar las principales barreras de la ganadería en Caquetá, así: capacitación y educación; reconversión a sistemas productivos sostenibles y diversos adaptados a la región; y fortalecimiento de las cadenas productivas, participación en mercados diferenciados y modernización de la producción.	Fondo acción, Fondo Patrimonio natural y otros
Plan / 2015	Plan estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sector Agropecuario (PECTIA)	Tiene como propósito consolidar la Agenda dinámica de I+D+i en el departamento de Caquetá, en la cual se prioriza las cadenas de cacao, caucho, café, acuícola, panela, leche y carne y en este sentido las demandas en materia I+D+i para cada una de las cadenas de valor priorizadas.	Corporación colombiana de investigación agropecuaria (CORPOICA)
Política / 2015	Política Departamental para la Gestión Integral del Recurso Hídrico (PDGIRH). Estrategias para la protección, conservación y manejo sustentable de humedales, cuerpos de agua y recurso hídrico general	Su objetivo es contribuir a la seguridad hídrica para el mantenimiento del ciclo hidrológico y de los servicios ecosistémicos a través de la gestión integral de los recursos hídricos del departamento del Caquetá, proveedor de agua de la gran cuenca Amazónica, articulada a los instrumentos de ordenamiento y planificación territorial, así como los planes sectoriales. Está proyectado para implementarse en un horizonte de 15 años. La política define las directrices unificadas para el manejo del agua en el departamento, que además de apuntar a resolver la actual problemática del recurso hídrico, permitan hacer uso eficiente del recurso y preservarlo como una riqueza natural para el bienestar de las generaciones futuras de los Caqueteños.	Gobernación de Caquetá
Política / 2015	Política pública integral indígena del Caquetá	Tiene como propósito garantizar la identidad física y cultural de los pueblos indígenas del Caquetá; su supervivencia en el territorio y demás derechos fundamentales, integrales y colectivos de los Pueblos Indígenas de acuerdo con la cosmovisión y pensamiento propio de cada uno de los Pueblos indígenas del Caquetá.	Gobernación de Caquetá
Política / 2017	Política pública desde, con y para las mujeres caqueteñas 2017-2027	Tiene como objeto fortalecer la capacidad de respuesta institucional, social y comunitaria para avanzar en el reconocimiento, garantía y restitución de los derechos de todas las mujeres; define el enfoque de género como un lineamiento trasversal a las políticas públicas. La política contempla a las Mujeres rurales campesinas, como un principio del enfoque de esta, en razón a las brechas identificadas, las cuales que marginan a las mujeres rurales y plantea acciones para el cierre de estas brechas.	Gobernación de Caquetá
Política / 2017	Directrices de ordenamiento territorial para el departamento de	Está orientado a la construcción de un modelo de gestión territorial bajo principios de pertinencia amazónica, competitividad y sostenibilidad y recoge todos los insumos técnicos y de gestión relacionados con el ordenamiento territorial, adelantados en el departamento. Contiene las directrices y pautas para desarrollar	Gobernación de Caquetá y municipios

Tipología/ Año	Título	Objeto / Énfasis	Entidad líder
	Caquetá y sus entes territoriales	y consolidar el modelo de desarrollo deseado de acuerdo con 5 dimensiones: ambiental, económica y productiva, sociocultural, político administrativa y dimensión territorial.	
Plan / 2018	Plan departamental de gestión del riesgo de desastres (PDGRD)	El PDGRD identifica los escenarios de riesgo, los prioriza, caracteriza y establece medidas de intervención para el conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres.	Gobernación de Caquetá
Plan / 2019	Plan de acción para la transformación regional (PATR) - Subregión cuenca del Caguán y piedemonte caqueteño	Instrumento de política que materializa el PDET a nivel departamental y consolida lo establecido en los 16 Pactos Municipales para la Transformación Regional (PMTR) ⁴ . Se fundamenta en los siguientes pilares: ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo; infraestructura y adecuación de tierras; educación rural y primera infancia rural; vivienda rural, agua potable y saneamiento básico rural; reactivación económica y producción agropecuaria; sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación; reconciliación, convivencia y construcción de paz. A partir de los 8 pilares mencionados, el PATR consolida 100 iniciativas subregionales ⁵ y 38 estrategias transversales, las cuales tienen especial énfasis en temas sociales, acceso a servicios básicos, acceso a la tierra y generación de ingresos, con enfoque de género indígena, entre otros; los PMTR definen y detallan las iniciativas locales.	Agencia para la Renovación del Territorio (ART)
Plan /2019 (en construcción)	Plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural del Caquetá	El proceso de construcción del Plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural del Caquetá es realizado bajo la orientación y liderazgo de la UPRA y la Gobernación de Caquetá, mediante Convenio de cooperación interinstitucional celebrado entre las dos entidades en el año 2017. En la actualidad, y luego de definir una ruta de trabajo e incorporar el componente ambiental a la estructura general de formulación del Plan, se avanza en la gestión de recursos para la financiación de los equipos técnicos y estudios necesarios para las labores de campo indispensables para su construcción.	Unidad de planificación rural agropecuaria (UPRA) – Gobernación de Caquetá
Plan /2019 (en construcción)	Plan de desarrollo forestal del departamento de Caquetá	En Plan de desarrollo forestal del departamento de Caquetá se encuentra en proceso de construcción bajo el liderazgo de la Mesa forestal, en la cual confluyen diversos actores del departamento; con este instrumento de planeación se pretende definir los lineamientos y ruta a seguir para la gestión forestal en el territorio departamental.	Mesa forestal
Plan /2019 (en construcción)	Plan departamental de extensión agropecuaria del Caquetá (PDEA)	El PDEA está definido por la Ley 1876 de 2017 como un instrumento de planificación cuatrienal que define los elementos estratégicos, operativos y financieros para la prestación del servicio público de extensión agropecuaria en el departamento. En atención a la referida Ley, este Plan se encuentra en proceso de construcción y constituye un referente para la prestación de este servicio que tiene alta incidencia en el sector rural.	Secretaría Ambiental y de Agricultura departamental

Fuente. Compilación propia tomando como base los instrumentos de política mencionados y documentos memoria de reuniones.

En el marco del actual escenario de implementación del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, cuyo horizonte temporal es de 15 años, es importante referir el PATR Subregión cuenca del Caguán y piedemonte caqueteño, como quiera que constituye el pacto reciente con las comunidades rurales para el desarrollo de acciones en los territorios rurales y es un instrumento de planeación importante para la región en los próximos años⁶.

1.4. Acuerdos y compromisos de carácter internacional

A continuación, se hace referencia a los acuerdos y compromisos firmados tanto por el país como por el departamento de Caquetá, los cuales influyen en las políticas orientadas al desarrollo rural. Estos acuerdos tienen como eje temático común el cambio climático, la sostenibilidad y la

⁴ El PATR Subregión cuenca del Caguán y piedemonte caqueteño, se compone de 17 PMTR ya que incluye el municipio de Algeciras, departamento de Huila; para efecto de los presentes lineamientos de política, sólo se tienen en cuenta y refieren los 16 PMTR que corresponden al mismo número de municipios en el departamento.

⁵ El PATR aclara que las iniciativas priorizadas serán objeto de revisión y viabilización técnica por los sectores competentes del nivel nacional y territorial, “teniendo en cuenta las políticas públicas, la normatividad vigente y las particularidades del territorio” y podrán ser implementadas en los próximos 10 años, “según la disponibilidad presupuestal, el marco fiscal del sector público nacional y territorial y la oferta del sector privado”.

⁶ Los PATR consolidan las demandas de las comunidades rurales a través de talleres participativos y plantean, a través de sus pilares, las apuestas estratégicas para atenderlas. Todas las políticas y planes actuales con incidencia en el sector rural, incluyendo el PND 2018 - 2022, adoptan el Programa PDET como lineamiento para su formulación.

resiliencia, entre otros, como se puede apreciar en la tabla 4, y se destaca entre ellos los celebrados por el departamento de Caquetá en los años 2014, 2017, 2018 y 2019, de manera directa, en el marco del Grupo de Trabajo de Gobernadores sobre el Clima y los Bosques (GCF TF, por sus siglas en inglés), del cual forma parte del departamento de Caquetá.

En este grupo de instrumentos de carácter internacional se encuentra también los Objetivos de Desarrollo Sostenible (PNUD, 2015), que son un marco de política internacional y constituyen un propósito mundial para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad.

Tabla 4. Principales acuerdos, compromisos, convenciones de carácter internacional

Denominación	Objeto / principales aspectos	Tipo	Año
Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)	Lograr la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático. Ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible.	Internacional	1992
Acuerdo de Río Branco	La Declaración de Río Branco (Brasil) "Construyendo alianzas y asegurando el apoyo para los bosques, el clima y los medios de subsistencia", fue celebrada el 11 de agosto de 2014 entre gobernadores de 26 estados y provincias de Brasil, Indonesia, México, Nigeria, Perú, España y Estados Unidos, que conformaban el Grupo de Trabajo de Gobernadores sobre Clima y Bosques (GCF), quienes reafirmaron el compromiso de reducir la deforestación tropical, proteger el sistema climático global, mejorar los medios de vida rurales y reducir la pobreza en cada uno de sus territorios.	Departamental con incidencia Internacional	2014
Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)	Es la agenda mundial de mayor relevancia en la actualidad que tienen como horizonte temporal el año 2030. También son conocidos como Objetivos Mundiales y constituyen un llamado universal a la adopción de medidas para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad, a partir de 17 objetivos.	Internacional	2015
Acuerdo para conformar la Región administrativa de planeación de la Amazonia (RAP)	El 24 de febrero de 2017 los gobernadores de los departamentos de Putumayo, Caquetá, Guaviare, Guainía, Vaupés, Amazonas firmaron el Acuerdo para conformar las RAP, con el propósito de lograr la integración y consolidación regional de la Amazonía como territorio de biodiversidad natural, cultural, agua y región de paz y aportar a los compromisos de la CMNUCC (Acuerdo de París), mediante la promoción de procesos de desarrollo rural de bajas emisiones, implementación de medidas de adaptación y mitigación al cambio climático, la creación del nodo de cambio climático y la conservación de sus bosques tropicales, actuando efectivamente en reducir la deforestación a escala sub-nacional. La RAP no se encuentra constituida, pero existe un marco legal (Ley orgánica de ordenamiento territorial) que la ampara y también se evidencia, a través del Acuerdo en mención, la voluntad de los gobiernos departamentales para conformarla.	Regional	2017
Memorándum de entendimiento (MOU) en materia de liderazgo mundial ante el cambio climático	Fue celebrado el 13 de noviembre de 2017 y tiene como propósito emprender esfuerzos internacionales para proteger la humanidad y establece como meta evitar el aumento de la temperatura a nivel mundial a menos de 2 grados centígrados, para lo cual es necesaria la reducción de las emisiones de CO ₂ y otros GEI de larga permanencia, para finales del presente siglo.	Departamental con incidencia Internacional	2017
Acuerdo o Declaración de San Francisco GCF	La Declaración de San Francisco es un compromiso establecido por los gobernadores amazónicos para tomar medidas firmes contra el cambio climático y la deforestación en sus jurisdicciones. La declaración se firmó el 12 de septiembre de 2018 en la sesión final de la décima reunión anual del Grupo de Trabajo de Gobernadores sobre Clima y Bosques (GCF). Esta coalición de gobernadores demostró formalmente con la Declaración referida, su compromiso con la colaboración y visión compartida del desarrollo bajo en emisiones e inclusivo y con las estrategias de adaptación y mitigación del cambio climático para los Andes y la Amazonía y la cuenca alta del Amazonas.	Departamental con incidencia internacional	2018
Acuerdo GCF	Es un nuevo acuerdo en el cual los gobernadores del GCF hacen un llamado a la colaboración del sector privado; en este acuerdo, reiteran en la necesidad de alianzas para construir sistemas agrícolas, silvopastoriles, y forestales seguros, productivos y resilientes, con la finalidad de mejorar los medios de vida rurales y a la vez disminuir la pérdida de bosques tropicales y acelerar su recuperación.	Departamental con incidencia Internacional	2019

Fuente. Compilación propia tomando como base los acuerdos y documentos mencionados

2. La ruralidad en el Caquetá

2.1. Conformación del territorio

2.1.1. El proceso de poblamiento

Los primeros pobladores del territorio fueron indígenas; posteriormente, en el siglo XX la ocupación y población del Caquetá estuvo marcada por oleadas de colonización generadas por procesos migratorios procedentes de la zona andina y otras regiones del país, cuyo origen fue las bonanzas extractivas de recursos naturales (caucho, pieles), la búsqueda de tierras, seguridad y los cultivos de coca, éste último iniciado a finales de los años setenta.

Uno de los hechos nacionales que generó la mayor migración a mediados del siglo XX hacia los denominados territorios nacionales, de los que formaba parte del Caquetá, fue la violencia política y la concentración de la propiedad de la tierra en el interior del país que obligaron a millares de personas, campesinos y no campesinos, a desplazarse a las selváticas zonas de frontera, con la finalidad de tomar posesión de un terreno e iniciar así el proceso de colonización, que implicaba también el establecimiento de las bases de organización social y económica; este proceso es conocido como colonización espontánea.

Luego del proceso de colonización espontánea y a raíz de la crisis generada por la violencia, el gobierno inició a finales de la década de los cincuenta los programas de colonización dirigida de la Caja Agraria (Ley 20 de 1959), de los cuales fue responsable el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA), en los primeros años de la década de los sesenta. En este propósito del gobierno nacional, el Caquetá es escogido como proyecto piloto del programa y se pone en marcha la fase I con implementación del "Proyecto Uno Caquetá"⁷ (Rosas, 2006).

Estas oleadas de colonización y los procesos de ocupación más recientes del territorio caqueteño, generados por el cultivo de la coca y el acaparamiento de tierras, han transformado la región, ampliando la frontera agrícola de forma significativa y afectando el equilibrio de los ecosistemas; también han generado una diversidad de culturas al interior de los territorios rurales, dado que los colonos provenían de diversas regiones del país y en razón a su cultura, los modos de producción que adoptaron fueron igualmente diversos⁸, lo que también dio origen a sistemas de producción que van desde la economía familiar campesina, en diferentes niveles, hasta los sistemas empresariales.

⁷ Las fases I y II del INCORA se implementaron en los periodos 1970 - 1976 y 1977- 1982, respectivamente. Dado que desde 1976 se venía implementando la política de Desarrollo Rural Integrado (DRI), a partir de los ochenta la política de desarrollo rural adquiere una connotación integral y descentralizada enmarcada en la fase II del programa DRI y en la estructuración del Plan Nacional de Rehabilitación (PNR).

⁸ Por ejemplo, la zona de cordillera en el municipio de El Doncello, especialmente la vereda Berlín en donde se produce café, posee particularidades de los sistemas de producción de Antioquia, ya que fue colonizada por paisas; la cultura campesina de los pobladores de la zona se asemeja a la denominada cultura paisa. Esto para significar que el territorio rural del departamento es diverso y por tanto, más complejo para su intervención.

La ruralidad caqueteña, como se puede apreciar, tiene como particularidad esa diversidad que de está fundamentada en las múltiples culturas que se fusionaron después del proceso de colonización y se combina también con las diferentes unidades de paisaje que se encuentran en el departamento y que orientan las actividades productivas, sobre las cuales profundizaremos más adelante.

2.1.2. Tipos de paisajes y sistemas de producción

El departamento de Caquetá posee cinco paisajes fisiográficos o unidades morfoestructurales, denominados *montaña*, *pedemonte*, *lomerío*, *macizo tectónico* y *valles aluviales* (SINCHI, 2012). Según estudio realizado por SINCHI (2012), de acuerdo a las unidades analizadas en el Caquetá se pueden encontrar 9 sistemas de producción distintos que pueden estar en uno o varios paisajes, como se relaciona a continuación.

El paisaje de *montaña* se encuentra ubicado en el flanco oriental de la cordillera oriental y posee climas que van desde frío muy húmedo a cálido húmedo, con alturas que van hasta 3.000 msnm; cubre los municipios de San Vicente del Caguán, Puerto Rico, El Doncello, El Paujil, La Montañita, Florencia, San José del Fragua y Belén de los Andaquíes. Su paisaje es bastante accidentado y presenta en algunas zonas procesos erosivos, debido a la acción de las lluvias, de manera especial. En esta unidad fisiográfica de paisaje encontramos 3 sistemas productivos diferenciados: i) *ganadero semiempresarial* (50%), el cual se caracteriza por el desarrollo de la ganadería doble propósito con énfasis en leche, cultivo de cacao, cultivos de pancoger, avicultura, piscicultura; ii) *agroavícola semiempresarial* (13,8%) en donde prevalecen actividades productivas procedentes del cultivo de café, cacao, plátano, cultivos de pancoger, avicultura, ganadería de cría y leche y la generación de ingresos en trabajos extraprediales; y iii) *agropiscícola familiar* (19,4%) el cual se caracteriza por el desarrollo de cultivos de cacao, plátano, pancoger, piscicultura ganadería de ciclo completo y actividades de ingreso extrapredial. En términos generales, estos sistemas de producción son diversificados y en ellos se desarrolla un porcentaje importante de la economía campesina del departamento (SINCHI, 2012).

El paisaje de *pedemonte* posee un clima cálido muy húmedo y húmedo y un relieve plano ondulado con pendientes largas y rectas; está ocupado de forma especial por dos sistemas de producción: i) *agrícola familiar* (28.5%), en el cual se desarrolla el cultivo de cacao, café, plátano, cultivos de pancoger, ganadería de ciclo completo con énfasis en leche y porcinos; y ii) *ganadero semiempresarial* (57%), que se caracteriza por el desarrollo de actividades de ganadería doble propósito y algunas plantaciones de caucho, cacao, especies menores y generación de ingresos extraprediales. En esta unidad fisiográfica predomina la ganadería semiempresarial con un menor porcentaje de fincas dedicadas a la producción agrícola.

En el paisaje de *vega* también predominan los sistemas de producción *ganadero semiempresarial* (39.4%), los cuales están dedicados a la ganadería de ciclo completo, cultivos de pancoger y actividades extraprediales para generar ingresos y el sistema de producción *ganadero familiar* (30,3%), en el cual se desarrolla la ganadería doble propósito orientada a leche, pancoger, avicultura y porcicultura. En menor proporción, se encuentra en esta unidad de paisaje sistemas de producción agropiscícola familiar, el cual enfatiza en actividades agrícolas, piscícolas, cultivos de pancoger, cultivo de cacao y ganadería doble propósito.

En la unidad de lomerío se identifican 3 categorías diferentes de intervención: alta, media y baja. En la unidad de *lomerío con alta intervención*, el mayor porcentaje está ocupado por los sistemas *ganadero empresarial* (35%) con actividades de ganadería doble propósito con énfasis leche, avicultura y cultivos del pancoger y agropecuario *semiempresarial* (25%) en el cual se desarrolla el cultivo de plátano, pancoger, ganadería doble propósito, avicultura y porcicultura. En esta unidad también se encuentran sistemas de *ganadería empresarial* en menor proporción (10.7%), los cuales están enfocados en la ganadería de ciclo completo, cría, levante y ceba, la avicultura y la generación de ingresos extraprediales.

La unidad de *lomerío con intervención media* está ocupada de forma principal por tres sistemas de producción, entre los cuales el *ganadero semiempresarial* (45%) representa el mayor porcentaje y en los cuales se desarrolla la ganadería doble propósito con énfasis en leche, cacao y cultivos de pancoger. Los sistemas *agropecuario semiempresarial* (15%), con actividades de ganadería de ciclo completo, caucho, cultivo de pancoger para autoconsumo y actividades extraprediales y *agrícola semiempresarial* (15%), que son sistemas comerciales de caucho, ganadería doble propósito orientada a leche y avicultura, participan con una menor proporción.

Y finalmente la unidad de paisaje de *lomerío de intervención baja* en la que se pueden encontrar sistemas de producción agropecuario avícola familiar, en donde predominan actividades relacionadas con cultivos tradicionales como plátano, yuca, maíz y frutales, avicultura, venta de madera y ganadería doble propósito con mayor orientación a la lechería; *ganadero semiempresarial* que se dedica de forma especial a la producción de caucho, cultivos de pancoger porcinos y la ganadería doble propósito con énfasis en leche; y el sistema de producción *ganadero familiar* que se caracteriza por el desarrollo de la ganadería doble propósito (cría y elche), producción de caucho, cultivos de pancoger, avicultura y venta de madera.

Como se puede apreciar, a medida que se avanza hacia la zona más intervenida la ganadería de tipo empresarial tiene más relevancia, mientras que los sistemas de economía familiar o campesina están ubicados en su mayoría en las zonas menos intervenidas y en paisaje de montaña. Esta conformación en los modos de producción es de gran importancia al momento de definir políticas, programas y/o proyectos, ya que cada unidad de paisaje presenta características y dinámicas específicas de oferta productiva, cultural, servicios ecosistémicos, etc.

2.2. ¿Qué tan rurales somos?

La ruralidad en Colombia ha cumplido un proceso de transición entre una concepción residual de lo rural, cabecera para lo urbano y resto para referir lo rural⁹, al parecer sustentada en la definición de suelo rural de la Ley 388 de 1997¹⁰; esta clasificación, es aplicada para la recolección de datos estadísticos, demográficos por ejemplo, y la formulación de planes de ordenamiento, entre otros, no permite determinar los diferentes grados de ruralidad que existe al interior de los territorios, como se plantea en el documento de definición de categorías de ruralidad de la Misión para la Transformación del Campo (DNP, 2014). Según DNP (2014) esta concepción “asume que todas las zonas urbanas y rurales son consideradas como territorios homogéneos y, además, que el campo

⁹ En el concepto cabecera (urbano), resto (rural) prevalece la dicotomía urbano – rural, que desconoce las interacciones e interdependencia de los territorios. Lo rural y lo urbano difieren de la visión dicotómica tradicional que asimilaba lo rural con lo atrasado, lo rústico o disperso y lo urbano con lo moderno, lo avanzado o lo refinado (DNP, 2011).

¹⁰ La Ley 388 de 1997 define el suelo rural como los “terrenos no aptos para el uso urbano, por razones de oportunidad, o por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales, de explotación de recursos naturales y actividades análogas”

es un territorio totalmente opuesto a la ciudad” lo que no facilita la construcción de políticas públicas en las que se pueda evidenciar la “complementariedad de los territorios urbanos y los rurales, desconociendo la importancia de sus interacciones”.

En atención a las restricciones del concepto actual de lo rural, en los últimos años han sido propuestas dos metodologías, ambas orientadas a medir los grados de ruralidad de los territorios y fundamentadas en el reconocimiento de las interrelaciones entre la ciudad y el campo. La primera de ellas fue planteada en el Informe Nacional de Desarrollo Humano (INDH), Colombia rural razones para la esperanza (PNUD, 2011), la cual está fundamentada en la metodología utilizada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), y plantea un **índice de ruralidad (IR)** que “combina la densidad demográfica con la distancia de los centros poblados menores a los mayores; adopta el municipio como unidad de análisis y no el tamaño de las aglomeraciones (cabecera, centro poblado y rural disperso en el mismo municipio); y asume la ruralidad como un continuo (municipios más o menos rurales), antes que como una dicotomía (urbano-rural)”¹¹.

Bajo la metodología de índice de ruralidad 15 municipios del Caquetá estarían clasificados en el rango de 50,1 a 100 puntos (PNUD, 2011), es decir que pueden ser considerados como rurales; estos municipios albergan el 63% de la población del departamento y ocupan el 97% del territorio departamental. Sólo Florencia, que en términos poblacionales representa el 37% del departamento, se ubica en el rango de 25,1 a 50 puntos, lo que indica que conserva importantes rasgos de ruralidad, pero por su población y otras características se aproxima más a las condiciones de territorios urbanos; el municipio que arrojó el mayor índice de ruralidad fue Solano y se ubica en un rango de 75,1 a 100 puntos.

En este mismo sentido, el DNP, en el marco de la Misión para la Transformación del Campo en el año 2014, propuso una clasificación que parte de identificar las relaciones entre las ciudades y el campo, permite determinar la población que debe ser objeto de los programas de desarrollo rural y fija lineamientos para el diseño de políticas diferenciadas para lo rural. Esta metodología define 4 categorías de ruralidad: i) **ciudades y aglomeraciones**, en donde se clasifican los municipios y aglomeraciones identificadas en el sistema de ciudades; II) **intermedios**, en donde se ubican municipios que tienen importancia regional, acceso a diversos bienes y servicios y además poseen entre 25 mil y 100 mil habitantes en la cabecera o una densidad poblacional mayor a 10 hab/km²; iii) **rural, que incluye** municipios que tienen cabeceras de menos de 25 mil habitantes, cuya densidad poblacional es intermedia (10 hab/km² y 100 hab/km²); y iv) **rural disperso**, en donde se clasifica aquellos municipios y Áreas No Municipalizadas (ANM) que tienen cabeceras pequeñas y densidad poblacional menor de 50 hab/km² (DNP, 2014).

De conformidad con las categorías descritas, los resultados de la Misión para la Transformación del Campo (DNP, 2014) arrojaron que para el departamento de Caquetá sólo el municipio de Florencia, que posee una población total de 184.531 habitantes (DANE, 2005) y ocupa el 2% del territorio departamental, se ubica en la categoría de ciudades y aglomeraciones; en la categoría de intermedio, no se clasifica ninguno de los municipios del Caquetá; los municipios de Albania, Belén de los Andaquíes, Curillo, El Doncello, El Paujil, Puerto Rico, San José del Fragua, San Vicente del Caguán, Solita, Valparaíso, cuya población rural total es de 98.995 habitantes y cuyo territorio

¹¹ Bajo esta metodología, clasificaríamos a nuestros municipios por grados de ruralidad, es decir como más, o menos rurales, dependiendo del resultado del cálculo IR, cuyo valor puede estar entre 0 a 100, siendo 100 el valor de aquellos municipios con mayor ruralidad.

representa el 31% del territorio departamental, se clasifican en la categoría rural; y en la categoría rural dispersa se ubican los municipios de Cartagena del Chairá, La Montañita, Milán, Morelia y Solano, con una población rural total de 76.770 habitantes rurales y un área municipal que cubre el 66% de la extensión departamental. Según DNP (2014) la población rural, en atención a las categorías de ruralidad descritas, corresponde al total de la población en la zona resto del departamento, adicionando las personas de las cabeceras de municipios de categorías rural y rural disperso; es decir, para el caso específico de Caquetá la población rural estaría estimada en 339.319 que representa el 67% del total del departamento, cifras que difieren a lo concebido por el DANE en las estadísticas demográficas, en las cuales el Caquetá con un total de 502.431 habitantes contaría con el 61% en las cabecera municipales (urbano) y el 39% en el resto (rural).

Tabla 5. Categorías de ruralidad municipios de Caquetá

Categorías de ruralidad	Municipios	% del territorio departamental que ocupa
Ciudades y aglomeraciones	Florencia	2%
Rural	Albania, Belén de los Andaquíes, Curillo, El Doncello, El Paujil, Puerto Rico, San José del Fragua, San Vicente del Caguán, Solita, Valparaíso	31%
Rural disperso	Cartagena del Chairá, La Montañita, Milán, Morelia y Solano	67%

Fuente. Elaboración propia con datos de la Misión para la transformación del campo, DNP, 2015.

Las dos metodologías referidas llevan a la misma conclusión: sólo el municipio de Florencia comporta características de ciudad y en el resto de los municipios del departamento, se confirman los patrones de baja densidad poblacional y largas distancias a centros poblados mayores, entre otros, lo que infiere que cerca del 97% del territorio departamental y el 67% de su población es rural²². Esta situación implica una mirada especial, por cuanto una menor densidad poblacional, por ejemplo, incrementa los costos en la prestación de servicios básicos y la relación costo beneficio, en algunos casos, puede no ser positiva; con densidades poblacionales bajas, el mercado interno no resulta interesante y depender de la demanda externa, con elevadas distancias y una red vial insuficiente y deteriorada, implica asumir mayores costos de producción en las actividades productivas y como consecuencia disminuir los ingresos netos de las familias rurales. De otra parte, las disparidades entre municipios y regiones²³, al interior del departamento de Caquetá, evidencian la necesidad de definir políticas diferenciales de desarrollo rural que permitan superar las brechas actuales y comprender que lo “rural” y lo “urbano” no son mundos diferentes y opuestos²⁴.

2.3. Importancia de lo rural

El departamento de Caquetá está localizado al sur de Colombia y al Noroeste de la Amazonia; ocupa una extensión de 88.965 Km² y como ya se mencionó, alberga una población total de 502.431 habitantes, el 61% asentada en la cabecera municipal y el 39% en el resto (DANE, 2005), lo que indica una densidad poblacional de 5.65 hab/Km² (DANE. 2019). Los municipios de Solano (92%) Milán (84%), La Montañita (79%) y Valparaíso (67%) presentan el mayor porcentaje de población

²² Los porcentajes fueron calculados teniendo en cuenta la extensión territorial de cada municipio y su población.

²³ P.ej., el municipio de Solano cubre el 48% del área total departamental y su población sólo alcanza el 5%; su distancia a los centros poblados mayores y la densidad poblacional, lo clasifican, en las dos metodologías analizadas, entre los municipios con mayor grado de ruralidad.

²⁴ Para avanzar en el diseño e implementación de políticas diferenciadas, es necesario contar con mayores elementos técnicos. Se prevé que el Plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, que lidera la UPRA, realice aportes significativos al proceso de planificación y ordenamiento del territorio y por tanto, a la precisión y énfasis de las políticas en los territorios.

“rural”; no obstante, en términos absolutos San Vicente del Caguán (26.100 habitantes), Solano (24.076 habitantes) y Cartagena del Chairá (22.458 habitantes) albergan el mayor número de habitantes.

2.3.1. Actividades rurales y su aporte la economía departamental

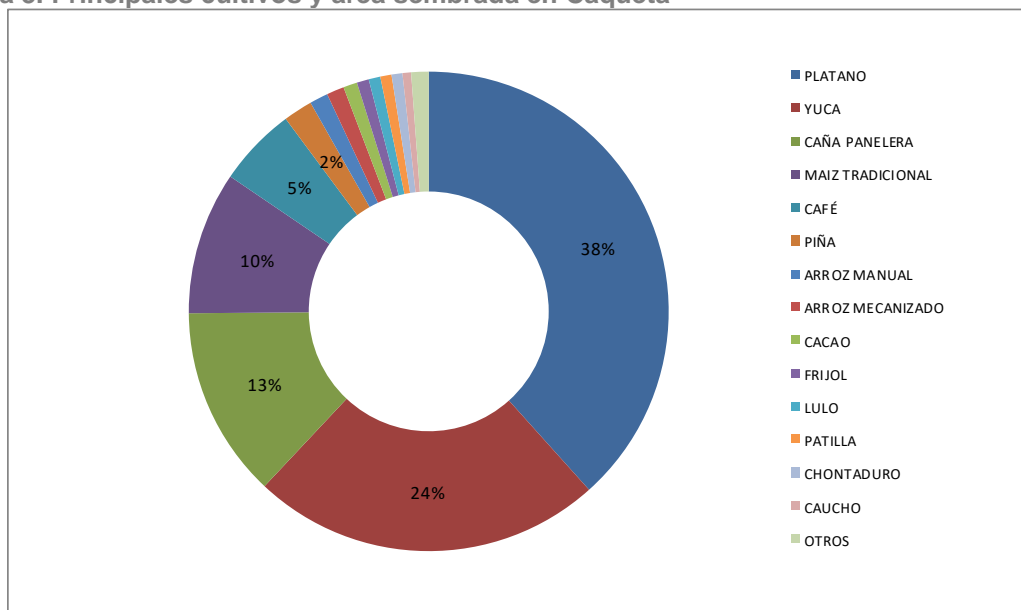
Según el DANE (2019), en el año 2018 el valor agregado bruto de las actividades económicas del departamento fue de 3.419 miles de millones de pesos y el Producto Interno Bruto (PIB) total fue de 3.916 total miles de millones de pesos, que representa un aporte de 0,4% al PIB nacional. En el desagregado de las actividades económicas para la conformación del PIB, sin analizar en detalle la composición de cada actividad, se puede plantear que la agricultura, ganadería bovina, caza, silvicultura y pesca y la actividad de explotación de minas y canteras, son estrictamente rurales y aportan entre ellas el 15,4% al PIB departamental¹⁵. Si analizamos la composición del valor agregado bruto de las actividades económicas del departamento según el aporte por municipio y asumimos la conclusión sobre ruralidad que citamos antes, en donde sólo el municipio de Florencia se excluye de las categorías de municipios rurales, encontramos que el aporte rural al valor agregado bruto es de 51,5%, que representa el total del valor agregado de 15 municipios del departamento, con excepción de Florencia¹⁶.

La producción agrícola del Caquetá se estima en 221.843 t anuales, según datos de las Evaluaciones Agropecuarias (EVA) 2017. Los cultivos de mayor importancia en volumen de producción son el plátano (85.086 t), yuca (52.445 t), caña panelera (28.574), maíz tradicional (21.363), café (11.826 t), piña (4.361 t); arroz manual (2.75 t), arroz mecanizado (2.617 t), cacao (2.084 t), frijol (1.797 t), lulo (1751 t), patilla (1.676 t), chontaduro (1.676 t) y caucho (1.276 t) (Secretaría ambiental y de agricultura departamental, 2018). El área total sembrada es de 60.464 ha y entre los cultivos con mayor área sobresalen el plátano (15.265 ha.), maíz tradicional (10.324 ha.), yuca (8.654), caucho (6.006 ha.), caña panelera (5.758 ha.), café (4.490 ha.), y cacao (4.312 ha). Esta producción es comercializada en los mercados regional y nacional.

¹⁵ Las actividades con mayor participación en el PIB son Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria; Educación; Actividades de atención de la salud humana y de servicios sociales que aporta el 31,3%, la cual tiene relevancia en términos económicos por cuanto está referida a las inversiones de las entidades públicas; y el comercio que constituye una actividad importante en el contexto departamental con un aporte del 20% al PIB departamental.

¹⁶ Para el presente análisis se toman los datos de valor agregado bruto por municipio 2017 (DANE), en razón a que las cifras 2017 no están desagregadas por municipio. Se aclara también que el aporte del municipio de Florencia al valor agregado total del departamento, incluye las actividades relacionadas con agricultura, ganadería, caza y pesca y otras rurales, que terminarían sumando al aporte rural al total del PIB departamental.

Figura 3. Principales cultivos y área sembrada en Caquetá



Fuente. Elaboración propia, con datos de la Secretaría ambiental y de agricultura departamental, 2017.

Con relación a las cadenas de valor agrícolas y forestales priorizadas en el departamento Caquetá, en el caso de la cadena de valor de cacao, la apuesta al año 2030 está enfocada en el mejoramiento de la productividad y calidad del grano de cacao producido, planteando una productividad media mínima del departamento de 625 kg/ha de cacao de alta calidad, con una meta de 8.000 ha establecidas en sistemas agroforestales con materiales mejorados y nativos y con un enfoque ambiental basado en la recuperación de áreas degradadas y la cero deforestación, orientando la producción a mercados diferenciados a nivel nacional e internacional (Charry y otros- CIAT, 2017).

El sector cauchero le apuesta a una cadena de valor que en el año 2032 alcanzará la renovación de las plantaciones actuales y ampliación de áreas sembradas con mínimo cinco hectáreas de caucho por familia y rendimientos superiores a 1,3 ton/ha/año, en modelos agroforestales sostenibles, que generen ingresos entre uno o dos salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV); el enfoque de la cadena está orientado a la reducción de la deforestación, recuperación de áreas degradadas, mitigación y adaptación al cambio climático y en los eslabones de comercialización y transformación la apuesta es hacia mercados nacionales e internacionales con caucho técnicamente especificado (TSR), cauchos especiales, látex y producto terminado de caucho (Ramírez y otros – CIAT, 2018).

La cadena de valor del café en el Caquetá, a la cual están vinculados más de 4.000 familias campesinas de la zona de cordillera del departamento, también ha enfatizado en los últimos años en la promoción de cafés especiales, en algunas zonas que con determinadas condiciones, como por ejemplo el café de edición limitada “Aurora de paz”, el cual fue desarrollado por pequeños productores a través de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia (FEDECAFE), y se caracteriza por tener una fina acidez y notas afrutadas que permiten que el producto sea único; esta iniciativa se concretó por la compañía Nespresso que fue la empresa encargada de comercializar el producto.

Otras cadenas agrícolas de importancia en el departamento como el plátano y la caña panelera, también tienen definidas sus expectativas a futuro en términos de fomento del cultivo y apuestas de mercado, aunque juegan un rol muy importante en la seguridad alimentaria campesina y de la región en general.

En el sector pecuario la principal actividad es la ganadería bovina y en menor proporción, se encuentran la piscicultura, porcicultura y avicultura. El inventario piscícola está calculado en 2.772.400 de peces sembrados, para la producción de carne y ornamentales; el inventario porcino se calcula en 212.413 animales; y el inventario avícola se estima en 841.052 aves (Secretaría ambiental y de agricultura, 2018).

Como se ha mencionado, la ganadería bovina constituye una actividad económica importante en el Caquetá, tanto en el contexto nacional por su participación en el inventario ganadero, como a nivel departamental por su producción diaria, aporte al PIB y difusión en el departamento. El censo ganadero 2018 estimó un total de 1.809.702 cabezas de ganado que se distribuyen en 16.708 predios y representan el 7% del censo bovino nacional, ubicando al Caquetá como el quinto inventario del país (ICA, 2019). Conforme al censo bovino del año 2017 y los cálculos realizados por el Comité Departamental de Ganaderos del Caquetá (CDGC, 2018), la producción de leche estaba calculada en 1.546.808 lt diarios (37% es acopiado por la industria regional y el 50% es destinado a la quesería rural) y la producción de carne se cuantificó en 30.479 cabezas de ganado sacrificadas y 340.810 cabezas de ganado comercializadas en pie en otros departamentos del país. Bajo los anteriores parámetros de producción el CDGC estimó los ingresos generados por la actividad, a partir de la venta de leche y sus derivados especialmente queso, y la venta de carne, bien sea en cabezas de ganado en pie o en canal, ejercicio que arrojó como resultado un valor total de COP\$944.800.571.600 procedentes de producción de leche (57%) y la producción de carne (43%).

Es importante señalar, con relación a la ganadería doble propósito, que la apuesta regional está definida para las cadenas láctea y cárnica de la siguiente manera (Enciso y otros, 2018):

- i) La cadena láctea al 2030 tiene como meta lograr hacer del Caquetá la principal cuenca lechera en Colombia (3.000.000 lt/día), promedio de producción de 6 litros por vaca diarios, distribuidos el 40% para el acopio industrial y el 60% restante en la transformación regional; el enfoque de producción enfatiza en la reconversión ganadera por medio de sistemas agrosilvopastoriles, con meta de 1.000.000 de hectáreas que permitan una capacidad de carga a 1 UGG/ha; la apuesta del mercado está orientada hacia productos diferenciados, con denominación de origen, los cuales incluyan sellos de cero deforestación, conservación y protección del medio ambiente.
- ii) La cadena de valor de carne bovina por su parte, propone al 2030 una mayor eficiencia en el uso de los suelos y en la productividad en sus sistemas de producción (312.000 ha), con mejoras en las condiciones ambientales mediante la adopción de prácticas de reforestación, establecimiento de pasturas mejoradas y sistemas silvopastoriles; en el eslabón de comercialización de carne la apuesta es al mercado nacional, con productos diferenciados con denominación de origen y/o sello de producción limpia; así mismo en el eslabón de transformación se propone lograr diez plantas de sacrificio y procesamiento reconocidas legalmente y una formalización del sector, en cuanto a la legalización de la propiedad, las tierras y el sacrificio del ganado.

Las actividades desarrolladas en los sistemas productivos de economía campesina también juegan un papel importante en seguridad alimentaria y la generación de ingresos familiares. Según el estudio realizado por el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (SINCHI, 2015), podemos inferir que en el departamento de Caquetá tenemos 2 tipologías de sistemas productivos cuya finalidad de la producción, medios de producción, tecnología, etc., permiten clasificarlos como sistemas de economía familiar: i) sistema productivo agropiscícola familiar, ubicado en la unidad de paisaje de montaña especialmente y cuyas actividades giran en torno al cacao, plátano, pancoger, piscicultura, ganadería e ingreso extrapredial; y sistema productivo agrícola familiar, desarrollado de forma especial en la unidad de paisaje de piedemonte, en el cual se desarrollan actividades de cacao, plátano, pancoger, piscicultura, ganadería con énfasis en la producción de leche y porcinos. No se dispone de información que cuantifique la producción procedente de estos sistemas, pero es preciso reconocer que constituyen un actor clave en el sistema agroalimentario del departamento y realizan un aporte fundamental a la seguridad alimentaria, además de promover modelos de uso de agua, energía, y tierra fértil de manera sostenible, eficiente y efectiva.

Con relación a la economía campesina, las organizaciones a nivel local avanzan en un proceso autónomo para adoptar, adaptar e implementar, mediante ordenanza departamental, los Lineamientos estratégicos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria, en el cual se ha logrado un consenso en torno a la institucionalización de los Mercados amazónicos campesinos y la Mesa departamental de agricultura campesina, familiar y comunitaria.

Finalmente, dentro del rango de actividades no agropecuarias que se desarrollan en los territorios rurales y que se proyectan como alternativas con posibilidades de éxito en diversos municipios del departamento, aunque no se dispone de datos de producción y económicos, se encuentran la comercialización de productos forestales no maderables del bosque (PFNMB) y las diversas modalidades de turismo rural que se han venido consolidando en los últimos años en el Caquetá como iniciativas de negocios verdes sostenibles y que cobran cada día mayor relevancia en el contexto del posconflicto. Con relación al turismo, es importante citar algunas rutas y circuitos departamentales que actualmente están siendo promovidos por el sector privado, como por ejemplo la Ruta del Caucho y la Quina, La Ruta del Encanto, la Ruta del Chaira, la Ruta del Yari, la Ruta del Agua y más recientemente la Ruta del Queso. En materia de turismo en el departamento, vale destacar los avances logrados con el municipio de San José del Fragua, a partir de la construcción de un malecón sobre una de las márgenes del río Fragua chorroso y la construcción de la vía San José del Fragua – Yurayaco, las cuales generaron una dinámica de turismo rural de importancia para el municipio; algunas actividades de turismo comunitario en el municipio de Florencia; y la ruta del queso, que se fortalece como una apuesta de la cadena láctea del departamento y es impulsada desde el Comité departamental de ganaderos del Caquetá (CDGC), entre otras iniciativas fomentadas a nivel local en los diferentes municipios.

2.3.2. Servicios ecosistémicos y biodiversidad

Oferta forestal

Los bosques tropicales juegan un papel relevante en la absorción de dióxido de carbono (CO₂), el cual contribuye a mitigar el cambio climático, la regulación del ciclo hídrico y la conservación de la biodiversidad. La Amazonia colombiana alberga en su territorio el 66% del área de bosque del país (39.516.141 ha.); el departamento de Caquetá cubre una extensión de 9.009.275 ha y de ellas

6.509.163 ha se encuentran cubiertas por bosques, es decir 72,2% del territorio departamental, 16% del área en bosque de la región Amazónica y 11% del área en bosque del país (IDEAM, 2017).

La oferta forestal del departamento, teniendo en cuenta la movilización de madera del Caquetá, es representativa y está cuantificada en 31.141,53 M³ y 28.937,44 M³ en los años 2017 y 2018 respectivamente, actividad comercial que además de dinamizar la economía en algunas zonas del departamento, genera recursos a por concepto de tributos a CORPOAMAZONIA. Los sitios de aprovechamiento están ubicados en los municipios de Cartagena del Chairá, Solano, Curillo, San Vicente del Caguán y Solita, en su orden (CORPOAMAZONIA, 2019). Aunque se implementan medidas por parte de las autoridades ambientales y de policía para controlar el transporte ilegal de madera y se celebró un Acuerdo departamental por la madera legal en el año 2016, liderado por la Mesa Forestal del Caquetá, un significativo volumen de ésta se comercializa sin el cumplimiento de todos los requisitos legales y, por tanto, no se cuantifica en las estadísticas de CORPOAMAZONIA, lo que indica que el volumen comercializado puede ser superior al enunciado.

Con relación a la madera ilegal, el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF, 2015) señaló, citando a Ecoforest, que la proporción de “madera no registrada -y por lo tanto, al menos, parcialmente ilegal- era entre el 33% y el 55%” y su procedencia era de las zonas del Pacífico (Chocó-Darién) y la Amazonia, de forma mayoritaria. Explica también WWF que este porcentaje, es similar a la estimación realizada en 2006 por el Banco Mundial, el cual señaló que el porcentaje de madera ilegal en el mercado colombiano era de 42%. Estos datos, infieren que los reportes oficiales de Corpoamazonia, pueden ser inferiores a los volúmenes reales de madera que se comercializan.

Entre las principales especies forestales aprovechadas se encuentra el Achapo (*Cedrelinga cateniformis*), Marfil (*Simarouba amara*), Sangre toro (*Virola theidora*), Guamo (*Inga sp.*) y Caimo Perillo (*Couma macrocarpa*), entre otros, y el transporte de la madera se realiza por vía fluvial, ríos Caquetá, Orteguaza y Caguán de manera especial, y terrestre por vías terciarias, secundarias y la vía nacional que conecta todos los municipios del departamento con el municipio de Florencia, o a través de la vía San Vicente - Balsilla – Neiva. Los principales mercados se encuentran en las ciudades de Bogotá, Calí y Medellín¹⁷.

De otra parte, en la cadena de valor de productos forestales no maderables del bosque (PFNMB), la oferta es diversa y va desde frutales amazónicos, hasta flores, follajes, palmas, resinas y productos medicinales, etc. Esta actividad constituye una alternativa para el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos del bosque y de forma especial, para la generación de ingresos de familias campesinas que no poseen áreas con alta aptitud para el desarrollo de actividades agrícolas y pecuarias. Sobre la cadena de valor de productos no maderables del bosque en Caquetá, también se realizó un ejercicio para concertar el futuro de la misma, analizando especies preestablecidas como Asaí (*Euterpe precatoria*) y Canangucha (*Mauritia flexuosa*) y fue así, como se acordó que la apuesta para el año 2030 era lograr un aprovechamiento sostenible de la oferta natural de sus bosques y el establecimiento de sistemas agroforestales con especies amazónicas, aprovechando las posibilidades de diferenciación de productos ofrecidos por el territorio y generando productos y subproductos con alto valor agregado orientados a mercados nacionales e internacionales, para segmentos de nutrición animal, humana y de aceites para la industria cosmética, nutracéutica y farmacéutica (García y otros – CIAT, 2018).

¹⁷ Se tiene también reportes de exportación de madera a Estados Unidos, por parte de una empresa del Caquetá (Revista portafolio, 2018).

Oferta ambiental

El Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) está conformado por los Parque Nacionales Naturales (PNN), Reservas Forestales Protectoras (RFP), Parques Nacionales Regionales, Distrito de Manejo Integrado (DMI), Distrito de Conservación de Suelos (DCS), Áreas de Recreación (AR) y Reservas Naturales de la Sociedad Civil (RNSC) (CORPOAMAZONIA, 2014). El departamento de Caquetá posee 3.478.068,19 ha que forman parte del SINAP y representan el 38,61% del área total del departamento; entre los PNN que tienen influencia en el departamento de Caquetá se encuentran la Cordillera de los Picachos, Alto Fragua Indiwasi, Serranía de los Churumbelos Auka Wasi, Serranía de Chiribiquete y la Cueva de los Guacharos y entre los Parques Nacionales Regionales con mayor relevancia se destacan el Cerro Páramo de Miraflores Rigoberto Urriago y el Corredor Biológico Guácharos de Puracé (RUNAP, 2019). Se destacan también 3 RNSC constituidas en el departamento, que son áreas protegidas privadas y constituyen un competente valioso de la apuesta regional en materia de sostenibilidad.

En el marco del Sistema Local de Áreas Protegidas (SILAP), se cuenta también con áreas de protección en los municipios de Belén de los Andaquíes y Morelia, donde existen 11 unidades de protección con un área de 30.001 hectáreas (Gobernación de Caquetá, 2015).

En lo que se refiere a ecosistemas estratégicos el Caquetá posee 1.116.128,74 ha en humedales y 22.546,83 en páramos, que sumados ocupan el 12,6% del territorio departamental. Como es conocido, los humedales actúan a manera de esponjas que almacenan y liberan lentamente del agua de lluvia y desempeñan funciones importantes en la protección contra tormentas, carga y descarga de acuíferos (aguas subterráneas), control de erosión, retención de sedimentos, además de actuar como refugio de vida silvestre, pesquería, recursos forestales, abastecimiento de agua y fuentes de energía (Gobernación de Caquetá, 2013).

Respecto a la oferta hídrica, la Zona Hidrográfica (ZH) del Caquetá está conformada por 21 Subzonas Hidrográficas (SZH) que ocupan una superficie de 9.366.434 ha entre las cuales se incluye la SZH el Río Tunia o Mecaya ubicada en la zona de litigio entre los departamentos del Caquetá y Meta¹⁸. De las cuencas hidrográficas del departamento el 40% corresponde a ZH río Yari; el 27% al río Caquetá, afluente del río Amazonas que posee a lo largo de su canal principal 2.280 km, de los cuales 1.200 corren por territorio colombiano (Duivenvoorden y Lips 1993. Citado por Humboldt 2007); 22% al río Caguán y el 11% a la ZH del río Apaporis. El departamento del Caquetá presenta uno de los más altos niveles de escorrentía en el país, 4000 - 5000 mm/año, lo que representa una ventaja específica relacionada a los servicios ecosistémicos de provisión, regulación y soporte de bienes y servicios ambientales (Gobernación de Caquetá, 2015); en términos generales los sistemas acuáticos son vitales en el ciclo climático mundial, como fuente de recursos hídricos, hidrobiológicos y económicos de la región. Estas ZH representan una alta variedad de biotipos y tipos de agua que puede determinar, en gran medida, la alta diversidad de la ictiofauna de la región, junto con la lagunas y humedales que se encuentran en el departamento (Gobernación de Caquetá, 2013). En términos generales, la importancia de los sistemas acuáticos de la región es vital como parte fundamental del ciclo climático mundial así como por ser una de las principales fuentes de recursos hídricos, hidrobiológicos y económicos de la región.

¹⁸ Las ZH de mayor relevancia son las de los ríos Caquetá, Yari, Caguán y Apaporis.

Diversidad biológica y cultural

La región Amazónica “alberga una gran biodiversidad debido a que sus componentes físicos y bióticos son el resultado de procesos evolutivos, biogeográficos y ecológicos que involucran áreas del Escudo Guayanés (Caquetá), el basin amazónico (Caquetá, Putumayo y Amazonas) y el piedemonte andino (Putumayo y Caquetá); esta variedad incluye diferentes sistemas ecológicos, tanto terrestres como acuáticos, con todos sus subsistemas, además de grupos étnicos con diferentes formas de relación con el entorno” (Humboldt, 2007). El Caquetá alberga gran parte de esa diversidad de especies de flora y fauna que prevalece en el sur de la Amazonia colombiana, lo que le confiere un alto potencial para el desarrollo del biocomercio, a partir de estrategias de aprovechamiento sostenible. En este orden se clasifican, por ejemplo, los productos no maderables del bosque (PNMB) o productos forestales no maderables (PFNM) que agrupan una diversidad de bienes que se obtienen de los bosques de diferentes maneras y que pueden representar ingresos significativos para las familias campesinas y la región, máxime cuando la demanda en el mercado de productos procedentes de la diversidad biológica se ha incrementado en los últimos años e incluye desde especímenes vivos (plantas ornamentales, animales), sus partes (pieles, flores cortadas, etc.) hasta sus derivados (extractos y drogas, artesanías, vestidos, etc.).

Para tener una idea de la biodiversidad que alberga el Caquetá, el estudio realizado entre 2013 y 2015 en cuatro municipios del Caquetá (Florencia, Morelia, Belén de los Andaquíes y San Vicente del Caguán), en el cual analiza la biodiversidad del departamento en este período de tiempo con énfasis en la identificación de aves, arrojó como resultado el registro de 262 especies de aves y 6.720 individuos distribuidos en 23 órdenes y 54 familias. Estas cifras comparadas con el total nacional de 1.932 especies que se observan en la geografía nacional dan muestra de la importante biodiversidad que alberga el Caquetá, la cual representan el 13% del total nacional (UNAL, 2018).

En este mismo sentido, el informe de inventario rápido del Bajo Caguán, Caquetá (Pitman, 2019), evidenció la presencia de unas 2.000 especies de plantas en la zona del estudio, entre ellas al menos 10 especies que merecen “atención especial por su estado de conservación, incluidas 9 que están amenazadas en el ámbito mundial o nacional”, 31 especies son consideradas como registros potencialmente nuevos para Colombia y varias más como potencialmente nuevos para Caquetá y “una especie de árbol (*Crepidosperrum sp.*) podría ser nueva para la ciencia”; en peces se estimó que el número de especies podría ser cercano a 250, el cual representa un 35% de las especies registradas para la Amazonia colombiana y el 49% de las especies registradas en la cuenca del Caquetá-Japurá y se estableció que 8 de las especies registradas podían ser nuevas para la ciencia; se encontró también una diversidad alta de anfibios arborícolas registrando 97 especies de la herpetofauna (55 anfibios y 42 reptiles) y todos los órdenes de los reptiles, distribuidos en 19 serpientes, 15 lagartijas, 6 tortugas y 2 cocodrilos, estimando en total para el área de estudio entre 105–145 especies de anfibios y 85–115 de reptiles; con relación a los mamíferos; en mamíferos se registró 62 especies -41 mamíferos grandes y medianos y 21 mamíferos pequeños (marsupiales, pequeños roedores y murciélagos); en aves se registró 408 de las 525 especies que estimó para la región del Bajo Caguán-Caquetá, que representa un número de especies alto, atribuido a la alta diversidad de tipos de hábitat.

Respecto a la diversidad cultural, el departamento de Caquetá cuenta con una riqueza cultural que se expresa por la variedad de lenguas; prácticas para el manejo de la tierra, el agua y los recursos naturales; el arte; la música; formas de organización social; prácticas alimentarias; y en general de las cosmovisiones del mundo y características de los grupos humanos. Es así, como el Caquetá

posee 8 pueblos indígenas a saber: Korebaju, Uitoto, Embera, Inga, Pijao, Nasa, Misak, Andoque; estos pueblos indígenas están distribuidos en 80 asentamientos, 49 resguardos, 1 parcialidad, 13 asentamientos rurales y 17 asentamientos urbanos (ART, 2019). Los 49 resguardos constituidos a la fecha suman en total 632.352,56 ha y el 43% de ellos se encuentran en el municipio de Solano, el cual presenta el mayor índice de ruralidad en el departamento (DNP, 2019); se estima que el total de población es de 5.026 indígenas, según el Censo DANE 2005.

La diversidad cultural rural, también se manifiesta en otras tipologías de pobladores rurales, además de los indígenas, que van desde colonos y campesinos hasta comerciantes, afrocolombianos¹⁹, ganaderos familiares, ganaderos semiempresariales, ganaderos empresariales, productores agrícolas familiares, productores agrícolas semiempresariales, productores agropecuarios avícolas familiares, productores agropiscícolas, cultivadores de coca, etc²⁰; cada uno de ellos con y pautas de comportamiento y de producción diferenciados y algunos con mayor o menor énfasis en la sostenibilidad de los sistemas.

Turismo rural: semillas para una nueva ruralidad

Según el Ministerio de Comercio Industria y Turismo (MINCIT, 2012) en todo Caquetá se han inventariado más de 360 recursos, aunque no todos se pueden considerar como generadores de visitas turísticas; de este inventario turístico, más del 96% tienen un significado local o regional y se reportan serias limitantes para alcanzar un significado internacional. Resalta también el MINCIT que según la metodología aplicada para identificar atractivos turísticos, sería prudente afirmar que solo los siguientes atractivos tendrían un nivel de reconocimiento nacional: Cordillera oriental, Parque Nacional Natural Alto Fragua Indiwasi, Parque Nacional Natural Serranía de los Churumbelos "Auka-Wasi", Parque Nacional Natural Cueva de los Guacharos y el Parque Nacional Natural Serranía del Chiribiquete; éste último, ha logrado en los últimos años un reconocimiento internacional con motivo de la declaratoria de Patrimonio Mixto ante la Unesco en el año 2018, categoría única en Colombia que reconoce la riqueza natural y cultural del Parque por sus formaciones geológicas, sitios pictóricos con dibujos de alto valor arqueológico y cuya antigüedad se calcula en unos 20.000 años.

Define también el MINCIT que los tipos de productos apuesta para el departamento podrían ser turismo de naturaleza y turismo comunitario, lo que supone una apuesta preliminar de productos turísticos en torno a los cuales estructurar el desarrollo de esta actividad en el Caquetá. Ninguno de los enclaves naturales mencionados goza de un reconocimiento internacional, según MINCIT, pero si existe un potencial en términos de la oferta natural, e incluso algunas iniciativas de turismo comunitario con significado local y nacional, como por ejemplo la etnia koreguaje, lo que indica que existe una oportunidad que bien puede constituirse en una alternativa económica, siempre que se cuente con la infraestructura para el desarrollo del turismo, que en la actualidad es incipiente. De igual forma, en el municipio de Solano, se adelanta el proyecto Peregrinos, turismo de naturaleza con enfoque cero deforestación, que es una iniciativa comunitaria para la protección del bosque y el clima.

¹⁹ Según el censo DANE (2005), la población afrocolombiana se estima en 11.661; aunque está distribuida en todo el departamento, se aprecia una especial incidencia en el municipio de Curillo, en donde existe una colonia afro con reconocimiento a nivel regional.

²⁰ Las tipologías mencionadas atienden a las tipologías de sistemas de producción identificados por SINCHI (2012) en su estudio de línea base para el monitoreo de la sostenibilidad de los sistemas productivos agropecuarios.

De otra parte, es importante tener en cuenta que los Parques naturales pueden formar ser atractivos naturales con significado nacional, pero tienen restricciones para el desarrollo turístico por cuanto son zonas protegidas con especial legislación.

Zonificación ambiental

Siguiendo lo establecido en el Acuerdo de Paz celebrado entre las FARC y el Gobierno de Colombia en el año 2016 y lo preceptuado en la Resolución 261 de 2018 que define la Frontera agrícola nacional, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS, 2019), en articulación con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y otras organizaciones de cooperación, ha avanzado en la zonificación ambiental para la protección de Áreas de Especial Interés Ambiental (AEIA), priorizando para ello 202 municipios distribuidos en 17 Unidades Supramunicipales PDET, de forma concordante con las regiones PDET, entre las cuales se encuentra la Unidad Supramunicipal Cuenca del Caguán - Piedemonte Caqueteño, que cubre los 16 municipios del departamento del Caquetá y el municipio de Algeciras del vecino departamento del Huila.

La zonificación ambiental realizada por el MADS está basada en el análisis de la oferta de servicios ecosistémicos, entre los cuales se priorizó provisión de agua, producción de cultivos, provisión de madera y leña, retención y regulación de agua, control de erosión, regulación del clima y recreación del paisaje, y las funciones ecosistémicas que soportan el suministro de cada uno de estos servicios ecosistémicos priorizados, entre ellas el valor de conservación del paisaje para la biodiversidad, el almacenamiento de carbono orgánico en biomasa, el almacenamiento de carbono orgánico en suelo, el control de erosión hídrica, la retención de sedimentos en franjas de vegetación ribereña, la fertilidad en suelos y la regulación hídrica. Paralelamente, se evaluó las dinámicas socioambientales (presiones antrópicas) sobre la oferta de servicios ecosistémicos y a partir de esta información, se estableció las categorías y se priorizó las áreas de acuerdo con la oferta de servicios ecosistémicos y el grado de presión sobre esta oferta.

El referido estudio arrojó las siguientes categorías de manejo ambiental y para la Unidad Supramunicipal Cuenca del Caguán - Piedemonte Caqueteño, las áreas para cada categoría fueron las siguientes:

Tabla 6. Categorías de las bases técnicas para la zonificación ambiental y áreas en la Unidad supramunicipal Cuenca del Caguán - Piedemonte Caqueteño

Clasificación según cobertura de AEIA	Categoría de manejo ambiental	Definición	Área (%)
1. Categorías para áreas dentro de las AEIA	Preservación	Áreas consideradas de Especial Interés Ambiental que cuentan con un plan de manejo, donde por su alta riqueza ambiental han sido reconocidos normativamente y están destinados al mantenimiento de su estado natural limitando su uso y la intervención humana.	56,71
	Restauración	Áreas consideradas de especial importancia ambiental que cuentan con un plan de manejo, que presentan una mediana o poca riqueza ambiental y que ha venido siendo muy intervenida por el hombre generando pérdida de sus condiciones naturales y por tanto requiere acciones para recuperar y mantener la riqueza natural del área y asegurar su oferta de servicios ecosistémicos.	10,59
	Uso Sostenible	Áreas de Especial Interés Ambiental que se caracterizan por tener una media o baja riqueza ambiental, donde la intervención humana es permanente para producción pero que requiere medidas que garanticen la oferta ambiental en que se basa esa producción.	8,9

Clasificación según cobertura de AEIA	Categoría de manejo ambiental	Definición	Área (%)
	Recuperación con uso productivo	Áreas con intensa presencia humana y desarrollo productivo, que por el uso han deteriorado sus ecosistemas y por tanto, requieren acciones que permitan la recuperación de la base natural que garantice su uso productivo sostenible.	3,73
2. Categorías para áreas fuera de las AEIA	Protección con uso productivo: Subcategoría Alta Oferta de Servicios ecosistémicos	Son áreas que presentan alta riqueza ambiental y muy poca intervención humana, donde se deben desarrollar estudios enfocados a su preservación o alternativas de uso productivo compatible.	1,54
	Producción sostenible	Áreas que presentan una baja y media riqueza ambiental y una alta e histórica ocupación y transformación humana y son dominadas por usos productivos y extractivos que producen beneficios para las generaciones presentes y futuras, pero que requieren definir medidas para el aseguramiento de la base natural que garantiza la productividad.	11,51
3. Categorías para áreas que pueden estar dentro y fuera de las AEIA	Protección con uso productivo	Son áreas AEIA, que no han sido reconocidas normativamente, y otras áreas que no son AEIA, que presentan alta y media riqueza ambiental y que no tienen mayor intervención humana, donde se deben desarrollar estudios enfocados a su conservación y manejo productivo sostenible.	4,92
	Restablecimiento de condiciones para el uso productivo	Áreas del territorio con una baja riqueza ambiental y con poca presencia e intervención humana, que requieren adelantar procesos para reestablecer las capacidades productivas del suelo, de forma que permita su uso productivo.	2,1

Fuente. Elaboración propia con datos MADS (2019).

Los resultados de este estudio son un insumo valioso para el ordenamiento ambiental del territorio; articulado al proceso que se adelanta para la construcción del Plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad, bajo el liderazgo de la UPRA, y sumado a los resultados de investigaciones de SINCHI para la definición de tipologías de sistemas de producción según las unidades de paisaje en el Caquetá, definirán una ruta, tanto en términos productivos como ambientales, para garantizar así el fortalecimiento de las cadenas de valor y la conservación y preservación de áreas con alto interés ambiental.

3. Aspectos metodológicos

Los Lineamientos de Política presentados en este documento son el resultado de un ejercicio iniciado en el año 2016, bajo el liderazgo y direccionamiento de la Gobernación de Caquetá, a través de la Secretaría ambiental y de agricultura, el cual tiene como propósito definir los énfasis para el desarrollo rural sustentable del Caquetá, de manera que se articulen y complementen los instrumentos sectoriales de política construidos en el departamento y sirvan como guía y orientación del quehacer de las entidades públicas, privadas y de cooperación internacional.

3.1. Primera fase

En la **primera fase** del ejercicio se avanzó en la revisión de los elementos estratégicos y los hitos de incidencia en el desarrollo rural, tomando como hechos centrales el Acuerdo suscrito entre el Gobierno de Colombia y las FARC–EP y el documento de Misión para la Transformación de Campo Colombiano (2016), que sin duda alguna son elementos clave para el desarrollo de zonas afectadas por el conflicto armado, como el Caquetá. Así mismo, en esta fase se delineó algunos aspectos del módulo estratégico.

No obstante, posteriormente, surgen hechos como la Sentencia 4360 de 2018 de la Corte Suprema de Justicia que declara la Amazonia como sujeto de derechos, que le otorga de forma contundente un énfasis y un sello a los procesos de desarrollo de la Región Amazónica. Estos hechos, y otros derivados de ellos, generaron la necesidad de adelantar una **segunda fase** del ejercicio para de construcción de los Lineamientos Estratégicos de Política de Desarrollo Rural Sustentable del Caquetá, para revisar y retroalimentar lo avanzado de forma inicial hasta mediados del año 2018.

3.2. Segunda fase

Con el producto generado en la primera fase, se amplió el marco de política de incidencia en el desarrollo rural, trascendiendo del Acuerdo final para la terminación del conflicto armado a comprensión de la ruralidad caqueteña, desde la concepción tradicional de lo rural como lo residual (cabecera – resto) y desde los diferentes grados de ruralidad que pueden existir al interior de los territorios para clasificar los municipios por categorías de ruralidad.

En esta segunda fase, se optó por precisar la problemática rural del Caquetá a partir de 4 dimensiones: i) condiciones sociales; ii) competitividad y cadenas de valor; iii) sostenibilidad ambiental; y iv) gobernanza e institucionalidad. La problemática, fue a su vez retroalimentada con aportes de los miembros del Grupo Motor conformado con diversos actores regionales para liderar el proceso de construcción de los Lineamientos Estratégicos de Política para el Desarrollo Rural Sustentable, y validada en un taller de planeación estratégica con actores locales.

En el taller mencionado se construyó un mapa final de problemas y se valoró, en consenso con los actores participantes, la influencia entre los problemas de la ruralidad caqueteña, para cada dimensión analizada, mediante el uso de la Matriz de Influencia o Computadora de Papel. Finalmente, utilizando como herramienta metodológica el análisis estructural²¹, se interpretó los resultados de la valoración de cada problema en la Matriz de influencia construida con los actores, conforme a la representación de las variables en el esquema axial o mapa de posicionamiento utilizado para el análisis estructural.

Los resultados, luego de valorar cada relación entre problemas y ubicarlos en el esquema axial, fueron los siguientes.

Tabla 7. Clasificación de los problemas rurales por nivel de influencia y dependencia

Clasificación problemas	Condiciones sociales	Competitividad	Sostenibilidad ambiental	Gobernanza e institucionalidad
Determinantes ²²	a) Precaria red vial rural; b) Bajo nivel educativo en zonas rurales; c) Baja cobertura y calidad de servicios básicos; y d) Brecha digital urbano – rural (Infraestructura TIC).	a) Percepción negativa de seguridad; b) Insuficientes avances y socialización de resultados en CTel de la región Amazónica; c) Baja cobertura y bajo pago a profesionales que prestan el servicio de asistencia técnica d) Altos niveles de informalidad (empresarial y tenencia de la tierra); y e) Barreras legales inflexibles para el acceso a crédito.	a) Deficiente apropiación C y T para la conservación, manejo y aprovechamiento de los RRNN	a) Insuficiente inversión en el sector rural
Clave ²³	a) Reducción de la población rural y relevo generacional			a) Insuficiente información para la toma de decisiones
Autónomos ²⁴			a) Falencias en normatividad para licenciamiento y permisos de PNMB y maderables.	
Reguladores ²⁵	a) Aumento en la vinculación de población juvenil a nuevas dinámicas delictivas; y b) Aumento en el consumo de sustancias psicoactivas en jóvenes.	a) Baja cultura de evaluación de resultados (análisis costo beneficio); y b) Carencia de estudios de mercado.	a) Desconocimiento de saberes y conocimiento ancestral (buenas prácticas); y b) Falta de incentivos a la provisión de servicios ecosistémicos y sistemas sostenibles.	a) Débil presencia y articulación de la institucionalidad rural en el territorio; y b) Debilidad en los espacios de participación (toma de decisiones)

²¹ Es una herramienta metodológica que permite identificar las variables claves (problemas) de cada una de las dimensiones del desarrollo rural y describir el sistema de variables, a través del uso de una matriz que interrelaciona todos los componentes del sistema. Para abordar el análisis estructural se implementó el método de MICMAC (Matriz de Impacto Cruzado, Multiplicación Aplicada a una Calificación), que es una matriz de doble entrada que permitió calificar las relaciones entre todos los problemas e identificar los principales problemas influyentes y dependientes.

²² Son problemas fuertemente motrices, influyentes, y poco dependientes, son determinantes en el funcionamiento del sistema.

²³ Cuentan con un elevado nivel de motricidad y de dependencia, lo que los convierte en problemas de extraordinaria importancia.

²⁴ Son problemas poco influyentes o motrices y poco dependientes. No constituyen parte determinante para el futuro del sistema, sin embargo, no significa que carezcan de importancia, sino que, comparativamente, los esfuerzos que se destinen ofrecerán mejores frutos en variables situadas en los otros grupos, fundamentalmente en los problemas clave y determinantes.

²⁵ La atención a estos problemas permite el funcionamiento normal del sistema. Son "llave de paso" para alcanzar el cumplimiento de las variables-clave y que éstas vayan evolucionando tal y como conviene, para la consecución de los objetivos del sistema.

Clasificación problemas	Condiciones sociales	Competitividad	Sostenibilidad ambiental	Gobernanza e institucionalidad
Resultado ²⁶	a) Débiles sistemas de economía campesina; y b) Desconocimiento del potencial productivo local.	a) Bajo valor agregado en las cadenas; b) Baja diversificación productiva en el campo; c) Baja tecnificación productiva y para la transformación; y d) Carencia de apuestas productivas claras	a) Aumento de la deforestación; b) Ausencia de alternativas productivas sostenibles amazónicas; y c) Conflicto en el uso del suelo.	a) Carencia de zonificación productiva
Palancas secundarias ²⁷	a) Baja calidad en el servicio de salud		a) Aumento de la minería ilegal.	

Fuente. Elaboración propia

Los anteriores resultados, así como el análisis de gráficos de interrelaciones entre los problemas analizados en cada dimensión, son el fundamento para la construcción del módulo estratégico del presente instrumento, en lo relacionado con ejes, componentes y lineamientos estratégicos, procurando atacar aquellos problemas o grupos de problemas con mayor influencia, de forma prioritaria.

²⁶ Se caracterizan por su baja motricidad y alta dependencia; generalmente, se abordan a través de los problemas de los que dependen en el sistema.

²⁷ Se trata de problemas que igual que los reguladores, combinan el grado de motricidad y dependencia, pero que se sitúan en un nivel inferior, es decir son menos influyentes.

4. Direccionamiento estratégico

4.1. Visión

Una visión invita a la construcción de grandes acuerdos a largo plazo; la visión es una imagen futura, colectiva, resultado de diferentes visiones de actores e instituciones que conforman el territorio.

La visión concebida para los Lineamientos Estratégicos de Política Pública para el Desarrollo Rural Sustentable del Caquetá recoge elementos contemplados en la construcción del Plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad y en la visión del Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR), en el marco del PDET, y adiciona algunos más para ampliar la concepción de desarrollo rural en su dimensión más amplia.

En el año 2039 el departamento de Caquetá será un territorio con arraigo e identidad amazónica, que consolida sus procesos de ordenamiento y fundamenta su desarrollo rural sobre cadenas de valor de bienes y servicios que garantizan el manejo, conservación y restauración de nuestros biomas, propiciando el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y oportunidades atractivas y viables que contribuyan al buen vivir de los pobladores rurales y su permanencia en el campo.

4.2. Enfoque

4.2.1. El desarrollo rural sustentable

Diversas son las definiciones dadas al concepto de desarrollo rural; sin embargo, la mayoría de ellas se orientan a concebirlo como un conjunto de acciones propiciadas para mejorar la calidad de vida de los habitantes de las áreas rurales (Cárdenas citando a Ceña, 2016). El concepto ha evolucionado para dar cabida a lo que denominamos la nueva ruralidad, que es un campo de acción del desarrollo rural más amplio y por tanto, no se restringe a las actividades agrícolas y pecuarias, sino que incorpora todas las acciones que contribuyen a mejorar la calidad de vida de la población rural, incluidas las actividades no agropecuarias y las nuevas funciones que cumplen los espacios rurales²⁸.

Al referirnos al desarrollo rural y asociarle el término “sustentable”, estamos expresando un proceso de desarrollo equilibrado desde los puntos de vista social y económico y su interacción con el ambiente. Por su parte, el “desarrollo sostenible” se refiere a un proceso con características económicas que le permite al sistema perdurar en el tiempo (Rivera-Hernández, 2017). Lo anterior significa que la principal preocupación u objetivo central del desarrollo rural sustentable es la

²⁸ Se destacan en las nuevas funciones de lo rural su creciente ocupación con infraestructura eléctrica, infraestructura vial, hidroeléctricas, ocio, recreación, etc.

conservación de los recursos naturales, mediante su uso racional y controlado; no se trata de no utilizar los recursos, sino de hacerlo de una manera que se garantice su conservación a futuro, lo que implica cambiar nuestros modos de producción, consumo y distribución de los recursos naturales para frenar el deterioro del medio ambiente y la contaminación causada por los actuales modelos. En conclusión, la sustentabilidad puede ser concebida como un proceso que conlleva a una nueva forma de relacionarnos con la naturaleza, la economía y la sociedad (Rivera-Hernández citando a Barkin, 2017).

Las anteriores aclaraciones nos permiten precisar la visión de desarrollo rural que proponemos, la cual tiene como propósito principal la superación de la pobreza rural y la búsqueda permanente de un mejor vivir y bienestar de los pobladores rurales, sin acudir para ello a prácticas que agoten y deterioren los recursos naturales y el medio ambiente.

4.2.2. El enfoque agroambiental

El enfoque agroambiental parte de comprender que avanzar en la construcción de un proceso de desarrollo rural sustentable en un territorio de la región amazónica, requiere del entendimiento de las interacciones entre economía, la sociedad y los ecosistemas naturales a diferentes escalas y el rol de la agricultura en la conservación y manejo de los recursos naturales; de esta manera, las intervenciones en la agricultura deben propender por un balance positivo del impacto ambiental y la integración efectiva del potencial ecológico de los ecosistemas (naturales o antrópicos) y sus servicios en el modelo de desarrollo rural.

El enfoque agroambiental implica un triple desafío que pretendemos afrontar con los presentes Lineamientos y con los elementos de las demás políticas sectoriales regionales existentes: i) la viabilidad económica en la producción de alimentos; ii) la conservación del ambiente y los recursos naturales; y 3) el compromiso de combatir la pobreza rural y garantizar la seguridad alimentaria (FAO, 2014).

Las interrelaciones entre políticas agrícolas y ambientales implican establecer protocolos de acción coordinados entre los sectores. Los objetivos se insertan y plantean de acuerdo a los principios de las tres dimensiones de la sostenibilidad: desarrollo social, desarrollo económico y conservación ambiental.

4.2.3. El enfoque de capacidades

Según el PNUD (2014), el desarrollo humano consiste en ampliar las libertades de modo que todos los seres humanos puedan aprovechar las posibilidades que consideren más valiosas. Estas libertades se componen de 3 elementos, como se muestra a continuación.

Figura 4. Esquema enfoque de capacidades



Fuente. Elaboración propia, adaptado de PNDU (2014)

El anterior esquema significa que las personas adquieren capacidades para aquello que valoran y es de su interés. El pasado de conformación del territorio departamental ha colocado en un lugar importante de la escala de valores actividades como la colonización, la tala, la ganadería extensiva, entre otras. Por este motivo, los Lineamientos Estratégicos de Política de Desarrollo Rural Sustentable estarán orientados a revertir esta escala de valores y crear un nuevo esquema, para que la sociedad aprecie la condición amazónica, sus recursos y se consolide una cultura e identidad amazónica.

Para modificar la escala de valores es necesario entonces generar procesos de aprendizaje diferenciados para niñas, niños, jóvenes y adultos, a fin de fortalecer las capacidades de resiliencia y sustentabilidad. Según Stiglitz (2014), cuando se abordan procesos de aprendizaje las personas se mueven de manera permanente en: i) aprender, que significa asumir los cambios de manera rápida; ii) aprender a aprender, es decir corregir los errores a costos bajos en poco tiempo; iii) aprender a aprender aprendiendo, hecho que sucede cuando se logra entender y comprender como cada persona tiene su propia manera de aprender y el mejor ejemplo son los países que apoyan las empresas de tecnología, las cuales todo el tiempo están aprendiendo y todo el tiempo innovan productos nuevos, apoyándose en el internet y la inteligencia artificial; iv) aprender haciendo, que indica que análogamente aprendemos a producir de manera más eficiente produciendo y a medida que producimos, observamos que se producimos mejor; y v) aprender a aprender haciendo que es el punto de llegada en los procesos de aprendizaje y consiste en la aplicación, construcción e innovación de las buenas prácticas.

La restauración de los ecosistemas y la conservación de los recursos naturales, como soporte del desarrollo rural sustentable, exige la construcción de procesos de aprendizaje fundamentados en el aprender a aprender haciendo, para que desde la práctica y la experiencia fortalezcamos las capacidades de la resiliencia y la sustentabilidad.

4.3. Principios orientadores

Los Lineamientos Estratégicos de Política Pública para el Desarrollo Rural Sustentable del Caquetá, además de regirse por los principios y derechos establecidos en la Constitución Política Nacional, tendrá en cuenta los siguientes principios:

Territorio: Las acciones, instrumentos y estrategias de desarrollo rural se implementarán reconociendo y potenciando la diversidad biológica y las especificidades geográficas, sociales, económicas, étnicas y culturales de los territorios, todo ello en concordancia con las políticas de ordenamiento territorial.

Sustentabilidad: Los Lineamientos Estratégicos de Política Pública para el Desarrollo Rural Sustentable del Caquetá, se llevarán a cabo en relación armónica y equilibrada entre el crecimiento económico, la equidad social y la sostenibilidad ambiental, para asegurar el bienestar de las familias rurales y la perdurabilidad de la oferta ambiental.

Bienestar y calidad de vida: La calidad de vida de la población rural está directa e indisolublemente relacionada con la implementación de políticas, programas y proyectos que mejoren el entorno rural y promuevan el desarrollo y la disminución de la pobreza.

Integralidad y complementariedad: Con los Lineamientos Estratégicos de Política Pública para el Desarrollo Rural Sustentable del Caquetá, se busca una atención integral de las familias rurales, mediante acciones que articulen la oferta pública, privada y de cooperación internacional e el territorio y que garanticen la concurrencia de todos los sectores y los actores.

Interculturalidad e identidad amazónica: El reconocimiento y respeto de la diversidad étnica y cultural es fundamental en el diseño de estrategias de desarrollo y deben articularse con políticas de ordenamiento del territorio, para garantizar la armonía con los procesos en marcha y estimular el arraigo por el territorio.

Equidad: Al tener todos los ciudadanos caqueteños los mismos derechos constitucionales, la gestión del desarrollo rural debe tener como fundamento la generación de equidad social entre los diferentes sectores, actores e individuos que habitan este territorio y para ello debe practicar la distribución equilibrada de cargas y beneficios y el libre acceso a oportunidades a sus ciudadanos. Se prestará especial atención a las familias y comunidades rurales que presentan los mayores índices de pobreza y que se encuentran en situación de vulnerabilidad, contribuyendo así al logro de la paz territorial.

Mitigación y adaptación al cambio climático: Se fomentará el fortalecimiento de capacidades que favorezcan la mitigación y adaptación al cambio climático, con el propósito de disminuir la vulnerabilidad de las comunidades rurales y los sistemas productivos agropecuarios y contribuir a un desarrollo con bajas emisiones de carbono.

Visión sistémica: Los Lineamientos Estratégicos de Política Pública para el Desarrollo Rural Sustentable del Caquetá, están concebidos con una visión sistémica, en la que se dimensionan los elementos y subsistemas que comprenden los ecosistemas, la biodiversidad, la diversidad cultural y el territorio del Caquetá, como parte fundamental de la transición Andina-Amazónica.

Gobernabilidad: Busca un mayor grado de cooperación e interacción entre el Estado y actores no estatales, en relación con la gestión de políticas públicas.

Participación informada: Las acciones que se implementen como parte de estos Lineamientos se diseñarán y desarrollarán con la activa participación de las comunidades y organizaciones rurales, así como de las entidades y entes territoriales competentes.

Resiliencia: Este principio es aplicable tanto para los aspectos ambientales, como sociales que cubija el desarrollo rural. Se debe propiciar que los habitantes rurales y sus organizaciones, desarrollen las capacidades para ser menos vulnerables y anticiparse y/o sobreponerse a las adversidades, bien sean desastres naturales o crisis económicas.

4.4. Propósito

Promover el cierre de la brecha urbano - rural y la disminución de la pobreza rural, para contribuir a la consolidación de la identidad amazónica, el aumento de oportunidades, la sustentabilidad del territorio y mejoramiento de la calidad de vida de la población rural.

4.5. Objetivo general

Promover la gestión integral del Estado y orientar la institucionalidad privada y la cooperación internacional para el fortalecimiento de las capacidades personales, institucionales, organizacionales y el mejoramiento de las condiciones del medio rural, de manera que se logre un manejo y uso sostenible del capital natural y un mejor entorno para la permanencia de las comunidades rurales en el campo.

4.6. Lineamientos Estratégicos de Política Pública

En concordancia con la parte diagnóstica de este documento, los municipios que conforman el departamento de Caquetá, con excepción de Florencia²⁹, tienen características especiales que permiten clasificarlos como rurales y en tal sentido, se asume que cerca del 97% del territorio departamental es rural.

La ruralidad incorpora aspectos sociales, económicos, políticos y ambientales, así como las relaciones que de estas dimensiones se tejen con otros espacios territoriales, por lo que no puede ser comprendida dentro de un ámbito delimitado, sino que se debe entender en su conjunto e integralidad; es en el marco de esta red de interrelaciones, que se conforma lo que denominamos una nueva ruralidad, que se caracteriza también por las nuevas funciones que cumplen los espacios rurales y que supera y reconoce el enfoque que relaciona lo rural de forma particular con lo agrícola, desconociendo la diversidad y riqueza de la actividad económica rural.

La intencionalidad de las intervenciones que se generen a partir de los Lineamientos Estratégicos de Política Pública de Desarrollo Rural Sustentable es el fortalecimiento de las condiciones sociales,

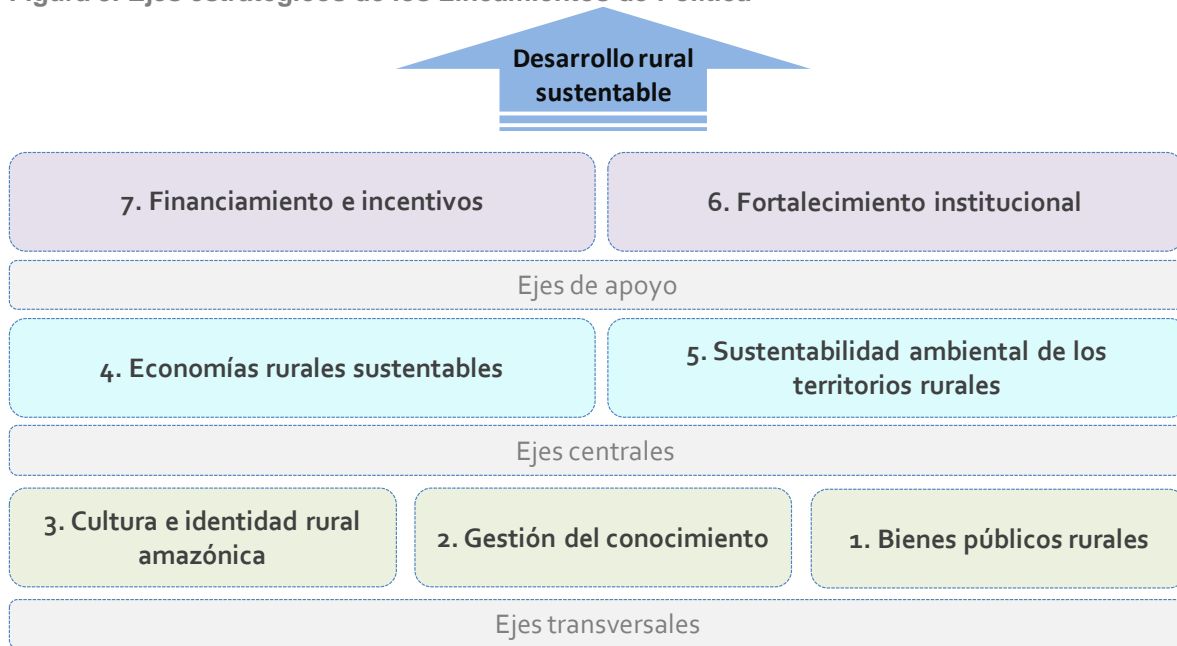
²⁹ El municipio de Florencia, aunque no clasifica dentro de las categorías rurales, juega un papel relevante en el marco de la nueva ruralidad, como quiera que constituye una base de las relaciones urbano – rurales y existe una interdependencia entre él y los demás municipios del departamento.

económicas, ambientales, culturales e institucionales necesarias para que el territorio y sus pobladores rurales, tanto a nivel individual como colectivo, desplieguen sus capacidades y potencialidades. La concurrencia de los esfuerzos del gobierno nacional, los entes territoriales y la efectiva participación de las comunidades rurales, son elementos fundamentales para la implementación y buen desarrollo de los Lineamientos de Política aquí planteados.

Como se resaltó al inicio del presente documento, los Lineamientos de Política son complementarios, no sustituyen ni derogan los planes y políticas formuladas a nivel departamental y en lugar de ello buscan adoptarlas, revalidarlas y renovarlas en lo que al componente rural se refiere. En el caso específico de los pueblos indígenas y demás grupos étnicos, se reconoce la existencia de un instrumento de política departamental que los rige y en este sentido, lo aquí propuesto no constituye un elemento superior y tampoco sustituye dicha política.

La propuesta de Lineamientos de Política Pública de Desarrollo Rural Sustentable, busca contribuir a la gestión integral del desarrollo rural, a través de siete (7) ejes estratégicos: 1) Bienes públicos rurales; 2) Gestión del conocimiento; 3) Cultura e identidad rural; 4) Economías rurales sustentables; 5) Sustentabilidad ambiental de los territorios rurales; 6) Fortalecimiento institucional; y 7) financiamiento e incentivos, distribuidos en tres categorías como se presenta en la siguiente figura.

Figura 5. Ejes estratégicos de los Lineamientos de Política



Fuente. Elaboración propia.

Para cada uno de los ejes relacionados se establecen componentes y lineamientos estratégicos que están asociados a los problemas prioritarios del desarrollo rural en el Caquetá. Estos Lineamientos se inscriben en un marco de política amplio y se complementan con las apuestas y esfuerzos de otros instrumentos.

Estos Lineamientos estratégicos se construyen en un momento coyuntural, ya que el proceso que se avecina de formulación de los planes de desarrollo departamental y municipales constituye una oportunidad para incorporar elementos y para poner en marcha los postulados de los Lineamientos de Política Pública aquí contemplados.

4.6.1. Eje 1. Bienes y servicios públicos rurales

Las bajas densidades de las zonas rurales y la alta dispersión, sumado a la particular diversidad de unidades de paisaje, climas y ecosistemas, plantean una serie de retos y desafíos para asegurar el bienestar social de la población rural. En este contexto los Lineamientos de Política Pública para el desarrollo rural sustentable, buscan incrementar y mejorar la gestión de bienes y servicios públicos de alta incidencia en el desarrollo de los territorios rurales, priorizando aquellos de mayor impacto en el buen vivir de la población rural y en el fortalecimiento de las economías rurales.

El eje propone lineamientos en dos áreas: i) Gestión de servicios básicos y ii) Educación rural sustentable. Algunos servicios no están relacionados en los presentes lineamientos, bien por los énfasis, su nivel de prioridad o las competencias de los entes territoriales, lo que no les resta importancia, ya que existen instituciones responsables de su gestión. Tal es el caso, por ejemplo, de la salud rural, que es abordada en los planes territoriales de salud y atendida a través de la red de Entidades Sociales del Estado (ESE); lo relacionado con la electrificación rural, un servicio público no menos importante es coordinado por la Electrificadora del Caquetá, empresa de economía mixta que viabiliza técnica y financieramente y ejecuta la mayoría de los proyectos de interconexión rural; entre otros servicios.

Componente 1. Gestión de servicios básicos

- **Lineamiento 1.** Priorizar las zonas rurales para gestionar con operadores privados la instalación de antenas que permitan ampliar la cobertura en telecomunicaciones en las zonas rurales no conectadas.
- **Lineamiento 2.** Priorizar en el Plan departamental de aguas el aumento de la cobertura y calidad de los servicios de agua potable y saneamiento básico con fines productivos, domésticos y de consumo humano, en las zonas rurales más pobladas y donde predominan los núcleos productivos de pequeños productores y/o sistemas de economía campesina, familiar o comunitaria.
- **Lineamiento 3.** Diseñar e implementar un programa departamental para proveer de bancos de maquinaria a los entes territoriales municipales, con la finalidad de promover el desarrollo de infraestructura vial³⁰ en las zonas rurales.
- **Lineamiento 4.** Proyectar y realizar estudios de factibilidad para tipos de transporte sustentables, como los cables aéreos, férreos, fluviales y demás, que permitan planificar esquemas de transporte multimodal para zonas rurales no conectadas al sistema vial y de difícil acceso.

³⁰ Incluye vías secundarias y terciarias.

- **Lineamiento 5.** Implementar de sistemas de energía alternativos en zonas rurales no interconectadas dispersas.

Componente 2. Educación rural sustentable

- **Lineamiento 1.** Promocionar el acceso a la educación de calidad que contemple componentes y características de los territorios que hagan pertinente la enseñanza y que a su vez responda al curriculum departamental, fomentando la continuidad hacia etapas superiores de educación.
- **Lineamiento 2.** Poner en marcha un programa educativo orientado al fortalecimiento del capital humano y social de población rural y la reducción del analfabetismo, a través de modelos educativos flexibles³¹, formación docente y fortalecimiento de colegios agropecuarios.
- **Lineamiento 3.** Implementar un programa de educación formal rural, con énfasis en jóvenes, en el cual se promueva la investigación, el emprendimiento y la innovación dirigida al uso sustentable de la biodiversidad que compone el bosque natural.
- **Lineamiento 4.** Formar en competencias laborales integrales y coherentes con los procesos agroambientales, económicos y sociales del sector rural del Caquetá
- **Lineamiento 5.** Promocionar los hábitos y prácticas saludables y de autocuidado en jóvenes rurales, para mitigar y prevenir conductas de riesgo que aumenten la vulnerabilidad al consumo de sustancia psicoactivas.

Entre las instancias y entidades llamadas a gestionar y articular la oferta pública, privada y de cooperación, para poner en marcha los lineamientos detallados en el Eje de Bienes y servicios públicos rurales, se puede mencionar el CONSEA, los CMDR, el Consejo Regional de competitividad, el Plan departamental de aguas del Caquetá, el SENA, los entes territoriales municipales y departamental, entre otros.

4.6.2. Eje 2. Gestión del conocimiento

La gestión del conocimiento, tecnología e información implica promover, fortalecer y coordinar la generación, recuperación, articulación y divulgación de información, conocimiento y desarrollos tecnológicos, provenientes de diferentes sistemas de conocimiento, que permitan alimentar y orientar la toma de decisiones para realizar una adecuada gestión del desarrollo rural.

El acceso a la información, conocimiento y desarrollos tecnológicos permiten entonces obtener resultados positivos en el funcionamiento de los sistemas de producción y en el manejo de los recursos naturales y también, favorece el proceso de fortalecimiento de habilidades y capacidades individuales y colectivas en aspectos de tipo productivo, administrativo, organizativo, ambiental y psicosocial, que tiene como fin último la sustentabilidad de los sistemas de producción y el buen vivir de los pobladores rurales.

³¹ Con los modelos flexibles se pretende combatir el analfabetismo en las zonas rurales.

Para desarrollar este eje, que ha sido priorizado como uno de los componentes con alta incidencia en la solución de problemas que afectan la ruralidad en el Caquetá, se proponen los componentes y lineamientos que se relacionan a continuación.

Componente 1. Generación de conocimiento

- **Lineamiento 1.** Incorporar y armonizar las prioridades de investigación sobre desarrollo rural sustentable en las políticas y planes departamentales que tengan incidencia en la ruralidad del Caquetá.
- **Lineamiento 2.** Fortalecer la gestión del conocimiento y la información para orientar y sustentar la toma de decisiones respecto a la biodiversidad y los servicios ecosistémicos, así como para incrementar su valoración económica y cultural, por parte de sectores económicos, ambientales y sociales.
- **Lineamiento 3.** Fortalecer la gestión del conocimiento en la conservación, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales y en general, en iniciativas de producción amazónicas orientadas a posicionar los negocios verdes sostenibles como alternativa económica.
- **Lineamiento 4.** Fortalecer la gestión del conocimiento en la huella de carbono de las diferentes cadenas de valor en el departamento y a partir de los resultados, tomar medidas con recomendaciones técnicas, tecnologías y prácticas para la reducción de emisiones de GEI.

Componente 2. Apropiación social del conocimiento y la información

- **Lineamiento 1.** Diseñar, implementar y monitorear una plataforma regional o un sistema de información en línea con acceso libre y donde se disponga de los resultados de investigaciones en temas, sociales, ambientales y productivos y demás temas inherentes al desarrollo rural, para la apropiación social del conocimiento.
- **Lineamiento 2.** Promover la participación de entidades y organizaciones locales, en redes de cooperación nacional e internacional para la gestión del conocimiento, de tal manera que sea posible compartir experiencias, saberes populares y casos exitosos en los temas de interés para el desarrollo rural.

Componente 3. Fortalecimiento de capacidades y extensión rural

- **Lineamiento 1:** Crear y poner en marcha de una escuela de extensión rural que articule el accionar del SENA, las universidades, la Secretaría ambiental y de agricultura y los entes territoriales para formar profesionales y llevar programas de formación a los pobladores rurales, en modalidades presenciales, semipresenciales y virtuales.
- **Lineamiento 2.** Adecuar las metodologías, técnicas y herramientas de extensión a la realidad del Caquetá, para lograr en los pobladores rurales cambios en la forma de pensar y valorar su entorno y posicionar así, una cultura e identidad amazónica.

- **Lineamiento 3.** Implementar el Programa de jóvenes rurales extensionistas, a través de cual se busca fortalecer las capacidades de los jóvenes rurales mediante planes de formación y prácticas académicas y crear nuevas fuentes de empleo para ellos en sus territorios, contribuyendo así a la integración generacional y fortaleciendo los sistemas productivos sustentables.

El Consejo departamental de ciencia, tecnología e innovación del Caquetá (CODECTI), en coordinación con la academia, AGROSAVIA, SENA, la ADR, CORPOAMAZONIA, el sector privado y la cooperación internacional, es la instancia desde donde se considera factible avanzar en la gestión de los temas de CTel del sector rural que contempla el eje de gestión del conocimiento.

4.6.3. Eje 3. Cultura e identidad rural amazónica

La reciente declaración del PNN Chiribiquete como patrimonio natural y cultural de la humanidad por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), y la relevancia ambiental y cultural de otras áreas como los PNN Cordillera de los Picachos, Alto Fragua Indiwasi, Serranía de los Churumbelos Auka Wasi, Serranía de Chiribiquete, Cueva de los Guacharos, los Parques Naturales Regionales y áreas protegidas en el nivel local, dejan un saldo pedagógico respecto a la valoración de nuestros recursos y en general, la valoración de nuestra riqueza.

El medio rural cuenta con un patrimonio natural y cultural poco explorado, que va más allá de lo étnico, y por este motivo, proponemos avanzar en la identificación y recuperación del patrimonio natural y cultural y valorar la identidad de cada territorio.

Para la conservación, protección del patrimonio cultural es necesario rescatar la identidad amazónica, la memoria histórica de los procesos culturales, sociales y productivos y las expresiones culturales autóctonas.

Componente 1. Consolidación del ciudadano amazónico

- **Lineamiento 1.** Construir de forma colectiva las características, valores y principios de lo que la sociedad caqueteña denomina o entiende como identidad amazónica, en aras de promover una nueva cultura rural caqueteña, en la que prevalezca la identidad Amazónica y no la Andina.
- **Lineamiento 2.** Reconocer y promocionar las economías alternativas, sus formas de producción, distribución e intercambio y los valores de uso, más que valores de cambio.
- **Lineamiento 3.** Implementar un ejercicio pedagógico y educativo para posicionar el agua como eje estructurante y determinante del desarrollo rural sustentable y del ordenamiento ambiental del Caquetá, como símbolo de vida, protección y cuidado de todas las especies, incluido el hombre.
- **Lineamiento 4.** Incentivar y apoyar el empoderamiento de las organizaciones sociales para la protección, conservación y cuidado de los sistemas hídricos, forestales y ambientales en general.

Componente 2. Recuperación del patrimonio natural y cultural

- **Lineamiento 1.** Identificar, valorar, conservar y recuperar el patrimonio natural, histórico-artístico, prácticas y costumbres locales y cualquier otra expresión cultural de valor y promover su mantenimiento, conocimiento y desarrollo.
- **Lineamiento 2.** Implementar encuentros o espacios de interacción social, en el marco del CONSEA, para el intercambio de saberes populares, tradicionales y ancestrales de las comunidades campesinas, colonos, indígenas y afro-descendientes, con las comunidades científicas, expertos y académicos para compartir concepciones, prácticas y conocimientos de la diversidad ambiental y cultural del Caquetá.
- **Lineamiento 3.** Articular los currículos de programas de educación ambiental del Caquetá, para actualizarlos y orientarlos hacia un desarrollo ambientalmente sustentable, el cual se debe fundamentar en la creatividad, los valores naturales y culturales, la biodiversidad natural y cultural del territorio Amazónico, el cuidado de los espacios y bienes públicos, el sentido de pertenencia, entre otros.

Lograr una cultura e identidad rural amazónica es responsabilidad de todos. Sin embargo, para avanzar en la materialización de los Lineamientos aquí propuestos, es necesario liderar su gestión desde una instancia superior en donde confluyan diversos actores del territorio, como es el CONSEA, y otras instancias que servirán de soporte para análisis y debates, como la mesa forestal, el CODECTI, el Consejo regional de competitividad, la Cámara intergremial, etc.

4.6.4. Eje 4. Economías rurales sustentables

Propiciar oportunidades económicas en los espacios rurales, implica potenciar y diversificar de manera sustentable la base económica de los territorios y fortalecer el capital social. Las economías rurales sustentables integran una serie de actividades productivas, acordes a las prácticas y culturas campesinas, indígenas y ancestrales, en combinación con nuevos avances tecnológicos y productivos agroindustriales.

Estas economías rurales no están limitadas a las actividades agrícolas y pecuarias tradicionales, también incluyen aquellas actividades que componen cadenas de valor en las nuevas funciones de lo rural, como los productos forestales no maderables del bosque, el turismo y en general la producción de toda clase de bienes y servicios ecosistémicos.

El objetivo de este eje es fortalecer los sistemas de producción rurales y las cadenas de valor a las cuales están articulados, para lograr la adopción de prácticas que reduzcan el impacto negativo en los ecosistemas y el ambiente y que permitan mejorar los ingresos de los productores.

Componente 1. Sistema de economía campesina, familiar o comunitaria

- **Lineamiento 1.** Ampliar el establecimiento progresivo de sistemas productivos agrícolas sustentables basados en la agricultura ecológica, para dar prioridad en el corto y mediano plazo a la seguridad y soberanía alimentaria y nutricional de los pobladores rurales e ir disminuyendo la dependencia de la provisión de alimentos nacionales e importados.

Lineamiento 2. Generar condiciones que dinamicen la comercialización de la producción de la agricultura familiar, campesina y comunitaria, a través de Mercados amazónicos campesinos que permitan incentivar productos propios del territorio y distribuirlos a través de circuitos cortos de comercialización, con calidad, inocuidad y mejora en los ingresos de los productores.

- **Lineamiento 3.** Planificar las zonas dedicadas a los sistemas de producción campesina, para promover la especialización por áreas, fundamentados en la aptitud del suelo, y generar procesos organizativos que les permitan comercializar volúmenes mayores y obtener mejor valor por sus productos.

Componente 2. Cadenas de valor bajas en emisiones

- **Lineamiento 1.** Adoptar, promocionar y hacer cumplir los lineamientos y recomendaciones que arrojan los estudios de zonificación ambiental del MADS, los mapas de aptitud de uso del suelo y el plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, para las actividades, programas y proyectos que se emprendan en las zonas rurales.
- **Lineamiento 2.** Promover, impulsar y masificar de modelos de ganadería sostenible para la reconversión productiva de los sistemas ganaderos extensivos, causantes de buena parte de la deforestación y la degradación de los suelos.
- **Lineamiento 3.** Fortalecer y consolidar las cadenas de valor sostenibles, es decir que tengan un mercado garantizado, que sean bajas en emisiones, que estén priorizadas a partir de los resultados de la zonificación ambiental, los mapas de aptitud de uso del suelo y el plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural.
- **Lineamiento 4.** Fomentar el aumento del valor agregado y la industrialización para permitir la consolidación de los sectores agroalimentarios, silvícola, pesca, acuícola, minería, turismo, forestal, entre otros.
- **Lineamiento 5.** Fomentar y fortalecer clúster productivos sustentables, a partir de las cadenas de valor priorizadas, los mapas de aptitud de uso del suelo, la zonificación ambiental del territorio y el plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural.
- **Lineamiento 6.** Facilitar las condiciones para el establecimiento de alianzas comerciales y la implementación de infraestructura productiva básica como centros de acopio, centrales de beneficio, etc.
- **Lineamiento 7.** Promover la cultura de la legalidad y la formalidad en las actividades que se desarrollan en torno a la economía rural.
- **Lineamiento 8.** Fortalecer las capacidades en ciencia, tecnología e innovación para fomentar los negocios verdes en las diferentes cadenas de valor.

Componente 3. Actividades rurales no agropecuarias

- **Lineamiento 1.** Priorizar las actividades no agropecuarias a fomentar en el departamento, teniendo en cuenta la oferta ambiental y las características de aptitud territoriales, así como las posibilidades reales de mercado de los productos a comercializar y validarlas ante el Consejo regional de competitividad.
- **Lineamiento 2.** Identificar las particularidades territoriales para impulsar y ampliar la base económica del medio rural, mediante la diversificación de actividades sustentables, competitivas y multifuncionales, promoviendo con ello la creación y aumento de la calidad del empleo, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y una menor dependencia ganadera en los ingresos.
- **Lineamiento 3.** Promover que los actores locales puedan desarrollar actividades económicas sin ampliar la frontera agrícola, considerando una explotación sustentable y adecuada de la oferta natural y generando beneficios socioeconómicos, culturales y ambientales.
- **Lineamiento 4.** Realizar los análisis y estudios técnicos regionales pertinentes para el fomento y promoción del turismo rural en sus distintas modalidades, como una alternativa productiva viable.
- **Lineamiento 5.** Generar condiciones que promuevan nuevas oportunidades económicas fundamentadas en la riqueza del capital natural amazónico, de manera que se garantice la regulación y el licenciamiento para el uso, manejo y aprovechamiento sustentable de los productos amazónicos, forestales y PNMB, por parte de las comunidades rurales del Caquetá.

Poner en marcha los lineamientos que conforman el eje de Economías rurales sustentables, exige el concurso de diversas entidades e instancias en las cuales es factible tomar decisiones al respecto; en este sentido, el CONSEA y el Consejo Regional de Competitividad, con el apoyo del Comité departamental de seguridad alimentaria, la Mesa departamental de economía campesina, las organizaciones de productores, los Comités regionales de cadena, CORPOAMAZONIA y bajo el liderazgo de la Secretaría ambiental y de agricultura departamental, son las organizaciones llamadas a adelantar las acciones necesarias para lograr la efectiva gestión de los lineamientos propuestos en éste eje.

4.6.5. Eje 5. Sustentabilidad ambiental de los territorios rurales

El Caquetá posee un patrimonio natural abundante y diverso soportado en biodiversidad, espacios naturales, formaciones geológicas, áreas protegidas y en los servicios ecosistémicos que ellos proveen. No obstante, este patrimonio aún no es lo suficientemente comprendido y valorado como un activo para el desarrollo sustentable del departamento y es así, como la pérdida y degradación de ecosistemas persiste, producto de las actividades humanas.

La incorporación de la sustentabilidad como componente del desarrollo rural radica en los principios de finitud de la naturaleza y los ecosistemas, en la fragilidad de la biodiversidad, la pérdida constante de bosques primarios debido a las altas tasas de deforestación, al incremento de los procesos de contaminación y deterioro ambiental.

La crisis ecológica debe ser abordada desde la política pública, más en un entorno natural privilegiado de la transición Andina y Amazónica como lo es el Caquetá; sus riquezas naturales, muchas de las cuales aún están por descubrir (fauna, flora, sistemas bióticos y abióticos, sistemas forestales, hídricos), deben ser gestionados dentro de un modelo de desarrollo rural sustentable.

Este eje estratégico propone articular los sistemas productivos y la actual economía territorial para fortalecer el tránsito hacia actividades, sistemas y prácticas sustentables, teniendo la agroecología como referente esencial, así como los avances biotecnológicos, conocimientos y saberes que puedan vincularse y adecuarse al contexto Amazónico, los que serán fundamentales para contribuir a una transformación social y ambiental.

Componente 1. La biodiversidad y los servicios ecosistémicos

- **Lineamiento 1.** Promover la investigación y monitoreo de la biodiversidad en el departamento, para incrementar los conocimientos y mejorar la gestión en su protección, conservación y uso sustentable.
- **Lineamiento 2.** Actualizar las políticas sectoriales departamentales vigentes, de manera que se incorpore y se mejore la protección, restauración, reparación, remediación y mitigación de los ecosistemas de interés público presentes en el territorio rural, cuando corresponda.
- **Lineamiento 3.** Fortalecer el Pacto Caquetá por la cero deforestación y la reconciliación ganadera y generar un proceso de apropiación social y valoración de este mecanismo, para frenar este fenómeno asociado a la ganadería extensiva y otras actividades agropecuarias, vinculando todos los sectores productivos en un gran *Pacto por el Patrimonio ecológico y la biodiversidad del Caquetá*.
- **Lineamiento 4.** Fortalecer la agroforestería y forestería comunitaria como elemento de restauración de sistemas productivos degradados y como eje diferenciador de los sistemas de producción del departamento.
- **Lineamiento 5.** Considerar la protección de la biodiversidad como elemento relevante en los procesos de planificación territorial y en los marcos regulatorios de protección.
- **Lineamiento 6.** Valorar el bosque como un elemento clave del desarrollo rural del Caquetá, bajo un enfoque de conservación, uso, aprovechamiento sustentable y manejo, atendiendo los lineamientos de la Política forestal en construcción desde la Mesa Forestal del Caquetá.
- **Lineamiento 7.** Implementar y monitorear lo ordenado por la Corte Suprema de Justicia en su Sentencia 4360 de 2018, mediante la cual declara a la Amazonia como sujeto de

derechos y se ordenan acciones para contrarrestar la tasa de deforestación en la Amazonía y hacer frente a los efectos del cambio climático.

- **Lineamiento 8.** Impulsar la demanda y la oferta de productos y servicios eco-amigables y negocios verdes para promover la economía y el crecimiento verde en el departamento.

Componente 2. El sistema hídrico, elemento clave del desarrollo rural

- **Lineamiento 1.** Posicionar el agua como eje estructurante y determinante del desarrollo rural sustentable y del ordenamiento ambiental del Caquetá, como símbolo de vida, protección y cuidado de todas las especies, incluido el hombre, en concordancia con el Plan de gestión integral de recursos hídrico (PGIRH).
- **Lineamiento 2.** Actualizar las políticas sectoriales para incorporar la protección, conservación y restauración de los sistemas hídricos y sus entornos naturales, como elementos clave para el desarrollo del departamento.
- **Lineamiento 3.** Construir, priorizar e implementar inversiones integrales con perspectiva regional de largo plazo, contempladas en los planes de ordenamiento y manejo de las cuencas hidrográficas de mayor importancia en el departamento, como la cuenda del río Caquetá, que constituyen la estructura de soporte ecosistémico y productivo del departamento y el principal medio de transporte y fuente de actividades económicas para los productores rurales que habitan en zonas regiones alejadas.

Componente 3. El recurso suelo

- **Lineamiento 1.** Promover una utilización y uso del suelo y subsuelo que atienda las directrices de ordenamiento territorial del departamento y de ordenamiento productivo y social liderado por la UPRA, de tal manera que involucre la protección, conservación y rehabilitación de los suelos, reconociendo su valor ecosistémico.
- **Lineamiento 2.** Difundir y apropiar en los planes, programas y proyectos del departamento los resultados de los procesos de ordenación y zonificación de aptitud de la tierra con fines agropecuarios para las cadenas de valor.
- **Lineamiento 3.** Frenar el avance de la degradación de los suelos en zonas priorizadas y de mayor riesgo, mediante la articulación público – privada adecuada y el desarrollo o adaptación de instrumentos, prácticas y tecnologías sustentables disponibles, procurando el desarrollo de coberturas vegetales acordes a la realidad edafoclimática de cada subregión en el departamento.

Componente 4. Educación ambiental

- **Lineamiento 1.** Promover el trabajo en redes intersectoriales, interinstitucionales y de alianzas público-privadas, con el fin de desarrollar programas de educación ambiental, formales y no formales, que contribuyan a reconocer las características del entorno físico e incentivar el compromiso y participación de la ciudadanía en iniciativas que lo protejan y le otorguen valor.

- **Lineamiento 2.** Desarrollar programas de amplia difusión, para el fomento de las buenas prácticas, que mejoren la administración de los recursos naturales y apoyen a los actores locales (públicos y privados) en la identificación de oportunidades de mejoramiento de la gestión ambiental.
- **Lineamiento 3.** Crear el Fondo departamental para la Educación Ambiental, a fin de fortalecer la construcción e implementación de los Proyectos Ambientales Escolares (PRAE), los Proyectos ciudadanos de educación ambiental (PROCEDA) y los Comité interinstitucionales de educación ambiental (CIDEA), a fin de que se conviertan en instrumentos educativos clave en la generación y fortalecimiento de capacidades de sustentabilidad en los niños y jóvenes.

La apuesta rural del Caquetá tiene un sello agroambiental particular, por lo que se considera que los lineamientos en esta materia deben ser liderados desde los entes territoriales, departamento y municipios, a fin de que se posicionen, sean de obligatorio cumplimiento y se prioricen las inversiones con recursos del sector público, privado y la cooperación internacional. Otras instancias y entidades llamadas a colaborar en la gestión son los CIDEA, la Mesa forestal del Caquetá, CORPOAMAZONIA, la academia, entre otros.

4.6.6. Eje 6. Fortalecimiento institucional

Es necesario fortalecer la capacidad organizativa y de gestión territorial para la implementación de los Lineamientos Estratégicos de Política Pública de Desarrollo Rural Sustentable; se necesita también la articulación efectiva de las entidades públicas, privadas y de cooperación internacional, para alcanzar una mayor eficiencia y eficacia en las acciones a implementar y que se deriven de los presentes Lineamientos de Política Pública.

En este contexto, el eje de fortalecimiento institucional tiene dos componentes, uno relacionado con el fortalecimiento institucional propiamente dicho y otro, procurando una adecuada articulación e interacción con los organismos de cooperación nacional e internacional, y las alianzas estratégicas necesarias para la gestión del desarrollo rural sustentable del Caquetá.

Componente 1. Fortalecimiento Institucional

- **Lineamiento 1.** Diseñar e implementar un sistema de información agroambiental regional que permita a los caqueteños una información unificada, oficial, confiable, accesible y oportuna relacionada con acciones encaminadas a la gestión agropecuaria, de bosques, del riesgo y del uso del suelo.
- **Lineamiento 2.** Actualizar, en los casos que sea necesario, y poner en marcha los Planes de Gestión del Cambio Climático, Gestión del riesgo, Gestión Integral del recurso hídrico, entre otros, que forman parte integral de este instrumento de política.
- **Lineamiento 3.** Actualizar de forma prioritaria los planes sectoriales, POT, PBOT, EOT, agendas territoriales y demás instrumentos de planificación, para incorporar los elementos de los Lineamientos de Política Pública de desarrollo rural sustentable que sean de su competencia, lo ordenado por la Corte Suprema de Justicia en su Sentencia 4360 de 2018

y lo establecido en los instrumentos de política formulados en el departamento en los últimos años.

- **Lineamiento 4.** Garantizar que los nuevos planes de desarrollo municipales y departamental, adopten los Lineamientos Estratégicos de Política Pública de Desarrollo Rural Sustentable, las acciones de cumplimiento a lo ordenado por la Corte Suprema de Justicia en su Sentencia 4360 de 2018.

Componente 2. Articulación interinstitucional y participación

- **Lineamiento 1.** Masificar el uso de la infraestructura tecnológica y TICs y promover modelos de organización estructuras en red, de tal manera que permitan la articulación fluida e integrada de los diferentes niveles, ámbitos e instancias (escalas) de intervención.
- **Lineamiento 2.** Fortalecer y hacer uso adecuado el memorándum de acuerdo existente para extenderlo a todos los programas que se implementan en el Caquetá y que son financiados con recursos de la cooperación internacional para articular toda la oferta, lograr una mayor eficiencia en la inversión de recursos en el territorio y lograr como resultado la solución efectiva a problemas de la ruralidad.
- **Lineamiento 3.** Reevaluar y ajustar en lo que sea pertinente el funcionamiento del CONSEA y optimizar los espacios de participación rural y ambiental, buscando que se valoren como instancias de toma de decisiones relevantes y de obligatoria participación para quienes las conforman y que se minimice la duplicidad de esfuerzos y el desgaste institucional.
- **Lineamiento 4.** Institucionalizar encuentros de intercambio para la cooperación y gestión del territorio, que permitan obtener agendas integradas y coordinadas de los diferentes recursos financieros, tecnológicos, materiales, conocimientos, investigaciones y demás tipos de ayudas que contribuyan al desarrollo rural sustentable del Caquetá.
- **Lineamiento 5.** Fortalecer y valorar los CMDR como instancias de participación de las comunidades rurales para la toma de decisiones de los asuntos que inciden en el desarrollo rural y respetar la autonomía indígena, a través de sus instrumentos de planificación y gestión.

Las acciones de fortalecimiento institucional deben ser lideradas por los entes territoriales, a través de las instancias de participación y decisión institucionalizadas.

4.6.7. Eje 7. Financiamiento e incentivos

La implementación de los Lineamientos Estratégicos de Política Pública para el Desarrollo Rural Sustentable del Caquetá se realizará mediante un plan de acción y un plan de inversiones que se orientará al cumplimiento del propósito y objetivos de este instrumento. Contará con un horizonte temporal de 20 años y serán actualizados cuando el CONSEA y los actores que forman parte de él, así lo consideren.

Para el financiamiento de lo aquí propuesto se consideran diferentes fuentes de financiación. En primer lugar, la mayor parte de los recursos provienen de los presupuestos de inversión de los entes

territoriales municipales y departamental, motivo por el cual cobra importancia la realización de acciones prioritarias en la presente vigencia, para socializar con los alcaldes y gobernador que resulten electos en el proceso electoral de octubre de 2019, los Lineamientos de Política y el contenido del presente documento, a fin de que incorporen en sus planes de desarrollo acciones que apunten a desarrollar las estrategias y lineamientos.

Un segundo plano de fuentes de financiación está conformado por los proyectos y acciones emprendidas con motivo de la ejecución del PATR construido en el marco del PDET. El Gobierno nacional ha dispuesto de operadores para ejecutar algunas las iniciativas priorizadas, las cuales están relacionadas con oferta de bienes públicos, especialmente en infraestructura social, y proyectos productivos; esta intervención representa una oportunidad más para lograr que los proyectos tanto sociales como productivos, contribuyan a desarrollar las estrategias identificadas en estos Lineamientos.

Un tercer plano de fuente de recursos está representado en los recursos del SGR, que presenta diferentes oportunidades: las regalías directas para los municipios; el fondo regional; y el fondo de ciencia y tecnología.

Y un cuarto plano, y no por ello menos importante, es la cooperación internacional, que durante los últimos años ha representado un valioso aporte para la ejecución de proyectos ambientales y de fortalecimiento de capacidades.

Componente 1. Gestión para la financiación

- **Lineamiento 1.** Fomentar y fortalecer los servicios financieros rurales para el apoyo y fortalecimiento de los procesos de producción, transformación y comercialización de los productos agropecuarios y no agropecuarios con organizaciones de pequeños productores, a través de mecanismos financieros de economía solidaria.
- **Lineamiento 2.** Promover y gestionar el apoyo interinstitucional necesario para la creación y consolidación de Fondos de Agua³² que conduzcan a fomentar la protección de las fuentes, las áreas circundantes y anillos protectores de las rondas, y los ciclos hídricos.
- **Lineamiento 3.** Identificar, gestionar y valorar los servicios ecosistémicos en relación con la vocación productiva y las economías rurales para la sustentabilidad, en aras de establecer modelos de negocios verdes sostenibles que contemplen incentivos y esquemas de Pago por Servicios Ambientales (PSA) a los pobladores rurales, a través de programas y proyectos de cooperación internacional y mecanismos del orden nacional.
- **Lineamiento 4.** Promover convenios de garantías complementarias con enfoque ambiental para garantizar el acceso a crédito a los productores que no cumplan con requisitos de garantías exigidos por las entidades financieras y priorizar el desarrollo de actividades productivas orientadas a mejorar los sistemas de producción sustentables.

³² Los Fondos de agua son alianzas público - privadas y comunitarias que cuyo objetivo común es contribuir a la seguridad del agua a través de soluciones y gestión sostenible de cuencas hidrográficas. Estos mecanismos han operado en países de América Latina y buscan generar una fuente de recursos para la implementación (TNC, 2018).

- **Lineamiento 5.** Promover un Pacto departamental, entre los alcaldes y gobernador, para comprometer la gestión de un porcentaje de recursos del Sistema General de Regalías (SGR) en proyectos de impacto rural alineados con las estrategias aquí propuestas.
- **Lineamiento 6.** Diseñar e implementar un sistema de incentivos y estímulos en inversiones y proyectos a los municipios, para reconocer el esfuerzo de los territorios rurales del departamento en la adopción de estrategias de REDD+ y obtención de resultados, apoyados con el SMyC.
- **Lineamiento 7:** Articular toda la oferta de cooperantes que intervienen en el territorio y financian proyectos relacionados con infraestructura social y productiva, servicios básicos, cadenas de valor, iniciativas REDD+, cambio climático, género, gobernanza, economía campesina, etc., alrededor del CONSEA y los CMDR, y procurar la alineación de sus acciones y futuras inversiones con los Lineamientos aquí propuestos.

Por tratarse de un instrumento de política del orden departamental, el liderazgo para la gestión del financiamiento debe estar en cabeza de la Gobernación de Caquetá, con el concurso del sector público del orden nacional y municipal, el sector privado y la cooperación internacional, a través de los programas, proyectos y mecanismos de financiación disponibles.

7. Acciones prioritarias a corto plazo (2019 - 2020)

La gestión integral de los Lineamientos Estratégicos de Política Pública para el Desarrollo Rural del Caquetá exige acciones inmediatas para armonizar estos Lineamientos con otros instrumentos de política sectorial y garantizar el financiamiento y la ejecución de las acciones que implican cada uno de los lineamientos.

En la actualidad se avanza con la formulación del Plan de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural (POPSR), proceso liderado por la UPRA, y la validación de los resultados de la Zonificación Ambiental Participativa (ZAP) en los municipios priorizados para el posconflicto, con la orientación del MADS. Estos instrumentos buscan contribuir a la armonización de la gestión de los usos agropecuarios, la tenencia de la tierra rural y los ecosistemas estratégicos y serán la “hoja de ruta” para la planificación productiva y social del territorio, a fin de mantener el equilibrio entre la producción agropecuaria (agrícola, pecuaria, forestal, acuícola y pesquera), el uso eficiente del suelo, la competitividad y la sostenibilidad social, ambiental y económica.

La articulación y armonización entre los instrumentos de política sectorial existentes, los presentes Lineamientos de Política y los resultados del POPSR y la ZA, es fundamental para lograr ubicar en el territorio las apuestas productivas y definir los énfasis de cada municipio o subregión del departamento con los suficientes elementos técnicos, administrativos y políticos para garantizar el adecuado equilibrio entre la producción agropecuaria (agrícola, pecuaria, forestal, acuícola y pesquera), el uso eficiente del suelo, la competitividad y la sostenibilidad social, ambiental y económica.

A continuación, se relacionan algunas de las acciones consideradas prioritarias en el corto plazo, las cuales se consideran relevantes para avanzar en la gestión del desarrollo rural sustentable y lograr el financiamiento y ejecución de los presentes lineamientos de política.

Tabla 8. Acciones y metas prioritarias a corto plazo (2019 y 2020) que deben ser adelantadas para la gestión del desarrollo rural sustentable

Temas clave	Ejes estratégicos a los que apunta la actividad	Actividades priorizadas 2019	Producto - Meta propuesta a 2019 - 2020	Presupuesto estimado (COP\$)
1. Formalización y armonización de los Lineamientos de Política Pública para el Desarrollo Rural Sustentable.	Eje 1 Eje 2 Eje 3 Eje 4 Eje 5 Eje 6 Eje 7	- Sancionar la Ordenanza de adopción del instrumento de política - Socializar y lograr apropiar, por parte de los mandatarios electos en 2019, lo propuesto en el presente instrumento de política.	- 100% de Planes de Desarrollo Municipal (PDM) con incorporación de lineamientos de desarrollo rural	
2. Plan de acción y plan plurianual de inversiones	Eje 1 Eje 2 Eje 3 Eje 4	- Formular el plan de acción y plan plurianual en consenso con actores regionales	- 1 Plan de acción formulado - 1 Plan plurianual de inversiones formulado	\$20.000.000

Temas clave	Ejes estratégicos a los que apunta la actividad	Actividades priorizadas 2019	Producto - Meta propuesta a 2019 - 2020	Presupuesto estimado (COP\$)
	Eje 5 Eje 6 Eje 7			
3. Ordenamiento	Eje 4 Eje 5 Eje 6	<ul style="list-style-type: none"> - Construir el POPSPP - Actualizar los POT, EOT, PBOT de los municipios - Socializar y adoptar las directrices de la Zonificación Ambiental Participativa (ZAP) y POPSPP en instrumentos de política del departamento 	<ul style="list-style-type: none"> - 100% de territorio departamental con cartografía y ordenado - POPSPP formulado, formalizado y socializado - 100% de planes de ordenamiento (16 municipios) actualizados 	<p>\$1.500.000.000</p> <p>\$6.000.000.000</p>
4. Extensión rural	Eje 2 Eje 4 Eje 5 Eje 6	<ul style="list-style-type: none"> - Formular del PDEA conforme a la normatividad - Formar técnicos y profesionales en competencias 	<ul style="list-style-type: none"> - 1 plan formulado - Mínimo 100 profesionales formados 	\$150.000.000
5. Competitividad	Eje 1. Eje 2. Eje 4. Eje 5.	<ul style="list-style-type: none"> - Reactivar el Consejo regional de competitividad 	<ul style="list-style-type: none"> - Mínimo 6 sesiones en el período 2019 – 2020 	
6. Oferta regional	Eje 7. Eje 4. Eje 5.	<ul style="list-style-type: none"> - Articular toda oferta de cooperación para determinar inversiones potenciales para el plan de acción de los Lineamientos de Política Pública de Desarrollo Rural 	<ul style="list-style-type: none"> - 3 jornadas o mesas de cooperantes en el marco del CONSEA 	
7. Deforestación, restauración y conservación	Eje 5. Eje 7.	<ul style="list-style-type: none"> - Gestionar la puesta en marcha del Instrumento de Transformación Productiva Sostenible (ITPS) de FINAGRO, MADS y MADR, con cobertura para pequeños y medianos productores. - Celebrar el pacto por el Patrimonio ecológico y la biodiversidad del Caquetá. - Cumplir lo preceptuado en la Sentencia 4360 de 2018 	<ul style="list-style-type: none"> - Mínimo 200 créditos aprobados bajo esta línea - 1 Pacto firmado y apropiado - 100% de los Planes de ordenamiento de los municipios actualizados - 100% Planes de acción municipales para combatir la deforestación 	\$4.000.000.000

Temas clave	Ejes estratégicos a los que apunta la actividad	Actividades priorizadas 2019	Producto - Meta propuesta a 2019 - 2020	Presupuesto estimado (COP\$)
			formulados y en ejecución.	
8. Gobernabilidad	Eje 6.	- Gestionar la apertura en Caquetá de oficinas y equipos para ADR, la ANT, la AUNAP e INVIMA	- Oficinas y equipos técnicos operando en las 4 entidades	
9. Legalidad y formalidad	Eje 4.	- Definir una estrategia para motivar la formalidad y legalidad empresarial. - Identificar y monitorear las empresas dedicadas a actividades derivadas de cadenas de valor rurales, ilegales y/o informales	- Estrategia diseñada	\$200.000.000
10. Nueva ruralidad	Eje 4. Eje 5. Eje 6.	- Realizar los análisis y estudios para priorizar y definir los PNMB apuesta con posibilidades de éxito en mercados verdes. - Gestionar el ajuste a la normatividad para el otorgamiento de licencias de uso y aprovechamiento de PNMB. - Analizar, evaluar y definir los tipos de turismo rural que pueden ser una apuesta regional	- Acuerdo de competitividad firmado - Comité de cadena formalizado y funcionando - Normas ajustadas - Apuesta de turismo rural definida	\$200.000.000
11. Gestión del conocimiento y la información	Eje 2 Eje 6	- Diseñar y poner en marcha un sistema de información agroambiental.	- Sistema de información funcionando	\$500.000.000

Fuente. Elaboración propia

Con relación al plan de acción referido en el numeral 2 de la tabla 8, es importante aclarar que los Lineamientos Estratégicos de Política para el Desarrollo Rural Sustentable del Caquetá, contarán para su implementación con un Plan de Acción, el cual definirá específicamente programas, proyectos, responsables, metas e indicadores para el cumplimiento de cada uno de los ejes estratégicos planteados en los Lineamientos, bajo el liderazgo de la Secretaría ambiental y de agricultura. Este Plan de Acción deberá contar también con un sistema de seguimiento continuo a través de indicadores, metas, responsables, tiempos, etc., con la finalidad de consolidar una herramienta de gestión integral que sea flexible e innovadora y especialmente, que sea apropiada por los actores que implementan programas y proyectos que inciden en el desarrollo rural y que contribuyen a desarrollar los lineamientos aquí propuestos, bajo principios de subsidiariedad y corresponsabilidad.

La formulación del Plan de Acción, así como su evaluación y seguimiento, debe ser el resultado de un proceso concertado y participativo que liderará la Secretaría ambiental y de agricultura desde el CONSEA, con los actores que forman parte de esta instancia. Existe una oportunidad coyuntural para construir el Plan de Acción y alinearlos con los Planes de Desarrollo Municipal 2020 – 2023, de forma inicial, teniendo en cuenta que cada municipio tiene sus énfasis y prioridades. Esta acción debe ser emprendida en el corto plazo y es fundamental para lograr que los instrumentos de

desarrollo territorial adopten los Lineamientos propuestos y para financiar acciones concretas que permitan llevar a la práctica las estrategias, buscando una apuesta conjunta como departamento.

Además del Plan de Acción, es indispensable construir el Plan Plurianual de Inversiones, de tal manera que se pueda establecer la prioridad para programas y proyectos y las fuentes de financiación para cada año.

Debido a que las acciones específicas se definirán en el Plan de Acción, será allí donde se definan costos y fuentes de recursos para su implementación. Sin embargo, es necesario articular los recursos públicos del Presupuesto General de la Nación y sus asignaciones a los entes territoriales a través del Sistema General de Participaciones y el Sistema General de Regalías, que deben ser la principal fuente de financiación de una política pública. Por lo anterior, el Plan Plurianual mencionado, debe estar articulado con los Planes de Desarrollo Municipal y Departamental, ya que son fuente efectiva de recursos públicos y orientan las inversiones del sector privado y la cooperación internacional; es fundamental que otros actores del sector público, como entidades del orden nacional, privado y la cooperación internacional, concurren presupuestalmente a la implementación de estos Lineamientos Estratégicos de Política Pública para el Desarrollo Rural Sustentable del Caquetá y para ello, la Gobernación de Caquetá a través de la Mesa departamental de cooperación internacional o del memorándum de acuerdo que involucra los diferentes programas de cooperación en el territorio.

8. Gobernabilidad, seguimiento monitoreo y evaluación

La Gobernación de Caquetá, a través de su Secretaría ambiental y de agricultura, asume el liderazgo de la implementación, seguimiento y evaluación de los Lineamientos Estratégicos de Política Pública para el Desarrollo Rural Sustentable del Caquetá. Los Lineamientos aquí propuestos constituyen un marco de referencia que debe ser adoptado a las particularidades de cada municipio y debe ser desarrollado en un esquema de plan de acción más detallado y planes operativos anuales (POA), una vez se avance con su aprobación mediante ordenanza y se defina la estructura y composición de los nuevos planes de desarrollo municipales y departamental, para definir la financiación de las acciones que conformarán cada una de las estrategias.

Avanzar en la gobernabilidad y la gobernanza del desarrollo rural significa comprender y asumir el contexto de ruralidad del departamento y posicionar como eje central el concepto de Desarrollo Rural Sustentable, que coloca en un primer plano los recursos naturales y el medio ambiente para el bienestar de la población.

Para mejorar el proceso de gobernanza del Desarrollo Rural en el Caquetá se propone:

1. Abordar un enfoque articulador que involucre todos los niveles: comunidades, municipios, departamento, gobierno nacional, directrices internacionales.
2. Identificar los actores del sector público, privado, cooperación internacional y la sociedad civil en general, para su articulación, adopción y generación de espacios de negociación para la inversión y financiamiento de los Lineamientos propuestos.
3. Para el seguimiento y monitoreo de los Lineamientos Estratégicos de Política Pública para el desarrollo rural Sustentable, se propone adoptar como instancia válida el CONSEA, en la cual se socializará y evaluará los avances de forma anual, teniendo como herramienta de Plan de Acción y el POA. La actualización, cuando se requiera, será responsabilidad de la Secretaría ambiental y de agricultura departamental, con el apoyo de las entidades del sector y los cooperantes que consideren estas acciones en sus programas.
4. Los gobiernos departamental y municipales serán responsables de incorporar en sus planes de desarrollo 2020-2023, las directrices generales de los Lineamientos de Política Pública para el Desarrollo Rural Sustentable del Caquetá, adaptadas a las particularidades de cada municipio.
5. Los gremios de la producción y organizaciones de cooperación internacional, por su parte, deberán procurar adoptar y adaptar en sus programas y proyectos los Lineamientos aquí propuestos, de forma especial lo relacionado a los mapas de aptitud del suelo, zonificación ambiental y los resultados que arroje en Plan de ordenamiento productivo y social de la

propiedad rural, los cuales serán insumos claves para el aval por parte de la Secretaría Ambiental y de Agricultura.

6. Las políticas, planes y programas departamentales formulados y vigentes, son instrumentos que arrojan elementos importantes que se articulan a los Lineamientos aquí propuestos en doble vía, ya que reciben también orientación desde éstos los Lineamientos de Política Pública.

Anexo 1.

1. Diagnóstico estratégico de la problemática asociada al Desarrollo rural

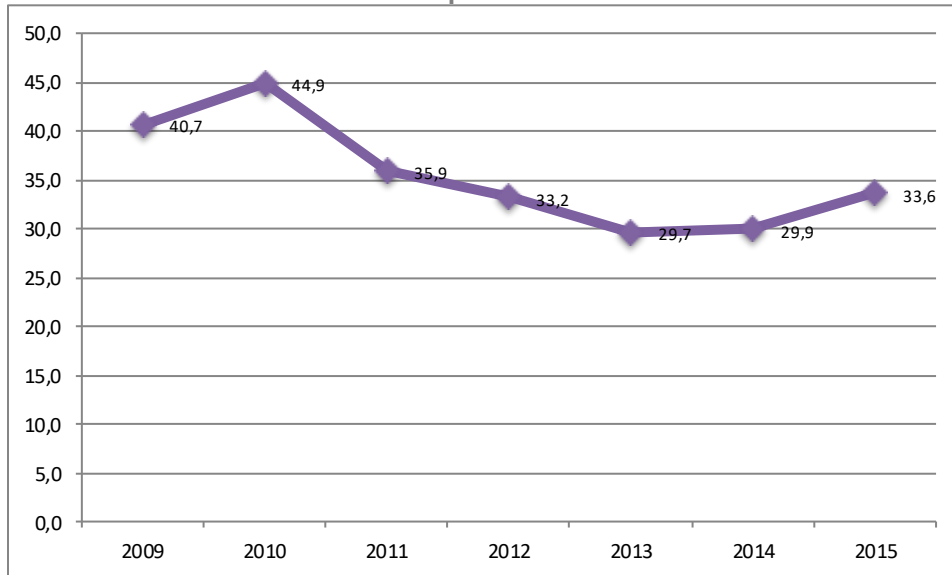
Para el presente diagnóstico, se toma como referente algunos ejes temáticos abordados en el documento de Misión rural para la transformación del campo y en cada uno de ellos, se hace énfasis en la problemática de mayor relevancia en cada eje.

1.1. Condiciones sociales

1.1.1. Pobreza rural

La incidencia de la Pobreza monetaria en el departamento de Caquetá, presenta un comportamiento positivo entre los años 2008 a 2017 con una reducción en más de 10 puntos porcentuales pasando de 47.7% de la población en 2008 a 35.1% en el año 2017 (DANE, 2018). De igual manera, se ha comportado el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), el cual evidencia una tendencia decreciente con resultados que indican que en 2015 el 33.6% de las personas tenían privación de por lo menos el 33% de los indicadores que componen el IPM³³.

Figura 6. Incidencia del IPM 2008 - 2017 Caquetá



Fuente. Elaboración propia con datos DNP (2015).

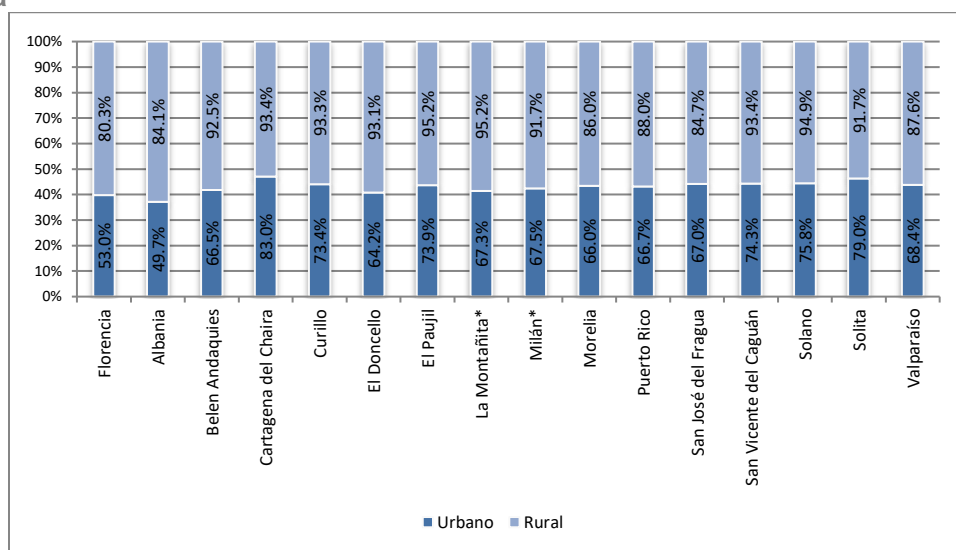
No se dispone de información oficial que permita comparativos entre la zona urbana y rural en los mismos períodos de tiempo y por esta razón, se adopta para el presente análisis el reporte

³³ El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) se compone de cinco dimensiones: condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y la juventud, salud, trabajo, y acceso a los servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda: éstas 5 dimensiones involucran 15 indicadores, y son considerados pobres los hogares que tengan privación en por lo menos el 33% de los indicadores.

comparativo del DNP del año 2005³⁴, en el cual se presenta el resultado de la incidencia de la pobreza multidimensional en zonas urbanas y rurales de los 16 municipios de Caquetá y donde se puede apreciar la brecha existente; el promedio departamental para el año 2005 fue de 90% en la zona rural y 68% en la zona urbana. En la actualidad, aunque la incidencia de la pobreza multidimensional se ha reducido a nivel nacional y en el Caquetá, esta brecha persiste y a nivel nacional, según reporte del DANE (2018), en el año 2017 la incidencia de la Pobreza monetaria fue de 26.9%, en la cabecera fue de 24,2% y en los centros poblados y rural disperso fue de 36%.

La siguiente figura, evidencia también que en la mayoría de los municipios del Caquetá la incidencia de la pobreza multidimensional es alta y demuestra un comportamiento homogéneo en todos los municipios, lo que indica que las carencias son altas, lo que se explica también por el hecho de tratarse de municipios rurales que están clasificados en las categorías rural y rural disperso, con excepción de Florencia que efectivamente presenta un mejor indicador tanto en la zona urbana como rural.

Figura 7. Incidencia de pobreza multidimensional municipal y por zona urbana y rural - Caquetá



Fuente. Elaboración propia con datos DNP, que toma como base el Censo 2005

1.1.2. Reducción de la población rural y relevo generacional

El análisis de las proyecciones demográficas del departamento desde el año 2005 a 2019 (DANE, 2005), permiten evidenciar que el crecimiento de la población en las cabeceras municipales, población urbana, ha sido sostenido con un incremento de 24% en este período de tiempo, con excepción del municipio de Cartagena del Chairá que presenta una leve disminución de 1% en población urbana. El comportamiento en la población rural (resto) en el contexto departamental ha sido decreciente para el mismo período, ya que en la actualidad el sector rural tiene 2% menos habitantes que en 2005, según los datos referidos³⁵, los municipios de Caquetá presentan tendencias distintas y por ejemplo, Cartagena del Chairá, Curillo, El Paujil, La Montañita, Milán, San Vicente del Caguán y Solano presentaron una tasa negativa de crecimiento y entre ellos se

³⁴ La incidencia del IPM para el departamento de Caquetá en 2005 era de 68% (DANE, 2005).

³⁵ Esta tasa de crecimiento es la misma que se presenta a nivel nacional y es reportada en el informe de la Misión para la transformación del campo.

destaca Solano, cuya población presenta una tendencia decreciente de -34% que ha significado 6.023 habitantes menos en la zona rural, mientras que los municipios restantes presentan una tasa de crecimiento de 0.8%.

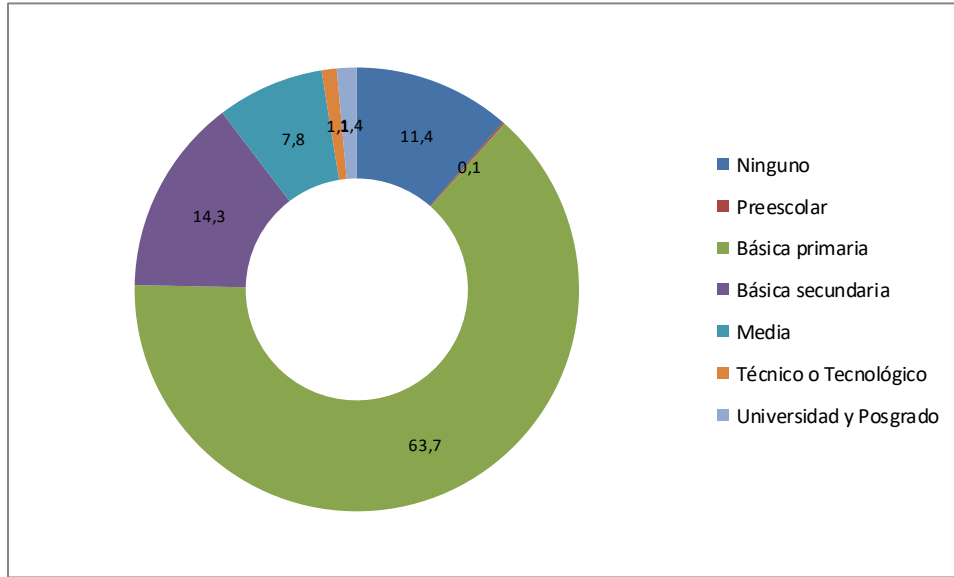
Un aspecto que preocupa, tanto a nivel nacional como a nivel regional, es la necesidad de un relevo generacional. Según el Censo Nacional Agropecuario (CNA) realizado por el DANE (2014) los habitantes del campo están envejeciendo, los resultados indican que el 60% de los productores censados tienen edades entre 35 a 64, mientras que sólo el 6% se encuentran en edades entre 15 a 24 años. Caquetá no es la excepción a este comportamiento nacional y en la realidad rural actual se percibe una migración de los jóvenes hacia la ciudad, al parecer fundamentada en la búsqueda de mejores oportunidades de educación, trabajo, bienes y servicios públicos y básicos; esta situación se reafirma con los datos arrojados por CNA (DANE, 2014), los cuales indican que, del total de viviendas rurales censadas, solo el 49% cuentan con menores de 15 años en sus hogares.

Respecto al problema de migración de jóvenes a la ciudad, se prevé que en el posconflicto se modifique esa tendencia, ya que una de las principales causas de migración de los jóvenes era el conflicto armado. En las zonas rurales persisten prácticas que poco favorecen el arraigo de los jóvenes por el campo, como por ejemplo, la alta informalidad en el empleo para los jóvenes que se estima en promedio en 32,8% y en hombres la cifra asciende a 49%, según se pudo demostrar en el diagnóstico del empleo y autoempleo sobre la juventud rural autoempleo en 5 municipios del departamento (GIZ y otros, 2019); señala el referido estudio, que los jóvenes que trabajan con sus familiares dedican en promedio de cuatro a ocho días al mes en jornadas de tres a seis horas diarias y en compensación reciben incentivos entre COP\$10.000 a COP\$100.000 pesos mensuales, situación que puede hacer atractivas para los jóvenes otras actividades que generan mayores ingresos, algunas de ellas relacionadas con los cultivos ilícitos o con actividades no rurales.

1.1.3. Bajo nivel educativo

Conforme al CNA (DANE, 2014), en el departamento de Caquetá el mayor nivel educativo alcanzado por el 63,7% de los productores residentes en el área rural dispersa censada, fue la Básica primaria, seguido del nivel educativo de Básica secundaria en el que se clasifican el 14,3% de los productores, mientras que sólo el 1.4% han realizado estudios universitarios y de posgrado. Se estima también que el 11.4% de los productores no han realizado ningún nivel de estudio, lo que indica que es necesario definir estrategias educativas flexibles que faciliten el acceso a la educación, ya que los resultados del mismo Censo señalan que el 7,6 de las personas de 15 años o más en el área rural dispersa censada, no saben leer ni escribir. Otro aspecto que resulta del análisis de la figura siguiente, es la debilidad evidente en la atención a la primera infancia, en donde se puede apreciar que sólo el 0,1 de los productores encuestados han cursado el nivel de preescolar.

Figura 8. Distribución (%) productores según nivel educativo alcanzado - Caquetá



Fuente. Elaboración propia con datos del Censo Nacional Agropecuario 2014

En lo que se refiera a los indicadores de cobertura, calidad y pertinencia, no se dispone de información estadística completa que permita analizar y/o comparar el comportamiento de indicadores rurales de educación del Caquetá, con los mismos indicadores en la zona urbana. Los datos reportados por la Secretaría de educación departamental de Caquetá (2019), la cual tienen a cargo 15 de los 16 municipios del departamento, señalan que la oferta del sector educativo en 2018 estaba conformada por 144 Instituciones Educativas (IE), de las cuales 118 están ubicadas en zona rural, 21 en zona urbana y 5 en urbana/rural. El mismo informe señala que el número de sedes por zona entre los años 2014 a 2018 se redujo en el sector rural al pasar de 1.171 a 1.136 es decir, 35 establecimientos educativos menos, mientras que la zona urbana sólo se redujo en 3 establecimientos en este mismo período. Esta brecha tiene impacto directo en la cobertura educativa en el sector rural y es así como el reporte de matrícula total por zona para el mismo período evidencia que entre el año 2017 a 2018 la matrícula total rural se redujo al pasar de 33.642 a 32.799 (SEDC, 2019).

1.1.4. Baja calidad en el servicio de salud

En materia de aseguramiento en el departamento se ha avanzado hacia la meta de cobertura universal y es así como se reporta una cobertura del 97% en el régimen subsidiado, aunque aún se reporta un total de Población pobre no atendida (PPNA) cercana a 9.677 personas (DNP, 2019). No se dispone en la actualidad de estadísticas oficiales del departamento zona urbana y rural, que permitan un análisis diferenciado, pero según el Ministerio de salud y protección social (2013) existe una brecha entre en materia de algunos indicadores como por ejemplo, la razón de mortalidad materna³⁶, en el cual se aprecia que en el 2011 en cabecera fue de 57,77, mientras que para el área rural dispersa (resto) este indicador es de 112,30, es decir más del doble; similar sucede en el

³⁶ Número de defunciones maternas por 100.000 nacidos vivos.

indicador de mortalidad neonatal por 1.000 nacidos vivos³⁷, el cual en la cabecera fue de 7,90 mientras que en la zona rural dispersa fue de 10,67.

Lo anterior permite analizar sólo dos indicadores de la amplia batería que compone la medición en materia de salud, ya que como se mencionó no se dispone de estadísticas diferenciadas para las zonas urbana y rural, pero si bien las causas están asociadas también al acceso limitado a fuentes de agua potable en la zona rural o a la potabilización de las fuentes cercanas a las residencias rurales, problemas de seguridad alimentaria y nutrición y en otros casos problemas asociados a la sexualidad, derechos sexuales y reproductivos, problemas de convivencia y salud, mental, entre otros, existe un problema a nivel rural relacionado con la insuficiente y deficiente prestación del servicio de salud, a partir de los puestos de salud y centros de salud disponibles en los diferentes municipios en las zonas rurales.

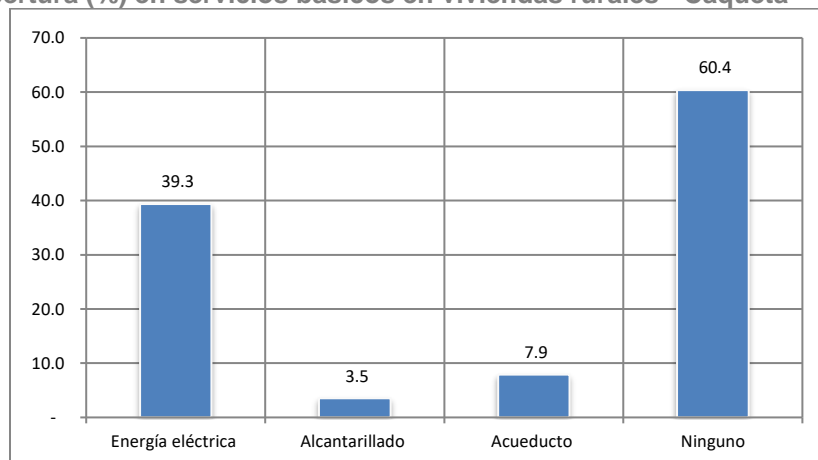
En el departamento existe una red de IPS públicas, compuesta por múltiples nodos de atención, que prestan servicios en primero y segundo grados de complejidad en el 100% de los municipios del Departamento, en las cabeceras especialmente, la cual está integrada por nueve hospitales de baja complejidad, 8 centros de salud y 70 puestos de salud o nodos de servicios habilitados para la prestación de servicios de baja complejidad, estos últimos corresponden especialmente a zonas rurales y tanto su equipamiento humano como tecnológico es precario, lo que incide de forma directa en los indicadores de salud a nivel rural .

1.1.5. Baja cobertura y calidad en la prestación de servicios básicos

Según el CNA (DANE, 2014) en el departamento del Caquetá, conforme al área rural censada, el 81% de las viviendas rurales están ocupadas, el 6% se encuentran temporalmente ocupadas y el 4% están desocupadas. El promedio nacional indica que el 82,9 de viviendas rurales tienen interconexión eléctrica, el 42,5% poseen acueducto y sólo el 6% cuentan con servicio de alcantarillado; a nivel departamental la cobertura en servicios básicos en viviendas rurales ocupadas, indicó que el 60,4% de las viviendas no poseen ninguno de los 3 servicios básicos y las coberturas en acueducto y alcantarillado son muy bajas, situaciones que influyen en la salud de la población, afectaciones al medio ambiente y en los procesos de poscosecha y transformación de las actividades productivas.

³⁷ Expresa el riesgo de fallecer o las expectativas de vida de los recién nacidos durante los primeros 28 días de vida por 1000 nacidos vivos en ese año.

Figura 9. Cobertura (%) en servicios básicos en viviendas rurales - Caquetá



Fuente. Elaboración propia con datos CNA (2014)

Respecto a las condiciones de habitabilidad de las viviendas rurales en Caquetá, el CNA establece que el material predominante en los pisos de las viviendas rurales censadas es madera burda, tabla, tablón u otros vegetales y estas condiciones se presentan en el 49,2% de las viviendas, seguido de pisos en cemento y gravilla (32,7), una proporción de 16% aún conservan los pisos en tierra y un bajo porcentaje restante (2,1%) poseen pisos en materiales más suntuosos como cerámica, mármol y otros materiales.

Las cifras de déficit de vivienda que reporta el DANE (2005), construidas con datos del Censo general 2005³⁸ infieren que en promedio en el año 2005 el 55.21% de las viviendas rurales del departamento presentaban algún déficit, siendo más severo en la zona rural en donde el 89,51% de las viviendas presentaban algún déficit; este reporte señala también que el mayor problema de las viviendas rurales se presenta en el déficit cualitativo, donde el 82,23% presentan deficiencias, mientras que en déficit cuantitativo sólo era de 7,28%.

Con relación al servicio de internet, según el Ministerio de las tecnologías de información y comunicaciones (MINTIC, 2018) en las zonas rurales la red llega solo al 26 % de los hogares, lo que indica una amplia brecha digital. El departamento presenta indicadores bajos en relación con la penetración de banda ancha que se estima en 4,11% (DNP, 2018) y aunque no se reportan datos oficiales diferenciales en cobertura rural y urbana, es de esperar que en el sector rural este indicador sea menor, lo que expresaría una marcada diferencia con el promedio nacional rural.

1.1.6. Débiles sistemas de economía campesina

Como se ha mencionado, los sistemas productivos de economía campesina, ubicados de forma especial en las zonas de montaña y piedemonte del departamento, son determinantes en la producción de alimentos para el consumo local, la generación de ingresos familiares, la implementación de modelos diversificados y tienen un impacto menos negativo en el medio ambiente, en la mayoría de los casos. Estos sistemas de economía campesina se caracterizan por la producción de bajos volúmenes bajo formas tradicionales de producción, en su mayoría; con carencia de servicios mínimos básicos como acceso a agua y energía; bajo acceso a mecanismos financieros; precarias vías de acceso para la población y el transporte de los productos; nula

³⁸ No se dispone de actualizada oficial de los indicadores de déficit de vivienda cualitativa y cuantitativa por zona.

articulación a mercados locales, regionales y nacionales y por tanto incertidumbre e inestabilidad en la venta de los productos; carencia de mecanismos de asociatividad para participar en el mercado con volúmenes significativos y atractivos para los compradores y calidades de producto unificadas y estandarizadas; en general se observa un modelo de producción de subsistencia que aleja a los campesinos de las posibilidades de competir a una escala empresarial; entre otros.

A nivel de Florencia, de manera particular, se evidencian algunas experiencias orientadas a promover la comercialización de los productos generados en estos sistemas, a través de los denominados mercados campesinos. En el Caquetá, los actores de la Mesa departamental de agricultura campesina, familiar y comunitaria, en proceso de formalización, promueven los circuitos cortos de comercialización que buscan acercar a productores y consumidores garantizando condiciones comerciales justas a los productores y acceso a alimentos sanos a los consumidores. Estas iniciativas, aunque son importantes y arrojan resultados significativos en términos de ventas para los productores campesinos, suelen no ser sostenibles, ya que dependen en gran medida de apoyos externos, sin los cuales los campesinos no logran constituir el mercado campesino en un mecanismo permanente para la venta de los productos. Adicionalmente, estos mercados campesinos no se logran consolidar en una vitrina promocional o escenario de negocios sólido, ya que los volúmenes de venta son bajos para la celebración de alianzas con compradores potenciales.

1.1.7. Precaria red vial terciaria

Según la Gobernación de Caquetá (2017) la red vial del departamento está constituida por 4.679,58 km distribuidos entre la red vial nacional (424,71 km) red vial departamental (458.8 km) y la red vial terciaria (3.796,07 km) que está conformada por caminos veredales que comunican los caseríos y veredas a lo largo y ancho del departamento. Estas vías, según el ente territorial, se han incrementado de manera sustancial, producto del trabajo comunitario de los pobladores rurales, ya que son indispensables para el desarrollo de las regiones.

La responsabilidad de mantenimiento de la red vial terciaria está a cargo de los municipios, razón por la que su estado es precario, ya que la magnitud del problema supera las capacidades presupuestales de los gobiernos municipales; un amplio porcentaje de las vías veredales se encuentran en banca, sin afirmado y con tramos que se tornan intransitables en época de invierno, situación que afecta la movilidad de los pobladores y el transporte de los productos y como consecuencia, genera incremento en los costos de producción, efectos negativos en la calidad de los productos y en general en la competitividad de la producción rural del departamento.

1.2. Competitividad y cadenas de valor

1.2.1. Baja competitividad

El informe Índice Departamental de Competitividad (IDC) 2018 liderado por el Consejo nacional de competitividad (2018), señala: "para que Colombia pueda alcanzar la meta de ser una de las tres economías más competitivas de América Latina en el año 2030, además de realizar grandes esfuerzos en el ámbito nacional, es fundamental que reduzca las brechas existentes a nivel regional, dado que en los territorios es donde ocurre buena parte del desarrollo productivo". Esto significa, que la competitividad parte de solucionar las brechas urbano - rurales que persisten en nuestro país.

El cálculo del IDC parte de clasificar los departamentos analizados (27) en categorías de desarrollo que van desde la etapa 1 de desarrollo, aquellos que se encuentran en menor nivel de desarrollo, hasta los que se encuentran en la etapa 4, es decir aquellos con mayores grados de desarrollo. El departamento de Caquetá se ubica, junto con los departamentos de Chocó, Córdoba, Nariño y Sucre, en la etapa 1.

En los resultados generales del IDC el Caquetá obtuvo un puntaje de 3,42 que lo posiciona en el puesto 24 en el ranking nacional, superando solo a los departamentos de Chocó, La Guajira y Putumayo y manteniendo la misma posición ocupada en la medición del IDC desde el año 2013.

Tabla 9. Comportamiento Índice departamental de competitividad por factor y pilar – Caquetá

Factor/ Pilar	Puntaje	Posición
Condiciones básicas (60%)	3,94	25
Instituciones	4,59	23
Infraestructura	1,94	26
Tamaño del mercado (interno y externo)	0,33	27
Educación básica y media	4,65	25
Salud	4,18	25
Sostenibilidad ambiental	7,34	3
Eficiencia (35%)	3,0	22
Educación superior y capacitación	2,63	21
Eficiencia de los mercados	3,37	25
Sofisticación e innovación (5%)	1,43	24
Sofisticación y diversificación	1,79	24
Innovación y dinámica empresarial	1,07	24

Fuente. Elaboración propia con datos IDC 2018 (CNC, 2018).

En el factor de condiciones básicas sobresalen por su bajo puntaje las variables de infraestructura y tamaño del mercado. El puntaje obtenido en la variable de infraestructura es coherente con la *baja cobertura y calidad en los servicios básicos, conectividad vial e infraestructura TIC*, ya explicados en el presente diagnóstico. El *reducido tamaño del mercado interno y externo*, cuyo puntaje fue el más bajo entre los 27 departamentos evaluados, se evidencia en los cuellos de botella de las dinámicas de comercialización de las cadenas de valor y en general de las actividades de comercio que se desarrollan en el departamento. Superar las barreras en términos de acceso a servicios básicos es uno de los retos más importantes, ya que constituye la plataforma para la competitividad del departamento y como consecuencia de las actividades que éste soporta.

Con relación al factor de eficiencia, el Caquetá se encuentra rezagado en temas como cobertura bruta en educación superior, graduados en posgrado, bilingüismo, grado de apertura comercial, índice de gobierno digital, tasa global de participación en el mercado laboral, brecha de participación laboral entre mujeres y hombres, etc. Sobresalen en este factor las variables facilidad para abrir empresas y para registrar propiedades que inciden de forma directa en los *altos niveles de informalidad empresarial y en la tenencia de la tierra*³⁹, que se observan en el departamento y que son más prevalentes en el sector rural.

³⁹Un referente de la informalidad lo constituye el análisis rápido a la cadena láctea en el Caquetá. Se considera que en el departamento diariamente se producen 1.546.808 lt, según datos del CDGC (2017), de los cuales 361.270 lt son acopiados por la industria regional,

El bajo puntaje obtenido en el IDC es el reflejo de lo que sucede en las cadenas de valor⁴⁰ y en las actividades productivas que se desarrollan en el departamento de Caquetá, que en la mayoría de casos no generan procesos de *agregación de valor a lo largo de la cadena*; la distribución del valor agregado es inequitativa y los actores que más actividades realizan en la cadena y mayor riesgo asumen, como son los productores, obtienen un bajo porcentaje del valor agregado. Además de lo anterior, las debilidades al interior de los sistemas de producción como son los bajos rendimientos, ineficiencia, baja productividad, uso de prácticas no sostenibles, altos costos de producción, uso de suelos no aptos para las actividades agrícolas y pecuarias, baja calidad de los productos, débil asociatividad y las debilidades para establecer alianzas comerciales sólidas y duraderas contribuyen a la persistencia de un escenario de competitividad poco favorable para el sector productivo del departamento⁴¹.

En el desagregado de los factores que componen el IDC, se aprecia también que en el factor de sofisticación e innovación el puntaje obtenido por el Caquetá es el más bajo de todos los departamentos analizados, lo que se explica según las variables que componen cada pilar en el *precario aparato productivo*⁴² que mueve las actividades del departamento; la insuficiente investigación, baja producción de revistas indexadas y en general baja inversión en *CTel*; baja densidad empresarial, entre otros.

No obstante, las debilidades asociadas a la producción, la transformación, la comercialización, los servicios y los conflictos ambientales generados por algunas de las cadenas de valor referidas, es preciso señalar que en el indicador de sostenibilidad ambiental el departamento de Caquetá se encuentra mejor posicionado y el informe del IDC 2018 destaca a Caquetá como una buena práctica en esta materia. Los departamentos de Santander, Casanare y Caquetá ocupan los tres primeros lugares en el pilar de sostenibilidad ambiental, con calificaciones de 7,37, 7,37 y 7,34 sobre 10, respectivamente; el departamento se destaca por su resultado en el pilar de activos naturales, particularmente en los indicadores proporción de superficie cubierta por bosque y proporción de áreas protegidas, en las que ocupa el primer y el segundo lugar con calificaciones de 10 y 9,26, respectivamente. La medición de la tasa de deforestación, que forma parte del grupo de variables que conforman el indicador de sostenibilidad, se mide en relación con la superficie cubierta en bosque natural, razón por la cual el departamento obtiene un alto puntaje en esta variable, pero de conformidad con los datos anuales del Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono (SMByC), el Caquetá se ha posicionado como el de mayor deforestación.

según el consolidado del MADR (2019) entre 18 empresas procesadoras que reportan a esta entidad. Según el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Giraldo, 2019) existe 91 empresas que cuentan con registro INVIMA para el procesamiento de productos lácteos en el departamento de Caquetá y la Cámara de comercio de Florencia para el Caquetá (2018) reporta como registradas con código de Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) 1040 (elaboración de productos lácteos) 118 empresas en el departamento de Caquetá.

⁴⁰ Las cadenas priorizadas en el departamento son cacao, caucho, leche y carne bovina, piscicultura, caña panelera, plátano, café, turismo, productos forestales no maderables.

⁴¹ Otro factor que se suma al escenario poco favorable para la competitividad es la persistencia del enfoque de cadena productiva y no de cadena de valor en la producción del departamento, motivo por el cual se enfatizan en la producción y no en el mercado, restando así importancia a actividades fundamentales que deben solucionarse antes de la producción, como son las alianzas para la comercialización de los productos.

⁴² Disponibilidad y acceso a recursos, tecnologías, organización, instrumentos etc. con los que cuenta un país para producir bienes y servicios.

1.2.2. Barreras de acceso a factores productivos

Tenencia de la tierra

En el año 2017 el Índice de Gini para el departamento de Caquetá fue de 0.479, lo que indica que nos encontramos en un rango medio, pero tenemos rasgos de desigualdad notorios. En lo que al Índice de Gini de tierras se refiere, el departamento presentó un resultado de 0.70 en el año 2014 (UPRA, 2017), que al igual significa que persiste una concentración de la propiedad, que se puede evidenciar de manera particular en el modelo ganadero extensivo que predomina en el departamento. Para tal efecto, reporta también la UPRA (2017) que la desigualdad al interior del departamento es diferenciada y 3 municipios presenta la mayor desigualdad, entre los que se encuentran San Vicente del Caguán, El Paujil y Florencia.

Según la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA, 2015), en el Caquetá se estima que existe un total de 29.812 predios rurales, de los cuales 16.410 poseen propietario y cubren un área de 3.449.341. Respecto al número de los predios con propietario, en el 33,5% de ellos el propietario es el Estado, en el 66,27% los propietarios son privados y el 0.15% son de propiedad colectiva, entre los que figuran los resguardos indígenas.

Se estima que en el departamento existe 8.965 predios que presuntamente son baldíos (UPRA, 2018) es decir, son predios donde la propiedad actual es del Estado pero que, en un proceso de reforma agraria cuyo objetivo es garantizar el acceso a la propiedad a campesinos sin tierra, serían en foco de esta actividad. El Caquetá tiene cerca de 7.214.735 ha con restricción para adjudicación y que diversas áreas, aunque se encuentren dentro de la frontera agrícola (1.479.367 ha) y no tengan restricción legal o ambiental, no son aptos o en otros casos tienen una baja aptitud para la producción agropecuaria y con dificultad se podría desarrollar otra actividad orientada a servicios, por ejemplo el turismo, por la precaria cobertura en servicios básicos; es de anotar que una baja aptitud no indica imposibilidad de adelantar actividades agropecuarias, pero si expresa que las inversiones serían mayores para la puesta en marcha de actividades productivas.

Baja cobertura en la prestación del servicio de asistencia técnica

En materia de la prestación del servicio de asistencia técnica, el CNA arroja resultados poco favorables para el fortalecimiento de las cadenas de valor, ya que sólo el 7% de las UPA están recibiendo servicio de asistencia técnica, porcentaje muy bajo que incide de manera directa en los sistemas de producción y la cantidad y calidad de productos que generan. Entre los temas de manejados, se observa que la mayor cobertura se ha presentado con las buenas prácticas agrícolas (53% de los productores asistidos), y prácticas pecuarias (21%), seguido de prácticas de manejo ambiental y manejo de suelos (9% cada una); temas como comercialización, asociatividad, gestión empresarial, crédito y financiamiento, conocimiento ancestral tienen coberturas menores a 2%.

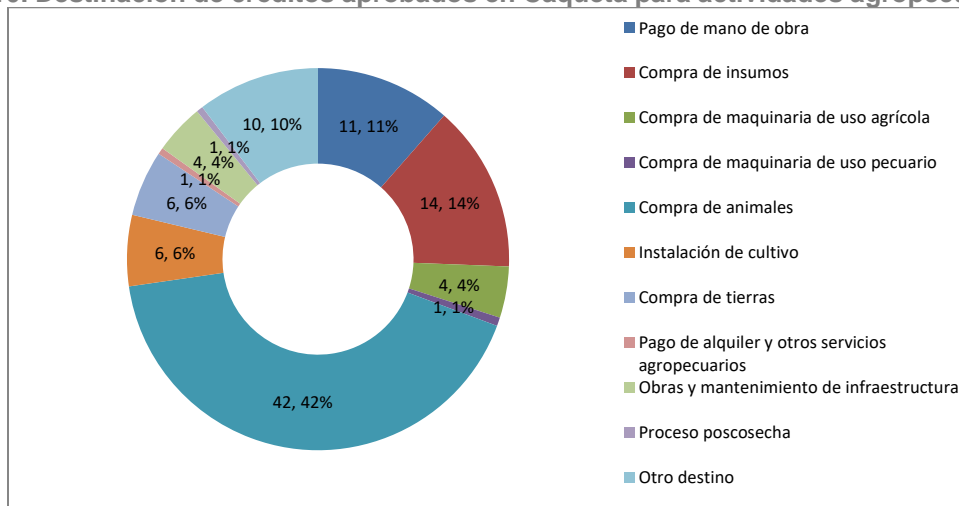
El acceso maquinaria de uso agropecuario es otro factor de importancia para la producción; en el Caquetá, se estima que el 44,9% de las unidades de producción poseen maquinaria y aunque no se reportan los datos del tipo de productor que las posee, es previsible que el mayor porcentaje de la maquinaria se encuentre en manos de medianos y grandes productores, los que indica una brecha que es necesario empezar a cerrar para lograr una mayor equidad en el sector rural.

Bajo acceso a crédito

Según el Censo nacional agropecuario (DANE, 2014) del total de Unidades de producción agropecuaria (UPA)⁴³ censadas, el 9% solicitan crédito para el desarrollo de las actividades agropecuarias y de estas solicitudes el 80% son aprobadas; los créditos aprobados en el Caquetá representan menos del 1% de los créditos aprobados en el país (DANE, 2014). El destino del crédito en términos relativos es mayor para la compra de animales (42%); sobre este dato vale aclarar que, la línea de crédito de retención de vientres, que no implica la compra de animales y que tiene amplia demanda entre los productores ganaderos, puede estar incluida en esta categoría del CNA lo que indica, que no necesariamente se estaría ampliando el inventario ganadero; no obstante, también es real la persistencia de algunos ganaderos en la práctica aumentar la producción incrementando el hato ganadero.

Es preocupante la baja incidencia del crédito destinado a factores de producción como maquinaria e infraestructura, situación que demuestra el bajo interés en la tecnificación de los sistemas de producción y reduce las posibilidades de mejorar de manera significativa las prácticas agropecuarias y con ellas, la cantidad y calidad del producto final de los sistemas de producción; así mismo, la baja inversión en procesos de poscosecha que evidencia el porcentaje de créditos otorgados en este campo, puede indicar que los productores están más interesados en la cantidad del producto que en la calidad del mismo, lo que restringe las posibilidades de mejores precios e incluso el acceso a mercados que tienen fijados criterios para la comercialización de productos.

Figura 10. Destinación de créditos aprobados en Caquetá para actividades agropecuarias (%)



Fuente. Elaboración propia con datos CNA 2014

⁴³ La UPA es la "Unidad de organización de la producción agropecuaria que puede estar formada por una parte de un predio, un predio completo, un conjunto de predios o partes de predios continuos o separados en uno o más municipios, independientemente del tamaño, la tenencia de la tierra y el número de predios que la integran". Debe cumplir con ciertas condiciones como "producir bienes agrícolas, forestales, pecuarios, acuícolas y/o adelanta la captura de peces destinados al consumo continuo y/o a la venta; tener un único productor/a natural o jurídico que asume la responsabilidad y los riesgos de la actividad productiva; y utilizar al menos un medio de producción como construcciones, maquinaria, equipo y/o mano de obra en los predios que la integran" (DANE, 2014).

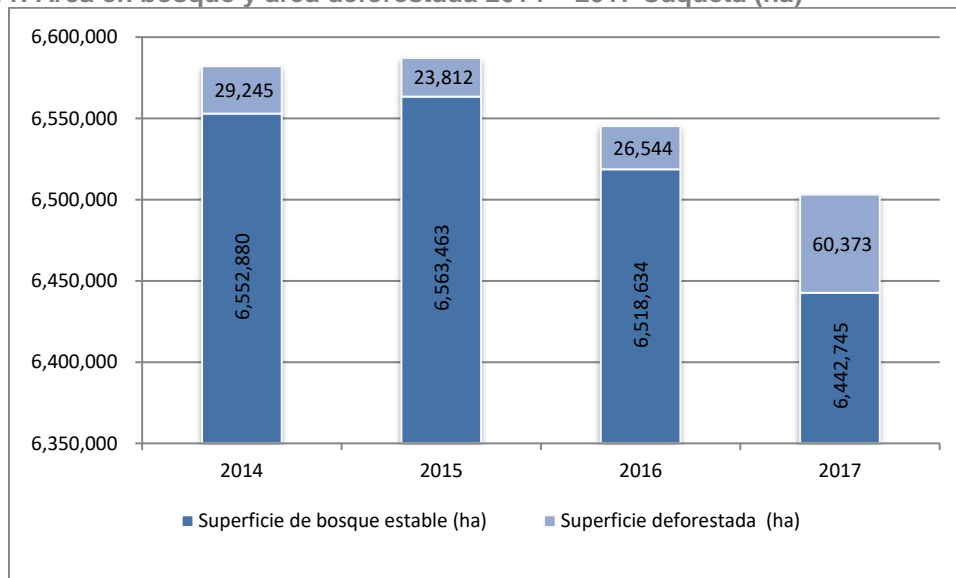
1.3. Sostenibilidad ambiental

1.3.1. Aumento de la deforestación

Uno de los logros más importantes en el sector ambiental en los años recientes, es sin duda alguna el fortalecimiento y puesta en marcha del Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono (SMBByC) del Instituto de hidrología, meteorología y estudios ambientales (IDEAM), el cual ha permitido realizar un seguimiento detallado al comportamiento de la deforestación en el país, con precisión de municipios y regiones al interior de estos.

Según el SMBByC en el año 1990 el Caquetá contaba con 7.101.071 ha de bosque; en el año 2000 esta área se redujo a 6.552.880 ha; en el año 2005 se reportó 6.936.920 ha; y en el año 2017 se mantuvo la tendencia decreciente y con 6.442.745 ha en bosque. Esto indica que en total se han deforestado 658.326ha entre 1990 y 2017, que equivalen al 9,2% del área en bosque del departamento al inicio del período mencionado, es decir en el año 1990 (IDEAM, 2018). Los municipios con mayor tasa de deforestación son en su orden San Vicente del Caguán, Cartagena del Chairá y Solano, los cuales aportaron el 75,4% de la deforestación acumulada en el departamento, para este mismo período (Cálculos realizados con datos de CORPOAMAZONIA, 2019). El año 2017 el reporte del SMBByC señaló al Caquetá como el departamento con mayor tasa de deforestación a nivel nacional y a su vez, los municipios de San Vicente del Caguán y Cartagena del Chairá como aquellos de mayor deforestación a nivel nacional con 26.632 ha y 22.591 ha respectivamente, área que representó el 32,4% del total deforestado en el año 2017; estos municipios, junto con Solano, a su vez presentan la mayor fragmentación de bosques y figuran entre los quince municipios amazónicos con mayores áreas de bosque fragmentado, con las implicaciones que tiene este fenómeno en los ecosistemas y la biodiversidad, entre otros (Gobernación de Caquetá, 2017. Citando a Murcia, Medina, Rodríguez, Castellanos, Hernández, & Herrera, 2014).

Figura 11. Área en bosque y área deforestada 2014 – 2017 Caquetá (ha)



Fuente. Elaboración propia con datos del reporte de tasa anual de desforestación IDEAM (2017)

Entre las principales causas asociadas a la deforestación se citan los cultivos de uso ilícito⁴⁴, la praderización, la infraestructura de transporte, la extracción ilícita de minerales, la ganadería extensiva y la extracción madera (IDEAM, 2017). Otras causas de deforestación, están asociadas también con los procesos de ocupación del territorio, que tienen sus orígenes en la colonización espontánea y dirigida de mediados de siglo XX y que persisten en la actualidad con la llegada de colonos a zonas alejadas, algunos de ellos con la finalidad de implementar una actividad productiva y otros con fines especulativos, de posesión de la tierra y de acaparamiento, para luego negociar la tenencia a terceros y distorsionar los precios de la tierra.

Según SINCHI (2016) la ampliación de los pastos y cultivos y el aumento de la infraestructura minero-energética en las zonas de mayor intervención, están presionando los relictos de bosque; mientras que en las zonas más alejadas y menos intervenidas la mayor presión la ejercen la combinación de la praderización, cultivos ilícitos y la extracción de madera. Señala también el SINCHI, que “la ganadería extensiva a todas sus escalas, los cultivos lícitos e ilícitos y la extracción de minerales e hidrocarburos son las responsables de la mayor proporción de deforestación en la Amazonia”.

Otro factor que ha sido causante de la deforestación está relacionado con los procesos de reforma agraria y formalización de la propiedad, titulación de baldíos específicamente, en donde se establece como requisito para adjudicación que no menos de las dos terceras partes del predio se encuentren dedicadas a la actividad productiva, lo que obliga a los campesinos poseedores de tierras a deforestar áreas significativas para cumplir con los requisitos legales señalados. En los últimos años en los procesos de titulación de baldíos en el Caquetá han estado suspendidos, lo que indica que más allá de la intención de formalización, lo que ha motivado a algunos colonos puede ser el ánimo de posesión para la venta a terceros de dicha posesión. Otro factor de importancia, aun no investigado en el escenario del posconflicto, puede ser el ingreso de personas a zonas rurales antes controladas por las Fuerzas armadas revolucionarias de Colombia (FARC) o incluso, la conformación de nuevos grupos interesados en ejercer control territorial en las zonas de las FARC y para lo cual podrían promover procesos de colonización en zonas de su interés.

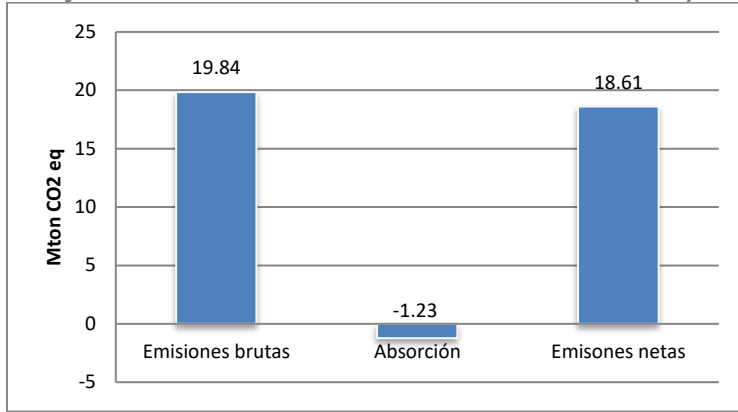
Cambio climático

1.3.2. Altas emisiones de Gases de efecto invernadero (GEI)

Según el inventario nacional de Gases de efecto invernadero (GEI) realizado por el IDEAM en el año 2010, el departamento de Caquetá ocupa el tercer lugar en el país en emisiones con 19,84 Mt de CO₂eq; como se puede apreciar en la gráfica siguiente la absorción de GEI es reducida, por lo que emisiones netas no tienen una diferencia significativa.

⁴⁴ Según UNODC (S.f) la afectación del bosque por los cultivos de coca en el departamento de Caquetá, entre los años 2005 y 2014, se estimó en 3.875 ha deforestadas y 2.676 ha degradadas, es decir que los cultivos ilícitos impactaron 6.551 ha de bosque.

Figura 12. Emisiones y absorción de Gases de efecto invernadero (GEI) - Caquetá

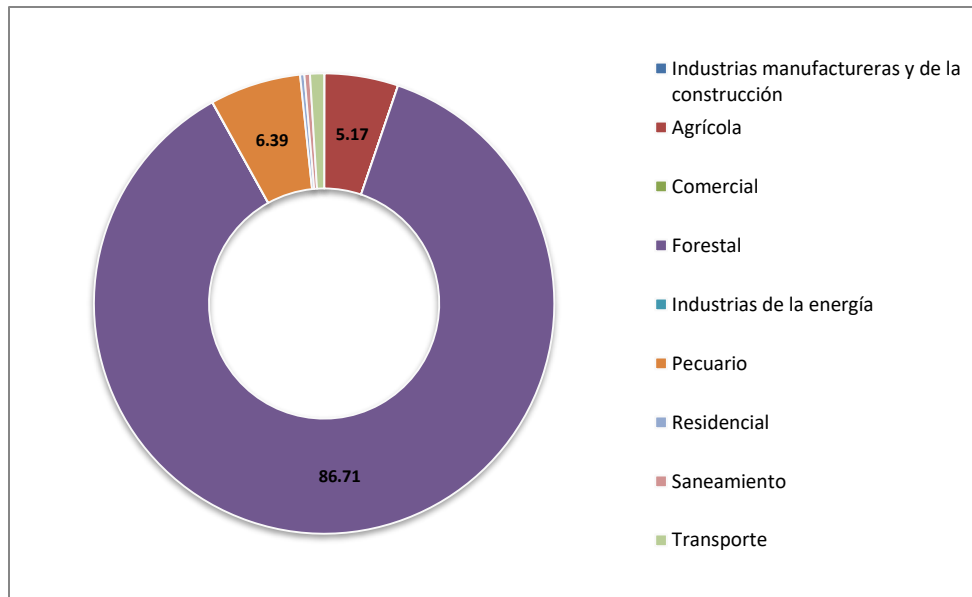


Fuente. Elaboración propia con datos del IDEAM y DNP 2012

El análisis de participación sectorial de las emisiones de GEI, muestra que el sector con mayor participación en las emisiones nacionales es el sector de deforestación y cambio de uso del suelo, y así mismo, señala que las emisiones se generan principalmente en el área rural en donde se desarrollan las actividades de deforestación y relacionadas con el sector agropecuario las cuales producen las mayores emisiones con aportes de 34,57% y 12,39% respectivamente.

A nivel departamental la participación por sectores no es distinta a la composición de las emisiones a nivel nacional, ya que el 86,71% corresponde al cambio de bosque natural a otras tierras forestales (11,23 Mt de CO₂eq) y al cambio de bosque natural a pastizales (5,36 Mt de CO₂eq), como consecuencia de la concentración de la deforestación en esta zona del país. El 6,39% de las emisiones del departamento son atribuidas a sector agropecuario, causadas de forma específica por la fermentación entérica del ganado bovino (1,16 Mt de CO₂eq) y a las emisiones indirectas por orina y estiércol de animales en pastoreo (0,67 Mt de CO₂eq) (IDEAM, 2017), mientras que el sector agrícola genera el 5,17% de las emisiones a nivel de Caquetá.

Figura 13. Emisiones Gases de efecto invernadero (GEI) por sectores económicos – Caquetá (%)



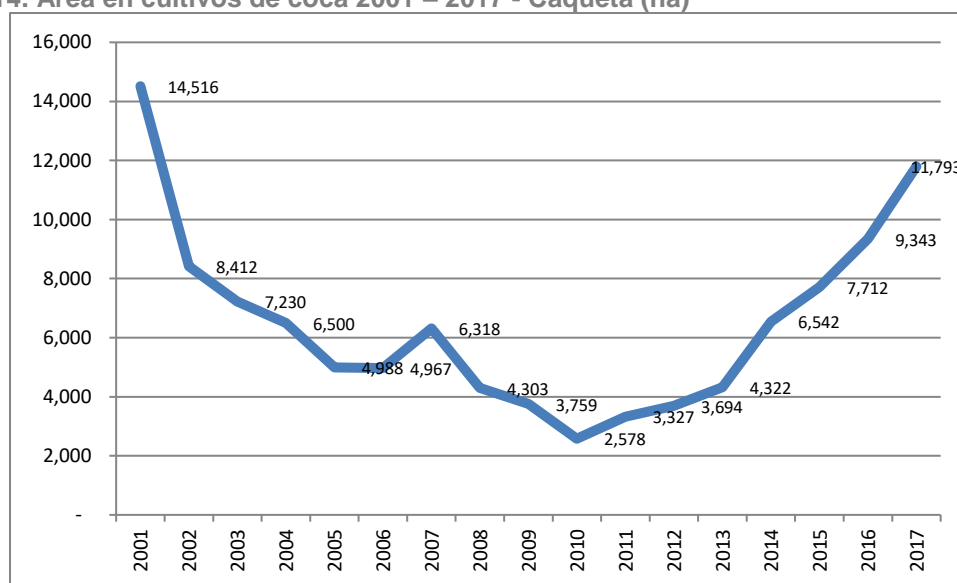
Fuente. Elaboración propia con datos del IDEAM y DNP 2012

Como se puede apreciar en la anterior figura las principales causas de emisión de GEI en Caquetá, están directamente relacionadas con la ganadería bovina, lo que conduce a inferir cualquier acción orientada a mitigar el cambio climático en el departamento, deberá dirigirse a consolidar una ganadería sostenible, más eficiente, que genere menos emisiones y a fortalecer las capacidades para fomentar la resiliencia de los ecosistemas.

1.3.3. Aumento de los cultivos ilícitos

El comportamiento de los cultivos ilícitos en los últimos 17 años presenta dos tendencias distintas; la primera de disminución de las áreas sembradas en cultivo de coca, que llevó a una reducción de 11.938 hectáreas entre 2001 y 2010; y una tendencia creciente que tiene su inicio en el año 2011 hasta el año 2017.

Figura 14. Área en cultivos de coca 2001 – 2017 - Caquetá (ha)



Fuente. Elaboración propia con datos de Informes SIMCI 2001 a 2017, UNODC.

El auge de los cultivos ilícitos se explica en diversas causas, la mayoría de ellas relacionadas con las reformas económicas e institucionales que han impactado en el sector rural pero que en muchos casos han generado más marginalidad, así como la baja efectividad de las políticas de desarrollo alternativo y sustitución de cultivos ilícitos. Las políticas implementadas han sido muy asistencialistas y poco sostenibles, desarticuladas y el enfoque de cadena productiva no ha permitido la articulación de los productores a los mercados y sustituir los ingresos generados por los cultivos de coca, lo que al final ha concluido en la debilidad persistente en las cadenas de valor promovidas y la carencia de capacidades para garantizar la sostenibilidad de cualquier estrategia.

No es posible establecer una relación directa entre cultivos ilícitos y la deforestación, ya que durante los años 2001 a 2010 cuando los cultivos de coca disminuyeron la deforestación aumentó a un ritmo sostenido, pero si es importante mencionar que los cultivos de coca son causantes de una parte de la deforestación, debido especialmente a la necesidad ubicar los cultivos en zonas alejadas que sean menos susceptibles a los controles legales. De otra parte, al analizar el aumento en área de cultivos de coca con relación al Proceso de paz, aunque no existe información suficiente para determinar una relación directa, las estadísticas demuestran que a partir de inicio de los

diálogos la tendencia a la baja cambió y se mantiene, por lo que hay quienes atribuyen este incremento a situaciones colaterales generadas por el Proceso.

El reto en esta materia es complejo, ya que los programas de sustitución de cultivos ilícitos deben enfrentarse, en primer lugar a garantizar la transición entre la generación de ingresos de actividades ilícitas a ingresos iguales o superiores con actividades lícitas; segundo, a resolver el eterno problema de desarticulación entre las diferentes entidades públicas y en los diferentes niveles de gobierno; y tercero a fortalecer las capacidades de los productores y las cadenas de valor, de tal manera que los proyectos sean sostenibles económica, social y ambientalmente.

1.3.4. Conflicto en uso del suelo

El departamento de Caquetá tiene una extensión territorial estimada en 9.010.823 ha que ocupa el 7,9% del territorio nacional, de las cuales 1.479.367 ha (16,4%) se encuentran dentro de la denominada frontera agrícola. La frontera agrícola se incorpora en los instrumentos de planificación del sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural y está referida al “territorio transformado, que se dedica al desarrollo de actividades agropecuarias en el suelo rural; es discontinua y dinámica como consecuencia de las categorías de ordenamiento territorial existentes, así como, de las innovaciones tecnológicas, la investigación y el desarrollo de nuevas prácticas; reconoce la multifuncionalidad del territorio, que permite incluir dentro de la frontera agrícola otros servicios y actividades compatibles con el desarrollo de actividades agropecuarias” (UPRA, 2018).

El conflicto en el uso del suelo se fundamenta en la “zonificación de tierras, que es concebida como una visión holística de los diferentes escenarios en los que se desarrollan las actividades productivas que contribuyen al crecimiento económico de la región” (IGAC, 2014). La zonificación de tierras se realiza teniendo en cuenta los recursos disponibles y estableciendo alternativas sostenibles de utilización de la tierra teniendo en cuenta su potencial de utilización y sus potenciales de uso.

Las tierras del departamento de Caquetá están ubicadas en paisajes de montaña, lomerío, piedemonte y valle, con aptitud para implementar sistemas productivos agrícolas, pecuarios, agroforestales, forestales, de conservación y áreas de manejo especial como recursos hidrobiológicos, parques nacionales naturales y reservas forestales naturales, sectores a proteger y áreas de reglamentación especial (resguardos indígenas).

Según la UPRA, (citando a IGAC, 2017) la zonificación de los suelos agropecuarios indica que el departamento dispone de 2'078.502 ha (23,1%) para la realización de actividades agropecuarias. Se destaca la actividad agroforestal, como aquella que tiene más potencial en términos de uso del suelo. La agricultura y la ganadería reportan un área menor para el desarrollo de sus actividades y son las actividades que en la actualidad constituyen el mayor conflicto en el uso del suelo.

Tabla 10. Suelos agropecuarios del Caquetá

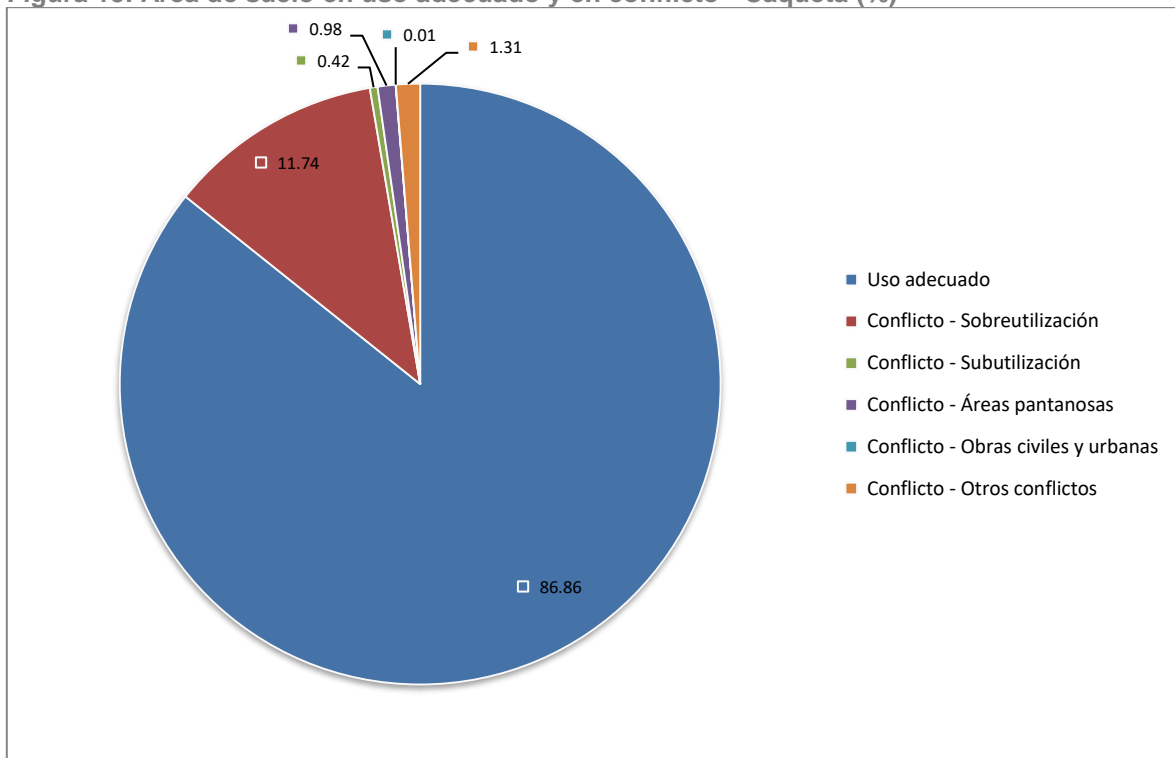
Uso	Área (ha)	(%)
Agrícola	148.685	1,7
Ganadera	15.795	0,2
Forestal de producción	340	0,004
Agroforestal	1.883.925	20,9
Superficie de agua	29.757	0,3
Subtotal uso agropecuario	2.078.502	23,1

Uso	Área (ha)	(%)
Otros	6.932.321	76,9
Total	9.010.823	100

Fuente. Elaboración propia con datos UPRA, citando a IGAC (2017)

Bajo este contexto de potencial de usos y áreas, se analiza entonces el problema en el uso del suelo, donde se establece que las dos actividades que presentan mayor conflicto son la ganadería bovina y la agricultura. En la actividad agrícola de las 148.685 ha potenciales para el desarrollo de actividades agrícolas, sólo el 0,1% están dedicadas a dicha actividad (12.672 ha), es decir que existe un total de 136.013 ha que están en conflicto; el problema más crítico lo representa la ganadería, actividad que se desarrolla en 1.628.761 ha que representan el 18,1% del territorio del departamento, mientras que el área con potencial solo está definida en 15.795, lo que indica que 1.612.966⁴⁵.

Figura 15. Área de suelo en uso adecuado y en conflicto - Caquetá (%)



Fuente. Elaboración propia con datos UPRA, citando a IGAC (2017)

Conforme a lo anterior, los análisis de la UPRA concluyen que 1.191.817 ha se encuentran sobreutilizadas, que corresponden con áreas dedicadas a la ganadería bovina, mientras que 33.588 están subutilizadas. Se observa también un alto porcentaje de área con uso adecuado, entre las que se encuentra las zonas de protección legal, las áreas de reglamentación especial, entre otras.

Lo anterior evidencia la necesidad de construir y apropiar instrumentos de planificación y ordenamiento del territorio más eficaces que permitan un uso adecuado y eficiente del suelo, lo que impactará de forma positiva en la producción y en los ingresos de los productores y en el

⁴⁵ Para el presente análisis se toman los datos oficiales de la UPRA, no obstante se considera que el área en pasto dedicada a la ganadería puede superar millones de hectáreas.

manejo sostenible de los recursos naturales. En la actualidad se cuenta con mapas de aptitud de uso de suelo, a una escala poco precisa, y por este motivo el avance del proceso de formulación del Plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad, que se adelanta actualmente, contribuirá a “la armonización de la gestión de los usos agropecuarios y la tenencia de la tierra rural para alcanzar un adecuado equilibrio entre la producción agropecuaria (agrícola, pecuaria, forestal, acuícola y pesquera), el uso eficiente del suelo, la competitividad y la sostenibilidad social, ambiental y económica de manera articulada a los instrumentos del ordenamiento territorial y desarrollo rural existentes en el territorio” (UPRA, 2017).

1.3.5. Minería ilegal

La minería ilegal, en especial la de aluvión o de oro que es la que prevalece en el Caquetá, es una de las actividades que más impacta a los recursos naturales y la vida misma por el uso del mercurio, elemento químico que afecta el agua, aire, bosque, suelo, flora, fauna y los seres humanos (Semana sostenible, 2019).

La minería ilegal en el departamento de Caquetá se encuentra focalizada de manera especial en el río Caquetá⁴⁶, uno de los cuerpos de agua más contaminados por mercurio (Semana sostenible, 2019). En diferentes operativos conjuntos entre Policía Nacional, CORPOAMAZONIA y la SIJIN se han destruido dragas, motobombas, combustible y capturado personas relacionadas con dicha actividad; estos controles realizados por las autoridades competentes no han sido suficientes y en épocas de verano se incrementa la actividad minera ilegal en el río Caquetá.

Los principales problemas asociados a esta actividad ilegal son la dificultad para tipificar el daño ambiental y lograr que las pruebas obtenidas y entregadas a las autoridades judiciales, sean suficientes para la judicialización de quienes intervienen en este ilícito, ya que al parecer algunos jueces consideran a la extracción ilegal de yacimientos mineros como un delito menor y algunos son castigados con detención extramural. Otro aspecto que hace más complejo el problema es el liderazgo que ejercen grupos y organización delincuenciales para la realización de esta actividad, los cuales financian actividades en toda la cadena y incrementado su accionar en la minería ilegal.

1.4. Gobernanza e institucionalidad

Para el análisis de los problemas relacionados con la institucionalidad, abordaremos de forma inicial aspectos relacionados con la inversión destinada al sector rural, analizando para ello el presupuesto del departamento para el año 2019 en los códigos que permitan identificar inversiones específicas para el sector rural. De igual manera, realizaremos una breve descripción de las instancias de participación de la población rural y su rol e importancia en los procesos de planificación rural y en general de la presencia institucional para la ruralidad en el territorio.

1.4.1. Insuficiente inversión en el sector rural

Cuantificar la inversión destinada para el sector rural a nivel departamental, es una labor compleja, como quiera que el presupuesto de educación y salud, por ejemplo, no está diferenciada entre cabecera y población rural dispersa, o similar. Para el presente análisis se tomó aquellos códigos

⁴⁶ También se reportan actividades de explotación ilegal de yacimientos mineros en el municipio de San José del Fragua, los cuales han sido contrarrestados mediante operativos conjuntos liderados por la Policía Nacional, con el apoyo de la Seccional de Inteligencia e Investigación Criminal (SIJIN) y CORPOAMAZONIA.

del presupuesto que permiten determinar el ámbito de inversión y su orientación, como por ejemplo el presupuesto destinado para el sector agropecuario, ambiental, etc.

En este orden de ideas, en el reporte de la ejecución presupuestal de gastos de marzo de 2019 de la Gobernación de Caquetá (2019), se pudo apreciar que del total del presupuesto del departamento, que asciende a \$509.896.340.021, el 0.14% está destinado para el sector agropecuario y el 0,07% al sector ambiental, lo anterior solamente con recursos del departamento, que son las asignaciones fijas anuales que en su mayoría provienen del Sistema General de Participaciones, lo que evidencia una baja asignación para estos dos sectores que tienen una alta incidencia en el sector rural.

Los recursos de Sistema General de Regalías (SGR), según los datos de inversión observados en el presupuesto del departamento, han permitido importantes inversiones, aunque no suficientes para solucionar los problemas del campo caqueteño y cerrar la brecha urbano - rural, tanto en el sector agropecuario, como en los sectores de educación, electrificación; es así como se observa en el reporte de ejecución presupuestal de marzo de 2019 de la Gobernación de Caquetá (2019), que con recursos del SGR se invirtió recursos por el orden de \$17.112.742.462 que equivalen al 3,3% del presupuesto total departamental, en proyectos de piscicultura, ganadería bovina, seguridad alimentaria, restauración de áreas disturbadas por implementación sistema productivos, sistemas alternativos de producción, entre otros. De igual manera, en el presupuesto del departamento se pudo determinar otras inversiones destinadas para el sector rural, como por ejemplo la implementación de soluciones de energía solar fotovoltaica en escuelas rurales del Caquetá, electrificación rural y red vial secundaria y terciaria, por un monto cercano a los 145.000.000.000, la mayor parte de ellos destinados a la pavimentación de las vías secundarias Pajil – Cartagena del Chairá, Morelia Valparaíso y La Y- Paletará- Milán.

Lo anterior permite inferir que con recursos propios del departamento la inversión es notoriamente baja para el sector rural, aclarando que no se posee los datos diferenciados urbano- rurales de inversión de los sectores de educación y salud. Los datos de ejecución presupuestal a marzo de 2019 evidencian una inversión significativa con recursos del SGR, especialmente en infraestructura vial, la cual es importante, pero no suficiente para suplir las necesidades y cerrar la brecha urbano – rural existente. Es importante señalar también, con relación a este aspecto, que los recursos del SGR no son estables, su asignación al departamento puede variar en cada bienio y la inversión puede depender de la voluntad política del gobernante de turno, lo que indica que en años posteriores esta inversión puede variar.

Otro aspecto en la asignación del presupuesto a las regiones y especialmente a las inversiones de incidencia en el sector rural, es la modalidad de convocatorias y concurso implementada en los últimos años para la asignación de recursos, por ejemplo, en materia de asistencia técnica directa rural y proyectos productivos como el Programa de alianzas productivas. Este mecanismo de convocatorias públicas genera desventajas para algunos municipios, al interior en departamento, y entre diferentes regiones del país, ya que promueve la competencia en igualdad de condiciones, para territorios desiguales en términos de capacidad técnica, gestión y aporte de contrapartidas para competir por recursos. Los resultados de estos procesos terminan evidenciando que el mayor porcentaje de recursos es asignado a los departamentos y municipios con mayor fortaleza institucional y en este sentido, se termina ampliando la brecha existente entre regiones del país y al interior de los departamentos entre municipios.

1.4.2. Débil presencia y articulación de la institucionalidad rural en el territorio

En los últimos 15 años el departamento de Caquetá ha afrontado una notoria crisis en materia de institucionalidad, del nivel central orientada, al sector rural. Primero fue el cierre de las oficinas y el Centro experimental Macagual de CORPOICA, hoy AGROSAVIA, hacia el año 2006; y en años más recientes el cierre del INCODER, hoy Agencia Nacional de Tierras (ANT), y la regionalización de la ADR y la Autoridad Nacional de Pesca (AUNAP) que lesionó los intereses del Caquetá, por cuanto no se asignó una sede en esta zona del país y quedamos dependiendo del vecino departamento del Huila, por lo menos en el caso de la ADR. Si bien AGROSAVIA regresó de nuevo y abrió una sede en el municipio de Florencia, con un equipo de profesionales e investigadores, durante 10 años el departamento no avanzó de forma adecuada en materia de oferta tecnológica para los productores.

La importancia de las entidades referidas es relevante en un territorio que aún se encuentra en proceso de colonización; que cuenta con una significativa oferta agroambiental; y que posee una alta informalidad en la propiedad rural y en las actividades productivas. Lo anterior, máxime en un escenario de posconflicto en el cual se considera que la resolución a los problemas de tierras y marginalidad del sector rural, tienen prioridad en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI).

A nivel regional, se aprecia también una insuficiente estructura institucional, ya que tanto la Secretaría ambiental y de agricultura departamental, como las oficinas agropecuarias de los municipios, antes Unidades municipales de asistencia técnica (UMATA), carecen del personal suficiente e idóneo, así como de equipamiento para atender las necesidades de fortalecimiento, cuidado y direccionamiento de los sistemas agroambientales del Caquetá. De otra parte, la extensión territorial y baja densidad poblacional del departamento del Caquetá, son características que hacen compleja y costosa la oferta de bienes y servicios, producto de alta dispersión a nivel rural.

Otro problema que tiene relación directa con la capacidad institucional es la escasa información estadística confiable y actualizada para la formulación de políticas públicas y en general para la toma de decisiones tanto de las entidades públicas, privadas y de cooperación internacional. No existe consenso y unificación en las estadísticas que reportan de forma oficial las entidades del sector público y los gremios, por ejemplo, lo que afecta los procesos de planificación y proyección del departamento y no permite dimensionar en algunos casos, la magnitud de los problemas. De otra parte, fomentar la inversión privada resulta complejo, ya que se carece de datos unificados que generen confianza a potenciales inversionistas.

Uno de los problemas estructurales en la institucionalidad pública es la débil articulación entre los diferentes niveles de entidades públicas (nacional, departamental y local) y a nivel regional, entre las diferentes tipologías de entidades (públicas, privada y de cooperación internacional). Aunque existe un amplio número de instancias, comités, consejos, mesas, etc., en la realidad local se aprecia que no existe un trabajo coordinado, complementario y de procesos que permita un mayor impacto en las acciones que se realizan a nivel rural. En algunos casos, se aprecia que persiste la errada situación de equiparar articulación con una reunión de información, lo que no permite en la mayoría de los casos sumar esfuerzos para el logro de los objetivos institucionales y menos aún, para la solución de los problemas de los pobladores del campo.

1.4.3. Débiles instancias para la planificación, ejecución y seguimiento de la política sectorial y de desarrollo rural

A nivel regional existe diversas instancias creadas con el propósito de promover la participación de los pobladores rurales, en cumplimiento a lineamientos normativos, y otras de forma voluntaria por los gobiernos departamental y municipales. En este campo se destacan instancias de participación como el CONSEA, CMDR, Comités técnicos interinstitucionales de educación ambiental (CIDEA), el Consejo departamental de política social (CODPOS), Consejos municipales de política social (COMPOS), comités de las cadenas, Mesa forestal, Mesa departamental de agricultura campesina, familiar y comunitaria, Mesa departamental de Mujer, Mesa de concertación Indígena, etc.; en la mayoría de ellas hay representación de los gremios de la producción, organizaciones de productores y sociales con incidencia en el sector rural. En estas instancias no se aprecia un nivel de decisión que garantice una participación efectiva de la población rural, ya que no hay incidencia en la toma de decisiones y estos espacios terminan siendo solamente para información.

La organización comunitaria a nivel rural esta soportada en las Juntas de Acción Comunal (JAC), que son un capital social valioso y se constituyen en las formas organizativas que tienen capacidad de representar a los pobladores rurales, bien a través de la JAC o de las asociaciones de JAC, y en otras formar asociativas de productores. Aunque estas formas y niveles de organizaciones juegan un rol notable en las comunidades rurales, es evidente también las debilidades y falencias que sufren y las cuales pueden afectar la calidad de participación y la gestión misma de éstas, en razón a las débiles capacidades organizacionales, de gestión y administrativas de quienes las conforman.

1.4.4. Debilidades en el ordenamiento territorial

El instrumento técnico y normativo de planificación territorial de mayor relevancia es el Plan de ordenamiento territorial (POT), o los Planes básicos de ordenamiento (PBOT o Esquemas de ordenamiento territorial (EOT) en los casos que corresponde. Los POT, PBOT o EOT buscan, a partir de diagnósticos físicos y socioeconómicos y de ejercicios de prospectiva participativa, definir las directrices que guiarán el desarrollo físico del territorio durante un período de determinado.

Según CORPOAMAZONIA (2019), en su ejercicio de evaluación y seguimiento a los POT, los 16 entes territoriales del departamento tienen anotaciones por el incumplimiento de aspectos normativos relacionados con la actualización requerida con la Sentencia 4360 de abril 05 de 2018, que declara la Amazonía como sujeto de derechos y ordena a los municipios de la Amazonia a actualizar e implementar sus POT para incorporar acciones de reducción cero de la deforestación, y con el Decreto 1077 de 2015 que obliga a la incorporación del componente del gestión del riesgo en los POT. En términos generales, los planes de ordenamiento territorial se encuentran desactualizados; en la presente vigencia se encuentran en proceso de actualización los municipios de Florencia, Valparaíso, Curillo y Cartagena de Chairá, trámite que debe culminar con la aprobación de la Corporación autónoma regional y de los Concejo municipales de cada municipio.

La matriz de seguimiento de CORPOAMAZONIA (2019) evidencia que por lo menos 6 entes territoriales tienen como última fecha de aprobación de sus planes de ordenamiento el año 2000 y en el tiempo transcurrido desde esta fecha, no solamente se han emitido nuevas normas de obligatorio cumplimiento y que implican ajustes a los planes de ordenamiento territorial, sino también se han presentado modificaciones en las dinámicas territoriales que obligan a revisar y ajustar, en algunos casos, estos instrumentos para el ordenamiento del territorio.

En el marco de los problemas de ordenamiento territorial en el departamento de Caquetá aunque entre los años 2017 a la fecha se ha venido avanzando en la construcción del plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, es evidente que la inexistencia de este instrumento de planificación del territorio ha conducido a promover cultivos, actividades productivas y en general usos agropecuarios en zonas no aptas o con una aptitud muy baja, lo que ha conllevado a una menor competitividad y sostenibilidad de éstas y a la generación de impactos negativos en la oferta ecosistémica y la biodiversidad.

Bibliografía

- ART** (Agencia para la Renovación del Territorio), 2019. Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR). Subregión cuenca del Caguán y piedemonte caqueteño. Florencia, Caquetá
- CÁRDENAS, P.**, y otro. 2016. Agricultura y desarrollo rural en Colombia 2011-2013: una aproximación. Apuntes del CENES. Volumen 35 - N°. 62. Recuperado en: <http://www.scielo.org.co/pdf/cenes/v35n62/v35n62a04.pdf>
- CDGC**. Comité departamental de ganaderos del Caquetá. Coyuntura ganadera 2017. Recuperado en: https://issuu.com/rafaeltorrijos/docs/contexto_ganadero_2017
- CHARRY A.**, y otros. 2017. Estrategia Sectorial de Cacao en Caquetá, con Enfoque Agroambiental y Cero Deforestación. Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT), Cali, Colombia. Recuperado en: <https://cgspace.cgiar.org/handle/10568/91547>
- COLCIENCIAS** (Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación) y Gobernación de Caquetá. 2007. Plan departamental de Ciencia, Tecnología + Innovación (CT+i) de Caquetá. Recuperado en: <http://ocyt.org.co/wp-content/uploads/2017/07/pedcti-arauca.pdf>
- CONSEJO NACIONAL DE COMPETITIVIDAD**. Índice departamental de competitividad 2018. 2018. Recuperado en: https://compite.com.co/wp-content/uploads/2019/03/LIBRO-CPC_IDC_2018_WEB.pdf
- CORPOAMAZONIA** (Corporación para el desarrollo sostenible de la Amazonia Colombiana) y otros. 2007 Diversidad biológica y cultural del sur de la Amazonia colombiana. Diagnóstico. Recuperado en: http://www.CORPOAMAZONIA.gov.co/files/planes/biodiversidad/diagnostico/AMAZONIA_PRELIMINARES.pdf
- CORPOAMAZONIA** (Corporación para el desarrollo sostenible de la Amazonia Colombiana). 2014. Determinantes y asuntos ambientales para el ordenamiento territorial del Caquetá. Florencia.
- CORPOAMAZONIA**. (Corporación para el desarrollo sostenible de la Amazonia Colombiana). 2014. Determinantes y asuntos ambientales para el ordenamiento territorial en el departamento de Caquetá. Florencia.
- CORPOICA** (Corporación colombiana de investigación agropecuaria). 2013. Plan Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación (PECTIA) del Sector Agropecuario Colombiano (2017-2027). Recuperado en: <http://www.colombiacompetitiva.gov.co/sneci/Documents/pectia-terminado.pdf>
- DANE** (Departamento Administrativo Nacional de Estadística). 2019. Cuentas nacionales departamentales. Recuperado en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/pib/departamentales/B_2015/PIB_Departamentos_2017preliminar.xls

- DANE** (Departamento Administrativo Nacional de Estadística). 2019. Producto Interno Bruto (PIB) por departamento - Base 2015. Recuperado en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-departamentales>
- DANE**. 2019. Proyecciones de población por sexo y edades simples hasta 80 años y más, a nivel nacional y departamental. Período 2005-2020. Recuperado en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/proyepobla06_20/proyecciones-nivel-nacional-departamental-por-sexo-y-edades-simples-hasta-80-anos-y-mas.xls
- DANE**. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. 2014. Tercer Censo Nacional Agropecuario. Hay campo para todos. Recuperado en: <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/agropecuario/censo-nacional-agropecuario-2014>
- DNP** (Departamento Nacional de Planeación). 2015. El campo colombiano: Un camino hacia el bienestar y la paz. Misión para la Transformación del campo. Recuperado en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapecuarioforestal%20y%20pesca/El%20CAMINO%20UN%20CAMINIO%20HACIA%20EL%20BIENESTAR%20Y%20LA%20PAZ%20MTC.pdf>
- DNP** (Departamento Nacional de Planeación). 2018. Conpes, marzo 15 de 2018. Estrategia para la implementación de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) en Colombia. Recuperado en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3918.pdf>
- DNP** (Departamento Nacional de Planeación). 2019. Sistema de estadísticas territoriales. Recuperado en: <https://terridata.dnp.gov.co/#/perfiles/18000>
- DNP** (Departamento Nacional de Planeación). Definición de Categorías de Ruralidad. Misión para la Transformación del Campo. Recuperado en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/2015ago6%20Documento%20de%20Ruralidad%20-%20DDRS-MTC.pdf>
- DNP**. (Departamento Nacional de Planeación). 2019. Plan nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia. Pacto por la equidad. <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Paginas/Plan-Nacional-de-Desarrollo.aspx>
- EII** (Earth Innovation Institute) y otros. (Sf). Ganadería y deforestación en Caquetá. Estrategias para un desarrollo sostenible. Recuperado en: <http://fondoaccion.org/publicacion/ganaderia-y-deforestacion-en-caqueta-estrategias-para-un-desarrollo-sostenible/>
- ENCISO, K.**, y otros. 2018. Estrategia sectorial de la cadena de ganadería doble propósito en Caquetá, con enfoque agroambiental y cero deforestación. Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT), Cali, Colombia. Recuperado en: <https://cgspace.cgiar.org/handle/10568/91981>
- FAO** (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura). 2014. Políticas agroambientales en América Latina y el Caribe. Análisis de casos de Brasil, Chile, Colombia, México y Nicaragua. Santiago, Chile. Recuperado en: <http://www.fao.org/3/a-i3523s.pdf>
- GARCÍA, M.**, y otros. 2018. sectorial de la cadena de productos no maderables del bosque en Caquetá, con enfoque agroambiental y cero deforestación. Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT), Cali, Colombia. Recuperado en: <https://cgspace.cgiar.org/handle/10568/92042>
- GIRALDO, L.** (Correo electrónico oficial de INVIMA, 26 de marzo de 2019)

- GOBERNACIÓN DE CAQUETÁ.** 2009. Plan regional de competitividad, visión 2032. Recuperado en: https://caqueta.micolombiadigital.gov.co/sites/caqueta/content/files/000146/7264_plan_regional_competitividad.pdf
- GOBERNACIÓN DE CAQUETÁ.** 2012. Plan departamental de seguridad alimentaria y nutricional "Caquetá Nutrido y Saludable" (CANUTSA). Recuperado en: http://asambleacaqueta.micolombiadigital.gov.co/sites/asambleacaqueta/content/files/00015/705_ordenanza-005-del-24-de-febrero-de-2012.pdf
- GOBERNACIÓN DE CAQUETÁ.** 2013. Biodiversidad y cambio climático en los ecosistemas de Caquetá. Recuperado en: https://issuu.com/gobernacioncaqueta/docs/biodiversidad_y_cambio_climatico_en_los_ecosistemas
- GOBERNACIÓN DE CAQUETÁ.** 2015. Política Departamental para la Gestión integral del Recurso Hídrico. Florencia, Caquetá.
- GOBERNACIÓN DE CAQUETÁ.** 2015. Política Departamental para la Gestión Integral del Recurso Hídrico (PDGIRH). Estrategias para la protección, conservación y manejo sustentable de humedales, cuerpos de agua y recurso hídrico general.
- GOBERNACIÓN DE CAQUETÁ.** 2015. Política pública integral indígena del Caquetá.
- GOBERNACIÓN DE CAQUETÁ.** 2017. Directrices de ordenamiento territorial para el departamento de Caquetá y sus entes territoriales. Recuperado en: <https://es.slideshare.net/YOLANDASILVA11/directrices-ordenamiento-territorial>
- GOBERNACIÓN DE CAQUETÁ.** 2017. Mejoramiento de las vías terciarias de los Municipios de Florencia y Belén de los Andaquíes del Departamento del Caquetá Belén De Los Andaquíes Florencia. Recuperado en: http://caqueta.micolombiadigital.gov.co/sites/caqueta/content/files/000164/8192_vias-terciarias-mga-bpin-2017000060054-1.pdf
- GOBERNACIÓN DE CAQUETÁ.** 2017. Política pública desde, con y para las mujeres caqueteñas 2017-2027.
- GOBERNACIÓN DE CAQUETÁ.** 2019. Ejecución presupuestal de gastos. Recuperado en: <http://www.caqueta.gov.co/presupuesto/ejecucion-presupuestal-de-gastos-914887>
- GRUPO DE TRABAJO DE GOBERNADORES SOBRE EL CLIMA Y LOS BOSQUES (GCF TaskForce por sus siglas en inglés) y otros.** Septiembre 12 de 2018. Acuerdo de San Francisco
- GRUPO DE TRABAJO DE GOBERNADORES SOBRE EL CLIMA Y LOS BOSQUES (GCF TaskForce por sus siglas en inglés).** Agosto 11 de 2014 Brasil. Declaración de Rio Branco. https://static1.squarespace.com/static/5896200f414fb57d26f3d600/t/5933a5732e69cf4f3652a3e6/1496556929036/Rio_Branco_Declaration_ES
https://earthinnovation.org/wp-content/uploads/2019/02/Perfil_AndesAmazon%C3%ADa_2018_ES.pdf
- IDEAM (Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales).** 2016. Inventario nacional y departamental de gases de efecto invernadero (INGEI). Recuperado en: <http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023634/INGEI.pdf>
- IDEAM (Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales).** 2018. Colombia. Tasa anual de deforestación según departamento. Resultados consolidados entre 1990-2017. Recuperado en: <http://www.ideam.gov.co/documents/11769/648879/4.03+D+Tasa+deforestacion+Dptos.xlsx/d5b89181-ab27-4df6-95aa-fbd57e359ac4>
- IGAC (Instituto Geográfico Agustín Codazzi).** 2014. Estudio general de suelos y zonificación de tierra. Departamento de Caquetá a escala 1;100.000. 2014. Bogotá D.C.

- MADR** (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural). 2014. Gases de efecto invernadero (PAS mitigación GEI). Sector agropecuario. Recuperado en:
http://www.minambiente.gov.co/images/cambioclimatico/pdf/planes_sectoriales_de_mitigaci%C3%B3n/PAS_Agropecuario_-_Final.pdf
- MADR** (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) y otros. 2012. Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN) 2012 -2019. Recuperado en:
<https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/pnsan.pdf>
- MADS** (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) y otros. 2000. Plan nacional de desarrollo forestal. Recuperado en:
<https://www.upra.gov.co/documents/10184/11174/Plan+Nacional+de+Desarrollo+Forestal+2000.pdf/11174d2e-77bf-4aga-bc3c-96ff85e25aeb>
- MADS** (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible). 2012. Política nacional para la gestión integral de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos (PNGIBSE). Recuperado en:
<http://www.minambiente.gov.co/index.php/bosques-biodiversidad-y-servicios-ecosistematicos/politica-nacional-de-biodiversidad>
- MADS** (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible). 2014. Plan de Acción Sectorial (PAS) de mitigación de Gases Efecto Invernadero (GEI) sector agropecuario. Recuperado en:
http://www.minambiente.gov.co/images/cambioclimatico/pdf/planes_sectoriales_de_mitigaci%C3%B3n/PAS_Agropecuario_-_Final.pdf
- MADS** (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible). 2015. Plan nacional de restauración. Restauración ecológica, rehabilitación y recuperación de áreas disturbadas. Recuperado en:
http://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemicos/pdf/plan_nacional_restauracion/PLAN_NACIONAL_DE_RESTAURACION%20N_2.pdf
- MADS** (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible). 2016. Política para la gestión sostenible del suelo. Recuperado en:
http://www.andi.com.co/Uploads/Pol%C3%ADtica_para_la_gesti%C3%B3n_sostenible_del_suelo_FINAL.pdf
- MADS** (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible). 2017. Bosques territorios de vida - Estrategia integral de control a la deforestación y gestión de los bosques. Recuperado en:
https://redd.unfccc.int/files/eicdgb_bosques_territorios_de_vida_web.pdf
- MADS** (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible). 2017. Política nacional de cambio climático.
http://www.minambiente.gov.co/images/cambioclimatico/pdf/Politica_Nacional_de_Cambio_Climatico_-_PNCC_/PNCC_Politicas_Publicas_LIBRO_Final_Web_01.pdf
- MADS** (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible); **PNUD** (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) y otros. 2019. Bases técnicas para la construcción de la Zonificación Ambiental Participativa para Unidades Supramunicipales con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) en el marco de los Acuerdos de Paz de La Habana.
- MINCIT (Ministerio de Comercio Industria y Turismo)**. 2011. Plan de Desarrollo Turístico Departamento de Caquetá. Recuperado en:
http://www.citur.gov.co/upload/publications/documentos/164.Plan_de_desarrollo_turistico_de_Caqueta.pdf
- MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**. 2014. Análisis de Situación de Salud (ASIS) con el modelo conceptual de Determinantes Sociales de la Salud del Caquetá. Recuperado en:
<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/PSP/ASIS%20CAQUETA%202013.pdf>

- MINTIC (Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones).** 2018. La peligrosa brecha de internet. Recuperado en: <https://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-article-70373.html>
- PITMAN, N., A. y otros.** 2019. Colombia: Bajo Caguán-Caquetá. Rapid Biological and Social Inventories Report 30. Field Museum, Chicago. Recuperado en: http://fm2.fieldmuseum.org/rbi/pdfs/30/RI30_Full_Report.pdf
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo).** 2011. Informe nacional Desarrollo Humano 2011. Colombia rural: Razones para la esperanza. Recuperado en: https://www.undp.org/content/dam/colombia/docs/DesarrolloHumano/undp-co-ic_indh2011-parte1-2011.pdf
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo).** 2019. Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Recuperado en: https://www.undp.org/content/undp/es/home/sdgoverview/mdg_goals.html
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo).** 2019. Informe sobre Desarrollo Humano 2016. Recuperado en: https://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/HDR2016/HDR_2016_report_spanish_web.pdf
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA.** 2016. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, suscrito entre el gobierno de Colombia y las Fuerzas armadas revolucionarias de Colombia (FARC). Recuperado en: <http://www.altocomisionadopalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>
- RAMÍREZ, U., y otros.** 2018. Estrategia Sectorial de la Cadena de Caucho en Caquetá, con Enfoque Agroambiental y Cero Deforestación. Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT), Cali, Colombia. Recuperado en: <https://cgspace.cgiar.org/handle/10568/91549>
- REVISTA PORTAFOLIO.** 2018. Los Emprendedores de la nueva Caquetá. Artículo del 27 de febrero de 2018. Recuperado en: <https://www.portafolio.co/tendencias/los-emprendedores-de-la-nueva-caqueta-514700>
- REVISTA SEMANA.** 2019. La impotencia de controlar la minería ilegal en el Amazonas. Artículo de Semana sostenible. Recuperado en: <https://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/la-impotencia-de-controlar-la-mineria-ilegal-en-el-amazonas/42612>
- RIVERA-HERNÁNDEZ, J., y otros.** 2017. ¿Desarrollo sostenible o sustentable? La controversia de un concepto. Revista Posgrado y Sociedad Sistema de Estudios de Posgrado Universidad Estatal a Distancia. Volumen 15, Número 1. Recuperado en: https://www.google.com/search?q=Desarrollo+sostenible+o+sustentable%3F+La+controvercia+de+un+concepto&rlz=1C1CHBF_esCO864,CO864&oq=Desarrollo+sostenible+o+sustentable%3F+La+controversia+de+un+concepto&aqs=chrome..69j57.982j0j8&sourceid=chrome&ie=UTF-8
- ROSAS, G.** 2006. *Poder local y organizaciones rurales: El caso de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos -ANUC- en el municipio de Florencia, departamento del Caquetá; Una historia contada a dos voces.* Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá D.C.
- RUNAP (Registro Único de Áreas Protegidas).** 2019. Áreas protegidas. Recuperado en: <http://runap.parquesnacionales.gov.co/departamento/939>
- SECRETARIA DE AGRICULTURA DEPARTAMENTAL DE CAQUETÁ.** 2018. Evaluaciones agropecuarias (EVA) 2017.
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE CAQUETÁ.** 2019. Boletín estadístico 2018. Recupeardo en: <http://www.sedcaqueta.gov.co/BOLETIN%20ESTADISTICO%202018/BOLETIN%20ESTADISTICO%202018.pdf>

- SINCHI** (Instituto Amazónico de investigaciones Científicas). 2015. Línea base para el monitoreo de la sostenibilidad de los sistemas productivos agropecuarios en el Caquetá.
- SINCHI** (Instituto Amazónico de investigaciones Científicas). 2016. Orientaciones para reducción de la deforestación y degradación de los bosques: Ejemplo de la utilización de estudios de motores de deforestación en la planeación territorial para la Amazonia colombiana sobre orientaciones para la reducción de la deforestación y degradación de bosques. Recuperado en:
<https://www.sinchi.org.co/files/publicaciones/publicaciones/pdf/Orientaciones%20para%20oReduc%20Deforest%20Amaz%20ColSINCHIGIZ2016.pdf>
- UNAL** (Universidad Nacional de Colombia). 2018. Primera “fotografía” de la biodiversidad en Caquetá después del conflicto. Tomado de UN Periódico digital.
<https://unperiodico.unal.edu.co/pages/detail/primera-fotografia-de-la-biodiversidad-en-caqueta-despues-del-conflicto/>.
- UNIÓN EUROPEA y WWF**. (2015) mejorando nuestra comprensión en torno a la tala ilegal en el
- UNODC** (Oficina de la Naciones Unidas contra las drogas y el delito). 2018. Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2017. Recuperado en:
https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_territorios_afectados_cultivos_ilicitos_2017_Resumen.pdf
- UNODC** (Oficina de la Naciones Unidas contra las drogas y el delito) y otros. (S.f). Bosque y coca: Un camino para la acción. Análisis del cultivo de coca como motor de deforestación en el contexto del Desarrollo Alternativo y REDD+, en las regiones Amazonía y Catatumbo (2005-2014). Documento de trabajo
- UPRA** (Unidad de Planificación Rural Agropecuaria). 2015. Distribución de propiedad rural. Presentación. Recuperada en:
<https://www.upra.gov.co/documents/10184/23342/Proyectos+Distribuci%C3%B3n+de+la+Propiedad+de+la+propiedad.pdf/d78e382c-77ac-4d60-9cfd-da42fb5be8b9>
- UPRA** (Unidad de Planificación Rural Agropecuaria). 2018. Departamento de Caquetá, Recuperado en: <https://sites.google.com/a/upra.gov.co/presentaciones-upra/departamental/caqueta>
- UPRA** (Unidad de Planificación Rural Agropecuaria). 2018. Metodología para la identificación general de la frontera agrícola en Colombia. Recuperado en:
<http://bibliotecadigital.agronet.gov.co/bitstream/11438/8632/1/METODOLOG%C3%8DA%20PARA%20LA%20IDENTIFICACI%C3%93N%20GENERAL%20DE%20LA%20FRONTERA%20AGR%C3%8DCOLA%20EN%20COLOMBIA.pdf.cdgc>
- TNC** (The Nature Conservancy). 2018. Water Funds. Field Guide 2018. Recuperado en:
https://s3.amazonaws.com/tnc-craft/library/2018-WF-Field-Guide_online-final.pdf?mtime=20190314215347
- WWF (Fondo Mundial para la Naturaleza)**. 2015. Nuestra comprensión en torno a la tala ilegal en el contexto de la implementación de un VPA exitoso. Informe: Causas de la ilegalidad de la madera en Colombia un estudio sobre los flujos del comercio de la madera, los actores y los impactos de la tala ilegal. Recuperado en:
http://d2ouvy59podg6k.cloudfront.net/downloads/ilegalidadmadera_m3_b18_c5_web.pdf