

**CONTRIBUCIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE AGRICULTURA FAMILIAR  
EN EL DESARROLLO LOCAL Y BIENESTAR DE LAS COMUNIDADES  
CAMPESINAS DEL MUNICIPIO DE CHÁMEZA.**

JESÚS GÓMEZ MESA

UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS  
FACULTAD DE CIENCIAS BÁSICAS E INGENIERÍA  
MAESTRÍA EN GESTIÓN AMBIENTAL SOSTENIBLE  
VILLAVICENCIO  
2018

CONTRIBUCIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE AGRICULTURA FAMILIAR EN  
EL DESARROLLO LOCAL Y BIENESTAR DE LAS COMUNIDADES  
CAMPESINAS DEL MUNICIPIO DE CHÁMEZA.

JESÚS GÓMEZ MESA

TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR AL TÍTULO DE  
MAGISTER EN GESTIÓN AMBIENTAL SOSTENIBLE

JESÚS HERNÁN GIRALDO VIATELA  
Ingeniero Agrónomo M.Sc Desarrollo Rural

DIRECTOR DE TESIS

UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS  
FACULTAD DE CIENCIAS BÁSICAS E INGENIERÍA  
MAESTRÍA EN GESTIÓN AMBIENTAL SOSTENIBLE  
VILLAVICENCIO  
2018

Nota de Aceptación

---

---

---

---

---

---

Presidente del Jurado

---

Jurado

---

Jurado

*Para mi familia con todo mi agradecimiento y a  
mi padre que aunque no se encuentra con  
nosotros, siempre ha guiado mis pasos y está  
presente en mi mente.*

## AGRADECIMIENTOS

*A Dios por darme la oportunidad, la fuerza y la fortaleza para emprender esta etapa de mi vida profesional y personal.*

*A mi familia que siempre ha apoyado mis sueños y me brindan su cariño y comprensión aunque tengan que soportar mis ausencias.*

*Al Proyecto Visión, la empresa ECOPETROL, Universidad de los Llanos, a mi director de tesis y a todos los maestros de la Unillanos que confiaron en mí y valoraron mi esfuerzo.*

*A los productores agropecuarios que participaron en el estudio, Alcaldía Municipal de Chámeza, Secretaría de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente de Casanare y demás personas y entidades que apoyaron mi trabajo.*

*Finalmente gracias a todos los compañeros de cohorte de quienes aprendí muchas cosas y especialmente a Mara Ibeth, quien me brindo su amistad y apoyo en momentos cruciales, es fantástico saber que puedo contar con ella.*

## TABLA DE CONTENIDO

<b>RESUMEN</b> .....	11
<b>SUMARY</b> .....	12
<b>I. INTRODUCCIÓN</b> .....	13
<b>II. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN</b> .....	16
2.1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA .....	16
2.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA .....	16
2.3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	16
<b>III. JUSTIFICACIÓN</b> .....	22
<b>IV. OBJETIVOS</b> .....	23
4.1. OBJETIVO GENERAL .....	23
4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	23
<b>V. MARCO DE REFERENCIA</b> .....	25
5.1. HACIA UNA DEFINICIÓN DE LA AGRICULTURA FAMILIAR .....	25
5.2. IMPORTANCIA AGRICULTURA FAMILIAR .....	31
5.3. PEQUEÑOS PRODUCTORES AGROPECUARIOS.....	34
5.4. EL DESARROLLO RURAL.....	35
5.5. POLÍTICAS PÚBLICAS .....	36
4.5.1 Política de Agricultura familiar en Colombia.....	41
5.6. SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL.....	45
5.7. LA SOBERANÍA ALIMENTARIA.....	50
5.8. SEGURIDAD ALIMENTARIA EN COLOMBIA .....	52
<b>VI. METODOLOGÍA</b> .....	54
<b>VII. RESULTADOS</b> .....	61
7.1. CARACTERIZACIÓN SOCIOECONÓMICA AGRICULTORES FAMILIARES.....	61
7.1.1. El agricultor familiar en el municipio de Chámeza.....	61

7.1.2. Elementos constitutivos de los sistemas de producción .....	63
7.1.3. La fuerza de trabajo .....	64
7.1.4. Los instrumentos de producción.....	65
7.1.5. Flujos y relaciones.....	66
7.1.6. Relaciones del sistema productivo con el ecosistema.....	67
7.1.8. Políticas de Apoyo Gubernamental .....	70
<b>7.2. ESTRATEGIAS Y ACCIONES DEFINIDAS EN LA POLÍTICA COLOMBIANA DE AGRICULTURA FAMILIAR .....</b>	<b>72</b>
7.2.1. Preceptos constitucionales y legales .....	72
7.2.2. Resolución 267 de 2014, Programa agricultura familiar .....	74
7.2.3. Acuerdo de Paz. Hacia un Nuevo Campo Colombiano .....	79
<b>7.3. 7.3. FACTORES QUE FAVORECEN LA APLICACIÓN DE LA POLÍTICA DE A.F .....</b>	<b>81</b>
<b>7.4. ASPECTOS DE LA POLÍTICA DE AGRICULTURA FAMILIAR EN LOS PLAN DE DESARROLLO .....</b>	<b>83</b>
7.4.1. Plan de desarrollo nacional.....	83
7.4.2. Plan de desarrollo departamental.....	88
7.4.3. Plan de desarrollo municipal .....	92
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>95</b>
<b>RECOMENDACIONES.....</b>	<b>97</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>99</b>

## LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Población Municipio de Chámeza, Casanare .....	18
<b>Tabla 2. Privaciones por Hogar en el área rural municipio Chámeza .....</b>	<b>18</b>
<b>Tabla 3. Distribución predios rurales municipio e Chámeza .....</b>	<b>55</b>
Tabla 4. Régimen de tenencia de la tierra .....	61
<b>Tabla 5. Usos del suelo en los sistemas productivos .....</b>	<b>63</b>
<b>Tabla 6. Distribución estrategias programa de Transformación del Campo ..</b>	<b>87</b>
<b>Tabla 7. Presupuesto por sectores plan de desarrollo departamento de Casanare.....</b>	<b>91</b>
Tabla 8. Participación sectores inversión plan de desarrollo .....	94



## LISTA DE GRÁFICAS

<b>Gráfico 1. Víctimas conflicto armado Chámeza</b> .....	19
Gráfico 2. Distribución tipos de la agricultura familiar según país.....	26
Gráfico 3. Directrices voluntarias Derecho a la alimentación .....	46
Gráfico 4. Régimen de tenencia de la tierra.....	62
<b>Gráfico 5. Usos del suelo en el sistema productivo</b> .....	64
Gráfico 6. Distribución del PPI por fuentes de financiación en billones a precios de 2014.....	85
Gráfico 7. Distribución del PPI por estrategia transversal (billones de \$ de 2014)	86
Gráfico 8. Distribución por fuente de financiación estrategia competitividad rural	.88

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Componentes Seguridad Alimentaria .....	48
Figura 2. Pilares soberanía alimentaria .....	51
Figura 3. Ubicación geográfica municipio de Chámeza .....	54
Figura 4. Veredas Municipio de Chámeza .....	56
Figura 5. Flujos y relaciones sistemas productivos.....	67
Figura 6. Participación por sectores en el plan de Desarrollo Departamental .....	90

## RESUMEN

La Agricultura Familiar es una actividad económica muy importante en América Latina y por supuesto en Colombia; esta actividad soporta los mercados locales y regionales, es base para el desarrollo de las regiones y está vinculada con los procesos de seguridad alimentaria siendo en la mayoría de los países la forma agrícola predominante en el sector de producción de alimentos. El año 2014 fue definido por la FAO, como el año internacional de la Agricultura Familiar con el objeto de sacar de la invisibilidad a este sector tan importante de la economía. En desarrollo de esta iniciativa, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñó el programa de agricultura familiar para Colombia, el cual fue refrendado mediante la resolución 267 de 2014.

La política de agricultura familiar tiene por objeto disminuir los niveles de pobreza que afectan el agro colombiano y permitir el mejoramiento de la calidad de vida de los productores agropecuarios a través de estrategias que mejoren los ingresos generados por la producción agrícola y establece mecanismos de transformación y comercialización de los productos. Para tal fin se establecen estrategias como fortalecer las capacidades productivas y asociativas productores rurales y apoyar proyectos productivos y de innovación en el campo.

Los resultados de este estudio dejan en evidencia que las políticas y programas del Gobierno Nacional no inciden directamente en la producción agrícola y que se dan en forma dispersa y descoordinada lo que conlleva una gran inversión en recursos sin que se den los resultados esperados.

**Palabras Claves:** Agricultura Familiar, Políticas Públicas, Medio Ambiente, Sostenibilidad, Resiliencia, Seguridad Alimentaria, Desarrollo rural, Caracterización sistemas productivos, plan nacional de desarrollo.

## SUMMARY

Family Farming is a very important economic activity in Latin America and of course in Colombia; this activity supports local and regional markets, is the basis for the development of the regions and is linked to food security processes, being in most countries the predominant agricultural form in the food production sector. The year 2014 was defined by FAO, as the international year of Family Farming with the aim of removing this important sector of the economy from invisibility. In development of this initiative, the National Government, through the Ministry of Agriculture and Rural Development designed the family farming program for Colombia, which was endorsed through resolution 267 of 2014.

The objective of family agriculture policy is to reduce the levels of poverty affecting Colombian agriculture and to improve the quality of life of agricultural producers through strategies that improve the income generated by agricultural production and establish mechanisms for transformation and product marketing. To this end, strategies are established such as strengthening the productive and associative capacities of rural producers and supporting productive and innovation projects in the field.

The results of this study make it clear that the policies and programs of the National Government do not directly affect agricultural production and that they occur in a dispersed and uncoordinated manner, which entails a large investment in resources without giving the expected results.

**Key Words:** Family Farming, Public Policies, Environment, Sustainability, Resilience, Food Security, Rural Development, Characterization of production systems, national development plan.

## I. INTRODUCCIÓN

Como lo considera Pengue<sup>1</sup> “La agricultura como base de toda acción civilizatoria en tanto es el pilar fundamental del que se nutre la humanidad, no ha alcanzado un reconocimiento y valoración acabado, especialmente por la parte de esta, que toma decisiones y define políticas sobre nuestras vidas y haciendas. Aún más que el propio sistema económico o el petróleo, cualquier alteración importante de la producción agroalimentaria global puede subsumir a una parte de los hombres en el hambre más atroz”.

El año 2014 fue establecido por parte de la FAO como el año internacional de la agricultura familiar y en Colombia se ha definido como prioritario el desarrollo del programa de agricultura familiar para el fortalecimiento del sector agropecuario. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura mediante resolución 267 de 2014, estableció el programa de Agricultura Familiar en el cual se plantean estrategias para contribuir a la reducción de la pobreza rural, mejorar la calidad de vida y los ingresos de los pequeños y medianos productores rurales.

El análisis de diferentes sistemas de producción agropecuaria y las políticas gubernamentales de desarrollo rural, (Programa Agricultura Familiar) como alternativas de generación de ingreso para productores rurales y desarrollo local, permite evidenciar y valorar el impacto que estas políticas, estrategias y diferentes tipos de iniciativas tienen sobre el mejoramiento de las condiciones de vida de los productores agropecuarios y apalancan el desarrollo local y regional.

---

<sup>1</sup> Walter A. Pengue. LA IMPORTANCIA DE LA AGRICULTURA FAMILIAR EN EL DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE, Artículo publicado en LA TIERRA, periódico de la Federación Agraria Argentina, Año XCIII, Numero 7426. Rosario, Diciembre, 2005. Página 8, Suplemento Especial Técnico Económico. Publicado con el título: “El camino para un Desarrollo Rural Sostenible”

Desde este punto de vista es importante comprobar qué tipo de acciones, estrategias y políticas gubernamentales son los que inciden en la eficiencia de un sistema de producción, de características familiares y su consecuente efecto en la rentabilidad de los productores agropecuarios. La política de agricultura familiar surge como una estrategia gubernamental para apoyar el desarrollo rural, mejorar el nivel de vida de los agricultores familiares a partir del acceso a servicios y proyectos productivos y pretende hacer del campo un sector pujante con altos niveles de rentabilidad, sin embargo, no se conoce la forma en que la política nacional de agricultura familiar impacta en el desarrollo local y el bienestar de las comunidades campesinas del municipio de Chámeza, en su mayoría agricultores familiares.

En coherencia con lo anterior la presente propuesta de investigación pretende analizar la política de agricultura familiar definida por el Gobierno Nacional y los aspectos que pueden contribuir en el mejoramiento de la seguridad alimentaria, el desarrollo local y el bienestar de las comunidades campesinas del municipio de Chámeza.

El trabajo de investigación fue realizado en el departamento de Casanare, municipio de Chámeza, debido principalmente a que en este municipio los productores agropecuarios poseen las características de agricultores familiares y es una zona representativa de producción agropecuaria a pequeña escala. La caracterización socioeconómica de los productores agropecuarios del municipio de Chámeza permite determinar las condiciones, las estrategias y programas que han sido definidos al interior de la política de agricultura familiar, su aplicación y el acceso de los agricultores familiares de Chámeza a los proyectos definidos en esta política.

El trabajo consta de tres capítulos, el primero de ellos realiza un recorrido por la literatura académica y estudios realizados sobre la agricultura familiar, cómo ha sido

abordada en nuestro país y las políticas definidas por el Gobierno Nacional frente al tema; en segundo lugar, se realiza la caracterización del agricultor familiar del municipio de Chámeza y los elementos constitutivos de los sistemas de producción, en el tercer capítulo se presentan los alcances del programa de agricultura familiar en los sistemas productivos estudiados y los aspectos de la política de agricultura familiar definidos en los planes de desarrollo determinados por el Gobierno Nacional y por los gobiernos territoriales. Finalmente, en las reflexiones de cierre, se plantean algunas estrategias y desafíos que, se considera, son necesarios para la implementación de la política de agricultura familiar en Colombia y específicamente en el municipio de Chámeza.

## II. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

### 2.1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

No se conoce como contribuye la política nacional de agricultura familiar en el desarrollo local y el bienestar de las comunidades campesinas del municipio de Chámeza.

### 2.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Cómo contribuye la política nacional de agricultura familiar al desarrollo local y al bienestar de las comunidades campesinas del municipio de Chámeza?

### 2.3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Las transformaciones ocurridas en las relaciones sociales y de trabajo al interior de los sistemas productivos rurales en el departamento de Casanare y en la región de la Orinoquía, así como las necesidades de satisfacer la insuficiencia en la alimentación para una población en continuo crecimiento, obligan a la reflexión sobre la necesidad de establecer estrategias y políticas tendientes a la provisión de alimentos de manera oportuna, económica y de calidad para la población de las ciudades, al tiempo que se promueve la autosuficiencia alimentaria de las comunidades rurales y el desarrollo económico y social de dichas comunidades.

*“A pesar de las mejoras recientes, los pobladores rurales del país presentan una alta incidencia de pobreza, tanto por ingresos como multidimensional. En 2013, 42,8% de la población rural colombiana (población dispersa, según criterio rural DANE) eran pobres por ingresos y 45,9% pobres multidimensionales, es decir privados en varias dimensiones de calidad de vida. Tanto la incidencia como la severidad*



*de la pobreza rural es más alta que la urbana, lo que significa no solo que una mayor proporción de los pobladores rurales son pobres, sino que además estos están más lejos de los umbrales para superar su situación que sus contrapartes urbanos”.<sup>2</sup>*

Según la FAO<sup>3</sup> “La Agricultura familiar como base para lograr la autosuficiencia alimentaria ha cobrado gran importancia recientemente como consecuencia de la crisis alimentaria de los años 2005 y 2008 y el incremento en los precios de los alimentos los precios mundiales de los alimentos básicos alcanzaron sus máximos valores en 30 años, y durante los últimos 18 meses de dicho período el precio del maíz aumentó un 74%, mientras que el del arroz se se incrementó un 166%”.

“Sin embargo, la agricultura familiar, al igual que el sector productivo agropecuario de nuestro país se encuentra en crisis, Según el indicador de pobreza por ingresos, ésta es del 46,1% o sea, 5,2 millones de personas, y por el IPM8 es de 53,1%, que equivale a 5,9 millones de personas”,<sup>4</sup> una crisis que sumado al conflicto armado existente ha generado muchos impactos sociales especialmente en el área rural de los municipios como consecuencia de los procesos migratorios.

El municipio de Chámeza puede catalogarse como un municipio rural, ya que su población se dedica básicamente a las actividades agropecuarias y un 34 % de la población reside en el área rural.

---

<sup>2</sup> DNP. Misión para la Transformación del Campo. El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz, informe detallado de la misión para la transformación del campo. 2015. Tomo 2. P19. ISBN Obra Completa: 978-958-8340-92-0

<sup>3</sup> FAO. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA. Precios de los alimentos de la crisis a la estabilidad. 2011

<sup>4</sup> FEDESARROLLO, et al. Políticas para el desarrollo de la agricultura en Colombia. Bogotá D.C., Colombia. 2013

**Tabla 1. Población Municipio de Chámeza, Casanare**

ÁREA	TOTAL	% Part
Cabecera	1.660	66,11
Rural	851	33,89
Total	2.511	100

Fuente: Elaboración del autor con datos del Censo DANE, 2017

Si bien la población urbana es importante, la mayoría de sus habitantes se relacionan directamente con la producción agropecuaria y poseen sistemas productivos cerca de la cabecera municipal y dependen económicamente de estos.

De acuerdo a los datos del Censo Nacional Agropecuario 2015 la Incidencia de la Pobreza Multidimensional para el área rural dispersa censada en el municipio de Chámeza es de 38,1 % que se ve reflejado especialmente en las privaciones de servicios públicos, viviendas de baja calidad y altos niveles de analfabetismo.

**Tabla 2. Privaciones por Hogar en el área rural municipio Chámeza**

Privaciones	Bajo Logro educativo	Analfabetismo	Inasistencia escolar	Rezago escolar	Barreras de acceso a servicios de cuidado de la primera infancia	Sin afiliación a salud	Sin acueducto	Sin alcantarillado	Material inadecuado de pisos	Material inadecuado de paredes exteriores
Chameza	88,3	23,3	4,4	10,6	3,9	2,2	94,4	98,3	68,9	0,6
Nacional	82,4	23,0	10,2	22,4	4,9	10,0	57,2	94,0	24,4	4,8

Fuente: DANE, Censo Nacional Agropecuario 2015

De acuerdo a los datos de FEDESARROLLO<sup>5</sup> “en Colombia, el 19% de la población dispersa se encuentra en pobreza extrema, lo que implica que no tienen los ingresos suficientes para adquirir una canasta básica de alimentos. “Para el caso específico del municipio de Chámeza esta población está representada en pequeños

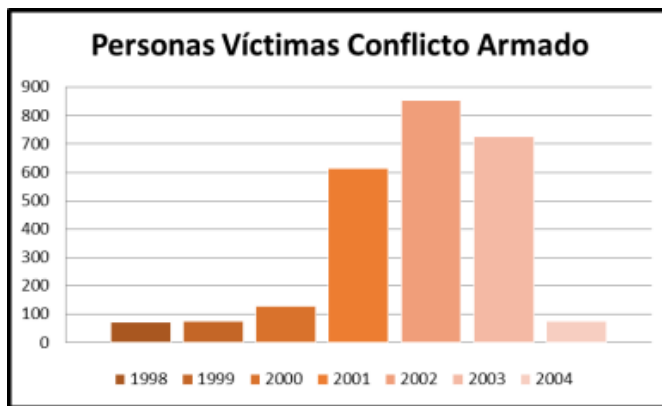
<sup>5</sup> FEDESARROLLO, et al. Políticas para el desarrollo de la agricultura en Colombia. Bogotá D.C., Colombia. 2013

productores que cumplen con las características de agricultores familiares. De acuerdo al Censo Nacional Agropecuario 2015, en el área rural se encuentran 229 productores agropecuarios, con sus familias, de los cuales 89 corresponden a mujeres y 140 a hombres”.<sup>6</sup>

Sumado a lo anterior, los problemas de orden público y conflicto armado conllevan cambios en las estructuras productivas de los municipios y en las condiciones socioeconómicas de los productores campesinos desplazados. Según (Forero), antes del desplazamiento el 49% de los hogares desplazados eran pobres y el 31,5% eran indigentes y actualmente el 96,7% están en la pobreza y el 80,7% en la indigencia (antes de su desplazamiento su nivel de indigencia era de 31,5%).<sup>7</sup>

El municipio de Chámeza fue afectado en forma importante por los procesos de paramilitarismo, grupos guerrilleros y conflicto armado, siendo uno de los municipios con más altos niveles de desplazamiento y víctimas. Según datos de la unidad de víctimas durante los años 2002 y 2003, cuando alcanzó el pico de victimización, en el municipio fueron afectadas un total de 1579 personas.

**Gráfico 1. Víctimas conflicto armado Chámeza**



<sup>6</sup> DANE, Censo Nacional Agropecuario. Número de Productores Residentes en el área rural dispersa censada, según sexo, territorialidad y municipios. Bogotá. 2015

<sup>7</sup> DANE, Censo Nacional Agropecuario. Número de Productores Residentes en el área rural dispersa censada, según sexo, territorialidad y municipios. Bogotá. 2015

Fuente: Elaboración del autor, con datos del registro único de víctimas

Son muchas las secuelas del conflicto armado y de la falta de acceso a los medios de producción que existen en el campo Colombiano. Se hace necesaria una política de desarrollo rural que permita a los productores agropecuarios mejorar sus sistemas productivos y a través de esto lograr excedentes que mejoren sus condiciones de vida y les permita acceder a más y mejores servicios.

La superación de la pobreza por ingresos y multidimensional, al igual que la búsqueda de un desarrollo integral que permita la inclusión, social y productiva, de la población rural requiere de unas estrategias transversales necesarias para la articulación y coordinación de las políticas de acuerdo con las necesidades de la población y de los territorios, y de un componente complementario dirigido a la población más pobre, excluida hasta ahora de ambas formas de inclusión. La superación de la pobreza, especialmente la multidimensional, implica la necesidad de una intervención multisectorial simultánea en los hogares y articulada en territorio, por lo cual la selección de beneficiarios es un elemento central y transversal a la estrategia de derechos sociales.<sup>8</sup>

El año 2014 fue establecido por parte de la FAO como el año internacional de la agricultura familiar y en Colombia se ha definido como prioritario el desarrollo del programa de agricultura familiar para el fortalecimiento del sector agropecuario por parte del Ministerio de Agricultura y el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural.

En la 66ª sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas se declaró oficialmente 2014 como Año Internacional de la Agricultura Familiar (AIAF) el cual

---

<sup>8</sup> DNP. Misión para la Transformación del Campo. El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz, informe detallado de la misión para la transformación del campo. 2015. Tomo 2. P22. ISBN Obra Completa: 978-958-8340-92-0

tiene como objetivo aumentar la visibilidad de la agricultura familiar y a pequeña escala ya que ésta es muy importante para la lucha contra el hambre y la pobreza, permite mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición, y por ende mejorar los medios de vida y es fundamental en la gestión de los recursos naturales, la protección del medio ambiente y lograr el desarrollo sostenible, en particular en zonas rurales.

La meta del AIAF 2014 es reposicionar la agricultura familiar en el centro de las políticas agrícolas, ambientales y sociales en las agendas nacionales, identificando lagunas y oportunidades para promover un cambio hacia un desarrollo más equitativo y equilibrado. El AIAF 2014 promoverá un amplio debate y la cooperación en los planos nacional, regional y mundial para aumentar la conciencia y la comprensión de los desafíos a los que se enfrentan los pequeños campesinos y ayudar a identificar formas eficaces de apoyo a la agricultura familiar. (FAO 2014)

### III. JUSTIFICACIÓN

Si bien existen muchas políticas gubernamentales tendientes a disminuir la pobreza, también es cierto que los niveles de pobreza en el campo Colombiano son muy altos. En Colombia, el 19% de la población dispersa se encuentra en pobreza extrema,<sup>9</sup> y en 2013, 42,8% de la población eran pobres por ingresos y 45,9% pobres multidimensionales, es decir privados en varias dimensiones de calidad de vida.<sup>10</sup>

Los gobiernos nacional, departamental y municipal definen programas y proyectos con el fin de apoyar a los productores agropecuarios, sin embargo estos proyectos no cuentan con el soporte de estudios que permitan determinar el impacto de dichos proyectos en la población objetivo.

A través de la presente investigación se pretende determinar si la política definida por el gobierno para apoyar a los agricultores familiares es aplicable en el municipio de Chámeza y si las estrategias allí definidas se pueden llevar a feliz término.

La política de agricultura familiar es de gran importancia para el desarrollo de las comunidades campesinas del país y por ende para los productores agropecuarios del municipio de Chámeza, ya que pueden acceder a programas y proyectos tendientes a generar excedentes que incrementarán los ingresos y permitirán mejorar las condiciones de vida.

---

<sup>9</sup> FEDESARROLLO, et al. Políticas para el desarrollo de la agricultura en Colombia. Bogotá D.C., Colombia. 2013

<sup>10</sup> DNP. Misión para la Transformación del Campo. El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz, informe detallado de la misión para la transformación del campo. 2015. Tomo 2. P19. ISBN Obra Completa: 978-958-8340-92-0

Es de gran importancia analizar las estrategias de la política nacional de Agricultura Familiar expedida por el Gobierno Nacional y determinar como estas influyen y contribuyen al mejoramiento de la seguridad alimentaria, el desarrollo local y el bienestar de las comunidades campesinas del municipio de Chámeza.

Para tal fin se analizarán los aspectos y programas que han sido definidos al interior de la política de agricultura familiar, su aplicación y el acceso de los agricultores familiares de Chámeza a los proyectos definidos en la política.

#### **IV. OBJETIVOS**

##### **4.1. OBJETIVO GENERAL**

Analizar los aspectos de la política nacional de Agricultura Familiar que contribuyen al mejoramiento de la seguridad alimentaria, el desarrollo local y el bienestar de las comunidades campesinas del municipio de Chámeza.

##### **4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

Analizar las características socioeconómicas y culturales de la población dedicada a la agricultura familiar en el municipio de Chámeza.

Analizar las estrategias y acciones definidas en la política Colombiana de agricultura familiar que aplican al mejoramiento de la seguridad alimentaria, el desarrollo local y al bienestar de las comunidades campesinas del municipio de Chámeza-

Identificar los factores que favorecen la aplicación de la política nacional de agricultura familiar al mejoramiento de la seguridad alimentaria, el desarrollo local y al bienestar de las comunidades campesinas del municipio de Chámeza.

Analizar los aspectos de la política nacional sobre agricultura familiar que han sido incorporados por los planes de desarrollo departamental y municipal que contribuyan al mejoramiento de la seguridad alimentaria, el desarrollo local y al bienestar de las comunidades campesinas del municipio de Chámeza.



## V. MARCO DE REFERENCIA

La agricultura es la profesión propia del sabio,  
la más adecuada al sencillo y la ocupación más  
digna para todo hombre libre.

Marco Tulio Cicerón (106-43 a.C.)

### 5.1. HACIA UNA DEFINICIÓN DE LA AGRICULTURA FAMILIAR

En términos de la FAO<sup>11</sup> “la modernización de la agricultura latinoamericana ha tenido un carácter desigual e incompleto, como consecuencia de las restricciones de la política macroeconómica y los sesgos de la política agrícola y comercial, que en algunos casos han privilegiado a los sectores empresariales sobre la pequeña agricultura. En la región se fue creando una agricultura bipolar con unidades productivas de diferente dimensión, y con distintas racionalidades. Hoy se pueden distinguir, en términos generales, dos grandes tipos de explotación: (i) la agricultura empresarial, y (ii) los pequeños productores o Agricultura Familiar”.

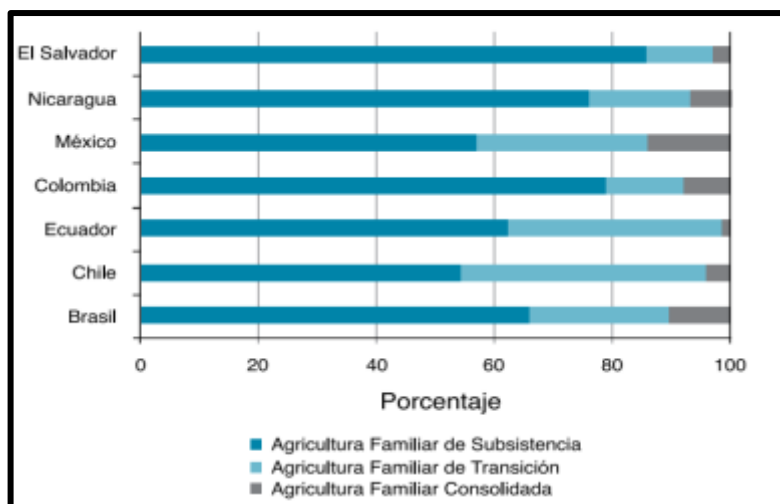
“Para la clasificación de la agricultura familiar, FAO/BID consideraron tres categorías: Agricultura familiar de subsistencia (**AFS**) en la que predomina el autoconsumo, el empleo extra parcelario agrícola y no agrícola, y una tendencia a la “descomposición y asalarización”. Agricultura familiar en transición (**AFT**), con mayores recursos agropecuarios para el autoconsumo y la venta, que si bien son suficientes para la reproducción de la unidad familiar no alcanzan para generar excedentes para una reproducción ampliada. Agricultura familiar consolidada (**AFC**) que dispone de un mayor

---

<sup>11</sup> FAO. Agricultura familiar en américa latina y el caribe 2012 - 2015. Documento aprobado por los países miembros en la XXXII, Conferencia Regional. Marzo de 2012

potencial de recursos agropecuarios que le permiten generar excedentes para la capitalización de su vida productiva”.<sup>12</sup>

**Gráfico 2. Distribución tipos de la agricultura familiar según país**



**Fuente: Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas**

Se entiende por Agricultura Familiar a la producción agrícola, pecuaria, forestal, pesquera y acuícola que, pese a su gran heterogeneidad entre países y al interior de cada país, posee las siguientes características principales:<sup>13</sup>

- ✓ Acceso limitado a recursos de tierra y capital
- ✓ Uso preponderante de fuerza de trabajo familiar , siendo el(la) jefe(a) de familia quien participa de manera directa del proceso productivo; es decir, aun cuando pueda existir cierta división del trabajo, el(la) jefe(a) de familia no asume funciones exclusivas de gerente, sino que es un trabajador más del núcleo familiar

<sup>12</sup> SCHEJTMAN, ALEXANDER. “Alcances sobre la agricultura familiar”. Diálogo Rural Iberoamericano, San Salvador, Septiembre 2008. Documento de Trabajo N°21. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.

<sup>13</sup> FAO. Agricultura familiar en américa latina y el caribe 2012 - 2015. Documento aprobado por los países miembros en la XXXII, Conferencia Regional. Marzo de 2012

- ✓ La actividad agropecuaria/silvícola/pesquera/acuícola es la principal fuente de ingresos del núcleo familiar, que puede ser complementada con otras actividades no agrícolas que se realizan dentro o fuera de la unidad familiar (servicios relacionados con el turismo rural, beneficios ambientales, producción artesanal, pequeñas agroindustrias, empleos ocasionales, etc.)

“La agricultura familiar está vinculada a la seguridad alimentaria nacional y mundial. Tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados, la agricultura familiar es la forma agrícola predominante en el sector de producción de alimentos, En Brasil, los agricultores familiares aportan aproximadamente el 40% de la producción de una selección de cultivos principales trabajando en menos del 25% de las tierras agrícolas”.<sup>14</sup>

Según estudios realizados por la FAO<sup>15</sup> “los agricultores familiares administran con esmero sus tierras para sostener niveles notablemente altos de productividad a pesar de tener menos acceso a recursos productivos como insumos y menos apoyo (la mayoría de los estudios muestran una relación inversa entre el tamaño de la tierra y la productividad)”.

El concepto de agricultura familiar en América Latina sustenta sus orígenes en las ideas populistas de fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX, que veían en la paysannerie europea un elemento de estabilidad y cohesión social (Maletta, 2011). Existen múltiples estudios históricos y sociológicos sobre el mundo campesino europeo, en los que se reconoce que el campesinado es una clase social particular, marcada por un estrecho lazo entre su país/territorio, los grupos sociales enraizados

---

<sup>14</sup> FAO. Agricultores familiares alimentar al mundo, cuidar el planeta

<sup>15</sup> FAO. El papel de la FAO en la agricultura familiar. <http://www.fao.org/family-farming/es/>. [Consulta: Lunes, 3 de Noviembre de 2014]

en esos territorios, y una cultura y reglas de uso propias (Alpha y Castellonet, 2008).<sup>16</sup>

A comienzos del siglo XX, el ruso Alexander Chayanov desarrolla la denominada “teoría de la unidad económica campesina”, describiendo su modo de organización, sus relaciones de producción, su vinculación con el sistema económico y las implicancias de ello para las economías de los países. En el marco de la llamada “escuela para el análisis de la organización y producción campesinas”, Chayanov parte del supuesto de que la economía campesina tiene un carácter familiar, señalando que la organización de la economía campesina está determinada por “la composición de la familia del campesino, su coordinación, sus demandas de consumo, y el número de trabajadores con que cuenta” (Chayanov, 1931, citado por Wolf, 1982).<sup>17</sup>

En los países desarrollados, el concepto de agricultura familiar se acuñó durante la primera mitad del siglo XX, destacando que este sector se compone principalmente de explotaciones en las que predomina el trabajo familiar (Sanches Peraci, 2011). De la O y Garner (2012) señalan que la definición más antigua de agricultura familiar (family farming) proviene de Estados Unidos. Su autor, Johnson (1944) destacó que la agricultura familiar se caracteriza por depender en gran medida de la mano de obra de la familia.<sup>18</sup>

En lo relativo al caso de América Latina, la ONU<sup>19</sup> “señala que “la definición más cercana a la de agricultura familiar proviene de un concepto creado a mediados del siglo XX, denominado “unidad económica familiar”, la cual se definió como “una

---

<sup>16</sup> FAO. Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de Política. Santiago de Chile, 2014 P. 18. E-ISBN 978-92-5-308364

<sup>17</sup> Ídem

<sup>18</sup> FAO. Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de Política. Santiago de Chile, 2014 P. 18. E-ISBN 978-92-5-308364

<sup>19</sup> Organización de las Naciones Unidas. Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de Política. Santiago de Chile, 2014 P. 19.

finca de tamaño suficiente para proveer al sustento de una familia y que en su funcionamiento no requiriese de mano de obra asalariada, sino que pudiese ser atendida con la fuerza laboral de la propia familia”.

La agricultura familiar corresponde a un sistema de producción que tiene una doble finalidad: la producción de bienes y servicios agropecuarios (y/o forestales, agroindustriales o pesqueros) y la generación de ingresos (en dinero y en especie) que contribuyan a la producción, al bienestar o a la acumulación de un hogar. El sistema de producción está agenciado y regulado por una familia que toma las decisiones con un cierto grado de autonomía, aunque obviamente condicionada por el entorno socioeconómico, político, cultural y ambiental<sup>20</sup>

“En América Latina y el Caribe, la expresión “agricultura familiar” fue reconocida oficialmente en el año 2004, con la creación de la Reunión Especializada de Agricultura Familiar (REAF). Al interior de esta entidad, y en forma inédita para ALC, los Estados parte del MERCOSUR, al alero de la REAF, elaboraron en forma conjunta e implementaron una definición única de agricultura familiar para Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay”.<sup>21</sup>

“Recientemente la Misión para la Transformación del Campo Colombiano, más conocida como Misión Rural, presentó al Gobierno Nacional y al país en general el documento, EL CAMPO COLOMBIANO: UN CAMINO HACIA EL BIENESTAR Y LA PAZ, INFORME DETALLADO DE LA MISION PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO, en el cual se realiza un diagnóstico de la

---

<sup>20</sup> GARAY, Luis. La eficiencia económica de los grandes, medianos y pequeños productores agrícolas colombianos en reflexiones sobre la ruralidad y el territorio en Colombia. Bogotá, Colombia. P 77. 2013

<sup>21</sup> Organización de las Naciones Unidas. Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de Política. Santiago de Chile, 2014 P. 20.

situación del campo colombiano y trazan las estrategias para alcanzar el desarrollo rural. En este documento se define como agricultura familiar a los hogares de productores agrícolas, pecuarios, silvícolas, acuícolas y pescadores cuyos ingresos provienen principalmente de las actividades agropecuarias mencionadas y de manera preponderante del trabajo de la familia”.<sup>22</sup>

Esta definición retoma las características definidas por la FAO y hace claridad en cuanto a que personas o tipo de productores cobija.

- i. La familia es una unidad económica
- ii. Los ingresos provienen principalmente de actividades agropecuarias, pero pueden incluir también otras fuentes, la fuerza de trabajo preponderante es la de la familia, aunque pueden contratar mano de obra asalariada
- iii. Los ingresos son normalmente diversificados (no dependen de un solo cultivo, o actividad pecuaria)
- iv. El jefe de la familia participa en las actividades productivas y vive en la parcela, o cerca de ella, con otros miembros de la unidad familiar y
- v. Cobija a productores agropecuarios familiares propietarios y poseedores a cualquier título, a pescadores artesanales y pequeños acuicultores, a comunidades indígenas y afrocolombianas.<sup>23</sup>

“Sumado a lo anterior establece que la política pública en adelante debe unificar bajo la denominación de agricultura familiar a los pequeños productores, campesinos u otras denominaciones (todos los cuales están comprendidos en la

---

<sup>22</sup> DNP. Misión para la Transformación del Campo. El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz, informe detallado de la misión para la transformación del campo. 2015. Tomo 2. P63.

<sup>23</sup> DNP. Misión para la Transformación del Campo. El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz, informe detallado de la misión para la transformación del campo. 2015. Tomo 2. P6.

AF) y utilizar la definición anteriormente mencionada para la implementación de las políticas diferenciadas que los beneficien.”<sup>24</sup>

Con el objeto de unificar criterios, para el presente estudio se tomará como definición de agricultura familiar la planteada por Misión Rural

## **5.2. IMPORTANCIA AGRICULTURA FAMILIAR**

“La agricultura como base de toda acción civilizatoria en tanto es el pilar fundamental del que se nutre la humanidad, no ha alcanzado un reconocimiento y valoración acabado, especialmente por la parte de esta, que toma decisiones y define políticas sobre “nuestras vidas y haciendas”. Aún más que el propio sistema económico o el petróleo, cualquier alteración importante de la producción agroalimentaria global puede subsumir a una parte de los hombres en el hambre más atroz.”<sup>25</sup>

“En promedio, las explotaciones agrícolas familiares representan al 81,3% del total de fincas de la región, cifra que en términos generales se replica por subregión. El predominio evidente de la agricultura familiar en el número de explotaciones se constata además en todos los países en donde se dispone de información, siendo cercano al 80% de las explotaciones en la mayor parte de ellos, con extremos que oscilan entre un 46,9% en Uruguay a un 97,2% en Honduras.”<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> DNP. Misión para la Transformación del Campo. El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz, informe detallado de la misión para la transformación del campo. 2015. Tomo 2.

<sup>25</sup> PENGUE, Walter. La importancia de la agricultura familiar en el desarrollo rural sostenible. Artículo publicado en LA TIERRA, periódico de la Federación Agraria Argentina, Año XCIII, Numero 7426. Rosario, Diciembre, 2005. Página 8, Suplemento Especial Técnico Económico. Publicado con el título: “El camino para un Desarrollo Rural Sostenible”

<sup>26</sup> FAO. Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de Política. Santiago de Chile. P 36. 2014

La agricultura familiar es un sector clave para lograr la erradicación del hambre y el cambio hacia sistemas agrícolas sostenibles en América Latina y el Caribe y el mundo. Los pequeños agricultores son aliados de la seguridad alimentaria y actores protagónicos en el esfuerzo de los países por lograr un futuro sin hambre. En nuestra región, el 80% de las explotaciones pertenecen a la agricultura familiar, incluyendo a más de 60 millones de personas, convirtiéndose en la principal fuente de empleo agrícola y rural.

“No sólo producen la mayor parte de los alimentos para el consumo interno de los países de la región, sino que habitualmente desarrollan actividades agrícolas diversificadas, que les otorgan un papel fundamental a la hora de garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad.”<sup>27</sup>

En Colombia las actividades agropecuarias continúan siendo la principal fuente de ingresos de la población rural. En el año 2013, el 63% de los trabajadores rurales laboraban en ellas. En los agricultores familiares esta proporción es aún mayor: en 2011 las actividades agrícolas representaron el 84,3% de sus ingresos. En 2002 eran el 88,2%, lo que muestra la tendencia a incursionar en otras actividades generadoras de ingresos. “En efecto, los ingresos derivados de la segunda actividad, que no es agrícola, aumentaron del 1,5% al 6,2%”<sup>28</sup>

La población rural en Colombia representa alrededor del 24% del total del país, esto es, unos 11,2 millones de personas en 2012, de ellos 8.3 millones son población en edad de trabajar, de los cuales 4,7 millones se hallan ocupados y el 64% de estos, es decir, alrededor de 2,9 millones de personas están vinculados a la agricultura. El resto se reparte entre comercio, servicios,

---

<sup>27</sup> Ídem. Prólogo

<sup>28</sup> DNP. Misión para la Transformación del Campo. El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz, informe detallado de la misión para la transformación del campo. 2015. Tomo 2. P67. ISBN Obra Completa: 978-958-8340-92-0



industria, transporte, construcción y minería. Por su parte, el 72%, unos 2,26 millones de personas serían productores pequeños, esto es, desarrollan su actividad en predios inferiores al equivalente a dos UAF.<sup>29</sup>

Por otro lado, la Agricultura Familiar es fundamental en la sostenibilidad ambiental: maneja sistemas de producción ambientalmente amigables por ser diversificados, utilizar mayor cantidad de variedades (incluidas nativas o autóctonas), hacer menor uso de insumos químicos y aplicar prácticas de conservación de suelos y aguas. La adopción de tecnologías sostenibles contribuye a que incremente su productividad, al tiempo que reduce los costos de producción, con lo que sostenibilidad y competitividad van de la mano. Su papel en la conservación del patrimonio genético vegetal y animal tiene un inestimable valor social y ambiental, así como en la mitigación y adaptación al cambio climático<sup>30</sup>

“Desde el enfoque de género, la participación laboral femenina aumentó entre los Agricultores Familiares: en 1996 las mujeres ocupadas correspondían a 10,3% del total y en 2011 a 12,9%<sup>84</sup>. Según los datos del recién terminado Censo Agropecuario, el 23,7% de los trabajadores permanentes de las unidades de producción agropecuarias eran mujeres en 2014. Los hogares con jefatura femenina han venido aumentando en las áreas rurales: el 27,8% en 2014 frente al 18% en 2005.”<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> FEDESARROLLO, Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC), Incoder, Finagro, Banco Agrario. Bogotá D.C Políticas para el desarrollo de la agricultura en Colombia., Colombia. 2013

<sup>30</sup> DNP. Misión para la Transformación del Campo. El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz, informe detallado de la misión para la transformación del campo. 2015. Tomo 2. P67. ISBN Obra Completa: 978-958-8340-92-0

<sup>31</sup> Ídem

### 5.3. PEQUEÑOS PRODUCTORES AGROPECUARIOS

Respecto al concepto de pequeños productores es importante aclarar que: a) la definición de pequeños productores no genera consenso en el ámbito académico; b) los pequeños productores no constituyen una categoría homogénea; c) algunos de los criterios de identificación se yuxtaponen con los de otras categorías como campesinos, arrendatarios, aparceros, agricultores familiares, etc.; y d) la conceptualización de campesino tiene elementos reivindicatorios y se enmarca en contextos históricos precisos, mientras que la de pequeño productor es principalmente caracterizada a partir de la producción agropecuaria, de su vínculo con el mercado y las transformaciones recientes del sector rural, por eso en este trabajo se utiliza la categoría de pequeños productores y no de campesinos.<sup>32</sup>

“Sin embargo existe consenso en que son actores fundamentales de las sociedades locales, en muchas de las cuales contribuyen de manera vital a la dinamización de sus economías. Los agricultores familiares habitan en los territorios en los que generan sus ingresos, los cuales gastan casi en su totalidad en la adquisición de bienes y servicios locales, por lo que son vitales para la dinámica de las economías territoriales.”<sup>33</sup>

Se considera que el pequeño productor es aquel: a) que emplea principalmente mano de obra familiar dentro de la unidad de producción agropecuaria (UPA); b) cuya UPA tiene un tamaño tal que no requiere contratar jornaleros de manera permanente; c) que una parte importante de su producción es comercializada en los mercados de consumo y

---

<sup>32</sup> FEDESARROLLO, et al. Políticas para el desarrollo de la agricultura en Colombia. Bogotá D.C., Colombia. P 196. 2013

<sup>33</sup> Ídem

transformación, y lo restante es para el autoconsumo; d) la vivienda habitual se halla en la UPA; y e) tiene limitaciones de tierra, capital, tecnología, comercialización y escala.<sup>34</sup>

#### 5.4. EL DESARROLLO RURAL

“La Carta Magna de Colombia establece en su artículo segundo: “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, ***promover la prosperidad general*** y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”<sup>35</sup>

Al analizar el contenido de este artículo, se puede inferir que las normas establecidas en la carta magna tienen por objetivo alcanzar el desarrollo de todas las personas que vivimos en el territorio Nacional, sin embargo, basta una somera revisión de las diferentes regiones del país para concluir que existen disparidades regionales e intrarregionales que hacen que algunos centros “de poder” tengan acceso a los servicios públicos y beneficios mientras que otras regiones, que podríamos llamar periféricas, se ven afectadas por índices altos de NBI, pobreza, desempleo sumado al flagelo del orden publico existente.

“El desarrollo rural en su concepción tradicional es un proceso mucho más amplio que la reforma agraria y la política de tierras, pero éstas hacen parte de una visión integral del desarrollo.”<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> FEDESARROLLO, et al. Políticas para el desarrollo de la agricultura en Colombia. Bogotá D.C., Colombia. P 195. 2013.

<sup>35</sup> Asamblea Nacional constituyente. Constitución Política de Colombia. 1991

<sup>36</sup> CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. La política de reforma agraria y tierras en Colombia. Esbozo de una memoria institucional. Bogotá: Imprenta Nacional, P 18. 2013.

El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), en su Programa III de Desarrollo Rural, se aproximó a una concepción holística del desarrollo rural, entendiéndolo como: "el proceso de cambio y modernización de las zonas rurales atrasadas, tradicionalmente campesinas, que opera constituyendo a los campesinos, al Estado, a los empresarios locales y regionales en actores de esa transformación. El desarrollo rural resulta de un conjunto de intervenciones tanto públicas como privadas, donde los empresarios deben jugar un papel relevante".<sup>37</sup>

"El concepto de desarrollo rural con enfoque territorial ha sido recogido por el proyecto de ley presentado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que en su artículo 2 lo define como la Relación entre política de reforma agraria, tierras y desarrollo rural 20 como "el proceso de transformación productiva, institucional y social de los territorios rurales, en el cual los actores sociales locales tienen un papel preponderante y cuentan con el apoyo de las agencias públicas, privadas o de la sociedad civil, o unas u otras, con el objetivo de mejorar el bienestar de sus pobladores, con base en el uso sostenible de la biodiversidad, en particular los recursos naturales renovables y los servicios ecosistémicos."<sup>38</sup>

## **5.5. POLÍTICAS PÚBLICAS**

"Las políticas públicas son un factor común de la política y de las decisiones del gobierno y de la oposición. Así, la política puede ser analizada como la búsqueda

---

<sup>37</sup> Centro Nacional de Memoria Histórica. La política de reforma agraria y tierras en Colombia. Esbozo de una memoria institucional. Bogotá: Imprenta Nacional, P 18. 2013

<sup>38</sup> Centro Nacional de Memoria Histórica. La política de reforma agraria y tierras en Colombia. Esbozo de una memoria institucional. Bogotá: Imprenta Nacional, P 18. 2013

de establecer políticas públicas sobre determinados temas, o de influir en ellas. A su vez, parte fundamental del quehacer del gobierno se refiere al diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas.”<sup>39</sup>

“Una política pública de excelencia corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados.”<sup>40</sup>

“El objetivo de una política de agricultura familiar es la búsqueda de mejorar las condiciones de vida de los productores familiares y sus familias, a través de un modelo de AF sostenible que permita vincular a los pequeños productores agropecuarios al desarrollo y resolver la falta de acceso a factores y/o activos para que ellos, los Agricultores Familiares, a través de un aumento en sus ingresos, mejoren por sí mismos sus condiciones de vida, puedan contar con un mejor hábitat y entorno sostenible que sumado al empoderamiento de las comunidades puedan ser actores claves en la construcción de su propio futuro y de su región. En términos generales se requiere:<sup>41</sup>

1. Fortalecer la Asociatividad entre los pequeños productores y entre estos y los medianos y grandes productores

---

<sup>39</sup> Lahera P. Eugenio. Política y políticas públicas. Publicación de las Naciones Unidas ISSN impreso 1564-4162. P 7. Santiago de Chile. 2004

<sup>40</sup> Idem P8.

<sup>41</sup> José Leibovich\* Silvia Botello\* Laura Estrada\* Hernando Vásquez. Vinculación de los pequeños productores al desarrollo de la agricultura en Políticas para el desarrollo de la agricultura en Colombia. Fedesarrollo, Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC), Incoder, Finagro, Banco Agrario. 2013. P 220

2. Mayores oportunidades de desarrollo y emprendimiento para los jóvenes rurales
3. Fortalecer los programas de lucha contra la pobreza y la pobreza rural
4. Mejorar capacidades productivas, mayor conexión con los mercados y diversificación de la economía agrícola
5. Empoderamiento de la ciudadanía para la gestión del desarrollo en los territorios rurales.”<sup>42</sup>

“Es necesario que se den condiciones transversales para el desarrollo de la agricultura familiar entre las que se encuentran: i) Mayor coordinación entre las instituciones y entidades, ii) Reconocimiento de las diferencias territoriales y necesidad de política con enfoque territorial, iii) Dinamizar y formalizar el acceso y uso a la tierra para las actividades agropecuarias y iv) Capital básico para la agricultura (Infraestructura vial y productiva, educación, salud, asistencia técnica, financiamiento, inversión).”<sup>43</sup>

“Las Políticas Públicas son inherentes al Estado buscan dar respuestas a las diversas demandas de la sociedad en general o a sectores específicos de la economía nacional como lo es la agricultura. Las políticas públicas generalmente vienen acompañadas por orientaciones, instrumentos, mecanismos, definiciones, los alcances y previsiones de aquellos logros a obtener y/o resultados que se esperan alcanzar.”<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> José Leibovich\* Silvia Botello\* Laura Estrada\* Hernando Vásquez. Vinculación de los pequeños productores al desarrollo de la agricultura en Políticas para el desarrollo de la agricultura en Colombia. Fedesarrollo, Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC), Incoder, Finagro, Banco Agrario. 2013. P 220

<sup>43</sup> Ídem

<sup>44</sup> Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. Secretaría Distrital de Desarrollo Económico. Marco conceptual y metodológico para la formulación de políticas públicas en el sector desarrollo económico. P4. 2009

Otra característica de las políticas públicas es que, si bien estas se dan siempre y cuando existan entidades estatales, también es real que se presentan otros actores que intervienen en el desarrollo y ejecución de las políticas. Estos actores están representados en entidades privadas y organizaciones no gubernamentales, gremios, etc.

“Una lista preliminar y necesariamente incompleta de las características clave de las políticas públicas debe incluir lo siguiente (Stein, E., y Tommasi, M., 2006, pp. 396-397): Estabilidad, Adaptabilidad, Coherencia y coordinación, La calidad de implementación y ejecución, Orientación hacia el interés colectivo y Eficiencia [45]

Una de las principales y más exitosa experiencia de política públicas en agricultura familiar es el caso del Programa Nacional de Fortalecimiento da Agricultura Familiar (PRONAF) se instituyó a través de la Resolución 2.191 del 24 de agosto de 1995. Entre los principales objetivos del programa están:

1. Mejorar la calidad de vida en el segmento de la agricultura familiar, promoviendo el desarrollo rural de manera sostenida, aumentar su capacidad de producción y la apertura de nuevas oportunidades de empleo e ingresos
2. Proporcionar a la mejora de las tecnologías empleadas
3. Promover el desarrollo profesional de la agricultura familiar, que le proporciona nuevos estándares tecnológicos y de gestión
4. Adaptar y desplegar la infraestructura física y social necesaria para un mejor rendimiento productivo de los agricultores

---

<sup>45</sup> Stein, E., y Tommasi, M., 2006, pp. 396-397 citado por Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. Secretaría Distrital de Desarrollo Económico. Marco conceptual y metodológico para la formulación de políticas públicas en el sector desarrollo económico. P6. 2009

5. Actuar de acuerdo con las exigencias establecidas en los niveles municipal, estatal y federal por los agricultores familiares y sus organizaciones
6. Optimizar los procesos administrativos con el fin de permitir que los beneficios proporcionados por el programa son rápidamente absorbidos por los agricultores familiares y sus organizaciones
7. Solicitar la participación de los agricultores y sus representantes en la toma de decisiones y las iniciativas de programas
8. Promover la colaboración entre las autoridades públicas y el sector privado para el desarrollo de las acciones previstas.<sup>46</sup>

“El Pronaf tiene mucha relación con el Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) que tiene por objetivo garantizar el acceso a los alimentos en cantidad, calidad y regularidad necesarias para las poblaciones en situación de inseguridad alimentaria y nutricional y promover la inclusión social en el medio rural a través del fortalecimiento de la agricultura familiar. El Programa adquiere alimentos a los agricultores familiares de todo el país, sin licitación y con precios que no pueden ser superiores ni inferiores a los practicados en los mercados regionales. Su aplicación además de incentivar el cultivo de productos de subsistencia, frutas, legumbres etc, proporciona una renta anual adicional a los agricultores familiares que se inscriben en el Programa.”<sup>47</sup>

“El papel del Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) frente a la inseguridad alimentaria Desde 2006 el Ministerio de Desenvolvimento Agrário destina recursos propios para operar en dos modalidades del PAA. Una, denominada Compra Direta da Agricultura Familiar, tiene como objetivo

---

<sup>46</sup> HERMI, Miriam. Las políticas públicas brasileñas y la agricultura familiar: quince años del programa nacional de fortalecimiento da agricultura familiar

<sup>47</sup> Ídem



adquirir productos agrícolas de los agricultores familiares en dos situaciones diferentes: debido la caída de los precios o en función de la necesidad de atender demandas de alimentos a poblaciones con déficit alimentario. La otra se denomina Formação de Estoques pela Agricultura Familiar y tiene como meta propiciar instrumentos de apoyo a la comercialización de los productos alimenticios de los agricultores familiares. Operada a través de organizaciones de agricultores familiares, pone a disposición de éstos, recursos para la adquisición de la producción y la constitución de remanentes para su posterior comercialización.”<sup>48</sup>

#### **4.5.1 Política de Agricultura familiar en Colombia**

Al revisar los textos constitucionales se puede concluir que los artículos 64, 65 y 66 de la carta magna enmarcan la política de desarrollo rural y por ende de apoyo al productor familiar. De la lectura de estos artículos se desprende las siguientes acciones o estrategias.<sup>49</sup>

- Acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios
- Servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación
- Crédito
- Comercialización de los productos
- Asistencia técnica y empresarial
- Producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado
- Prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales
- Transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario

---

<sup>48</sup> HERMI, Miriam. Las políticas públicas brasileñas y la agricultura familiar: quince años del programa nacional de fortalecimiento da agricultura familiar

<sup>49</sup> Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política. 1991

En cuanto al fomento agropecuario, la Constitución Política de Colombia establece en su artículo 66 que las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales.

La ley 101 de 1994 desarrolla los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Nacional y establece que el Gobierno Nacional debe implementar medidas arancelarias con el fin de que en la importación de bienes agropecuarios y pesqueros se garantice la adecuada protección a la producción nacional. También establece que el Gobierno Nacional otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, y su comercialización y define, como estrategia para el desarrollo rural, que el estado subsidiará el crédito para pequeños productores y garantizará la adecuada disponibilidad de recursos crediticios para el sector agropecuario.

En cuanto al acceso progresivo a la tierra, la ley 160 de 1994 establece en los artículos 65 y siguientes, los mecanismos y condiciones para que el pequeño productor agropecuario pueda acceder a las tierras.

El artículo segundo de la ley 607 de 2000, define la asistencia técnica directa rural como un servicio público de carácter obligatorio y subsidiado con relación a los pequeños y medianos productores rurales, cuya prestación está a cargo de los municipios en coordinación con los departamentos y los entes nacionales.

Por otro lado se encuentra la ley 731 de 2002, cuyo objeto es *“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*".<sup>50</sup>

En esta norma se plantean acciones como eliminación de obstáculos para que las mujeres accedan a beneficios de los programas y planes del Gobierno Nacional, creación de cupos y líneas de crédito con tasa preferencial para las mujeres rurales de bajos ingresos, afiliación de las mujeres rurales sin vínculos laborales al sistema general de riesgos profesionales, fomento de la educación rural, subsidios familiares de vivienda rural para las mujeres rurales, entre otras.

El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, expidió la resolución 267 de junio 17 de 2014 el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural crea el Programa de Agricultura Familiar. Este acto administrativo establece los lineamientos básicos para mejorar las condiciones de los agricultores familiares en Colombia. El artículo primero de la resolución define como objeto del programa *"contribuir a la reducción de la pobreza rural, mejorar la calidad de vida y los ingresos de los pequeños y medianos productores rurales y ampliar la clase media rural, a través del impulso a proyectos integrales de producción, transformación y comercialización"*<sup>51</sup>

El programa está dirigido a las familias que derivan el 75% de sus ingresos de actividades agropecuarias, silvícolas, pesqueras y/o acuícolas adelantadas en la unidad productiva con mano de obra predominantemente familiar. Los objetivos específicos que plantea el Programa de Agricultura Familiar son los siguientes:

1. Fortalecer las capacidades productivas y asociativas de los pequeños productores rurales;
2. Apoyar el diseño y desarrollo de proyectos productivos y de innovación;
3. Mejorar la capacidad de negociación y acceso a los mercados por parte de los pequeños productores vinculados al programa de agricultura familiar;

---

<sup>50</sup> CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 731 de 2002, artículo primero

<sup>51</sup> Ministerio de Agricultura Colombia. Resolución 267. Bogotá. 2014. Artículo primero

4. Desarrollar un modelo de cogestión Institucional Región – Nación de Apoyo a la Agricultura Familiar;
5. Desarrollar un sistema de información para la Agricultura Familiar.

En desarrollo de estos objetivos se definieron, por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, los siguientes principios para implementar el programa de Agricultura Familiar:

- a) Asociatividad
- b) Transversalidad
- c) Integralidad
- d) Orientación al mercado
- e) Coordinación y concurrencia

Al analizar la resolución se encuentra que si bien define una línea gruesa de acción, no es clara frente a los mecanismos o estrategias que serán utilizados para poder dar cumplimiento al objetivo del programa. En cuanto a los principios no se detalla cómo se aplica cada uno de estos en la ejecución del programa. Para el caso del principio de integralidad se plantea **la articulación entre los instrumentos** del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de Salud, Ministerio de Transporte, el Departamento para la Prosperidad Social (DPS), las Gobernaciones y Alcaldías y Organizaciones agrícolas y sociales, mientras que en relación con el principio de Coordinación y concurrencia se establece que se promoverá **el trabajo articulado**, coherente y armónico entre la Nación, los territorios y las organizaciones de productores, para la adopción de un esquema operativo que privilegie una creciente participación de las entidades territoriales en los procesos para el fortalecimiento de las capacidades de las familias objeto de este programa.

En cuanto a la financiación del programa se plantean como fuentes los recursos provenientes del **presupuesto nacional** y recursos de entidades públicas del orden nacional o territorial, organismos multilaterales, organismos de cooperación y **donantes nacionales e internacionales**, sin importar su naturaleza.

## 5.6. SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

“En el mundo hay 842 millones de personas con hambre, 47 millones de ellos viven en América Latina y el Caribe. Debido a la actual crisis alimentaria, energética, financiera y climática, este número podría aumentar en los próximos años, según el informe mundial de la inseguridad alimentaria de FAO 2013. Asimismo, el Informe de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de 2008 afirma que casi diez millones de niños mueren antes de cumplir los cinco años y que la causa subyacente es la desnutrición en, al menos, una tercera parte de los casos.”<sup>52</sup>

Después de la Segunda Guerra Mundial, se reconocieron nuevas obligaciones internacionales de los Estados, derivadas de los derechos humanos. La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 menciona específicamente el derecho a la alimentación en su Artículo 25, inciso primero y establece que: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, **y en especial la alimentación**, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.”<sup>53</sup>

---

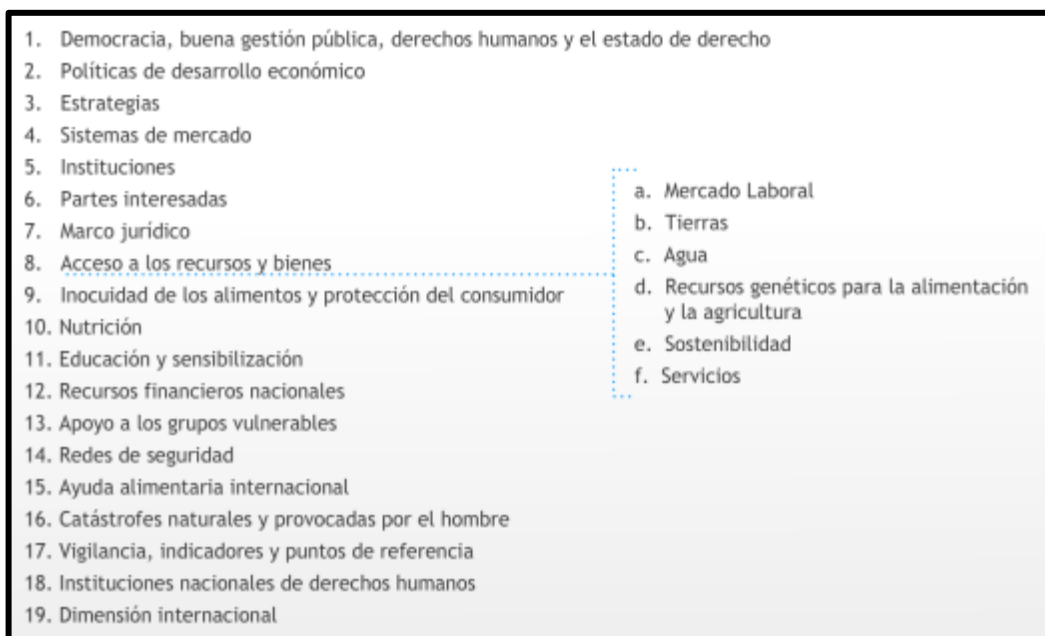
<sup>52</sup> FAO. Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe. 2014

<sup>53</sup> ONU. Declaración Universal de Derechos Humanos. 1948

Posterior a la Declaración Universal, en Naciones Unidas, se aprobó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), que entró en vigencia en el año 1976. En este documento se establece específicamente el Derecho a la Alimentación como parte de los Derechos Humanos, el numeral 2 del artículo 11 establece el **derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre** y exhorta a los estados partes del pacto a *i) mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos ..., la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales y ii) asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.*

En noviembre de 2004 el Consejo de la FAO aprobó por consenso las Directrices Voluntarias en apoyo de la Realización Progresiva del Derecho a una Alimentación Adecuada en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional. Las Directrices Voluntarias no son jurídicamente vinculantes pero se basan en el Derecho internacional y dan orientaciones sobre la aplicación de obligaciones en vigor. Están destinadas a los Estados Parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y los Estados que aún tienen que ratificarlo. Pero también están destinadas a las partes interesadas que trabajan por una mejor aplicación del derecho a la alimentación a nivel nacional.

### Gráfico 3. Directrices voluntarias Derecho a la alimentación



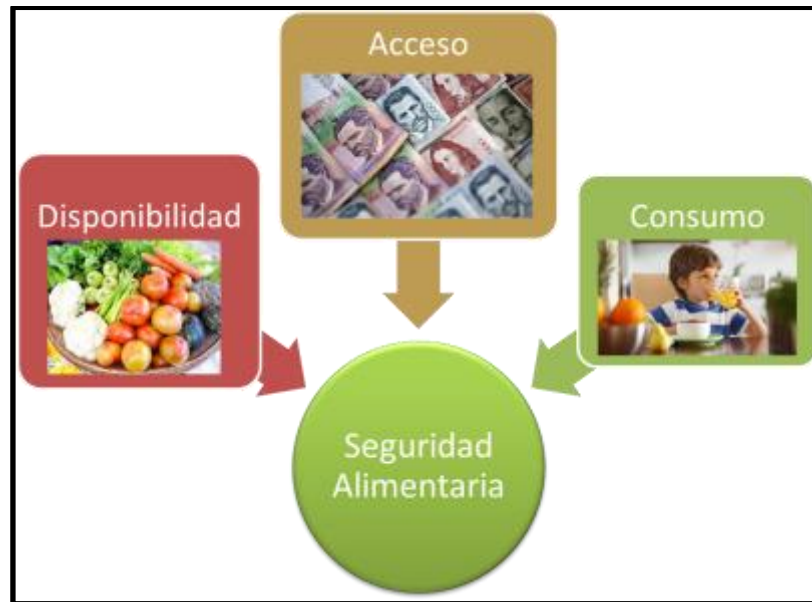
Fuente: FAO. Directrices voluntarias. 2004

El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación definió en 2002 el derecho a una alimentación adecuada como “un derecho humano, inherente a toda persona “a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna.”

El concepto de la Seguridad Alimentaria ha evolucionado considerablemente a lo largo del tiempo. La definición empleada en este documento es la adoptada en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, celebrada en Roma en 1996. Esta definición además ha sido formalmente aprobada a nivel mundial y establece lo siguiente: “La seguridad alimentaria existe cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que

satisfacen sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana.”<sup>54</sup>

**Figura 1. Componentes Seguridad Alimentaria**



**Fuente: Elaboración del autor**

La expresión “**en todo momento**” se refiere a la dimensión de ESTABILIDAD de la seguridad alimentaria y nutricional. Dicha expresión resalta la importancia de reducir los efectos adversos en las otras tres dimensiones: disponibilidad, acceso y utilización biológica de los alimentos.

Según la FAO los componentes básicos de la Seguridad Alimentaria y Nutricional son:

---

<sup>54</sup> Cumbre Mundial sobre la Alimentación. Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial. 1996



**Disponibilidad** de alimentos a nivel local o nacional, tiene en cuenta la producción, las importaciones, el almacenamiento y la ayuda alimentaria. Para sus estimaciones se han de tener en cuenta las pérdidas postcosecha y las exportaciones.

**Estabilidad** se refiere a solventar las condiciones de inseguridad alimentaria transitoria de carácter cíclico o estacional, a menudo asociadas a las campañas agrícolas, tanto por la falta de producción de alimentos en momentos determinados del año, como por el acceso a recursos de las poblaciones asalariadas dependientes de ciertos cultivos.

**Acceso y control sobre los medios de producción** (tierra, agua, insumos, tecnología, conocimiento...) y a los alimentos disponibles en el mercado. La falta de acceso y control es frecuentemente la causa de la inseguridad alimentaria, y puede tener un origen físico (cantidad insuficiente de alimentos debido a varios factores, como son el aislamiento de la población, la falta de infraestructuras...) o económico (ausencia de recursos financieros para comprarlos debido a los elevados precios o a los bajos ingresos).

**Consumo y utilización biológica** de los alimentos. El consumo se refiere a que las existencias alimentarias en los hogares respondan a las necesidades nutricionales, a la diversidad, a la cultura y las preferencias alimentarias. También hay que tener en cuenta aspectos como la inocuidad de los alimentos, la dignidad de la persona, las condiciones higiénicas de los hogares y la distribución con equidad dentro del hogar.

La utilización biológica está relacionada con el estado nutricional, como resultado del uso individual de los alimentos (ingestión, absorción y utilización). La inadecuada utilización biológica puede tener como consecuencia la desnutrición y/o la malnutrición. Con frecuencia se toma como referencia el estado nutricional de los

niños y las niñas, pues las carencias de alimentación o salud en estas edades, tienen graves consecuencias a largo plazo y a veces permanentes.

Es importante aclarar que para que puedan cumplirse los objetivos de seguridad alimentaria deben realizarse simultáneamente las cuatro dimensiones.

Por ejemplo, a pesar de que ahora se tiene más conciencia sobre la importancia del acceso a los alimentos, la misma no disminuye la preocupación sobre una disponibilidad adecuada de los mismos. Aun cuando las personas tienen dinero, si los alimentos no están disponibles en el mercado se corre el riesgo de que experimenten inseguridad alimentaria y nutricional.

## **5.7. LA SOBERANÍA ALIMENTARIA**

La definición de soberanía alimentaria se ha venido dando como consecuencia de los aportes de ONGs y otros actores relacionados con la seguridad alimentaria. La ley marco de derecho a la alimentación, seguridad y soberanía alimentaria, expedida por el Parlamento Latinoamericano, la define como: "el derecho de los pueblos, de sus Países o Uniones de Estados, a definir sus políticas agropecuarias y de producir alimentos a nivel local. La Soberanía Alimentaria da prioridad a las economías y los mercados locales y nacionales, y otorga el poder de la gestión de los recursos a los campesinos y agricultores familiares, destacando también la pesca artesanal y el pastoreo tradicional, colocando la producción alimentaria, la distribución y el consumo sobre la base de la sostenibilidad medioambiental, social y económica de los pueblos."<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> Parlamento Latinoamericano. Ley marco derecho a la alimentación, seguridad y soberanía alimentaria. Aprobada en la XVIII Asamblea Ordinaria. Numeral II artículo segundo. 2012. Panamá

“De acuerdo con The Six Pillars of Food Sovereignty, developed at Nyéléni, 2007 (Food Secure Canada, 2012), la soberanía alimentaria descansa sobre seis pilares:”<sup>56</sup>

**Figura 2. Pilares soberanía alimentaria**



**Fuente: FAO, Gordillo, G. Seguridad y soberanía alimentarias**

1. **Se centra en alimentos para los pueblos:** a) Pone la necesidad de alimentación de las personas en el centro de las políticas. b) Insiste en que la comida es algo más que una mercancía.
2. **Pone en valor a los proveedores de alimentos:** a) Apoya modos de vida sostenibles. b) Respeta el trabajo de todos los proveedores de alimentos.
3. **Localiza los sistemas alimentarios:** a) Reduce la distancia entre proveedores y consumidores de alimentos. b) Rechaza el dumping y la asistencia alimentaria inapropiada. c) Resiste la dependencia de corporaciones remotas e irresponsables.
4. **Sitúa el control a nivel local:** a) Lugares de control están en manos de proveedores locales de alimentos. b) Reconoce la necesidad de habitar y compartir territorios. c) Rechaza la privatización de los recursos naturales.

<sup>56</sup> FAO, Gordillo, G. Seguridad y soberanía alimentarias. P v. 2013

5. **Promueve el conocimiento y las habilidades:** a) Se basa en los conocimientos tradicionales. b) Utiliza la investigación para apoyar y transmitir este conocimiento a generaciones futuras. c) Rechaza las tecnologías que atentan contra los sistemas alimentarios locales.
6. **Es compatible con la naturaleza:** a) Maximiza las contribuciones de los ecosistemas. b) mejora la capacidad de recuperación. c) Rechaza el uso intensivo de energías de monocultivo industrializado y demás métodos destructivos.

Tanto la seguridad como la soberanía alimentaria enfatizan la necesidad de *aumentar la producción y la productividad de alimentos* para enfrentar la demanda futura. Ambos conceptos subrayan que el problema central el día de hoy reside en el acceso a los alimentos y, en consecuencia, *suponen políticas públicas redistributivas desde el ámbito del ingreso así como del empleo, y asumen también la necesaria articulación entre alimentos y nutrición.*<sup>57</sup>

El concepto de soberanía alimentaria está claramente orientado en primer lugar a la agricultura en pequeña escala (se entiende que aquí están incluidas las actividades ganaderas, forestales y pesqueras), no industrial, preferentemente orgánica, que adopta la concepción de agroecología.<sup>58</sup>

## 5.8. SEGURIDAD ALIMENTARIA EN COLOMBIA

La Constitución Política de Colombia: Establece el derecho a la alimentación equilibrada como un derecho fundamental de los niños y en cuanto a la oferta y la producción agrícola se establecen los deberes del Estado en esta materia.

---

<sup>57</sup> FAO, Gordillo, G. Seguridad y soberanía alimentarias. P vi. 2013

<sup>58</sup> Ídem

El Consejo Nacional de Política Económica Social<sup>59</sup>, mediante el documento CONPES 113 de 2008, establece “la política nacional de seguridad alimentaria y Nutricional, y plantea como objetivo general de esta, garantizar que toda la población colombiana disponga, acceda y consuma alimentos de manera permanente y oportuna, en suficiente cantidad, variedad, calidad e inocuidad.

Según el documento la Seguridad Alimentaria Nacional se refiere a la “disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa.”<sup>60</sup>

El documento define cinco Ejes y determinantes de la política de seguridad alimentaria y nutricional: a) Disponibilidad de alimentos; b) Acceso físico y económico a los alimentos; c) Consumo de alimentos; d) Aprovechamiento o utilización biológica y e) Calidad e inocuidad

Se establece como estrategia, promover e incentivar la producción nacional de alimentos de la canasta básica de manera sostenible y competitiva, que permita garantizar el suministro permanente y estable de los alimentos a la población colombiana y participar en el comercio exterior. Para tal fin se define como línea de política **la estabilidad en el suministro y desarrollo del mercado agroalimentario** y se plantea que para cumplirla el sector agropecuario contará con instrumentos especiales de apoyo para impulsar la producción competitiva, compensar la pérdida de ingresos de los agroproductores cuando así lo requieran, e incentivar el almacenamiento en periodos de excedentes de producción nacional.<sup>61</sup>

---

<sup>59</sup> Consejo Nacional de Política Económica Social. Documento Conpes Social 113. Bogotá. 2007

<sup>60</sup> Ídem

<sup>61</sup> Ibídem

## VI. METODOLOGÍA

El municipio de Chámeza se encuentra localizado en el sur occidente del departamento de Casanare, en límites con el departamento de Boyacá. Se encuentra en una latitud entre los 1100 y los 3000 msnm, en las estribaciones de la cordillera oriental.

Se comunica con la ciudad de Yopal, capital del departamento de Casanare por vía terrestre y dista 88 km de la capital.

Figura 3. Ubicación geográfica municipio de Chámeza



Fuente: Portal Web municipio de Chámeza

Según el DANE<sup>62</sup>El área rural del municipio de Chámeza está dividida en 16 veredas con un total de 489 predios de los cuales 304 desarrollan actividades relacionadas con la agricultura familiar.

**Tabla 3. Distribución predios rurales municipio e Chámeza**

VEREDA	EXTENSIÓN HAS	% de Ocupación T	POBLACIÓN	PREDIOS AF
BARRIALES	1.169,20	3,7	208	57
BRISAS DEL TONCE	3.981,60	12,6	66	14
CENTRO NORTE	1.580,00	5	61	14
CENTRO SUR	1.264,00	4	83	18
CHUYAGUA	1.896,00	6	58	20
GURUBITA	2.812,40	8,9	51	24
JORDAN ALTO	1.137,60	3,6	27	6
JORDAN BAJO	2.243,60	7,1	90	26
LA PALMA	1.990,80	6,3	22	9
MORGUI	2.812,40	8,9	71	21
MUNDO VIEJO	1.769,60	5,6	81	23
PROVIDENCIA	2.401,60	7,6		8
SAN RAFAEL	2.844,00	9	61	20
SINAGAZA	1.264,00	4	58	16
TEGUITA ALTA	948,00	3	40	12
TEGUITA BAJA	1.358,80	4,3	55	16
TOTAL	31.473,60	100	1032	304

<sup>62</sup> DANE. Censo Nacional Agropecuario. Número de Productores Residentes en el área rural dispersa censada, según sexo, territorialidad y municipios. Bogotá. 2015

Figura 4. Veredas Municipio de Chámeza



Fuente: EOT Municipio de Chámeza

Con el objeto de definir las veredas a ser estudiadas se analizaron tres variables, i) cercanía a los centros de mercadeo, ii) población existente en la vereda y iii) número de predios dedicados a la agricultura familiar. Con base en este análisis se determinó como área de estudio las veredas Barriales y Mundo Viejo del municipio de Chámeza.

Estas veredas presentan las características típicas de la agricultura familiar esto es, acceso limitado a recursos de tierra y capital, se da un uso preponderante de fuerza de trabajo familiar y la actividad agropecuaria/silvícola/pesquera/acuícola es la principal fuente de ingresos del núcleo familiar.



“Con el objeto de determinar el tamaño de la muestra representativa de la población, se aplicó la fórmula de tamaño de muestra cuando la población es finita, esto es:”<sup>63</sup>

$$n = \frac{NZ^2 pq}{d^2 (N - 1) + Z^2 pq}$$

Donde

n = Tamaño de la muestra

N = Tamaño de la población

Z = Nivel de confianza

p = Proporción aproximada del fenómeno en estudio en la población de referencia

q = Proporción de la población de referencia que no presenta el fenómeno en estudio (1 -p)

d = Nivel de precisión absoluta.

Para el caso de estudio, el valor de N es de 80 sistemas productivos correspondientes a 57 de la vereda Barriales y 23 de la vereda Mundo Viejo, se trabaja con un nivel de confianza de 95% y con un nivel de precisión de 5%.

De acuerdo a la formula, la muestra necesaria para la investigación es de 66 sistemas productivos en las dos veredas. Para determinar El número de sistemas productivos representativos por vereda se aplica la fórmula de regla de tres simple la cual permite determinar que de los 66 sistemas de producción se seleccionarán 47 en la vereda Barriales y 19 en la vereda Mundo Viejo del municipio de Chámeza.

---

<sup>63</sup> Aguilar-Barojas, Saraí, Fórmulas para el cálculo de la muestra en investigaciones de saludSalud en Tabasco [en línea] 2005, 11 (enero-agosto) : [Fecha de consulta: 11 de octubre de 2016] Disponible en:<<http://revelo.com.veywww.redalyc.org/articulo.oa?id=48711206>> ISSN 1405-2091

Una vez calculado el tamaño de la muestra representativa de esa población se determina el sistema de muestreo es decir cómo se seleccionan las unidades de estudio que conforman la muestra. Para el caso de estudio se aplica el muestreo aleatorio simple que consiste en extraer al azar, las 66 unidades de estudio de una lista donde se encuentran el total de predios de las veredas Barriales y Mundo Viejo.

Con el fin de analizar cada objetivo de la investigación se utilizarán varias herramientas. En primer lugar, y con el fin de conocer las características de los sistemas productivos del área de estudio se aplicará una encuesta diseñada con el objeto de identificar datos de variables como, las condiciones de propiedad de la tierra, áreas de cultivos, actividades desarrolladas y mecanismos de administración del predio.

Con el objeto de verificar las características socioeconómicas de la población dedicada a la agricultura familiar en el municipio de Chámeza se analizarán variables sociales y culturales como tamaño de la familia, nivel de escolaridad, mano de obra utilizada en el predio, tamaño del predio, propiedad de la tierra y/o forma de tenencia del predio, usos del suelo (cultivos) ganadería, área para cada actividad etc. objetivos de la producción (consumo, intercambio, venta, porcentajes, etc), para tal fin se utilizará información secundaria, específicamente el censo nacional agropecuario realizado por el Dane.

Sumado a lo anterior y con el propósito de obtener los datos requeridos para determinar los aspectos de la política Nacional de agricultura familiar, que se están aplicando por el gobierno nacional en las comunidades campesinas del municipio de Chámeza, se utiliza como herramienta metodológica la entrevista semi estructurada cualitativa de carácter individual, que permite preguntar a los líderes veredales (presidentes de acción comunal) y representantes de gremios agropecuarios con representación en el municipio, con qué programas de la política agropecuaria han sido beneficiados. “El objeto es obtener descripciones del mundo vivido por las personas entrevistadas, con el fin de lograr interpretaciones fidedignas

del significado que tienen los fenómenos descritos.”<sup>64</sup> Para estas entrevistas de tipo conversacional, se definieron previamente un conjunto de tópicos a abordarse con los entrevistados

Sumado a lo anterior, y con el fin de determinar las acciones de política de agricultura familiar definidas en los planes de desarrollo nacional, departamental y municipal, se analizaron los documentos expedidos por el Congreso de la República (Ley 753 de 2015, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, el Departamento Nacional de Planeación (Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Tomos 1 y 2), Asamblea Departamental de Casanare (Plan departamental de desarrollo 2013 – 2015) y plan de desarrollo del municipio de Chámeza.

“Una vez recopilada la información se procede a la organización, el análisis, la interpretación y la validación de los datos recopilados, entendiendo que estas actividades no se conciben como etapas excluyentes sino como actividades interrelacionadas que realiza el investigador de manera continua, a medida que se compenetra con la situación estudiada.”<sup>65</sup>

Se da inicio al proceso de transcripciones de los audios obtenidos y la información se organiza en matrices de acuerdo a las categorías de las preguntas realizadas y el objeto de investigación de cada una de estas.

Con el fin de agilizar el manejo y la revisión de los datos durante el trabajo de campo, se elaboraron protocolos donde se resumen las actividades realizadas en cada visita. En estos protocolos se especifican aspectos como los siguientes: personas,

---

<sup>64</sup> MARTÍNEZ, Miguel La investigación cualitativa. Etnografía en educación. México : Trillas. 1994

<sup>65</sup> BONILLA – CASTRO, Elssy; RODRÍGUEZ- SEHK Penélope. La investigación en ciencias sociales. Más allá del dilema de los métodos. Estudios sobre Desarrollo Económico -CEDE-. Facultad de Economía, Universidad de los Andes. Tercera Edición. P.243. 1997

situaciones o eventos identificados; principales temas que fueron explorados; preguntas que quedaron sin responder, etc.

“Los protocolos hacen posible ir decantando los datos sin perder información y archivarlos de un modo que sean manejables.”<sup>66</sup> A partir de esta clasificación, se realizó un análisis que permitió identificar patrones de propiedad de la tierra, nivel escolar, sistemas de producción, acceso a crédito, apoyo gubernamental, etc.

---

<sup>66</sup> BONILLA – CASTRO, Elssy; RODRÍGUEZ- SEHK Penélope. La investigación en ciencias sociales. Más allá del dilema de los métodos. Estudios sobre Desarrollo Económico -CEDE-. Facultad de Economía, Universidad de los Andes. Tercera Edición. P.243. 1997

## VII. RESULTADOS

### 7.1. CARACTERIZACIÓN SOCIOECONÓMICA AGRICULTORES FAMILIARES

En este aparte del estudio se analizarán las características socioeconómicas y culturales de la población dedicada a la agricultura familiar en el municipio de Chámeza.

#### 7.1.1. El agricultor familiar en el municipio de Chámeza

De acuerdo con las cifras del Censo Nacional Agropecuario del 2015, en el municipio de Chámeza existen 512 Unidades de Producción Agropecuaria - UPA –<sup>67</sup>, con base en la información recabada se concluye que el 82 % de los productores son propietarios de los predios mientras que el 9 % realizan la explotación en predios en arriendo.

Tabla 4. Régimen de tenencia de la tierra

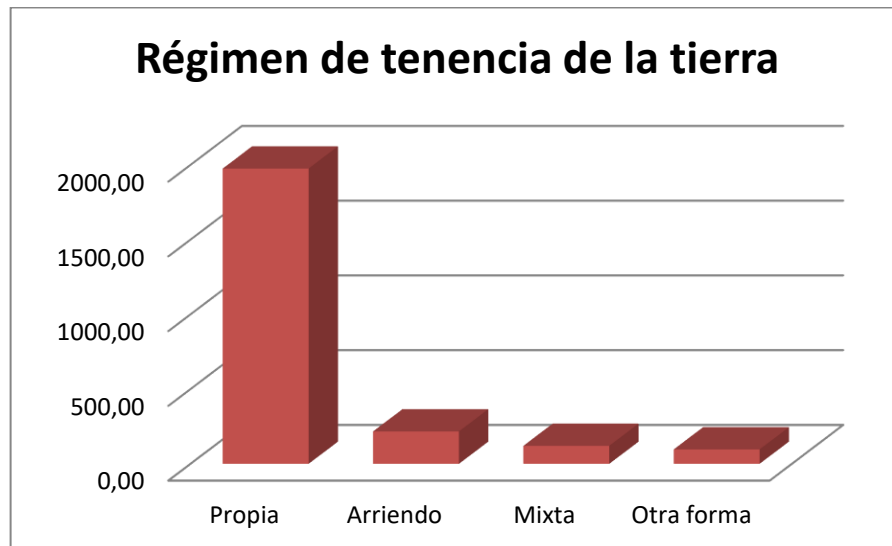
Tipo tenencia	Propia	Arriendo	Mixta	Otra forma	Total
% Part	82,0	9,0	5,0	4,0	100,0

Fuente: DANE 2015

---

<sup>67</sup> DANE, Censo Nacional Agropecuario Bogotá 2015

Gráfico 4. Régimen de tenencia de la tierra



Fuente: DANE

Las fincas o sistemas productivos tienen en promedio una extensión de 29.75 hectáreas, estando en su mayoría por debajo de la UAF definida por el INCODER mediante resolución no. 041 de 1996 la cual establece que para el municipio de Chámeza aplica la Zona Relativamente Homogénea No. 5 con una UAF de 67 a 87 hectáreas<sup>68</sup>

En cuanto al acceso a servicios públicos domiciliarios, el 95% de los productores entrevistados tienen acceso al servicio de energía eléctrica el cual es prestado por la empresa ENERCA, sin embargo no cuentan con servicios de acueducto y alcantarillado.

El 100 % de los productores se encuentran afiliados a salud a través del régimen subsidiado y son atendidos por CAPRESOCA, entidad de carácter departamental, mediante contrato celebrado por parte del municipio con esta entidad.

<sup>68</sup> INCODER. Resolución no. 041 de 1996

Según cifras del DANE, para la población rural del municipio de Chámeza la Incidencia de Pobreza Multidimensional es del 38.1 % el cual supera el promedio nacional que se encuentra en 27,8 %. La incidencia de la pobreza mide el porcentaje de la población que tiene un ingreso per cápita en el hogar por debajo de la línea de pobreza, en relación a la población total, según el dominio geográfico.<sup>69</sup>

### 7.1.2. Elementos constitutivos de los sistemas de producción

A continuación se analizan los elementos constitutivos de los sistemas de producción, que como se mencionó anteriormente están compuestos básicamente por el subsistema Ganadería, el subsistema Cultivos y el subsistema patio, en las cuales se encuentra las actividades domésticas que contribuyen a la reproducción del sistema de producción. De acuerdo a Apollin, los elementos constitutivos del sistema de producción son la fuerza de trabajo, los instrumentos de producción y el medio explotado.<sup>70</sup>

En el área de estudio el subsistema ganadería cuenta con un área de pastos de 786 hectáreas, esto es el 34.17 % del total del área de los predios mientras que en el subsistema cultivos se destina el 31.12 % de las áreas.

**Tabla 5. Usos del suelo en los sistemas productivos**

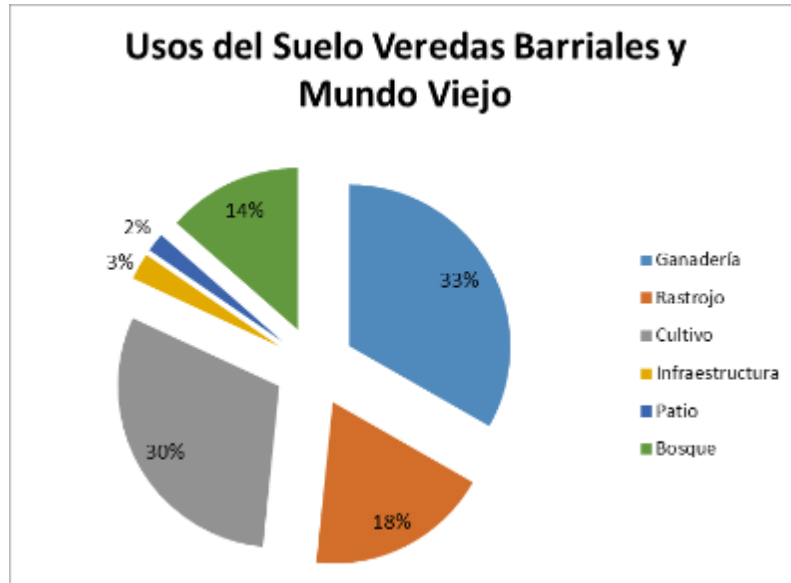
Uso	Ganadería	Rastrojo	Cultivos	Patio	Bosque
% Part	34,17	18,87	31,12	1,94	13,91

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la encuesta

<sup>69</sup> DANE. Boletín Técnico. Pobreza monetaria y multidimensional en Colombia 2015 P.6. Marzo 2016.

<sup>70</sup> APOLLIN, F., & EBERHART, C. (1999). Análisis y diagnóstico de los sistemas de producción en el medio rural guía metodológica. Quito-Ecuador.

**Gráfico 5. Usos del suelo en el sistema productivo**



**Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta**

Según los datos entregados por los productores agropecuarios, el subsistema agrícola representa el 30 % de las áreas y se destina un 3.% para la construcción de infraestructura agropecuaria. Esta última está representada básicamente en corrales para ganado y especies menores.

El subsistema patio corresponde al 1.94 % del total de los predios caracterizados, con un promedio de 0.67 hectáreas por predio. En este subsistema se encuentra un área para el pan coger, donde se tienen establecidos cultivos de plátano y yuca; se crían especies menores como gallinas y pavos, que sirven de soporte alimenticio a los productores.

### **7.1.3. La fuerza de trabajo**

La fuerza de trabajo de los sistemas está representada en el Jefe de Familia, su esposa y los hijos que viven con él. El sistema productivo se caracteriza por la



superposición o cercanía entre la unidad de producción y la unidad doméstica, lo que conlleva que todos los miembros de la familia participen en su funcionamiento, aunque ésta participación se da en grado diverso. De acuerdo a los datos de la encuesta el 100 % de los jefes de familia realizan trabajo de campo y dirigen las actuaciones de la finca y están la familia. Los conyugues o compañeros y los hijos menores apoyan los procesos productivos del subsistema patio especialmente.

Para la ejecución de las actividades no se contrata personal. En cuanto a los mecanismos para la toma de decisiones al interior del sistema, las decisiones sobre actividades y bienes a producir, lo mismo que la adquisición de insumos, son tomadas por el jefe de la familia. Esta es una de las características principales de la agricultura familiar.

Los productores no poseen soportes como facturas, recibos y otros que permitan evidenciar los costos generados por las actividades económicas se argumenta que las cuentas las llevan en su memoria y no requiere de estos documentos. Para el control de la venta el ganado se utilizan las Guías de movilización ganado

Los productores carecen de formación técnica y/o profesional en cuanto al sector agropecuario se refiere y ello se observa en el grado de escolaridad donde cerca del 65% solo completaron la básica primaria.

#### **7.1.4. Los instrumentos de producción**

En cuanto a los sistemas de producción se pudo constatar que se cuenta con herramientas (pico, pala, hacha, machete) y en lo relacionado con equipamiento el sistema productivo cuenta con motobombas para extracción el agua del pozo profundo, y para extracción de agua del jagüey para el consumo familiar.

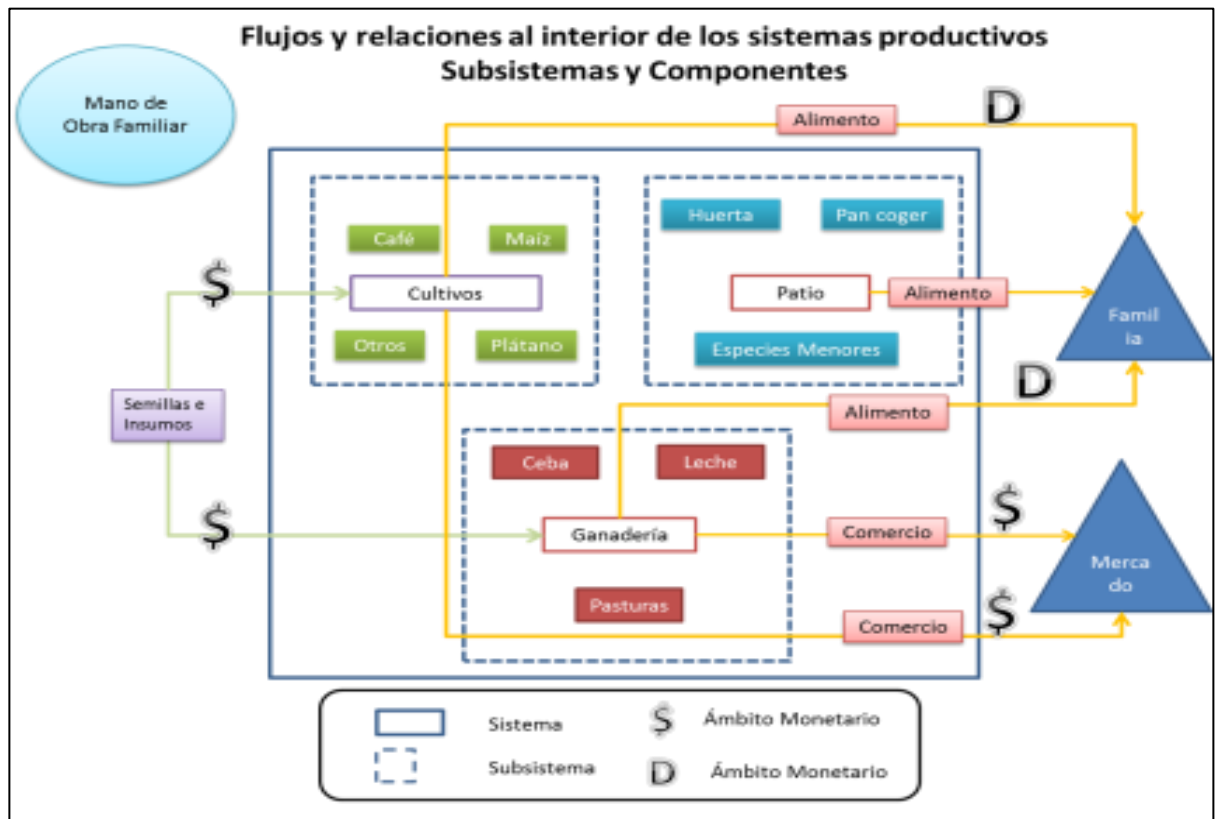
### **7.1.5. Flujos y relaciones**

Al analizar los sistemas productivos, se encuentra que tienen, a la vez, un ámbito monetario y un ámbito doméstico (no monetario). En el primero se realizan transacciones de mercado, mediadas por el dinero: compra de insumos para la producción como semillas, vacunas, fertilizantes, etc; herramientas; venta de productos agropecuarios como el ganado en pie y, pago de intereses por concepto de créditos.

En el ámbito doméstico las operaciones económicas no se llevan a cabo mediante este mecanismo de mercado la relación se establece mediante donaciones e intercambios ya que se utiliza mano de obra familiar y autoconsumo alimentario, utilización de recursos de la finca que sustituyen insumos comerciales e intercambios de trabajo.

El siguiente grafico nos permite determinar los flujos y relaciones al interior del sistema productivo y los flujos monetarios y domésticos del sistema.

Figura 5. Flujos y relaciones sistemas productivos



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta

### 7.1.6. Relaciones del sistema productivo con el ecosistema

“Las relaciones que se dan al interior de los sistemas productivos analizados con el ecosistema se caracterizan por un proceso de transformación del ecosistema natural con el fin de establecer actividades productivas como el cultivo y la producción ganadera. En términos de (Toledo, 2008) se configura un sistema natural domesticado o colonizado ya que el ecosistema ha sido transformado por la unidad productiva.

La apropiación del ecosistema se ve influenciado por las acciones como la praderización para el establecimiento de pasturas y el establecimiento de cultivos lo que conlleva la destrucción de bosques naturales y por ende la destrucción de hábitats de especies que en muchos casos son endémicas de la región. Este fenómeno también es generado por la utilización de espacios para el desarrollo de cultivos de plátano y café.”<sup>71</sup>

Los ecosistemas en los cuales están inmersos los sistemas productivos analizados brindan a las Familias un gran número de materiales y energías para su supervivencia y para lograr algunos ingresos que permitan mejorar sus condiciones de vida mediante la comercialización de productos como el lulo y la transformación de productos de la ganadería como la leche la cual se transforma en quesos y cuajadas.

Sumado a lo anterior, y quizás la más importante, es la provisión de alimentos que el sistema productivo le brinda a la familia, las actividades de pan coger y las relacionadas con el subsistema de patio, proveen de proteínas y carbohidratos necesarios.

En contraposición, la unidad de producción, genera afectaciones al ecosistema tales como residuos sólidos y aguas servidas, sin embargo estos se dan en poca cantidad ya que las familias están compuesta en promedio por cinco personas. La disposición final de los residuos sólidos se realiza a través de quema o enterramiento.

#### **7.1.7. Sostenibilidad – resiliencia del sistema de producción**

---

<sup>71</sup> TOLEDO, V. (2008). Metabolismos rurales: hacia una teoría económico-ecológica. Revista Iberoamericana de Economía Ecológica Vol. 7: 1-26.

En el contexto de la agricultura campesina la sustentabilidad significa poder lograr sistemas de manejo de los recursos naturales que sean productivos, estables, adaptables, confiables y resilientes, que distribuyan sus costos y beneficios de manera equitativa y generen procesos autogestivos y autonómicos entre los beneficiarios (Masera, Astier y López-Ridaura, 1999). Se presume que los agroecosistemas que aplican principios agroecológicos tienden a la sustentabilidad ambiental, social y económica.<sup>72</sup>(ASTIER. 2016)

Como se mencionó antes, los sistemas productivos en el área de estudio, veredas Barriales y Mundo Viejo, son de autoconsumo, por lo cual no genera grandes volúmenes de excretas al medio natural de lo que se infiere que el medio puede absorber estas descargas. Sin embargo va a requerir la aplicación de energía a través de insumos que mejoren la productividad del sistema en términos de mantener niveles óptimos de producción para que se generen excedentes importantes.

Los sistemas productivos ubicados en el municipio de Chámeza son un ejemplo claro de agricultura familiar, lo cual permite concluir que tiene unas ventajas comparativas como salvaguarda y protección de los activos ambientales y los recursos naturales y a la vez permite proteger la biodiversidad y el patrimonio cultural.

Desde el punto de vista económico, el sistema enfrenta el hecho de la volatilidad de los precios de los insumos agropecuarios y un acceso limitado a los mercados, especialmente por faltas de vías de comunicación y medios de comercialización inexistentes, lo que hace que los bienes que se produzcan no se comercialicen en las condiciones más benéficas para la unidad productiva. Sin embargo el sistema por si solo permite asegurar a la familia el componente alimentario, y a la vez, con

---

<sup>72</sup> ASTIER, M 2006. Medición de la sustentabilidad en sistemas agroecologicos

un cambio en la tecnología y con capacitación a los propietarios, el sistema sirve como base para programas de seguridad alimentaria dirigidos a establecimientos educativos a través de programas como “de uno a siempre”

Los sistemas productivos analizados son socialmente resilientes ya que existe una relación de apoyo con los vecinos y de complementariedad en algunos procesos productivos.

#### **7.1.8. Políticas de Apoyo Gubernamental**

Con base en la información recabada se pudo constatar que se han dado programas de apoyo por parte de las diferentes instancias gubernamentales. Algunos productores fueron beneficiados por el INCODER a través del programa de proyectos productivos con enfoque territorial el cual apoya el establecimiento de cultivos de lulo en el municipio. A través de este programa los beneficiarios recibieron insumos, plántulas y herramientas para el establecimiento y operación del proyecto.

Por otra parte, la gobernación de Casanare apoyo a los productores a través de programa de Seguridad Alimentaria el cual tenía por objeto mejorar las condiciones de alimentación de los campesinos. Mediante este programa se posibilitó a los agricultores familiares cerdos y gallinas para la producción y auto consumo.

Otro programa de la gobernación de Casanare fue el de la comercialización de las alianzas productivas que se realiza entre grupos organizados de pequeños productores agropecuarios y comercializadores o transformadores de sus productos, este aliado es seleccionado y evaluado, para posteriormente firmar un

Convenio de Comercialización entre la Organización de productores y el aliado comercial que garantice la compra del 100% de la producción de la alianza<sup>73</sup>

Según los datos de la gobernación, se suscribió convenio interadministrativo No. 20150373, entre la Nación- Ministerio de agricultura y desarrollo rural y el Departamento de Casanare con el objeto de “Articular esfuerzos técnicos para apoyar a pequeños productores. Se apoyó el establecimiento de 91 hectáreas de café con un número de 14 beneficiarios en el municipio de Chámeza.

---

<sup>73</sup>Secretaría de Agricultura Ganadería y Medio Ambiente de Casanare. 2015. Informe de Gestión y Empalme

## **7.2. ESTRATEGIAS Y ACCIONES DEFINIDAS EN LA POLÍTICA COLOMBIANA DE AGRICULTURA FAMILIAR**

*"Tenemos claro que el fortalecimiento de la agricultura familiar campesina es una de las herramientas principales para sembrar la paz en nuestro país; aún más, en el marco **del** posconflicto; por ello, en el actual Gobierno estamos trabajando duro para mejorar los ingresos de los habitantes del campo para que este sea un buen negocio",*

Aurelio Iragorri Valencia.

Analizar las estrategias y acciones definidas en la política Colombiana de agricultura familiar que aplican al mejoramiento de la seguridad alimentaria, el desarrollo local y al bienestar de las comunidades campesinas del municipio de Chámeza

Si bien en Colombia no existe una política clara frente al fomento de la Agricultura Familiar, si se encuentran en la normativa muchos preceptos legales y constitucionales que plantean la obligación de apoyar el sector agropecuario y a los pequeños productores y campesinos.

### **7.2.1. Preceptos constitucionales y legales**

"Al revisar los textos constitucionales se puede concluir que los artículos 64, 65 y 66 de la carta magna enmarcan la política de desarrollo rural y por ende de apoyo al productor familiar. De la lectura de estos artículos se desprende las siguientes acciones o estrategias."<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup> Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política. 1991



- Acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios
- Servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación,
- Crédito
- Comercialización de los productos
- Asistencia técnica y empresarial
- Producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado
- Prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales
- Transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario

En cuanto al fomento agropecuario, la C.P establece en su artículo 66 que las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales.

La ley 101 de 1994 desarrolla los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Nacional y establece que el Gobierno Nacional debe implementar medidas arancelarias con el fin de que en la importación de bienes agropecuarios y pesqueros se garantice la adecuada protección a la producción nacional. También establece que el Gobierno Nacional otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, y su comercialización y define, como estrategia para el desarrollo rural, que el estado subsidiará el crédito para pequeños productores y garantizará la adecuada disponibilidad de recursos crediticios para el sector agropecuario.

En cuanto al acceso progresivo a la tierra, la ley 160 de 1994 establece en el artículo 65 y siguientes, los mecanismos y condiciones para que el pequeño productor agropecuario pueda acceder a las tierras.

El artículo segundo de la ley 607 de 2000, define la asistencia técnica directa rural como un servicio público de carácter obligatorio y subsidiado con relación a los pequeños y medianos productores rurales, cuya prestación está a cargo de los municipios en coordinación con los departamentos y los entes nacionales.

Sumado a lo anterior, se encuentra la ley 731 de 2002, cuyo objeto es 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 plantea acciones como eliminación de obstáculos para que las mujeres accedan a beneficios de los programas y planes del Gobierno Nacional, creación de cupos y líneas de crédito con tasa preferencial para las mujeres rurales de bajos ingresos, afiliación de las mujeres rurales sin vínculos laborales al sistema general de riesgos profesionales, fomento de la educación rural, subsidios familiares de vivienda rural para las mujeres rurales, entre otras.

### **7.2.2. Resolución 267 de 2014, Programa agricultura familiar**

Como se mencionó antes, el objetivo al definir una política o programa de agricultura familiar es buscar las acciones o estrategias tendientes a mejorar las condiciones de vida de los productores familiares y sus familias. En Colombia el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, expidió la resolución 267 de 2014, por medio de la cual se crea el Programa de Agricultura Familiar PAF.

Esta resolución establece los objetivos y principios que soportan el programa y plantea como objetivo *reducir la pobreza rural mejorando la calidad de vida y los ingresos de las familias agricultoras a través del fortalecimiento de las capacidades*

*sociales y económicas, ampliando su inclusión a la oferta de tierra, bienes y servicios del Estado, apoyo a proyectos integrales de producción, transformación, financiación y comercialización, reconociendo y valorando su aporte a la seguridad alimentaria, la sostenibilidad ambiental y la construcción sociocultural de las familias en los territorios.*<sup>75</sup> (Ministerio Agricultura, 2014)

El programa busca Incrementar la oferta estatal de programas y proyectos para mejorar la calidad de vida de las familias agricultoras permitiendo el acceso a servicios del Estado como salud, educación, seguridad social, vivienda, entre otros y apoyar a los campesinos en la producción, financiación, transformación, comercialización, de los productos y servicios mediante el fortalecimiento de las capacidades técnicas y asociativas de las familias agricultoras.

Por otra parte, y atendiendo los principios de apoyo a los sectores vulnerables, el Programa de Agricultura Familiar plantea el desarrollo de estrategias que contribuyan a la inclusión de las mujeres y los jóvenes rurales en espacios para la toma de decisiones, asignación de recursos y el fortalecimiento de sus organizaciones.

Al analizar los objetivos del programa se encuentra que son de gran importancia y aportan al mejoramiento de la seguridad alimentaria, el desarrollo local y al bienestar de las comunidades campesinas del municipio de Chámeza. A continuación analizaremos cada una de las estrategias definidas en el PAF.

- **Fortalecer la Asociatividad entre los pequeños productores**

---

<sup>75</sup> Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Resolución 267 de 2014. Bogotá

La Asociatividad como instrumento de producción y comercialización es una gran herramienta para los productores agropecuarios, especialmente los agricultores familiares ya que permiten desarrollar actividades. La nueva realidad económica, social y ambiental obliga a los sectores productivos a asumir el reto de diseñar y estructurar nuevos modelos empresariales que les permita lograr mayores niveles de productividad, menores costos y buscar integraciones entre pequeños, medianos y grandes productores.<sup>76</sup>

Para el caso específico de los agricultores familiares del municipio de Chámeza es de gran importancia que se asocien especialmente para el proceso de comercialización. Es más eficiente y económico poder comercializar los productos en forma de asociaciones, cooperativas u otras formas asociativas que cuando se hace individualmente. Si bien y existen algunas asociaciones o grupos de personas trabajando unidos, (productores de lulo), es importante fortalecer los procesos asociativos dirigidos a otros renglones productivos del municipio.

- **Diseño y desarrollo de proyectos productivos y de innovación**

Otro objetivo del programa es apoyar el diseño y desarrollo de proyectos productivos y de innovación, de concretarse este objetivo los agricultores familiares podrían mejorar la infraestructura productiva y de transformación. Es importante que los agricultores actualicen sus procesos de producción mediante la aplicación de tecnologías de punta y la asistencia técnica agropecuaria.

Se plantea la creación de Centros de Inversión e Innovación para la Agricultura Familiar que tendrán por objetivo fomentar en los agricultores familiares el desarrollo

---

<sup>76</sup> Sociedad de Agricultores de Colombia SAC Asociatividad para el bienestar del campo. Revista Nacional de Agricultura. 2013. Bogotá

de empresas y negocios que usen las nuevas tecnologías de la información y las nuevas prácticas para dar valor agregado a los productos y servicios que venden.

En estos centros los beneficiarios del programa accederán a servicios como los siguientes:

- Iniciar un negocio innovador que se diferencie por su valor agregado
  - Comprar, crear o transferir tecnología mediante el conocimiento de nuevos desarrollos para el negocio
  - Mejorar el entorno para la innovación adoptando tecnología, bienes públicos para la Innovación, formación y fortalecimiento de capacidades
  - Conectarse con los Centros de Excelencia Internacional para la Competitividad
  - Acceder a información de toda la oferta institucional del sector agropecuario y de otras entidades relacionadas con el desarrollo rural
  - Hacer alianzas público-privadas para el desarrollo rural y productivo
- 
- **Capacidad de negociación y acceso a los mercados**

Mejorar la capacidad de negociación y acceso a los mercados por parte de los pequeños productores pertenecientes a la pequeña agricultura familiar es otro de los objetivos del PAF, la inserción de los agricultores familiares de Chámeza a mercados regionales y nacionales permitirá realizar sus productos en forma más eficiente y mejorar los ingresos y por concepto de las ventas.

Para lograr esta inserción se requiere una oferta regular de productos de calidad, procesos organizativos de los productores, la disponibilidad y acceso a servicios y activos (Tierra y Medios de Producción), instituciones públicas y privadas que apoyen el proceso productivo y reglas de mercado favorables.

Por su ubicación geográfica, los productores del municipio de Chámeza pueden participar en los mercados del Casanare y a través de la vía al municipio de Páez, insertarse en los mercados Boyacense y de Bogotá.

- **Desarrollo de modelo de cogestión Institucional Región- Nación**

Los modelos de cogestión entre el nivel nacional y territorial son de gran importancia porque permiten que las autoridades y entidades de los dos niveles trabajen en coordinación mejorando la asignación de recursos y el seguimiento a las metas y objetivos definidos en los proyectos productivos.

Con el decaimiento de la producción petrolera en el departamento de Casanare es necesario que el nivel central apoye los proyectos productivos liderados por la gobernación de Casanare y el municipio de Chámeza. Una figura clásica de la cogestión son las denominadas alianzas regionales para ejecución de proyectos productivos en las cuales el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural se integra con la gobernación y un operador regional para el desarrollo de proyectos productivos.

Para el caso de los agricultores familiares de Chámeza sería importante establecer alianzas productivas en producción láctea, producción de lulo y ganadería.

### **Desarrollo de un sistema de información para la Agricultura Familiar**

El programa de Agricultura Familiar pretende la creación de un Registro Único Nacional de Agricultores Familiares con el propósito de contar con información completa, confiable y actualizada de los potenciales destinatarios de los apoyos y

servicios que el Estado disponga para el fortalecimiento de la Agricultura Familiar en todo el país. Este registro tendrá información sobre la Etapa productiva, Etapa de almacenamiento y comercialización, Variables socio-económicas de la familia y Variables que midan en grado de fortaleza de la empresa asociativa

### **7.2.3. Acuerdo de Paz. Hacia un Nuevo Campo Colombiano**

El 24 de noviembre de 2016, se firmó el Acuerdo de Paz entre el Gobierno Nacional y la Guerrilla de las FARC, en esta acuerdo tiene gran importancia el desarrollo rural y es necesario tenerlo en cuenta como política gubernamental para apoyar el desarrollo rural y la agricultura familiar.

Uno de los puntos clave del capítulo del acuerdo en lo relacionado con el campo colombiano es la Reforma Rural Integral. En el acuerdo se contempla y reconoce el papel fundamental de la economía campesina, familiar y comunitaria en el desarrollo del campo, en la erradicación del hambre y la generación de empleo e ingresos familiares lo que permite dignificar y formalizar del trabajo mejorar la producción de alimentos y por ende el desarrollo regional y de la nación.

En el acuerdo se reconoce la importancia en el sector productivo de las mujeres y plantea como necesario desarrollar estrategias para garantizarle condiciones de bienestar y buen vivir y para fortalecer sus formas de organización y producción

El acuerdo define tres estrategias o ejes de acción el primero hace referencia al acceso y uso de la tierra, el segundo tiene que ver con los Programas de desarrollo con enfoque territorial (pdet) y el tercer eje hace referencia a la elaboración y ejecución de planes nacionales para la reforma rural integral.

El objetivo de la estrategia de acceso y uso de la tierra es democratizar el acceso a la tierra en beneficio de los campesinos sin tierra o con tierra insuficiente para lo cual el Gobierno Nacional se compromete a crear un fondo de tierras de distribución gratuita de tres millones de hectáreas, el cual se nutrirá entre otras fuentes de tierras provenientes de extinción judicial de dominio a favor de la nación, tierras recuperadas, baldíos indebidamente apropiados u ocupados, tierras inexploradas y recuperadas mediante la extinción administrativa de dominio y tierras adquiridas o expropiadas por motivo de interés social o de utilidad pública.

Los programas de desarrollo con enfoque territorial (pdet), tienen por objetivo lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad, de manera que se asegure el bienestar y el buen vivir de la población en zonas rurales haciendo efectivos sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales, y revirtiendo los efectos de la miseria y el conflicto; la protección de la riqueza pluriétnica y multicultural, el desarrollo de la economía campesina y familiar (cooperativa, mutual, comunal, micro empresarial y asociativa solidaria) y de formas propias de producción de las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, mediante el acceso integral a la tierra y a bienes y servicios productivos y sociales.<sup>77</sup>

El objetivo central de los planes nacionales para la Reforma Rural Integral es, por una parte, la superación de la pobreza y la desigualdad para alcanzar el bienestar de la población rural; y por otra, la integración y el cierre de la brecha entre el campo y la ciudad. De conformidad con el presente Acuerdo, las autoridades competentes deberán elaborar y poner en marcha los Planes Nacionales en el territorio.<sup>78</sup>

---

<sup>77</sup> Gobierno de Colombia y FARC EP. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Cartagena. 2016

<sup>78</sup> Gobierno de Colombia y FARC EP. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Cartagena. 2016



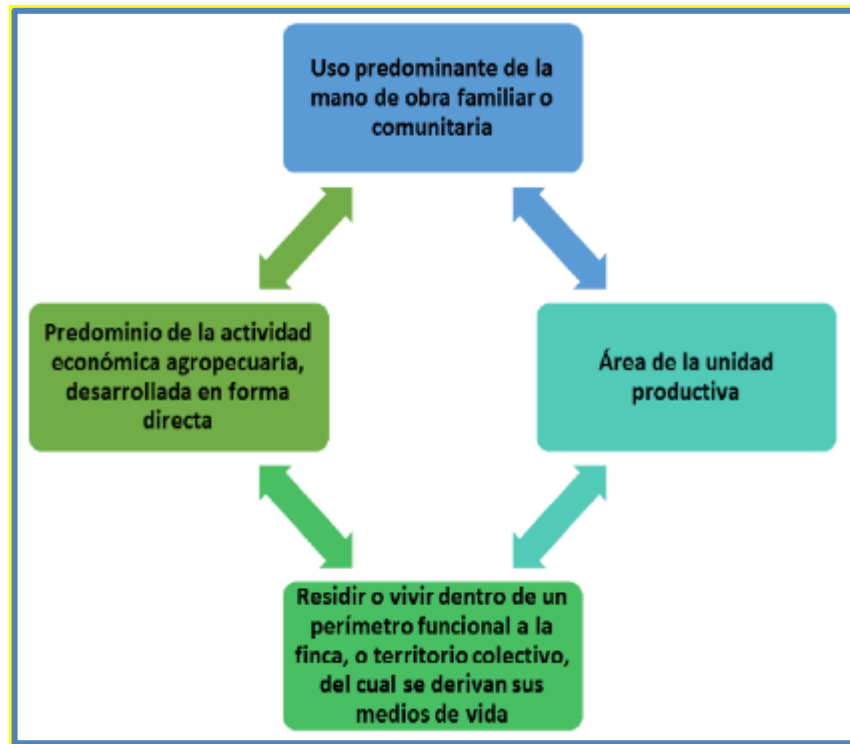
En tal sentido, se propone la realización de planes nacionales como: infraestructura y adecuación de tierras que incluye, infraestructura vial, plan nacional de vías terciarias, plan nacional de riego y drenaje para la economía campesina, familiar y comunitaria; la recuperación de la infraestructura de riego; el acompañamiento a las asociaciones de usuarios en el diseño y formulación de los proyectos y la asistencia técnica, un plan nacional de conectividad de electrificación rural y un plan nacional de conectividad rural, planes nacionales en salud, educación, vivienda, agua potable, erradicación de la pobreza, asistencia técnica, tecnológica y de impulso a la investigación. La promoción y protección de las semillas nativas y los bancos de semillas.

Como consideración relacionada con el estudio, el acuerdo establece que se creará el plan nacional para la promoción de la comercialización de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria. Un sistema de seguridad y soberanía alimentaria y nutricional.

### **7.3. 7.3. FACTORES QUE FAVORECEN LA APLICACIÓN DE LA POLÍTICA DE A.F**

La aplicación de las estrategias y acciones definidas en el programa de agricultura familiar dependen del cumplimiento por parte de los agricultores familiares de los criterios de focalización definidos por la política, los cuales se representan en la siguiente gráfica.

**Gráfico 6. Factores que favorecen la aplicación de la política de A.F**



Fuente: Elaboración con datos de la resolución 267 de 2014

Al comparar las características de los agricultores del municipio de Chámeza se encuentra que ellos cumplen con todos los requerimientos de focalización. Esto permite inferir que son sujetos de la política y que sus condiciones sociales, económicas y culturales permiten la aplicación de la política de agricultura Familiar.

Sumado a lo anterior existen otros factores que favorecen la implementación de la política como el programa de microcrédito para la Agricultura Familiar, los procesos de espacialización de los suelos y de la agricultura familiar a partir de cobertura de la tierra y figuras de ordenamiento que actualmente realiza la Unidad de Planificación de Tierras Rurales (UPRA), el Censo nacional agropecuario, herramienta básica para conocer las condiciones reales de los campesinos colombianos, y Acuerdo de la Habana firmado por el Gobierno Nacional con las FARC, en el cual se establece como base principal la Reforma Agraria Integral.

## **7.4. ASPECTOS DE LA POLÍTICA DE AGRICULTURA FAMILIAR EN LOS PLAN DE DESARROLLO**

### **7.4.1. Plan de desarrollo nacional**

“En las diferentes normas de planificación se encuentran estrategias tendientes a apoyar el sector agropecuario en nuestro se plantea el programa de Transformación del Campo, el cual se desarrolla en cinco objetivos.”<sup>79</sup>

1. Ordenar el territorio rural buscando un mayor acceso a la tierra por parte de los productores agropecuarios sin tierras o con tierra insuficiente, el uso eficiente del suelo y la seguridad jurídica sobre los derechos de propiedad bajo un enfoque de crecimiento verde.
2. Cerrar las brechas urbano-rurales y sentar las bases para la movilidad social mediante la dotación de bienes públicos y servicios que apoyen el desarrollo humano de los pobladores rurales.
3. Acelerar la salida de la pobreza y la ampliación de la clase media rural mediante una apuesta de inclusión productiva de los pobladores rurales
4. Impulsar la competitividad rural a través de la provisión de bienes y servicios sectoriales que permitan hacer de las actividades agropecuarias una fuente de riqueza para los productores del campo.
5. Contar con un arreglo institucional integral y multisectorial que tenga presencia territorial de acuerdo con las necesidades de los pobladores rurales y los atributos del territorio, que permita corregir las brechas de bienestar y de oportunidades de desarrollo entre regiones rurales.

---

<sup>79</sup> DNP. Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Tomo 1. Bogotá. 2015 P. 422.

Para cumplir estos objetivos se plantean estrategias como i) facilitar el acceso a la tierra, Generar seguridad jurídica en relación con la tierra, ii) promover el uso eficiente del suelo y los recursos naturales, iii) desarrollar mecanismos de intervención territoriales flexibles, oportunos y pertinentes, iv) desarrollar las capacidades productivas y comerciales de las comunidades rurales, v) facilitar el acceso a activos y mercados, vi) desarrollar un nuevo modelo de asistencia técnica integral y consolidar el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología Agroindustrial, vii) avanzar en la modernización de la infraestructura de adecuación de tierras bajo el concepto del uso eficiente del suelo y del agua, viii) implementar un plan maestro de rehabilitación de vías terciarias del país, ix) reformar el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario e implementar instrumentos para el manejo de los riesgos de mercado y climáticos y x) establecer un modelo eficiente de comercialización y distribución de productos e insumos agropecuarios, desarrollar un plan de aprovechamiento comercial para el acceso real de los productos agropecuarios a los mercados.

Desde el punto de vista institucional y de adecuación de la estructura del estado para apoyar el sector agropecuario el plan de desarrollo establece como estrategia la creación de entidades como i) la Autoridad Nacional de Tierras, ii) crear y fortalecer los servicios de justicia agraria y iii) crear el Fondo de Desarrollo Rural con mecanismos de ejecución en el territorio.

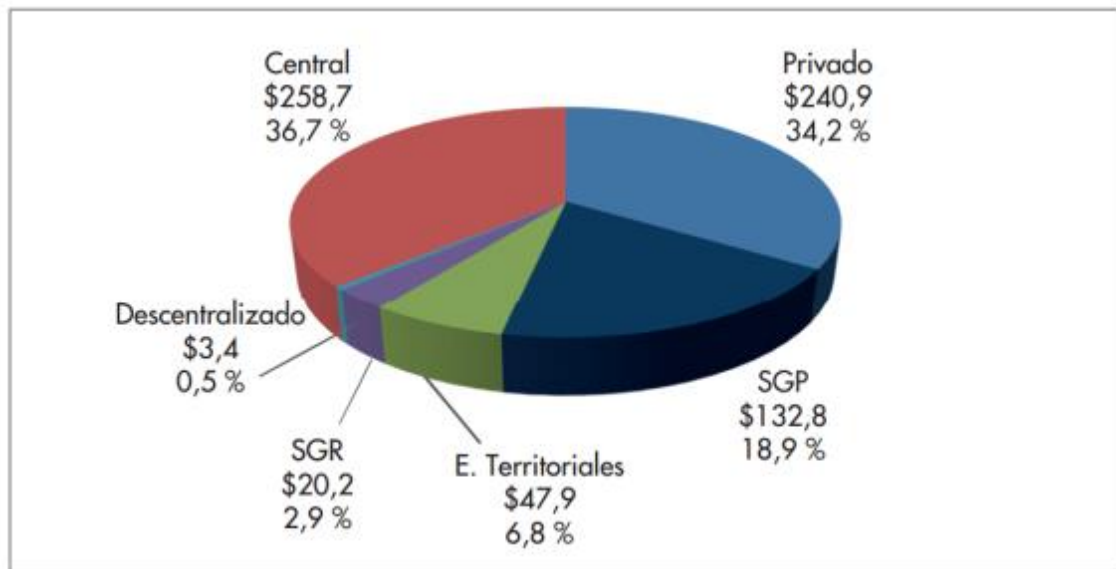
Se plantea como meta “ajustar la institucionalidad sectorial actual creando mecanismos específicos de coordinación e intervención en el territorio rural y consolidar un sistema de información rural para la toma de decisiones.”<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> DNP. Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Tomo 1. Bogotá. 2015. P 440

En cuanto a la financiación del plan, se establece un plan plurianual de inversiones por un valor de \$703,9 billones de 2014, y se definen como fuentes de recursos el PGN, el SGR, el SGP, y los recursos del sector descentralizado, las entidades territoriales y el sector privado.

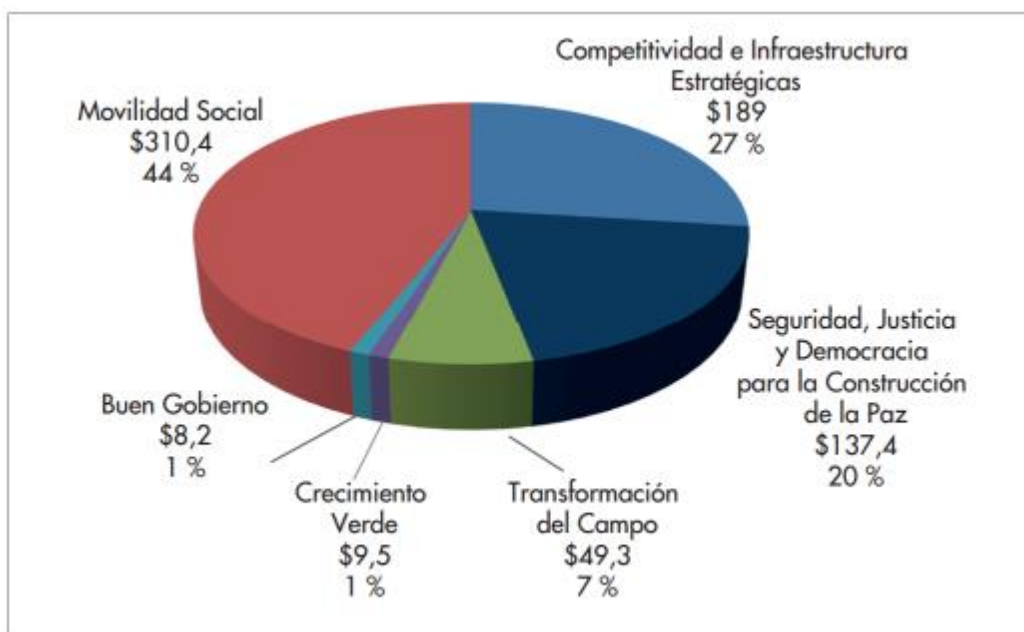
**Gráfico 7. Distribución del PPI por fuentes de financiación en billones a precios de 2014**



Fuente: DNP. Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Tomo 2. Bogotá. 2015. P 985

Del total de los recursos definidos en el Plan Plurianual de Inversiones –PPI-, solo se destina para la estrategia del sector agropecuario un 7 %, esto es 49.3 billones de pesos durante los cuatro años, los cuales se destinarán a impulsar la competitividad rural a través de la provisión de bienes públicos y servicios para los pobladores y regiones que evidencian mayor rezago social (86,8 % del total de la estrategia). También se concentraran acciones y recursos en las estrategias para acelerar la salida de la pobreza y la ampliación de la clase media rural mediante una apuesta de inclusión productiva de los pobladores rurales (6,3 % del total de la estrategia). ***Esta estrategia está financiada principalmente con recursos privados*** (72,1 % sobre el total) y con presupuesto del sector central (20,9 %).

**Gráfico 8. Distribución del PPI por estrategia transversal (billones de \$ de 2014)**



**Fuente: DNP. Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Tomo 2. Bogotá. 2015. P 988**

Como se observa, en el plan de desarrollo no se definen acciones claras para apoyar el sector agropecuario y menos para incentivar la agricultura familiar. Sumado a esto se encuentra que los recursos destinados a la financiación del sector son muy bajos y que la fuente de financiación proviene en un alto porcentaje del sector privado, lo que en concepto del autor hará más difícil la inversión.

Al analizar los componentes del programa de transformación del campo se encuentra que el 87 % de los recursos están destinados a la estrategia de Impulsar la competitividad rural.

Esta estrategia está dirigida a realizar acciones orientadas a brindar servicios de apoyo integral que correspondan a las necesidades de los productores y las condiciones de los mercados, garantizar el uso eficiente del

suelo y de los recursos hídricos, optimizar las condiciones de comercialización y logística para la producción agropecuaria en las regiones, mejorar la gestión de riesgos de mercado y climáticos, incrementar la oferta de recursos financieros para el sector y lograr el aprovechamiento comercial para la agricultura.<sup>81</sup>

**Tabla 6. Distribución estrategias programa de Transformación del Campo**  
Cifras en miles de pesos

Estrategia	Total	Participacion
Ordenamiento del territorio rural	853.745	1,73
Cerrar las brechas urbano-rurales	2.263.117	4,59
Reducción de la pobreza rural	3.129.142	6,35
Impulsar la competitividad rural	42.784.513	86,83
Fortalecimiento institucional	241.057	0,49
	49.271.574	100

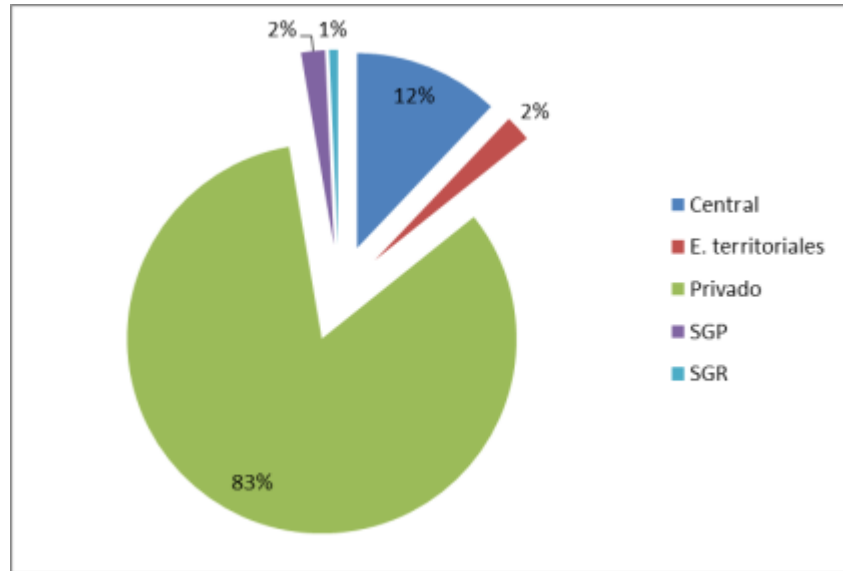
**Fuente. Elaboración del autor con datos del Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2018**

Siendo esta estrategia la más importante al interior del programa de fortalecimiento al campo, solo el 15 % de las inversiones, esto es 6 billones de pesos provienen del sector público nacional mientras que el 83 % será financiado con recursos privados.

---

<sup>81</sup> DNP. Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Tomo 1. Bogotá. 2015. P 434

**Gráfico 9. Distribución por fuente de financiación estrategia competitividad rural**



**Fuente. Elaboración del autor con datos del Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2018**

Esto es desalentador, ya que como se mencionó antes son muchos los problemas que afronta el campo colombiano y se requiere de una gran inversión para poder mejorar las condiciones de competitividad y eficiencia de los agricultores familiares.

Sumado a lo anterior se pudo confirmar que a la fecha el programa de agricultura familiar definido por el MADR no ha empezado a implementarse es más, de acuerdo a la respuesta dada al derecho de petición presentado por Agro solidaria se puede evidenciar que no se ha dado impulso a esta estrategia gubernamental.

#### **7.4.2. Plan de desarrollo departamental**



Mediante ordenanza 008 de 2016, la Asamblea Departamental de Casanare aprobó el plan de desarrollo 2016 - 2019 denominado CASANARE CON PASO FIRME. En este plan de desarrollo en el reto 2 denominado Desarrollo Económico Sostenible se plantean los programas de i) Planificación Productiva del departamento de Casanare, ii) Fortalecimiento de las Apuestas Productivas Estratégicas y iii) Fomento del Emprendimiento Productivo<sup>82</sup>

En desarrollo de estos programas, se definen como prioritarios los proyectos de:

- Elaboración del plan de zonificación social y productivo del departamento de Casanare.
- Fortalecimiento al sistema local de asistencia técnica directa rural
- Fortalecimiento del sector estratégico de palma en el departamento de Casanare.
- Fortalecimiento de la cadena acuícola en el departamento de Casanare.
- Fortalecimiento a las especies menores en el departamento de Casanare.
- Seguridad alimentaria en el departamento de Casanare.
- Fortalecimiento productivo a través del abastecimiento del recurso hídrico en el departamento de Casanare.

Como se observa los programas y proyectos no están encaminados a apoyar a pequeños productores agropecuarios y están especialmente dirigido a sectores productivos (palma, arroz y ganadero) que si bien son de gran importancia para el desarrollo económico del departamento, no tienen un impacto positivo en los

---

<sup>82</sup> ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE CASANARE, Plan de Desarrollo Casanare con Paso Firme. Yopal. 2016

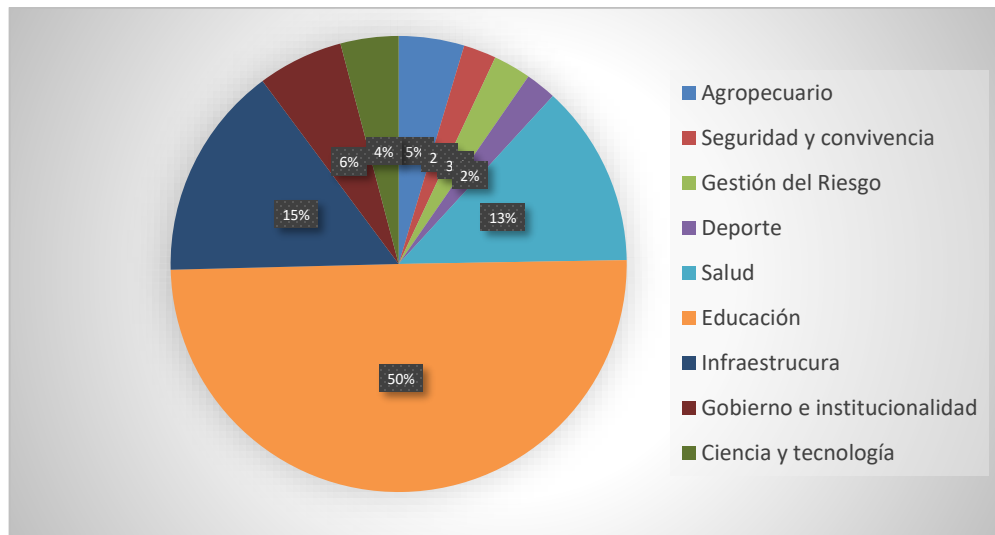
pequeños productores y, por sus condiciones productivas, no pueden llevarse a cabo en el municipio de Chámeza.

Otro proyecto de gran importancia en el plan de desarrollo para el sector rural es el fomento de las cadenas productivas agrícolas. El plan plantea como prioritarias las cadenas de piña, 150 hectáreas, café, 200 hectáreas, plátano 100 hectáreas y cacao 200 hectáreas.

Al analizar este proyecto se encuentra que si bien son cultivos de importancia económica al igual que para el caso del programa anterior, el municipio de Chámeza por sus condiciones climáticas y edáficas no tiene posibilidad de implementar estos cultivos.

Por otro lado al revisar el Plan Plurianual de Inversiones, se encuentra que el sector agropecuario solo representa el 4,39 del total de los recursos asignados para los cuatro años de gobierno. En un departamento que pretende cambiar la dependencia del petróleo y dar espacio al desarrollo agropecuario estos recursos no permiten apoyar los proyectos productivos y alcanzar niveles de desarrollo importantes.

**Figura 6. Participación por sectores en el plan de Desarrollo Departamental**



Fuente: Elaboración del autor con datos del plan plurianual de inversiones

En general las inversiones planteadas para el sector agropecuario no son las más importantes. Se prioriza como siempre los sectores de infraestructura, salud y educación. Si bien la inversión en educación y salud es vital para el departamento también es necesario que se asignen los recursos para desarrollar el campo casanareño. La siguiente tabla muestra un resumen del Plan Plurianual de Inversiones definido en el plan de desarrollo del departamento de Casanare aprobado para el periodo 2016 a 2019

**Tabla 7. Presupuesto por sectores plan de desarrollo departamento de Casanare  
Cifras en millones de pesos**

SECTOR	TOTAL	PARTICIP
Agropecuario	52.720	4,39
Seguridad y convivencia	26.325	2,19
Medio Ambiente y cambio climático	12.158	1,01
Gestión del Riesgo	30.309	2,52
Sector empresarial	18.066	1,50
Sector Cultura	10.170	0,85
Turismo	3.610	0,30
Deporte	24.808	2,07
Salud	146.485	12,20
Educación	566.029	47,15
Social	21.511	1,79
Infraestructura	172.714	14,39
Gobierno e institucionalidad	68.887	5,74
Ciencia y tecnología	46.671	3,89
Desarrollo comunitario	3.532	0,29

Fuente: Plan plurianual de inversiones

### 7.4.3. Plan de desarrollo municipal

El municipio, de acuerdo a la ley 715 de 2001 como entidad básica del ordenamiento territorial tiene como competencias en relación con el desarrollo rural i) Promover, participar y/o financiar proyectos de desarrollo del área rural, ii) Prestar, directa o indirectamente el servicio de asistencia técnica agropecuaria y iii) Promover mecanismos de asociación y de alianzas de pequeños y medianos productores.

Al revisar el plan de desarrollo del municipio de Chámeza para la vigencia 2016 al 2019 se encuentra que el sector agropecuario, como en los planes de desarrollo Nacional y Departamental, no tiene la importancia debida y los recursos destinados a su desarrollo son muy exiguos.

En el plan de desarrollo solo se establece el programa Comprometidos con el Desarrollo Económico de los Chamezanos el cual tiene por objetivo: Incrementar los índices de productividad en los proyectos agropecuarios de Chámeza sustentada en la ampliación de la frontera agropecuaria. Al interior de este programa se han definido metas como:

1. Formular un (01) Plan General de Asistencia Técnica Agropecuaria para el Municipio de Chámeza.
2. Prestar el Servicio de Asistencia Técnica Directa Rural al cien (100)% de los Productores Agropecuarios inscritos en el RUAT del Municipio de Chámeza durante el cuatrienio.
3. Formular Un (01) proyecto para el establecimiento de 50 hectáreas en cultivo de Lulo, 10 hectáreas en cultivo de Pitahaya, 10 hectáreas en cultivo de Aguacate, 80 hectáreas en cultivos de pan coger y el establecimiento de 150 huertas caseras en el municipio de Chámeza durante el cuatrienio.
4. Formular Un (01) proyecto para fortalecer el 100% del área establecida en Caña Panelera en el Municipio de Chámeza durante el cuatrienio.
5. Formular Un (01) Proyecto para la Adquisición de Un Banco de Maquinaria Agrícola acorde a las explotaciones Agropecuarias que se adelantan en el Municipio de Chámeza durante el cuatrienio.
6. Formular 1 proyecto para desarrollar acciones para el logro de la Certificación en Buenas Prácticas Ganaderas (BPG) de por lo menos 5 Proyectos Productivos que se adelanten en el Municipio de Chámeza, Departamento de Casanare.

Al revisar las metas del plan de desarrollo se encuentra que estos proyectos no se conciben bajo una política de desarrollo o de apoyo a la agricultura familiar y al igual que para el caso del departamento se convierten en proyectos muy puntuales que en conjunto no benefician los agricultores familiares del municipio de Chámeza.

Sumado a lo anterior el plan en el plan plurianual de inversiones del plan de desarrollo, al el programa de inversión se le asigna un total de 270 millones de pesos lo que representa el seis (6) % del total de presupuesto definido para el cuatrenio. Es necesario aclarar que Chámeza es un municipio de sexta categoría y sus rentas básicas se soportan en la participación en los ingresos corrientes de la Nación.

**Tabla 8. Participación sectores inversión plan de desarrollo**

**(Cifras en miles de pesos)**

<b>SECTOR</b>	<b>VALOR</b>	<b>PARTIC</b>
Educación	132,752.45	3.25
Salud	1,129,506.69	27.67
Población vulnerable	436,174.16	10.69
Vivienda	309,981.00	7.59
Deporte y recreación	95,026.00	2.33
Cultura	134,776.82	3.30
Agropecuario - comercio y turismo	270,000.00	6.62
Infraestructura	516,964.54	12.67
Medio ambiente	43,131.47	1.06
Institucional - gestión del riesgo y equipamiento	1,013,152.28	24.82
<b>TOTAL</b>	<b>4,081,465.40</b>	<b>100.00</b>

Fuente: Plan de desarrollo

Con base en el análisis de los planes de desarrollo de los diferentes niveles territoriales se concluye que no existe una política clara frente al apoyo de la agricultura familiar y la inversión se convierte en actos puntuales sin un proceso de planificación soportado en cifras reales que permita definir las prioridades y estrategias a llevar a cabo para el fortalecimiento del sector agropecuario y específicamente para el desarrollo de un programa de agricultura familiar.

## **CONCLUSIONES**

Los agricultores familiares del municipio de Chámeza son campesinos dedicados especialmente a la agricultura y ganadería, con bajos niveles de ingreso y altos índices de necesidades básicas insatisfechas con sistemas productivos pequeños donde la fuerza de trabajo está representada por el Jefe de Familia y los familiares que viven con él.

La agricultura familiar, por sus características, permite el desarrollo rural con altos niveles de sostenibilidad y la protección ambiental.

Las estrategias y acciones definidas en el programa de agricultura familiar son posibles de aplicar en el municipio de Chámeza ya que los productores agropecuarios cumplen con los criterios de focalización.

Existen factores que permiten que se pueda ejecutar el programa de agricultura familiar en el municipio de Chámeza

El plan nacional de desarrollo no se ha cumplido en cuanto a la elaboración del plan para el fomento y protección de la agricultura familiar.

Al revisar los resultados de la entrevista, podemos concluir que el programa de agricultura familiar no ha tenido gran incidencia en los productores del municipio de Chámeza. Se han dado procesos desarticulados de apoyo a provenientes de entidades del nivel nacional y regional, que no han logrado el impacto deseado.

Los planes de desarrollo municipal y departamental no incorporan los principios y estrategias definidos en el programa de agricultura familiar

Al analizar los planes de desarrollo Nacional y Territoriales, se encuentra que las acciones son dispersas y no estructuran un mecanismo de atención al agricultor familiar en forma coordinada y en el caso del plan de desarrollo departamental se priorizan actividades económicas diferentes a la agricultura familiar.

Las estrategias de apoyo a la agricultura familiar en los planes de desarrollo se circunscriben a proyectos puntuales asistencialistas, especialmente destinados a dotar a las agricultores de especies menores para subsistencia, sin atender a proyectos que conlleven transformación y a generar cadenas de valor que dinamicen las actividades económicas en el municipio de Chámeza.



## RECOMENDACIONES

Para que las políticas de Agricultura Familiar sean efectivas, es importante que éstas no sólo se enfoquen en mejorar los sistemas productivos de los pequeños agricultores; también es necesario apoyar la comercialización y el acceso a mercados de los productores. Una forma de mejorar la articulación con el mercado de los pequeños productores es aplicar el enfoque de cadena de valor.

Incluir el programa de Agricultura Familiar en los planes de desarrollo del departamento y el municipio de Chámeza.

Realizar seguimiento a la ejecución de los programas y proyectos relacionados con la política de agricultura familiar tanto a nivel central como a nivel territorial.

Generar espacios de concertación y socialización de la política de agricultura familiar.

Es de gran importancia que se mejoren las condiciones de tenencia de las tierras ya que este es un medio que permite a los productores solicitar créditos para el desarrollo de sus actividades productivas.

Los Agricultores familiares requieren asociarse para incidir en las políticas públicas en el desarrollo de sus territorios, para poder acceder a los programa de asistencia técnica y gestionar iniciativas de mejoramiento social y económico de sus comunidades y familias.

Es conveniente y oportuno para la población del municipio de Chámeza que mediante acuerdo del Concejo Municipal diseñe una política pública integral de

agricultura familiar; atendiendo los lineamientos del plan de agricultura nacional y ajustándolo a las condiciones del municipio

Es imperioso que se defina una política de estado que vaya más allá de los cuatro años de gobierno y no se vea afectada por los cambios de los gobernantes. Una política soportada en principios de transversalidad y de enfoque diferencial que permita hacer más eficientes las entidades estatales y por otro lado llegar a todos los diferentes actores del sector rural. Programa de atención a los jóvenes rurales y a las mujeres jefes de familia son importantes y aunque existen normas sobre estos temas, la falta de coordinación institucional y el ánimo de figurar de algunos administradores hacen que los recursos se dilapiden.

Sería muy importante para Colombia asumir retos como lo hizo Brasil y establecer programas de compras directas a campesinos, estas compras estarían dirigidas a alimentar a los niños de los del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y a la población que se encuentra en los llamados hogares de paso. Es importante aclarar que en los últimos días la gobernación de Antioquia en convenio con la FAO definió un protocolo para compras públicas denominado SISTEMA DE ABASTECIMIENTO ALIMENTARIO INCLUSIÓN DE LA AGRICULTURA FAMILIAR EN LAS COMPRAS PÚBLICAS, en el cual se estable entre otras cosas las potencialidad de la Agricultura Familiar para abastecer en forma directa a los programas de compras públicas de alimentos en Antioquia

Para el fortalecimiento de la AF es fundamental el apoyo gubernamental. La dotación de bienes públicos (tales como educación, salud, infraestructura), el acceso a recursos productivos son vitales para que la Agricultura Familiar sea más dinámica y competitiva. Este apoyo debe verse reflejado, sin duda, en el presupuesto que se destina por parte de las entidades territoriales y el nivel nacional a los programas destinados a fortalecer el campo.

## BIBLIOGRAFÍA

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. Marco conceptual y metodológico para la formulación de políticas públicas en el sector desarrollo económico. Bogotá. 2004.

APOLLIN, Frédéric, y EBERHART, Christophe . Análisis y diagnóstico de los sistemas de producción en el medio rural, Guía Metodológica. [En línea] Quito. 1999. <https://www.avsf.org/public/posts/549/analisis-y-diagnostico-de-los-sistemas-de-produccion-en-el-medio-rural-guia-metodologica.pdf> [Citado en octubre 15 de 2017]

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia. Bogotá. 1991

BAUCE, Gerardo. El problema de investigación. En: Revista de la Facultad de Medicina, [En línea] Volumen 30 - Número 2, pag , 115. 2007 [http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0798-04692007000200003](http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0798-04692007000200003) [Citado 10 octubre de 2017]

BONILLA CASTRO, Elssy y RODRÍGUEZ SEHK, Penélope. La investigación en ciencias sociales. Más allá del dilema de los métodos. Estudios sobre Desarrollo Económico -CEDE-. Facultad de Economía, Universidad de los Andes. Tercera Edición. P.243. 1997

CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. La política de reforma agraria y tierras en Colombia. Esbozo de una memoria institucional. [En línea] Bogotá: Imprinta Nacional. 2013 <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/agraria/politica-agraria-tierras.pdf>, [Citado en septiembre 10 de 2017]

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA SOCIAL. Documento Conpes Social 113., (pág. 3). Bogotá. 2008.

Cumbre Mundial sobre la Alimentación. Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial. Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, [En línea] Roma. 1996

[http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/foodclimate/HLCdocs/declaration-S.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/foodclimate/HLCdocs/declaration-S.pdf)

[Citado en septiembre 10 de 2017]

DANE. Censo Nacional Agropecuario. Número de Productores Residentes en el área rural dispersa censada, según sexo, territorialidad y municipios. [Base de datos en línea] Bogotá. 2015. [Citado en septiembre 10 de 2017] Disponible en DANE.GOV.CO

DNP. Misión para la Transformación del Campo. El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz, informe detallado de la misión para la transformación del campo. [En línea] 2015. Tomo 2. P19. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapecuarioforestal%20y%20pesca/TOMO%202.pdf> [Citado en octubre 20 de 2017]

FAO. Precios de los alimentos de la crisis a la estabilidad. [En línea] 2011 [http://www.fao.org/fileadmin/templates/getinvolved/pdf/WFD\\_IssuesPaper\\_%C3%89ES\\_lowres.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/getinvolved/pdf/WFD_IssuesPaper_%C3%89ES_lowres.pdf) [Citado en octubre 20 de 2017]

FAO. Agricultura familiar en américa latina y el caribe 2012 - 2015. [En línea]. 2012 <http://www.fao.org/docrep/019/as169s/as169s.pdf>. [Citado en octubre 20 de 2017]

FAO. Seguridad y soberanía alimentarias. [En línea] 2013 <http://www.fao.org/3/a-ax736s.pdf> [Citado en octubre 20 de 2017]

FEDESARROLLO, INCODER y SAC. Políticas para el desarrollo de la agricultura en Colombia. [En línea]. 2013 [http://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/61/LIB\\_2013\\_Pol?sequence=1](http://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/61/LIB_2013_Pol?sequence=1) [Citado en octubre 20 de 2017]

Garay, Luis. La eficiencia económica de los grandes, medianos y pequeños productores agrícolas colombianos. En Reflexiones sobre la ruralidad y el territorio en Colombia, Problemáticas y retos actuales [En línea] . [http://www.congresoeducacionruralcoreducar.com/images/Doc\\_web/62.-Reflexiones-sobre-la-ruralidad-y-el-territorio-en-Colombia.pdf#page=70](http://www.congresoeducacionruralcoreducar.com/images/Doc_web/62.-Reflexiones-sobre-la-ruralidad-y-el-territorio-en-Colombia.pdf#page=70) [Citado en octubre 21 de 2017]

GOBIERNO NACIONAL COLOMBIA y FARC. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. [En línea] <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y->

<conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>

[Citado en octubre 22 de 2017]

MARTÍNEZ, Miguel. La investigación cualitativa. Etnografía en educación. Mexico: Trillas. 1994

MINISTERIO AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. Resolución 267 de 2014  
[En línea]

<https://www.redsemillaslibres.co/files/Resolucion267de2014.AgriculturaFamiliar.M.Agric..pdf> [Citado en marzo 5 de 2016]

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Declaración Universal de Derechos Humanos. 1948 [En línea]

[https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf) [Citado en octubre 22 de 2017]

Parlamento Latinoamericano. Ley marco derecho a la alimentación, seguridad y soberanía alimentaria. Aprobada en la XVIII Asamblea Ordinaria. Numeral II artículo segundo. 2012. [en línea] <http://www.fao.org/3/a-au351s.pdf> [Citado en octubre 25 de 2017]

Pengue, Walter A. La importancia de la agricultura familiar en el desarrollo rural sostenible. En La Tierra, periódico de la Federación Agraria Argentina, Año XCIII, Numero 7426. Rosario, diciembre, 2005. Página 8, Suplemento Especial Técnico Económico. Publicado con el título: “El camino para un Desarrollo Rural Sostenible”, 8. [En línea] (2005)

<http://www.fediap.com.ar/administracion/pdfs/La%20importancia%20de%20la%20Agricultura%20Familiar%20en%20el%20Desarrollo%20Rural%20Sostenible.pdf>

[Citada en octubre 10 de 2017]