

# Trazando el Camino hacia la Sostenibilidad: Análisis de Coherencia en las Políticas Públicas de Tierra, Alimentos y Agua en Colombia en el Contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

## **Autores:**

Alexander Buriticá Casanova

Fanny Howland

Deborah Pierce

Augusto Castro Núñez

Carolina Gonzalez

Centro de Investigación en Sistemas Agroalimentarios

## **Informe sobre políticas de alimentos, tierra y agua en Colombia.**

## Tabla de Contenido

1.	Introducción .....	4
2	Colombia.....	5
3	El CGIAR y sus áreas de Impacto .....	7
4	Metodología.....	8
4.1	Identificación, caracterización y priorización de políticas .....	9
4.2	Coherencia de las políticas públicas.....	10
4.2.1	Coherencia normativa .....	10
4.2.2	Coherencia horizontal .....	13
5	Resultados .....	15
4.1	Selección de Políticas (Tierra, Agua y Alimentos) .....	15
4.1.1	Espacio de política de Alimentos .....	16
4.1.2	Espacio de política de Tierra.....	21
4.1.3	Espacio de política de Agua .....	24
4.2	Coherencia Normativa.....	28
4.2.1	Formulación e Impacto.....	28
4.3	Coherencia Horizontal.....	37
4.3.1	Formulación.....	37
4.3.2	Impacto.....	46
5	Conclusión .....	50
	Referencias .....	52
	Anexos.....	54
	Anexo 1. Objetivos y líneas estratégicas por política .....	54
	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONPES Social 113 de 2008) .....	54
	Política de Adecuación de Tierras (CONPES 3926 de 2018) .....	55
	Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico (2020).....	56
	Política para la Economía Circular en la Gestión de los Servicios de Agua Potable y Manejo de Aguas Residuales (CONPES 4004 de 2021) .....	59
	Política para la Implementación de la Política Pública de Catastro Multipropósito (CONPES 3958 de 2019) .....	60
	Política para Control de la Deforestación y la Gestión Sostenible de los Bosques (CONPES 4021 de 2020) .....	62

## Lista de Figuras

Figura 1 Estructura del Sistema Agroalimentario.....	16
Figura 2 Políticas Nacionales asociadas a producción de alimentos y agropecuaria desde 2008. .....	18
Figura 3 Políticas Nacionales en Seguridad Alimentaria y Nutricional desde 2008. ....	20
Figura 4 Políticas Nacionales en Tierra. Dimensión de ordenamiento territorial desde 2008. ..	22
Figura 5 Políticas Nacionales en Tierra. Dimensión medio ambiente desde 2008. ....	24
Figura 6 Políticas Nacionales en Agua. Dimensión medio ambiente desde 2008. ....	26
Figura 7 Políticas Nacionales en Agua. Dimensión Agua Potable y Sanamiento básico desde 2008.....	27
Figura 8 Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. ....	30
Figura 9 Política de Adecuación de tierras. ....	32
Figura 10 Política de Catastro Multipropósito.....	33
Figura 11 Política de Deforestación. ....	34
Figura 12 Política de Recurso Hídrico. ....	35
Figura 13 Política de Economía Circular.....	36
Figura 14 Diagrama de Sankey de coherencia Horizontal en Formulación. Nutrición, salud y seguridad alimentaria. ....	39
Figura 15 Diagrama de Sankey de coherencia Horizontal en Formulación. Adaptación y mitigación del clima .....	40
Figura 16 Diagrama de Sankey de coherencia Horizontal en Formulación. Salud ambiental y biodiversidad.....	42
Figura 17 Diagrama de Sankey de coherencia Horizontal en Formulación. Reducción de la pobreza, medios de vida y empleo.....	43
Figura 18 : Diagrama de Sankey de coherencia Horizontal en Formulación. Igualdad de género, juventud e inclusión social. ....	44
Figura 19 Diagrama de Sankey de coherencia Horizontal en Impacto. Reducción de la pobreza, medios de vida y empleo.....	47
Figura 20 Diagrama de Sankey de coherencia Horizontal en Impacto. Igualdad de género, juventud e inclusión social. ....	48
Figura 21 Diagrama de Sankey de coherencia Horizontal en Impacto. Adaptación y mitigación del clima.....	48
Figura 22 Diagrama de Sankey de coherencia Horizontal en Impacto. Salud ambiental y biodiversidad.....	49
Figura 23 Diagrama de Sankey de coherencia Horizontal en Impacto. Nutrición, salud y seguridad alimentaria. ....	50

## Lista de Tablas

Tabla 1 Puntuaciones coherencia normativa. Formulación.....	28
Tabla 2 Puntuaciones coherencia normativa. Impacto .....	29
Tabla 3 Puntuaciones coherencia horizontal. Formulación.....	38
Tabla 4 Puntuaciones coherencia horizontal. Impacto. ....	46

## 1. Introducción

En un mundo cada vez más desafiado por problemas ambientales, económicos y sociales, la necesidad de promover políticas públicas coherentes y eficaces que aborden los aspectos relacionados con la tierra, los alimentos y el agua se vuelve crucial. Colombia, como una nación comprometida con la agenda global de desarrollo sostenible, reconoce la importancia de asegurar un enfoque integrado y equitativo en sus políticas públicas. La interconexión de estos tres sectores: tierra, alimentos y agua, es innegable, y su gestión adecuada se erige como un pilar esencial para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) establecidos por las Naciones Unidas.

En medio de importantes desafíos estructurales que enfrentan países en vía de desarrollo, como la situación económica marcada por la alta inflación que acentúa la desigualdad, un elevado déficit de cuenta y la necesidad de una reforma estructural que facilite la adopción de tecnología, la innovación y la diversificación de sus exportaciones para enfrentar el cambio climático, se hace evidente la necesidad de abordar estos desafíos de manera integral ([Mundial 2022](#)).

En este orden de ideas, el Consultative Group on International Agricultural Research (CGIAR) estructuró la iniciativa “Políticas y Estrategias Nacionales para la transformación de los sistemas alimentarios, tierra y agua” (NPS, por sus siglas en inglés), que tiene como objetivo brindar seguridad alimentaria e hídrica mediante la identificación de formas de desarrollar políticas y estrategias que logren mayor coherencia y capacidad. Esto permitiría a los países abordar las crisis actuales y las necesidades futuras de desarrollo de los sistemas agroalimentarios ([CGIAR 2020](#)). La iniciativa NPS trabaja en países como Colombia, Egipto, Etiopía, India, Kenia, Laos, Nigeria y Ruanda. Colombia es un país priorizado en este caso debido a los procesos inflacionarios que viene experimentando el país, mediante los cuales la desigualdad aumenta. También en Colombia urgen reformas estructurales que permitan la adopción de tecnologías, innovaciones y de diversificación de sus exportaciones para acometer los efectos del cambio climático.

Los sistemas alimentarios sostenibles buscan garantizar la seguridad alimentaria y nutricional, preservando aspectos económicos, sociales, culturales y ecológicos para las generaciones futuras (Von Braun et al., 2021). En Colombia, a pesar de la diversidad en sus exportaciones de alimentos, enfrenta desafíos como la vulnerabilidad de pequeños productores, inseguridad alimentaria, desequilibrios urbano-rurales, acaparamiento de tierras y impactos del cambio

climático. Estos desafíos plantean interrogantes sobre la equidad en la cadena alimentaria, acceso confiable a alimentos, disparidades entre zonas urbanas y rurales, uso sostenible de tierras y la adaptación a cambios climáticos, subrayando la necesidad de medidas para lograr sistemas alimentarios más sostenibles en el país.

En el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia, es crucial iniciar el análisis por aquellos que superan el 75% de cumplimiento. Destacan el ODS 6 (Agua Limpia y Saneamiento) con un destacado 96,4%, seguido por el ODS 11 (Ciudades y Comunidades Sostenibles) con un 82,8%, y el ODS 3 (Salud y Bienestar) con un 78,7%. Sin embargo, se observa que algunos ODS presentan tasas de cumplimiento inferiores al promedio regional, como el ODS 1 (Fin de la Pobreza) con un 73,0%, y el ODS 10 (Reducción de las Desigualdades) con un 11,0%. Otros ODS priorizados, como el 13 (Acción por el Clima), el 14 (Vida Submarina) y el 15 (Vida de Ecosistemas Terrestres), muestran tasas del 71,0%, 63,0% y 59,0%, respectivamente.

Este panorama destaca áreas de éxito y desafíos que requieren una atención específica para avanzar en la consecución de los ODS en el país (CODS,2022). Por lo tanto, este documento proporcionará conocimiento a los tomadores de decisiones, tanto nacionales como internacionales, acerca de la relación existente en Colombia entre las políticas de agua, tierra y alimentos con las áreas de impacto del GGIAR y, por ende, los ODS, identificando qué sector tiene mayor incidencia en ellas. En este documento, se analiza y evalúa la coherencia de las políticas públicas implementadas en Colombia en relación con las áreas de impacto del CGIAR, con énfasis en los sectores: tierra, alimentos y agua. Llevaremos a cabo un análisis de dos políticas nacionales para cada uno de estos espacios: alimentos, agua y tierra. Dicho análisis se basará en la revisión de los objetivos, estrategias, instrumentos y canales de acción de las políticas en estos sectores, evaluando su relación con las cinco áreas de impacto del CGIAR: Salud ambiental y biodiversidad (Salud ambiental), Reducción de la pobreza, medios de vida y empleo (Reducción Pobreza), Nutrición, salud y seguridad alimentaria (Nutrición) igualdad de género, juventud e inclusión social (Igualdad de género), así como la adaptación y mitigación del clima (Adaptación).

## 2 Colombia

Colombia destaca por su diversidad geográfica y climática única, donde la gestión de la tierra, la producción de alimentos y el acceso al agua potable son cruciales para el bienestar de su población y el desarrollo sostenible. Estos aspectos no solo influyen en la calidad de vida de los ciudadanos colombianos, sino que también impactan en la capacidad del país para contribuir a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a nivel global.

En la actualidad, Colombia se encuentra en un proceso de posconflicto, implementando políticas para reducir desigualdades y mejorar su sistema alimentario, aspectos esenciales para un futuro estable y próspero. Además, el país desempeña un papel destacado en las negociaciones de convenciones internacionales derivadas de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo "Río+20", como la convención de Cambio Climático (UNFCCC) y la convención de Diversidad Biológica (UNCDB) y la Convención de Lucha contra la Desertificación, buscando activamente contribuir a los esfuerzos globales para abordar desafíos medioambientales y climáticos.

Los sectores económicos clave, como la industria, la agricultura sostenible y el turismo, desempeñan un papel fundamental en la transición de Colombia, impulsando el crecimiento económico y contribuyendo a la estabilidad del país. Estos sectores no solo reactivan la economía, sino que también establecen una base sólida para el desarrollo sostenible. En este contexto de posconflicto, la reconstrucción va más allá de la infraestructura física, involucrando cuestiones sociales apremiantes como la reconciliación entre comunidades divididas y la inclusión activa de todas las voces en los procesos de toma de decisiones.

A pesar de los avances, persisten desafíos económicos que requieren atención. En el ámbito ambiental, la preservación de la biodiversidad y la gestión sostenible de los recursos naturales son críticas para construir un futuro sostenible y resiliente. El desarrollo del sistema alimentario representa un desafío para Colombia, FAO et al. (2022) hablan de que el país tiene desde lo económico desafíos como una mejor remuneración, especialmente para los pequeños actores del sector agroalimentario; como también es conocido que Colombia enfrenta fuertes retos en los desequilibrios en las zonas rurales que afecta el número de personas en situaciones de pobreza. Por otra parte, Colombia también enfrenta retos ambientales provenientes del cambio climático, pero también de los procesos de acaparamiento de tierras.

Abordar estos desafíos de manera integral no solo fortalecerá la posición de Colombia en la arena global, sino que también allanará el camino para un desarrollo inclusivo y sostenible, asegurando que el progreso económico se traduzca en beneficios tangibles para todas las comunidades y que la preservación del medio ambiente sea una prioridad estratégica. En este contexto, la implementación efectiva de políticas públicas juega un papel crucial para orientar el país hacia un futuro más equitativo y sostenible.

A lo largo de este documento, exploraremos cómo las políticas públicas relacionadas con la tierra, alimentos y agua pueden tanto impulsar como frenar el progreso hacia los ODS por medio de su relación con las áreas de impacto del CGIAR, así como las sinergias y desafíos que surgen

en el proceso. La evaluación de la coherencia de las políticas públicas con estos objetivos se observará en dos vías: normativa (al interior de cada política) y horizontal (desde cada área de impacto). Este análisis no solo permite conocer qué sector y qué política tiene mayor relación con estas áreas, sino también qué espacio de política tiene mayor potencial de impactar múltiples áreas del CGIAR. En conjunto, esto proporciona lineamientos de política para transformar el país en un actor destacado en la consecución de un futuro más sostenible, inclusivo y equitativo.

### 3 El CGIAR y sus áreas de Impacto

El Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional (CGIAR) desempeña un papel crucial en la lucha global por abordar los desafíos interconectados de la agricultura sostenible, la seguridad alimentaria y la adaptación al cambio climático. Estas cinco áreas de impacto: Adaptación y Mitigación del Clima, Salud Ambiental y Biodiversidad, Igualdad de Género, Juventud e Inclusión Social, Nutrición, Salud y Seguridad Alimentaria, y Reducción de la Pobreza, Medios de Vida y Empleo, son piedras angulares en la misión del CGIAR para impulsar un desarrollo sostenible y equitativo a nivel global.

Este análisis examina la relación y coherencia entre las políticas de los sectores de agua, tierra y alimentos con las cinco áreas de impacto del CGIAR. Esto es relevante tanto para actores nacionales como internacionales, ya que estas áreas están intrincadamente entrelazadas con los diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas. Cada una de estas áreas no solo contribuye a la consecución de metas específicas de los ODS, sino que también ilustra la interdependencia de estos objetivos en la búsqueda de un futuro más sostenible y equitativo para todos. A través de un enfoque multidimensional que abarca desde la mitigación del cambio climático hasta la promoción de la igualdad de género y la reducción de la pobreza, el CGIAR se posiciona como un actor clave en la realización de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas. A continuación, exploraremos cómo estas áreas de impacto se alinean con los ODS y cómo su trabajo contribuye a la consecución de estos objetivos globales, y después daremos un pequeño contexto de como esta Colombia en términos de estos indicadores.

- **Adaptación y Mitigación del Clima:** Principalmente se vincula con el ODS 13 (Acción por el Clima). La adaptación y mitigación del cambio climático es fundamental para abordar el aumento de las temperaturas globales y sus efectos en la agricultura, la seguridad alimentaria y la biodiversidad, lo que contribuye a la consecución de varios otros ODS, como el ODS 2 (Hambre Cero) y el ODS 15 (Vida de Ecosistemas Terrestres).
- **Salud Ambiental y Biodiversidad:** Esta área está relacionada con varios ODS, incluyendo el ODS 15 (Vida de Ecosistemas Terrestres), ya que se centra en la

conservación de la biodiversidad y la gestión sostenible de los recursos naturales. Además, tiene un impacto indirecto en la salud humana, lo que puede relacionarse con el ODS 3 (Salud y Bienestar).

- **Igualdad de Género, Juventud e Inclusión Social:** Está relacionada con varios ODS, incluyendo el ODS 5 (Igualdad de Género), que promueve la igualdad de género en la agricultura y la seguridad alimentaria. También puede relacionarse con el ODS 1 (Fin de la Pobreza) y el ODS 8 (Trabajo Decente y Crecimiento Económico), ya que aborda cuestiones de inclusión social y empleo.
- **Nutrición, Salud y Seguridad Alimentaria:** Se relaciona directamente con el ODS 2 (Hambre Cero), que busca eliminar el hambre y lograr la seguridad alimentaria. También tiene un impacto en el ODS 3 (Salud y Bienestar) al mejorar la nutrición y la salud a través de dietas equilibradas y seguras.
- **Reducción de la Pobreza, Medios de Vida y Empleo:** Principalmente se relaciona con el ODS 1 (Fin de la Pobreza) y el ODS 8 (Trabajo Decente y Crecimiento Económico), ya que busca reducir la pobreza a través del desarrollo sostenible de la agricultura y la creación de empleo en las comunidades rurales.

## 4 Metodología

Para llevar a cabo un análisis de la coherencia entre las políticas relacionadas con alimentos, agua y tierra y las cinco áreas de impacto de la iniciativa del CGIAR “Políticas y Estrategias Nacionales para la Transformación de los Sistemas Alimentarios, Tierra y Agua” en Colombia, se han definido tres pasos.

En primer lugar, se realiza un inventario de las políticas públicas asociadas con los sectores de agua, alimentos y tierra. Este inventario se materializa en una matriz de información que captura las características esenciales de los instrumentos, incluyendo el área de impacto, los actores involucrados y las dimensiones institucionales y financieras. Para garantizar la selección de políticas, se aplican tres criterios específicos: el alcance territorial de la política, la fecha de expedición y el estado de implementación en el momento del análisis. Dos políticas son seleccionadas para cada sector, siguiendo estos criterios.

A continuación, se expone el concepto de coherencia en las políticas públicas y se identifican los tipos de coherencia a analizar, centrándose en la coherencia normativa y horizontal. En el segundo paso, se ejecuta un análisis de la coherencia normativa en las políticas relacionadas con alimentos, agua y tierra en Colombia, explorando cómo estas áreas de impacto del CGIAR están incorporadas. Por último, en el tercer paso, se lleva a cabo un análisis de coherencia horizontal,

destacando la interrelación y coordinación entre las áreas de impacto y las políticas seleccionadas. Este enfoque integral busca proporcionar una comprensión profunda de la convergencia y alineación entre las diversas políticas públicas, con el objetivo de identificar posibles sinergias y áreas que requieran una mayor integración para impulsar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el país.

## 4.1 Identificación, caracterización y priorización de políticas

En el proceso de identificar, caracterizar y priorizar las políticas en los ámbitos de alimentos, agua y tierra, se han establecido criterios sólidos que permiten enfocar la selección de políticas de manera efectiva. Estos criterios se han diseñado meticulosamente para asegurar el análisis de las políticas más pertinentes y actuales. s. A continuación, detallamos los criterios utilizados:

### Identificación de Políticas:

- **Relevancia Territorial:** Se han priorizado las políticas de carácter nacional que tengan una influencia significativa en los espacios de política de agua y tierra. Esto se debe a la importancia de estas políticas en la gestión y regulación de recursos naturales de alcance nacional.
- **Fecha de Expedición Posterior a 1991:** Para asegurar que las políticas se ajusten al marco normativo establecido por la última Constitución Política de Colombia, se han considerado solo aquellas políticas emitidas después de 1991 como relevantes para el análisis.
- **Vigencia hasta 2022:** Se ha establecido como criterio que las políticas seleccionadas tengan una vigencia que se extienda hasta el año 2022. Esto es fundamental para garantizar que el análisis sea pertinente dentro del contexto normativo actual.

### Caracterización de Políticas:

Una vez identificadas las políticas pertinentes, se ha procedido a caracterizarlas en detalle. Para lograrlo, se han revisado y analizado leyes, documentos CONPES, decretos y resoluciones. La caracterización incluye información esencial como el sector gubernamental responsable, el código normativo asociado, el objetivo general de la política, objetivos específicos, el alcance de la política, dimensiones abordadas, elementos clave, instituciones gubernamentales involucradas y los grupos de interés relacionados.

### Priorización de Políticas:

El proceso de priorización se ha realizado considerando ciertos criterios adicionales:

- **Importancia y Alcance Territorial:** Se han priorizado las políticas que tienen un impacto significativo en el territorio nacional debido a su importancia en la gestión de los recursos naturales y la seguridad alimentaria.
- **Fecha de Expedición Posterior a 2008:** Se ha establecido que las políticas seleccionadas deben haber sido emitidas después de 2008, lo que garantiza que sean lo suficientemente actuales y relevantes para las condiciones normativas y las necesidades actuales.
- **En Proceso de Implementación en 2022:** Para asegurar la pertinencia de las políticas analizadas en el contexto normativo actual, se han priorizado aquellas en proceso de implementación en el año 2022. Esto facilita el análisis en un marco normativo en curso y en constante evolución.

## 4.2 Coherencia de las políticas públicas

Las políticas públicas se componen de un conjunto de estrategias y acciones destinadas a abordar problemas públicos específicos y a responder a problemáticas identificadas (Cejudo and Michel 2016). Es posible distinguir entre planes generales y programas sectoriales, ya que las políticas tienen un alcance acotado y contextualizado, y no pretenden resolver problemáticas generales. Por lo tanto, durante la etapa de formulación, es esencial establecer de manera concreta los objetivos generales y específicos, las estrategias e instrumentos para la implementación, y la población objetivo de la política.

Aunque a menudo se señala la coherencia como un atributo deseable en las políticas públicas, actualmente no existe una definición compartida sobre lo que implica que una política pública sea coherente (Cejudo and Michel 2016). La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD) ha definido la coherencia política como “la promoción sistemática de acciones de políticas que se refuerzan mutuamente entre los departamentos y agencias gubernamentales, creando sinergias para lograr los objetivos acordados” (Human Rights 2017). No obstante, esta definición se centra en el análisis vertical de la coherencia de políticas, que se refiere a la coherencia entre diferentes unidades administrativas (nacional y territorial) a través de las políticas. La coherencia en las políticas públicas abarca varios tipos de coherencia, pero para los fines de este documento, consideraremos la coherencia normativa, vertical y horizontal.

### 4.2.1 Coherencia normativa

Para el propósito de este análisis, definimos coherencia normativa como la alineación de una política con las áreas de impacto del CGIAR en el momento de su formulación e implementación (impacto). Esta alineación se considera esencial para la ejecución efectiva de la política y abre

oportunidades para su complementariedad con otras políticas. Este tipo de coherencia puede extenderse al ámbito internacional, abarcando áreas como el desarrollo, el medio ambiente y la salud, entre otras, así como su alineación con compromisos internacionales tales como el acuerdo de París.

En este sentido, la coherencia normativa se entiende como la relación de cada política en los ámbitos de alimentos, agua y tierras con las cinco áreas de impacto del CGIAR., . Esto se logra identificando cómo la formulación e implementación de la política se relacionan con estas áreas de impacto. A continuación, presentamos la metodología para llevar a cabo el análisis de coherencia normativa y los resultados correspondientes en las etapas de formulación e implementación.

#### 4.2.1.1 Formulación

Para el análisis de coherencia normativa en la formulación de las políticas se evalúa la relación del objetivo general (OG) y los específicos (OE) de la política con las cinco áreas de impacto de NPS, a través de la calificación a partir de los siguientes criterios:

- 1) El objetivo de la política tiene una relación positiva con el área de la NPS (verde):
  - Se identifica en el objetivo general = 2
  - Se identifica en el objetivo específico =1
- 2) El objetivo de la política tiene una relación neutra con el área de la NPS (gris)<sup>1</sup> :
  - No se identifica en el objetivo general = 0
  - No se identifica en el objetivo específico = 0
- 3) El objetivo de la política tiene una relación negativa con el área de la NPS (rojo):
  - Se identifica en el objetivo general = -1
  - Se identifica en el objetivo específico = -1<sup>2</sup>

Cabe resaltar que, debido a que se asigna la puntuación para los diversos objetivos (general y específicos) y es necesario un único relacionamiento de la política con las áreas de impacto, se

---

<sup>1</sup> En este caso, en el diagrama de Sankey, el grosor de la relación de formulación “omitido o neutro” se representa igual que una puntuación de 1 pero en color gris, según las indicaciones de evaluación establecidas por la NPS (CGIAR 2022).

<sup>2</sup> El proceso de calificación se realiza a partir del análisis de texto de los objetivos (general y específicos); razón por la cual, se puede presentar sesgo de calificador, debido al entendimiento de cada calificador. Para reducir el sesgo, se realiza el proceso (de manera individual) por los miembros del equipo investigador, y se asigna el puntaje más frecuente.

realiza la agregación<sup>3</sup> según la ecuación (1) para el valor final de relación con las áreas. En donde, se asigna una ponderación del 70 % para el Objetivo General (OG) de la política y del 30 % para la moda de los objetivos específicos (OE).

$$CNF_{P_i A_j} = (PFFOG_{P_i A_j} * 0.7) + (MODAOE_{P_i A_j} * 0.3) \quad (3.1)$$

Donde  $P_i$  hace referencia a la política con  $i = \{\text{Son todas las políticas seleccionadas, dos por sector}\}$ ;  $A_j$  es el área de la relación con  $j = \{\text{Adaptación y mitigación del clima; Salud ambiental y biodiversidad; Igualdad de género, juventud e inclusión social; Nutrición, salud y seguridad alimentaria; y Reducción de la pobreza, medios de vida y empleo}\}$ ;  $CNF$  es la puntuación total;  $PFFOG$  es la puntuación asociada al objetivo general y  $MODAOE$  es la moda<sup>4</sup> de las puntuaciones de los objetivos específicos. Finalmente, se toma el valor entero más cercano al valor obtenido en  $CNF_{P_i A_j}$  para obtener la puntuación de la coherencia normativa de formulación.

#### 4.2.1.2 Impacto

Cuando evaluamos la coherencia normativa en términos de impacto, analizamos la relación entre las líneas estratégicas de la política y las cinco áreas de impacto de la iniciativa NPS. Esta evaluación se lleva a cabo mediante la aplicación de los siguientes criterios de calificación:

- 1) La línea estratégica<sup>5</sup> tiene un impacto positivo en el área NPS evaluada (verde):
  - El impacto positivo es alto = 3
  - El impacto positivo es medio = 2
  - El impacto positivo es bajo = 1
- 2) La línea estratégica tiene un impacto indeterminado o neutro en el área NPS evaluada (gris)<sup>6</sup>  
:

---

<sup>3</sup> El valor que se muestra en los diagramas de Sankey de coherencia normativa de formulación.

<sup>4</sup> La moda es el valor que aparece con mayor frecuencia en un conjunto de datos.

<sup>5</sup> Las líneas estratégicas son los directrices principales o áreas prioritarias que guían la ruta de la política, sirven como un marco general de las acciones que se implementarán durante ese periodo determinado. Por ejemplo, una línea estratégica que compone el PND 2022-2026 es "Ordenamiento del territorio alrededor del agua".

<sup>6</sup> En este caso, en el diagrama de Sankey el grosor de la relación de impacto "indeterminada" se representa igual que una puntuación de 1 pero en color gris, según las indicaciones de evaluación establecidas por la NPS (CGIAR 2022).

- El impacto es indeterminado = 0
- 3) La línea estratégica tiene un impacto negativo en el área NPS evaluada (rojo):
  - El impacto negativo es alto = - 3
  - El impacto negativo es medio = - 2
  - El impacto negativo es bajo = -1

Para la puntuación final de la coherencia normativa en el impacto de la política con el área NPS<sup>7</sup>, se calcula la moda de las puntuaciones otorgadas a las líneas estratégicas de la política en cada área de impacto del CGIAR, es decir se toma la relación más frecuente por área, tal que:

$$CNI_{P_i,A_j} = \text{Moda}(PFILE_{P_i,A_j}) \quad (3.2)$$

Donde  $P_i$  hace referencia a la política con  $i = \{\text{Son todas las políticas seleccionadas, dos por sector}\}$ ;  $A_j$  es el área de relación con  $j = \{\text{Adaptación y mitigación del clima; Salud ambiental y biodiversidad; Igualdad de género, juventud e inclusión social; Nutrición, salud y seguridad alimentaria; y Reducción de la pobreza, medios de vida y empleo}\}$ ;  $PFILE$  corresponde al puntaje asignado a la línea estratégica y  $CNI$  es la calificación asociada a la puntuación final de la coherencia normativa.

#### 4.2.2 Coherencia horizontal

En el marco de este documento, la coherencia horizontal se define como la relación entre las áreas de impacto del CGIAR y las políticas en los tres espacios de política (alimentos, agua y tierra). Este enfoque de coherencia horizontal busca comprender de manera integral cómo las políticas en los diferentes espacios afectan a cada área de impacto. En este sentido, se distingue entre la coherencia normativa y la coherencia horizontal, ya que la primera se centra en cómo cada política en cada espacio incorpora estas áreas, mientras que la segunda se enfoca en cómo estas áreas de impacto se alinean con las políticas por sector.

A continuación, se presenta la metodología utilizada y los resultados del análisis de coherencia horizontal en la formulación e implementación de estas políticas.

---

<sup>7</sup> El valor que se muestra en los diagramas de Sankey de coherencia normativa de impacto.

#### 4.2.2.1 Formulación

Para el análisis de coherencia horizontal en la formulación se evalúa la relación de los objetivos de las políticas con el área de impacto de la iniciativa. La cual, se realiza de manera homogénea para la coherencia normativa en la etapa de formulación. Es decir, por medio del análisis de la relación del OG y los OE. La calificación se realizó a partir de los siguientes criterios:

- 1) El objetivo de la política tiene una relación positiva con el área NPS evaluada (verde):
  - Se identifica en el objetivo general = 2
  - Se identifica en el objetivo específico = 1
- 2) El objetivo de la política tiene una relación neutra con el área (gris)<sup>8</sup>:
  - No se identifica en el objetivo general = 0
  - No se identifica en el objetivo específico = 0
- 3) El objetivo de la política tiene una relación negativa en el área evaluada (rojo):
  - Se identifica en el objetivo general = -1
  - Se identifica en el objetivo específico = -1

Para el valor final de la Coherencia Horizontal de Formulación  $CNF_{P_i,A_j}$  se sigue la aproximación metodológica expuesta en la subsección 3.2.1.1. De este modo, se obtienen seis valores únicos por área de impacto, que representan la coherencia horizontal en la formulación de políticas, desde una perspectiva integral, en cada área analizada.

#### 4.2.2.2 Impacto

Para el análisis de coherencia horizontal en el impacto de las políticas, se evalúan las líneas estratégicas en relación con las áreas de impacto del CGIAR. En este contexto, definimos

---

<sup>8</sup> En este caso, en el diagrama de Sankey, el grosor de la relación de formulación “omitido o neutro” se representa igual que una puntuación de 1 pero en color gris, según las indicaciones de evaluación establecidas por la NPS (CGIAR 2022).

"impacto" como la presencia de actividades o planes directos en cada componente evaluado dentro del plan de acción de la política. La evaluación se lleva a cabo utilizando una metodología similar a la utilizada para el análisis de coherencia normativa de impacto (ver subsección 3.2.1.2). La puntuación para la coherencia horizontal de impacto se determina según el siguiente esquema de puntuación:

1) La línea estratégica tiene un efecto positivo en el área NPS evaluada (verde):

- El efecto positivo es alto = 3
- El efecto positivo es medio = 2
- El efecto positivo es bajo = 1

2) La línea estratégica tiene un efecto indeterminado o neutro en el área NPS evaluada (gris)

- El efecto es indeterminado = 1

3) La línea estratégica tiene un efecto negativo en el área NPS evaluada (rojo):

- El efecto negativo es alto = - 3
- El efecto negativo es medio = - 2
- El efecto negativo es bajo = -1

A partir de lo cual, el valor de  $CNI_{P_i, A_j}$  hace referencia a la puntuación final asociada a la coherencia horizontal de impacto de la política con el área NPS y su proceso de calificación responde a los mismos pasos presentados en la coherencia normativa de impacto (subsección 3.2.1.2).

## 5 Resultados

### 4.1 Selección de Políticas (Tierra, Agua y Alimentos)

Para llevar a cabo un análisis de coherencia entre las políticas relacionadas con alimentos, agua y tierra, y las cinco áreas de impacto de la iniciativa del CGIAR, hemos seleccionado dos políticas por sector. Esto significa que dos políticas corresponden al espacio de alimentos, dos al espacio

de agua y dos al espacio de tierra. La elección de estas políticas se basa en su relevancia en el ámbito de políticas, y cumplen con los criterios de ser de alcance nacional, expedidas a partir de 2008 y estar en fase de implementación, como se detalla en la sección de Metodología.

#### 4.1.1 Espacio de política de Alimentos

La disponibilidad, el acceso y el uso de alimentos, a nivel local, nacional e internacional, están intrínsecamente ligados al funcionamiento de los sistemas agroalimentarios que se desarrollan en entornos económicos, sociales y naturales específicos (von Braun, Afsana, & Fresco, 2021).

Dado el complejo entramado de interacciones que caracteriza a los sistemas agroalimentarios, se recurre a los principios de la teoría de sistemas y el pensamiento sistémico. En la teoría de sistemas, se establece que un sistema debe tener límites definidos y componentes básicos conectados por vínculos y mecanismos de retroalimentación. Los límites de los sistemas alimentarios pueden ser definidos a diferentes escalas (local, nacional, regional y global), en diversos contextos (urbano y rural) y aislados de otros sistemas (Von Braun et al. 2023).

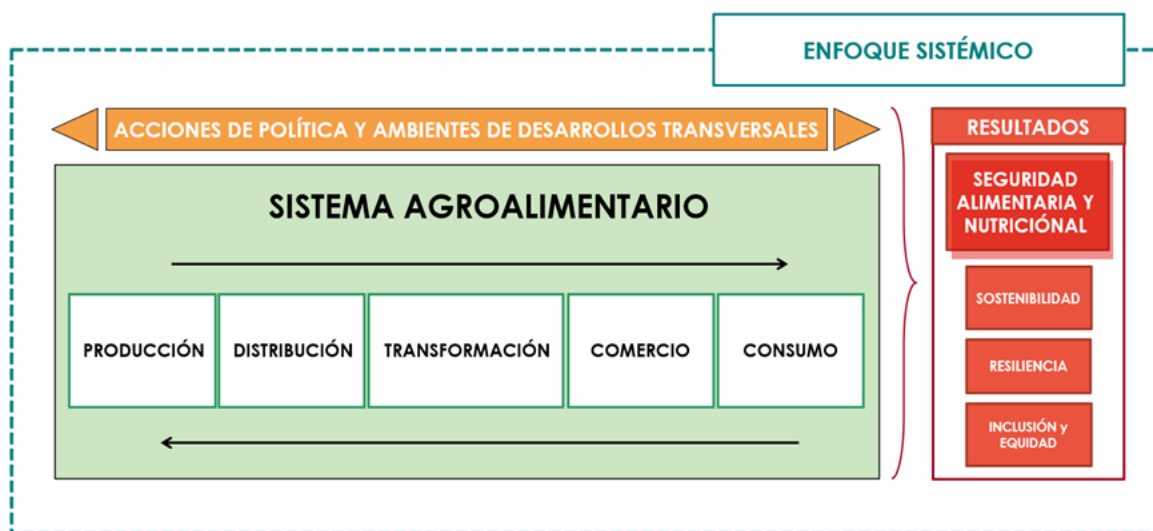


Figura 1 Estructura del Sistema Agroalimentario.

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Fanzo et al. (2021) y HLPE (2017).

Por lo tanto, para llevar a cabo un análisis efectivo de los sistemas agroalimentarios, es esencial identificar y establecer los impulsores, los actores y los eslabones relacionados con la producción, el suministro y el consumo de alimentos. Además, es necesario definir los resultados esperados asociados a las dinámicas de estos sistemas agroalimentarios (Figura 1).

Para el análisis del espacio de política de alimentos en Colombia, se abordarán diversos temas que van desde la producción de alimentos y el sector agropecuario, hasta la seguridad alimentaria y nutricional, y el comercio de alimentos. La comprensión integral de estos aspectos es crucial para desarrollar políticas efectivas que aborden los desafíos y oportunidades relacionados con los sistemas agroalimentarios en el país.

#### 4.1.1.1 Políticas de producción de alimentos y agropecuario

Desde el 2008 hasta el 2022, se han expedido 15 políticas de orden nacional para el sector agropecuario que abordan diferentes dimensiones de las problemáticas de los productores. Entre estas, se destacan la planificación e incentivos para el desarrollo rural, los costos de los insumos y transporte, así como la competencia de mercado de los productores, los efectos del conflicto interno y los cultivos ilícitos, la producción sostenible y el manejo de las pérdidas y desperdicios de alimentos.

Así mismo, diferentes actores institucionales nacionales e internacionales han sido claves en la formulación e implementación de estas políticas. Las políticas expuestas en la figura 2, a pesar de ser para la producción de alimentos, involucran a actores y diferentes sectores, lo cual evidencia la necesidad de una visión holística para el análisis de coherencia y la articulación intersectorial.

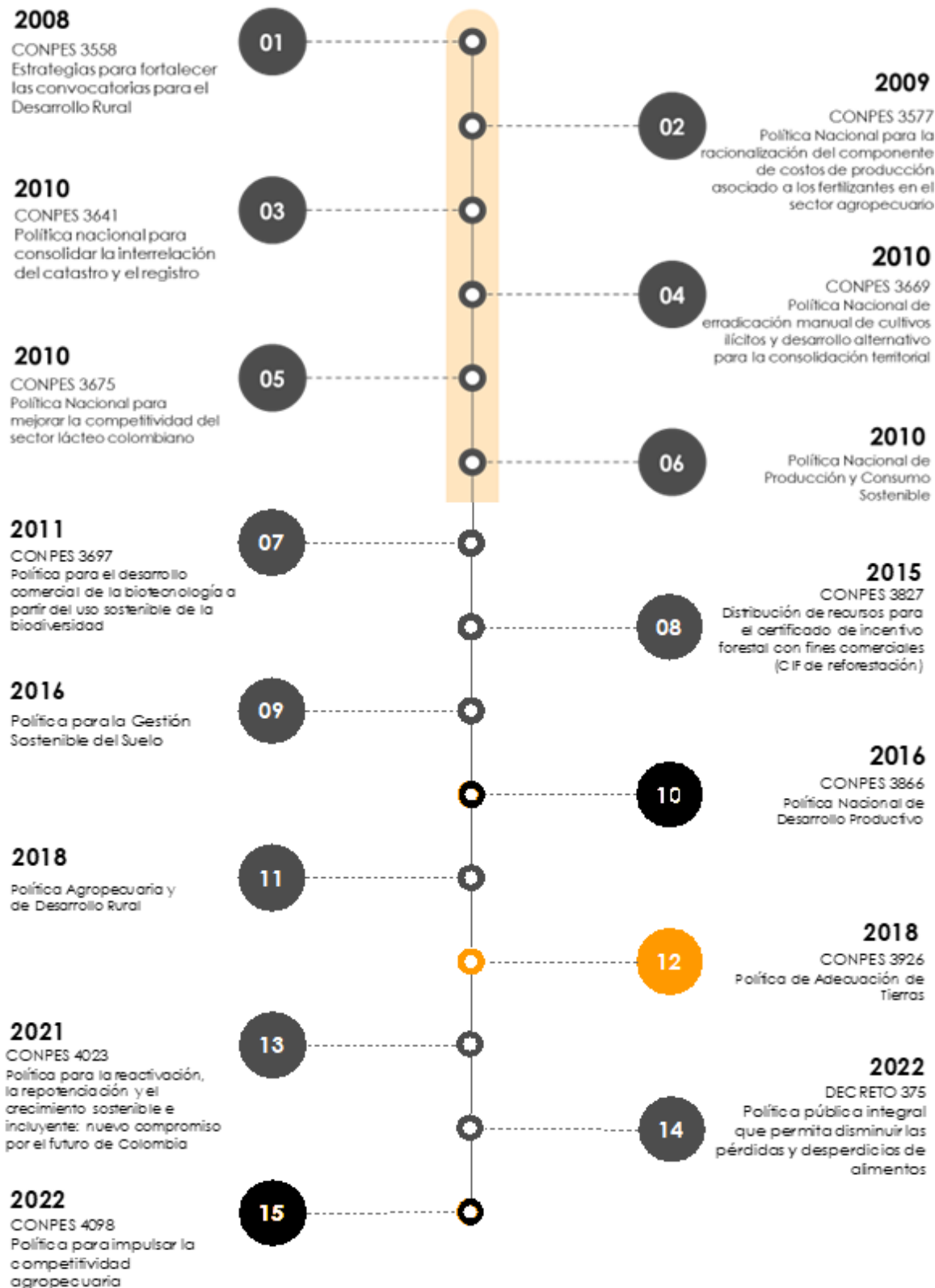


Figura 2 Políticas Nacionales asociadas a producción de alimentos y agropecuaria desde 2008.

Fuente: Elaboración propia.

Entre estos, se encuentran actores de los sectores de empleo, educación, transporte, vivienda, ambiente, turismo, inclusión social y planeación, como los Ministerios del Trabajo, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Transporte, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Nacional y el Departamento Nacional de Planeación; así como, las entidades y agencias adscritas y vinculadas. De las políticas seleccionadas asociadas a la producción de alimentos y agropecuaria, el análisis de coherencia se realiza para la Política Nacional de Adecuación de tierras (CONPES 3926 de 2018).

- **Política Nacional de Adecuación de Tierras (CONPES 3926)**

La Política Nacional de Adecuación de Tierras<sup>9</sup>, establecida a través del Documento CONPES 3926 de 2018, tiene como objetivo principal proporcionar un marco estratégico que oriente el desarrollo de la adecuación de tierras como un instrumento clave para aumentar la productividad y la competitividad en el sector agropecuario. Es importante destacar que esta no es la primera iniciativa relacionada con la adecuación de tierras (ADT) en Colombia. En 1961, se promulgó la Ley 135, que marcó el inicio de las políticas públicas en esta área. Posteriormente, en 1989, se aprobó el Documento CONPES 2423, que se centró en el financiamiento de programas de adecuación de tierras con riego y drenaje. En 2007, la Ley 1152 estableció la creación de la Unidad Nacional de Tierras, la cual asumió la responsabilidad de transferir la propiedad de los distritos de ADT a las asociaciones de usuarios que cumplieran con los requisitos legales. Finalmente, en 2011, el Decreto 4145 dio lugar a la creación de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA).

Sin embargo, a pesar de estos avances, la adecuación de tierras (ADT) en Colombia no ha recibido la atención prioritaria dentro de la oferta institucional para el desarrollo productivo agropecuario en las zonas donde es viable su implementación. Esto es sorprendente dado que se ha demostrado que la ADT contribuye significativamente a la productividad, como se detalla en el diagnóstico posterior.

La política se enfoca en prever el desarrollo de acciones diferenciadas con el propósito de mejorar los indicadores de productividad, competitividad y sostenibilidad de los distritos de primera generación ya existentes. Al mismo tiempo, se busca fortalecer la planificación de una segunda generación de distritos de ADT, con un enfoque territorial, como una manera de promover proyectos productivos competitivos y sostenibles. Esto se hace reconociendo su valiosa contribución en la gestión del riesgo agropecuario frente a la variabilidad y el cambio climático.

---

<sup>9</sup> Los objetivos, estrategias y los actores responsables de la Política están expuestos en el anexo 1.

#### 4.1.1.2 Políticas de seguridad alimentaria y nutricional

Desde el año 2008 hasta el 2022, se han promulgado cuatro (4) políticas a nivel nacional que abordan diversas dimensiones de los problemas relacionados con la seguridad alimentaria y nutricional en Colombia. Estas políticas abarcan aspectos que van desde la seguridad alimentaria y nutricional en sí, pasando por la centralización institucional, la lucha contra la malnutrición, hasta la garantía de la inocuidad y la sanidad de los alimentos. Además, es importante destacar que diferentes actores institucionales han desempeñado un papel fundamental en la formulación y ejecución de estas políticas.

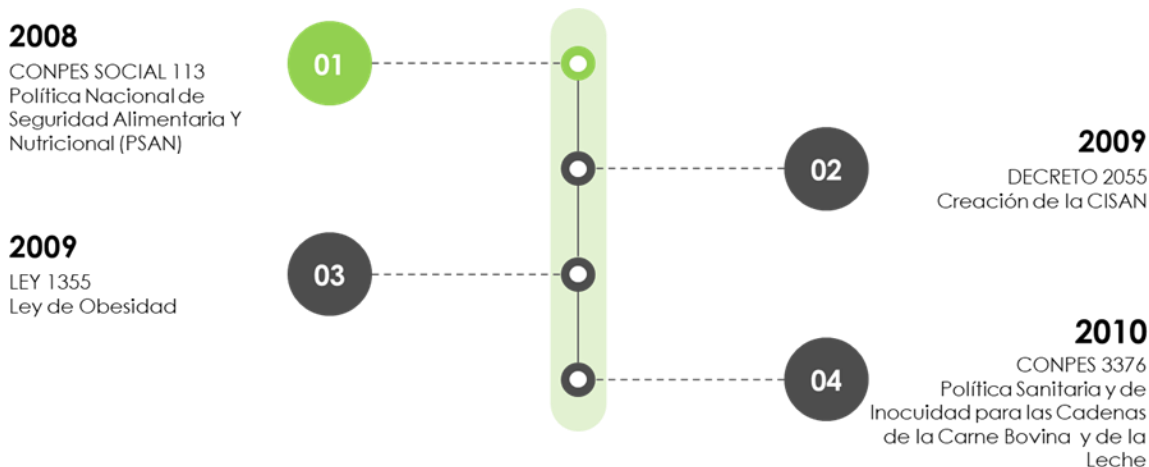


Figura 3 Políticas Nacionales en Seguridad Alimentaria y Nutricional desde 2008.

**Fuente:** Elaboración propia.

Las políticas que se describen en la figura 3, aunque están dirigidas a abordar cuestiones de seguridad alimentaria y nutricional, involucran a actores de diversos sectores, como salud, transporte, agricultura, inclusión social, vivienda, entre otros. Esto subraya la naturaleza interdisciplinaria y multifacética de los esfuerzos para abordar la seguridad alimentaria y nutricional en el país.

Dentro de las políticas identificadas en el ámbito de seguridad alimentaria y nutricional, el análisis de coherencia se lleva a cabo específicamente para la política asociada a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, que se estableció en el CONPES Social 113 de 2008.

- **Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN) (CONPES 113).**

La Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN)<sup>10</sup>, establecida a través del Documento CONPES 113, emitido el 31 de marzo de 2008, tiene como objetivo fundamental garantizar que todos los ciudadanos de Colombia tengan acceso y disponibilidad constante de alimentos en cantidad suficiente, con variedad, calidad e inocuidad. La formulación de la PSAN involucró la colaboración de varias entidades gubernamentales, entre las que se incluyen el Ministerio de la Protección Social, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Educación Nacional, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural y el Departamento Nacional de Planeación.

La PSAN surgió como resultado de un proceso de participación y consenso entre entidades a nivel nacional, departamental y municipal, junto con la colaboración de organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales, universidades y gremios, entre otros actores. Debido a esta amplia participación, la PSAN se considera una política de Estado que refleja un compromiso colectivo en la búsqueda de la seguridad alimentaria y nutricional en el país.

Esta política se encuentra alineada con el Plan Nacional de Desarrollo y se fortalece mediante los compromisos establecidos en la “Cumbre Mundial sobre la Alimentación: cinco años después” que tuvo lugar en junio de 2002. Esta cumbre ratificó los compromisos asumidos en la Cumbre Mundial de Alimentación de 1996 y contribuyó a cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) (CONPES 113).

#### 4.1.2 Espacio de política de Tierra

El espacio de política de tierra es de gran importancia y complejidad, ya que aborda cuestiones fundamentales relacionadas con la tenencia, uso, distribución y manejo sostenible de la tierra en Colombia. En el país, la tierra desempeña un papel central en los aspectos ambientales, económicos y de desarrollo social. Como se menciona en el “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de Paz,” la gestión sostenible y equitativa de este recurso contribuye a mejorar las condiciones de vida de la población, la conservación de los recursos naturales y los procesos de construcción de paz ([FARC-EP 2016](#)).

Sin embargo, a lo largo de la historia, la distribución y el acceso a la tierra han sido motivo de conflictos sociales y políticos. Según la Ley 160 de 1994, la gestión adecuada de este recurso promueve la justicia social, eleva el nivel de vida de las poblaciones rurales, aumenta la productividad de las actividades agropecuarias y favorece la conservación del medio ambiente y los recursos naturales ([República de Colombia 1994](#)).

En el ámbito de política de tierra, se buscan impulsar estrategias clave que incluyen la implementación de políticas de ordenamiento territorial, la titulación de tierras, la regulación de

---

<sup>10</sup> Los objetivos, estrategias y los actores responsables de la Política están expuestos en el anexo 1.

la expansión urbana, la promoción de proyectos de desarrollo sostenible y la prevención de la deforestación.

#### 4.1.2.1 Políticas de la dimensión de ordenamiento territorial

Desde el 2008 hasta el 2022 se han expedido cuatro políticas de orden nacional que abordan el espacio de tierra desde la dimensión de ordenamiento territorial. Los elementos que se destacan son descentralización, autonomía territorial, solidaridad y equidad territorial, sostenibilidad, regionalización, paz y convivencia, acceso y formalización de tierras, equidad social y equilibrio territorial, gradualidad y flexibilidad, y asociatividad. Así mismo, diferentes actores institucionales nacionales han sido clave en la formulación e implementación de estas políticas. Las políticas expuestas en la figura 4 están expedidas por el sector de Ambiente y Desarrollo Sostenible; Presidencia; Estadísticas; Agricultura y Desarrollo Rural.

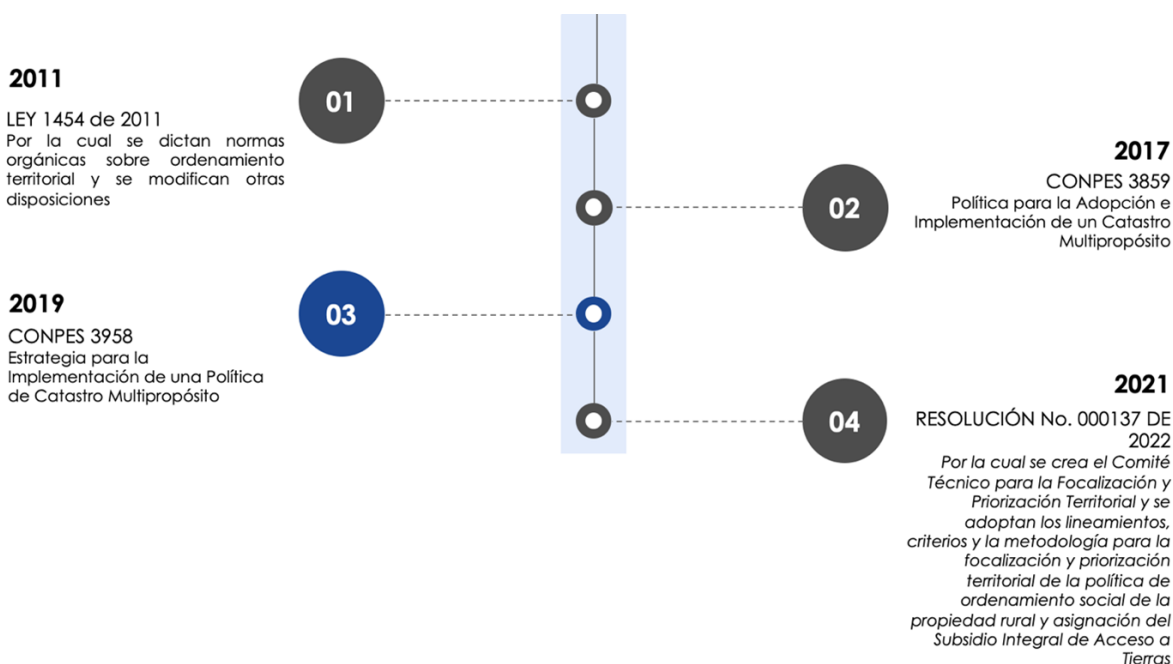


Figura 4 Políticas Nacionales en Tierra. Dimensión de ordenamiento territorial desde 2008.

**Fuente:** Elaboración propia.

De las políticas seleccionadas asociadas a ordenamiento territorial, el análisis de coherencia se realiza para la Política para la Implementación del Catastro Multipropósito, la cual se nombra Política Catastro Multipropósito a partir de este momento (Conpes 3958. Estrategia para la Implementación de la Política Pública de Catastro Multipropósito, 2019) (DNP 2019).

- **Política para la Implementación del Catastro Multipropósito**

La Política Catastro Multipropósito<sup>11</sup> expedida por el Documento CONPES 3958 de 2019 busca “Establecer la estrategia para la implementación de la política pública de catastro multipropósito, de tal manera que se cuente con un catastro con enfoque multipropósito, completo, actualizado, confiable, consistente con el sistema de registro de la propiedad inmueble, digital e interoperable con otros sistemas de información a 2025.” La Política para la Implementación del Catastro Multipropósito fue formulada en colaboración del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, DNP, DANE, Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), Superintendencia de Notariado y Registro (SNR) Agencia Nacional de Tierras (ANT).

Establecer un catastro multipropósito confiable y actualizado genera las condiciones para dar sostenibilidad a los procesos de paz territorial, mejora las capacidades e instrumentos del Estado para priorizar y asignar mejor la inversión pública en las regiones, y garantizar el efectivo cumplimiento de las funciones económica, social y ambiental de la propiedad. La necesidad de implementar el catastro multipropósito se plantea de forma explícita en PND “Todos por un nuevo país” (DNP 2014); PND “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” (DNP, 2018); PND “Colombia potencia mundial de la vida” (DNP 2022).

#### 4.1.2.2 Políticas de la dimensión de medio ambiente

Desde el 2008 hasta el 2022 se han expedido siete políticas de orden nacional que abordan el espacio de tierra desde la dimensión de medio ambiente. Los elementos que se destacan son cambio climático, sostenibilidad, explotación de recursos mineros y desastres naturales. Así mismo, diferentes actores institucionales nacionales, han sido clave en la formulación e implementación de estas políticas. Las políticas expuestas en la figura 5, están expedidas por el sector de Planeación; Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible; Agricultura y Desarrollo Rural, Presidencia; Industria, Comercio y Turismo; Minas y Energía; Estadística, Educación, Interior y Transporte. De las políticas seleccionadas asociadas a la dimensión de medio ambiente, el análisis de coherencia se realiza para la Política Nacional para el Control de la Deforestación y la Gestión Sostenible de los Bosques (Resolución No. 382, 2021; [Agricultura y Desarrollo Rural 2021](#)), la cual se nombra como Política de Deforestación a partir de este momento.

---

<sup>11</sup> Los objetivos, estrategias y los actores responsables de la Política para la Adopción e Implementación de un Catastro Multipropósito Rural-Urbano están expuestos en el anexo 1.

**2012**

**Ley 1523**

Por la cual se adopta la Política Nacional de Atención de Desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dicta otras disposiciones

**2017**

Política Nacional de Cambio Climático

**2020**

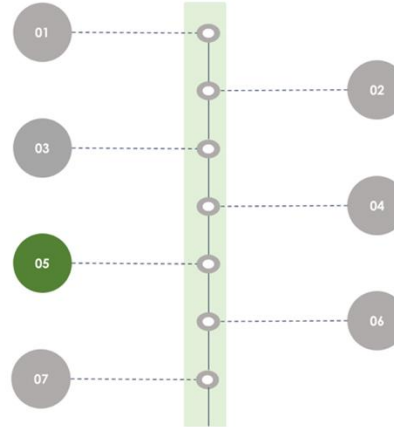
**Conpes 4021**

Política Nacional para el Control de la Deforestación y la Gestión Sostenible de los Bosques

**2021**

**Ley 2169**

Por medio de la cual se impulsa el desarrollo bajo en carbono del país mediante el establecimiento de metas y medidas mínimas en materia de carbono neutralidad y resiliencia climática y se dictan otras disposiciones



**2016**

Política para la Gestión Sostenible del Suelo

**2009**

**Conpes 3886**

Lineamientos de Política y Programa Nacional de pago por Servicios Ambientales para la construcción de paz

**2021**

**Ley 2173**

Por medio de la cual se promueve la restauración ecológica a través de la siembra de árboles y creación de bosques en el territorio nacional, estimulando conciencia ambiental al ciudadano, responsabilidad civil ambiental de las empresas y compromiso ambiental de las entes territoriales; se crean las áreas de vida y se establecen otras disposiciones

Figura 5 Políticas Nacionales en Tierra. Dimensión medio ambiente desde 2008.

**Fuente:** Elaboración propia.

- **Política para el control de la deforestación y gestión sostenible de bosques**

La Política de Deforestación<sup>12</sup> expedida por el CONPES 4021 de 2020 tiene por objetivo “Implementar estrategias transectoriales para el control de la deforestación y la gestión de los bosques para impulsar el uso sostenible del capital natural, la economía forestal y el desarrollo comunitario en los Núcleos de Alta Deforestación de Colombia (NAD).” Esta política comprende acciones de carácter intersectorial lideradas por el MADS, MADR, Ministerio de Comercio, Industria (MINCIT) y Turismo, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (MinCiencias), Ministerio de Defensa Nacional (MinDefensa), Ministerio de Educación Nacional (MinEducación), Ministerio de Minas y Energía (MinEnergía), Ministerio de Transporte, Ministerio del Interior, MVCT, el Consejo Superior de la Judicatura (CSJ), la Fiscalía General de la Nación (FGN), Policía Nacional, ART, ANT, DANE, DNP, entre otras entidades (CONPES 4021 de 2020)<sup>13</sup>.

### 4.1.3 Espacio de política de Agua

El espacio de política del agua en Colombia es multidisciplinario, abordando los desafíos y oportunidades relacionados con la gestión, protección y uso sostenible del recurso hídrico en el país. La diversa geografía de Colombia, que incluye ríos, cuencas hidrográficas y una amplia costa

<sup>12</sup> Los objetivos, estrategias y los actores responsables de la Política para el Control de la Deforestación y Gestión Sostenible de Bosques están expuestos en el anexo 1.

<sup>13</sup> <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4021.pdf>

oceánica, hace del agua un recurso fundamental para el desarrollo humano, socioeconómico y la conservación del medio ambiente.

La (ONU 2010) en la Resolución A/64/L.63/Rev.1 “declara el derecho al agua potable y al saneamiento como un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos.” Asimismo, el Artículo 366 de la Constitución Política de Colombia (1991) establece que “el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado, y será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación” (Colombia 1991). Por lo tanto, el ámbito del agua es de alta prioridad para el Estado colombiano.

Las políticas en el ámbito del agua involucran a diversos actores, incluyendo al Gobierno nacional, autoridades regionales y locales, organizaciones no gubernamentales, instituciones encargadas de la conservación de los recursos hídricos, sociedad civil y comunidades étnicas. Esta colaboración y diálogo entre las diferentes partes interesadas promueven el diseño de estrategias efectivas para la gestión, conservación y protección del agua. Los actores más destacados en este ámbito son el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), el Departamento Nacional de Planeación (DNP), la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (Superservicios), la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Las políticas relacionadas con el agua abordan aspectos medioambientales, el acceso al agua potable y el saneamiento básico.

#### 4.1.3.1 Políticas de la dimensión de medio ambiente

Entre 2008 y 2022, se han promulgado cuatro políticas de alcance nacional que abordan el ámbito del agua desde la perspectiva de medio ambiente. Estas políticas destacan elementos clave como el cambio climático, la sostenibilidad de los recursos hídricos, la conservación y el fortalecimiento institucional. Además, en el proceso de formulación e implementación de estas políticas participan diversos actores a nivel nacional, regional y municipal.

Las políticas mencionadas en la figura 6 son emitidas por los sectores de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Vivienda, Ciudad y Territorio, Planeación, Hacienda y Crédito Público.

De las políticas seleccionadas relacionadas con el medio ambiente, el análisis de coherencia se lleva a cabo específicamente para la “Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico,” la cual en adelante será referida como “Política de Recurso Hídrico” (2010).

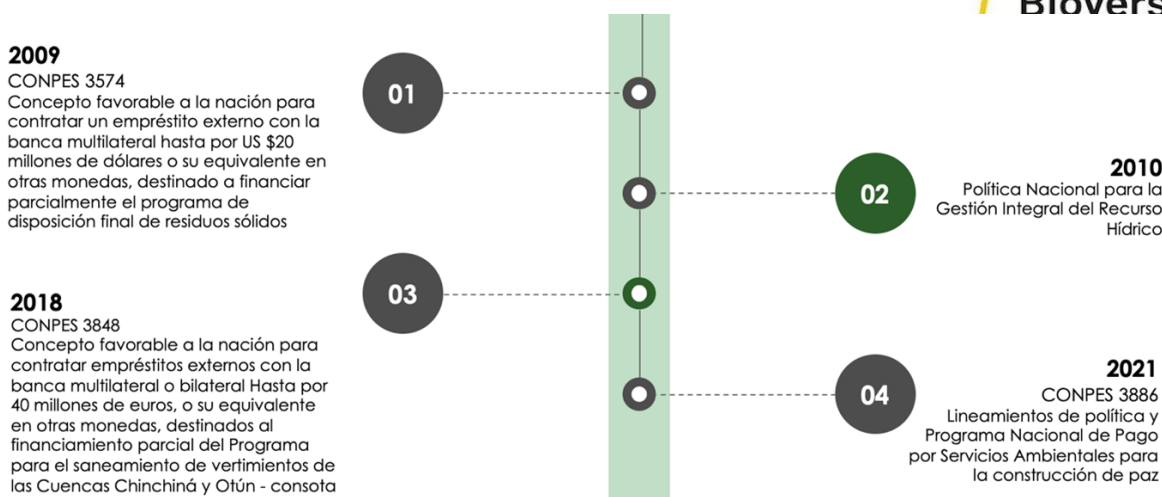


Figura 6 Políticas Nacionales en Agua. Dimensión medio ambiente desde 2008.

**Fuente:** Elaboración propia.

- **Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico**

La Política de Recurso Hídrico<sup>14</sup> expedida por el MADS busca “orientar la planificación, administración, seguimiento y monitoreo del recurso hídrico a nivel nacional bajo un criterio de gestión integral del mismo.”

#### 4.1.3.2 Políticas de la dimensión de agua potable y saneamiento básico

Desde el 2008 hasta el 2022 se han expedido nueve políticas de orden nacional que hacen parte del sector de agua desde la dimensión de agua potable y saneamiento básico. Los elementos que se destacan son nutrición, seguridad alimentaria y consumo humano; calidad de vida y saneamiento básico; manejo de aguas residuales; y fortalecimiento institucional.

Así mismo, diferentes actores institucionales nacionales han sido clave en la formulación y la implementación. Las políticas expuestas en la figura 7 fueron expedidas por los sectores de Ambiente y Desarrollo Sostenible: Salud y Protección Social; Inclusión Social y Reconciliación, Agricultura y Desarrollo Rural y Vivienda, Ciudad y Territorio.

<sup>14</sup> Los objetivos específicos de la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico, sus líneas de acción, estrategias y actores responsables se muestran en el anexo 1.

De las políticas seleccionadas asociadas a agua potable y saneamiento básico, el análisis de coherencia se realiza para la Política de Economía Circular, la cual de aquí en adelante se denominará Política de Economía Circular (Conpes 4004, 2020).

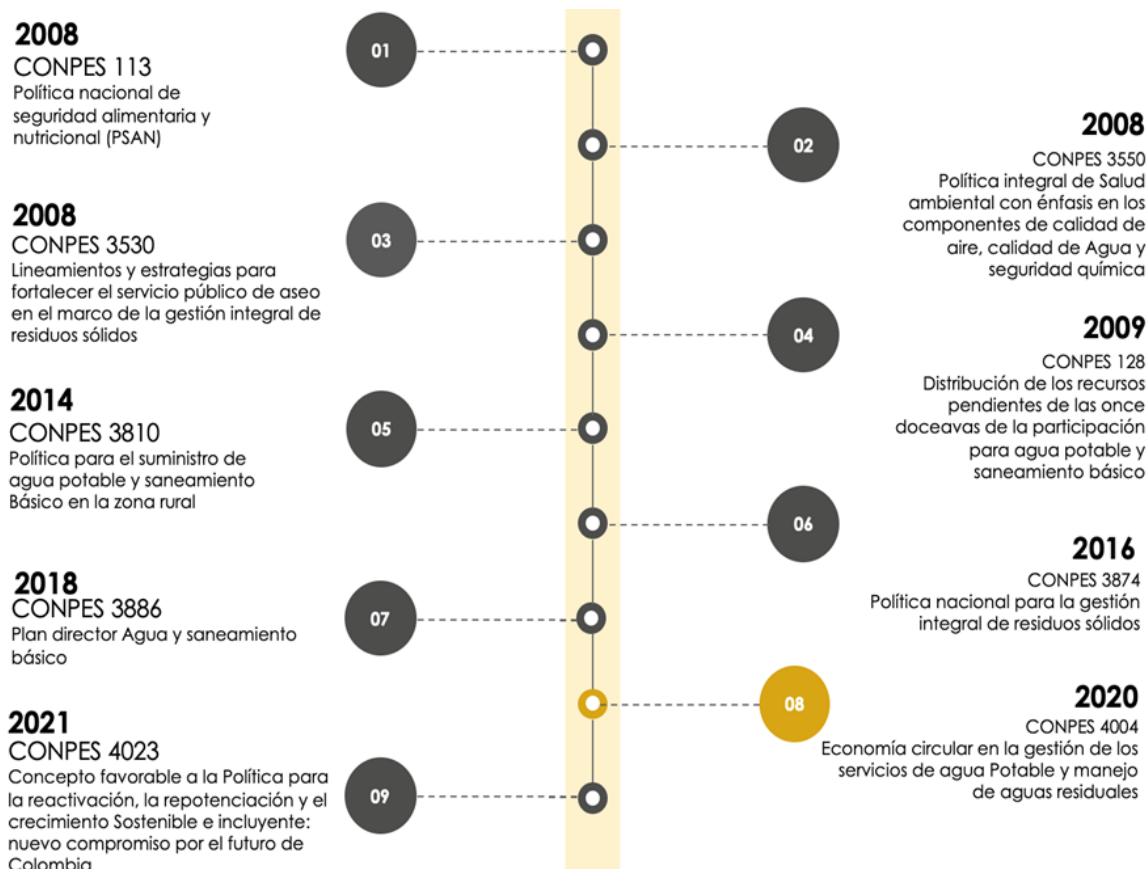


Figura 7 Políticas Nacionales en Agua. Dimensión Agua Potable y Sanamiento básico desde 2008.

**Fuente:** Elaboración propia.

- **Política de Economía Circular en la Gestión de Servicios de Agua Potable y Manejo de Aguas Residuales**

La Política de Economía Circular expedida por el Documento CONPES 4004<sup>15</sup> de 2020 tiene por objetivo “mejorar las capacidades institucionales y de gobernanza, implementar un modelo de economía circular y desarrollar mecanismos de gestión de la información en la prestación de los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales para garantizar la disponibilidad de agua en el largo plazo, y la prestación de los servicios de agua potable y manejo de aguas

<sup>15</sup> Los objetivos, estrategias y los actores responsables de la Política están expuestos en el anexo 1.

residuales en condiciones de calidad y continuidad” (Conpes 4004, 2020). Esta política fue expedida por el DNP; MADS; MVCT; Superservicios; CRA; y el DANE.

## 4.2 Coherencia Normativa

### 4.2.1 Formulación e Impacto

Tabla 1 Puntuaciones coherencia normativa. Formulación

Espacio	Política	Adaptación y mitigación del clima	Salud ambiental y biodiversidad	Igualdad de género, juventud e inclusión social	Nutrición, salud y seguridad alimentaria	Reducción de la pobreza, medios de vida y empleo
Alimentos	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional	0	0	2	2	2
	Política de Adecuación de Tierras	-1	0	0	2	2
Tierra	Política Nacional para el Control de la Deforestación y la Gestión Sostenible de los Bosques	2	2	1	0	0
	Política Nacional para la Implementación de la Política Pública de Catastro Multipropósito	1	0	2	0	2
Agua	Política Nacional para la Economía Circular en la Gestión de los Servicios de Agua Potable y Manejo de Aguas Residuales	2	2	0	2	2
	Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico	2	2	2	2	2

En las Tablas 1 y 2, se presentan los valores finales en términos de formulación y de impacto, respectivamente, de las seis políticas relacionadas con los tres ámbitos (alimentos, agua y tierra) en cada una de las cinco áreas de impacto del CGIAR. Al examinar de manera más detallada estas relaciones, se destacan algunas tendencias. En la etapa de formulación, se observa una relación positiva entre las políticas en los ámbitos de alimentos y agua en áreas como la Reducción de la pobreza, Medios de vida y empleo, Nutrición, salud y seguridad alimentaria, así como Igualdad de género, juventud e inclusión social. Esta convergencia en la formulación indica un enfoque coordinado que puede fortalecer el impacto conjunto de estas políticas.

Tabla 2 Puntuaciones coherencia normativa. Impacto

Espacio	Política	Adaptación y mitigación del clima	Salud ambiental y biodiversidad	Igualdad de género, juventud e inclusión social	Nutrición, salud y seguridad alimentaria	Reducción de la pobreza, medios de vida y empleo
Alimentos	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional	0	0	3	3	3
	Política de Adecuación de Tierras	0	0	1	0	1
Tierra	Política Nacional para el Control de la Deforestación y la Gestión Sostenible de los Bosques	2	3	0	0	0
	Política Nacional para la Implementación de la Política Pública de Catastro Multipropósitos	0	0	1	0	1
Agua	Política Nacional para la Economía Circular en la Gestión de los Servicios de Agua Potable y Manejo de Aguas Residuales	0	3	0	1	3
	Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico	2	3	0	1	1

Sin embargo, cuando evaluamos los resultados en términos de impacto, surgen diferencias notables. Las políticas relacionadas con alimentos siguen teniendo una influencia positiva en las mismas áreas mencionadas anteriormente. No obstante, las políticas relacionadas con el agua

demuestran una mayor incidencia en las áreas de adaptación y mitigación del cambio climático y salud ambiental y biodiversidad. Esta discrepancia resalta la importancia de considerar tanto la formulación como el impacto de las políticas para comprender su efectividad global.

Este análisis revela que la coordinación entre políticas en los ámbitos de alimentos y agua es más evidente en la etapa de formulación, mientras que el impacto de las políticas relacionadas con el agua, esta alineación se concentra en áreas específicas de importancia. Estas observaciones proporcionan valiosas perspectivas para la toma de decisiones y el diseño de políticas futuras en el marco de las áreas de impacto del CGIAR.

#### 4.2.1.1 Políticas de la dimensión de alimentos.

En el espacio de alimentos, se analizaron dos políticas: la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN) y la política de adecuación de tierras. La PNSAN revela una conexión positiva en términos de formulación e impacto en tres de las cinco áreas de influencia del CGIAR: Reducción de pobreza, Nutrición e Igualdad de género (Ver Figura 8).

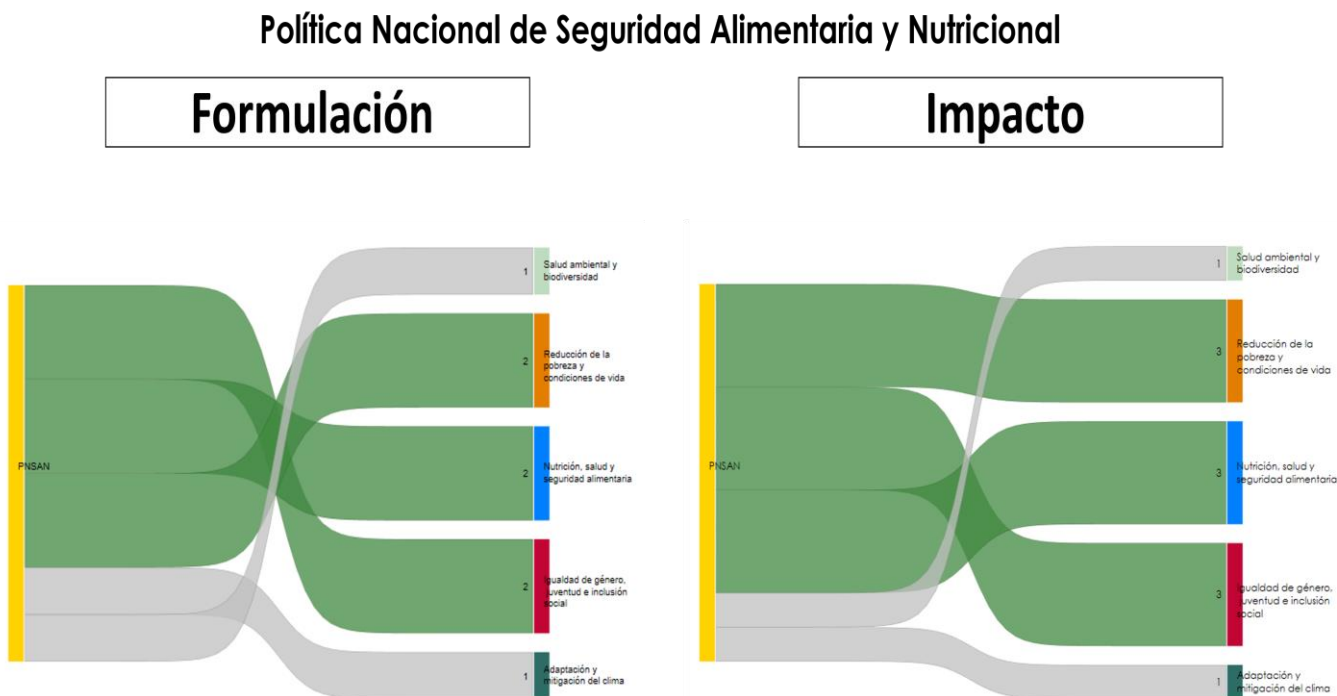


Figura 8 Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

**Nota:** El color verde claro representa el área de Salud ambiental y biodiversidad. El color naranja representa el área de la Reducción de la pobreza, medios de vida y empleo. El color azul representa el área de Nutrición, salud y seguridad alimentaria. El color vinotinto representa el área de Igualdad de género, juventud e inclusión social.

*social. El color verde oscuro representa el área de Adaptación y mitigación del clima. Del lado derecho encontramos los resultados en formulación que hacen referencia a la alineación de los objetivos de la política con las áreas de la iniciativa. En el panel izquierdo de impacto encontramos como las líneas estratégicas de la política se alinean a los ejes de NPS*

La Política de Ordenamiento del Espacio de Alimentos en Colombia tiene como objetivo central mejorar la seguridad alimentaria abordando las dimensiones de disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad, promoviendo la calidad, variedad e inocuidad de los alimentos para toda la población<sup>16</sup>. Las líneas estratégicas de la política se centran en garantizar el acceso a alimentos, facilitar el acceso a factores productivos para la población vulnerable, y estimular la generación de empleos e ingresos que contribuyan al acceso a alimentos. Sin embargo, es importante señalar que la relación de esta política con la salud ambiental y su impacto en la adaptación y mitigación del cambio climático se consideran indeterminados tanto en la fase de formulación como impacto.

---

<sup>16</sup> El concepto de seguridad alimentaria y nutricional se basa en cinco ejes principales: i) Disponibilidad de alimentos: Se refiere a la cantidad de alimentos a nivel nacional, regional y local, y está relacionada con la producción, importación y otros factores. ii) Acceso a alimentos: Implica la capacidad de las personas para obtener una alimentación adecuada y sostenible, dependiendo de los ingresos, la distribución de activos y los precios de los alimentos. iii) Consumo de alimentos: Se refiere a la selección, creencias, actitudes y prácticas alimentarias de las personas, influenciadas por la cultura, la educación, la información y otros factores. iv) Aprovechamiento biológico de los alimentos: Se trata de cómo el cuerpo humano utiliza los alimentos y los convierte en nutrientes, dependiendo del estado de salud, el entorno y otros factores. v) Calidad e inocuidad de los alimentos: Implica asegurar que los alimentos sean seguros para el consumo humano, cumpliendo con normativas, inspección y control, y garantizando la calidad en términos de riesgos biológicos, físicos y químicos. Estos ejes son fundamentales para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de la población. (DNP, 2008).

## Política de Adecuación de Tierras

### Formulación

### Impacto

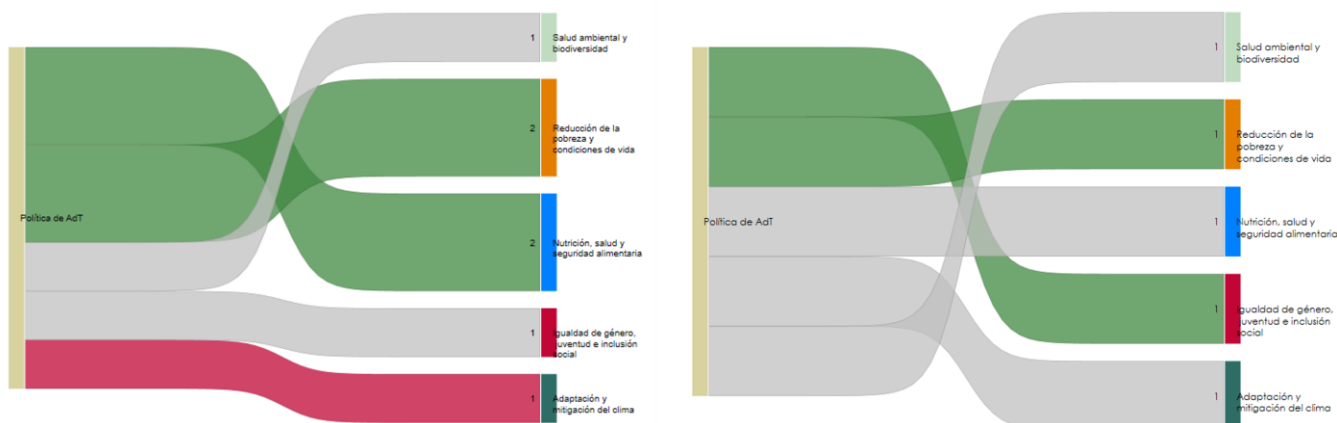


Figura 9 Política de Adecuación de tierras.

**Nota:** El color verde claro representa el área de Salud ambiental y biodiversidad. El color naranja representa el área de la Reducción de la pobreza, medios de vida y empleo. El color azul representa el área de Nutrición, salud y seguridad alimentaria. El color vinotinto representa el área de Igualdad de género, juventud e inclusión social. El color verde oscuro representa el área de Adaptación y mitigación del clima. Del lado derecho encontramos los resultados en formulación que hacen referencia a la alineación de los objetivos de la política con las áreas de la iniciativa. En el panel izquierdo de impacto encontramos como las líneas estratégicas de la política se alinean a los ejes de NPS

La Política de Adecuación de Tierras (AdT) en Colombia tiene como objetivo principal ser un instrumento para impulsar la productividad y competitividad agrícola. Sin embargo, es crucial destacar que, al no incluir consideraciones de sostenibilidad ambiental, esta política podría representar una amenaza para los recursos hídricos y los suelos. En términos de formulación e impacto, se observa una relación positiva con la reducción de la pobreza, ya que busca mejorar la productividad agrícola, pero su impacto en la salud ambiental y la biodiversidad se considera indeterminado (Ver Figura 9).

A pesar de que las líneas estratégicas de la Política de Adecuación de Tierras (AdT) incluyen un modelo de cofinanciación con entidades territoriales para el desarrollo de proyectos y la priorización de municipios dentro del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), la política presenta algunas limitaciones. La política carece en cierta medida de una incorporación

suficiente de las dimensiones de adaptación al cambio climático e igualdad de género en sus objetivos. En términos de impacto, se identifica que la dimensión de nutrición, salud y seguridad alimentaria podría beneficiarse de la inclusión de más líneas de acción.

#### 4.2.1.2 Políticas de la dimensión de tierras.

Las políticas en el ámbito de tierras muestran, desde su formulación, relaciones diversas según el área de impacto. Ambas políticas exhiben una relación positiva en términos de igualdad de género e inclusión social, así como en la adaptación al cambio climático. No obstante, presentan efectos indeterminados en la promoción de la nutrición. Se destaca que en términos de impacto existen diferencias significativas entre los dos tipos de políticas. Cada una tiene efectos particulares en los resultados, destacando la importancia de considerar sus efectos específicos al evaluar su impacto en la sociedad y el medio ambiente.

### Política de Catastro Multipropósito

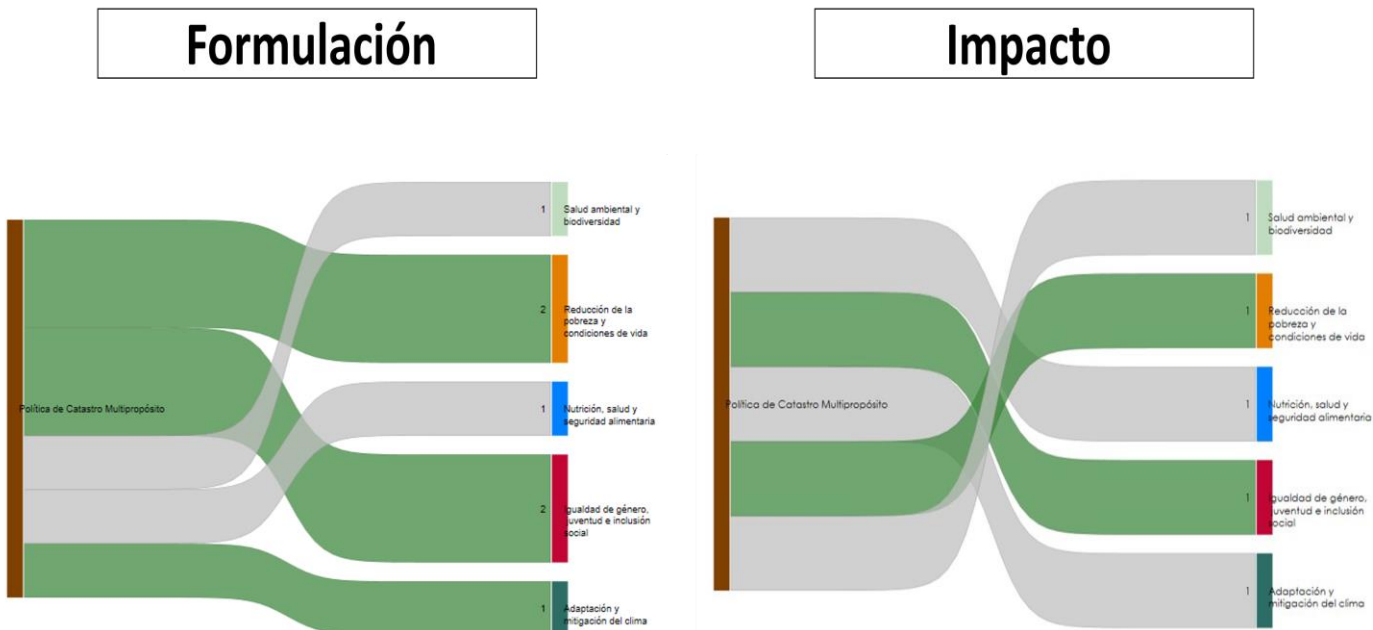


Figura 10 Política de Catastro Multipropósito.

**Nota:** El color verde claro representa el área de Salud ambiental y biodiversidad. El color naranja representa el área de la Reducción de la pobreza, medios de vida y empleo. El color azul representa el área de Nutrición, salud y seguridad alimentaria. El color vinotinto representa el área de Igualdad de género, juventud e inclusión social. El color verde oscuro representa el área de Adaptación y mitigación del clima. Del lado derecho encontramos los resultados en formulación que hacen referencia a la alineación de los objetivos de la política con las áreas de la iniciativa. En el panel izquierdo de impacto encontramos como las líneas estratégicas de la política se alinean a los ejes de NPS

La Política de Catastro tiene como objetivo central la implementación de un catastro multipropósito, completo, actualizado y confiable para mejorar la gestión del recurso tierra. Esta gestión adecuada de la tierra se traduce en condiciones como la formalización de la propiedad, la priorización de municipios para el levantamiento catastral y el fortalecimiento de los procesos de ordenamiento territorial. La política muestra impactos positivos en la inclusión social y contribuye significativamente a la reducción de la pobreza. No obstante, para otras áreas como la nutrición y la adaptación al cambio climático, se observa un impacto indeterminado (Ver figura 10).

### Política de Deforestación

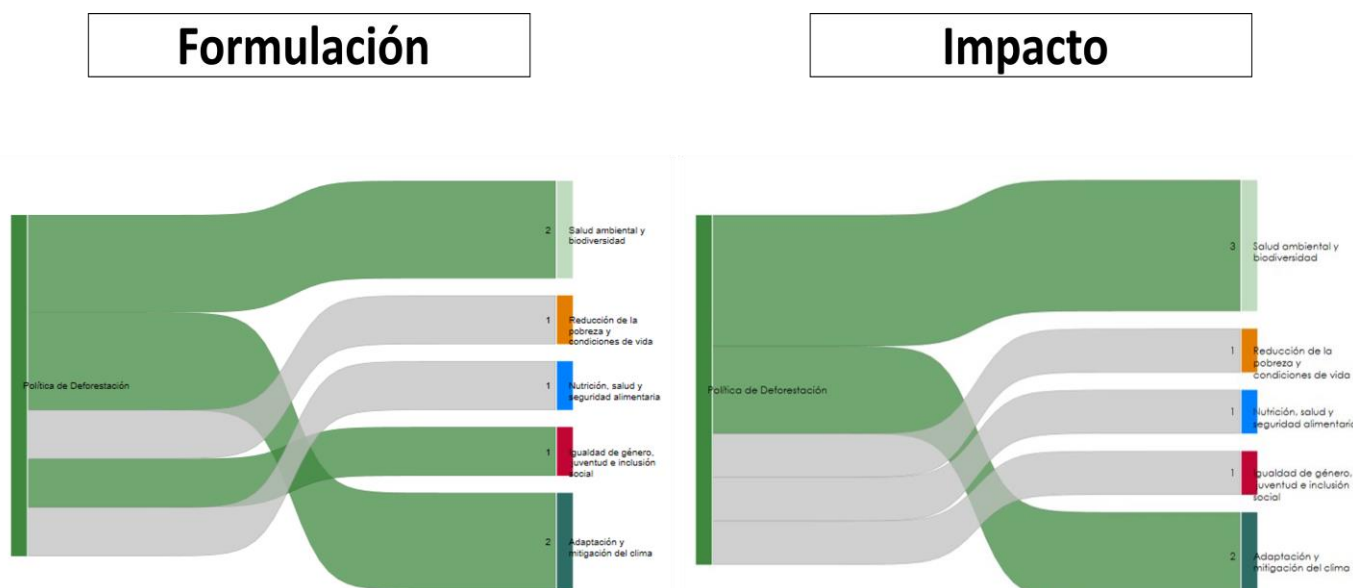


Figura 11 Política de Deforestación.

**Nota:** El color verde claro representa el área de Salud ambiental y biodiversidad. El color naranja representa el área de la Reducción de la pobreza, medios de vida y empleo. El color azul representa el área de Nutrición, salud y seguridad alimentaria. El color vinotinto representa el área de Igualdad de género, juventud e inclusión social. El color verde oscuro representa el área de Adaptación y mitigación del clima. Del lado derecho encontramos los resultados en formulación que hacen referencia a la alineación de los objetivos de la política con las áreas de la iniciativa. En el panel izquierdo de impacto encontramos como las líneas estratégicas de la política se alinean a los ejes de NPS

La “Política Nacional para el Control de la Deforestación y la Gestión Sostenible de los Bosques” exhibe una relación positiva tanto en términos de formulación como de impacto en dos de las cinco dimensiones del CGIAR: salud ambiental y biodiversidad, así como adaptación y

mitigación del cambio climático (ver Figura 11). Esta política refleja un compromiso activo con la conservación de los bosques y la gestión sostenible de los recursos naturales. Sus líneas estratégicas incluyen componentes clave, tales como la inversión para la gestión de los bosques y la prevención de la deforestación, el fortalecimiento de las capacidades técnicas y legales para la prevención y control de los delitos ambientales, así como el impulso de procesos de conservación y manejo sostenible de los bosques. Sin embargo, se observa una relación indeterminada en las áreas de Nutrición, salud y seguridad alimentaria y reducción de la pobreza.

#### 4.2.1.3 Políticas de la dimensión de agua.

En el ámbito de las políticas relacionadas con el agua, se establece una relación positiva entre los Objetivos Generales (OG) y los Objetivos Específicos (OE), así como en las líneas estratégicas, tanto en la Política Nacional de Gestión Integral del Recurso Hídrico (PNGIRH) como en la Política Nacional para la Economía Circular en la Gestión de los Servicios de Agua Potable. Estas políticas se vinculan estrechamente con áreas clave como la adaptación y mitigación del cambio climático, la salud ambiental y biodiversidad, la nutrición, la salud y seguridad alimentaria, así como la reducción de la pobreza, medios de vida y empleo (ver Figuras 12 y 13). Este enfoque integral demuestra la interconexión y la sinergia entre estas políticas para abordar desafíos cruciales relacionados con la gestión sostenible del recurso hídrico y sus impactos en diversas dimensiones socioambientales.

### Política de Recurso de Hídrico

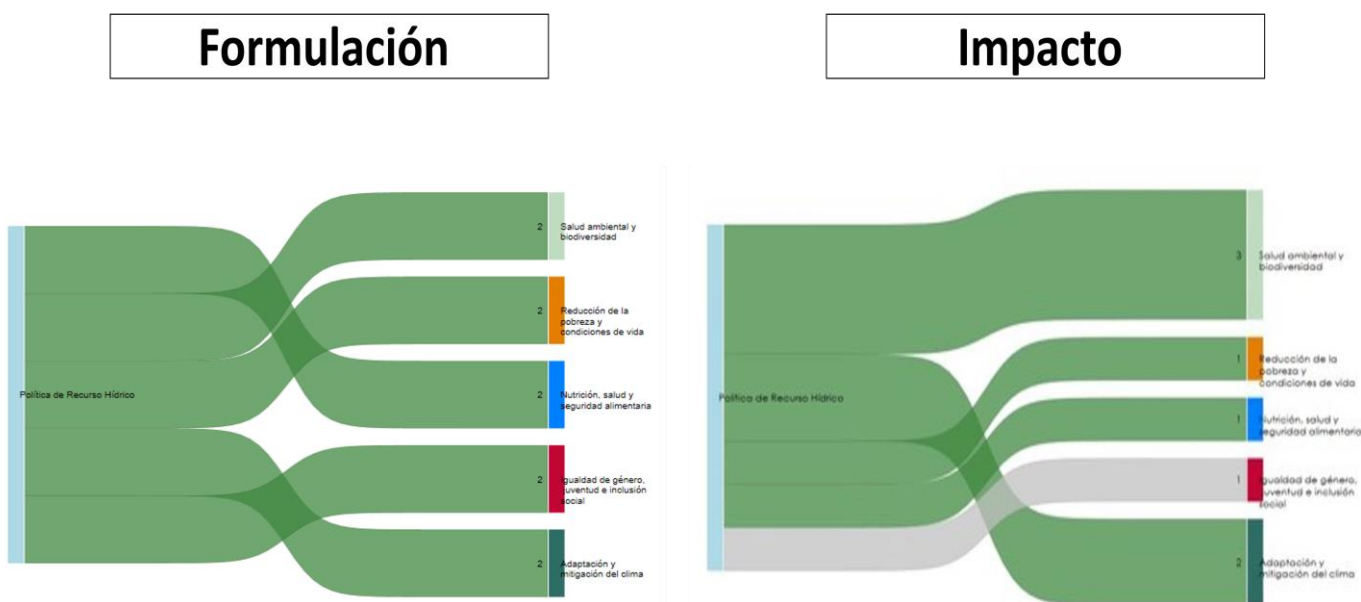


Figura 12 Política de Recurso Hídrico.

*Nota: El color verde claro representa el área de Salud ambiental y biodiversidad. El color naranja representa el área de la Reducción de la pobreza, medios de vida y empleo. El color azul representa el área de Nutrición, salud y seguridad alimentaria. El color vinotinto representa el área de Igualdad de género, juventud e inclusión social. El color verde oscuro representa el área de Adaptación y mitigación del clima. Del lado derecho encontramos los resultados en formulación que hacen referencia a la alineación de los objetivos de la política con las áreas de la iniciativa. En el panel izquierdo de impacto encontramos como las líneas estratégicas de la política se alinean a los ejes de NPS*

La Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico (PNGIRH) establece una relación positiva con cada una de las áreas de impacto identificadas. Su objetivo principal es garantizar la sostenibilidad del recurso hídrico, reconociendo el agua como un factor clave para el desarrollo económico y el bienestar social. Desde su formulación, la PNGIRH implementa procesos de participación equitativa e incluyente para involucrar a diversos actores en la gestión del agua.

Sin embargo, se observa que en términos de impacto, la política podría mejorar su contribución a la dimensión de igualdad de género e inclusión social. Este aspecto resalta la importancia de revisar y fortalecer las estrategias de implementación para garantizar que la PNGIRH logre resultados más equitativos y socialmente inclusivos en todas las áreas de impacto identificadas.

### Política de Economía Circular

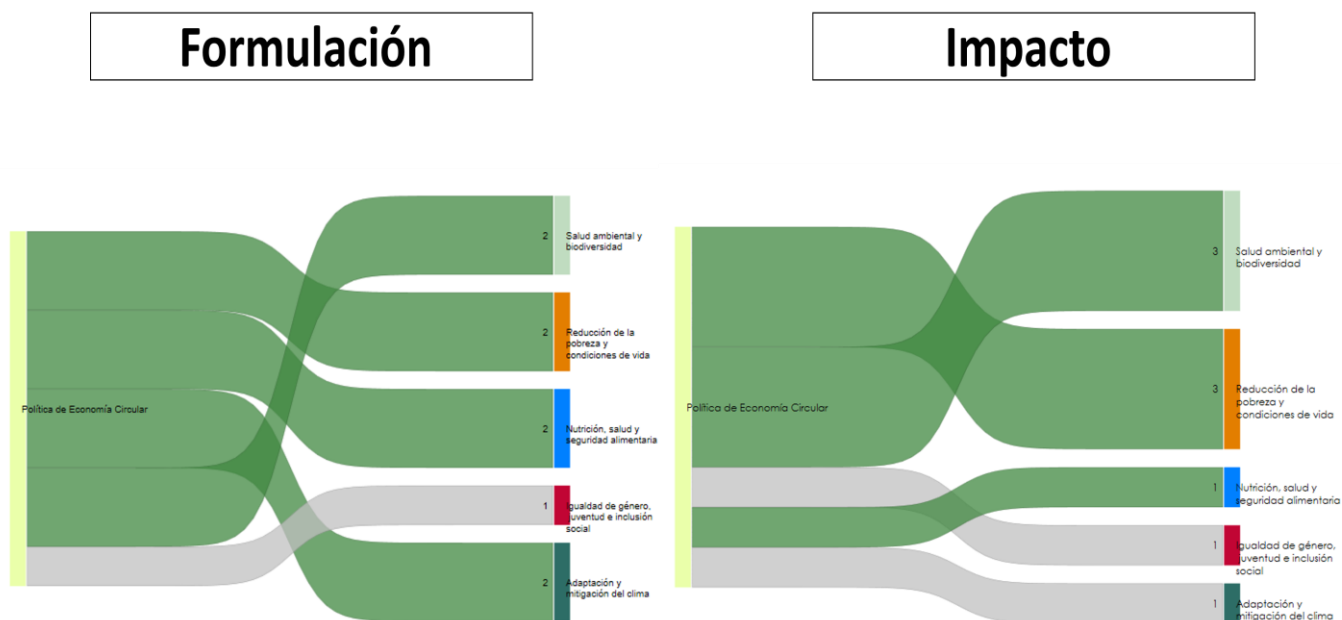


Figura 13 Política de Economía Circular.

*Nota: El color verde claro representa el área de Salud ambiental y biodiversidad. El color naranja representa el área de la Reducción de la pobreza, medios de vida y empleo. El color azul representa el área de Nutrición,*

*salud y seguridad alimentaria. El color vinotinto representa el área de Igualdad de género, juventud e inclusión social. El color verde oscuro representa el área de Adaptación y mitigación del clima. Del lado derecho encontramos los resultados en formulación que hacen referencia a la alineación de los objetivos de la política con las áreas de la iniciativa. En el panel izquierdo de impacto encontramos como las líneas estratégicas de la política se alinean a los ejes de NPS*

En el caso de la Política Nacional para la Economía Circular en la Gestión de los Servicios de Agua Potable y el Manejo de Aguas Residuales, la mayoría de las áreas identificadas están integradas en su formulación. Esta política busca implementar un modelo de economía circular para garantizar la disponibilidad de agua en el largo plazo, y la prestación de los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales en condiciones de calidad y continuidad. Sin embargo, se observan disparidades en términos de adopción y mitigación del cambio climático, y la política presenta un impacto indeterminado en la dimensión de igualdad de género en su implementación.

Esta discrepancia entre la formulación y la implementación destaca la importancia de revisar y ajustar las estrategias de ejecución para abordar de manera más efectiva los aspectos relacionados con la adopción y mitigación del cambio climático, así como para mejorar la inclusión de enfoques de género en los resultados concretos de la política.

## 4.3 Coherencia Horizontal

### 4.3.1 Formulación

En la Tabla 3, se representa el análisis de coherencia horizontal en la formulación. En primer lugar, el área de impacto “Nutrición, Salud y Seguridad Alimentaria” se enfoca en la necesidad de hacer que los sistemas alimentarios, de tierras y de agua sean más productivos, resilientes y capaces de satisfacer la creciente demanda.

Tabla 3 Puntuaciones coherencia horizontal. Formulación.

Área de impacto	Alimentos		Tierra		Agua	
	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional	Política de Adecuación de Tierras	Política Nacional para el Control de la Deforestación y la Gestión Sostenible de los Bosques	Política Nacional para la Implementación de la Política Pública de Catastro Multipropósitos	Política Nacional para la Economía Circular en la Gestión de los Servicios de Agua Potable y Manejo de Aguas Residuales	Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico
Adaptación y mitigación del clima	0	1	2	1	2	2
Salud ambiental y biodiversidad	0	1	2	0	2	2
Igualdad de género, juventud e inclusión social	2	0	1	2	0	2
Nutrición, salud y seguridad alimentaria	2	2	0	0	2	2
Reducción de la pobreza, medios de vida y empleo	2	2	0	2	2	2

En este contexto, los esfuerzos alineados con esta área tienen como objetivo mejorar las condiciones de inseguridad alimentaria y nutricional. Esto se logra mediante la identificación de formas de desarrollar políticas y estrategias más sólidas y coherentes, que ayuden a los países a abordar tanto las actuales demandas políticas como las futuras necesidades de desarrollo (CGIAR, 2021a).

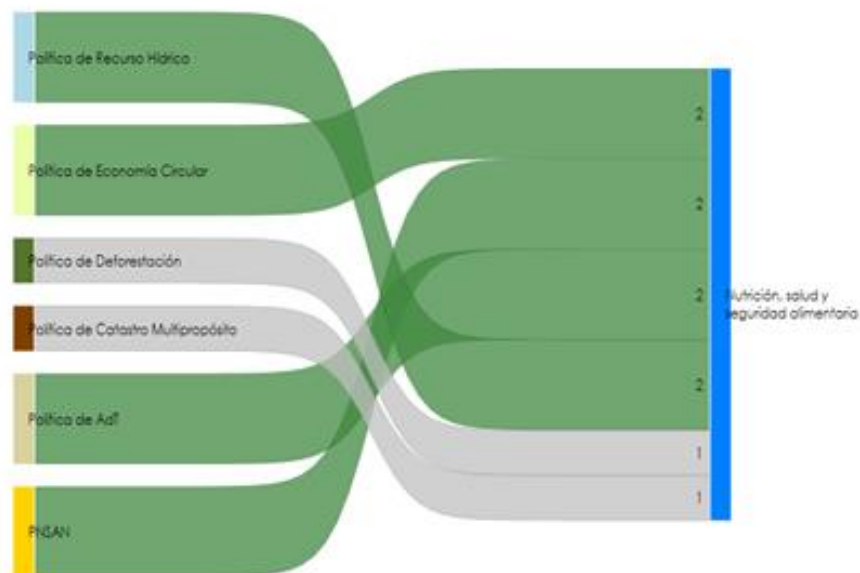


Figura 14 Diagrama de Sankey de coherencia Horizontal en Formulación. Nutrición, salud y seguridad alimentaria.

**Nota:** El color azul claro representa la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico. El color amarillo representa la Política Nacional para la Economía Circular En la Gestión de los Servicios de Agua Potable y Manejo de Aguas Residuales. El color verde representa la Política Nacional para el control de la Deforestación y la Gestión Sostenible de los Bosques. El color café representa la Política Nacional para la Implementación de la Política Pública de Catastro Multipropósitos. El color mostaza oscuro representa la Política de Adecuación de Tierras. El color amarillo representa la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

El enfoque de esta área es coherente con las políticas analizadas en el espacio político de alimentos. Específicamente, los objetivos de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN), a excepción del Objetivo Estratégico 5 (OE5)<sup>17</sup>, se alinean con los objetivos de esta área. Además, en la Política de AdT, a excepción del Objetivo Estratégico 4 (OE4)<sup>18</sup>, se busca tener un impacto positivo en la nutrición, la salud y la seguridad alimentaria desde su fase de formulación (Ver Figura 14).

En el ámbito de las políticas relacionadas con el agua, se observa que ambas políticas analizadas presentan un efecto positivo, con una puntuación de 2. Tanto la Política Nacional de Economía

<sup>17</sup> Crear condiciones para un mejor desarrollo educativo que contribuya al rendimiento escolar de los estudiantes, a su asistencia regular a la escuela y permanencia en el sistema educativo.

<sup>18</sup> Crear condiciones para un mejor desarrollo educativo que contribuya al rendimiento escolar de los estudiantes, a su asistencia regular a la escuela y permanencia en el sistema educativo.

Circular como la Política Nacional de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (PNGIRH) tienen objetivos que se alinean con el área en cuestión, con la única excepción del Objetivo Estratégico 4 (OE4)<sup>19</sup> en el caso de la PNGIRH. En cuanto a las políticas relacionadas con el espacio de tierra, se encuentra que el efecto sobre el área es indeterminado. En ambos casos, la formulación transversal de las políticas no refleja un efecto, ya sea positivo o negativo, en relación con la nutrición, la salud y la seguridad alimentaria.

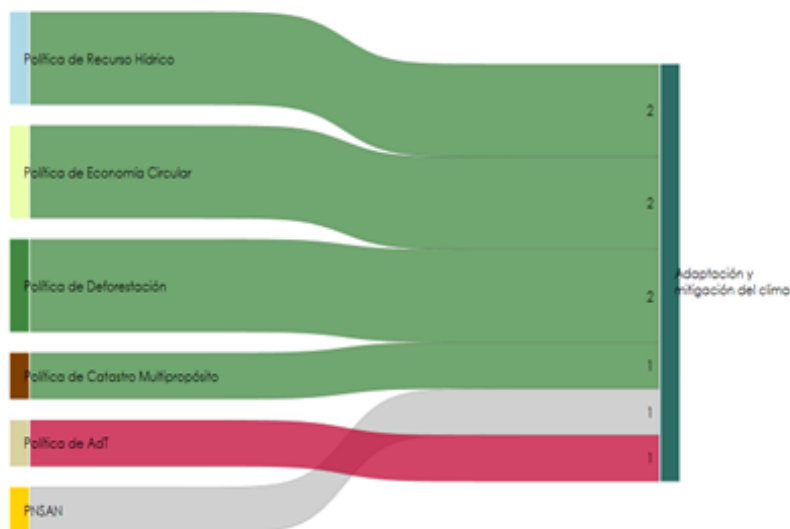


Figura 15 Diagrama de Sankey de coherencia Horizontal en Formulación. Adaptación y mitigación del clima

Segundo, el área de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático reconoce los desafíos y riesgos que plantea el cambio climático para la producción de alimentos, los medios de subsistencia y la nutrición. Es importante destacar que la agricultura y los sistemas alimentarios son responsables de aproximadamente un tercio de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero. En este contexto, el enfoque de esta área es mejorar la resiliencia de los pequeños productores y productoras, así como reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) asociadas a los sistemas alimentarios (CGIAR 2021).

En este contexto, podemos observar que, en lo que respecta a las políticas relacionadas con el ámbito de alimentos, la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutrición (PNSAN) presenta un efecto indeterminado, mientras que la Política de AdT tiene un efecto negativo en esta área de impacto (Ver Figura 15). A pesar de que el Objetivo Estratégico 3 (OE3)<sup>20</sup> de la

<sup>19</sup> Desarrollar la gestión integral de los riesgos asociados a la oferta y disponibilidad del agua.

<sup>20</sup> Crear las condiciones para que la población colombiana, en particular los grupos de población en condiciones de vulnerabilidad, tenga acceso como mínimo a los alimentos de la canasta básica, que le permita satisfacer las

PNSAN propone la promoción de prácticas productivas de autoconsumo, no se identifica que ningún objetivo tenga efectos específicos en la adaptación y mitigación frente al cambio climático. Por otro lado, en la Política de AdT, el efecto negativo sobre el área de impacto se deriva del hecho de que en su formulación se propone la “Adecuación de Tierras” como un instrumento para promover la productividad y la competitividad agropecuaria sin considerar consideraciones ambientales específicas en sus objetivos.

Como se mencionó previamente, el sector agropecuario es uno de los principales emisores de gases de efecto invernadero (GEI), y fomentar la productividad y competitividad agropecuaria sin tener en cuenta la sostenibilidad ambiental de manera transversal en los objetivos de política puede poner en riesgo los objetivos del área de impacto para la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutrición.

En cuanto al espacio de políticas relacionadas con el agua, es importante destacar que ambas políticas analizadas presentan un efecto positivo sobre el área, con un puntaje de 2 en ambos casos. La Política Nacional de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (PNGIRH) incluye consideraciones ambientales en su Objetivo General (OG)<sup>21</sup> para garantizar la sostenibilidad del recurso hídrico. Además, la Política Nacional de Economía Circular propone el desarrollo de mecanismos destinados a garantizar la disponibilidad de agua a largo plazo, lo que también contribuye de manera positiva al área.

En lo que respecta al espacio de políticas de tierra, se determina un efecto positivo en el área en ambas políticas analizadas. La Política para la Implementación del Catastro Multipropósito propone la creación de un sistema actualizado y confiable para mejorar la gestión del recurso tierra, lo que se traduce en un efecto positivo en la salud medioambiental, con un puntaje de 1. Además, la Política para el Control de la Deforestación y Gestión Sostenible de los Bosques establece mecanismos que impulsan el uso sostenible del capital natural, lo que a su vez contribuye positivamente a las estrategias de adaptación y mitigación del cambio climático.

---

necesidades alimentarias y nutricionales. De la misma manera, desarrollar competencias para impulsar la producción para autoconsumo y para generación de ingresos.

<sup>21</sup> Crear las condiciones para que la población colombiana, en particular los grupos de población en condiciones de vulnerabilidad, tenga acceso como mínimo a los alimentos de la canasta básica, que le permita satisfacer las necesidades alimentarias y nutricionales. De la misma manera, desarrollar competencias para impulsar la producción para autoconsumo y para generación de ingresos.

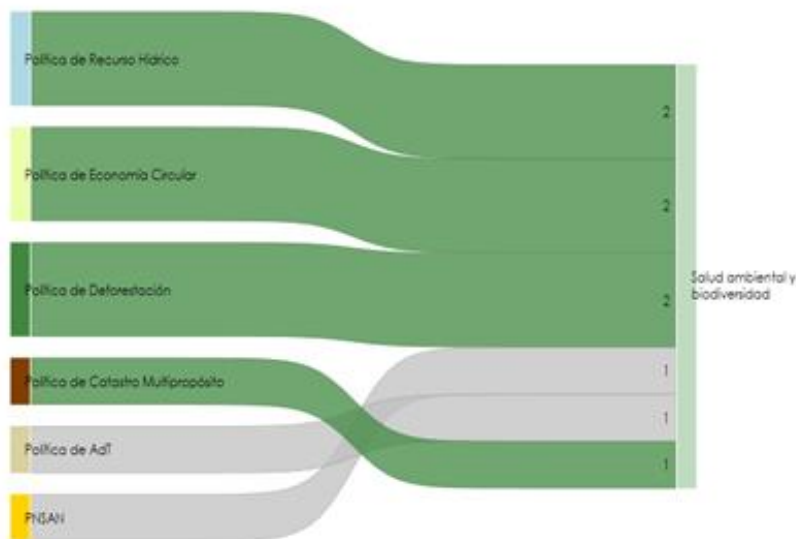


Figura 16 Diagrama de Sankey de coherencia Horizontal en Formulación. Salud ambiental y biodiversidad

Tercero con relación al área de Salud Ambiental y Biodiversidad, dentro de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutrición (NPS), se busca abordar los desafíos vinculados a la salud ambiental y la biodiversidad a través del uso moderado del agua en la producción de alimentos. Además, se promueve la conservación de la diversidad genética de semillas, plantas cultivadas y animales de granja y domésticos. Todo esto contribuye a los objetivos globales colectivos que son esenciales para la sostenibilidad a largo plazo de los sistemas alimentarios y la salud humana (CGIAR 2021).

En esta área, se observan efectos similares a los encontrados en el ámbito de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático. Específicamente, se establece que, con relación a las políticas del espacio de alimentos, existe una relación indeterminada. Por otro lado, en el espacio de políticas de agua, se evidencia un efecto positivo (Ver Figura 16). Por último, en el espacio de políticas de tierra, se identifica un efecto positivo sobre el área debido al enfoque en salud ambiental que presenta la Política para el Control de la Deforestación y Gestión Sostenible de los Bosques en su Objetivo General (OG) y la Política para la Implementación del Catastro Multipropósito en sus Objetivos Específicos (OE).



Figura 17 Diagrama de Sankey de coherencia Horizontal en Formulación. Reducción de la pobreza, medios de vida y empleo.

En lo que respecta al área de Reducción de la Pobreza, Medios de Vida y Empleo, la iniciativa de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutrición (NPS) establece rutas de mitigación para abordar las condiciones de pobreza en la población mundial. Dado que más del 25 % de la población vive en condiciones de pobreza monetaria, lo que constituye un obstáculo para acceder a una dieta saludable, y esta situación se agrava en las zonas rurales, la iniciativa propone la creación de alternativas que mejoren los medios de vida, el empleo y los ingresos de los pequeños productores, así como de otras personas vulnerables en las cadenas de valor agroalimentarias (CGIAR 2021).

En el espacio de políticas relacionadas con alimentos, se observa un efecto positivo con una calificación de 2 en ambas políticas en esta área (Ver Figura 17). Por un lado, la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutrición (PNSAN) propone en su Objetivo General (OG)<sup>22</sup> garantizar que la población tenga acceso y consume alimentos, lo que mejora las condiciones de vida de las poblaciones más vulnerables en términos sociales y económicos. Por otro lado, la Política de AdT se formula como un mecanismo para aumentar la productividad y competitividad agropecuaria, lo que a su vez contribuye a mejorar las condiciones de vida de los productores del sector agropecuario.

<sup>22</sup> Mejorar las capacidades institucionales y de gobernanza, implementar un modelo de economía circular y desarrollar mecanismos de gestión de la información en la prestación de los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales para garantizar la disponibilidad de agua en el largo plazo, y la prestación de los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales en condiciones de calidad y continuidad.

En el espacio de políticas de agua, se presenta un efecto positivo con una calificación de 2 en ambas políticas en esta área (Ver Figura 17). Ambas políticas proponen: i) la conservación de la oferta hídrica a largo plazo, y ii) la mejora de la prestación del servicio público de agua potable en Colombia. Asegurar la estabilidad en la provisión de agua a corto y largo plazo se interpreta como un efecto positivo en las condiciones de vida de la población.

Finalmente, en el espacio de políticas de tierra, se determina que solo la Política para la Implementación del Catastro Multipropósito presenta un efecto positivo en el área. Esta política se concibe como un insumo para mejorar la distribución de la propiedad inmueble en el país, lo que se traduce en un mecanismo para mejorar las condiciones de vida de poblaciones históricamente marginadas. Mientras que en la Política para el Control de la Deforestación y Gestión Sostenible de los Bosques, dado su enfoque principalmente ambiental, no se identifica un efecto específico o transversal, lo que resulta en una coherencia horizontal de impacto indeterminada en cuanto a la reducción de la pobreza y el mejoramiento de los medios de vida.

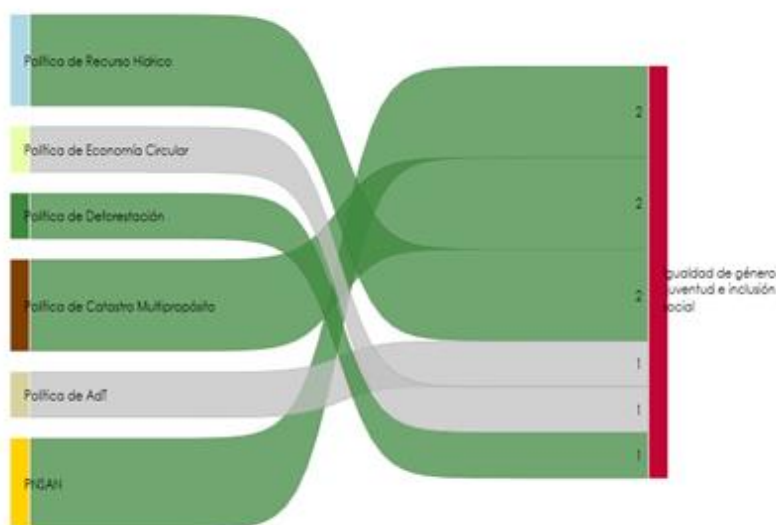


Figura 18 : Diagrama de Sankey de coherencia Horizontal en Formulación. Igualdad de género, juventud e inclusión social.

En el área de Igualdad de Género, Juventud e Inclusión Social, la iniciativa busca reducir las brechas de género y mejorar las oportunidades para los jóvenes en los sistemas agroalimentarios. Esto es fundamental debido a que las mujeres y los jóvenes, especialmente en los países de ingresos bajos y medianos, se enfrentan a limitaciones en términos de acceso al empleo, emprendimiento, recursos y derechos. Mejorar la calidad de vida y los medios de subsistencia de las mujeres, los jóvenes y otros grupos marginados es esencial para lograr sistemas alimentarios equitativos, productivos, resilientes y sostenibles (CGIAR 2021).

En esta área, se identifica que, en el espacio de políticas de alimentos, solo la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutrición (PNSAN) incluye el componente de inclusión social y presenta un efecto positivo al abordar un alcance para toda la población, mientras que la Política de AdT presenta un efecto indeterminado. Del mismo modo, en el espacio de políticas de agua, se encuentra que solo la Política Nacional de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (PNGIRH) presenta un efecto positivo al proponer garantizar la sostenibilidad del recurso hídrico a través de la implementación de procesos de participación equitativa e incluyente. En este sentido, la Política Nacional de Economía Circular presenta un efecto indeterminado.

En cuanto a la coherencia horizontal de formulación en el espacio de políticas de tierra, se determina que las políticas relacionadas con el espacio de tierra presentan un efecto positivo (Ver Figura 18). La Política para la Implementación del Catastro Multipropósito busca beneficiar e integrar a poblaciones vulnerables y mejorar el alcance gubernamental en diversos grupos poblacionales, desde su Objetivo General. Por su parte, la Política para el Control de la Deforestación y la Gestión Sostenible de Bosques propone un enfoque para el desarrollo comunitario en núcleos de alta deforestación en su Objetivo Específico<sup>23</sup>.

En el espacio de políticas de alimentos, solo la PNSAN, al abordar un alcance para toda la población e incluir el componente de inclusión social, presenta un efecto positivo con una calificación de 2 (Ver Figura 18). Por otro lado, la Política de AdT presenta un efecto indeterminado en esta área. Similarmente, en el caso del espacio de políticas de agua, se encuentra que solo la Política Nacional de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (PNGIRH), al proponer garantizar la sostenibilidad del recurso hídrico mediante procesos de participación equitativa e incluyente, presenta un efecto positivo con una calificación de 2. Por otro lado, la Política Nacional de Economía Circular presenta un efecto indeterminado en esta área.

---

<sup>23</sup> Implementar estrategias transectoriales para el control de la deforestación y la gestión de los bosques para impulsar el uso sostenible del capital natural, la economía forestal y el desarrollo comunitario en los NAD.

### 4.3.2 Impacto

Tabla 4 Puntuaciones coherencia horizontal. Impacto.

Área de impacto	Alimentos		Tierra		Agua	
	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional	Política de Adecuación de Tierras	Política Nacional para el Control de la Deforestación y la Gestión Sostenible de los Bosques	Política Nacional para la Implementación de la Política Pública de Catastro Multipropósitos	Política Nacional para la Economía Circular en la Gestión de los Servicios de Agua Potable y Manejo de Aguas Residuales	Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico
Adaptación y mitigación del clima	0	0	2	0	0	2
Salud ambiental y biodiversidad	0	0	3	0	0	3
Igualdad de género, juventud e inclusión social	3	1	0	0	0	0
Nutrición, salud y seguridad alimentaria	3	0	0	0	1	1
Reducción de la pobreza, medios de vida y empleo	3	1	0	1	3	1

En la Tabla 4, se presenta el análisis de coherencia horizontal en cuanto a impacto. Destaca que el área de Reducción de la Pobreza, Medios de Vida y Empleo es el área con los efectos más positivos de las políticas analizadas. De las seis políticas, cinco<sup>24</sup> de ellas tienen un efecto positivo, y dos de estas políticas presentan un efecto positivo alto: la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutrición (PNSAN) y la Política Nacional para la Economía Circular en la Gestión de los Servicios de Agua Potable y Manejo de Aguas Residuales (Ver Figura 19).

<sup>24</sup> PNSAN, Política de Adecuación de Tierras, Política Nacional para la Implementación de la Política Pública de Catastro Multipropósitos, Política Nacional para la Economía Circular en la Gestión de los Servicios de Agua Potable y Manejo de Aguas Residuales y PNGIRH.

En el área de Reducción de la Pobreza, Medios de Vida y Empleo se destacan los efectos positivos de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutrición (PNSAN) y la Política Nacional para la Economía Circular en la Gestión de los Servicios de Agua Potable y Manejo de Aguas Residuales. La Política de AdT, la PNGIRH y la Política para la Implementación de la Política Pública de Catastro Multipropósito tienen un efecto positivo bajo en la coherencia horizontal de impacto. Sin embargo, la Política Nacional para el Control de la Deforestación y la Gestión Sostenible de los Bosques muestra una relación indeterminada, ya que no se evidencia de manera transversal un efecto en programas relevantes financiados por el Gobierno nacional, el sector privado y los donantes que generen empleo y contribuyan a una mayor eficiencia de los sistemas alimentarios, terrestres y hídricos, beneficiando a su vez a las poblaciones vulnerables.

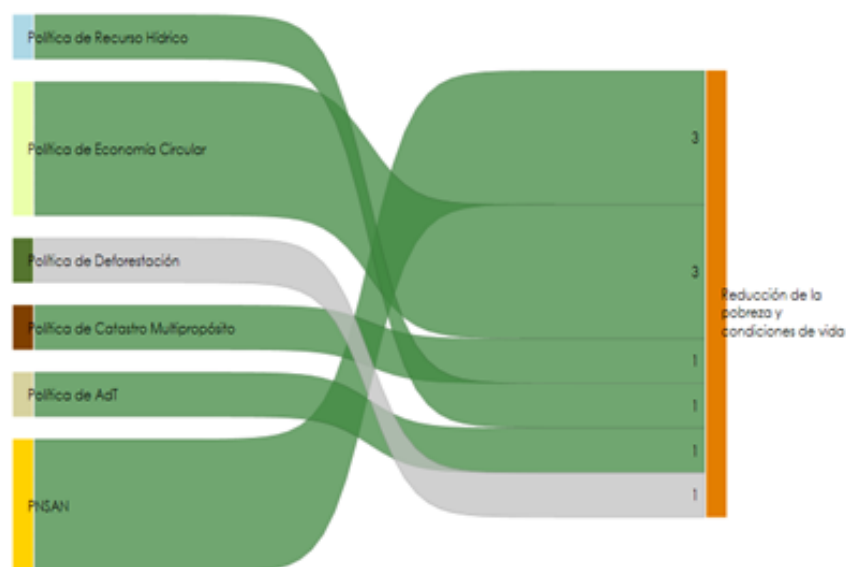


Figura 19 Diagrama de Sankey de coherencia Horizontal en Impacto. Reducción de la pobreza, medios de vida y empleo

Por otro lado, el área con mayor cantidad de efectos indeterminados en cuanto a coherencia horizontal es Igualdad de Género, Juventud e Inclusión Social (Ver Figura 20). En esta área, cuatro<sup>25</sup> de las seis políticas no muestran un efecto transversal definido en las estrategias y programas diseñados e implementados con atención explícita a la equidad y la inclusión.

<sup>25</sup> Política Nacional para el Control de la Deforestación y la Gestión Sostenible de los Bosques, Política Nacional para la Implementación de la Política Pública de Catastro Multipropósitos, Política Nacional para la Economía Circular en la Gestión de los Servicios de Agua Potable y Manejo de Aguas Residuales y PNGIRH.

En el área de Igualdad de Género, Juventud e Inclusión Social, en el espacio de políticas de alimentos, se observa que la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutrición (PNSAN) tiene un efecto positivo alto, mientras que la política de AdT y la Política Nacional para la Implementación de la Política Pública de Catastro Multipropósito tienen un efecto positivo bajo. En las demás políticas no se reconoce un efecto transversal y determinado a lo largo de la política. Sin embargo, es importante destacar que algunas políticas contienen líneas estratégicas en las cuales el componente tiene una importancia considerable.

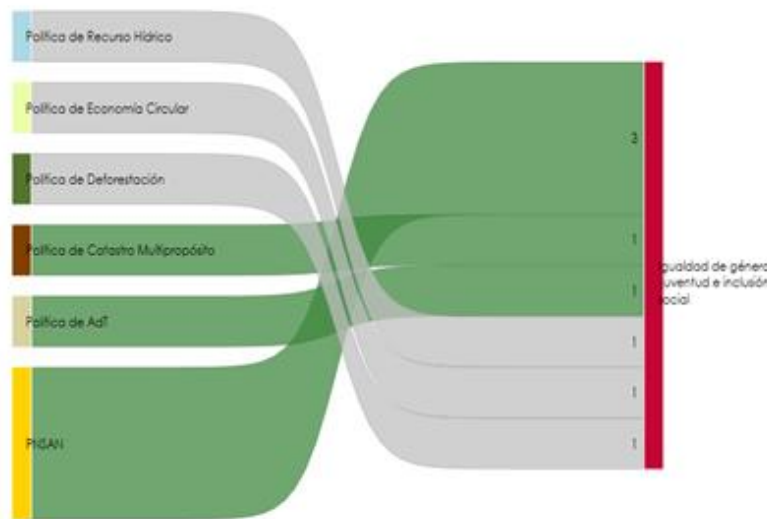


Figura 20 Diagrama de Sankey de coherencia Horizontal en Impacto. Igualdad de género, juventud e inclusión social.

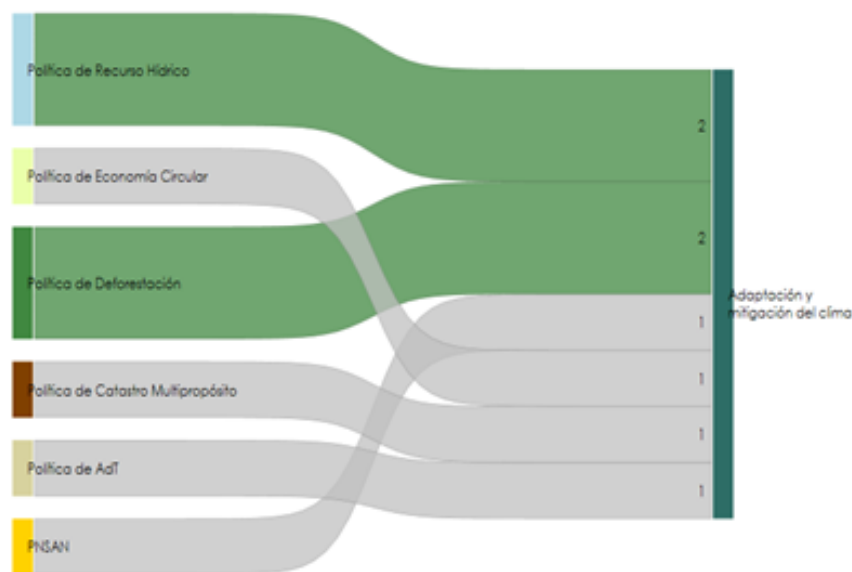


Figura 21 Diagrama de Sankey de coherencia Horizontal en Impacto. Adaptación y mitigación del clima.

En el área de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático, la Política Nacional para el Control de la Deforestación y la Gestión Sostenible de los Bosques y la Política Nacional de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (PNGIRH) tienen una relación positiva de grado medio. Ambas políticas incorporan estrategias para la mitigación del cambio climático en la mayoría de sus líneas estratégicas. En el espacio de políticas de alimentos, la PNSAN y la Política de AdT no presentan un efecto definido en esta área en sus líneas estratégicas de implementación (Ver Figura 21).

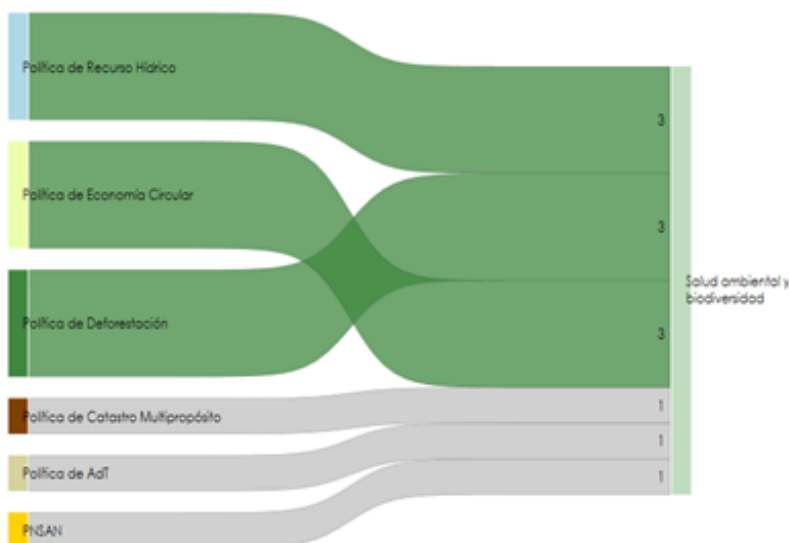


Figura 22 Diagrama de Sankey de coherencia Horizontal en Impacto. Salud ambiental y biodiversidad.

En el área de Salud Ambiental y Biodiversidad, se destacan los efectos positivos de las políticas de la Política Nacional para el Control de la Deforestación y la Gestión Sostenible de los Bosques y la Política Nacional de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (PNGIRH). Sin embargo, las políticas restantes muestran una relación de impacto indeterminada, lo que sugiere que el componente de salud ambiental y la conservación y promoción de la biodiversidad no se integran de manera constante en las propuestas de implementación del grupo de políticas analizadas (Ver Figura 22).

En el área de Nutrición, Salud y Seguridad Alimentaria, la Política Nacional para el Control de la Deforestación y la Gestión Sostenible de los Bosques, la Política de AdT, y la Política Nacional para la Implementación de la Política Pública de Catastro Multipropósito presentan un efecto indeterminado en la coherencia horizontal de impacto (Ver Figura 23). Específicamente, a través del componente de definir políticas y priorizar inversiones con mayor potencial de impacto en la nutrición, salud y seguridad alimentaria para satisfacer las necesidades mínimas de energía alimentaria.

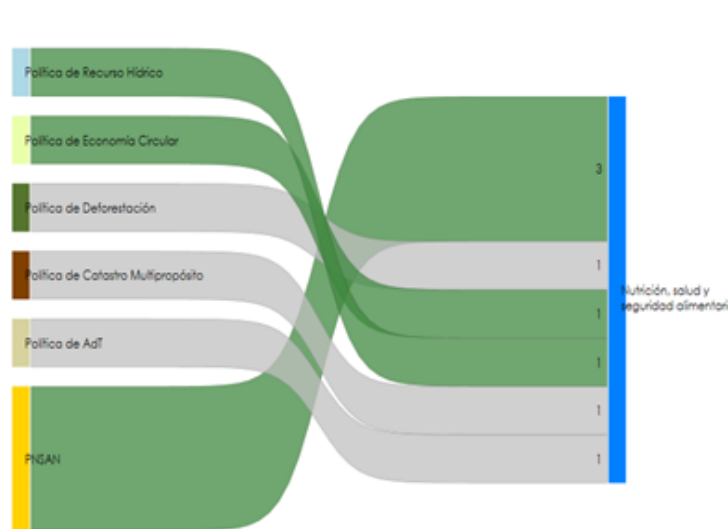


Figura 23 Diagrama de Sankey de coherencia Horizontal en Impacto. Nutrición, salud y seguridad alimentaria.

Es importante destacar que en la coherencia horizontal de impacto no se identifica ninguna relación negativa entre las políticas analizadas y ninguna de las áreas de impacto de la iniciativa NPS.

## 5 Conclusión

En términos generales, se evidencia que, dentro del sistema agroalimentario de Colombia y entre los sectores objeto de análisis, los sectores de agua y alimentos destacan por mostrar niveles más elevados de coherencia normativa y horizontal con las cinco áreas de enfoque del CGIAR.

Tanto en formulación como impacto en ambos tipos de coherencia existe una relación positiva en las políticas de los espacios de agua y alimentos en tres de las cinco áreas de impacto: Reducción de la pobreza, medios de vida y empleo, Salud ambiental y biodiversidad, y Nutrición salud y seguridad alimentaria.

Lo que, en términos de objetivos de desarrollo sostenible, haciendo el vínculo con las áreas de impacto, quiere decir que las políticas analizadas del sistema agroalimentario en Colombia buscan en mayor medida tener un efecto positivo en cinco de los diecisiete objetivos, como: Fin de la pobreza (ODS1), Hambre cero (ODS2), Salud y bienestar (ODS3), Trabajo decente y crecimiento económico (ODS8) y Vida de ecosistemas terrestres (ODS15). Lo que reafirma la importancia de fortalecer e incentivar políticas en los sectores de agua tierra y alimentos en Colombia como mecanismo para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible.

Sin embargo, Colombia muestra una tasa de cumplimiento por debajo del promedio regional en el logro del ODS1 (Fin de la pobreza), y análisis recientes indican que se encuentra en una tendencia decreciente (CODS, 2021). Esto plantea la preocupación de que, a pesar de la relación positiva entre las políticas en los sectores de alimentos y agua en términos de formulación e impacto, específicamente en la coherencia normativa y horizontal en el área de Reducción de la pobreza, medios de vida y empleo, este respaldo no se traduzca directamente en efectos positivos para la población.

En otras palabras, existe una brecha entre los objetivos y las estrategias delineadas por las políticas y su efecto real en la implementación. Además, destaca la necesidad imperante de que las políticas en el sector de tierras incluyan inicialmente en sus directrices esta área de impacto y estos objetivos de desarrollo. Posteriormente, se requiere un aumento significativo en los niveles de implementación para que estos se traduzcan en efectos positivos tangibles en la población.

## Referencias

- Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de. 2021. “Resolución No. 382.”
- Cejudo, Guillermo M, and Cynthia L Michel. 2016. “Coherencia y Políticas públicas: Metas, Instrumentos y Poblaciones Objetivo.” *Gestión y Política pública* 25 (1): 03–31.
- CGIAR. 2020. “Initiative: National Policies and Strategies.” Recuperado el 1 de Diciembre de 2022, de <https://www.cgiar.org/initiative/27-national-policies-and-strategies-for-food-land-and-water-systems-transformation/>.
- . 2021. “Una Nueva Estrategia Para Una Nueva Era. Obtenido de <https://www.cgiar.org/How-We-Work/Strategy/>.”
- . 2022. “Guidelines for the Flagship Reports on Food, Land and Water (FLW) Policies and Institutions.”
- CODS, 2022. Índice ODS 2021 para América Latina y el Caribe. Centro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para América Latina y el Caribe: Bogotá, Colombia
- Colombia, Constitución Política. 1991. “Artículo 366.”
- DNP. 2014. “Plan Nacional de Desarrollo Todos Por Un Nuevo País. Colombia.”
- . 2019. “Conpes 3958. Estrategia Para La Implementación de La Política pública de Catastro Multipropósito.”
- . 2022. “Plan Nacional de Desarrollo Colombia Potencial Mundial de La Vida. Gobierno Nacional; FARC-EP. (2016). Acuerdo Final Para La Terminación Del Conflicto y La Construcción de Paz.”
- Fanzo, Jessica, Lawrence Haddad, Kate R Schneider, Christophe Béné, Namukolo M Covic, Alejandro Guarín, Anna W Herforth, et al. 2021. “Rigorous Monitoring Is Necessary to Guide Food System Transformation in the Countdown to the 2030 Global Goals.” *Food Policy* 104: 102163.
- FARC-EP, Gobierno Nacional; 2016. “Acuerdo Final Para La Terminación Del Conflicto y La Construcción de Paz.”
- HLPE. 2017. “Nutrition and Food System. Roma: A Report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security.”
- Human Rights, Danish Institute for. 2017. “Policy Coherence. Obtenido de National Action Plans on Business and Human Rights.” <https://globalnaps.org/issue/policy-coherence/>.
- Mundial, Banco. 2022. “Colombia: Panorama General.” Recuperado de <https://www.bancomundial.org/es/country/colombia/overview> 1.
- ONU. (2010). El derecho humano al agua y el saneamiento
- República de Colombia, Congreso de la. 1994. “Ley 160.”

Von Braun, J., Afsana, K., Fresco, L. O., Hassan, M., & Torero, M. (2021). Food system concepts and definitions for science and political action. *Nature Food*, 2(10), Article 10. <https://doi.org/10.1038/s43016-021-00361-2>

Von Braun, Joachim, Kaosar Afsana, Louise O Fresco, Mohamed Hag Ali Hassan, and Maximo Torero. 2023. "Food System Concepts and Definitions for Science and Political Action." In *Science and Innovations for Food Systems Transformation*, 11–17. Springer International Publishing Cham.

## Anexos

### Anexo 1. Objetivos y líneas estratégicas por política

Se presentan los insumos utilizados para realizar el análisis de coherencia normativa y horizontal. En particular, para las seis políticas analizadas, se presentan todos los objetivos y las líneas estratégicas que materializan a estos: i) Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional; ii) Política de Adecuación de Tierras; iii) Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico ; iv) Política para la Economía Circular en la Gestión de los Servicios de Agua Potable y Manejo de Aguas Residuales; v) Política para la Implementación de la Política Pública de Catastro Multipropósito y; vi) Política para Control de la Deforestación y la Gestión Sostenible de los Bosques.

### Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONPES Social 113 de 2008)

#### Objetivo general

Garantizar que toda la población colombiana disponga, acceda y consuma alimentos de manera permanente y oportuna, en suficiente cantidad, variedad, calidad e inocuidad

#### Objetivos específicos

1. Articular los diferentes programas, proyectos y acciones inter e intra sectoriales, en el marco del Sistema de Protección Social y de la promoción social, para lograr un mayor impacto de la política en la población, en especial sobre la más vulnerable y en mayor riesgo.
2. 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.
3. Crear las condiciones para que la población colombiana, en particular los grupos de población en condiciones de vulnerabilidad, tenga acceso como mínimo a los alimentos de la canasta básica, que le permita satisfacer las necesidades alimentarias y nutricionales. De la misma manera, desarrollar competencias para impulsar la producción para autoconsumo y para generación de ingresos.
4. Garantizar a la población colombiana, en situación de inseguridad alimentaria y nutricional, el acceso físico a los alimentos, o los medios para acceder a ellos, especialmente a la población afectada por desastres naturales y antrópicos.
5. Crear condiciones para un mejor desarrollo educativo que contribuya al rendimiento escolar de los estudiantes, a su asistencia regular a la escuela y permanencia en el sistema educativo.

6. Promover hábitos y estilos de vida saludables que permitan mejorar el estado de salud y nutrición de la población, y prevenir la aparición de enfermedades asociadas con la dieta.
7. Mejorar el acceso y la calidad de los servicios en salud, saneamiento básico, agua potable y energía, que permitan una mejor utilización y aprovechamiento biológico de los alimentos.
8. Asegurar la calidad y la inocuidad de los alimentos.
9. Desarrollar y fortalecer la institucionalidad para la seguridad alimentaria y nutricional en los diferentes niveles de gobierno.

### Líneas de acción

1. Estabilidad en el suministro y desarrollo del mercado agroalimentario
2. Impulso a las formas asociativas y empresariales para la generación de empleo e ingresos que contribuyan a la disponibilidad y acceso a los alimentos
3. Mejoramiento de la capacidad para acceder a los factores productivos a la población vulnerable.
4. Garantía de Acceso a los Alimentos
5. Promoción y protección de la salud y la nutrición, y fomento de estilos de vida saludable
6. Mejoramiento de los servicios públicos, saneamiento ambiental y entornos saludables
7. Aseguramiento de la calidad e inocuidad de los Alimentos
8. Desarrollo científico y tecnológico de los 5 ejes de la seguridad alimentaria y nutricional
9. Desarrollo de las capacidades, potencialidades y competencias humanas

### Política de Adecuación de Tierras (CONPES 3926 de 2018)

#### Objetivo general

Establecer el marco estratégico para orientar el desarrollo de la adecuación de tierras como instrumento de la productividad y competitividad agropecuaria.

#### Objetivos específicos

1. Gestionar información para mejorar la planificación, implementación, seguimiento y evaluación de la política
2. Coordinación interinstitucional para mejorar la ejecución de los proyectos integrales de ADT.
3. Mejorar la eficacia y eficiencia de las inversiones en AdT para lograr un mayor impacto en la productividad y competitividad agropecuaria.
4. Actualizar el marco legal para la implementación de la política.

## Líneas de Acción

- 1.1. Diagnóstico de los distritos de primera generación.
- 1.2. Focalización y priorización de la zonificación de tierras con fines de irrigación.
- 1.3. Implementación del Sistema de Información de Adecuación de Tierras.
- 2.1. Presentación de proyectos de adecuación de tierras en el esquema de Pines.
- 2.2. Instrumentos técnicos de planificación de ordenamiento territorial vinculados a proyectos de adecuación de tierras.
- 3.1. Plan de acción intersectorial para la gestión integral y eficiente del agua y el suelo en los distritos de ADT.
- 3.2. Proyectos de optimización de distritos de primera generación, a partir de criterios de priorización y programación de inversiones.
- 3.3. Hoja de ruta para la culminación progresiva de los proyectos de importancia estratégica.
- 3.4. Culminación de obras del proyecto Triángulo del Tolima.
- 3.5. Culminación de obras del proyecto multipropósito Río Ranchería (La Guajira).
- 3.6. Culminación de obras del proyecto Tesalia-Paicol (Huila).
- 3.7. Ampliación de la cobertura del servicio de ADT.
- 3.8. Diseño de un procedimiento de programación presupuestal para adecuación de tierras.
- 3.9. Estructuración de un proyecto integral de ADT bajo el esquema de APP.
- 3.10. Ajuste de instrumentos financieros de apoyo a proyectos de ADT.
- 3.11. Adopción de un modelo de cofinanciación con entidades territoriales para el desarrollo de proyectos de ADT.
- 3.12. Generación de insumos para las prioridades de investigación, innovación y desarrollo tecnológico en ADT, en el marco del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA).
- 3.13. Programa de fortalecimiento y acompañamiento para las asociaciones de usuarios.
- 3.14. Adopción de un procedimiento transitorio para la inversión en costos asociados a la administración, operación y conservación de los distritos administrados directamente por la ADR.
- 3.15. Ley de adecuación de tierras para promover la prestación eficiente del servicio público.

## Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico (2020)

### Objetivo general

Garantizar la sostenibilidad del recurso hídrico, mediante una gestión y un uso eficiente y eficaz, articulados al ordenamiento y uso del territorio y a la conservación de los ecosistemas que regulan la oferta hídrica, considerando el agua como factor de desarrollo económico y de bienestar social, e implementando procesos de participación equitativa e incluyente.

## Objetivos específicos

1. Conservar los ecosistemas y los procesos hidrológicos de los que depende la oferta de agua para el país.
2. Caracterizar, cuantificar y optimizar la demanda de agua en el país.
3. Mejorar la calidad y minimizar la contaminación del recurso hídrico.
4. Desarrollar la gestión integral de los riesgos asociados a la oferta y disponibilidad del agua.
5. Generar las condiciones para el fortalecimiento institucional en la gestión integral del recurso hídrico.
6. Consolidar y fortalecer la gobernabilidad para la gestión integral del recurso hídrico

## Líneas de Acción

- 1.1. Conocimiento: Esta estrategia se orienta al entendimiento de cómo funcionan y cómo se relacionan los ecosistemas y los procesos hidrológicos de los cuales depende la oferta hídrica para con base en ello cuantificar la cantidad de agua disponible en el país para los diferentes usos, incluida el agua requerida para el mantenimiento de los ecosistemas.
- 1.2. Planificación: Esta estrategia se orienta a establecer lineamientos específicos a nivel de la cuenca hidrográfica (aguas superficiales, subterráneas y marino costeras), para orientar la gestión y el uso sostenible del agua, teniendo en cuenta las dinámicas de ocupación del territorio, de tal forma que se garantice el aprovechamiento eficiente del recurso hídrico, pero garantizando su conservación para las generaciones futuras y la supervivencia de los ecosistemas que dependen de él.
- 1.3. Conservación: Esta estrategia se orienta a la restauración y preservación de los ecosistemas considerados clave para la regulación de la oferta hídrica, tales como acuíferos, glaciares, páramos, humedales, manglares, zonas de ronda, franjas forestales protectoras, nacimientos de agua, zonas de recarga de acuíferos, áreas marinas y costeras, entre otros. Para tal fin se prevén las siguientes líneas de acción estratégicas:
  - 2.1. Caracterización y cuantificación de la demanda del agua en cuencas prioritizadas: Esta estrategia se orienta a medir a nivel de cuencas prioritizadas (aguas superficiales, subterráneas y marino costeras), la oferta y demanda de agua en detalle suficiente para asignar eficiente y eficazmente el recurso hídrico, identificar e intervenir usos no legalizados con el fin de ajustarlos a la reglamentación vigente, que garantice de esta forma su correcta y permanente administración.
  - 2.2. Incorporación de la gestión integral del recurso hídrico en los principales sectores productivos usuarios del agua: Esta estrategia se orienta a promover y apoyar la adopción de herramientas de gestión integrada para el uso del recurso hídrico por parte de los sectores productivos del país que sean mayores consumidores de agua.
  - 2.3. Uso eficiente y sostenible del agua: Esta estrategia se orienta a fortalecer la implementación de procesos y tecnologías de ahorro y uso eficiente y sostenible del agua entre los principales consumidores de agua en el país, así como, a promover el

cambio de hábitos no sostenibles de uso del recurso hídrico entre los usuarios comunes del recurso hídrico.

- 2.4. Ordenamiento y reglamentación de usos del recurso: Esta estrategia se orienta a la implementación de la ordenación de las cuencas hidrográficas, entendida como la planeación del uso coordinado del suelo, de las aguas, de la flora y la fauna; incluye, además, el registro de usuarios y la reglamentación de las aguas, entendida como su mejor distribución en cada corriente o derivación, teniendo en cuenta el reparto actual y las necesidades futuras de los usuarios.
- 2.5. Reducción de la contaminación del recurso hídrico: Esta estrategia se orienta a combatir las principales causas y fuentes de contaminación del recurso hídrico mediante acciones preventivas y correctivas, que priorice acciones sobre los diferentes tipos de contaminación de acuerdo con las particularidades del problema en cada región del país.
- 2.6. Monitoreo, seguimiento y evaluación de la calidad del agua: Esta estrategia se orienta a mejorar las prácticas y herramientas de monitoreo y seguimiento del recurso hídrico, como medio para realizar una gestión eficiente del agua y medir el logro de los objetivos y metas de la PNGIRH.
- 3.1. Generación y divulgación de información y conocimiento sobre riesgos que afecten la oferta y disponibilidad hídrica: Esta estrategia se orienta a mejorar el conocimiento acerca de las causas y efectos de los principales riesgos que afectan la oferta y disponibilidad del recurso hídrico para los diferentes usos, así como, a brindar información a los usuarios del agua acerca de cómo prevenirlos, manejarlos y restablecer las condiciones normales.
- 3.2. Incorporación de la gestión de los riesgos asociados a la disponibilidad y oferta del recurso hídrico en los instrumentos de planificación: Esta estrategia se orienta a incluir la gestión del riesgo en la formulación e implementación de los principales instrumentos de planeación del recurso hídrico, así como a fortalecer las capacidades en el tema, de las instituciones encargadas de la planificación ambiental y territorial a nivel regional y local.
- 3.3. Medidas de reducción y adaptación de los riesgos asociados a la oferta hídrica: Esta estrategia se orienta a fortalecer la formulación e implementación de medidas de adaptación y mitigación a la variabilidad y cambio climático por parte de los usuarios del recurso hídrico que resulten más expuestos a estos fenómenos naturales.
- 4.1. Mejoramiento de la capacidad de gestión pública del recurso hídrico: Esta estrategia se orienta a fortalecer las acciones de las autoridades ambientales en la planificación, administración, monitoreo y control del recurso hídrico. Formación, investigación y gestión de la información: Esta estrategia se orienta a fomentar y desarrollar acciones de investigación y de manejo de la información relacionada con el recurso hídrico.
- 4.3. Revisión normativa y articulación con otras políticas: Esta estrategia se orienta a hacer los ajustes, armonizaciones e incluso los desarrollos normativos necesarios para el desarrollo de la PNGIRH y a realizar la articulación de las acciones de esta política con la demás políticas ambientales o sectoriales que incidan en la gestión integral del recurso hídrico.
- 4.4. Sostenibilidad financiera: Esta estrategia se orienta a estimar, priorizar y asegurar las inversiones necesarias para la implementación de la Política para la Gestión Integral

del Recurso Hídrico, la cual se materializará principalmente a través de la ejecución del Plan Hídrico Nacional.

- 5.1. Participación: Esta estrategia se orienta a incentivar el desarrollo de mecanismos y espacios de participación que motiven a los usuarios del agua a que hagan parte de la gestión integral del recurso hídrico y a que conformen grupos de veeduría y control ciudadanos sobre las inversiones y acciones desarrolladas por las instituciones públicas y privadas, así como, por los usuarios del agua en general, en materia de GIRH.
- 5.2. Cultura del agua: Esta estrategia se orienta a incrementar en los usuarios del agua la conciencia y el conocimiento sobre la importancia de conservar y hacer uso sostenible del recurso hídrico, así como, de abolir prácticas y hábitos de consumo no sostenibles del agua.
- 5.3. Manejo de conflictos: Esta estrategia se orienta a proveer a las autoridades ambientales y territoriales, así como a los usuarios del agua, de herramientas para identificar, tratar y manejar o resolver los conflictos que surjan en torno al uso, accesibilidad y/o asequibilidad del recurso hídrico.

## **Política para la Economía Circular en la Gestión de los Servicios de Agua Potable y**

### **Manejo de Aguas Residuales (CONPES 4004 de 2021)**

#### **Objetivo general**

Mejorar las capacidades institucionales y de gobernanza, implementar un modelo de economía circular y desarrollar mecanismos de gestión de la información en la prestación de los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales para garantizar la disponibilidad de agua en el largo plazo, y la prestación de los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales en condiciones de calidad y continuidad.

#### **Objetivos específicos**

1. Fortalecer la gobernanza y capacidad institucional del sector para promover la economía circular en la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado.
2. Desarrollar estrategias para promover la economía circular en los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales que permita asegurar la oferta de agua en el largo plazo.
3. Mejorar calidad y confiabilidad de la información sectorial para la toma de decisiones en relación con la economía circular en los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales.

#### **Líneas de Acción**

- 1.1. Fortalecer la gobernanza del recurso hídrico.
- 1.2. Fortalecer los procesos de planeación de la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado.

- 1.3. Mejorar la gestión de los prestadores de servicios públicos.
- 1.4. Formular instrumentos para la regionalización en la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado.
- 1.5. Mejorar las capacidades en la estructuración y ejecución de proyectos de inversión.
- 1.6. Definir mecanismos para mejorar la asignación de recursos y la eficiencia del gasto en el sector de acueducto y alcantarillado.
- 2.1. Revisar los instrumentos de protección del recurso hídrico. Incrementar el tratamiento de aguas residuales.
- 2.3. Mejorar las condiciones para el reúso de aguas residuales.
- 2.4. Fomentar la cultura ciudadana y participación de la comunidad
- 3.1. Desarrollar mecanismos de gestión de la información para la toma de decisiones en relación con la economía circular en los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales.
- 3.2. Desarrollar mecanismos de gestión de la información para la toma de decisiones en relación con la economía circular en los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales.

## **Política para la Implementación de la Política Pública de Catastro Multipropósito**

**(CONPES 3958 de 2019)**

### **Objetivo general**

Establecer la estrategia para la implementación de la política pública de catastro multipropósito, de tal manera que se cuente con un catastro con enfoque multipropósito, completo, actualizado, confiable, consistente con el sistema de registro de la propiedad inmueble, digital e interoperable con otros sistemas de información a 2025.

### **Objetivos específicos**

1. Definir un modelo de gobernanza institucional moderna y eficiente para la implementación del catastro, que incentive el fortalecimiento de capacidades en las entidades ejecutoras de la política.
2. Suministrar de manera oportuna los insumos necesarios para realizar el levantamiento catastral de manera costo-efectiva.
3. Integrar la información catastral al diseño e implementación de políticas públicas y a la gestión del territorio.
4. Asegurar los recursos necesarios para realizar la gestión catastral, garantizando que la información se mantenga actualizada.
5. Establecer la ruta de ejecución para la implementación del catastro multipropósito en la totalidad del país.

## Líneas de Acción

1. Articulación de la política de catastro multipropósito con la política general de ordenamiento territorial y con las instancias que deciden sobre el ordenamiento territorial.
2. Promover el fortalecimiento del IGAC como autoridad catastral, como regulador y gestor de última instancia, separando las funciones de inspección, vigilancia, control y sanción en cabeza de la SNR.
3. Permitir la competencia en la gestión y operación catastral que garantice su actualización y formación gradual.
4. Fortalecer las capacidades de las entidades territoriales para asumir la gestión catastral y para aprovechar la información catastral en el diseño y ejecución de políticas públicas.
5. Estrategia para mejorar la disponibilidad y calidad de los insumos de red geodésica, cartografía y registrales necesarios para la actualización catastral.
6. Simplificación y ajuste de los lineamientos y especificaciones para la gestión catastral multipropósito y de los procedimientos relacionados con ordenamiento social de la propiedad rural.
7. Integración de los sistemas de información de catastro y registro.
8. Definición de protocolos y estándares para la articulación de información sectorial con la información de catastro multipropósito.
9. Estrategia de articulación de la información catastral con otras bases de información.
10. Promoción de usos adicionales de la información catastral.
11. Diseño e implementación de herramientas y metodologías de valoración para la actualización catastral, permanente y sostenible.
12. Identificación, desarrollo y adopción de esquemas de actualización y de tecnologías más eficientes para mantener la información catastral actualizada.
13. Definición de esquemas de financiación para garantizar el levantamiento de la información catastral con enfoque multipropósito en el tiempo.
14. Estrategia de priorización de municipios para el levantamiento catastral.
15. Mecanismo de transición para la implementación de aspectos técnicos de la política de catastro multipropósito.

## Política para Control de la Deforestación y la Gestión Sostenible de los Bosques

(CONPES 4021 de 2020)

### Objetivo general

Implementar estrategias transectoriales para el control de la deforestación y la gestión de los bosques para impulsar el uso sostenible del capital natural, la economía forestal y el desarrollo comunitario en los NAD.

### Objetivos específicos

1. Consolidar alternativas sostenibles de producción, conservación y recuperación de los bienes y servicios ecosistémicos de los bosques para el desarrollo rural y la estabilización de la frontera agrícola.
2. Mejorar la articulación transectorial y la armonización de los instrumentos de planificación sectorial, territorial y ambiental para el control de la deforestación y la gestión de los bosques.
3. Fortalecer las capacidades institucionales en materia de prevención, investigación y judicialización para mejorar el control de las economías ilegales que promueven la deforestación.
4. Mejorar la gestión de la información sobre el estado y presiones del recurso forestal, como soporte para el desarrollo de acciones orientadas a la administración y la gestión sostenible de los bosques del país

### Líneas de Acción

1. Promover apuestas productivas con base en el capital natural que impulsen la economía forestal.
2. Fomentar la aplicación de procesos de conservación y manejo sostenible de los bosques.
3. Desarrollar mecanismos de extensión, asistencia técnica e investigación para el uso sostenible de la biodiversidad.
4. Desarrollar intervenciones integrales para el ordenamiento territorial y la resolución de conflictos de uso, ocupación y tenencia de la propiedad, que permitan la estabilización de los NAD.
5. Generar capacidades técnicas para desarrollar instrumentos de planificación y ordenación sectorial que eviten deforestación.
6. Fortalecer la comunicación, el conocimiento y la participación ciudadana para la gobernanza del territorio y la gestión sostenible de los bosques.
7. Planificar y coordinar la inversión para la gestión de los bosques y evitar la deforestación.
8. Articular los instrumentos de comando y control en NAD y áreas estratégicas de conservación de bosque natural.

9. Fortalecer las capacidades administrativas, técnicas y legales de las autoridades que intervienen en la prevención, investigación, judicialización y control de los delitos ambientales.
10. Implementar acciones de control a economías ilegales impulsoras de deforestación.
11. Implementar estrategias para el fortalecimiento de capacidades técnicas, operativas y financieras para el control de la deforestación y gestión de los bosques.
12. Generar esquemas de monitoreo y seguimiento a las intervenciones territoriales asociadas al control de la deforestación.