

Territorialidades Campesinas y Transición Agroalimentaria

Dirección de Gestión del Ordenamiento Social de la Propiedad - DGOSP

Observatorio de Tierras Rurales - OTR

Julio de 2025

Introducción

- Las territorialidades campesinas en Colombia son el resultado de complejas dinámicas históricas de ocupación, producción y resistencia, la cuales han sido fundamentales para la subsistencia del campesinado, la producción de alimentos y la conservación de la biodiversidad.
- Un hito fundamental en esta trayectoria es la promulgación del Acto Legislativo 01 de 2023, que reformó el Artículo 64 de la Constitución Política. Este establece al campesinado como sujeto de derechos y de especial protección constitucional, con un relacionamiento particular con la tierra basado en la producción de alimentos y la soberanía alimentaria, además de reconocer su **derecho al territorio**.
- Posteriormente, el Acto Legislativo 01 de 2025 elevó el Derecho Humano a la Alimentación Adecuada a la categoría de derecho fundamental, lo que posiciona la producción campesina y sus territorios como pilar para su materialización.
- En este contexto, territorialidades como las Zonas de Reserva Campesina (ZRC), los Territorios Campesinos Agroalimentarios (TECAM) y otras figuras como las Áreas Protegidas de Propiedad Agropecuaria (APPA) son herramientas clave para **materializar estos derechos**.

Zonas de Reserva Campesina - ZRC

Las ZRC son una figura jurídica y una forma de territorialidad campesina establecida por la Ley 160 de 1994 (Capítulo XIII) y reglamentada por los Decretos 1777 de 1996 y 1147 de 2024. Su propósito es proteger y fomentar la economía campesina, limitando la concentración de tierras y promoviendo el desarrollo rural sostenible.

Objetivos Clave:

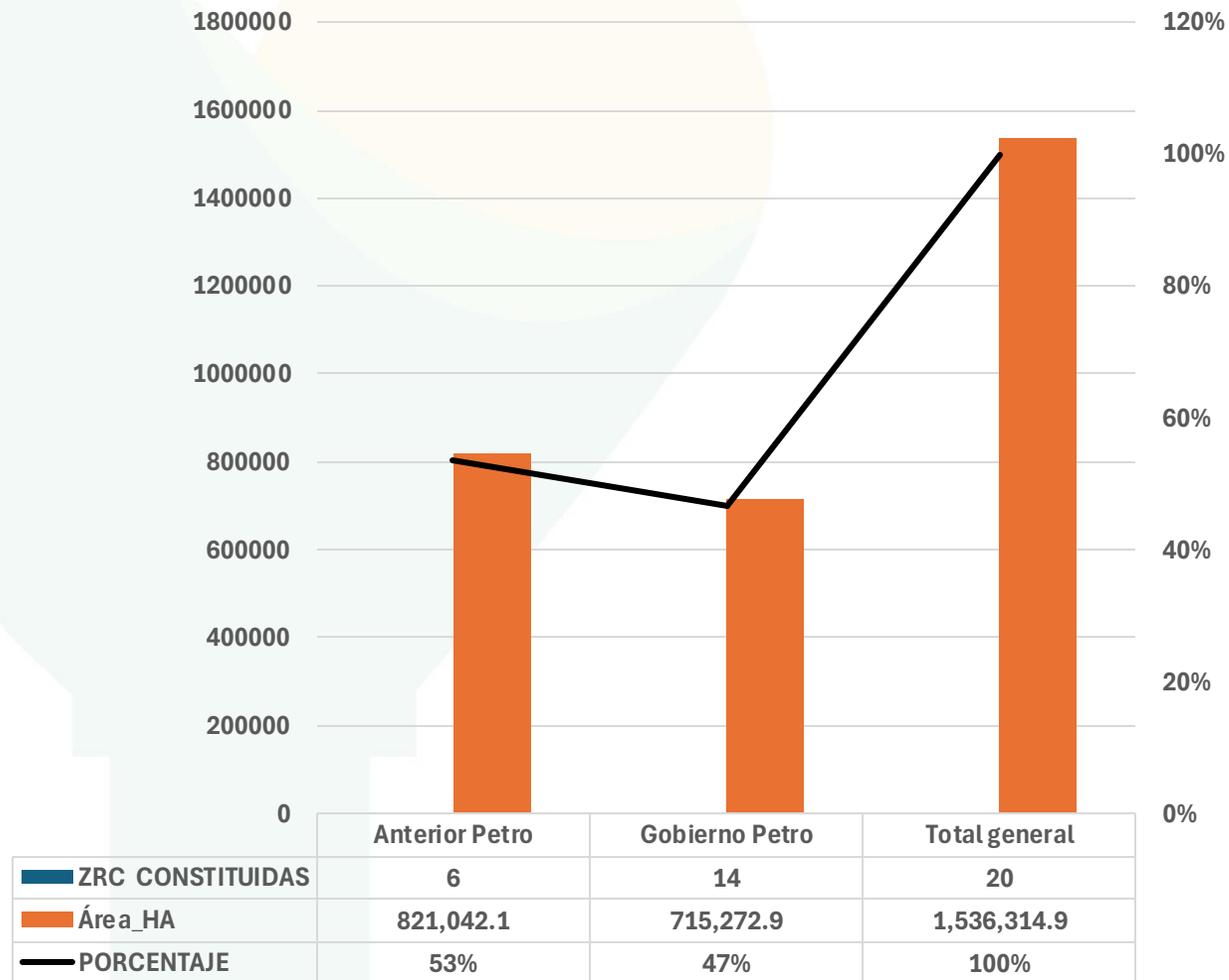
- Control de la frontera agropecuaria.
- Reducción de inequidades en la propiedad de la tierra.
- Apoyo a la economía campesina sostenible y seguridad alimentaria.
- Gestión de tierras baldías.
- Desarrollo humano integral.
- Implementación de políticas rurales.
- Diálogo y participación comunitaria.
- Protección ambiental, agroecología y biodiversidad.
- Gobernanza territorial.

Instrumento de Planificación: Cuentan con un Plan de Desarrollo Sostenible (PDS), construido colectivamente con comunidades e instituciones, que orienta el ordenamiento social, productivo y ambiental de la ZRC.

A partir de la Ley 2294 de 2023 (art 32), **los PDS se consideran una determinante del ordenamiento territorial de segundo nivel si buscan la producción de alimentos para garantizar el derecho humano a la alimentación.**

- Las ZRC sentaron un precedente fundamental para el reconocimiento de las territorialidades campesinas, abriendo el camino para nuevas concepciones y figuras que buscan profundizar el alcance de estos derechos.

Zonas de Reserva Campesina - ZRC



- Se han constituido 20 ZRC, abarcando 1.536.314,9 hectáreas.
- Durante el Gobierno Petro, se han constituido 14 ZRC (715.272,9 HA), lo que muestra una mayor priorización, aunque son de menor tamaño promedio que las constituidas anteriormente.
- Existen 32 procesos de ZRC en constitución, sumando 2.324.616,9 hectáreas, con una gran variedad en tamaño.

Territorios Campesinos Agroalimentarios - TECAM

Los TECAM han sido promovidos por organizaciones campesinas desde el 2013, y cuentan con lanzamientos desde 2016. Estos se basaban en la legitimidad que los procesos campesinos le otorgaban, pues es la Ley 2294 de 2023 en su artículo 359 la cual los reconocidos formalmente, y el Decreto 780 de 2024 determinó el proceso para su constitución y reconocimiento.

Dimensiones Clave:

Sociocultural: Defensa de lo común, derechos territoriales y colectivos, preservación de saberes y semillas nativas.

Política: Fortalecimiento de la base social de organizaciones campesinas para la gobernanza territorial y gestión sostenible de los bienes naturales.

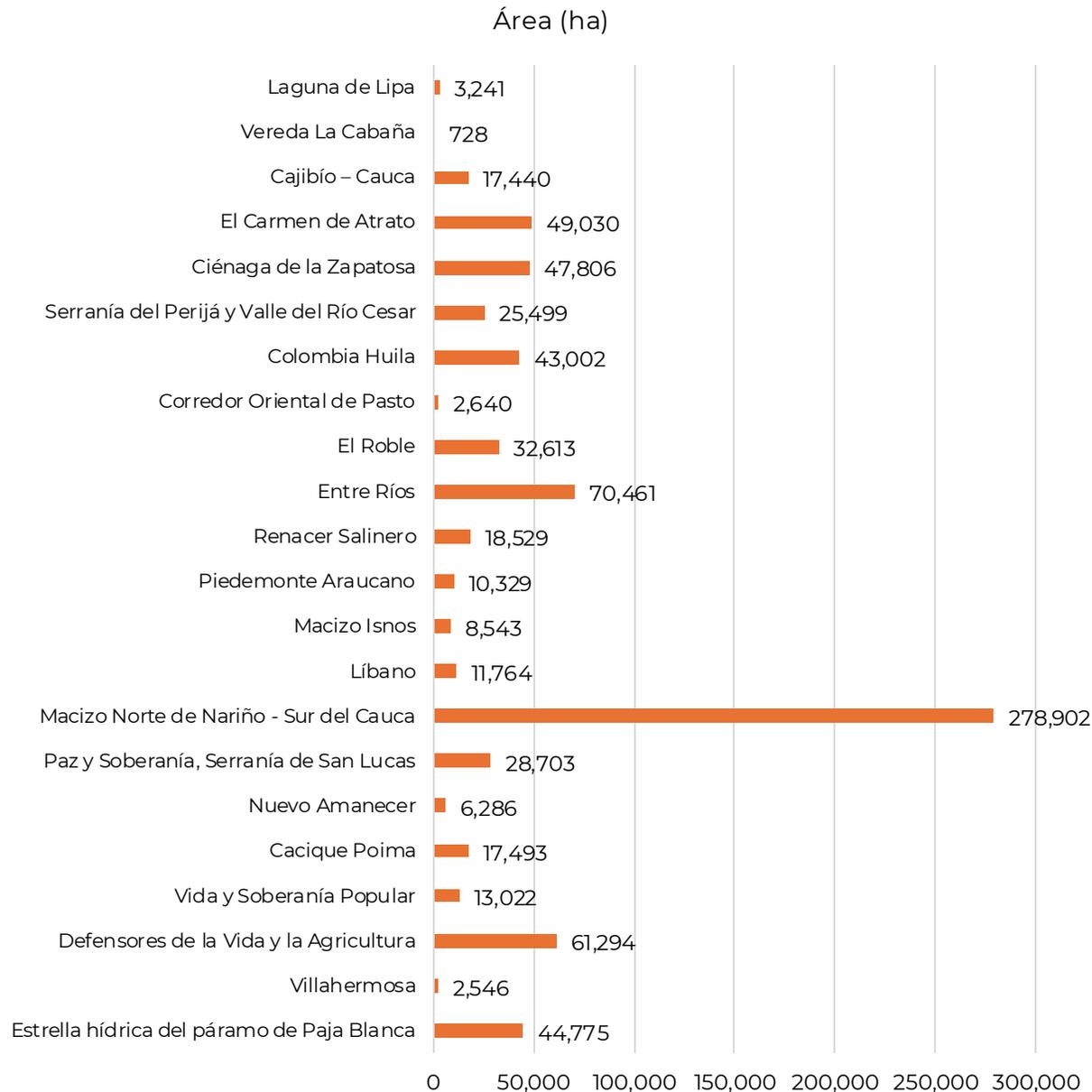
Productivo-Ambiental: Impulso de sistemas agroalimentarios sostenibles que protejan la naturaleza y fortalezcan las economías campesinas.

Propósito Central: Asegurar la permanencia campesina en el territorio y garantizar una vida digna, mediante la conservación de los bienes comunes de la naturaleza, el fomento de la soberanía alimentaria y la agroecología

Instrumento de Planificación: Se rigen por un Plan de Vida Digna (PDVD), que integra la caracterización del territorio, adecuación económica para la vida digna, planes estratégicos y una zonificación para el manejo ambiental.

- **El MADR puede homologar los PDVD como una APPA mediante un proceso complementario a su constitución**
- **El PDVD, una vez constituido el TECAM, se consolida como un foco de priorización para la intervención misional de la ANT y la ADR.**

Territorios Campesinos Agroalimentarios - TECAM



- Al menos 100 iniciativas de TECAM fueron identificadas para el año 2024, de las cuales 22 se encuentran en proceso de constitución.
- Estos 22 TECAM en proceso de constitución abarcan un área total de aproximadamente 600.000 hectáreas y benefician a cerca de 100.000 familias campesinas.
- Ejemplos: el TECAM Estrella Hídrica del Páramo de Paja Blanca en Nariño (44.775 ha, 2.000 familias) y el TECAM Macizo Norte de Nariño - Sur del Cauca (278.902 ha, 80.000 familias).

Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA)

Las APPA son zonas estratégicas destinadas a garantizar la producción sostenible de alimentos, proteger suelos agrícolas y recursos hídricos, y fortalecer el derecho humano a la alimentación. Su sustento legal se afianza en el Artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, que modificó el Artículo 10 de la Ley 388 de 1997, definiéndolas como "determinante de superior jerarquía en el nivel 2" del ordenamiento territorial.

- ***Los PDS de las ZRC se consideran una determinante del ordenamiento territorial de similar jerarquía en las áreas definidas para la producción de alimentos.***

Función:

Evitan la pérdida de suelos fértiles por usos no agropecuarios, manteniendo su vocación productiva inalterable.

Promueven el uso eficiente del suelo y el agua para una producción agrícola sostenible.

Contribuyen a asegurar la disponibilidad de alimentos nutritivos y culturalmente pertinentes.

Fomentan la sostenibilidad al combinar la producción agrícola con la conservación ambiental.

Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA)

El enfoque de las APPA es mayormente institucional, a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la UPRA, quienes las identifican y declaran a través de estudios técnicos. La implementación recae en los municipios, quienes deben incorporar estas determinantes en sus Planes de Ordenamiento Territorial.

Aunque existen iniciativas para la constitución de APPA en diversas regiones del país, incluyendo Córdoba, el Suroeste de Antioquia, Sabana Centro de Cundinamarca, Tolima, Santander, Putumayo, Cauca y Meta, **la única APPA declarada y en funcionamiento es la del Sur de La Guajira.**

Esta abarca una extensión de 79.961 hectáreas, distribuidas en ocho municipios de la región. Los municipios con mayor contribución en área a esta APPA son San Juan del Cesar (15.846 ha), Villanueva (14.488 ha), Fonseca (10.519 ha) y Jagua (10.571 ha).

Municipio	Área en APPA (ha)
San Juan del Cesar	15.846
Fonseca	10.519
Distracción	3.828
Molino	9.535
Jagua	10.571
Villanueva	14.488
Urumita	10.238
Barrancas	4.933
Total	79.961

Diferencias Clave entre ZRC, TECAM y APPA

Aspecto	Zonas de Reserva Campesina (ZRC)	Territorios Campesinos Agroalimentarios (TECAM)	Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA)
Base Normativa	Ley 160 de 1994 (Cap. XIII), Decreto 1777 de 1996, Acuerdo de Paz 2016.	PND 2022-2026, Decreto 780 de 2024.	Ley 388 de 1997 (Art. 10 modificado por Ley 2294 de 2023), PND 2022-2026 (Art. 32).
Objetivo Principal	Ordenamiento territorial para economía campesina y reducción de conflictos agrarios.	Garantizar derechos territoriales campesinos, soberanía alimentaria y conservación ambiental.	Proteger suelos agrícolas prioritarios para seguridad alimentaria nacional.
Historia/Origen	Surgieron en los 90 con marchas campesinas y consolidadas en Acuerdo de Paz.	Propuestos por el CNA (2013), reconocimiento estatal en 2023.	Vinculadas a políticas de seguridad alimentaria (PND 2023) con origen institucional.
Ordenamiento Territorial	Determinantes de OT (nivel 2 en Ley 2294), ubicadas en frontera agrícola y ZRF.	Incluidos en Sistema Nacional de Reforma Agraria (Decreto 780), pueden declararse en áreas de especial importancia ambiental. Buscan consolidarse como APPA.	Determinantes de OT (nivel 2), priorizan suelos fértiles dentro de frontera agrícola.
Organización Sociopolítica	Comité de impulso u organización campesina lidera.	Cualquier forma de organización campesina representativa puede ejercer liderazgo, promueve la actuación política y autonomía del campesinado.	Mayormente institucional (MinAgricultura, MinAmbiente, UPRA), comunidades participan durante la socialización.
Instrumento de Ordenamiento	Plan de Desarrollo Sostenible (PDS).	Plan de Vida Digna (PDVD).	Plan de Acción.
Enfoque Productivo	Economía campesina en general, vinculación a sustitución de cultivos de uso ilícito, modelos heterogéneos.	Agroecología, soberanía alimentaria, agroindustria y agrologística, protección de semillas nativas.	Uso eficiente de suelos/agua, producción agrícola/ganadera en general, solo en suelos con vocación agrícola.
Participación Comunitaria	Activa y lidera la constitución y gestión.	Activa, central y fundamental en la iniciativa y gestión.	Principalmente consultiva en las fases de identificación y socialización.
Articulación / Homologación	Autogestión como determinante de OT.	PDVD puede ser homologado como APPA por el MADR.	Buscan incorporar APPA en los POT municipales, pueden integrar TECAM con PDVD homologado.

Diferencias adicionales:

- **Origen e impulso:** Las ZRC están históricamente ligadas a la reforma agraria y regulación de la propiedad con participación campesina. Los TECAM surgen de las propias organizaciones campesinas, con énfasis en soberanía alimentaria y agroecología. Las APPA tienen un origen institucional y estratégico nacional, buscando blindar la vocación productiva de suelos fértiles.
- **Alcance y preocupaciones:** Las ZRC buscan ordenar la propiedad y apoyar la economía campesina. Los TECAM se centran en un modelo agroecológico de soberanía alimentaria. Las APPA buscan garantizar la disponibilidad de suelos para la producción de alimentos a escala nacional como "norma de superior jerarquía".
- **Relacionamiento campo - ciudad:** Aunque las tres figuras buscan ordenar aspectos de la ruralidad, los TECAM entre sus objetivos buscan explícitamente que a través del Plan de Vida Digna se planifiquen y articulen las relaciones entre el campo y la ciudad.
- **Participación:** ZRC y TECAM involucran activamente a las organizaciones campesinas en su liderazgo y gobernanza. Esto en la medida de que son un reflejo del derecho a la territorialidad de los campesinos. En APPA, la participación es mayormente consultiva, pues se trata de una figura de ordenación productiva y de conservación de suelos.

RETOS Y APORTES A LA GARANTÍA DEL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN

Retos asociados a las figuras:

Pobreza Multidimensional - PM en municipios con TA: 35% de los 29 municipios seleccionados tienen más del 50% de PM.

Fenómenos agrarios (concentración y fraccionamiento antieconómico de la tierra): 70-80% de predios para 9 TA y 1 APPA están bajo 1 UAF, evidenciando minifundio extremo y a necesidad de planificar colectiva / asociativamente la productividad.

Uso del suelo: el 45% del área tiene vocación forestal y 36% en agricultura. Sin embargo, el 25% se usa en pastizales para ganado. Existe un desafío para ser productivos y sostenibles al tiempo.

Armonización de Producción y Conservación: Es un desafío compartido por todas estas territorialidades, ya que más del 45% del área total tiene su mejor uso en coberturas forestales o selvas, lo que requiere equilibrar la producción con la protección ambiental.

Usos del Suelo: Existencia de actividades como la ganadería en zonas APPA que compite con la producción de alimentos y puede generar impactos ambientales. Los pastos ocupan el 38% del área analizada, contrastando con la aptitud agrícola de muchas zonas.

Procesos de Implementación: Para los TECAM, se requiere un proceso complementario a su constitución para que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) los pueda homologar como una APPA.



 Agencia

Desarrollo Territorial en Contextos Específicos: En Zonas de Reserva Campesina (ZRC) en la Amazonía, existe el dilema entre conservación y explotación no regulada debido al historial de cultivos ilícitos.

Aportes a la Garantía del Derecho Humano a la Alimentación:

Estas figuras se consolidan como herramientas fundamentales para reconfigurar el panorama agrario colombiano y catalizadores de una transición agroalimentaria sostenible, contribuyendo a una agricultura y alimentación más justas.

1. Contribuciones al Ordenamiento Territorial Integral:

Planificación Participativa: ZRC (PDS) y TECAM (PDVD) incorporan instrumentos de zonificación que delimitan usos sostenibles del suelo y armonizan producción y conservación.

Determinantes de Ordenamiento: Pueden operar como determinantes de ordenamiento territorial de segundo nivel, estableciendo reglas claras para el uso del suelo.

Blindaje de la vocación alimentaria: El caso del APPA Sur de La Guajira ejemplifica cómo se puede proteger la vocación alimentaria del territorio frente a presiones extractivas.

Aportes a la Garantía del Derecho Humano a la Alimentación:

2. Promoción de Sistemas Agroalimentarios Sustentables:

- **Transición agroecológica:** Los instrumentos de planificación de estas figuras, especialmente los TECAM, priorizan prácticas sostenibles y aprovechan el potencial agroforestal.
- **Conservación de la agrobiodiversidad:** Fomentan la protección de semillas nativas, clave para la soberanía alimentaria.
- **Economía Circular:** Impulsan cadenas cortas agroalimentarias y la economía circular.

3. Enfoque Diferencial y Adaptativo:

- **Adaptación a contextos:** Su efectividad radica en la capacidad de adaptarse a contextos específicos:
 - **Regiones de frontera agrícola (ZRC):** Combaten la expansión desordenada.
 - **Zonas de conflicto (TECAM):** Fortalecen el tejido social mediante economías de escala.
 - **Áreas frágiles (APPA):** Protegen suelos fértiles de procesos de desertificación.
- **Resiliencia Climática:** Permiten responder a desafíos como el cambio climático, implementando sistemas agroalimentarios que se armonicen con la protección ambiental.

Aportes a la Garantía del Derecho Humano a la Alimentación:

4. Revitalización de Economías Propias y Reivindicación Sociopolítica:

- **Instituciones Económicas Propias:** Las territorialidades campesinas han creado instituciones que reequilibran el poder frente a los mercados convencionales, generando ingresos más estables.
- **Participación y Gobernanza:** ZRC y TECAM institucionalizan formas innovadoras de participación y gobernanza, como asambleas comunitarias, permitiendo al campesinado incidir en políticas rurales y ser interlocutores legítimos.

5. Derecho Humano a la Alimentación:

- Se fundamentan en la soberanía alimentaria y la autonomía territorial para ofertar alimentos suficientes, nutritivos y culturalmente aceptados.
- Armonizan producción alimentaria y conservación ambiental con modelos resilientes al cambio climático (agroforestería, agricultura baja en carbono) integrando saberes locales y científicos.
- Sus instrumentos de planificación exponen necesidades alimentarias específicas de los territorios y aportan a políticas que combatan la desnutrición, el acceso a alimentos y a cadenas de comercialización directas que disminuyan la intermediación y especulación de precios.

En conclusión...

Las Zonas de Reserva Campesina (ZRC), los Territorios Campesinos Agroalimentarios (TECAM) y las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA) son figuras complementarias y estratégicas para el ordenamiento territorial rural.

- Estas figuras consolidan el reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos y la protección de sus formas de territorialidad, fundamentales para la vida rural.
- Son pilares para la garantía del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada, promoviendo modelos productivos sostenibles, la conservación de la agrobiodiversidad y el arraigo territorial.
- Enfrentan desafíos en su implementación y armonización con la conservación, pero ofrecen una oportunidad única para construir un modelo de desarrollo rural más equitativo, sostenible y resiliente en Colombia.
- La articulación efectiva de estas figuras, a través de una gobernanza participativa y políticas públicas coherentes, es crucial para asegurar la permanencia campesina, fortalecer la producción nacional de alimentos y avanzar hacia una verdadera transición agroalimentaria en el país.

Bibliografía

El documento elaborado por el OTR, a partir del cual se construyó esta presentación asocia la siguiente bibliografía:

- ADR y FAO. (2019). *PLAN INTEGRAL DE DESARROLLO AGROPECUARIO Y RURAL CON ENFOQUE TERRITORIAL*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- ANT. (1 de 12 de 2021). *Agencia Nacional de Tierras*. Micrositio de la Subdirección de Planeación operativa: https://apps.ant.gov.co/BARRIDO_PREDIAL/3-4-4-ampliacion-de-resguardo-indigena/#1622490865835-1714d2ac-2b41
- ANT. (1 de 12 de 2024). *Sitio web del Observatorio de Tierras Rurales*. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://otr.ant.gov.co/Recursos/Documentos/Glosario_pagina_web_OTR-Mar-2022.pdf
- ANT. (2025). *Territorios Campesinos Agroalimentarios - TECAM*. Bogotá: Dirección de Gestión del Ordenamiento Social de la Propiedad - DGOSP.
- ANT y UPRA. (2021). *Metodología para el cálculo de la unidad agrícola familiar en Colombia*. Agencia Nacional de Tierras.
- Barreto, J. (2023). Zonas de Reserva Campesina e implementación del Acuerdo de Paz en Colombia. *Administración y Desarrollo*, 1 - 25.
- CNMH. (2015). *Petróleo, coca, despojo territorial y organización social en Putumayo*. Centro Nacional de Memoria Histórica.
- CNMH. (2021). *Balance y perspectivas de la construcción de paz territorial en Colombia*. Centro Nacional de Memoria Histórica.
- DANE. (2020). *Boletín técnico: Nota metodológica de la medida de pobreza multidimensional municipal con información censal*. Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
- Decreto 0780 de 2024. (2024). Presidencia de la república.
- Decreto 1777 de 1996, Artículo 2. (1 de octubre de 1996). por el cual se reglamenta parcialmente el Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994, en lo relativo a las Zonas de Reserva Campesina. DIARIO OFICIAL. AÑO CXXXII. N. 42892. 4 OCTUBRE, 1996, PÁG. 3.
- Decreto 780 de 2024. (24 de junio de 2024). Por el cual se adiciona el Título 26 a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015... procedimientos de constitución, reconocimiento y formalización de Territorios Campesinos Agroalimentarios -TECAM.
- Duarte, C., Cely, N., Paez, G., & Tangarife, M. (2023). *Zonas de Reserva Campesina: seis retos para su consolidación*. Cali: Universidad Javeriana de Cali.
- Duarte, C., Noriega, J., & Betancourt, D. (11 de marzo de 2024). *Territorios Campesinos Agroalimentarios – TECAM*. Observatorio de Tierras - Universidad del Rosario: <https://www.observatoriodetierras.org/territorios-campesinos-agroalimentarios-tecam/>

Bibliografía

El documento elaborado por el OTR, a partir del cual se construyó esta presentación asocia la siguiente bibliografía:

- Etter, A., Andrade, G., & Amaya, P. (2021). *Deforestación en la Amazonía colombiana: Causas, consecuencias y opciones de política*. WWF.
- FAO. (2018). *Guía de Buenas Prácticas para la Gestión y Uso Sostenible de los Suelos en Áreas Rurales*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- FAO. (2019). *Las Zonas de Reserva Campesina: Retos y experiencias significativas en su implementación*. Bogotá: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- FAO. (2023). *Acceso, tenencia y gobernanza de la tierra, claves para el desarrollo del campo colombiano*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- García, M. (2022). Agroecología y diversificación productiva en territorios campesinos de la Amazonia. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 19(85).
- IDEAM. (2022). *Estudio nacional del agua 2022*. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales.
- IDEAM. (2022). *Monitoreo de coberturas de la tierra en zonas rurales*. IDEAM.
- IGAC. (2023). *Fragmentación y Distribución de la Propiedad Rural en Colombia*. Instituto Geográfico Agustín Codazzi.
- Ley 160 de 1994, Capítulo XIII. (3 de agosto de 1994). Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones.
- Ley 2294 de 2023, Artículo 32. (19 de mayo de 2023). Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida". Bogotá.
- Machado, A. (2020). La ganaderización del paisaje rural colombiano: historia y tendencias. *Revista de Estudios Agrarios*, 27(1), 89 - 110.
- MinAgricultura y UPRA. (2023). *Áreas de Protección para la Producción de Alimentos*. Bogotá: Unidad de Planificación Rural Agropecuaria.
- Murcia, C. (2021). Restauración ecológica en paisajes rurales: oportunidades para la conectividad. *Biota Colombiana*, 22(1), 45-60.

Bibliografía

El documento elaborado por el OTR, a partir del cual se construyó esta presentación asocia la siguiente bibliografía:

- Noriega, J. (2024). *Marco conceptual y normativo de los derechos territoriales del campesinado, como insumo para el Sistema de Administración del Territorio -SAT*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Osejo, A., Marín, W., Posada, V., Sánchez, S., & Torres, S. (2017). *Zonas de Reserva Campesina en el escenario del posconflicto*. Bogotá: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.
- OXFAM. (2021). *Concentración de tierras en Colombia*. Penguin Random House Grupo Editorial.
- Sánchez, D. (2024). *Territorios Campesinos Agroalimentarios - TECAM: Avance en el reconocimiento de territorialidades campesinas en Colombia*. Bogotá: Universidad de Los Andes.
- UPRA. (2020). *Informalidad de la tenencia de la tierra en Colombia 2019*. Unidad de Planificación Rural Agropecuaria.
- UPRA. (2023). *Zonas de Protección para la Producción de Alimentos en la región sur del departamento de La Guajira para la declaratoria de Áreas de Protección para la Producción de Alimentos*. Bogotá: Unidad de Planificación Rural Agropecuaria.
- UPRA. (2025). *Áreas de Protección para la Producción de Alimentos - APPA*. Bogotá: Unidad de Planificación rural Agropecuaria.
- UPRA. (2025). *Fraccionamiento antieconómico de la tierra rural: un análisis multidimensional del fenómeno*. Unidad de Planificación Rural Agropecuaria.

GRACIAS

