

**ANALISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESARROLLO RURAL EN  
EL MUNICIPIO DE SILVIA Y SU IMPACTO EN LAS CADENAS LÁCTEAS.**

TERCER INFORME

PRESENTADO POR:

CRISTIAN FELIPE ORTIZ FERNANDEZ

ASESOR ACADEMICO:

JOSE ENRIQUE URRESTE CAMPO

MONOGRAFIA

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA TERRITORIAL CETAP POPAYAN-CAUCA

DECIMO SEMESTRE

2025

## DEDICATORIA A:

A lo largo de este camino académico, agradezco profundamente a Dios por darme la fuerza y la claridad necesarias para seguir adelante incluso en los momentos más difíciles. A mis padres Marlon y Sandra y a mis hermanos, gracias por su amor, su constancia y por ser el soporte que me sostuvo cuando más lo necesité. También agradezco a Jennifer Alejandra, quien me impulsó a retomar mis estudios y más tarde me regaló la mayor bendición de mi vida: mi hija Gabriela, quien hoy es mi inspiración más grande y la razón por la que sueño, lucho y avanzo.

Llevo en el corazón a mi abuela, que desde el cielo continúa guiando mis valores humanos su amor sigue siendo una luz. A mis docentes, gracias por compartir su conocimiento con dedicación y por contribuir a mi formación tanto profesional como humana. Y a mis compañeros de universidad, gracias por los momentos compartidos, por las conversaciones, los esfuerzos y las risas que hicieron de este proceso una experiencia inolvidable.

**“Son muchas las manos y los corazones que contribuyen al éxito de una persona.”**

Autor desconocido

## Contenido

ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESARROLLO RURAL EN EL MUNICIPIO DE SILVIA Y SU IMPACTO EN LAS CADENAS LÁCTEAS. ....	1
INTRODUCCIÓN. ....	5
CAPITULO I.....	7
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	8
1.2. Situación Que Deriva La Pregunta Central De Investigación. ....	8
2. JUSTIFICACIÓN. ....	10
3. ESTADO DEL ARTE.....	12
3.1 Contexto Global. ....	13
3.2 Contexto Nacional.....	14
3.3 Contexto Local. ....	15
4. MARCO TEÓRICO.....	17
5. MARCO METODOLÓGICO.....	19
5.1 Enfoque de investigación. ....	19
5.2. Proceso De Aplicación Las Entrevistas.....	21
5.3. Revisión Documental. ....	24
a) Documentos institucionales y normativos.....	24
b) Fuentes académicas y literatura especializada. ....	25
c) Documentos comunitarios y de gobierno propio. ....	26
5.3. Consideraciones Éticas.....	27
CAPITULO II .....	29
6. OBJETIVOS DE ESTUDIO.....	29
6.1. Objetivo General. ....	29
6.2. Objetivos Específicos.....	29
7. CARACTERIZACIÓN.....	30
7.1. Caracterización del municipio de Silvia.....	30
7.2. Caracterización del Resguardo Indígena de Ambaló. ....	36
CAPITULO III.....	43
8. RESULTADOS OBTENIDOS. ....	43
8.1. Resultados Obtenidos Entrevista.....	44
8.2. Resultados Obtenidos Documentales. ....	49

8.3. Conclusiones De Los Resultados.....	50
9. PRUESTA DE SOLUCIÓN.....	51
9.1. Propuesta De Política Pública .....	53
<b>POLÍTICA PÚBLICA TERRITORIAL INTERCULTURAL PARA EL FORTALECIMIENTO INTEGRAL DE LAS ECONOMÍAS PROPIAS DEL RESGUARDO INDÍGENA DE AMBALÓ (PP-TIFEPA) .....</b>	<b>53</b>
10. CONCLUSIONES.....	69
REFERENCIAS.....	71

## INTRODUCCIÓN.

En Colombia, el desarrollo rural continúa enfrentando grandes desafíos, especialmente en los territorios con alta presencia indígena, donde persisten brechas históricas en materia de infraestructura, acceso a mercados, financiamiento y cobertura institucional. Aunque el país cuenta con un marco normativo amplio incluyendo leyes, programas y políticas orientadas a mejorar las condiciones de vida en el campo, su aplicación práctica no siempre responde a las realidades y necesidades específicas de las comunidades rurales e indígenas (PNUD, s.f.). Este desajuste entre la formulación de políticas y su implementación efectiva ha limitado el impacto transformador que se espera de las intervenciones públicas.

Un ejemplo representativo de esta situación se observa en el municipio de Silvia, Cauca, reconocido por su diversidad cultural y por ser un territorio donde conviven comunidades indígenas, campesinas y afrodescendientes. En la vereda Miraflores del cabildo indígena Ambaló, la producción lechera constituye no solo una fuente de ingresos, sino también un eje cultural y organizativo que refleja las dinámicas comunitarias. La asociación indígena ASIAPROMIRAS, integrada por pequeños productores de la zona, impulsa una economía solidaria basada en la ganadería lechera, que contribuye tanto a la seguridad alimentaria como al fortalecimiento del tejido social.

Sin embargo, a pesar de su relevancia económica y social, esta actividad enfrenta profundos obstáculos estructurales: la dependencia de un único comprador (Alpina), la precariedad de las vías terciarias, la falta de centros de acopio y refrigeración, las

restricciones de crédito y las condiciones de seguridad que afectan la comercialización (Terridata, 2024). Estos factores configuran un escenario de vulnerabilidad que reduce la autonomía económica de la comunidad e impide que las políticas públicas logren resultados sostenibles. No obstante, su alcance en territorios como Silvia ha sido limitado, en parte por la escasa articulación interinstitucional y por la falta de adaptación a los marcos culturales y organizativos propios de los pueblos indígenas. De esta manera, el impacto de las políticas públicas termina siendo parcial, generando una brecha entre el discurso del desarrollo y las realidades locales.

En este contexto, la presente monografía analiza el impacto de las políticas públicas de desarrollo rural en el fortalecimiento de la cadena láctea con especial énfasis en la experiencia de la asociación ASIAPROMIRAS y en la organización del cabildo indígena Ambaló. A partir de un enfoque territorial e intercultural, se busca comprender cómo las dinámicas de mercado, la estructura institucional y las prácticas comunitarias se entrelazan para determinar los resultados de las políticas implementadas.

El estudio pretende aportar al campo de la administración pública y a los debates sobre desarrollo rural sostenible, visibilizando las dificultades que enfrentan las comunidades indígenas para acceder equitativamente a los beneficios del Estado. Asimismo, propone alternativas y estrategias de política pública que contribuyan a la diversificación productiva, la consolidación de economías solidarias y el fortalecimiento de la autonomía económica y cultural.

De esta manera, se espera que este trabajo sirva como base para la construcción de políticas y mesas de participación más inclusivas, participativas y culturalmente pertinentes,

que promuevan un desarrollo verdaderamente integral en los territorios rurales e indígenas de Colombia.

## CAPITULO I

La limitada efectividad de las políticas públicas de desarrollo rural del municipio de Silvia, Cauca, se origina en una combinación de factores estructurales, institucionales y socioculturales que restringen su impacto y sostenibilidad. Entre estos factores destacan la concentración del mercado en un único comprador (monopsonio), la insuficiencia de infraestructura vial, tecnológica y de acopio, y la ausencia de un enfoque intercultural y participativo en la formulación e implementación de las políticas.

En este orden de ideas, nuestra hipótesis es que las condiciones han generado dependencia económica, baja autonomía productiva y una débil articulación entre las instituciones estatales y las estructuras organizativas indígenas, como el cabildo Ambaló y la asociación ASIAPROMIRAS. En consecuencia, las políticas públicas diseñadas desde una lógica centralista y homogénea no logran responder a las particularidades territoriales, culturales y organizativas del pueblo indígena, limitando su efectividad y legitimidad en el territorio.

Se plantea que una política pública integral, territorial e intercultural, orientada a fortalecer simultáneamente la infraestructura productiva, la diversificación de mercados y la organización comunitaria indígena, permitiría mejorar de manera significativa los resultados económicos y sociales de la cadena láctea en Silvia.

## **1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

*¿Cómo incide la falta de articulación entre las políticas públicas de desarrollo rural y las estructuras de gobierno propio del cabildo Ambaló en el fortalecimiento de la cadena láctea de la asociación ASIAPROMIRAS?*

### **1.2. Situación Que Deriva La Pregunta Central De Investigación.**

En Colombia, el desarrollo rural enfrenta grandes desafíos, especialmente en los territorios indígenas, donde las políticas públicas no siempre se ajustan a las realidades culturales, económicas y sociales de las comunidades. Aunque existen programas y leyes orientados a mejorar la productividad y la calidad de vida en el campo, en la práctica su implementación suele responder a modelos homogéneos que no reconocen las particularidades de los cabildos indígenas ni sus formas propias de organización (PNUD, s.f.). Esta falta de adaptación genera desarticulación institucional, baja efectividad y escasos resultados sostenibles en la economía local.

El municipio de Silvia constituye un ejemplo claro de esta situación. En la vereda Miraflores del cabildo indígena Ambaló, la asociación ASIAPROMIRAS ha impulsado la producción lechera como principal actividad económica y símbolo de identidad cultural. Sin embargo, esta cadena productiva presenta una marcada fragilidad estructural debido a factores económicos, logísticos e institucionales. La dependencia de un único comprador, la empresa Alpina, ha reducido la capacidad de negociación de los productores, quienes deben aceptar precios impuestos sin posibilidad de acceder a mercados alternativos. A ello se suman las deficiencias en infraestructura, especialmente en vías terciarias, transporte y centros de

acopio, lo que incrementa los costos de producción, deteriora la calidad del producto y disminuye la competitividad de los pequeños ganaderos (Terridata, 2024).

Este panorama no es exclusivo de Silvia. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO 2018), más del 80 % de los pequeños productores en países en desarrollo enfrentan restricciones similares, como el acceso limitado a crédito, tecnología y canales de comercialización. En Colombia, programas como el Plan Nacional de Fomento Lácteo o los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) han buscado fortalecer las cadenas rurales, pero sus beneficios se concentran en productores medianos y grandes, dejando rezagadas a las comunidades indígenas y campesinas (Banco Mundial, 2017).

En el caso del cabildo Ambaló, la ausencia de políticas diferenciadas y de mecanismos de participación comunitaria ha generado una desconexión entre el diseño de los programas y sus efectos reales en el territorio. Las políticas se formulan desde la lógica estatal sin articularse con las estructuras del gobierno propio indígena, lo que limita la apropiación local y debilita el impacto de las intervenciones públicas (Consejo Regional Indígena del Cauca – CRIC, s.f.). Esta situación ha provocado una dependencia económica estructural que reduce la autonomía de las comunidades y limita su capacidad para decidir sobre su propio desarrollo.

En consecuencia, las políticas públicas que no incorporan un enfoque intercultural y territorial terminan afectando no solo la producción lechera, sino también la sostenibilidad económica y social de los pueblos indígenas. Por ello, resulta necesario analizar cómo la interacción entre las condiciones del mercado monopsonio, la falta de infraestructura y la

limitada participación de los cabildos en la gestión pública condicionan la efectividad de las políticas de desarrollo rural en territorios como Silvia.

## **2. JUSTIFICACIÓN.**

El presente estudio es pertinente y necesario porque aborda una problemática estructural del desarrollo rural en Colombia; la desconexión entre las políticas públicas formuladas desde el gobierno central y la realidad vivida por las comunidades indígenas productoras. El caso de la asociación ASIAPROMIRAS, en el municipio de Silvia, Cauca, visibiliza estas tensiones a través de la limitada capacidad de negociación de los pequeños productores frente al mercado lácteo, las deficiencias en infraestructura vial y de acopio, y la falta de articulación institucional que garantice su desarrollo económico y social sostenible.

Desde una perspectiva académica, el trabajo busca aportar al debate sobre políticas públicas y cadenas productivas rurales con enfoque diferencial, integrando marcos teóricos como el desarrollo territorial rural (Schejtman & Berdegúe, 2004) y el enfoque intercultural (Walsh, 2009), con el fin de construir conocimiento contextualizado que reconozca la diversidad cultural y política del país.

En el plano social, esta investigación pretende dar voz a comunidades indígenas históricamente marginadas de los procesos de formulación y ejecución de políticas públicas, resaltando la importancia de fortalecer su autonomía, identidad cultural y participación efectiva. Al evidenciar la vulnerabilidad derivada de la dependencia de un único comprador, se busca fortalecer la organización comunitaria y promover estrategias que impulsen su autonomía económica.

Desde la administración pública, el estudio cobra especial relevancia porque evidencia las fallas de coordinación entre los distintos niveles de gobierno y las autoridades indígenas locales. Aunque el Plan de Desarrollo Municipal de Silvia 2024-2027 “Silvia; un buen gobierno es posible” reconoce la etnicidad como una categoría fundamental para promover la equidad y la participación, no establece programas productivos concretos que fortalezcan las cadenas indígenas, como la láctea, ni garantiza la participación decisoria de los cabildos en la planificación y ejecución de dichas acciones (Alcaldía de Silvia, 2023).

Esta falta de articulación entre las políticas públicas nacionales, departamentales y locales, y los planes de vida de los cabildos indígenas, genera duplicidades, desperdicio de recursos y políticas poco efectivas. Por ejemplo, aunque el Proyecto Departamental de Desarrollo de la Cadena Láctea del Cauca destinó más de \$16.000 millones para fortalecer el sector (Gobernación del Cauca, 2019), no existen mecanismos institucionales que garanticen la participación directa del cabildo indígena de Silvia en su diseño o seguimiento, lo cual limita su impacto territorial y cultural.

Por tanto, la propuesta de una política pública territorial para el fortalecimiento económico Indígena de Silvia se justifica como un instrumento que busca superar estas brechas desde un enfoque de administración pública participativa y descentralizada. Esta política permitiría:

1. Garantizar la autonomía y participación efectiva del cabildo indígena en las decisiones que afectan su economía y territorio.

2. Promover la coherencia interinstitucional entre políticas nacionales, departamentales y locales, evitando duplicidades y maximizando el impacto del gasto público.

3. Cumplir los mandatos constitucionales y normativos que reconocen los derechos colectivos y la autodeterminación de los pueblos indígenas (Constitución Política de Colombia; Convenio 169 de la OIT).

4. Fomentar un modelo de desarrollo productivo intercultural, sostenible y alineado con los planes de vida del cabildo de Ambaló y demás comunidades indígenas del municipio.

Finalmente, los resultados de esta investigación aspiran a servir como una herramienta útil para la formulación de proyectos de inversión pública y cooperación internacional que promuevan la equidad, la sostenibilidad y la gobernanza intercultural en los territorios rurales indígenas de Colombia.

### **3. ESTADO DEL ARTE.**

El presente estado del arte aborda la falta de articulación entre las políticas públicas estatales y los sistemas propios de gobierno de los pueblos indígenas, problemática que ha generado tensiones históricas en la gestión del desarrollo territorial. Esta revisión busca analizar, desde una perspectiva global, nacional y regional, cómo las políticas estatales suelen desconocer las realidades culturales y económicas de las comunidades indígenas, afectando su autonomía y bienestar.

Asimismo, el análisis permite ubicar la problemática de la cadena láctea de Silvia, Cauca, dentro de este contexto más amplio, con el propósito de comprender las similitudes y diferencias que fortalecen la interpretación del caso de la asociación ASIAPROMIRAS. A través de este enfoque comparativo, se pretende identificar cómo los procesos de articulación entre políticas públicas y sistemas comunitarios influyen en el desarrollo productivo y social de las comunidades indígenas del Cauca.

### **3.1 Contexto Global.**

Bengoa (2020) analiza cómo, en América Latina, los gobiernos han promovido políticas públicas y modelos de desarrollo que no logran armonizar con los valores y formas de organización indígena. Explica que la modernización económica impuesta desde el Estado ha debilitado la autonomía de los pueblos originarios y ha generado exclusión social y cultural. Su obra evidencia que el problema no es solo de falta de recursos, sino de incompatibilidad entre el modelo occidental de desarrollo y la cosmovisión indígena basada en el equilibrio y la comunidad. Este autor nos aporta el marco general para comprender la raíz estructural del problema de tu investigación: la visión estatal desconectada de la lógica comunitaria indígena.

De otra parte, Pérez Velasco, Juan Carlos (2014), describe cómo los programas económicos gubernamentales en México, orientados al mercado y la productividad, no consideran las formas tradicionales de economía indígena basadas en el intercambio, la reciprocidad y la autosuficiencia. El autor muestra que esta falta de articulación produce dependencia económica, pérdida de prácticas ancestrales y reducción del bienestar comunitario. Relación con la monografía: evidencia que el conflicto entre políticas públicas

y economías tradicionales es un patrón común en América Latina, lo que refuerza la validez global del tema que investigas.

### **3.2 Contexto Nacional.**

En el ámbito nacional, diversos autores han señalado las limitaciones de las políticas públicas cuando se implementan en territorios indígenas sin una adecuada articulación con las estructuras de gobierno propio. Velasco (2010) analiza este fenómeno en el municipio indígena de Toribío (Cauca), donde identifica que la planificación estatal se ejecuta sin considerar los sistemas de decisión y autoridad de los cabildos locales. Esta falta de reconocimiento genera desconfianza, baja apropiación comunitaria y limita significativamente el impacto de las intervenciones públicas. El caso estudiado por Velasco resulta especialmente pertinente para la presente investigación, dado que Toribío comparte características estructurales y organizativas con Silvia, incluidos sus sistemas de gobierno indígena y la presencia activa de cabildos, lo que permite establecer paralelos analíticos sólidos.

De manera complementaria, Tayo (2019) profundiza en las barreras que dificultan la participación de los pueblos indígenas en los procesos de gestión pública. Su estudio evidencia que la desarticulación entre el gobierno central y las autoridades indígenas no solo tiene raíces culturales, sino también institucionales y normativas. El autor demuestra que estas barreras generan inequidad, limitan la participación efectiva de los pueblos indígenas y conducen a un uso ineficiente de los recursos públicos. Estas conclusiones se articulan directamente con el problema de investigación, al mostrar que la falta de coordinación

interinstitucional afecta las dinámicas de desarrollo local y la eficacia de políticas orientadas al fortalecimiento productivo y territorial.

En la misma línea, la Contraloría General de la República (2023) confirma, desde una perspectiva institucional, que a pesar de la existencia de normativas orientadas al reconocimiento de los derechos indígenas, las políticas públicas siguen siendo altamente centralizadas y con escasos mecanismos de participación efectiva. El informe destaca que la ejecución de proyectos en territorios indígenas continúa siendo limitada y, en muchos casos, culturalmente inapropiada, lo que reduce su pertinencia y sostenibilidad. Este documento aporta un sustento oficial clave para esta monografía, al demostrar que el Estado, aunque reconoce los derechos territoriales indígenas, no logra articular de manera efectiva sus acciones con las estructuras comunitarias, afectando directamente procesos como el fortalecimiento de la cadena láctea en contextos como el del cabildo Ambaló y la asociación ASIAPROMIRAS.

### **3.3 Contexto Local.**

En el análisis de los procesos de desarrollo en territorios indígenas del Cauca, distintos estudios han evidenciado cómo la falta de articulación entre las políticas públicas estatales y las estructuras de gobierno propio ha llevado a la creación de estrategias autónomas por parte de las comunidades. Velasco Penagos (2010), en su estudio sobre el municipio de Toribío, demuestra que, ante la ineficacia de la planificación estatal, las comunidades indígenas han desarrollado mecanismos propios de gestión y organización territorial. Este proceso, además de representar una forma de resistencia frente a la imposición de modelos externos, constituye un ejercicio de construcción autónoma de

políticas internas que fortalecen la gobernanza comunitaria. Su análisis resulta clave para esta monografía, pues permite comprender cómo los cabildos indígenas, al no encontrar coherencia entre las acciones del gobierno central y sus propias dinámicas, optan por generar estructuras internas de planificación y regulación, fenómeno que también se observa en territorios como Silvia y en organizaciones como ASIAPROMIRAS.

En un enfoque más reciente, la Fundación WWB Colombia (2024) examina el papel del liderazgo femenino indígena en el municipio de Silvia y su relación con la autonomía económica y comunitaria. La investigación evidencia que las mujeres indígenas desempeñan un rol fundamental en el sostenimiento de las economías locales a través de iniciativas productivas que refuerzan la cohesión social. No obstante, el estudio también concluye que muchos programas institucionales dirigidos al fortalecimiento económico no se adaptan a las dinámicas culturales, familiares y comunitarias de estas mujeres, lo que limita su impacto. Este aporte resulta relevante para la presente investigación, ya que muestra un efecto concreto de la desarticulación entre las políticas públicas y la realidad sociocultural indígena: la afectación del empoderamiento femenino y del desarrollo social local.

Por su parte, Orbes y Sarmiento (1999) analizan la transición histórica de las economías indígenas del norte del Cauca hacia modelos comerciales promovidos por políticas estatales. Los autores explican que este cambio no solo ha transformado las prácticas productivas, sino también las estructuras comunitarias, los valores culturales y la identidad colectiva. La imposición de lógicas de mercado ajenas a las formas tradicionales de economía indígena ha generado tensiones internas, desigualdades y conflictos en torno a la continuidad de las prácticas ancestrales. Este análisis aporta un elemento crucial para la monografía, ya que evidencia cómo la falta de articulación económica entre modelos estatales y sistemas

productivos indígenas contribuye a profundizar las brechas sociales y a debilitar las formas propias de organización.

#### **4. MARCO TEÓRICO.**

El marco teórico constituye la base conceptual para analizar la problemática de la cadena láctea en Silvia, Cauca, a partir de una aproximación multidimensional que integra categorías como políticas públicas, desarrollo rural, cadenas productivas, monopsonio y enfoque intercultural. Estas categorías permiten identificar los factores estructurales que condicionan la situación de la asociación ASIAPROMIRAS y posibilitan el diseño de alternativas de política pública.

En términos de políticas públicas, estas se definen como el conjunto de decisiones y acciones formuladas por el Estado para atender necesidades colectivas (Parsons, 2007). Su implementación en contextos rurales enfrenta limitaciones asociadas a la debilidad institucional, a la baja capacidad de gestión territorial y a la escasa participación de actores locales en los procesos decisorios (Aguilar, 2010). En territorios indígenas, dichas limitaciones se profundizan debido a la exclusión histórica de sus estructuras organizativas en los procesos de formulación e implementación, lo que genera iniciativas desalineadas con las dinámicas socioculturales. De acuerdo con Subirats et al. (2008), el análisis de políticas públicas exige considerar la interacción entre actores, recursos y contextos, aspecto fundamental en Silvia dada la presencia simultánea de actores privados como Alpina, instituciones gubernamentales y autoridades del cabildo indígena.

En relación con el desarrollo rural, la literatura evidencia una transición desde un enfoque centrado en la productividad hacia uno integral que incorpora dimensiones económicas, sociales, ambientales y culturales (Kay, 2017). Schejtman y Berdegú (2004) proponen el enfoque de desarrollo territorial rural, orientado a articular productividad, cohesión social y sostenibilidad. En comunidades indígenas, este enfoque adquiere relevancia al requerir la inclusión de la identidad, la cultura y las formas propias de gobierno en los procesos de desarrollo. Chambers (1997) señala que la priorización de capacidades locales es un elemento central. En este contexto, el fortalecimiento de la cadena láctea en Silvia implica adoptar estrategias que trasciendan la infraestructura productiva e integren dimensiones socioculturales relevantes para las comunidades.

El análisis de cadenas productivas, entendido como el examen de las actividades que agregan valor a un producto desde su origen hasta su comercialización (Porter, 1985), permite identificar fallas estructurales y relaciones de poder en los sistemas agroalimentarios. Boucher y Riveros (2010) destacan la importancia de la asociatividad como mecanismo para incrementar la competitividad de pequeños productores. En Silvia, la cadena láctea presenta desequilibrios derivados de la concentración del poder de compra en una única empresa, lo cual limita la capacidad negociadora de los productores locales y reduce su margen de rentabilidad. Esta dinámica coincide con la estructura monopsonística descrita por Robinson (1933), caracterizada por la presencia de un comprador dominante frente a múltiples vendedores. Conforme a Zavala (2022), el monopsonio genera dependencia económica, restringe el ingreso de los productores y reduce el impacto potencial de las políticas públicas orientadas al fortalecimiento sectorial.

El enfoque intercultural constituye un eje analítico relevante en territorios indígenas, al proponer que las políticas públicas incluyan y fortalezcan las formas de organización, valores y prácticas culturales de las comunidades (Walsh, 2009). La incorporación de este enfoque en la gestión de la cadena láctea en Silvia contribuye a la legitimidad institucional, mejora la pertinencia de las intervenciones públicas y favorece la sostenibilidad de los procesos productivos. Asimismo, potencia la cohesión social y la autonomía política en el marco del gobierno propio.

La articulación de estas categorías evidencia que la problemática de la cadena láctea en Silvia se expresa en tres dimensiones: una dimensión económica derivada de la dependencia de un comprador dominante; una dimensión institucional asociada a la falta de articulación entre políticas públicas y realidades territoriales; y una dimensión cultural marcada por la ausencia de enfoques interculturales en la gestión pública. Estas dimensiones permiten estructurar un marco analítico robusto orientado al diseño de una política pública que contribuya a reducir la vulnerabilidad de los productores indígenas y a promover un desarrollo rural integral y sostenible.

## **5. MARCO METODOLÓGICO.**

### **5.1 Enfoque de investigación.**

En el marco del diseño metodológico, la investigación se desarrolló bajo un enfoque mixto con predominio cualitativo, dada la necesidad de comprender en profundidad tanto las percepciones de los actores involucrados en la cadena láctea como los datos cuantitativos asociados a la producción y comercialización en el territorio. El componente cualitativo

permitió analizar los significados, discursos y experiencias de los productores y de las autoridades indígenas, mientras que el componente cuantitativo aportó información estructurada sobre niveles de producción, ingresos y costos.

Dentro de este enfoque, las entrevistas semiestructuradas se emplearon como una técnica central para explorar las relaciones entre el Estado, el Cabildo Indígena de Ambaló y los actores productivos locales. Este instrumento facilitó la recolección directa de percepciones, experiencias y valoraciones por parte de productores, líderes comunitarios y funcionarios encargados de la implementación de políticas públicas.

Adicionalmente, la investigación incorporó trabajo de campo presencial, que incluyó visitas directas al Cabildo Indígena de Ambaló y recorridos por los territorios productivos. Esta experiencia permitió contrastar la información declarada con las dinámicas reales observadas en el territorio. A ello se sumó un análisis documental de planes, normativas y lineamientos de política pública relacionados con el desarrollo rural y la gobernanza indígena, lo que fortaleció la triangulación de la información y la solidez interpretativa de los hallazgos.



## 5.2. Proceso De Aplicación Las Entrevistas.

La investigación adoptó un diseño descriptivo analítico con alcance propositivo, lo que permitió comprender los factores estructurales, institucionales y productivos que inciden en el fortalecimiento de la cadena láctea en el territorio. En su fase descriptiva, el estudio caracterizó la situación actual de la asociación ASIAPROMIRAS y documentó las condiciones del sistema productivo en el municipio de Silvia (Cauca). En la fase analítica, se examinó la incidencia de las políticas públicas sobre la asociatividad, la comercialización y la capacidad productiva de los integrantes. Finalmente, la dimensión propositiva permitió

formular recomendaciones de política pública acordes con las necesidades del territorio y con el contexto sociocultural indígena.

La población de estudio estuvo conformada por actores ubicados en distintos niveles de la cadena láctea y del entorno institucional. Durante el proceso, se priorizó la inclusión de voces diversas que permitieran comprender tanto la dinámica productiva como las relaciones de gobernanza en el territorio. Así, se trabajó con:

- **Productores de la asociación ASIAPROMIRAS**, quienes aportaron información directa sobre prácticas productivas, niveles de ingreso y problemáticas cotidianas.
- **Autoridades y líderes del Cabildo Indígena de Ambaló**, cuya perspectiva fue esencial para comprender la relación entre la organización comunitaria y el Estado.
- **Funcionarios públicos del sector rural**, responsables de ejecutar políticas y programas que impactan la cadena láctea.
- **Representantes de la empresa privada encargada del acopio (Alpina)**, actores clave en la comercialización y en la configuración de un mercado con rasgos monopsonísticos.

La selección de estos participantes respondió a un muestreo intencional, dirigido específicamente a actores estratégicos que cuentan con experiencia directa y conocimiento profundo sobre:

- El funcionamiento del mercado lácteo,

- La asociatividad y la toma de decisiones comunitarias y las políticas públicas que regulan la producción y la comercialización.



Este enfoque permitió construir una caracterización sólida y contextualizada de la cadena láctea en Silvia desde múltiples perspectivas.

Con base en estos criterios, se realizaron 24 entrevistas semiestructuradas, distribuidas entre 12 productores pertenecientes a ASIAPROMIRAS, 7 autoridades y líderes del Cabildo Indígena de Ambaló y 5 funcionarios públicos del sector agropecuario y de desarrollo rural. Las entrevistas se desarrollaron en tres fases. En la fase de planeación, se diseñó un guion de 15 preguntas orientadas a cinco dimensiones: articulación interinstitucional, gobernanza indígena, dinámica productiva de la cadena láctea, dependencia del mercado y pertinencia de la política pública. En la fase de trabajo de campo, las entrevistas se realizaron en fincas productoras, sedes comunitarias y oficinas institucionales del municipio, con una duración aproximada de 25 a 35 minutos. La información fue registrada en notas de campo sin grabación, siguiendo principios de

confidencialidad cultural. Finalmente, en la fase de procesamiento, las respuestas fueron organizadas y analizadas.

### **5.3. Revisión Documental.**

La revisión documental constituyó una estrategia metodológica fundamental para contextualizar la problemática, contrastar la información de campo y sustentar teóricamente el análisis de la cadena láctea en el resguardo Ambaló. Este procedimiento permitió identificar los marcos normativos, institucionales y académicos relacionados con las políticas públicas rurales, el gobierno propio indígena y las dinámicas productivas del sector lácteo en Colombia.

El proceso de revisión se realizó de manera sistemática y organizada, considerando tres tipos de fuentes:

#### **a) Documentos institucionales y normativos.**

Se analizaron documentos emitidos por entidades públicas del nivel municipal, departamental y nacional, entre ellos:

- **Planes de Desarrollo Municipal de Silvia (2020–2023; 2024–2027)**, que establecen metas y líneas estratégicas en materia agropecuaria, infraestructura, inclusión social y etnodesarrollo.
- **Informes y programas de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR)**, especialmente los relacionados con asistencia técnica, fortalecimiento de cadenas productivas y fomento lechero.

- **Normativa sectorial** como el *Plan Nacional de Fomento Lechero*, el marco regulatorio del ICA y las directrices del Ministerio de Agricultura sobre cadenas productivas.
- **Jurisprudencia de la Corte Constitucional** relacionada con los derechos de los pueblos indígenas, la autonomía territorial, la consulta previa y la protección del gobierno propio (Sentencias T-129/11, T-530/16, SU-123/18, entre otras).
- Documentos del **SENA, UMATA, Gobernación del Cauca** y otras instituciones que intervienen en el apoyo productivo rural.

Estos documentos permitieron comprender los enfoques institucionales que orientan las intervenciones estatales y evidenciar la desconexión entre dichos lineamientos y las prácticas culturales y organizativas del Cabildo Ambaló.

#### **b) Fuentes académicas y literatura especializada.**

Se revisaron textos, artículos y estudios relacionados con:

- **Políticas públicas y gobernanza** (Parsons, 2007; Subirats et al., 2008; Aguilar, 2010).
- **Desarrollo rural y enfoque territorial** (Schejtman & Berdegue, 2004; Kay, 2017).
- **Cadenas productivas y relaciones de mercado** (Porter, 1985; Boucher & Riveros, 2010).
- **Monopsonio y desigualdad de poder comercial** (Robinson, 1933; Zavala, 2022).

- **Enfoque intercultural y epistemologías indígenas** (Walsh, 2009; Ministerio de Cultura, 2023).
- Estudios locales sobre **economía campesina, producción lechera y pueblos Misak**.

La revisión académica permitió construir el marco conceptual del estudio, además de identificar cómo los territorios indígenas enfrentan condiciones diferenciales de acceso a mercados y políticas públicas.

### **c) Documentos comunitarios y de gobierno propio.**

Se incorporaron documentos internos del resguardo y de organizaciones indígenas, tales como:

- Planes de vida y orientaciones políticas del Cabildo Ambaló.
- Diagnósticos socioeconómicos comunitarios.
- Registros de proyectos organizativos, productivos y de fortalecimiento cultural.
- Documentos del **CRIC** y de organizaciones indígenas regionales sobre autonomía económica, defensa territorial y soberanía alimentaria.

Este componente fue esencial para garantizar la pertinencia cultural del análisis y reconocer la perspectiva del gobierno propio como actor central en la toma de decisiones del territorio.



### 5.3. Consideraciones Éticas.

El trabajo se desarrolló bajo los principios éticos fundamentales para investigaciones en comunidades indígenas y rurales, garantizando el respeto por los derechos colectivos e individuales. Las principales consideraciones fueron:

- **Consentimiento informado:** Se explicó a cada participante el propósito de la investigación, su derecho a retirarse y el uso académico de la información.
- **Respeto por la autonomía del Cabildo Ambaló:** Todas las actividades se realizaron con autorización previa de las autoridades indígenas, reconociendo su jurisdicción y autoridad territorial.
- **Confidencialidad:** No se registraron nombres ni información que permitiera identificar a los participantes.

- **No afectación:** Se garantizó que la investigación no interfiriera en dinámicas comunitarias ni procesos internos del gobierno propio.
- **Devolución de resultados:** Los hallazgos fueron socializados ante la comunidad y el Cabildo como parte del principio de reciprocidad señalado por la Corte Constitucional para trabajos en territorios indígenas.

Estas medidas se alinean con los estándares éticos de investigación social y con las directrices establecidas para el trabajo con pueblos indígenas en Colombia.

## CAPITULO II

### **6. OBJETIVOS DE ESTUDIO.**

#### **6.1. Objetivo General.**

Analizar el impacto de las políticas públicas en la cadena láctea de Silvia, Cauca, para identificar limitaciones y proponer alternativas de fortalecimiento que integren infraestructura, organización comunitaria, diversificación de mercados y un enfoque intercultural.

#### **6.2. Objetivos Específicos.**

- Objetivo Específico 1: Analizar la implementación de las políticas públicas de desarrollo rural en Silvia y su incidencia en las comunidades indígenas.
- Objetivo Específico 2: Caracterizar la cadena productiva láctea de la asociación ASIAPROMIRAS, identificando actores, dinámicas y limitaciones.
- Objetivo Específico 3: Proponer estrategias de diversificación y recomendaciones de política pública que fortalezcan la autonomía económica y el desarrollo sostenible en territorios indígenas.

## 7. CARACTERIZACIÓN.

### 7.1. Caracterización del municipio de Silvia.



#### 1. Datos geográficos y condiciones territoriales

El municipio de Silvia está ubicado en la subregión centro-oriente del departamento del Cauca, en el suroccidente de Colombia. Se localiza entre los pisos térmicos frío y templado, con altitudes que oscilan entre los 2.400 y 3.800 metros sobre el nivel del mar, lo que define condiciones agroecológicas de alta montaña (Plan de Desarrollo Municipal de Silvia, 2024–2027). La cabecera municipal se sitúa aproximadamente a los 2.600 m s. n. m., en un valle interandino rodeado de páramos y cuencas hidrográficas de importancia estratégica.

El territorio limita con los municipios de Totoró, Jambaló y Piendamó, y presenta una configuración espacial predominantemente rural ( $\approx 80$  % del área total), con baja densidad poblacional, dispersión de los centros poblados y dependencia de vías secundarias y terciarias para la movilidad de bienes y personas (DANE, 2023). Su extensión territorial es acorde a la vocación agropecuaria, con suelos fríos aptos para cultivos de tubérculos, hortalizas y pasturas.

Silvia cuenta con unidades ambientales estratégicas como las microcuencas de los ríos Piendamó y Cofre, zonas de páramo y humedales que cumplen funciones de regulación hídrica regional. Estas áreas se consideran vulnerables a procesos de erosión, presión agropecuaria y variabilidad climática, según reportes ambientales municipales (Corporación Autónoma Regional del Cauca [CRC], 2023).

## **2. Demografía y estructura poblacional**

La población del municipio muestra un crecimiento leve y estable, cercano al 0,5 % anual, según series demográficas locales. Se observa una ligera mayoría femenina ( $\approx 50,5$  %), coherente con tendencias departamentales y nacionales. La estructura poblacional es joven: cerca del 31 % de habitantes tiene menos de 18 años, lo que implica demanda sostenida de educación básica, servicios de salud preventivos y programas de desarrollo social (Telencuestas, 2023–2025).

**Tabla 1****Distribución de la población del municipio de Silvia, 2023–2025**

Año	Población total	Hombres	Mujeres	% Mujeres	% Hombres	Menores de 12 años	Adolescentes (12–17 años)
2023	39.977	19.580	20.397	51,00%	49,00%	8.652 (21,6 %)	4.071 (10,2 %)
2024	40.404	20.009	20.395	50,50%	49,50%	8.569 (21,2 %)	4.130 (10,2 %)
2025	40.773	20.181	20.592	50,50%	49,50%	8.524 (20,9 %)	4.166 (10,2 %)

*Nota. Elaboración propia con base en Telencuestas (2023, 2024, 2025).*

El análisis confirma una composición demográfica multiétnica donde convergen población indígena Misak, campesina y mestiza, lo que influye en modelos productivos, usos del suelo y dinámicas culturales. La presencia Misak supera en algunas veredas el 70 %, lo que convierte al municipio en un territorio intercultural consolidado (Ministerio de Cultura, 2023).

### **3. Economía y estructura productiva**

La economía de Silvia se caracteriza por su base agropecuaria, con predominio de actividades primarias vinculadas a agricultura de montaña y ganadería lechera. La estructura económica se organiza de la siguiente manera:

Tabla 2.

Estructura económica del municipio de Silvia.

<b>Sector</b>	<b>Actividades representativas</b>	<b>Características técnicas</b>	<b>Fuente</b>
<b>Primario (agropecuario)</b>	Producción de papa, quinua, hortalizas; ganadería lechera; acuicultura	Principal fuente de empleo y valor rural; predomina pequeña producción campesina e indígena; existe apoyo institucional para ganadería sostenible y producción de quinua	ICA (2024); PDM Silvia 2024–2027
<b>Secundario</b>	Transformación de lácteos (queso, kumis), trilla de granos, manufacturas artesanales	Bajo nivel de industrialización; limitada tecnificación; capacidad instalada reducida	PDM Silvia (2024–2027)
<b>Terciario</b>	Comercio local, transporte, turismo cultural y rural, servicios públicos y administrativos	Mayor contribución al valor agregado municipal ( $\approx$ 187.000 millones COP); potencial de crecimiento turístico	Tangara.gov.co (2024); Revistas UPN (2023)

Nota. Elaboración propia con base en información institucional Municipio De Silvia.

El análisis revela una alta dependencia del sector lácteo en zonas Misak y campesinas e indígenas, con presencia de pequeños productores y asociaciones locales. La escasa diversificación y la limitada infraestructura productiva afectan la competitividad de cadenas como la láctea, situación relevante para el problema de investigación.

#### **4. Servicios públicos, salud y educación**

El municipio de Silvia cuenta con una infraestructura básica que cubre principalmente las necesidades de la cabecera urbana; sin embargo, persisten brechas significativas en la prestación de servicios en los resguardos indígenas y zonas rurales. En materia de salud, la prestación del servicio está garantizada por las Entidades Promotoras de Salud y por un hospital de primer nivel que atiende la demanda inmediata. No obstante, en el área rural los puestos de salud funcionan con limitaciones de dotación, disponibilidad de personal y dificultades de acceso derivadas del transporte, las distancias y el estado de las vías, lo que genera inequidades frente a la población indígena (DANE, 2023; *Plan de Desarrollo Municipal de Silvia* [PDM], 2024–2027).

Respecto a la educación, el municipio ofrece formación en los niveles preescolar, básica y media, con mejores condiciones en la zona urbana. En contraste, las instituciones localizadas en los resguardos presentan infraestructura limitada, lo que afecta la calidad educativa. Adicionalmente, persisten brechas de permanencia escolar asociadas a factores culturales como la distribución del trabajo agrícola familiar, factores económicos que limitan el acceso a recursos educativos, y condiciones climáticas que dificultan el traslado de estudiantes desde zonas lejanas (PDM, 2024–2027).

En materia de infraestructura y servicios públicos, uno de los retos estructurales más importantes corresponde al estado de las vías terciarias, que afecta directamente la movilidad rural y el transporte de productos agropecuarios. La cobertura del acueducto rural oscila entre el 30 % y el 70 %, dependiendo de la vereda, y se sostiene mayoritariamente mediante sistemas auto gestionados por las comunidades (Comisión de Regulación de Comunicaciones [CRC], 2023). Asimismo, persiste una brecha digital significativa, especialmente en veredas de alta montaña donde el acceso a Internet es intermitente o inexistente, lo que limita los procesos educativos y la interacción institucional (CRC, 2023; Alcaldía de Silvia, 2024).

### **5. Cultura, patrimonio e identidad territorial.**

Silvia se caracteriza como un territorio intercultural en el que la identidad Misak constituye el eje central de cohesión social. La lengua nam trik, las ritualidades agrícolas y una cosmovisión que integra la espiritualidad y el equilibrio territorial configuran prácticas culturales que atraviesan la organización económica, política y comunitaria (Ministerio de Cultura, 2023). En ese sentido, festividades como el Inti Raymi y el Carnaval del Agua no solo representan expresiones simbólicas, sino que fortalecen el tejido social y la memoria ancestral. A su vez, el mercado tradicional de los martes se consolida como espacio sociocultural y económico para el intercambio de productos y conocimientos, tanto entre la población indígena como campesina (Alcaldía de Silvia, 2024).

El municipio también conserva un valioso patrimonio material, representado por bienes históricos, arquitectónicos y ambientales como la Iglesia San Antonio de Padua, el puente de Guambia, las plazas tradicionales, humedales y los cuerpos de agua de Ñimpana y Piendamo, todos ellos considerados fundamentales para la memoria colectiva y el equilibrio ecológico del territorio (Ministerio de Cultura, 2023). En coherencia con ello, la política cultural local promueve el fortalecimiento de procesos artísticos mediante escuelas, ferias

artesanales y estrategias de turismo comunitario orientadas a la preservación cultural, la sostenibilidad económica y el reconocimiento de las prácticas nativas (Alcaldía de Silvia, 2024).

## **7.2. Caracterización del Resguardo Indígena de Ambaló.**



### **1. Ubicación y Contexto Territorial**

El Resguardo Indígena de Ambaló se localiza en el municipio de Silvia, Cauca, en una zona alto andina que supera los 2.600 m s.n.m., caracterizada por páramos, microcuencas y zonas de transición ecológica. Este territorio posee una alta riqueza hídrica y del ecosistema, lo que lo convierte en un espacio estratégico y vulnerable ante presiones ambientales derivadas de la expansión agrícola y el cambio climático (ESAP, 2020).

El territorio resguardado no solo cumple una función de asentamiento humano, sino que constituye la base material y espiritual de la comunidad, ya que articula prácticas agrícolas, ceremoniales y organizativas que expresan la relación integral entre pueblo y naturaleza.

## **2. Demografía y Composición Sociocultural**

La población del resguardo está conformada por familias indígenas principalmente Misak, así como por grupos mestizos que conviven en armonía histórica. Esta composición sociocultural diversa fortalece la identidad colectiva y aporta múltiples expresiones culturales, lingüísticas y organizativas (Autoridades Tradicionales Indígenas de Colombia, 2021).

Los grupos familiares mantienen una estructura comunitaria basada en valores como cooperación, reciprocidad y solidaridad, características que han permitido sostener dinámicas territoriales incluso frente a tensiones externas.

## **3. Gobierno Propio y Organización Política**

El Resguardo de Ambaló se rige por el **cabildo indígena**, autoridad legítima responsable de administrar justicia, orientar la planificación comunitaria y ejercer el derecho propio. Esta estructura se fundamenta en principios del **derecho mayor**, que reconoce la normatividad ancestral para la gestión de conflictos, ordenamiento territorial y regulación de las actividades económicas (Corte Constitucional, 2014).

De acuerdo con el **Decreto 1953 de 2014**, los territorios indígenas pueden ejercer competencias políticas, culturales y ambientales, validando su autonomía en la toma de decisiones internas (ICBF, 2014). En Ambaló, esto se traduce en:

- Definición y evaluación del Plan de Vida.
- Administración de tierras de uso colectivo.
- Aplicación de justicia propia.
- Gestión de proyectos productivos y socioculturales.

El liderazgo femenino ha cobrado un papel relevante, especialmente en actividades artesanales, procesos educativos y preservación de prácticas tradicionales.

#### **4. Economía Local y Actividades Productivas**

La economía del Resguardo Indígena de Ambaló se caracteriza por articular conocimientos ancestrales con prácticas productivas adaptadas a las dinámicas del mercado contemporáneo. Este sistema económico se sustenta en actividades agrícolas de altura como el cultivo de papa, arveja, maíz y arracacha que constituyen la base alimentaria y comercial de las familias. A ello se suma la ganadería lechera a pequeña escala, actividad que, aunque limitada en infraestructura, representa una fuente constante de ingresos diarios.

Otra dimensión fundamental de la economía ambalueña se relaciona con la producción artesanal. El tejido en lana, elaborado mediante técnicas tradicionales, no solo tiene valor comercial, sino que simboliza un fuerte componente de identidad vinculado al

territorio, la estética cultural y la transmisión de conocimientos intergeneracionales. Del mismo modo, las mingas comunitarias continúan siendo un pilar organizativo y económico, ya que permiten compartir fuerza de trabajo, recursos y saberes sin mediación monetaria, fortaleciendo la reciprocidad y la solidaridad colectiva. Complementariamente, la economía local se dinamiza mediante pequeñas actividades comerciales, que incluyen intercambios directos, ventas en mercados tradicionales y prácticas de trueque, lo que evidencia la coexistencia entre lógicas comunitarias y lógicas mercantiles.

A pesar de esta diversidad productiva, el resguardo enfrenta desafíos estructurales que limitan su desarrollo económico. Entre ellos se encuentra el insuficiente acceso a infraestructura tecnológica adecuada y a medios para transformar los productos en valor agregado. Asimismo, la comunidad depende de intermediarios para la comercialización de alimentos y artesanías, lo que reduce sus ganancias reales. Estos problemas se agudizan con la disminución del relevo generacional, ya que muchos jóvenes migran en busca de empleo fuera del territorio, debilitando la continuidad de los sistemas productivos tradicionales. Finalmente, las dificultades para acceder a crédito formal y asistencia técnica diferencial restringen la innovación productiva y la sostenibilidad de actividades como la lechería y la agricultura ancestral.

En conjunto, estas limitaciones afectan el fortalecimiento económico del resguardo y evidencian la necesidad de políticas públicas interculturales que reconozcan la particularidad del modelo productivo indígena y promuevan su permanencia con autonomía, sostenibilidad y justicia comercial.

## **5. Cultura, Cosmovisión y Lengua**

La cosmovisión Misak constituye el eje articulador de la vida colectiva en Ambaló. El territorio es entendido como un ser vivo, con espiritualidades y energías que deben armonizarse mediante el ritual y el respeto. Esta concepción orienta tanto la organización social como las decisiones productivas (Arcia-Grajales, 2021).

La lengua nam trik símbolo de identidad Misak se encuentra en proceso de revitalización. Aunque enfrenta riesgos de pérdida por presiones externas, la comunidad adelanta estrategias de enseñanza, recuperación lingüística y fortalecimiento cultural (Unidad para las Víctimas, 2021).

Asimismo, prácticas como la medicina tradicional, los rituales de armonización y la transmisión oral del conocimiento siguen vigentes como mecanismos de cohesión cultural.

## **6. Problemáticas y Desafíos del Resguardo**

El Resguardo Indígena de Ambaló ha enfrentado históricamente una serie de factores sociales, económicos y ambientales que han condicionado su desarrollo territorial. Estos acontecimientos han afectado tanto la estabilidad comunitaria como la sostenibilidad de sus sistemas productivos y culturales. Entre las problemáticas más relevantes se encuentran situaciones derivadas del conflicto armado, la transformación ambiental del territorio y las barreras estructurales para el fortalecimiento económico.

En particular, la comunidad ha vivido impactos directos del conflicto armado, expresados en amenazas, desplazamientos y riesgos permanentes para líderes comunitarios,

tal como lo registra el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC, 2016). A ello se suma la degradación de los ecosistemas, reflejada en procesos de deforestación, contaminación de fuentes hídricas y uso indiscriminado de agroquímicos que alteran el equilibrio territorial. De igual forma, el resguardo enfrenta limitaciones de infraestructura vial y tecnológica, que restringen el acceso a mercados, reducen la competitividad y dificultan el aprovechamiento de actividades productivas.

Asimismo, un reto fundamental se relaciona con la migración de jóvenes hacia centros urbanos, lo que debilita el relevo generacional y compromete la transmisión del conocimiento ancestral sobre agricultura, lengua, medicina tradicional y organización comunitaria. Esta situación afecta directamente la continuidad de las prácticas productivas y culturales propias.

Actualmente, Ambaló enfrenta desafíos prioritarios que requieren respuestas institucionales y comunitarias sostenibles. Entre ellos destacan la necesidad de:

- Consolidar mercados propios y justos que permitan comercializar los productos del resguardo sin dependencia de intermediarios.
- Recuperar áreas degradadas y proteger ecosistemas de páramo, esenciales para la regulación hídrica y la vida comunitaria.
- Fortalecer la enseñanza de la lengua nam trik, como base de la identidad cultural.
- Incrementar la autonomía política y económica, a través de proyectos productivos sostenibles y con enfoque intercultural.

## **7. Potencialidades y capacidades del resguardo**

A pesar de las dificultades históricas y estructurales, el Resguardo de Ambaló conserva fortalezas estratégicas que le permiten proyectarse como un actor clave en el desarrollo rural de Silvia. Estas potencialidades no solo se expresan en sus recursos naturales, sino también en su fuerte organización comunitaria, su gobernanza propia y la persistencia de prácticas culturales que sostienen la vida colectiva.

Entre sus capacidades más relevantes se encuentran:

- Una sólida organización comunitaria, legitimada en el Cabildo y fortalecida por la participación activa de la población en asambleas, mingas y procesos de planeación.
- Un territorio fértil con disponibilidad de agua y diversidad de suelos, lo que facilita el desarrollo agrícola y la soberanía alimentaria.
- Saberes ancestrales aplicados a la agroecología, la medicina tradicional, el tejido y el turismo cultural, que constituyen una base para propuestas productivas sostenibles.
- Iniciativas productivas en crecimiento, incluyendo asociaciones agrícolas, artesanales y espacios de formación de liderazgo económico y político.

Estas fortalezas permiten afirmar que Ambaló no solo posee capacidades para su auto sostenibilidad, sino también para participar de manera activa y propositiva en procesos de planificación intercultural con el municipio de Silvia. De esta forma, el resguardo se proyecta como un aliado estratégico en la formulación de políticas públicas que reconozcan la diversidad cultural, protejan el territorio y fortalezcan las economías propias.

### **CAPITULO III**

#### **8. RESULTADOS OBTENIDOS.**

Los resultados de las 24 entrevistas realizadas a productores de ASIAPROMIRAS, autoridades del Cabildo Indígena de Ambaló y funcionarios públicos ofrecen una visión

detallada de las dinámicas institucionales, económicas y socioculturales que inciden en la cadena láctea del territorio. Este conjunto de testimonios permite comprender cómo se percibe la articulación entre las políticas públicas y el gobierno propio, así como los efectos de la dependencia comercial, la infraestructura disponible y la pertinencia de las intervenciones estatales en el resguardo.

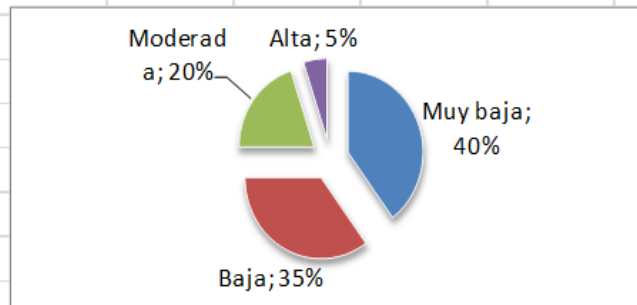
La información recogida, organizada en torno a quince preguntas estratégicas, evidencia coincidencias importantes entre los actores, particularmente en temas como la baja articulación Estado–Cabildo, la influencia del monopsonio de Alpina y las limitaciones en asistencia técnica y participación comunitaria. Estos resultados se presentan mediante tablas y gráficos que facilitan la interpretación de las tendencias generales y las diferencias entre grupos de entrevistados.

Este apartado constituye un insumo fundamental para el análisis cualitativo posterior y para la formulación de propuestas, ya que permite reconocer las percepciones locales sobre los desafíos actuales de la cadena láctea y los aspectos que requieren atención prioritaria desde la política pública y la gobernanza indígena.

### **8.1. Resultados Obtenidos Entrevista.**

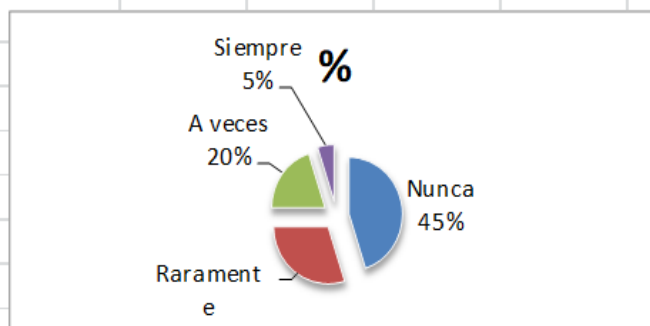
**Pregunta 1. ¿Cómo califica la articulación entre el Estado y el Cabildo Ambaló?**

Respuesta	%	Nº de personas
Muy baja	40%	10
Baja	35%	8
Moderada	20%	5
Alta	5%	1



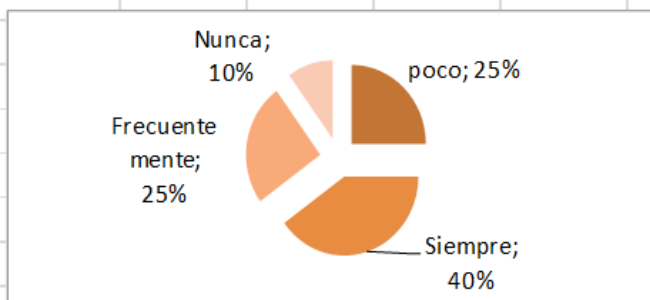
**Pregunta 2. ¿La política pública rural incorpora la cosmovisión indígena ?**

Respuesta	%	Nº
Nunca	45%	11
Raramente	30%	7
A veces	20%	5
Siempre	5%	1



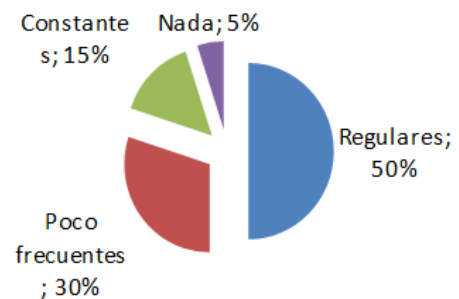
**Pregunta 3. ¿El Cabildo participa en decisiones sobre la cadena láctea?**

Respuesta	%	Nº
poco	25%	6
Siempre	40%	9
Frecuentemente	25%	6
Nunca	10%	3



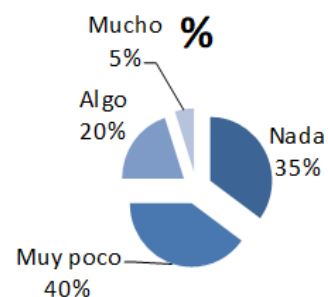
**Pregunta 4. ¿Existen espacios efectivos de diálogo Estado–Cabildo?**

Respuesta	%	Nº
Regulares	50%	12
Poco frecuentes	30%	7
Constantes	15%	4
Nada	5%	1



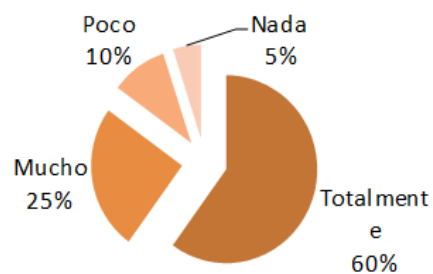
**Pregunta 5. ¿La política pública actual mejora las condiciones de los productores?**

Respuesta	%	Nº
Nada	35%	8
Muy poco	40%	9
Algo	20%	5
Mucho	5%	1



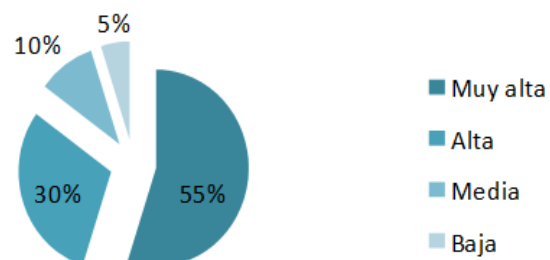
**Pregunta 6. ¿El monopsonio de Alpina afecta la autonomía económica?**

Respuesta	%	Nº
Totalmente	60%	14
Mucho	25%	6
Poco	10%	2
Nada	5%	1



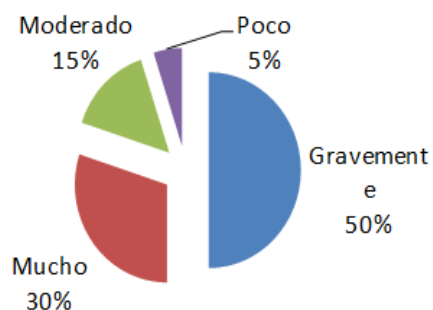
**Pregunta 7. ¿Cómo describe la dependencia del mercado lácteo?**

Respuesta	%	N°
Muy alta	55%	13
Alta	30%	7
Media	10%	2
Baja	5%	1



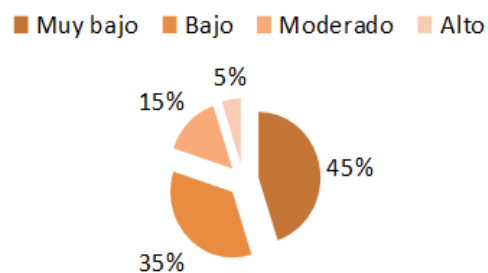
**Pregunta 8. ¿La infraestructura vial afecta la cadena láctea?**

Respuesta	%	N°
Gravemente	50%	12
Mucho	30%	7
Moderado	15%	4
Poco	5%	1



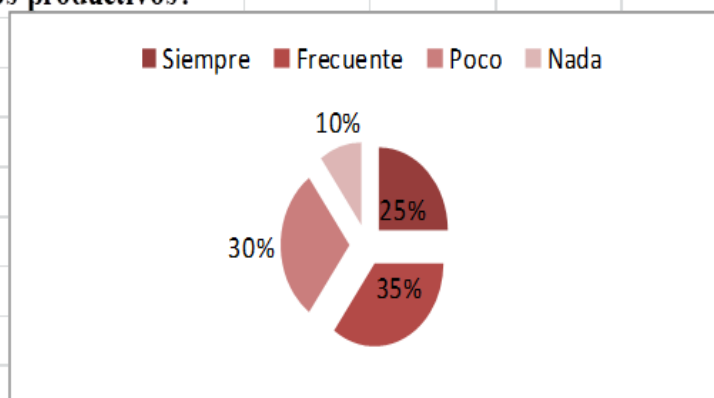
**Pregunta 9. ¿Qué nivel de apoyo reciben de instituciones públicas?**

Respuesta	%	N°
Muy bajo	45%	11
Bajo	35%	8
Moderado	15%	4
Alto	5%	1



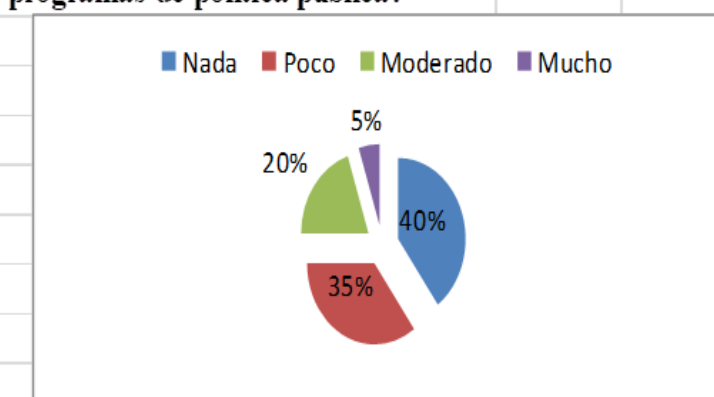
**Pregunta 10. ¿El Cabildo apoya procesos productivos?**

Respuesta	%	Nº
Siempre	25%	6
Frecuente	35%	8
Poco	30%	7
Nada	10%	3



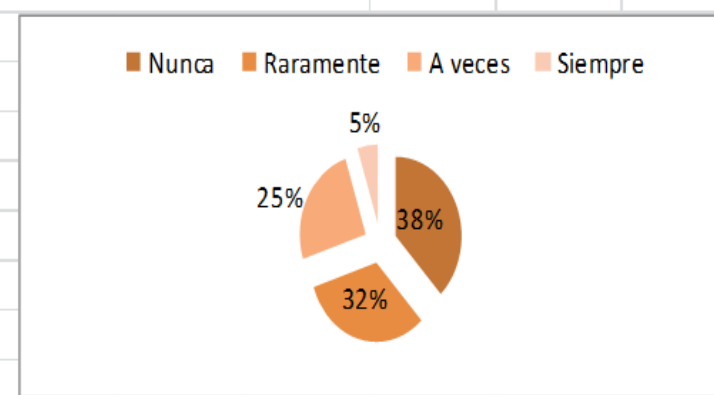
**Pregunta 11. ¿La comunidad conoce los programas de política pública?**

Respuesta	%	Nº
Nada	40%	10
Poco	35%	8
Moderado	20%	5
Mucho	5%	1



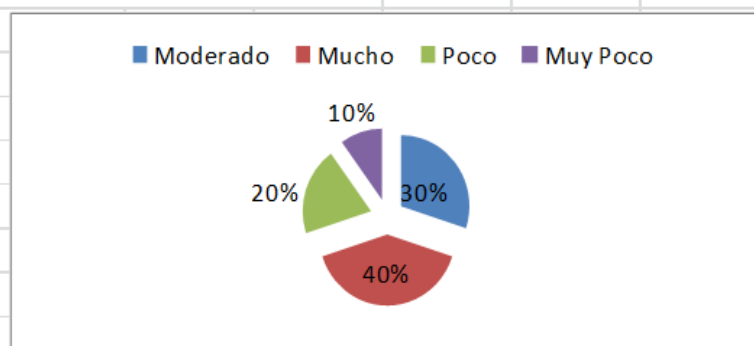
**Pregunta 12. ¿La política pública respeta la autonomía Misak?**

Respuesta	%	Nº
Nunca	38%	9
Raramente	32%	8
A veces	25%	6
Siempre	5%	1



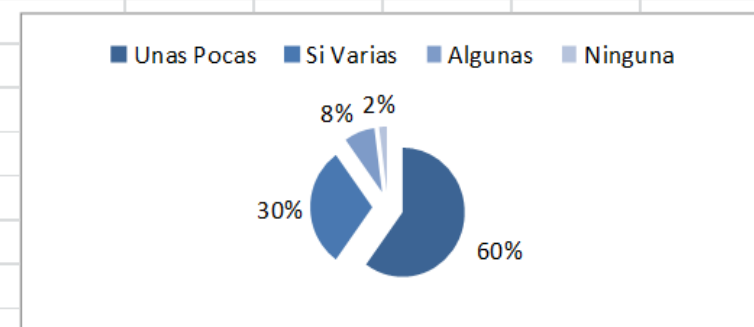
**Pregunta 13. ¿Qué tanto influye el Estado en la cadena láctea?**

Respuesta	%	Nº
Moderado	30%	7
Mucho	40%	9
Poco	20%	5
Muy Poco	10%	3



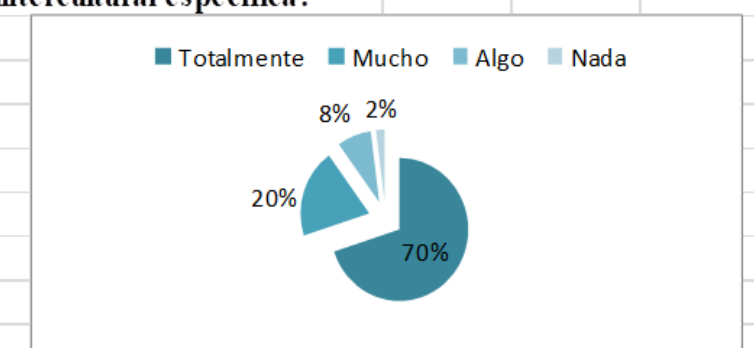
**Pregunta 14. ¿Existen alternativas comerciales a Alpina?**

Respuesta	%	Nº
Unas Pocas	60%	14
Si Varias	30%	7
Algunas	8%	2
Ninguna	2%	1



**Pregunta 15. ¿Se requiere una política intercultural específica?**

Respuesta	%	Nº
Totalmente	70%	17
Mucho	20%	5
Algo	8%	2
Nada	2%	0



## 8.2. Resultados Obtenidos Documentales.

El análisis documental permitió identificar vacíos estructurales en la planificación pública del municipio de Silvia en relación con el resguardo indígena de Ambaló. La revisión de los Planes de Desarrollo Municipal (2020–2023), lineamientos sectoriales agropecuarios y normativa nacional relacionada con derechos indígenas evidenció la ausencia de políticas, programas y acciones diferenciadas dirigidas al Cabildo Ambaló. Aunque los documentos

mencionan principios de enfoque diferencial, estos no se traducen en proyectos específicos, presupuesto asignado o indicadores de seguimiento.

Asimismo, se constató una insuficiente incorporación del enfoque intercultural, reflejada en la falta de integración de la cosmovisión indígena, los sistemas productivos propios y la estructura de gobierno indígena dentro de la planeación municipal. Las políticas agropecuarias revisadas presentan un carácter predominantemente tecnocrático y no consideran las particularidades territoriales, ambientales y socioculturales del resguardo, lo cual limita su aplicabilidad y pertinencia.

En contraste, los documentos comunitarios como el Plan de Vida Ambaló muestran una visión integral del territorio y del desarrollo, con prioridades claras en soberanía alimentaria, gobernanza propia y sostenibilidad productiva. Sin embargo, estos instrumentos no son incorporados por la administración municipal, lo que evidencia una brecha institucional significativa. La discrepancia entre lo dispuesto por la jurisprudencia constitucional en materia de derechos de los pueblos indígenas y la práctica administrativa local confirma la falta de articulación Estado–Cabildo y sus efectos sobre la cadena láctea del territorio.

### **8.3. Conclusiones De Los Resultados.**

Los resultados de esta investigación muestran que tanto los productores de ASIAPROMIRAS como las autoridades del Cabildo Ambaló coinciden en que la principal dificultad para fortalecer la cadena láctea es la falta de articulación entre el Estado y el gobierno indígena. Aunque existen programas y lineamientos oficiales, estos no se ajustan a la realidad sociocultural y productiva del pueblo indígena de Ambalo, ni reconocen

plenamente su autonomía y la forma propia en la que se organiza su territorio. Por esta razón, muchas de las acciones institucionales terminan siendo poco útiles o no responden a las necesidades del resguardo.

También se evidenció que la cadena láctea depende casi totalmente de Alpina, una empresa que fija los precios y define las condiciones del mercado. Esto genera una relación desigual que limita el crecimiento económico de los productores, pues no existen alternativas de comercialización ni mecanismos locales para agregar valor a la leche. A ello se suman problemas como falta de infraestructura adecuada, escasa asistencia técnica apropiada al contexto cultural, y poca participación del Cabildo en la toma de decisiones sobre proyectos productivos.

En conjunto, los hallazgos demuestran que las dificultades del sector lácteo en Ambaló no son solamente económicas, sino también institucionales y culturales. Por ello, cualquier estrategia de fortalecimiento debe partir del reconocimiento del territorio como espacio político, del gobierno propio indígena y de la soberanía alimentaria como parte central del desarrollo.

## **9. PRUESTA DE SOLUCIÓN.**

A partir del análisis cualitativo realizado mediante entrevistas a productores del resguardo Ambaló, autoridades del Cabildo y funcionarios públicos, así como de la revisión documental de los instrumentos normativos y de planificación del municipio de Silvia, se evidencia una profunda brecha entre las políticas estatales y las formas propias de gobierno

indígena. Esta falta de articulación institucional limita el fortalecimiento de la cadena láctea y afecta la sostenibilidad económica, cultural y territorial.

En respuesta a ello, y como resultado de los hallazgos obtenidos durante el proceso investigativo, esta monografía propone la formulación de una Política Pública Territorial para el Fortalecimiento de la Cadena Láctea Indígena en Silvia, entendida como una herramienta para armonizar la acción estatal con el gobierno propio y la visión productiva del Cabildo indígena de Ambalo . La propuesta no se presenta como una política totalmente desarrollada, sino como un marco inicial de lineamientos estructurales que oriente futuros procesos de formulación normativa y programática en el nivel municipal, contruidos desde la participación y la interculturalidad.

Esta elección responde a la convicción de que la administración pública no solo debe describir problemáticas, sino transformar realidades de manera colectiva y pertinente. Como estudiantes y futuros administradores públicos, reconocemos la importancia de comprender la situación de las comunidades, pero también asumimos la responsabilidad de aportar soluciones concretas desde el conocimiento adquirido. Formular lineamientos de política pública es una forma de plasmar ese compromiso: no observar únicamente las necesidades del territorio, sino contribuir a su bienestar mediante propuestas técnicas, justas y culturalmente respetuosas.

Con ello, se busca aportar una herramienta académica, técnica y política que visibilice la importancia del reconocimiento de la autonomía indígena, la soberanía alimentaria y la economía propia como pilares del desarrollo rural, promoviendo una gestión pública que responda a las voces del territorio y no solo a las oficinas del Estado.

## **9.1. Propuesta De Política Pública.**

### **POLÍTICA PÚBLICA TERRITORIAL INTERCULTURAL PARA EL FORTALECIMIENTO INTEGRAL DE LAS ECONOMÍAS PROPIAS DEL RESGUARDO INDÍGENA DE AMBALÓ (PP-TIFEPA)**

#### **1. Presentación**

La presente propuesta de Política Pública Territorial Intercultural surge del proceso investigativo realizado durante nuestra formación en Administración Pública, donde se analizó la situación económica y socioterritorial del Resguardo Indígena de Ambaló en Silvia, identificando limitaciones que afectan el fortalecimiento de sus economías comunitarias. Como estudiantes, comprendemos que nuestra labor no se reduce a describir problemáticas, sino a plantear soluciones viables que respeten el pluralismo jurídico, la justicia social y la diversidad cultural.

La necesidad de esta propuesta se sustenta en la riqueza productiva y cultural de Ambaló, la cual se ve afectada por la débil articulación institucional, la baja participación en decisiones públicas y la ausencia de mecanismos que impulsen sus sistemas económicos propios. Por ello, esta política se plantea como una construcción intercultural que respalde la autonomía indígena y promueva una gobernanza compartida entre el Cabildo y el Municipio de Silvia.

Su finalidad es aportar un insumo académico que oriente a ambas autoridades hacia un modelo de cooperación transparente y equitativo, sin pretensión de sustituir su decisión, sino de fortalecerla mediante lineamientos estratégicos y éticos que integren la identidad

territorial en el desarrollo económico. Así, reafirmamos que la administración pública, construida desde la interculturalidad, puede convertirse en una herramienta de transformación y bienestar comunitario.

## 2. Marco Normativo

El Municipio de Silvia y el Cabildo Indígena de Ambaló, reconociendo la importancia cultural, económica, ambiental y territorial de la producción láctea y otras economías, expiden la presente Política Pública Territorial para el Fortalecimiento de la Cadena Láctea Indígena, como instrumento de planificación y acción estatal articulada con el Gobierno Propio.

Esta política se fundamenta en los artículos 7, 21, 63, 246 y 330 de la Constitución Política de Colombia; el Convenio 169 de la OIT; la Ley 160 de 1994; el Decreto 1953 de 2014; el Decreto 1071 de 2015; y la jurisprudencia de la Corte Constitucional referente a la protección de los pueblos indígenas (T-129/11, T-530/16, SU-123/18, entre otras).

## 3. Diagnóstico Territorial y Económico

El Resguardo Indígena de Ambaló, ubicado en el municipio de Silvia, es un territorio ancestral Misak caracterizado por una fuerte cohesión comunitaria y una organización social guiada por el Cabildo, autoridad encargada de la toma de decisiones políticas, la protección

del territorio y el manejo de las economías propias. Para esta comunidad, el territorio va más allá de un espacio productivo: representa un vínculo espiritual, histórico y cultural que determina la forma de vivir y producir, donde conceptos como la minga, el equilibrio natural y el cuidado de las semillas nativas orientan las actividades económicas.

Gracias a este tejido comunitario, Ambaló ha preservado prácticas productivas diversas como la agricultura tradicional, la medicina ancestral, las artesanías textiles y el turismo comunitario. Sin embargo, dichas actividades se desarrollan en condiciones de baja rentabilidad y limitada autonomía comercial debido a la falta de infraestructura de transformación, la dependencia de intermediarios que controlan precios, una asistencia técnica que no reconoce los conocimientos propios y el difícil acceso a financiación, especialmente para jóvenes y mujeres del resguardo.

Esta problemática se profundiza por la débil articulación entre la administración municipal y el Cabildo. Aunque los planes de desarrollo mencionan el enfoque diferencial, en la práctica no existe participación vinculante ni asignación de recursos específicos para el resguardo. Las políticas y proyectos se diseñan sin consulta previa ni diálogo intercultural, lo que contradice el Convenio 169 de la OIT y la jurisprudencia colombiana, y conduce a intervenciones que no responden a las prioridades del Plan de Vida Ambaló. En consecuencia, la economía indígena se enfrenta a retos no solo productivos, sino institucionales y culturales que afectan su sostenibilidad y autonomía.

### 3.1. Retos de Sostenibilidad Económica y Cultural

Los desafíos económicos del resguardo no solo son productivos, sino políticos y culturales, dado que el modelo de desarrollo dominante busca crecimiento económico sin considerar el valor espiritual del territorio. Entre los principales retos se identifican:

Reto	Descripción
Autonomía económica indígena	Construir mercados propios y cadenas de valor lideradas por el Cabildo, evitando dependencia de intermediarios.
Garantía de enfoque intercultural en políticas públicas	Adaptar la oferta institucional a la cosmovisión Ambalueña, reconociendo saberes y prácticas productivas ancestrales.
Formación técnica con identidad	Profesionalizar a jóvenes indígenas en áreas económicas, sanitarias, administrativas y turísticas con enfoque de economía propia.
Sostenibilidad cultural y territorial	Evitar la mercantilización extractiva del territorio y proteger la relación espiritual con la naturaleza.
Diversificación económica comunitaria	Fortalecer agroecología, turismo comunitario, medicina ancestral, textiles, transformación alimentaria y comercio justo.

Es evidente que la sostenibilidad económica del resguardo exige una política pública que no solo fortalezca sectores productivos, sino que garantice autonomía, participación vinculante y respeto a la identidad cultural como fundamento del desarrollo local.

#### 4. Política Pública Territorial Intercultural (PP-TIFEPA)

Artículo 1. Naturaleza y Alcance. La Política Pública Territorial Intercultural para el Fortalecimiento Integral de las Economías Propias del Resguardo Indígena de Ambaló (PP-TIFEPA) se establece como un instrumento oficial de planificación económica del Municipio de Silvia, orientado a garantizar el fortalecimiento de los sistemas productivos y formas de vida económica del resguardo, mediante el respeto a su autonomía, su gobierno propio y su identidad cultural.

Esta política es de obligatorio cumplimiento para todas las dependencias municipales y para toda intervención pública, privada o mixta que afecte actividades económicas, territoriales o socioculturales del resguardo. Su adopción se fundamenta en el artículo 7 de la Constitución Política, que ordena al Estado proteger la diversidad étnica y cultural de la Nación; el artículo 330, que reconoce la autonomía administrativa y económica de los pueblos indígenas; y el Convenio 169 de la OIT (Ley 21 de 1991), que garantiza el derecho de los pueblos indígenas a controlar sus prioridades de desarrollo.

Así, la política no solo regula la intervención pública en el territorio indígena, sino que reconoce al Cabildo de Ambaló como autoridad económica y territorial, encargado de orientar, supervisar y aprobar toda acción relacionada con la gestión productiva del territorio.

Artículo 2. Enfoque Intercultural del Desarrollo. La PP-TIFEPA adopta el enfoque intercultural como eje rector para la gestión económica y la interacción entre el Municipio de Silvia y el Resguardo de Ambaló. Este enfoque reconoce que las economías indígenas se desarrollan a partir de valores espirituales, relaciones solidarias y vínculos comunitarios con la naturaleza, los cuales deben armonizarse con la asistencia técnica, el financiamiento, la infraestructura y el apoyo institucional provenientes del Estado.

Bajo este principio, toda acción institucional deberá dialogar con el Plan de Vida Ambaló, valorando los conocimientos ancestrales, las prácticas productivas tradicionales, la minga, la reciprocidad y el uso sostenible del territorio. Este enfoque se sustenta en la Sentencia SU-123 de 2018 de la Corte Constitucional, que obliga a que toda intervención en territorios indígenas sea concertada, vinculante y respetuosa del gobierno propio.

Así, el desarrollo no se concibe como crecimiento económico aislado, sino como armonía entre el bienestar material, espiritual, cultural, ambiental y comunitario, entendido como “economía para la vida”.

#### Principios Orientadores

La PP-TIFEPA se rige por los siguientes principios, que definen su enfoque ético, jurídico y cultural:

#### Artículo 3. Autonomía económica indígena

Reconoce la facultad del Cabildo de Ambaló para administrar sus recursos, definir prioridades productivas y tomar decisiones económicas sobre bienes, prácticas productivas

y uso del territorio. Esta autonomía está garantizada por el artículo 330 de la Constitución, el Convenio 169 de la OIT y el Decreto 1953 de 2014.

#### Artículo 4. Interculturalidad

Establece la obligación de dialogar entre saberes institucionales y conocimientos propios. Las políticas, proyectos y asistencia técnica deben adecuarse a la cosmovisión del pueblo Ambalúeño, evitando imposiciones externas. Este principio se fundamenta en la Ley 21 de 1991 y la Sentencia T-530 de 2016.

#### Artículo 5. Protección del territorio

El territorio se reconoce no solo como un espacio físico productivo, sino como un ser vivo que sustenta la espiritualidad, la identidad y la organización social. En virtud del artículo 79 de la Constitución, el territorio debe ser protegido frente a modelos económicos extractivos, prácticas depredadoras y decisiones que afecten su equilibrio natural.

#### Artículo 6. Comercio justo

Las actividades comerciales deberán garantizar precios dignos, eliminación de intermediarios abusivos, igualdad de oportunidades y condiciones de mercado que respeten la dignidad del trabajo indígena. Este principio deriva del artículo 333 de la Constitución, que establece que la libertad económica debe proteger el interés colectivo.

#### Artículo 7. Economía para la vida

La economía se concibe como medio de bienestar integral, no como acumulación ilimitada de riqueza. Las actividades productivas deben priorizar salud, alimentación, educación, cohesión comunitaria y sostenibilidad ambiental. Este principio se articula con el artículo 2 de la Constitución, que orienta la función del Estado al bienestar general.

#### Artículo 8. Consulta previa y consentimiento

Toda intervención económica en el territorio Ambalueño requerirá consentimiento libre e informado del Cabildo, garantizando la participación efectiva de la comunidad. Este principio es obligatorio bajo el Convenio 169 de la OIT (Ley 21 de 1991) y la jurisprudencia constitucional (SU-123/18, T-129/11).

#### 5. Objetivos

##### Artículo 9. Objetivo General

Garantizar el fortalecimiento integral y sostenible de las economías propias del Resguardo Indígena de Ambaló mediante la articulación intercultural entre la administración municipal de Silvia y el Cabildo, promoviendo el desarrollo económico con identidad cultural, justicia comercial, autonomía territorial y equilibrio ambiental, en cumplimiento de los derechos reconocidos por la Constitución Política, el Convenio 169 de la OIT (Ley 21 de 1991) y el Decreto 1953 de 2014.

##### Artículo 10. Objetivos Específicos

1. Fortalecer la infraestructura productiva comunitaria, garantizando espacios, equipamientos e innovaciones adecuadas a las prácticas ancestrales y a los sistemas económicos del resguardo, bajo la responsabilidad administrativa del Cabildo.

2. Promover asistencia técnica permanente, formación profesional e investigación con enfoque intercultural, orientadas al desarrollo de capacidades productivas y empresariales indígenas, priorizando la participación de jóvenes, mujeres y médicos tradicionales.

3. Diversificar y consolidar los sistemas económicos propios como la agricultura ancestral, la medicina tradicional, el textil artesanal, el turismo comunitario y la transformación alimentaria, asegurando su sostenibilidad financiera, cultural y territorial.

4. Establecer mecanismos de comercialización justa y marca territorial, que garanticen precios dignos, eliminación de intermediarios abusivos y certificación cultural de productos y servicios con identidad Ambalueña.

5. Crear instrumentos permanentes de participación vinculante entre el Municipio y el Cabildo, mediante instancias de gobernanza económica compartida que garanticen consulta previa, consentimiento y toma de decisiones conjunta sobre proyectos productivos y uso del territorio.

6. Asegurar la incorporación de productos y servicios del resguardo en las compras públicas municipales, especialmente en programas de alimentación escolar, salud, mercados institucionales y contratación asociativa, como garantía de soberanía económica y redistribución equitativa.

## 6. Componentes Estratégicos

### Artículo 10. Infraestructura Productiva Integral

El Municipio de Silvia impulsará la creación y fortalecimiento de centros comunitarios de producción y transformación económica administrados por el Cabildo, dotados con equipamiento, tecnología apropiada y prácticas sostenibles que respeten los saberes ancestrales y potencien la producción local.

### Artículo 11. Técnicos Económicos Indígenas Permanentes

Se garantizará la presencia de profesionales indígenas y no indígenas con formación intercultural, en áreas estratégicas como administración pública, agroindustria, medicina natural, turismo comunitario, contabilidad y mercadeo territorial, priorizando la formación y contratación de jóvenes Ambalueños.

### Artículo 12. Diversificación Económica y Sistemas Propios

La política promoverá la consolidación de los sistemas económicos tradicionales y emergentes del resguardo, fortaleciendo actividades como agricultura ancestral y agroecología, artesanías textiles, medicina tradicional, turismo comunitario y transformación alimentaria local, garantizando su sostenibilidad productiva, comercial y cultural.

### Artículo 13. Marca Territorial “Ambaló Propio”

Se creará la marca territorial “Ambaló Propio”, destinada a certificar identidad cultural, origen comunitario y calidad de productos y servicios indígenas, acompañada de estrategias de comercialización justa, promoción turística, alianzas solidarias y mercados diferenciados.

#### Artículo 14. Compras Públicas Obligatorias

Las entidades municipales deberán priorizar bienes y servicios del resguardo en el Programa de Alimentación Escolar (PAE), atención en salud y abastecimiento institucional, mediante contratación asociativa indígena, garantizando precios justos, reducción de intermediación y fortalecimiento de la soberanía económica local.

#### Artículo 15. Gobernanza Económica Intercultural

Se consolidará la Mesa Permanente Ambaló - Silvia, con decisiones vinculantes entre Cabildo y administración municipal, para planificar, aprobar y evaluar proyectos productivos, garantizando consulta previa, participación comunitaria y control autónomo de los sistemas económicos del territorio.

### 7. Financiamiento de la Política

#### Artículo 16. Fuentes Públicas de Financiación

El financiamiento público de la PP-TIFEPA provendrá de los siguientes instrumentos:

Entidad	Programa/Instrumento	Tipo de Apoyo
Municipio de Silvia	Presupuesto anual y Plan de Desarrollo	Infraestructura, compras públicas, asistencia técnica
Gobernación del Cauca	Proyectos para comunidades étnicas	Cofinanciación productiva
Ministerio de Agricultura	Campo Emprende, Alianzas Productivas, Finagro	Capital semilla, crédito, maquinaria
Sistema General de Regalías (SGR)	Regalías productivas y de innovación	Infraestructura y centros productivos

#### Artículo 17. Financiamiento Privado y Solidario

Fuente	Condición	Aplicación
Responsabilidad Social Empresarial.	Debe respetar consulta previa	Maquinaria, formación, marketing
Cooperación Internacional (FAO, Unión Europea, PNUD, UNESCO, ONU Mujeres)	Proyectos con enfoque étnico	Mujer indígena emprendedora, turismo, agroecología, textil

- Toda participación privada deberá tener consentimiento previo del Cabildo, como exige el Convenio 169.

#### Artículo 18. Fondos Propios del Resguardo

Fuente interna	Descripción	Quién administra
Fondo Económico Comunitario Ambaló	Acumulación de utilidades, aportes y donaciones	Cabildo y comité económico
Turismo comunitario	Aportes por hospedaje, visitas guiadas y gastronomía	Cabildo y emprendimientos familiares

Fuente interna	Descripción	Quién administra
Medicina ancestral	Comercialización regulada por autoridad tradicional	Parteras, sanadores y Cabildo
Artesanías certificadas	Marca “Ambaló Propio”	Mujeres y asociaciones textiles

- Esto fortalece la autonomía financiera ordenada en el Decreto 1953/2014.

## 8. Implementación, Seguimiento y Evaluación

Artículo 19. Tabla de Indicadores Interculturales de Seguimiento y Evaluación de la

PP-TIFEPA

Dimensión Evaluada	Indicador Intercultural	Descripción del Indicador	Fuente de Verificación	Periodicidad
Soberanía Económica	% de compras públicas a productores Ambalueños	Proporción de compras del Municipio hechas a productos y servicios del resguardo	Informes PAE, contratos, Secretaría de Hacienda	Semestral

Dimensión Evaluada	Indicador Intercultural	Descripción del Indicador	Fuente de Verificación	Periodicidad
Autonomía Indígena	Proyectos productivos aprobados por la Mesa Permanente	Número de proyectos que cuentan con consentimiento vinculante del Cabildo	Actas de la Mesa Permanente Ambaló–Silvia	Semestral
Identidad Cultural Productiva	Producciones certificadas con la marca “Ambaló Propio”	Cantidad de productos o servicios con certificación cultural y comercial propia	Registro del Cabildo y Secretaría de Cultura	Anual
Participación Comunitaria	Mingas productivas realizadas	Número de mingas organizadas para fortalecer sistemas económicos colectivos	Informes comunitarios, Cabildo	Trimestral
Inclusión Juvenil	Jóvenes formados y vinculados laboralmente	Cantidad de jóvenes Ambalueños capacitados y contratados como técnicos económicos o guías productivos	Registros UMATA, instituciones de formación, Cabildo	Anual

Dimensión Evaluada	Indicador Intercultural	Descripción del Indicador	Fuente de Verificación	Periodicidad
Rol de la Mujer	Participación económica de mujeres indígenas	Proporción de mujeres que participan como productoras, artesanas o emprendedoras certificadas	Registro del Cabildo, asociaciones textiles y de medicina	Anual
Salud Económica del Territorio	Variación de ingresos familiares por economías propias	Incremento del ingreso promedio de familias vinculadas a sistemas productivos del resguardo	Encuestas comunitarias y registros contables	Anual
Equilibrio Territorial	Prácticas productivas sostenibles aplicadas	Número de iniciativas productivas con manejo ambiental propio y agroecológico	Reportes ambientales del Cabildo, UMATA	Anual

- Se recomienda que estos indicadores se evalúen en asambleas comunitarias ampliadas, acompañadas de:
  - Informe público de la Mesa Permanente
  - Socialización con jóvenes, mujeres, sabedores y productores
  - Retroalimentación para ajustar la política

## 9. Disposiciones Finales

### Artículo 20. Carácter Vinculante

Las disposiciones contempladas en la Política Pública Territorial Intercultural para el Fortalecimiento Integral de las Economías Propias del Resguardo Indígena de Ambaló son de obligatorio cumplimiento para todas las dependencias y entidades que conforman la Administración Municipal de Silvia, así como para cualquier actor público, privado o de cooperación internacional que intervenga en procesos económicos dentro del resguardo. Este carácter vinculante responde a los mandatos de protección de la diversidad étnica (Art. 7 C.P.), autonomía indígena (Art. 330 C.P.) y consulta previa obligatoria del Convenio.

## 10. CONCLUSIONES.

El estudio realizado en el Resguardo Indígena de Ambaló evidenció que las limitaciones económicas del territorio no se explican únicamente por la productividad o el acceso a mercados, sino por fallas estructurales de articulación entre el gobierno municipal y el gobierno propio del Cabildo, las cuales han generado procesos de intervención fragmentados, descontextualizados y técnicamente insuficientes para potenciar las economías indígenas. Aunque el territorio posee un capital sociocultural valioso caracterizado por la minga, la reciprocidad, el equilibrio territorial y el conocimiento ancestral estos sistemas económicos no han sido reconocidos plenamente como sujetos de política pública.

La revisión documental permitió concluir que los planes de desarrollo municipal, a pesar de mencionar el enfoque diferencial, no incorporan acciones concretas que garanticen participación vinculante, asignación presupuestal específica ni fortalecimiento de los sistemas productivos del resguardo. De igual manera, la ausencia de consulta previa, la falta de mecanismos permanentes de diálogo entre Municipio y Cabildo, y la tendencia a aplicar modelos tecnocráticos homogéneos, han debilitado la pertinencia de la gestión pública local con relación a la economía indígena. Esto contrasta con los mandatos constitucionales de autonomía territorial (art. 330), diversidad cultural (art. 7) y participación decisoria en el desarrollo (Convenio 169 de la OIT).

Las entrevistas realizadas a productores, autoridades y funcionarios confirmaron que las dificultades económicas del resguardo están ligadas a la falta de apoyo técnico intercultural, la escasez de infraestructura productiva para transformar bienes y servicios propios, la dependencia de intermediarios comerciales y el limitado acceso a compras públicas municipales. Sin embargo, estas problemáticas conviven con la existencia de capacidades organizativas, saberes ancestrales, cohesión comunitaria y prácticas económicas sostenibles que, de ser fortalecidas mediante políticas públicas pertinentes, constituirían un modelo ejemplar de economía indígena territorial.

Ante este panorama, la Propuesta de Política Pública Territorial Intercultural (PP-TIFEPA) presentada en esta monografía se configura como un aporte desde la academia para impulsar soluciones reales, transversales y técnicamente viables. Esta propuesta no pretende sustituir la autoridad del Cabildo ni imponer lineamientos a la administración municipal, sino aportar insumos estratégicos para la formulación de una política pública intercultural, que articule conocimiento profesional, derechos colectivos y sistemas económicos tradicionales.

Con ello, se demuestra que la Administración Pública no solo debe describir y diagnosticar problemáticas, sino proponer alternativas transformadoras, basadas en la investigación, el análisis institucional y el respeto a la diversidad cultural.

## REFERENCIAS

Constitución Política de Colombia. (1991). *Gaceta Constitucional*.

<https://www.constitucioncolombia.com>

Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1989). *Sobre pueblos indígenas y tribales*.

<https://www.ilo.org>

Corte Constitucional de Colombia. (2011). *Sentencia T-129/11*.

<https://www.corteconstitucional.gov.co>

Corte Constitucional de Colombia. (2016). *Sentencia T-530/16*.

<https://www.corteconstitucional.gov.co>

Corte Constitucional de Colombia. (2018). *Sentencia SU-123/18*.

<https://www.corteconstitucional.gov.co>

Ley 89 de 1890. (1890). *Sobre la organización de los indígenas*.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva>

Ley 160 de 1994. (1994). *Sistema Nacional de Reforma Agraria*.

<https://www.minagricultura.gov.co>

Decreto 1953 de 2014. (2014). *Régimen especial para pueblos indígenas*.

<https://www.minjusticia.gov.co>

Decreto 1071 de 2015. (2015). *Decreto Único del Sector Agropecuario*.

<https://www.minagricultura.gov.co>

Plan de Desarrollo Municipal de Silvia 2024–2027. (2024). “*Silvia Intercultural y Sostenible*”. Alcaldía Municipal de Silvia.

<https://www.silvia-cauca.gov.co> (si el usuario desea, puedo incluir PDF si lo aporta o autorizamos búsqueda pública).

CRC – Corporación Autónoma Regional del Cauca. (2023). *Informe Ambiental Municipal de Silvia*.

<https://www.crc.gov.co>

DANE. (2023). *Estadísticas demográficas y territoriales municipales*.

<https://www.dane.gov.co>

Aguilar, L. F. (2010). *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica.

Banco Mundial. (2017). *Reporte sobre agricultura y pobreza rural en América Latina*.

<https://www.bancomundial.org>

Boucher, S., & Riveros, C. (2010). *Cadenas productivas agroindustriales y competitividad rural*. CEPAL.

- Kay, C. (2017). *Rural development and agrarian change in Latin America*. Routledge.
- Parsons, W. (2007). *Public policy: An introduction to the theory and practice of policy analysis*. Edward Elgar Publishing.
- Porter, M. (1985). *Competitive advantage*. Free Press.
- Robinson, J. (1933). *The economics of imperfect competition*. Macmillan.
- Schejtman, A., & Berdegué, J. (2004). *Desarrollo territorial rural*. RIMISP.  
<https://www.rimisp.org>
- Walsh, C. (2009). *Interculturalidad, Estado y sociedad*. Quito: Abya-Yala.
- Zavala, L. (2022). *Monopsonio rural y dependencia económica*. Revista Latinoamericana de Economía, 54(3), 45-67.
- Consejo Regional Indígena del Cauca – CRIC. (2016). *Informe de derechos humanos en territorios indígenas del Cauca*.  
<https://www.cric-colombia.org>
- Consejo Regional Indígena del Cauca – CRIC. (s. f.). *Documentos sobre autonomía económica y territorial*.  
<https://www.cric-colombia.org>
- Cabildo Indígena de Ambaló. (s. f.). *Plan de Vida Ambaló*. Documento interno

Constitución Política de Colombia. (1991). *Gaceta Constitucional*.

<https://www.constitucioncolombia.com>

Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1989). *Sobre pueblos indígenas y tribales*.

<https://www.ilo.org>

Corte Constitucional de Colombia. (2011). *Sentencia T-129/11*.

<https://www.corteconstitucional.gov.co>

Corte Constitucional de Colombia. (2016). *Sentencia T-530/16*.

<https://www.corteconstitucional.gov.co>

Corte Constitucional de Colombia. (2018). *Sentencia SU-123/18*.

<https://www.corteconstitucional.gov.co>

Ley 89 de 1890. (1890). *Sobre la organización de los indígenas*.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva>

Ley 160 de 1994. (1994). *Sistema Nacional de Reforma Agraria*.

<https://www.minagricultura.gov.co>

Decreto 1953 de 2014. (2014). *Régimen especial para pueblos indígenas*.

<https://www.minjusticia.gov.co>

Decreto 1071 de 2015. (2015). *Decreto Único del Sector Agropecuario*.

<https://www.minagricultura.gov.co>

Plan de Desarrollo Municipal de Silvia 2024–2027. (2024). “*Silvia Intercultural y Sostenible*”. Alcaldía Municipal de Silvia.

<https://www.silvia-cauca.gov.co> (si el usuario desea, puedo incluir PDF si lo aporta o autorizamos búsqueda pública).

CRC – Corporación Autónoma Regional del Cauca. (2023). *Informe Ambiental Municipal de Silvia*.

<https://www.crc.gov.co>

DANE. (2023). *Estadísticas demográficas y territoriales municipales*.

<https://www.dane.gov.co>

Aguilar, L. F. (2010). *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica.

Banco Mundial. (2017). *Reporte sobre agricultura y pobreza rural en América Latina*.

<https://www.bancomundial.org>

Boucher, S., & Riveros, C. (2010). *Cadenas productivas agroindustriales y competitividad rural*. CEPAL.

Kay, C. (2017). *Rural development and agrarian change in Latin America*. Routledge.

Parsons, W. (2007). *Public policy: An introduction to the theory and practice of policy analysis*. Edward Elgar Publishing.

Porter, M. (1985). *Competitive advantage*. Free Press.

Robinson, J. (1933). *The economics of imperfect competition*. Macmillan.

Schejtman, A., & Berdegú, J. (2004). *Desarrollo territorial rural*. RIMISP.

<https://www.rimisp.org>

Walsh, C. (2009). *Interculturalidad, Estado y sociedad*. Quito: Abya-Yala.

Zavala, L. (2022). *Monopsonio rural y dependencia económica*. Revista Latinoamericana de Economía, 54(3), 45-67.

Consejo Regional Indígena del Cauca – CRIC. (2016). *Informe de derechos humanos en territorios indígenas del Cauca*.

<https://www.cric-colombia.org>

Consejo Regional Indígena del Cauca – CRIC. (s. f.). *Documentos sobre autonomía económica y territorial*.

<https://www.cric-colombia.org>

FAO – Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2018). *Family farming and rural markets*.

<https://www.fao.org>

