

ORDENAMIENTO FORESTAL PRODUCTIVO PARA LA
ZONA DE RESERVA CAMPESINA DEL
DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE. PD 32/99 REV.2(F)

ACTIVIDAD 2.3. POLÍTICAS Y NORMATIVIDAD LOCAL Y
REGIONAL PARA LA REGLAMENTACIÓN DEL USO DEL SUELO EL
PAGO DE SERVICIOS AMBIENTALES PROVENIENTES DE
ACTIVIDADES FORESTAS.

ACTIVIDAD 6.2. PREPARACIÓN DE LA REGLAMENTACIÓN PARA
EL USO DEL SUELO EN LAS UAFs CON BASE EN LA
ZONIFICACIÓN CONCERTADA CON LAS INSTITUCIONES.

SAN JOSÉ DEL GUAVIARE - COLOMBIA DICIEMBRE 2010



ORGANIZACIÓN
INTERNACIONAL DE MADERAS
TROPICALES OITM



ESTADO LIBRE ASOCIADO
DE GUAYANA FRANCESA



CORPORACIÓN
CDSA
Corporación para el Desarrollo
Sostenible del Norte y Oriente
Amazónico



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Gobierno Anfitrión
Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
Dirección de Ecosistemas - Fondo de Compensación Ambiental.

Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte
y el Oriente Amazónico. C.D.A.
Seccional Guaviare.

Organización Internacional de Maderas Tropicales OIMT

Proyecto
"Ordenamiento Forestal Productivo para la Zona de Reserva
Campesina del Departamento del Guaviare".
PD 32/99 Rev. 2 (f)

ACTIVIDAD 2.3. POLÍTICAS Y NORMATIVIDAD LOCAL Y REGIONAL PARA LA REGLAMENTACIÓN DEL USO DEL SUELO EL PAGO DE SERVICIOS AMBIENTALES PROVENIENTES DE ACTIVIDADES FORESTAS..

ACTIVIDAD 6.2. PREPARACIÓN DE LA REGLAMENTACIÓN PARA EL USO DEL SUELO EN LAS UAFs CON BASE EN LA ZONIFICACIÓN CONCERTADA CON LAS INSTITUCIONES.

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
Dirección de Ecosistemas.
Calle 37 No. 8-40
Conmutador:
Bogotá D.C., Colombia
Teléfono: (57) 1 3323434 - 3323400
Http://www.minambiente.gov.co/

Corporación para el Desarrollo Sostenible
del Norte y el Oriente Amazónico C.D.A.
Seccional Guaviare.
Paranápolis 20 No. 12-125.
San José del Guaviare, Colombia
Teléfono: (57) 1 0235541043
Http://www.cda.gov.co

Organización Internacional de Maderas Tropicales OIMT
Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
SAS Ed. 05, Bloco H, Sala 303
Ed. da Superintendência da SAAIA
CEP: 10010-914, Brasília - Brasil
Teléfono: (57) 05-8119322-5107
Http://www.oimtc.org/

San José del Guaviare, Colombia, Diciembre de 2010

TABLA DE CONTENIDO

1. GENERALIDADES.....	3
2. ALCANCE DE LA META.....	6
3. MARCO REFERENCIAL.....	7
3.1 EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y LA REGLAMENTACION DEL USO DEL SUELO COMO HERRAMIENTA LEGAL DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLITICAS DE GESTION AMBIENTAL.....	7
3.2. INSTRUMENTOS DE PLANIFICACION DEL USO DEL TERRITORIO EXISTENTES EN LA REGION DEL PROYECTO	11
3.2.1 DMI ARIARI GUAYABERO.....	13
3.2.4 PLANES DE VIDA INDIGENA.....	14
3.2.5 ZONA DE RESERVA CAMPESINA.....	14
3.2.6 PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL MUNICIPAL	15
3.3 UAF Y SU RELACION CON LA REGLAMENTACION DEL USO DEL SUELO.....	16
3.3.1 Definición	16
4. METODOLOGIA.....	18
4.1 DEFINICION DEL MARCO DE REFERENCIA ESPECÍFICO	18
4.2 CONSTRUCCION DEL ANALISIS SITUACIONAL DE LA REGLAMENTACION DE USO DEL SUELO EN LA ZONA DE RESERVA CAMPSINA DEL GUAVIARE	18
4.2.1. Políticas generales.....	18
4.2.2. Reglamentación Adoptada legalmente.....	24
4.2.3. Monitoreo cartográfico	32
5. RESULTADOS	36
5.1. PROPUESTA DE POLITICAS A NIVEL REGIONAL	36
5.1.1 Reglamentación explícita	36
5.1.2 Políticas complementarias	38
5.2 PROPUESTA DE POLITICAS A NIVEL UAF	39
5.2.1. Reglamentación explícita	39
5.2.2Políticas complementarias	40
6. CONCLUSIONES.....	42
7. BIBLIOGRAFIA.....	43
8. ANEXOS	44

1. GENERALIDADES



En la concepción general del Proyecto se identificó la reglamentación de Uso del suelo como complemento y aporte para el avance necesario en la regulación que según las normas legales deben realizarse de la ocupación del territorio teniendo en cuenta su sostenibilidad ambiental y viabilidad social¹. En la realización de la actividad que corresponde al presente documento, se tuvieron dos momentos o escenarios, el inicial caracterizado por la ausencia de lineamientos formales específicos para el área del Proyecto, que coincidía con la fase I de ejecución (2001-2003), se presentaban determinantes de política de carácter genérico para todo el País los cuales demostraban limitados niveles de adaptación e implementación en la Región.

Posteriormente, se avanza a nivel nacional en la implementación de los mandatos legales contenidos en la Ley 377 de 1997, Ley de Ordenamiento Territorial, en especial con la Formulación de los Planes de ordenamiento territorial², donde se logró una importante aproximación hacia la descripción y análisis de las particularidades del territorio con el fin de generar un instrumento de mayor adaptación a las condiciones locales.

En consecuencia, durante la ejecución de la segunda fase del Proyectos (2009-2010), ya disponiendo de las normas que contiene las políticas de reglamentación de Uso del Suelo en la zona del Proyecto, se orientó la realización de la actividad hacia la revisión y análisis de los desarrollos normativos de ordenamiento territorial en la zona de reserva campesina del Guaviare haciendo especial énfasis en lograr un aporte a los procesos de ajuste de políticas y estrategias que emprenderían las Entidades territoriales en los años 2011 y 2012 cuando se cumplen los primeros plazos³ de vigencia legal del estos documentos de política de administración de los recursos naturales.

De otra parte, se lleva a cabo una revisión y síntesis de los aspectos de referencia general en materia de reglamentación del Uso del suelo y las figuras legales de ordenamiento territorial que han sido aplicadas en la Zona de Reserva Campesina del Guaviare.

Se continúa con una breve exposición de las metodologías empleadas para el abordaje del tema y el procesamiento de la información, se reseñan los elementos de apoyo relevantes para el desarrollo de la actividad con enfoque regional y a nivel de UAF.

¹ En la segunda mitad de la década años 90, las entidades territoriales locales no disponían de elementos técnicos suficientes para reglamentar los usos del suelo en la Zona del Proyecto.

² Norma básica de la Ley Colombiana que orienta los procesos de reglamentación del uso y ocupación del territorio a nivel municipal.

³ Según la Ley 388 de 199 los Documentos de Ordenamiento Territorial Municipal tendrían vigencia de tres periodos constitucionales, incluyendo el primero desde su formulación. En la Zona del Proyecto este plazo se cumple entre 2011 y 2012 cuando deben ser ajustados y/o reformulados.



Finalmente se presentan los resultados condensados en un análisis situacional de la Reglamentación Actual del Uso del Suelo en la Zona de trabajo para terminar con las propuestas sobre política en función de la propuesta regional hacia el futuro.

2. ALCANCE DE LA META

De acuerdo a lo expuesta en las generalidades del presente documento, se efectuara una recopilación y síntesis de evaluación de las políticas de reglamentación del uso del suelo en la Zona de Reserva Campesina del Guaviare en los siguientes aspectos:

- Figuras legales vigentes a nivel regional.
 - Lineamientos contenidos en el Plan básico de Ordenamiento territorial del Municipio de San José del Guaviare y los Esquemas de El Retorno y Calamar en función de la figura legal Zona de Reserva Campesina.
 - Efectuar una propuesta de ajuste a las poéticas exigentes y/o generación de nuevos desarrollos según evolucione el proceso metodológico tanto en el nivel regional como al evaluar la Unidad.
 - Agrícola Familiar UAF.
- 

3. MARCO REFERENCIAL

3.1 EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y LA REGLAMENTACION DEL USO DEL SUELO COMO HERRAMIENTA LEGAL DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLITICAS DE GESTION AMBIENTAL

Según el Departamento Nacional de Planeación DNP, el ordenamiento territorial es un instrumento fundamental para el desarrollo, tiene que ver por una parte, con la organización político administrativa que adopte el Estado para gobernar las diversas territorialidades surgidas de la evolución económica, social, política y cultural del país y, por otra, con los cambios en la ocupación física del territorio, como resultado de la acción humana y de la misma naturaleza.

Ambos elementos del ordenamiento territorial son interdependientes y están orientados a lograr una sociedad más productiva, justa socialmente y sostenible ambientalmente.

El Ordenamiento territorial es, además, un medio para promover el desarrollo como instrumento de gestión, planificación, regulación, transformación y ocupación del espacio por la sociedad. La constitución política de Colombia en su artículo 80 define como un deber del Estado la planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, constituyendo de forma simultanea un deber de las personas a protección de los recursos culturales y naturales del país, y de velar por la conservación de un ambiente sano, Artículo 95.

Los primeros lineamientos de política de Ordenamiento territorial de la legislación vigente fueron esbozados en el Decreto Ley 2811 de 1974, donde en sus artículos 181 a 193, se definieron como determinantes básicos de gestión del uso del suelo los siguientes:

- a) El aprovechamiento de los suelos deberá efectuarse en forma de mantener su integridad física y su capacidad productora.
- b) En la utilización de los suelos se aplicarán normas técnicas de manejo para evitar su pérdida o degradación, lograr su recuperación y asegurar su conservación
- c) Los suelos del territorio nacional deberán usarse de acuerdo con sus condiciones y factores constitutivos. Se determinará el uso potencial de los suelos según los factores físicos, ecológicos y socioeconómicos de la región.
- d) Es deber de todos los habitantes de la república colaborar con las autoridades en la conservación y en el manejo adecuado de los suelos.
- e) Las personas que realicen actividades agrícolas, pecuarias, forestales o de infraestructura, que afecten o puedan afectar los suelos, están obligadas a

llevar a cabo las prácticas de conservación y recuperación que se determinen de acuerdo con las características regionales.

Imagen 1. Fotografía vista típica predominante
Zona de Reserva Campesina del Guaviare



El

objetivo de la reglamentación del uso es evitar el deterioro de la base natural para lograr un eficiente aprovechamiento del territorio.

Ley 388 de 1997 en su Artículo 6 define como objeto del ordenamiento del territorio municipal y distrital tiene por complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible. En este sentido, de igual forma plantea, como herramientas fundamentales las siguientes:

1. La definición de las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo, en función de los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales.
2. El diseño y adopción de los instrumentos y procedimientos de gestión y actuación que permitan ejecutar actuaciones urbanas integrales y articular las actuaciones sectoriales que afectan la estructura del territorio municipal o distrital.

Son específicamente, estos dos principios los que dan origen y soporte legal a la definición de las políticas y reglamentaciones conducentes a avanzar de manera eficiente en el cumplimiento de los deberes del Estado antes citados.

Imagen 2. Imagen Satelital de la Zona Urbana del El Retorno

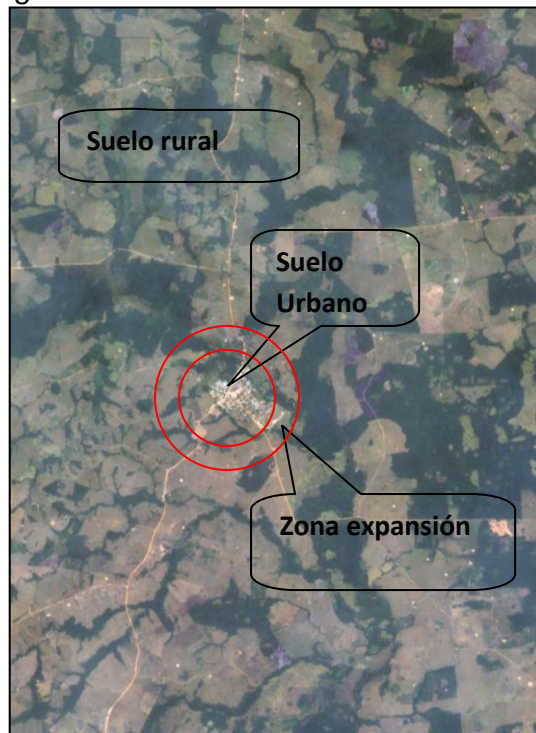


Imagen ALOS AVNIR .2009. Corporación CDA. El ejercicio del Ordenamiento territorial debe definir las áreas rurales, urbanas y de expansión urbana, conciliando la capacidad de carga del territorio, la demanda de recursos y la sostenibilidad social y ambiental.

Por otra parte, la Ley 388 de 1997 define como parte de los contenidos estructurales del ordenamiento territorial la definición de la clasificación del suelo en suelo urbano, rural y de expansión urbana. Al interior de estas clases podrán establecerse las categorías de suburbano y de protección, de conformidad con los criterios generales establecidos en los artículos 31 a 35.

Imagen 3. Panorámica zona preservación Serranía La Lindosa





Fotografía Equipo Técnico del Proyecto. El componente rural del Plan de Ordenamiento Territorial se define como un instrumento para garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, la conveniente utilización del suelo rural y las actuaciones públicas tendientes al suministro de infraestructuras y equipamientos básicos para el servicio de los pobladores rurales.

Es así como se consideran de capital importancia la definición de aspectos como⁴:

1. Las políticas de mediano y corto plazo sobre ocupación del suelo en relación con los asentamientos humanos localizados en estas áreas.
2. El señalamiento de las condiciones de protección, conservación y mejoramiento de las zonas de producción agropecuaria, forestal o minera.
3. La delimitación de las áreas de conservación y protección de los recursos naturales paisajísticos, geográficos y ambientales, incluyendo las áreas de amenazas y riesgos, o que formen parte de los sistemas de provisión de los servicios públicos domiciliarios o de disposición final de desechos sólidos o líquidos.
5. La determinación de los sistemas de aprovisionamiento de los servicios de agua potable y saneamiento básico de las zonas rurales a corto y mediano plazo y la localización prevista para los equipamientos de salud y educación.
6. La expedición de normas para la parcelación de predios rurales destinados a vivienda campestre, las cuales deberán tener en cuenta la legislación agraria y ambiental.

De otra parte, la Constitución Política de Colombia en su artículo 313, asigna a los Concejos Municipales la función de reglamentar los usos del suelo⁵. Por lo anterior, las Entidades de los distintos niveles territoriales con sus distintas competencias, debe adelantar los procesos de Coordinación interinstitucional que permitan garantizar aspectos como:

- 1- Oportunidad en la determinación de los procesos de reglamentación del Uso
- 2- Garantizar la participación y concertación comunitaria.
- 3- Adelantar los procesos de educación y transferencia de tecnología requeridos para hacer viable la reglamentación de usos.

⁴ Ley 388 de 1997, artículo 14.

⁵ El plan de ordenamiento territorial es adaptado por el Concejo Municipal y constituye la norma básica de referencia para orientar los procesos de planificación del Uso del Territorio. Otras herramientas legales son subsidiarias y deben ser armonizadas para su aplicación.

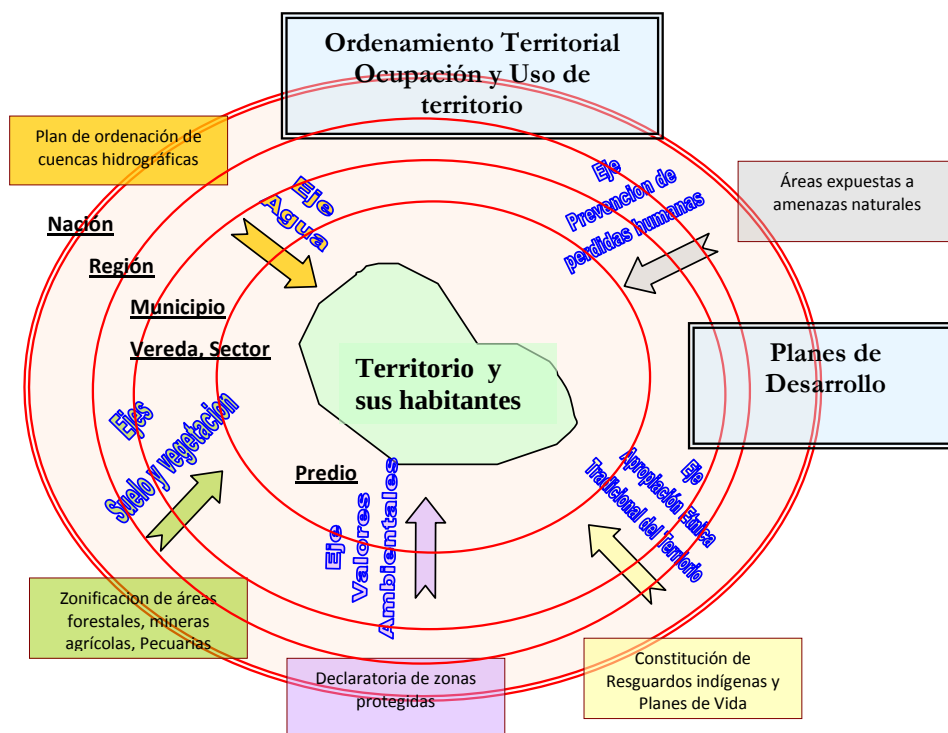


4- Minimizar eventuales riesgos de duplicidad de esfuerzos e inversión de recursos financieros e institucionales con el fin de ejercer sus funciones de manera eficiente.

3.2. INSTRUMENTOS DE PLANIFICACION DEL USO DEL TERRITORIO EXISTENTES EN LA REGION DEL PROYECTO

Como se evidencio en el numeral 3.1, son diversas las instancias legales que han establecido lineamientos de política y gestión del uso y ocupación del territorio. De igual forma, se presentan no pocos instrumentos que hacen posible abordar el proceso desde los elementos constitutivos del medio natural, que se manejan como ejes estructurantes del análisis. En el grafico 1, se ilustran las posibilidades en esta materia.

Grafico 1. Diagrama de instrumentos de planificación del Territorio



La reglamentación del Uso del suelo se deriva de la conjunción de la necesidad de regular el uso que es consecuencia de la ocupación del territorio, y la evaluación de la oferta y demanda de recursos con perspectiva ambiental, social y económica, para garantizar los fines del Estado.

Como se ilustra en el grafico1. En los diversos niveles territoriales⁶ se aplican los instrumentos de planificación del Uso y ocupación según la siguiente descripción:

- **El plan de ordenamiento territorial y el Plan de Desarrollo en la entidad Territorial:** Recogen las políticas generales que determinan la acción en materia de inversión pública que llevarán a cabo tanto los Departamentos como los Municipios en los diferentes ámbitos de su gestión.
- **Zonificación de áreas forestales, mineras, pecuarias y agrícolas:** Normalmente, estos estudios técnicos son de carácter Nacional y/o regional. Pretenden identificar las posibilidades de aprovechamiento de los recursos forestales y mineros, y si es posible desarrollar establecimientos de plantaciones agrícolas y/o forestales según la capacidad de uso del suelo y los recursos del subsuelo, según sea el caso
- **Plan de Ordenación de Cuencas:** Corresponde a una estrategia de ordenamiento territorial que a diferencia de otros mecanismos, considera como espacio de análisis el área hidrográfica común de un territorio independientemente del ente territorial, considerando el recurso hídrico como eje estructurante.
- **Plan de prevención y atención de desastres:** Generado para los diversos niveles territoriales, identifica las amenazas de origen natural que determinan la posibilidad desde establecer asentamientos humanos como la implementación de actividades productivas
- **Declaratoria de áreas protegidas y otras figuras de manejo del territorio:** Según los lineamientos jurídicos vigentes, las Autoridades Ambientales pueden declarar, reservar y alinderar áreas del territorio que por sus características específicas requieran un régimen de administración en función de la conservación de los recursos biológicos de especial representatividad y valor, los ecosistemas de valor estratégico Nacional o regional.

Esta administración está directamente relacionada con la reglamentación de usos de los recursos flora, fauna suelo, aire y aguas. Estas figuras corresponden principalmente a:

⁶ Cada uno de los instrumentos se aplican en los diversos niveles territoriales. Por ejemplo, pueden generarse zonificaciones de aptitud de usos forestales, mineros, agrícolas y pecuarios a nivel nacional, regional o municipal, atendiendo variaciones en cuanto al tipo de información requerida para tomar decisiones.

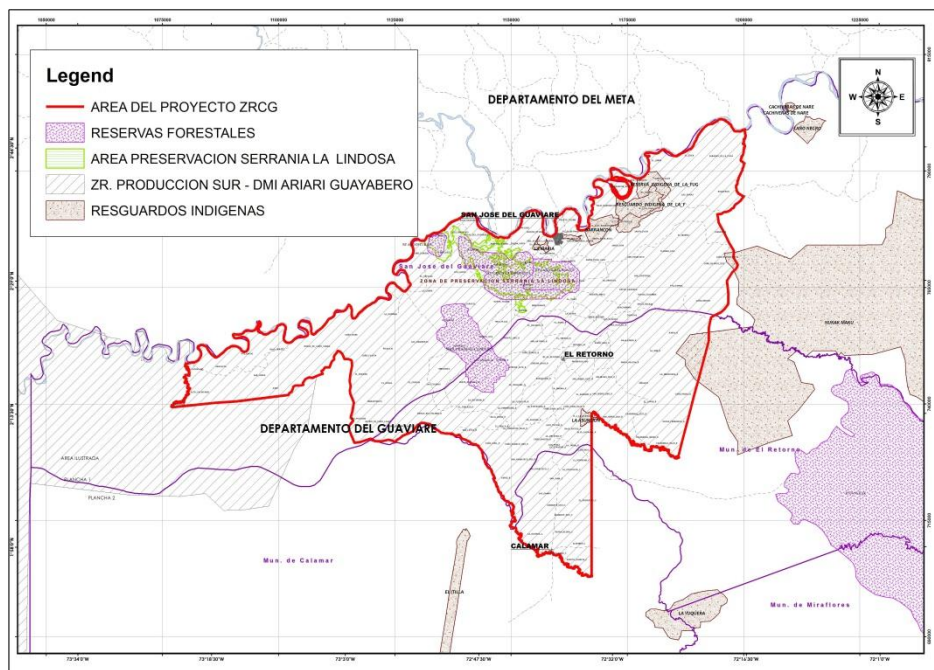
- a) Zonas incluidas en el Sistema de Parques Nacionales y Áreas protegidas.
 - b) Zonas Amortiguadoras de las áreas del Sistema de Parques Nacionales
 - c) Zonas protegidas de los niveles regional y municipal. Parques Regionales y municipales.
 - d) Reservas forestales nacionales y regionales para la protección de recursos hídricos, suelos y fauna.
 - e) Reservas Forestales productoras.
 - f) Figuras de manejo del Territorio como Distritos de Manejo Integrado de los Recursos Naturales, Distritos de Conservación de Suelos
- **Constitución de Resguardos indígenas.** Los resguardos indígenas son reconocidos por la Constitución Nacional como entidades territoriales en las cuales se reglamentará el uso y aprovechamiento de los recursos naturales según las tradiciones y normas propias de los pueblos que los habitan, guardando armonía con la Legislación nacional. En general, los pueblos indígenas son Autónomos en sus territorios y gozan de un régimen especial de uso de los recursos naturales.

3.2.1 DMI ARIARI GUAYABERO

Según el Decreto 2811 de 1974, un Distrito de manejo Integrado de los Recursos Naturales – DMI- es: “el espacio de la biosfera que, por razón de factores ambientales o socioeconómicos, se delimita para que dentro de los criterios del desarrollo sostenible se ordene, planifique y regule el uso y manejo de los recursos naturales renovables y las actividades económicas que allí se desarrollen”. Mediante decreto 1989 se creó y delimitó el DMI Ariari –Guayabero que hace parte del Área de manejo Especial de La Macarena. Dentro de la zonificación del DMI, se establecieron entre otras las siguientes áreas:

- a) La Zona de preservación Serranía Lindosa. Amojonada en el Año 2009 y con una propuesta de comanejo formulada en los años 2005 y 2006
- b) Zona No. 3: Recuperación para la Producción Sur.

Imagen 4. Mapa General del DMI Ariari Guayabero y la zona del Proyecto



Fuente: Proyecto

Como puede observarse, en la Imagen 4, las zonas definidas como parte del DMI cubren la totalidad del Área del Proyecto.

3.2.4 PLANES DE VIDA INDIGENA

En al Zona del Proyecto existen 6 resguardos indígenas así: La Maria, el Refugio, Panure, Barrancón, La Fuga y Nukak Macu⁷.

De estos a excepción del Resguardo Nukak Macu, presentan Planes de Vida Formulados y Adoptados, lo que implica ya un proceso de reglamentación de Usos y actividades productivas.

3.2.5 ZONA DE RESERVA CAMPESINA

Las zonas de reserva campesina fueron creadas mediante la Ley 160 de 1994 y reglamentadas parcialmente por el decreto 1777 de 1996, el cual indica que: *“en las regiones en donde predomine la existencia de tierras baldías y en las áreas geográficas cuyas características agroecológicas y socioeconómicas requieran la regulación, limitación y ordenamiento de la propiedad o tenencia de predios rurales. Las Zonas de Reserva Campesina tienen por objeto fomentar y estabilizar la economía campesina, superar las causas de los*

⁷ En el marco de un proyecto ejecutado por la CDA, se adelanta el proceso de complementación cartográfica para ratificar la superposición de áreas.

conflictos sociales que las afecten y, en general, crear las condiciones para el logro de la paz y la justicia social en las áreas respectivas.”

En la zona del Proyecto se dio inicio al proyecto piloto de zonas de reserva campesina en el departamento del Guaviare, donde inicialmente se reconcomio formalmente el áreas correspondientes a 11 veredas del Municipio de Calamar sustraídas de la Reserva Forestal de la Amazonia, sin embargo el artículo 81 de la Ley 160 indica que: “ *Salvo lo dispuesto en el artículo 838 de la presente Ley, las Zonas de Colonización y aquellas en donde predomine la existencia de tierras baldías, son Zonas de Reserva Campesina*”, por lo que en la actualidad se reconoce este carácter a la Zona del Proyecto.

De otra parte, en su artículo 2, el decreto 1777, indica como objetivos de las Zonas de Reserva Campesina los siguientes:

1. Controlar la expansión inadecuada de la frontera agropecuaria del país.
2. Evitar corregir los fenómenos de inequitativa concentración, o fragmentación ntieconómica de la propiedad rústica.
3. Crear las condiciones para la adecuada consolidación y desarrollo sostenible de la economía campesina y de los colonos de la zonas respectivas.
4. Regular la ocupación y aprovechamiento de las tierras baldías, dando preferencia en su adjudicación a los campesinos o colonos de escasos recursos.
5. Crear y constituir una propuesta integral de desarrollo humano sostenible, de ordenamiento territorial y de gestión política.
7. Facilitar la ejecución integral de las políticas de desarrollo rural.
8. Fortalecer los espacios de concertación social. Política, ambiental y cultural entre el Estado y las comunidades rurales, garantizando su adecuada participación en las instancias de planificación y decisión local y regional.

3.2.6 PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL MUNICIPAL

Como se ha expuesto antes, los Municipios de la zona del Proyecto, en virtud de la Ley 388 de 1997, formularon sus Esquemas de Ordenamiento Territorial (Calamar Año 2002 y El Retorno Año 2001) y el Plan Básico para el caso de San José del Guaviare, adoptado en el Año 2001. Los tres instrumentos fueron adoptados por los respectivos consejos municipales y en estos se encuentran los lineamientos de política y reglamentación del Uso del suelo para la zona del Proyecto.

⁸ Declaración de áreas de desarrollo empresarial

De igual forma, en el año 2000 la Gobernación del Departamento del Guaviare formuló el Plan de Departamental de Ordenamiento Territorial con el fin de contribuir a los proceso de construcción participativa con : *“una clara visión de futuro, que busca posicionar y proyectar al Departamento en la región, el país y al nivel internacional como un Departamento con iniciativa y voluntad de construcción de un modelo de desarrollo propio, humano y sostenible, cada día menos dependiente del cultivo ilícito”* .

En los años 2011 y 2012 se debe llevar a cabo el proceso de revisión, ajuste y/o reformulación de los Planes de Ordenamiento Territorial Municipal, en donde se debe evaluar el resultado de la ejecución de los planes y ajustar los lineamientos de política según lo encontrado en cada proceso.

3.3 UAF Y SU RELACION CON LA REGLAMENTACION DEL USO DEL SUELO

3.3.1 Definición

La unidad agrícola familiar definió en virtud del artículo 38 de la Ley 160 de 1994 como: *“la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio”*.

En este sentido la UAF, debe tener tratamiento de unidad de planificación del Uso del Territorio. Es en la finca, en el día a día donde los habitantes de un territorio efectivamente interactúan con este. Allí es donde se evidencian primordialmente los fenómenos de transformación del medio físico, estudiados ampliamente mediante la modelación conceptual de los estudios sectoriales. Todas la acciones del Estado tendientes a regular, apoyar y en general accionar sobre las tendencias de aprovechamiento de los recursos naturales se aplican a nivel de Usuario, de familia de finca.

La Resolución 041 de 1996 en su artículo 16. define las extensiones de las unidades de agrícolas familiares y por zonas relativamente homogéneas, así:

- a) Municipio de Calamar: UAF comprendida en el rango de 163 a 220 hectáreas.
- b) Municipio de El Retorno: UAF de 75 a 101 hectáreas.
- c) Municipio de San José del Guaviare tiene tres subzonas así:
 - UAF Tierra firme. Rango de 52 a 71 hectáreas.
 - UAF Vega del Río Guayabero. Rango de 130 a 175 hectáreas

UAF Vega inundable del Río Guaviare. Rango de 101 a 137 hectáreas

En la misma Ley 160 de 1994 se indica que será un proceso continuo la evaluación y ajustes a las áreas de UAF, entre otros casos cuando: “*se presenten cambios significativos en las condiciones de la explotación agropecuaria que la afecten*”. Aspecto que implica un amplio conocimiento de los sistemas productivos adoptados por los habitantes y los factores que puedan configurar una posible y necesaria generación de cambios para garantizar la productividad, la libre empresa, la equidad social y la sostenibilidad ambiental.

La UAF se considera como el instrumento de actuación en la que deben ejecutarse las políticas de uso del suelo, la apropiación del conocimiento y la transferencia de tecnología. Es este enfoque, el que se dio a la consideración de la Unidad agrícola Familiar como unidad de trabajo del presente proyecto



4. METODOLOGIA

El abordaje del tema correspondiente a la formulación de políticas de reglamentación del Uso del suelo a nivel regional y de UAF, se definió a partir del planteamiento original del Proyecto PD 32-99 y en virtud de la evolución del escenario específico del tema retomado durante la ejecución del POA 3 en el periodo 2009-2010, en tres bloques fundamentales, el primero orientado a la definición del marco de referencia específico (electos a evaluar y tratar), el segundo concentrado en la construcción del análisis situacional del tema, (instrumentos de política vigentes y herramientas de apoyo), y el tercero correspondiente a elementos constitutivos de la política en los niveles de análisis considerados. A continuación se presenta la descripción de actividades y tareas desarrolladas.

4.1 DEFINICION DEL MARCO DE REFERENCIA ESPECÍFICO

Una vez iniciado el POA 3, se evaluaron los avances de la ejecución previa en cuanto a la existencia de avances específicos en cada meta del Proyecto, encontrándose que en la actividad específica los desarrollos fueron mínimos, por lo cual se optó por evaluar el replanteamientos de la actividad de “formular políticas” a evaluar y analizar las políticas ya formuladas en las instancias formales citadas en el numeral 3.2 de presente documento.

Es así como se definió que constituye un aporte de la mayor utilidad por parte del Proyecto, generar un documento de construcción de ajustes en las políticas existentes, adoptadas y ejecutadas en materia de reglamentación del Uso del Suelo.

En este sentido, los insumos básicos para la construcción del marco de referencia específico, son los planes de Ordenamiento Territorial, las disposiciones legales que han definido figuras de manejo del territorio y sus correspondientes documentos técnicos.

4.2 CONSTRUCCION DEL ANALISIS SITUACIONAL DE LA REGLAMENTACION DE USO DEL SUELO EN LA ZONA DE RESERVA CAMPSINA DEL GUAVIARE

4.2.1. Políticas generales

Como se expuso en el numeral anterior, la información base correspondió los documentos de ordenamiento territorial vigentes y las normas legales que han definido figuras de planificación del Uso del Territorio⁹.

⁹ Ya citados en el numeral 3.2

Esta revisión se encaminó a la identificación de los apartes específicos sobre reglamentación del Uso a nivel de políticas y principios, lo que se plasmó en resúmenes comparativos ya uno de los aspectos a ser evaluados era fue el nivel de diferenciación de las reglamentaciones adoptadas por los Municipios en función de dos figura de estado legal del territorio en su jurisdicción así:

- Zona de reserva forestal de la Amazonia.
- Zona de reserva campesina

La hipótesis de trabajo consistió en determinar si estas dos figuras, compartidas por los tres municipios del área del Proyecto, presentarían homogeneidad en cuanto a los referentes básicos para la ejecución de las políticas planteadas, a partir de legalmente la reglamentación del uso está reservada a los Planes de Ordenamiento territorial.

En principio se evidencia con la revisión de los documentos de ordenamiento territorial que efectivamente se presentan políticas y estrategias encaminadas a cumplir con los mandatos legales y ajustar la aplicación de las normas legales a las particularidades del áreas de estudio.

Tabla 1. Resumen comparativo de políticas Generales de Ordenamiento Territorial relacionadas con la Reglamentación del Uso del suelo

	EOT EL RETORNO	EOT CALAMAR	PBOT SAN JOSE DEL GUAVIARE	PLAN DEPARTAMENTAL
POLITICAS				
Ocupacion	Consolidación de los asentamientos	la conservación, uso y manejo sostenible de los recursos naturales es el principio fundamental. La zonificación y organización territorial propenderá por la consolidación de los asentamientos existentes, que tienen arraigo al municipio		Un primer elemento que es necesario plantear es que el Departamento, desde la Secretaría de Agricultura y del Medio Ambiente, pondrá en marcha el proceso de planificación del uso de la tierra, siguiendo la zonificación agroambiental sostenible y la agenda de sustitución del cultivo ilícito
Ocupacion	No se seguirán apoyando los procesos de avance de la frontera de colonización en las áreas protegidas, las cuales estarán integradas a los suelos de protección del municipio	no incentivar la continuidad de su ocupación, y centrada en la estabilización de sus asentamientos		

conservacion	El Sistema Ambiental definido en el Esquema, será promovido en todo el municipio, con el fin de garantizar que la población lo reconozca como su gran capital, de inigualable valor que deberá ser protegido			
Producción	La modernización de la actividad agropecuaria		Fomento en los ámbitos agropecuario y forestal, micro y empresarial, y mercadeo y comercialización. En primer lugar es de tener en cuenta que se trata de contar con un municipio cuya base económica sea diversificada y sostenible.	su base económica y productiva estará organizada espacialmente bajo un enfoque ambiental sostenible y de alta competitividad, con su seguridad alimentaria garantizada, para lo cual las cadenas productivas serán una realidad y el sistema de ciencia y tecnología estará funcionando de manera efectiva
Producción				Construcción de un modelo productivo propio que integre los conceptos de producción más limpia y mercados verdes, como principios de la sostenibilidad ambiental. En este orden, se trata fortalecer cadenas productivas que propendan por generar alternativas productivas, tendientes a fortalecer la seguridad alimentaria y a la búsqueda de opciones para mercados verdes, tomando como punto de partida la biodiversidad departamental.

Gestión	Especialización de unidades de planeación rural	Especialización de unidades de planeación rural: cuya función es unificar el accionar institucional y privado en función de la aptitud de uso del territorio municipal, sin desconocer la diversidad productiva, con el fin de garantizar el debido cuidado y conservación del capital natural		años estará zonificado en la práctica institucional y social, de conformidad con sus potencialidades, garantizando el debido equilibrio entre producción y conservación de su capital natural; sus habitantes estarán desarrollando las actividades productivas de conformidad con las zonas definidas
				Área Estratégica Estructurante está constituida por las Ecorregiones Estratégicas y el Sistema Ambiental.
Gestión	Consideración de subsistemas conservación, producción y extracción	Consideración de subsistemas conservación, producción y extracción	Consideración de subsistemas conservación, producción y extracción	
Gestión		Formación ambiental de jóvenes, líderes y comunidades, sobre las diferentes posibilidades de aprovechamiento sostenible del bosque en pie y la diversificación de la economía, dejando de lado la visión de mono producción	la formación vocacional diversificada a su población estudiantil, conforme los usos del suelo reglamentados para el área rural, y se prestará la asistencia técnica agropecuaria y ambiental siguiendo la reglamentación mencionada	
Producción		Lograr esta formación requiere de los resultados de investigación sobre las características y valor del capital natural del municipio y su diversidad, para lo cual se adelantará la búsqueda de instituciones de investigación interesadas en desarrollar proyectos tendientes a brindar este conocimiento		

		La promoción de la organización de los productores, se dará alrededor de la conformación de grupos de economía solidaria, asociaciones gremiales y organización del trabajo, a nivel microempresarial o familiar		
Gestión			de visiones y propuestas con los demás municipios del Guaviare, con la región amazónica y con la Nación	
Producción			Se retomarán los resultados arrojados por la investigación realizada en el departamento y en la región, con el fin de abordar un trabajo conjunto instituciones – administración – comunidades, para consolidar una base productiva que integre la producción orientada al autoconsumo y autoabastecimiento, a la agricultura comercial, a la ganadería sostenible, a los agroforestales y al procesamiento post- cosecha con el fin de agregar valor al producto.	
Conocimiento			En tal sentido se aunarán esfuerzos para determinar y favorecer los productos que resulten competitivos al nivel regional, sin que con ello se pierda la perspectiva de la seguridad alimentaria que deberá ser garantizada.	

Conocimiento			El municipio de San José cuenta con un gran avance producto de la investigación realizada hasta el momento, en el campo de los agroforestales, la ganadería, las especies menores y las parcelas rotacionales de autoconsumo. Pese a estos avances, se requiere aunar esfuerzos para avanzar en la investigación de los aspectos económicos de los agroforestales y de las denominadas especies promisorias, en especial en la identificación de mercados potenciales y las condiciones de comercialización de los productos	
--------------	--	--	---	--

4.2.2. Reglamentación Adoptada legalmente

Municipio de El Retorno

Zonificación por Tipos de Uso del Suelo Rural¹⁰

ZONA	SUBZONA	ÁREA (Há)	PARTI% TOTAL
PRODUCCIÓN	<i>Usos agroforestales con capacidad agropecuaria</i>	6.206,7	3,9%
	<i>Usos agroforestales con restricciones a la ganadería</i>	30.106,5	19,4%
	<i>Prácticas de producción sostenibles del bosque</i>	47.169,0	30,29%
PROTECCIÓN	<i>Protección legal actual</i>	3.546,25	2,28%
	<i>Protección propuesta</i>	21.668,0	13,92%
	<i>Protección rondas, lagunas y nacimientos</i>	6.161,5	3,96%
RECUPERACIÓN	<i>Para la producción con sistemas agroforestales con capacidad agropecuaria</i>	31.809,0	20,43%
	<i>Para la producción con sistemas agroforestales con capacidad agropecuaria y restricción a la ganadería</i>	5.049,75	3,24%
	<i>Para la protección</i>	3.990,5	2,56%
TOTAL ÁREA OCCIDENTAL DEL MUNICIPIO		155.707,25	100%

Los usos evaluados y hacia los cuales se debe orientar el accionar institucional y privado, son los siguientes:

1. *Sistemas agroforestales (maderables, frutales amazónicos, caucho, entre otros) con alta diversidad de especies que incluyen productos de pancoger y sistemas mejorados de ganadería (silvopastoriles, bancos de proteínas y energéticos, cercas vivas, mejoramiento de pasturas, aumento de la carga animal por hectárea).*
2. *Sistemas agroforestales (maderables, frutales amazónicos, caucho) que incluyen productos de pancoger, con restricciones para la ganadería.*

¹⁰ Tomado del Acuerdo 30 de 2001 por el cual se adopta El Esquema de Ordenamiento Territorial del Municipio de El Retorno.

3. *Aprovechamiento de los recursos del bosque basados en prácticas de producción sostenible (manejo del bosque en pie).*
4. *Sistemas agroforestales (maderables, frutales amazónicos principalmente) y enriquecimiento de rastrojos potencialmente útiles como zonas fijadoras de CO₂. Además en estas zonas deben prevalecer las prácticas de conservación de los suelos.*
5. *Usos orientados a la protección ambiental, en zonas de alta significancia ambiental, o en áreas de alta fragilidad ambiental (zonas de alta amenaza ambiental, nacimientos y rondas de ríos, quebradas y lagunas) o tierras sin aptitud agropecuaria y/o agroforestal. Incluye los actuales cuerpos de agua (ríos lagunas) útiles para el aprovechamiento de los recursos hidrobiológicos.*
6. *Usos que propenden por la recuperación de las tierras, con fines de incorporarlas a la producción basada en sistemas agroforestales con capacidad agropecuaria.*
7. *Usos que persiguen la recuperación de las tierras, con el fin de reincorporarlas a la producción basada en sistemas agroforestales donde la ganadería mejorada tiene restricciones.*
8. *El uso se orienta hacia la restauración de los ecosistemas con el fin de preservarlos en el futuro.*
9. *Usos relacionados con la ocupación y dinámica de los cascos urbanos actuales.*
10. *Sistemas ganaderos con prácticas de conservación de suelos y aguas, combinación de gramíneas y leguminosas, incorporación de potreros arborizados, cercas vivas, únicamente para las zonas donde ya están establecidos los pastos.*
11. *Sistemas agrícolas multiestrata, con alta diversidad de especies tanto maderables, frutales y de pancoger.*
12. *Monocultivos (incluyendo la coca) con alta utilización de pesticidas.*
13. *Ganadería actual (extensiva o semiintensiva) no mejorada.*
14. *Tumba, tala y quema de bosques o rastrojos, que incluye extracción indiscriminada de productos del bosque (no sostenible)*
15. *Usos mineros extractivos a cielo abierto (canteras, gravilleras) o extracción de materiales de arrastre de los ríos (areneras)*
16. *Turismo y recreación pasiva.*

Municipio de El Retorno

ARTÍCULO 78 ZONIFICACIÓN POR TIPOS DE USO DEL SUELO¹¹

La zonificación para reglamentar el uso del suelo rural tiene como propósitos avanzar en la identificación y puesta en marcha de procesos productivos sostenibles y acordes con las condiciones ambientales del municipio, contribuir al proceso de sustitución del cultivo de la coca, y cimentar las bases para la construcción de una economía competitiva a futuro, que aproveche las ventajas comparativas que ofrece el ecosistema amazónico.

La reglamentación tiene en cuenta el uso principal, el uso complementario o compatible, el uso condicionado o restringido y el uso prohibido, y los siguientes usos evaluados, hacia los cuales se debe orientar el accionar institucional y privado:

1. Sistemas agroforestales (maderables, frutales amazónicos, caucho, entre otros) con alta diversidad de especies que incluyen productos de pancoger y sistemas mejorados de ganadería (silvopastoriles, bancos de proteínas y energéticos, cercas vivas, mejoramiento de pasturas, aumento de la carga animal por hectárea).
2. Sistemas agroforestales (maderables, frutales amazónicos, caucho) que incluyen productos de pancoger, con restricciones para la ganadería.
3. Aprovechamiento de los recursos del bosque basados en prácticas de producción sostenible (manejo del bosque en pie).
4. Sistemas agroforestales (maderables, frutales amazónicos principalmente) y enriquecimiento de rastrojos potencialmente útiles como zonas fijadoras de CO₂. Además en estas zonas deben prevalecer las prácticas de conservación de los suelos.
5. Usos orientados a la protección ambiental, en zonas de alta significancia ambiental, o en áreas de alta fragilidad ambiental (zonas de alta amenaza ambiental, nacimientos y rondas de ríos, quebradas y lagunas) o tierras sin aptitud

¹¹ Acuerdo 004 de 2002. por medio del cual se adopta el Esquema de Ordenamiento Territorial del Municipio de Calamar.

agropecuaria y/o agroforestal. Incluye los actuales cuerpos de agua (ríos lagunas) útiles para el aprovechamiento de los recursos hidrobiológicos.

6. Usos que propenden por la recuperación de las tierras, con fines de incorporarlas a la producción basada en sistemas agroforestales con capacidad agropecuaria.
- 6 Usos que persiguen la recuperación de las tierras, con el fin de reincorporarlas a la producción basada en sistemas agroforestales donde la ganadería mejorada tiene restricciones.
- 7 El uso se orienta hacia la restauración de los ecosistemas con el fin de preservarlos en el futuro.
- 8 Usos relacionados con la ocupación y dinámica de los cascos urbanos actuales.
- 9 Sistemas ganaderos con prácticas de conservación de suelos y aguas, combinación de gramíneas y leguminosas, incorporación de potreros arborizados, cercas vivas, únicamente para las zonas donde ya están establecidos los pastos.
- 10 Sistemas agrícolas multiestrata, con alta diversidad de especies tanto maderables, frutales y de pancoger.
- 11 Monocultivos (incluyendo la coca) con alta utilización de pesticidas.
- 12 Ganadería actual (extensiva o semiintensiva) no mejorada.
- 13 Tumba, tala y quema de bosques o rastrojos, que incluye extracción indiscriminada de productos del bosque (no sostenible).
- 14 Usos mineros extractivos a cielo abierto (canteras, gravilleras) o extracción de materiales de arrastre de los ríos (arenas)
- 15 Turismo y recreación pasiva.

La zonificación para todo el municipio está consignada en el Mapa Zonificación Ecológica a escala 1:200.000 y para una franja al norte del municipio, donde tienen lugar las mayores dinámicas productivas en el de Zonificación por Tipos de Uso del Suelo Rural a escala 1:50.000

En la primera se encuentran definidas 6 grandes zonas a saber: de conservación, de alta significancia ambiental, de alta fragilidad ambiental, zonas de producción, de producción en resguardo, de producción con restricción legal y de protección - producción. Sus áreas y reglamentación son como sigue:

ZONA	AREA (Há)	Uso Principal	Uso complementario	Uso restringido	Uso prohibido
Conservación	10,322.0	5	3	1, 2, 3, 4, 8	6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15
Alta significancia ambiental	1,372,480.9	5	3, 4, 6	1, 2, 10, 11	5, 7, 8, 9, 12, 13, 14, 16
Alta fragilidad ambiental	6,283.0	5	3, 4, 6	1, 2, 10, 12	5, 7, 8, 9, 12, 13, 14, 17
Producción	3,565.3	1, 2, 4	11	10	3, 5, 6, 7, 8, 9, 12, 13, 14, 15
Protección - producción	5,759.4	5	1, 2, 4, 11	10	6, 7, 8, 9, 12, 13, 14, 15
Producción restricción legal	3,116.6	5	1, 2, 4	11	3, 5, 6, 7, 8, 9, 12, 13, 14, 15

En la segunda zonificación, se encuentran 3 grandes zonas con sus respectivas subzonas, cuyo detalle aparece consignado en el Mapa Zonificación por Tipos de Uso del Suelo Rural. Las áreas que cubre cada una son las que se presentan a continuación:

ZONA	SUB-ZONA	AREA (Ha)	PARTICIPACION
PRODUCCION	PRODUCCIÓN RESTRICCIÓN GANADERÍA	5109	3.23%
	PRODUCCIÓN SIN RESTRICCIÓN GANADERÍA	9063	5.73%
	PRÁCTICAS PRODUCCIÓN SOSTENIBLES DEL BOSQUE	97444.25	61.66%
PROTECCION	PROTECCIÓN PROPUESTA	21839.25	13.82%
	PROTECCIÓN RONDAS Y NACIMIENTOS	1386.25	0.88%
RECUPERACION	RECUPERACIÓN ALTERNATIVA PD1	2582.25	1.63%
	RECUPERACIÓN ALTERNATIVA PD2	2651	1.68%
	RECUPERACIÓN ALTERNATIVA 1 RESTRICCIÓN LEGAL	15501.75	9.81%
	RECUPERACIÓN ALTERNATIVA 2 CON RESTRICCIÓN LEGAL	2458.5	1.56%
TOTAL		158035.25	100.00%

Municipio de San José Del Guaviare

Zonificación Por Tipos De Uso Del Suelo ¹²

La reglamentación del uso del suelo tiene como propósito avanzar en la identificación y puesta en marcha de procesos productivos sostenibles y acordes con las condiciones ambientales del municipio, y contribuir al proceso de sustitución del cultivo de la coca; y en la construcción de una economía competitiva a futuro, que aproveche las ventajas comparativas que ofrece el ecosistema amazónico.

La zonificación para reglamentar el uso del suelo rural esta consignada en el Mapa No. 13 Zonificación por Tipos de Uso del Suelo Rural, a escala 1:50.000, para la franja central del municipio, área donde tienen lugar las mayores dinámicas productivas. Esta zonificación comprende grandes zonas de uso y manejo, con sus respectivas subzonas y usos reglamentados, clasificados en uso principal, uso complementario o compatible, uso condicionado o restringido y uso prohibido. Las zonas y el área que cubre cada una son:

ZONA	SUBZONA	AREA (Há)
PRODUCCION	Aprovechamiento recursos hidrobiológicos	2573,25
	Usos agroforestales con capacidad agropecuaria	26707,75
	Usos agroforestales con restricciones a la ganadería	2482,5
	Prácticas producción sostenibles del bosque	35798,25
PROTECCION	Protección legal actual	28207,25
	Areas críticas	2594
	Protección propuesta	14187
	Protección rondas, lagunas y nacimientos	7871,75
RECUPERACION	Para la producción con sistemas agroforestales con capacidad agropecuaria	17405,5
	Para la producción con sistemas agroforestales con capacidad agropecuaria y restricción a la ganadería	1091,25
	Para la protección	2611
TOTAL AREA CENTRAL DEL MPIO		141529,5

Los usos evaluados y hacia los cuales se debe orientar el accionar institucional y privado, son los siguientes:

¹² Tomado del Documento Técnico Plan Básico de ordenamiento Territorial.

1. Sistemas agroforestales (maderables, frutales amazónicos, caucho...) con alta diversidad de especies que incluyen productos de pancoger y sistemas mejorados de ganadería (silvopastoriles, bancos de proteínas y energéticos, cercas vivas, mejoramiento de pasturas, aumento de la carga animal por hectárea)
2. Sistemas agroforestales (maderables, frutales amazónicos, caucho) que incluyen productos de pancoger, con restricciones para la ganadería
3. Aprovechamiento de los recursos del Bosque basados en prácticas de producción sostenible (manejo del bosque en pie)
4. Sistemas agroforestales (maderables, frutales amazónicos principalmente) y enriquecimiento de rastrojos potencialmente útiles como zonas fijadoras de CO₂, además en estas zonas deben prevalecer las prácticas de conservación de los suelos
5. Usos orientados a la protección ambiental, en zonas de alta significancia ambiental, o en áreas de alta fragilidad ambiental (zonas de alta amenaza ambiental, nacimientos y rondas de ríos, quebradas y lagunas) o tierras sin aptitud agropecuaria y/o agroforestal. Incluye los actuales cuerpos de agua (ríos, lagunas) útiles para el aprovechamiento de los recursos hidrobiológicos
6. Usos que propenden por la recuperación de las tierras, con fines de reincorporarlas a la producción basada en sistemas agroforestales con capacidad agropecuaria como los identificados como (1)
7. Usos que persiguen la recuperación de las tierras, con fines de reincorporarlas a la producción basada en sistemas agroforestales donde la ganadería mejorada tiene restricciones como los denominados en (2)
8. El uso se orienta hacia la restauración de los ecosistemas con el fin de preservarlos en el futuro
9. Usos relacionados con la ocupación y dinámica de los cascos urbanos actuales
10. Sistemas ganaderos con prácticas de conservación de suelos y aguas, combinación de gramíneas y leguminosas, incorporación de potreros arborizados, cercas vivas, únicamente para las zonas donde ya están establecidos los pastos
11. Sistemas agrícolas multiestrata, con alta diversidad de especies tanto maderables, frutales y de pancoger
12. Monocultivos, (incluyendo a la coca) con alta utilización de pesticidas

13. Ganadería actual (extensiva, o semiintensiva) no mejorada
14. Tumba, tala y quema de bosques o rastrojos, que incluye extracción indiscriminada de productos del bosque (no sostenible)
15. Usos mineros extractivos a cielo abierto (canteras, gravilleras) o extracción de materiales de arrastre de los ríos (areneras)
16. Turismo y recreación pasiva.

Para el resto del suelo rural municipal, se encuentran definidas grandes unidades que se consignan en el Mapa No. 14 Zonificación Ecológica, a escala 1:200.000. Estas son: Zonas de conservación, zonas de alta significancia ambiental, zonas de alta fragilidad ambiental, zonas de producción, zonas de producción en resguardo, zonas de producción con restricción legal y zonas de protección- producción.

El uso del suelo está reglamentado de la siguiente manera.

ZONA	Uso principal	Uso complementario	Uso restringido	Uso prohibido
Conservación	5	3	1, 2, 3, 4, 8	6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15
Alta significación ambiental	5	3, 4, 6	1, 2, 10, 11	5, 7, 8, 9, 12, 13, 14, 16
Alta fragilidad ambiental	5	3, 4, 6	1, 2, 10, 12	5, 7, 8, 9, 12, 13, 14, 17
Producción	1, 2, 4	11	10	3, 5, 6, 7, 8, 9, 12, 13, 14, 15
Producción en resguardo	11	1, 2, 4	10	3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15
Producción con restricción legal	5	8	10	1, 2, 3, 4, 6, 7, 9, 11, 12, 13, 14, 15
Protección - producción	5	1, 2, 4, 11	10	6, 7, 8, 9, 12, 13, 14, 15

Nivel Departamental

A continuación se transcribe la síntesis analítica sobre zonificación de Usos según el documento técnico del Plan Departamental de Ordenamiento Territorial del Guaviare:

“Se obtuvieron los siguientes resultados: las zonas aptas para la agricultura y ganadería actuales, en general se presentan muy baja aptitud para este tipo de actividades ya que cerca del 75% del área tienen severas limitaciones para el establecimiento de cultivos y/o ganadería, en especial por riesgo a la erosión, inundación, compactación y baja disponibilidad de oxígeno asociada con los problemas de mal drenaje y de fertilidad de las tierras. Únicamente el 1,68% (7.695 ha) presentan una aptitud “alta”. 104.522 ha, tienen una aptitud “media” para la agricultura y/o ganadería, dado que presentan restricciones moderadas de orden biofísico y ambiental, relacionadas con las condiciones de enraizamiento, riesgo a la erosión, compactación e inundación.

4.2.3. Monitoreo cartográfico

Como herramienta de apoyo a los análisis a realizar, se citan a continuación los resultados de la generación de cartografía de cobertura actual y uso del para la zona de reserva campesina y para las Unidades productivas familiares evaluadas¹³.

¹³ Estos productos se desarrollan detalladamente en dos documentos técnicos específicos que hacen parte de las publicaciones del presente Proyecto.

Tabla 2. Cobertura de la tierra Zona de Reserva Campesina del Guaviare
Año 2009

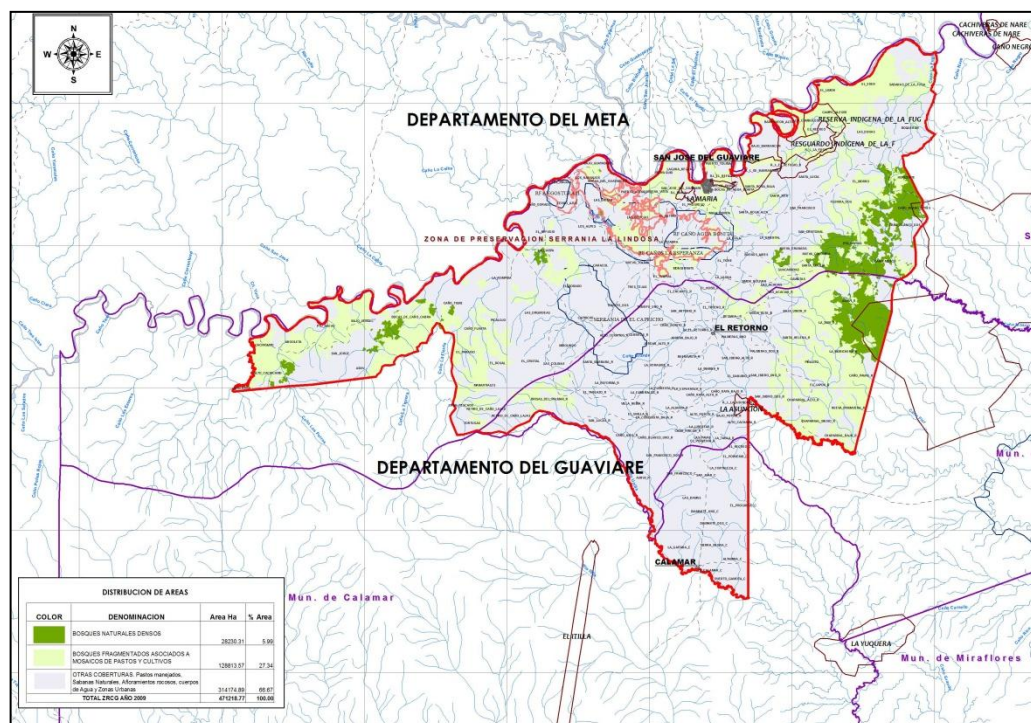
DENOMINACION	Area Ha	% Area
BOSQUES NATURALES DENSOS	28230,31	5,99
BOSQUES FRAGMENTADOS ASOCIADOS A MOSAICOS DE PASTOS Y CULTIVOS	128813,57	27,34
OTRAS COBERTURAS. Pastos manejados, Sabanas Naturales, Afloramientos rocosos, cuerpos de Agua y Zonas Urbanas	314174,89	66,67
TOTAL ZRCG AÑO 2009	471218,77	100,00

Tabla 3. Cobertura de la tierra UAF Evaluadas

DENOMINACION	Area (ha)	% Area
Terriotrios Pecuarios	1059,15	54,83
Pastos Limpios	656,92	34,01
Pastos enmalezados y/o enrastrados	358,94	18,58
Pastos arbolados	43,29	2,24
Territorios Agrícolas	330,02	17,09
Cultivos Transitorios	39,43	2,04
Cultivos Permanentes Frutales	6,78	0,35
Cultivos Agroforestales	24,37	1,26
Arbustos y Matorrales	245,29	12,70
Cultivos Permanentes Caucho	14,14	0,73
Áreas forestales	504,19	26,10
Bosque Ripario	3,91	0,20
Bosque Natural Fragmentado	381,66	19,76
Bosque Natural Denso	106,53	5,52
Bosque de Galeria	12,09	0,63
Otras Áreas	38,28	1,98
Zonas Quemadas	34,61	1,79
Vivienda rural , Infraestructura pecuaria	2,58	0,13
Cuerpos de Agua	1,09	0,06
TOTAL	1931,63	100,00

Fuente : Proyecto

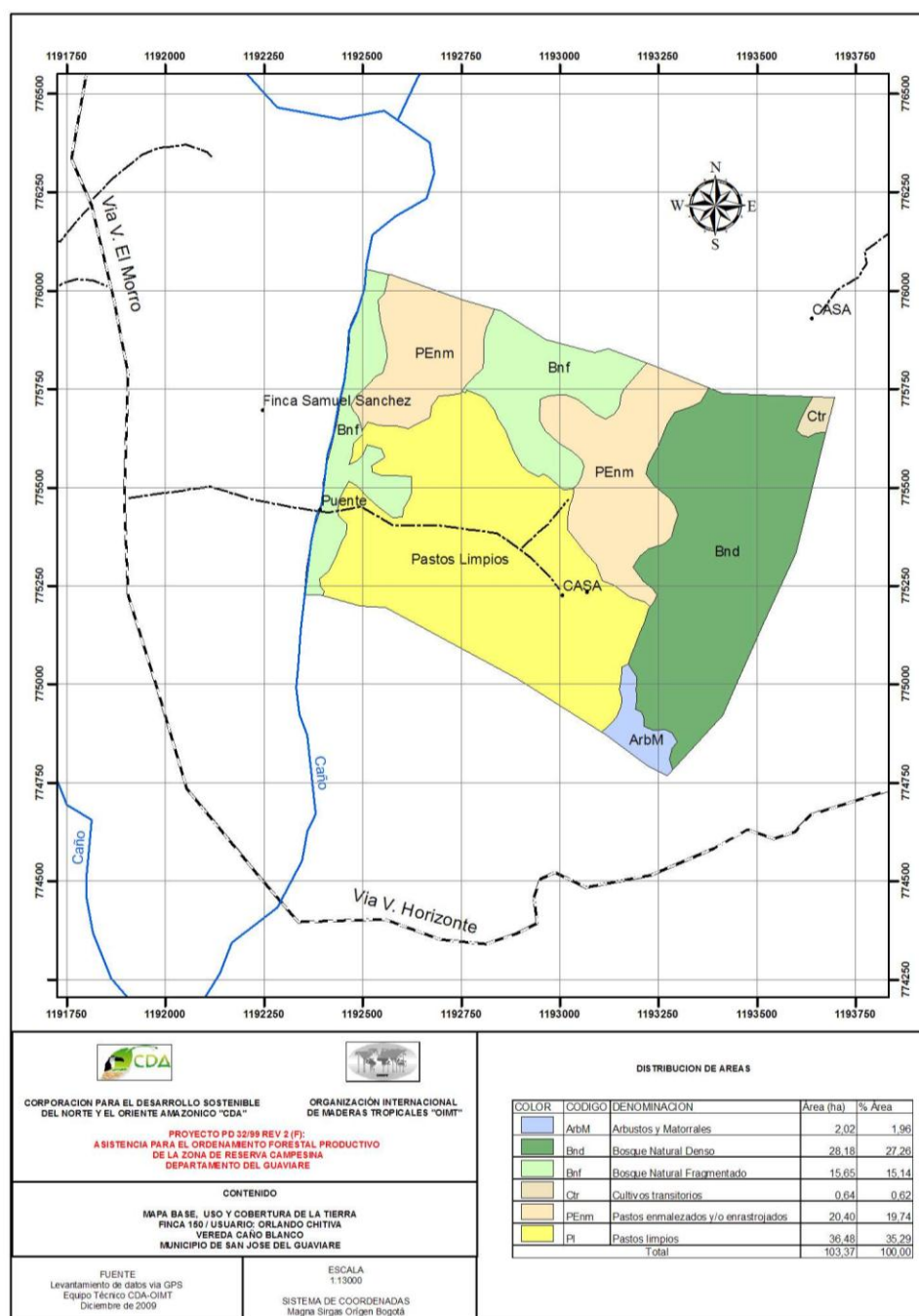
Imagen 5. Cobertura de la tierra Zona de Reserva Campesina del Guaviare
Año 2009



Fuente: Proyecto

Como puede inferirse de la información contenida en la tabla 2 y en la imagen 5, los usos del suelo predominantes corresponden a los asociados al sistema productivo pecuario extensivo. En los documento de Ordenamiento territorial vigentes, se indica explícitamente: que si bien es cierto el escenario de los sistemas productivos predominantes se basaba a inicios del año 2000 en la ganadería extensiva y los cultivos transitorios ilícitos, deberían adelantarse proyectos tendentes a disminuir el alto grado de conflicto de uso del suelo, ya que alrededor del 75% del territorio presenta fuertes limitantes a la actividad agrícola y pecuaria tradicional extensiva.

Imagen 6. Ejemplo Cobertura UAF Evaluada



De forma similar a la situación descrita para el nivel regional, en el caso de las unidades productivas familiares evaluadas, la reglamentación adoptada legalmente no se refleja en la destinación de las áreas en consideración. Las áreas dedicadas a la ganadería extensiva superan el 54 % del total.

5. RESULTADOS

5.1. PROPUESTA DE POLITICAS A NIVEL REGIONAL

5.1.1 Reglamentación explícita

De acuerdo a la revisión y evaluación de la información, tanto a nivel de Documentos de Ordenamiento territorial como la declaratoria del DMI Ariari - Guayabero, los lineamientos de política están suficientemente plasmados. Estos se resumen en las siguientes directrices:

- **La ocupación y uso del territorio debe efectuarse previa consideración de la aptitud de los suelos, los cuales deben ser zonificados.**

Si bien es cierto la zonificación de los suelos rurales se efectuó, es muy genérica y debe realizarse en función de sistemas productivos específicos. A nivel Departamental se determinó una aptitud específica. De igual forma, las áreas denominadas productoras tienen superficies limitadas, quedando en su mayoría áreas aptas para sistemas mixtos con un alto componente forestal. Se propone como estrategia principal evaluar sistemas productivos¹⁴.

Se propone avanzar desde la identificación de sistemas productivos viables económica, legal, ambiental y socialmente. En la región, luego de más de 15 años de investigación se dispone de herramientas básicas para evaluar opciones explícitas que serían objeto de zonificación para su aptitud. Así, como se parte de

¹⁴ Visto no solo como conjunto de actividades, sino como un eslabón de cadenas productivas.

la aceptación social y viabilidad multicriterio sería eficiente reglamentar la implementación de estas actividades.

- **Los usos deberán garantizar la protección y conservación de los ecosistemas estratégicos.**

Existe una amplia legislación y desarrollo normativo sobre protección de áreas que soportan la disponibilidad del recurso hídrico y se han declarado áreas protectoras. Es fundamental avanzar en su valoración económica de las áreas de protección.

La racionalidad básica de un productor opera según el mecanismo costo beneficio. No es viable el cumplimiento de una reglamentación, en el escenario actual, sin que el ocupante del territorio identifique los costos que le genera el deterioro de las áreas de conservación y protección de los recursos biológicos.

Se definió el reconocimiento del sistema Ambiental Municipal, que sin embargo ha tenido desarrollos muy limitados. Igualmente, la integración de la gestión de los tres Municipios dentro del Sistema Nacional Ambiental no se ha dado según los presupuestos definidos en los documentos de ordenamiento territorial.

- **Los asentamientos actuales deben ser consolidados.**

Como mecanismo de contención de la ocupación progresiva de las áreas de reserva forestal se plantea no incentivar los procesos activos de establecimientos de nuevas unidades productivas.

Mientras las condiciones de rentabilidad económica de las actividades productivas impliquen la constante ampliación y rotación de áreas la reglamentación es inoperante.

Los tres documentos de ordenamiento indican que: *“los servicios del Estado deben proveerse de tal forma que no se estimule la ocupación de nuevas áreas”*. Este aspecto no se considera crítico en la orientación de la ocupación del territorio, salvo el ámbito de asistencia técnica y transferencia de tecnología, que soporta los procesos de aumento de la eficiencia según lo expuesto anteriormente.

5.1.2 Políticas complementarias

La implementación de las políticas de reglamentación del uso del suelo requieren la implementación simultánea, e incluso previa de acciones que permitan avanzar en los siguientes aspectos:

- **Modernización de las actividades productivas**

En la región, los criterios de ordenamiento territorial indican expresamente que es fundamental avanzar en mejorar los mecanismos de transferencia de tecnología, promoción de la formación de empresas y la asociatividad enmarcada cadenas productivas y la gestión ambiental.

- **Seguridad alimentaria**

El conjunto de las políticas de ordenamiento territorial a nivel regional, identifica la seguridad alimentaria, que hace parte del mejoramiento de la calidad de vida de la población y generan arraigo en las áreas ocupadas actualmente.

- **Especialización de unidades de planeación rural**

No de establecieron según la aptitud de uso. Hay UPR en áreas de diferente régimen legal y uso actual.

Es necesario que las modificaciones de los instrumentos de planeación rural se replanteen en fusión de las posibilidades legales y los determinantes del uso recomendado.

- **La formación vocacional diversificada a su población estudiantil,**

Conforme los usos del suelo reglamentados para el área rural, y se prestará la asistencia técnica agropecuaria y ambiental siguiendo la reglamentación mencionada.

- Unificación de prioridades armonización de criterios.

.La decisión sobre la ejecución de los proyectos, obras o actividades a que se refiere el artículo primero, deberán ser informados por la autoridad correspondiente al municipio o distrito en cuya jurisdicción se pretenda realizar.

Los interesados en los proyectos, obras o actividades deberán entregar a los municipios y distritos la información pertinente sobre tales actividades, con el fin de que sea incorporados en el proceso de formulación, concertación, adopción, revisión y ajuste de los planes, planes básicos o esquemas de ordenamiento territorial de los municipios y distritos.¹⁵

5.2 PROPUESTA DE POLITICAS A NIVEL UAF

5.2.1. Reglamentación explícita

Categorías de Usos propuestas.

- Protección: Áreas que corresponden a rondas de nacimientos y cursos de agua. Zonas que requieren procesos de restauración de flora y suelos. Corresponden a un total aproximado de 431.56 hectáreas, equivalentes al 22.34 %del total de UAF.

- Producción campesina intensiva: Un total de 1312,08 hectáreas que corresponden al 67.93 % son zonas que presentan como característica principal la posibilidad de establecer sistemas productivos de pequeña escala en requerimientos de área y que puedan ofrecer equilibrio económico en periodos menores a 10 años, tienen como característica adicional que las coberturas del suelo deben ser de tipo semi-permanente o permanente.

- Producción extensiva: Suelos que permiten el establecimiento de usos como la ganadería tecnificada, las plantaciones forestales y otros cultivos comerciales de tardíos rendimientos. Los suelos presentan restricciones en cuanto a la fertilidad, sin embargo pueden efectuarse correcciones y enmiendas para habilitar estas

¹⁵ DECRETO 2201 DE 2003. Artículo 3º. Reglamentario e la Ley 388 de 1997.

áreas. Esas zonas cubren un total aproximado de 183,79,(9.51%), siendo excepcionales en el común de las posibilidades de productividad en la región.

- Otras áreas: Corresponde a cuerpos de agua artificiales para reserva e infraestructura pecuaria. Cubren un total de 4,20 hectáreas , equivalentes al 0.22% del total.

En la siguiente tabla se presentan los resultados porcentuales de distribución de áreas.

Tabla 4 . Valores de Zonificación de áreas UAF

CATEGORIAS	ÁREA Ha	%
PROTECCION	431,56	22,34
PRODUCCION CAMPELINA INTENSIVA	1312,08	67,93
PRODUCCION CAMPELINA EXTENSIVA	183,79	9,51
OTRAS AREAS	4,20	0,22
TOTAL	1931,63	100,00

Fuente: Proyecto.

5.2.2Políticas complementarias

- Planeación de la unidad productiva.

Promover el conocimiento sistemático de la unidad productiva por su propietario y el núcleo familiar. Estos procesos se facilitan cuando hay asociatividad y se inserta la unidad de producción en una cadena de actividades de planeación rural.

El propietario de una Unidad Productiva tiene un sentido innato de planeación, las entidades deben proveer la adquisición las habilidades para sistematizar ese conocimiento, dando un lugar importante a la evaluación económica de las actividades actuales y su proyección al futuro, concluyendo con su sostenibilidad ambiental.

- Capacitación y educación ambiental

Es fundamental avanzar de manera efectiva en la promoción y valoración de la cultura de conservación de los valores ambientales que deben ser visualizados como parte de los activos de una unidad productiva.

Uno de los productos generados por el Proyecto, consistió en que si es posible generar espacios de autorreflexión y construcción de un proyecto de vida basado en la sostenibilidad ambiental y la rentabilidad económica.

6. CONCLUSIONES

De la evaluación y consideración de los elementos del marco de referencia y el análisis situacional, es posible generar las siguientes conclusiones:

- La reglamentación del Uso del suelo de la zona de Reserva Campesina del Guaviare es suficiente según las condiciones propias del área. Sin embargo es necesario avanzar en la implementación de las políticas denominadas complementarias para su cumplimiento.
- Según las evidencias del monitoreo cartográfico la reglamentación de usos por si misma ha demostrado no ser suficiente para reorientar los escenarios de transformación de la cobertura natural y la expansión continua de las áreas en ganadería extensiva.
- La racionalidad económica del costo beneficio debe ser incluida en las estrategias de definición de los usos a reglamentar.
- Es fundamental promover la transferencia tecnológica y promoción de la asociatividad en cadenas productivas para generar procesos de planeación de la actividad productiva pecuaria, forestal y agrícola.
- La percepción del valor económico de las áreas de protección del recurso hídrico es un factor decisivo en la implementación de la reglamentación del Uso del Suelo.
- La implementación de las actividades productivas aceptadas socialmente, evaluadas en su impacto ambiental y que presenten rentabilidad económica, es la estrategia de mayor efectividad para implementar la reglamentación del Uso del suelo.
- La reglamentación de usos debe ser incluida en los procesos de educación y capacitación ambiental, coincidiendo el carácter de apoyo al productor y no de limitante de su actividad diaria.

7. BIBLIOGRAFIA

CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA. 1991.

DECRETO 879 DE 1998. Por el cual se reglamentan las disposiciones referentes al ordenamiento del territorio municipal y distrital y a los planes de ordenamiento territorial.

DECRETO LEY 2811 DE 1974. Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.

DECRETO 1974 DEL 31 DE AGOSTO DE 1989. Por el cual se reglamenta el artículo 310 del Decreto - Ley 2811 de 1974, Sobre Distritos de Manejo Integrado de los Recursos Naturales Renovables y la Ley 23 de 1973.

DECRETO No. 1989 DEL 1 DE SEPTIEMBRE DE 1989. Por el cual se declara Area de Manejo Especial La Macarena, la Reserva Sierra de La Macarena, se clasifica y zonifica su territorio y se fijan sus límites reales.

ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL. Municipio de Calamar. Año 2001

ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL. Municipio de El Retorno. Año 2001

LEY 160 DE 1994. Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones

LEY 388 DE 1997. Ley de ordenamiento territorial.

PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL. Municipio de San José del Guaviare. Año 2000.

PLAN DE PERTAMENTAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL GUAVIARE. Año 2000.

RESOLUCION 41 DE 1996. Por la cual se determinan las extensiones de las *unidades agrícolas familiares*, por zonas relativamente homogéneas, en los municipios situados en las áreas de influencia de las respectivas gerencias regionales.

8. ANEXOS

Normas citadas en la bibliografía y documentos de ordenamiento Territorial.
En Medio Magnético.



RESUMEN

Como parte de los aportes que el Proyecto PD 32/99 ORDENAMIENTO FORESTAL PRODUCTIVO PARA LA ZONA DE RESERVA CAMPESENA DEL GUAMARE, se consideró la generación de documentos técnicos referentes a la formalización de criterios y normas vía reglamentación de uso del suelo. Esta herramienta refleja muchos de los desarrollos técnicos de otras actividades como la evaluación de ensayos pilotos y se apoya en la generación de cartografía regional.

Para la zona de ejecución del Proyecto, la legislación colombiana presenta diversas herramientas de reglamentación del uso del suelo, destacándose los planes de Ordenamiento Territorial, que constituyen los ejes de la estrategia del Estado en la organización de la ocupación del territorio. Así mismo, se disponen de diversas figuras legales de manejo especial según las particularidades de la región de ejecución del Proyecto, estas figuras están orientadas a compatibilizar las dinámicas de ocupación del territorio con los objetivos del desarrollo sostenible.

La aproximación metodológica se planteó revisando el estado actual de los instrumentos de planificación del Uso y Ocupación del Territorio, el establecimiento de un marco referencial específico, y la generación de comentarios sobre las políticas ya existentes con el fin de contribuir a los procesos de ajuste de políticas de mediano y largo plazo para el ejercicio de la Autoridad Ambiental y la diversificación de los procesos productivos.

Las principales conclusiones generadas giran en torno a que la reglamentación del Uso del suelo la zona de Reserva Campesina del Guaviare es suficiente según las condiciones propias del área. Sin embargo es necesario avanzar en la implementación de las políticas denominadas complementarias para su cumplimiento.

De otra parte, La racionalidad económica del costo beneficio debe ser incluida en las estrategias de definición de los usos a reglamentar. Así mismo, es fundamental promover la transferencia tecnológica y promoción de la asociatividad en cadenas productivas para generar procesos de planeación de la actividad productiva pecuaria, forestal y agrícola.

La percepción del valor económico de las áreas de protección del recurso hídrico es un factor decisivo en la implementación de la reglamentación del Uso del Suelo.

La ejecución de las actividades productivas aceptadas socialmente, evaluadas en su impacto ambiental y que presenten rentabilidad económica, es la estrategia de mayor efectividad para implementar la reglamentación del Uso del suelo.

