

Lineamientos generales

para la formulación de la **Carta del**

Paisaje Agropecuario,

como instrumento de gestión territorial



UPRA

Lineamientos generales

para la formulación de la **Carta del Paisaje Agropecuario,**
como instrumento de gestión territorial

Orientaciones para formular este instrumento que promueve el ordenamiento, la planificación y la gestión territorial de los paisajes agropecuarios (PA) a nivel local.



UPRA



Gustavo Francisco Petro Urrego
Presidente de la República de Colombia

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR)

Martha Viviana Carvajalino Villegas
Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural

**Unidad de Planificación de Tierras Rurales
Adecuación de Tierras y Usos
Agropecuarios (UPRA)**

Claudia Liliana Cortés López - Dora Inés Rey
Martínez (e)
Directora general

Juan Carlos López Gómez
Secretario general

Dora Inés Rey Martínez
**Directora técnica de Ordenamiento
de la Propiedad y Mercado de Tierras**

Alexander Rodríguez Romero
**Director técnico de Uso Eficiente del
Suelo Rural y Adecuación de Tierras**

Luz Mery Gómez Contreras
**Jefe de la Oficina de Tecnologías de
la Información y las Comunicaciones**

Adriana Pérez Orozco
Juan Carlos Avellaneda Micolta
Emiro José Díaz Leal
Sandra Milena Ruano Reyes
Mónica Cortés Pulido
Asesores

Coordinación general
Dora Inés Rey Martínez

Autores
Juliana Combariza González
Ligia Zoraida Guevara
Claudia Nancy Aguirre Gutiérrez
Jorge Enrique Ramírez Hernández

Aportes técnicos
Cesar Augusto Marín Clavijo
Niyireth Sanchez Hastamorir
Adriana Perez Orozco
Luz Marina Arévalo Sánchez
Carlos Guillermo Martin Novoa
Milton Mauricio Espitia Falla
Camila Quintana Barbosa
Jaime Augusto Correa Medina
Juan Hernando Velasco Lozano
Dora Inés Rey Martínez
Felipe Fosenca Fino

Coordinación equipo de publicaciones UPRA
Johana Trujillo Moya

Corrección de estilo
Óscar Enrique Alfonso

Diseño y diagramación
Constanza Rodríguez Ramírez

Fotografías
Andrés Paz Duarte
Édgar Mauricio Carrillo
Banco de imágenes UPRA

Versión: 3.2 edición
Fecha: diciembre 15 de 2023

Este documento es propiedad intelectual de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). Solo se permite su reproducción parcial, cuando no se use con fines comerciales, citándolo así: Combariza, J., Guevara, L., Aguirre, C. y Ramírez, J. (2023). *Lineamientos generales para formular la Carta del Paisaje Agropecuario, como instrumento de gestión territorial*. Bogotá: UPRA. URL de ubicación del documento.

ISBN: En trámite

Resumen

En este documento se desarrollan conceptos técnicos alrededor del paisaje agropecuario, orientaciones generales para su gestión, lineamientos para la formulación de la Carta del Paisaje Agropecuario (CPA) y posibles rutas de implementación del instrumento. La CPA es un instrumento voluntario de acuerdos entre actores locales que busca facilitar actuaciones en el territorio rural para el ordenamiento, la planificación y la gestión sostenible de paisajes agropecuarios; se formula en cuatro etapas: i) alistamiento, ii) caracterización, iii) diagnóstico y iv) formulación de acuerdos y estrategias de gestión. Su ámbito de aplicación es municipal, distrital, a nivel de áreas metropolitanas, con concurrencia de las gobernaciones y del nivel nacional, y se espera que sea formulado con una visión y un alcance de largo plazo. Es una herramienta complementaria en la gestión, la planificación y el ordenamiento para proteger el suelo rural con fines agropecuarios; promueve el diálogo intersectorial, el fortalecimiento de la gobernanza del paisaje, el reconocimiento de las actividades agropecuarias como parte de la identidad cultural y la gestión del cambio climático como elemento clave en la promoción del desarrollo rural.

Palabras clave: Carta de Paisaje Agropecuario, Lineamientos, Ordenamiento y planificación territorial, Desarrollo rural con enfoque territorial, Intersectorialidad, Desarrollo sostenible, Gobernanza local, Patrimonio cultural.

Abstract

This document develops technical concepts around agricultural landscapes and provides general guidelines for their management. It outlines steps for the formulation of the Agricultural Landscape Charter and proposes potential implementation routes to this instrument. The Agricultural Landscape Charter (ALC) is a land use planning instrument to foster voluntary agreements between local actors, and to facilitating actions within rural territories for land use planning, and sustainable management of agricultural landscapes. This ALC is formulated in four stages: i) preparation, ii) characterization, iii) diagnosis, and iv) agreements and management strategies. Its scope of application extends to municipalities, districts, and metropolitan areas, involving governorates and the national level, and it is expected to be formulated with a long-term vision and scope. This territorial instrument for the agricultural sector, is a complementary tool for management, planning, and organization on the protection of rural land for agricultural purposes. It thus promotes intersectoral dialogue to strengthening local governance, the recognition of agricultural activities as part of cultural identity, and to address climate change as a key element in promoting rural development.

Keywords: Agricultural Landscape Charter, guideline, territorial planning and organization, territorial approach to rural development, intersectoral collaboration, sustainable development, local governance, cultural heritage.

Contenido

Resumen	5
Abstract	5
Lista de tablas	8
Lista de figuras.....	8
Lista de siglas y abreviaturas	9
Glosario	11
Introducción	14
Justificación.....	17
1. Marco conceptual	19
1.1 El ordenamiento territorial y el enfoque de desarrollo rural con enfoque territorial como referente de la propuesta.....	19
1.2 El paisaje como concepto	22
1.3 Definición de paisaje agropecuario	23
1.4 Elementos claves para entender el carácter del paisaje agropecuario.....	27
2. Contexto normativo internacional y nacional	31
3. Orientaciones para la gestión del paisaje agropecuario	33
3.1 Principios orientadores	33
3.2 Orientaciones generales de gestión de paisajes agropecuarios	35
3.3 Orientaciones de gestión desde los diferentes niveles de gestión territorial..	37
3.3.1 Orientaciones a nivel nacional para el sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural	37
3.3.2 Orientaciones a nivel departamental	38
3.3.3 Orientaciones para las áreas metropolitanas	39
3.3.4 Orientaciones para los municipios y los distritos	39
4. Lineamientos para la formulación de la Carta del Paisaje Agropecuario (CPA) ...	41
4.1 Definición y objetivos de la CPA	41
4.2 Ámbito de aplicación de la CPA	44
4.3 Etapas para formular una CPA.....	45
4.4 Alistamiento técnico e institucional	50

4.5 Caracterización del paisaje agropecuario	54
4.5.1 Reconocimiento	57
4.5.2 Valoración	64
4.5.3 Descripción y análisis del carácter del paisaje agropecuario	65
4.5.4 Zonificación	68
4.5.5 Comunicación sobre el carácter del paisaje agropecuario	69
4.6 Diagnóstico del paisaje agropecuario	70
4.7 Formulación de acuerdos, estrategias de ordenamiento, protección y gestión del paisaje agropecuario	75
4.8 Rutas de implementación de la CPA a través de los instrumentos de gestión y ordenamiento territorial	85
4.8.1 Paisaje agropecuario dentro de las determinantes de superior jerarquía en el ordenamiento territorial	85
4.8.2 Planes de Ordenamiento Departamentales (POD)	86
4.8.3 Planes de Ordenamiento Territorial (POT) municipales y distritales ...	88
4.8.4 Planes de Desarrollo Territoriales	94
4.8.5 Paisaje agropecuario como bien de interés cultural	97
4.8.6 Paisaje agropecuario como Sistema Importante del Patrimonio Agrícola Mundial (Sipam)	98
4.9 Resultados del proceso de formulación de la CPA	100
Referencias	101
Anexos	107
Anexo 1. Marco normativo vinculante referente a paisaje agropecuario	107
Anexo 2. Variables que pueden utilizarse en la descripción del carácter del paisaje agropecuario	114

Lista de tablas

Tabla 1. Criterios orientadores para reconocer paisajes agropecuarios.....	27
Tabla 2. Ejemplo de cómo una actividad agropecuaria define la estructura de un paisaje agropecuario	29
Tabla 3. Algunas estrategias sugeridas para la gestión del paisaje agropecuario ..	79
Tabla 4. Sugerencia contenidos de un «Pacto territorial de la Carta del Paisaje Agropecuario»	82
Tabla 5. Marco normativo relacionado a la gestión de PA en Colombia	107
Tabla 6. Guía de posibles elementos o variables para describir el carácter del paisaje agropecuario	114

Lista de figuras

Figura 1. Representación gráfica de la definición de paisaje agropecuario	24
Figura 2. Elementos claves para entender el carácter del paisaje agropecuario ...	28
Figura 3. Objetivos de la Carta del Paisaje Agropecuario	41
Figura 4. Etapas para elaborar la Carta del Paisaje Agropecuario	45
Figura 5. Proceso de formulación de las CPA.....	49
Figura 6. Etapa de alistamiento	50
Figura 7. Etapa de caracterización con subetapas	56
Figura 8. Representación gráfica del reconocimiento de la CPA	57
Figura 9. Criterios y preguntas orientadoras para el reconocimiento de paisajes...	59
Figura 10. Propuesta del proceso de delimitación del PA a nivel municipal	63
Figura 11. Propuesta de zonificación del paisaje agropecuario	68
Figura 12. Etapa de diagnóstico del paisaje agropecuario	71
Figura 13. Etapa de acuerdos y estrategias de gestión.....	76
Figura 14. Incorporación de la CPA en el Plan de Ordenamiento Departamental ...	87
Figura 15. Incorporación de la CPA en el POT, cuando este ya está formulado.....	88
Figura 16. Componentes del Plan de Ordenamiento según la Ley 388 de 1997...	89
Figura 17. Vinculación de la CPA a los planes de desarrollo territoriales.....	95
Figura 18. Proceso sugerido para la declaratoria de un paisaje cultural como Bien de interés cultural	97

Lista de siglas y abreviaturas

ANT	Agencia Nacional de Tierras
ACFC	Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria
APPA	Área de Protección para la Producción de Alimentos
Art	Artículo
BIC	Bien de interés cultural
CDB	Convenio sobre la diversidad biológica
CEP	Convenio Europeo del Paisaje
CISAN	Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional
CN	Constitución Política de Colombia de 1991
CPA	Carta del Paisaje Agropecuario
D	Decreto
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DL	Decreto Ley
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DRET	Desarrollo Rural con Enfoque Territorial
ECV	Encuesta de calidad de vida
ELCSA	Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria
ENSIN	Encuesta Nacional de Situación Nutricional
EOT	Esquema de ordenamiento Territorial
Eucaland	European Culture Expressed in Agricultural Landscapes En español: Cultura Europea Expresada en Paisajes Agrícolas Agropecuarios
FAO	La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
GEI	Gas de efecto invernadero
Gestua	Gestión del territorio para usos agropecuarios
GLF	Foro Global del Paisaje
ICOMOS	Consejo Internacional de Monumentos y Sitios
Ideam	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
IGV	Información geográfica voluntaria
ILC/GLC	Convención Global/Internacional del Paisaje
IPCC	Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático
IUCN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
LALI	Iniciativa Latinoamericana del Paisaje

L	Ley
LOOT	Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial
MinAgricultura	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MinAmbiente	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
MinCultura	Ministerio de Cultura
MGA	Metodología general ajustada
MOT	Modelo de ocupación territorial
OECD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PA	Paisaje(s) Agropecuario(s)
PBOT	Plan Básico de Ordenamiento Territorial
PDEA	Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria
PDT	Plan de Desarrollo Territorial
PGOF	Planes Generales de Ordenación Forestal
PIDAR	Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural
PIDARET	Planes Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial
PIDM	Plan Integral de Desarrollo Metropolitano
PIGCCT	Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Territorial
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
POD	Plan de Ordenamiento Departamental
POMCA	Plan de Ordenación y Manejo de Cuencas
POMIUAC	Planes de Ordenación y Manejo Integrado de la Unidad Ambiental Costera
POPSPR	Plan de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
Res	Resolución
Sipam	Sistema Importante del Patrimonio Agrícola Mundial
UAF	Unidad Agrícola Familiar
UPR	Unidades de Planificación Rural
UPRA	Unidad de Planificación de Tierras Rurales Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios.
Unesco	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Glosario

Carácter del paisaje: «Se define como un patrón distintivo, valioso, reconocible y consistente de elementos en el paisaje que hace que un paisaje sea diferente de otro, en lugar de mejor o peor» (Statham, 2011, p. 13).

Carta del Paisaje Agropecuario (CPA): «Es un instrumento voluntario de acuerdos entre actores locales que busca facilitar actuaciones en el territorio rural para el ordenamiento, la planificación y la gestión sostenible de paisajes agropecuarios» (MinCultura, 2022, p. 10).

Cohesión social: Se entiende en términos de equilibrio, equidad y justicia en el acceso a los bienes públicos, oportunidades y beneficios del desarrollo por parte de todos los habitantes de un territorio (Massiris, 2015).

Cohesión territorial: Es la expresión de la integración intra e interterritorial. Falta cohesión territorial si existen desequilibrios, o desigualdades, en el desarrollo regional y local, así como urbano-rural (Massiris, 2015).

Desarrollo territorial agropecuario: Desarrollo territorial referido a las condiciones de vida de las comunidades que ocupan las tierras rurales y cuyo uso es principalmente agropecuario. Incluye el mejoramiento de las condiciones de acceso, tenencia, distribución y uso productivo de la tierra, así como de las condiciones de seguridad, de movilidad espacial y de los medios de vida de tales comunidades (Massiris, 2015).

Gestión del territorio para usos agropecuarios (Gestua): Conjunto de estrategias, instrumentos y acciones planificadas, tanto sectoriales como territoriales y de gestión intersectorial orientadas a lograr el uso eficiente del territorio rural agropecuario en los distintos ámbitos territoriales de la gestión pública (Massiris, 2015).

Gobernanza del paisaje: «Una observación empírica y una idea normativa que aspira a lograr objetivos ambientales, económicos y sociales, simultáneamente, a través del diálogo, la negociación y la toma de decisiones espaciales entre múltiples partes interesadas» (van Oosten *et al.*, 2021, p. 10); en otras palabras se refiere al cómo se adoptan las decisiones y las normas sobre el paisaje, por quién (Andersson, 2021) y en varias escalas. En este documento, se utilizan con el mismo sentido las expresiones gobernanza local y gobernanza del paisaje.

Identidad: «Conjunto de rasgos y manifestaciones materiales e inmateriales que permiten a las personas que conforman una comunidad o colectividad asumirse como pertenecientes a esta. Es, asimismo, la capacidad de una comunidad o colectividad de perpetuarse como tal y de diferenciarse de otras» (Frieri, 2014, p. 35).

Identidad paisajística: «Conjunto visible y estructurado de elementos de un paisaje percibido de forma significativa, unitaria y compartida en lo esencial por parte de los miembros de una comunidad». (Busquets y Cortina, 2009, p. 696)

Paisaje agropecuario: Territorio reconocido por la población, asociado de manera predominante al patrimonio cultural, relacionado con prácticas y actividades agropecuarias producto de la interacción entre el ser humano y la naturaleza que han existido a lo largo del tiempo y que han marcado la forma de entender, ocupar y ordenar este espacio geográfico. «El uso y la ocupación del territorio se constituyen en pilar de identidad cultural, confieren sentido de pertenencia y fortalecen la memoria colectiva de los grupos sociales y las comunidades que lo habitan» (MinCultura, Res. 262/2022, p. 5), aportando a su apropiación simbólica (Aguirre, 2018).

Paisaje cultural: Territorio que es:

Producto de la interrelación entre grupos sociales, comunidades o colectividades con su territorio o la naturaleza, referentes de procesos históricos, económicos, sociales, políticos, culturales o espirituales, que ilustran las formas de su ocupación y manejo; por lo tanto, son factores de identidad, pertenencia o ciudadanía; contienen bienes, manifestaciones, productos y todos aquellos elementos que son expresiones de la identidad cultural y que son representativos de una región claramente definida, e ilustran los elementos culturales esenciales y distintivos. (MinCultura, D 2358/2019, art. 2.3.4.1)

Patrimonio: «Está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como [...] la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres, [...]». (Colombia, L 1185/2008, art. 4.º)

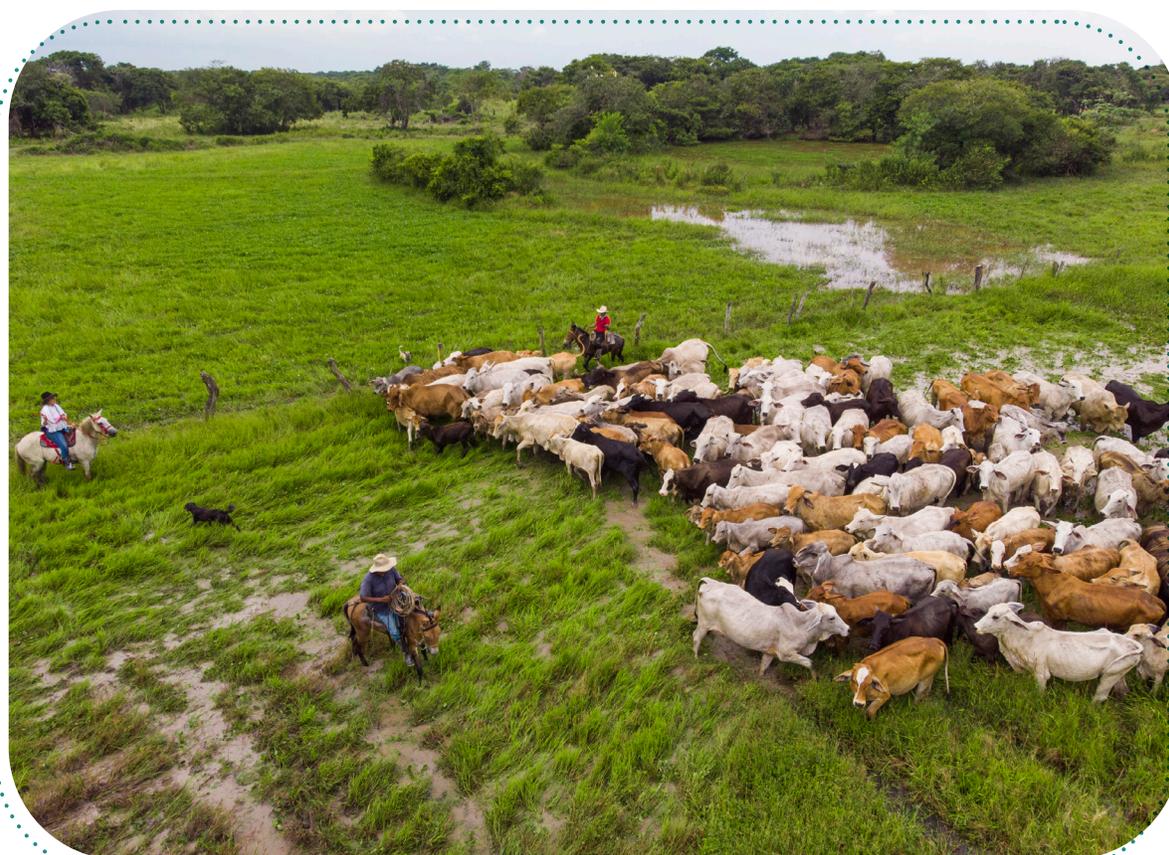
Protección: «Medidas para la defensa de los valores históricos, simbólicos o estéticos del paisaje cultural, mediante el cuidado de los atributos que los manifiestan, de los vínculos sociales que les dan sentido y de las relaciones entre los componentes y actividades presentes en el paisaje». (MinCultura, Res. 262/2022, p. 4)

Territorio rural: Tipo de territorio cuya población se presenta de modo disperso o agrupado en núcleos poblacionales de baja densidad o carentes de población estable, principalmente ligados al uso y manejo de bienes naturales comunes tanto continentales como marítimo-costeros bajo determinadas formas de producción, patrones culturales y arreglos institucionales históricamente construidos (Massiris, 2015).

Uso eficiente del suelo: «Es el resultado de un proceso planificado de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, el cual tiene como objetivo mejorar la productividad y competitividad del territorio, en equilibrio con la sostenibilidad social, económica y ambiental de los sistemas de producción agropecuaria». (MinAgricultura, Res. 128/2017)

Valor paisajístico: «Cualidad o conjunto de cualidades que las sociedades atribuyen a los paisajes, ... son de naturaleza muy diversa» (Busquets y Cortina, 2009, p. 703) y pueden variar de acuerdo con el ideario de las sociedades y al momento histórico por las que atraviesan.

Valoración: Acción de determinar los valores del paisaje cultural de acuerdo con los criterios o pautas generales que orientan y contribuyen a la asignación de atributos que le dan valor (MinCultura, Res. 262/2022, p. 4).



Introducción

Este documento es el resultado del trabajo sobre paisajes agropecuarios (PA) que, desde 2016, la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA) ha desarrollado en el marco de sus funciones de planificar el uso eficiente del suelo rural, definir los criterios y crear los instrumentos requeridos para el efecto, según se establece en el DL 4145 (MinAgricultura, 2011), con el fin de aportar al país un instrumento para proteger los suelos rurales enmarcado en el ordenamiento y la gestión territorial, y denominado Carta del Paisaje Agropecuario (CPA).

El diseño del instrumento CPA está en línea con la necesidad de tener un ordenamiento del territorio alrededor del agua, el cual se propone como un elemento estructurante del desarrollo rural sostenible, es un cambio de paradigma frente a la forma de relacionarnos con el ambiente y en cómo se debe abordar la producción agropecuaria sustentada en el conocimiento, en armonía con la naturaleza, encarando el cambio climático y rompiendo la dualidad agricultura - medio ambiente, donde la espacialidad de las acciones y las decisiones juegan un papel esencial (L 2294/2023), para mejorar la gobernanza local y proteger la producción agropecuaria y los recursos naturales.

Los PA contienen valores culturales producto de la adaptación de las comunidades rurales a su entorno para la producción agropecuaria; estos valores se expresan en prácticas, saberes, manifestaciones culturales, herramientas y bienes muebles e inmuebles relacionados a la producción agropecuaria y a las formas como se usa el paisaje, todo lo cual resulta en patrones visuales y relaciones entre aspectos bióticos y abióticos generados por dichas relaciones, que son importantes para la población local y para la sociedad en general.

Los territorios rurales y sus suelos, en especial los destinados a la producción agropecuaria —entre los que se encuentran los PA—, son presionados, en Colombia, por varios factores que están transformando en mayor o menor medida su uso, y afectando la producción agropecuaria, la seguridad alimentaria, los medios de vida de sus habitantes, los recursos naturales y su sostenibilidad; por eso, surge la necesidad de generar procesos e instrumentos desde el ordenamiento territorial para protegerlos y gestionarlos, que complementen los ya existentes y resalten la importancia estratégica de esta actividad en los territorios.

Bajo el contexto anterior, este documento tiene como objetivo **desarrollar lineamientos para formular la CPA como instrumento de planificación y ordenamiento del PA, que han sido producto de un trabajo continuo, en diálogo con entidades territoriales y sectoriales.**

El diseño de los lineamientos se realizó en tres fases: la primera, de escritura del documento de propuesta técnica, en 2019; la segunda, un proceso de validación de la misma, a través de la ejecución de dos casos piloto, con la formulación de *La carta del paisaje cacaotero de agricultura familiar del piedemonte Acacireño* (Acacías, Meta) y el de *La carta del paisaje ganadero de la sabana inundable de Paz de Ariporo* (Casanare), en el marco del Proyecto Bio-carbono Orinoquia: Paisajes Sostenibles Bajos en Carbono, ejecutados entre 2020 y 2022; y la tercera, el diálogo constante y nutrido con diferentes entidades y sectores hasta la fecha.

La CPA «es un instrumento voluntario de acuerdos entre actores locales que busca facilitar actuaciones en el territorio rural para el ordenamiento, la planificación y la gestión sostenible de paisajes agropecuarios» (MinCultura, Res. 262/2022, p. 10), del ámbito municipal, distrital y de áreas metropolitanas, mediante acciones de protección, promoción del desarrollo local, orientaciones para su uso eficiente y sostenible, y su articulación con otros instrumentos de gestión, ordenamiento y planificación territorial. Se formula junto a los actores territoriales y, en especial, junto a los habitantes del PA.

La CPA tiene una proyección de implementación y gestión en el tiempo de doce años con revisiones a lo largo del tiempo de acuerdo con las condiciones y los resultados del PA, y su ámbito de aplicación en los niveles municipal o distrital, dadas las facultades en el ordenamiento del suelo rural otorgadas por la legislación; en lo posible, con participación departamental o de las áreas metropolitanas, como ente coordinador, cuando el paisaje es supramunicipal. Este instrumento puede formularse de forma conjunta entre varios entes territoriales que contengan un mismo PA, si así se ve apropiado, teniendo presente el respeto tanto de las competencias como de la autonomía territorial y financiera de cada uno.

El trabajo desarrollado en la estructuración de estos lineamientos permite identificar varias rutas para gestionar PA; una de ellas es su vinculación a los instrumentos de ordenamiento territorial: Planes de Ordenamiento Territorial (PBOT, POT, EOT) o dentro de las Unidades de Planificación Rural (UPR). Dentro de la misma línea de ordenamiento, su potencial vinculación como criterio a tener presente en la identificación de Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA), de acuerdo con los desarrollos metodológicos y normativos que se vayan generando en la materia.

Algunos ejemplos de otras rutas de gestión identificadas son: su declaratoria como bien de interés cultural (BIC) en el ámbito de la Resolución 262 de 2022 y la normativa asociada a paisajes culturales; en caso tal, sería un determinante de superior jerarquía del ordenamiento territorial. De otro lado, está su reconocimiento internacional como Sistema Importante de Patrimonio Agrícola Mundial (Sipam), cuando los paisajes se enmarcan en los requisitos para su designación, en especial, su carácter excepcional y su aporte a la seguridad alimentaria y nutricional.

Estas rutas dependerán de la naturaleza del PA y la voluntad de los territorios sobre las actuaciones que en estos pueden darse. En todos los casos, la CPA ayuda a profundizar en el conocimiento del PA, acordar acciones entre actores para su gestión y avanzar en la documentación en cualquiera de las rutas que se estime conveniente.

Este documento se organiza en cinco partes: la primera contiene la justificación y el marco conceptual; brinda los elementos claves para entender lo que es un PA y las necesidades de gestión. La segunda contiene el marco normativo que sustenta el accionar de estos lineamientos. La tercera desarrolla orientaciones generales para gestionar PA en el marco del ordenamiento territorial. La cuarta parte aborda los lineamientos para formular la CPA. Y la quinta propone las rutas potenciales de implementación del instrumento.

Para finalizar, es pertinente destacar que este documento brinda lineamientos de gestión y metodológicos, los cuales son susceptibles de ser mejorados en la medida que haya mayor evidencia de su implementación en los diferentes contextos territoriales del país, así como mayor desarrollo normativo frente a la gestión de paisajes y el suelo rural. Por tanto, se invita a usarlos con las adaptaciones que se requieran y a leerlo con la flexibilidad que el enfoque amerita.



Justificación

El desarrollo de los presentes lineamientos se enmarca en el objeto de UPRA de «orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios. Para ello la UPRA planificará, producirá lineamientos, indicadores y criterios técnicos para la toma de decisiones sobre [...] el uso eficiente del suelo para fines agropecuarios» (MinAgricultura, DL 4145/2011, art. 3.º).

Para la UPRA, la gestión del territorio para usos agropecuarios (Gestua), se entiende «como un conjunto de estrategias, instrumentos y acciones planificadas tanto sectoriales como territoriales y de gestión intersectorial orientadas a lograr usos agropecuarios eficientes tanto en el territorio continental como marítimo-costero» (Massiris, 2015, p. 40). El uso agropecuario es eficiente cuando los sistemas productivos implementados son sostenibles a nivel ambiental, económica, social y territorialmente.

Los PA han venido surgiendo de la interacción y adaptación del ser humano y la naturaleza que, durante generaciones, han acumulado la experiencia de la población rural para gestionar sistemas agrícolas, pecuarios, pesqueros o forestales, con técnicas y prácticas que permiten desarrollar la actividad bajo aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, generando servicios económicos, culturales, ecológicos y sociales importantes mantener las comunidades rurales en sus territorios y según sus medios de vida, la preservación de saberes, la protección de los paisajes y de la agrobiodiversidad, y el mantenimiento de la seguridad alimentaria local y nacional.

Durante el desarrollo de estos lineamientos, se identificaron riesgos y amenazas para estos PA, entre los que están: el uso inadecuado de recursos naturales de los que depende la actividad agropecuaria, el despoblamiento y envejecimiento de los habitantes en áreas rurales, el cambio climático, la baja viabilidad económica de algunos sistemas productivos, la pérdida de cultura productiva, entre otras situaciones que revelan la necesidad de su gestión.

Para Colombia y en relación con dicha problemática, el uso ineficiente del suelo rural es una de las más severas; lo que tiene que ver con el ordenamiento territorial (UPRA, 2016, p. 7). Esto puede tener entre otras las siguientes causas:

- Los desequilibrios en la propiedad rural, para 2018, se podían observar dos situaciones a nivel nacional: «los predios cuya área es de hasta media hectárea representan el 38,18 % del total de predios rurales; sin embargo, estos hacen referencia apenas al 0,21 % del área rural total [...]. En el otro extremo, existen 529 predios con áreas mayores a las 10.000 ha, los cuales representan el 44,94 % del área rural total» (p. 74). Complementario a este dato, para el mismo año, «El 81,7 % de los propietarios o poseedores de predios

rurales privados con destino agropecuario tienen menos de 10 ha (p. 78)» (Contreras et al., 2021); lo que indica una alta concentración de la propiedad.

- Lo anterior ha contribuido, entre otras, a problemáticas como la ocupación del suelo rural con actividades agropecuarias consideradas como no aptas y la presión de las actividades agropecuarias sobre ecosistemas estratégicos (UPRA, 2016) que han estado presentes históricamente en el país. Estas particularidades de la estructura y la ocupación del suelo rural en Colombia han limitado su uso y generado que la población rural adapte la producción agropecuaria a condiciones muchas veces marginales dando origen a PA particulares que también requieren gestión.
- Desde el ordenamiento territorial, se identifican brechas respecto al ordenamiento urbano o ambiental, evidenciadas en «una insuficiente relevancia a la definición de condiciones para el ordenamiento territorial rural, que se ve reflejada en la debilidad en los contenidos del componente rural de los planes de ordenamiento territorial (POT); los procesos de expansión urbana que no consideran el impacto sobre las áreas rurales; la normatividad sectorial minera y de turismo desarticulada de la normativa e instrumentos de ordenamiento territorial municipal; la desarticulación de las políticas e instrumentos de ordenamiento ambiental con los de ordenamiento territorial; y la escasa participación del sector rural en la toma de decisiones sobre la planeación de obras de infraestructura». (UPRA, 2016, p. 4)

Toda esta confluencia de situaciones afecta el desempeño, la viabilidad y la sostenibilidad del suelo rural y de los PA en el país; en efecto muchos de estos están en riesgo de pérdida de sus valores paisajísticos e incluso de desaparición. Al ser un patrimonio cultural que en muchos casos tienen relevancia nacional o internacional, la pérdida de un PA se considera incalculable para el país en los niveles cultural, económico, ambiental y social, y también en términos del derecho humano a la alimentación adecuada de la población que lo habita. En este sentido, cobra relevancia la propuesta de la CPA como instrumento de planificación y ordenamiento.

Con la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: «Colombia, Potencia Mundial de la Vida», a través de la L 2294/2023, art. 32, que modificó el art. 10 de la L 388/1997, relacionado a las determinantes de ordenamiento territorial y su orden de prevalencia que incluye como determinante de superior jerarquía en el nivel 2, a las Áreas de Especial Interés para proteger el Derecho Humano a la Alimentación, en particular, las incluidas en las APPA, se marca un hito en el ordenamiento territorial rural abriendo la oportunidad de un desarrollo normativo al respecto, donde el concepto de PA puede aportar, así como ya está vinculado a los desarrollos alrededor del nivel 3 de determinantes relacionados al patrimonio cultural de la Nación y de los departamentos.



Como se mencionó, el proceso de construcción de estos lineamientos se ha nutrido de diferentes desarrollos y momentos que ha tenido la UPRA, desde 2016. Un hito importante fue la construcción y publicación del documento *Paisaje agropecuario: incorporación en la planificación territorial*, que desarrolló un cuerpo teórico amplio llegando a definir el PA, a desarrollar elementos para su marco político y a aportar una interpretación del acervo normativo nacional vinculante para adoptar el PA, una primera aproximación a un marco metodológico y algunas estrategias que pueden ser útiles en la concreción de la adopción del PA en la planificación y el ordenamiento rural.

En este documento, se retoman algunos de estos resultados que aportan al lector una contextualización general y una aproximación del tema de paisaje, sin ser exhaustivos; por tal motivo, se invita a consultar esta primera aproximación para una mayor ilustración sobre el tema.

El marco conceptual desarrollado a continuación abordará, en primer lugar, como referente de la propuesta, el desarrollo rural con enfoque territorial y el ordenamiento territorial, seguido de un desarrollo del concepto de paisaje; la definición de lo que es un PA ampliada a los criterios de valor de su carácter.

1.1 El ordenamiento territorial y el enfoque de desarrollo rural con enfoque territorial como referente de la propuesta

El Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (DRET) para mejorar las condiciones de vida de los pobladores rurales, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, para generar empleo y lograr el crecimiento sostenido y equilibrado de las regiones; que es uno de los objetivos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura, 2013), siendo la UPRA la entidad técnica que orienta la política de gestión del territorio para usos agropecuarios con el fin de lograr el uso eficiente del suelo (MinAgricultura, 2011). El DRET se considera como un:

proceso continuo de transformación, promoción y generación de las condiciones sociales, económicas, ambientales, culturales e institucionales necesarias para que el territorio rural y sus pobladores, tanto a nivel individual como colectivo, desplieguen sus capacidades y potencialidades a partir de una visión sistémica, holística, integral y compartida del aprovechamiento sostenible del potencial endógeno del territorio para mejorar su productividad y contribuir al bienestar y buen vivir de los pobladores rurales. (MinAgricultura, 2017, p. 4)

El DRET se sirve del ordenamiento territorial como estrategia para la planeación físico-espacial, a fin de hacer un uso racional de los recursos naturales, la localización apropiada de actividades productivas, la infraestructura los bienes y servicios de equipamiento territorial en cada territorio (Massiris, 2002 citado por Cervantes y Gómez, 2007).

El ordenamiento territorial es un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial. (L 1454/2011, art. 2)

En Colombia, a los municipios —como entidades fundamentales de la división político administrativa del Estado—, les corresponde, entre otras, ordenar el desarrollo de su territorio (CN, art. 311).

De acuerdo con la L 388/1997, aquellos planes y proyectos que impacten el desarrollo físico espacial en el territorio deberán cumplir con las determinantes de ordenamiento territorial y sus prevalencias, así como «los departamentos, municipios, distritos y esquemas asociativos territoriales acatarán, con carácter de obligatorio cumplimiento, las determinantes de ordenamiento territorial durante las etapas de formulación e implementación de sus instrumentos de ordenamiento territorial» (L 388/1997, art. 10).

En esta misma Ley, se precisan las determinantes de ordenamiento territorial y su orden de prevalencia:

Nivel 1. Las determinantes relacionadas con la conservación, la protección del ambiente y los ecosistemas, el ciclo del agua, los recursos naturales, la prevención de amenazas y riesgos de desastres, la gestión del cambio climático y la soberanía alimentaria...

Nivel 2. Las Áreas de Especial Interés para Proteger el Derecho Humano a la Alimentación de los habitantes del territorio nacional localizadas dentro de la frontera agrícola, en particular, las incluidas en las APPA, declaradas por el MinAgricultura,

de acuerdo con los criterios definidos por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), y en la zonificación de los planes de desarrollo sostenible de las Zonas de Reserva Campesina constituidas por el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras (ANT). Lo anterior, en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Nivel 3. Las políticas, directrices y regulaciones sobre conservación, preservación y uso de las áreas e inmuebles consideradas como patrimonio cultural de la Nación y de los departamentos, incluyendo el histórico, artístico, arqueológico y arquitectónico, de conformidad con la legislación correspondiente.

Nivel 4. El señalamiento y localización de las infraestructuras básicas relativas a la red vial nacional y regional; fluvial, red férrea, puertos y aeropuertos; infraestructura logística especializada definida por el nivel nacional y regional para resolver intermodalidad, y sistemas de abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de energía y gas, e internet. En este nivel también se considerarán las directrices de ordenamiento para las áreas de influencia de los referidos usos.

Nivel 5. Los componentes de ordenamiento territorial de los planes integrales de desarrollo metropolitano, en cuanto se refieran a hechos metropolitanos, así como las normas generales que establezcan los objetivos y criterios definidos por las áreas metropolitanas en los asuntos de ordenamiento del territorio municipal, de conformidad con lo dispuesto por la L 1625/2013 y la presente Ley.

Nivel 6. Los Proyectos Turísticos Especiales e infraestructura asociada, definidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (L 388/1997, art. 10)

Dentro de las determinantes, puede analizarse que para los PA hay una amplia relación con las de nivel 2, cuando el carácter del paisaje está determinado por productos agropecuarios relacionados a la garantía del derecho humano a la alimentación, y con las de nivel 3, cuando un PA es declarado como patrimonio en los términos de paisaje cultural como BIC.

Con el resto de las determinantes, hay una relación complementaria. En el nivel 1, relacionado con temas ambientales, el PA, al considerarse un espacio geográfico que incluye áreas naturales, debe propender en su gestión por la protección de estas; con el nivel 4, la planificación del paisaje debe tener muy presentes elementos de infraestructura, debido a que potencian su desarrollo y la calidad de vida sus habitantes; con el nivel 5, en el caso que un PA sea un hecho metropolitano y requiera una gestión coordinada; con el nivel 6, dado que el turismo es una alternativa económica altamente demandada en espacios rurales y de este tipo de paisajes, para lo que se requiere una acción coordinada intersectorial.

1.2 El paisaje como concepto

El concepto de paisaje históricamente ha tomado significados y enfoques variados; tanto en su desarrollo científico y académico como en su más reciente expansión fuera de estos campos, al considerarse «una unidad apropiada para la planificación y la gobernabilidad del territorio, así como un espacio que merece protegerse para la humanidad» (Gómez y Riesco, 2010, p. 9, en Aguirre, 2018).

Como se aborda en Aguirre (2018), existen ejemplos de la multiplicidad de perspectivas alrededor del tema que se encuentran en tradiciones que buscan explicar la interrelación entre el hombre y su entorno (Bertrand y Bertrand, 2006), tales como la geografía, la ecología o las ciencias de la sostenibilidad; así mismo, se han utilizado diversos métodos para analizar las unidades de paisaje entre los que se encuentran los de la ecología del paisaje y la examinación técnico-científica espacialmente explícita de los cambios tanto en la cobertura como en el uso del suelo (en inglés LULCC). Estos, desde sus diferentes visiones, conceptos y técnicas, suman a la hora de tratar de entender los paisajes; por lo tanto, descartar alguna de ellas y otras más, que permitan tener una visión integral de esta relación, sería un error, ya que la complejidad territorial amerita usarlas.

En cuanto al progreso científico y, en parte, debido a las ventajas de varios siglos de desarrollo conceptual, la actual atención en el estudio de los paisajes permite proponer alternativas de uso y manejo por medio de elementos transversales, como la existencia de una realidad ecológica; la importancia del contexto temporal y espacial en el que estos se transforman; las dinámicas económicas, políticas, sociales y culturales; y la intersección del concepto de paisaje con las nociones de región, lugar, espacio y territorio (Barrera, 2014 en Aguirre 2018).

Pero, desde allí, es posible identificar algunas diferencias importantes entre el concepto de *paisaje* y el de *territorio*. En efecto, (Bertrand y Bertrand, 2006; en Aguirre, 2018) proponen una interesante explicación, según la cual, el paisaje forma parte de «un paradigma híbrido»: a) el geosistema, o sistema geomorfogenético que (re) construye una geografía naturalista; b) el territorio, que permite la transición de lo natural a lo antrópico con una arqueología (ecología histórica) de tiempo ampliado, y c) el paisaje, que permite la irrupción de lo sensible en el campo del medioambiente, como una aproximación para analizar el paisaje como sistema evolutivo general.

En complemento de lo acá planteado, conviene revisar los vínculos y las complementariedades entre los dos enfoques de «desarrollo territorial» y el de «paisaje», ya que ambos han tomado relevancia para abordar las necesidades socioeconómicas y ambientales de la población desde una perspectiva sistémica.

Estas dos perspectivas son complementarias y se están utilizando por diferentes gobiernos en el mundo incorporándolos en estrategias y políticas nacionales para la superación de la pobreza, la inseguridad alimentaria, el cambio climático y la pérdida de biodiversidad; donde el diálogo social y la negociación, la participación inclusiva y la integridad ecológica se consideran acciones y conceptos centrales de ambos enfoques basados en el lugar (FAO, 2024). Sin embargo, es clave entender que paisaje y territorio tienen claras diferencias conceptuales sin ser antagónicos.

La conceptualización del paisaje amplía la noción de territorio más allá de «la interacción de componentes económicos, sociales, culturales y políticos-institucionales, que se despliegan sobre un territorio natural y construido» (González, 2015, p. 63), hacia aquello relacionado con lo patrimonial, el sentido de pertenencia y de identidad, y lo estético relacionado con los valores y la calidad paisajística que vincula la percepción sensorial (visual, auditiva, olfativa, gustativa) y emocional, y su relación con el buen vivir (Luginbühl, 2006).

Los territorios se manifiestan paisajísticamente en una fisionomía singular y en imágenes sociales particulares (Mata, 2008). Todos los elementos del paisaje son interdependientes de los subsistemas territoriales y son las relaciones entre una y otra las que le confieren su carácter único; son perspectivas de análisis complementarias como ya se mencionó.

De otro lado, la difusión del concepto de paisaje por fuera de lo académico y científico ha contribuido en las últimas décadas a formar un cuerpo literario amplio, e impulsado el desarrollo de un sinnúmero de convenciones o convenios, iniciativas y políticas, en donde el paisaje se considera como una unidad importante para la planificación o como un enfoque (en inglés *Landscape Approach*) cuando busca afrontar, a nivel del paisaje y de manera integrada, los objetivos comunes entre el desarrollo, la adaptación al cambio climático, la seguridad alimentaria y la conservación (Chávez y Zagt, 2014; Kusters, 2015; Sayer et al., 2013, en Aguirre 2018).

1.3 Definición de paisaje agropecuario

El paisaje agropecuario es un territorio reconocido por la población, asociado de manera predominante al patrimonio cultural, relacionado con prácticas y *actividades agropecuarias producto de la interacción entre el ser humano y la naturaleza, que han existido a lo largo del tiempo* y que han marcado la forma de entender, ocupar y ordenar este espacio geográfico. «El uso y la ocupación del territorio se constituyen en pilar de identidad cultural, confieren sentido de pertenencia y fortalecen la memoria colectiva de los grupos sociales y comunidades que lo habitan», aportando a su apropiación simbólica (Aguirre, 2018 y MinCultura, 2022, p. 5).

Al respecto, el PA puede estar en cualquier parte del territorio donde se desarrolla tradicionalmente la producción agropecuaria que se convierte en el pivote de su carácter, y su reconocimiento parte de la población local (figura 1); en este sentido, se consideran PA aquellos relevantes o excepcionales, los paisajes cotidianos y los paisajes degradados (Aguirre, 2018 y Consejo de Europa, Comité de Ministros, 2008), estos paisajes pueden ser o no declarados, en términos de la normatividad existente desde el sector cultural en Colombia.

Figura 1. Representación gráfica de la definición de paisaje agropecuario



Fuente: elaboración propia a partir de Aguirre (2018).

La anterior definición trae consigo las siguientes consideraciones, que ayudan a comprender el concepto:

Un elemento de la mayor relevancia en la gestión de los PA es la percepción y el reconocimiento de la población; es decir que el estatus de PA dado a una porción del territorio rural es dado por las personas y las comunidades que lo habitan o se relacionan en él y lo sienten como propio, dado que son estas las que resguardan sus valores. Es la población local «la que va a determinar qué es y qué no es un *paisaje* y cómo debe ser éste conservado o modificado» (Durán, 2011, p. 27).

Debido a este reconocimiento de la población local, se establece que todo PA, al ser producto de la interacción de la naturaleza y la humanidad a lo largo del tiempo, se considera paisaje cultural por cuanto representa una «obra conjunta del hombre y la naturaleza»; es decir, son la expresión tangible e intangible de la evolución de la sociedad y de los asentamientos humanos a lo largo de los años. En sintonía con el sector cultural del país, se reconoce que los paisajes culturales son:

Los territorios producto de la interrelación entre grupos sociales, comunidades o colectividades con su territorio o la naturaleza, de procesos históricos, económicos, sociales, políticos, culturales o espirituales que ilustran las formas de ocupación y manejo del territorio; por lo tanto, son factores de identidad, pertenencia o ciudadanía, contienen bienes, manifestaciones, productos y todos aquellos elementos que son expresiones de la identidad cultural y que son representativos de una región claramente definida e ilustran los elementos culturales esenciales y distintivos. Mediante la valoración y el manejo sostenible de estos lugares, se posibilita, de manera efectiva, el goce de los derechos culturales. (MinCultura, 2019, p. 37)

Los PA como paisajes culturales pueden clasificarse, principalmente, dentro de la categoría incorporada por Unesco y adaptada por el MinCultura, como *paisajes evolucionados orgánicamente vivos*:

El que conserva una función social activa en la sociedad contemporánea, estrechamente vinculada al modo de vida tradicional y a los procesos de explotación productiva del territorio, en el cual prosigue el proceso evolutivo, y que al mismo tiempo, presenta pruebas materiales manifiestas de su evolución en transcurso del tiempo. Comprende también aquellos territorios constituidos por el desarrollo de sistemas económicos en relación con su entorno o la naturaleza. (MinCultura, 2019, p. 37)

Es clave entender que «*No other activity testifies the deepness and complexity of the interrelations between nature and humankind like agriculture*» [No hay otra actividad que haya atestiguado la dependencia y relación compleja entre la naturaleza y la humanidad como la agricultura] (Rega, 2017, p. 2); es esta relación la que se convierte en pivote de la definición de lo que es el PA, el cual se entiende como un espacio geográfico, donde el ser humano y la naturaleza han interactuado para suplir en parte o totalmente las necesidades de alimentación y económicas de una comunidad, en torno a la *producción agropecuaria* que incluye las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, acuícolas y forestales (Aguirre, 2018), y sus relaciones funcionales. Sin embargo, aunque esta actividad ha mediado en su conformación, no debe ser el único elemento de valoración al entender y gestionar estos paisajes.

Otro elemento transversal a los hasta ahora tratados es la apropiación simbólica del PA; la cual se entiende como el sentido y el significado de existencia que el ser humano da a sus propios espacios habitados, dado por elementos intangibles socialmente compartidos; esto es: percepciones sensoriales y emotivas, como sentimientos, imágenes de individuos, sonidos, sabores y grupos sociales en sus lugares de vida (Rojas, 2018).

La apropiación simbólica del PA le permite ser custodio de identidades, de tradiciones, del ser y del saber hacer, de preservación de los modos de vida; y el sentimiento de pertenencia a un sitio, así como un espacio de producción para el desarrollo de un territorio, es un recurso importante para aumentar la cohesión social y para integrar en las iniciativas de resolución de conflictos y los procesos de construcción de paz (Aguirre, 2018).

Articular los elementos anteriores permite entender que «el paisaje agropecuario es un patrimonio cultural y natural» (Aguirre, 2018, p. 41), material e inmaterial, que abarca atributos físicos, conocimientos culturales, expresiones de identidad de las comunidades humanas locales, sentido de pertenencia y los valores y significados culturales atribuidos a esos paisajes en el pasado y el presente (ICOMOS, 2017).

En coherencia con lo anterior, la propuesta de PA tiene tanto explícito como implícito un elemento de temporalidad que es necesario tener presente, ya que el tiempo es el que ha permitido la apropiación simbólica, identidad, pertenencia, formas de relación con la tierra y los recursos naturales para la producción agropecuaria de esta porción del territorio y lo ha moldeado con las actividades allí desarrolladas a lo largo de su historia.

A partir de los elementos anteriores, puede analizarse que, si bien pueden emerger producto de las dinámicas sociales y económicas en el ámbito rural, paisajes que a nivel morfológico o de su estructura pueden considerarse agropecuarios, las relaciones a nivel patrimonial y su apropiación simbólica, así como las relaciones de sus habitantes con esta área geográfica no surgen inmediatamente. Por tanto, solo con la apropiación y el desarrollo en el tiempo de este patrimonio pueden considerarse como PA. En este sentido, se proponen al menos tres generaciones (o 90 años) para determinar su configuración.

Un PA se define más allá de la presencia de cultivos en el ámbito rural de un territorio; si bien esta condición es necesaria, debe estar acompañada de las relaciones culturales tradicionales del ser humano con la naturaleza.

De otro lado, no se discriminan paisajes excepcionales de paisajes comunes (Convenio Europeo del Paisaje, 2000; en Aguirre, 2018); por tanto, se propone la gestión de los PA que identifique la comunidad local debido a sus funciones estratégicas en la seguridad alimentaria, sustento de medios de vida, y que sean portadores de su identidad local.

De la misma forma, estos PA pueden estar contenidos en grandes extensiones rurales, áreas periurbanas o pequeños espacios en áreas construidas; y pueden abarcar superficies terrestres, cuerpos de agua, mares y desarrollarse en diferentes sustratos o con técnicas bajo la superficie, en correspondencia con los «Principios sobre los paisajes rurales como patrimonio» (ICOMOS, IFLA, 2017).

La tabla 1 ofrece un resumen de los criterios que orientan el reconocimiento de PA.

Tabla 1. Criterios orientadores para reconocer paisajes agropecuarios

- El PA se constituye como un todo, con sus elementos físicos, ambientales, socioculturales, económicos, históricos y productivos.
- La población local percibe y reconoce esa unidad del PA.
- Existen un sistema de actividades agropecuarias (agricultura, ganadería, pesca, acuicultura o producción forestal) que articulan el PA.
- Los medios y los modos de vida de los habitantes del PA están vinculados con dichas actividades.
- Se evidencia la permanencia, a lo largo del tiempo, de la dinámica y la función social de tales actividades.
- La tradición, la identidad cultural, los saberes, valores, memorias alrededor de las actividades y prácticas agropecuarias son rasgos constitutivos del PA.
- Un PA aporta a la seguridad y a la soberanía alimentarias.
- En los PA, se concretan modelos de coadaptación de la producción agropecuaria y el medio natural.
- Para cada tipo de PA existe una infraestructura propia de las actividades agropecuarias que lo definen.

Fuente: elaboración propia.

1.4 Elementos claves para entender el carácter del paisaje agropecuario

La aproximación al estudio del PA se realizará a partir del entendimiento de tres elementos de análisis: la estructura, la función, la significación (valor) (Kruse, 2011; Kruse y Roth, 2013 y OECD, 2001; en Aguirre, 2018); y, de forma transversal, la dinámica del paisaje y sus particularidades históricas. Estos permiten organizar los estudios sobre PA, y facilitan su análisis y la toma de decisiones políticas (Kruse, 2011; y OECD, 2001).

Los PA reflejan la acción y la interacción de factores naturales y humanos mediados por la producción agropecuaria; son la expresión tangible e intangible de las dinámicas espaciales y temporales en el territorio, de donde, los elementos del paisaje se convierten en parte de los criterios que permiten comprender el carácter del PA; así se muestra en la figura 2.

Figura 2. Elementos claves para entender el carácter del paisaje agropecuario



Fuente: elaboración propia con base en Kruse (2011), Kruse y Roth (2013) y OECD (2001).

a) La estructura que incluye la interacción y la relación entre las características ambientales, los patrones de uso del suelo y distribución e infraestructuras hechas por el hombre (OECD, 2001), en los PA, está determinada, en gran parte, por actividades agropecuarias, las cuales le dan su identidad; además, son importantes en la apropiación simbólica del territorio. Sin estas actividades, no es PA. Los PA son importantes porque, a nivel local, contribuyen a la seguridad alimentaria y al sustento de las comunidades.

Las actividades agropecuarias del territorio son un factor importante en la conformación de la estructura del PA, que se expresa en la percepción visual del mismo. Son estas actividades las que le confieren parte de su funcionalidad; es decir, el cómo se usa el territorio y, por ende, los valores asignados y contenidos en el mismo (ver ejemplo tabla 2).

Tabla 2. Ejemplo de cómo una actividad agropecuaria define la estructura de un paisaje agropecuario

El paisaje cultural cafetero es referente en la identificación de PA; en este, la producción de café es determinante de toda la cultura contenida en el territorio. Este paisaje atestigua el intercambio de valores humanos a lo largo del tiempo, se expresa en una tradición cultural única y, a nivel del cultivo, se evidencian procesos ecológicos y biológicos que evolucionan mediante la relación naturaleza agricultura, que le confieren una estética única a su área de influencia (Unesco, 2014).

Fuente: elaboración propia.

b) La función definida por la interacción entre los factores formadores del paisaje y los componentes del paisaje (Etter, 1991). Los paisajes son sistemas funcionales en permanente movimiento, en el que circulan flujos de materiales, de energía, de organismos vivos y de información (Mata, 2008). En el PA, la función o sus funciones están dinamizadas por las actividades agropecuarias que influyen las diversas dinámicas económicas, sociales y ambientales; no solo del paisaje sino, también, del territorio.

En el caso de los PA, el mayor factor formador son las actuaciones del hombre sobre el medio natural para dar cobertura a la provisión de necesidades para vivir y trabajar a partir de la producción agropecuaria. El PA brinda además «*the function of landscape in providing various environmental services, such as the provision of biodiversity, ecosystems, water supply, soil filtering and sink functions*» [servicios ambientales como la provisión de biodiversidad, ecosistemas, suministro de agua, filtrado de suelos y funciones de sumidero] (OECD, 2001, p. 368).

De acuerdo con Rega (2017), en términos de su función ecosistémica, las áreas agropecuarias dentro del PA son, al mismo tiempo, consumidoras y proveedoras de servicios ecosistémicos. Consumidores de los servicios de los ecosistemas naturales de los que depende, como: control de plagas, polinización, regulación de la cantidad y calidad de agua, y fertilidad del suelo (citando a Power 2010; Swift et al. 2004; Zhang et al. 2007); y proveedora al generar secuestro de carbono, provisión de hábitad, polinización, mitigación de inundaciones, regulación de la fertilidad del suelo, ciclaje de nutrientes (citando a Maes et al. 2011; Power 2010; Rega and Spaziante, 2013). En un sentido ampliado, las áreas rurales también tienen un rol clave en la provisión de servicios culturales y de recreación y descanso.

c) La significación está determinada por la cualidad o calidad intangible asignada al paisaje; por aquello que le brinda a la sociedad en general. Por ejemplo: su valor productivo, cultural, recreativo y otros asociados —deben incluirse los costos de mantener y mejorar la provisión del PA— (OECD, 2001).

La significación se entenderá como la percepción colectiva que una comunidad experimenta frente a un PA, el cual evoca imágenes, percepciones, significados; genera territorialidad e identidad social y, por consiguiente, es un elemento estructurante de la cohesión territorial necesaria para realizar procesos de planificación, gestión y ordenamiento del territorio, pertinentes y viables socialmente.

El reconocimiento de los PA conlleva una carga simbólica, identitaria y cultural en la población local; por este motivo, no hay PA si este no representa territorialidad para su población local. En este sentido:

La percepción sensorial (visual, auditiva, sonora, olfativa y gustativa) y emocional que tiene una población de su entorno, así como el reconocimiento de su diversidad y especificidad histórica y cultural, son esenciales para el respeto y la salvaguarda del valor simbólico patrimonial y la identidad de la propia población, para su enriquecimiento individual y para la cohesión social. (Aguirre, 2018, p. 54)

El tiempo transformado en historia juega un papel clave, ya que la transmisión de significados, conocimientos, saberes y arraigos sostenidos de generación en generación permiten una mayor apropiación simbólica del PA; además, ayudan a analizar las dinámicas territoriales que han dado origen a la configuración espacial o la estructura del paisaje actual. El reconocimiento de PA reconoce que aquellos que han permanecido por más tiempo en un territorio poseen mayor carga emocional y cultural para sus pobladores.

Este instrumento parte del supuesto del reconocimiento y la existencia de PA singulares y representativos de las formas de producción agropecuaria de territorios específicos.

d) La dinámica y las particularidades históricas del paisaje agropecuario, especialmente pertinentes a nivel político, ya que permiten identificar patrones dinámicos en los cambios que pueden ser cíclicos o unidireccionales sobre la estructura y el funcionamiento del PA. La gestión de los paisajes debe considerar cambios temporales respecto a las diferentes prácticas y sistemas utilizados por los agricultores, que podrá influir de forma considerable no solo en la apariencia estructural del paisaje sino, también, en el tipo y la composición de las funciones y valores asociados con los mismos (OECD, 2001).



Como se indicó en la sección anterior, la noción de *paisaje* ha trascendido los temas conceptuales y, en las recientes décadas, se ha venido contemplando su uso como unidad apropiada para la planificación y la gobernabilidad del territorio. Esta situación ha llevado al despliegue de convenciones, convenios e iniciativas internacionales, de las cuales Aguirre (2018) destacó algunas especialmente significativas:

La Convención sobre la *protección del patrimonio mundial, cultural y natural* de la Unesco, de la cual, Colombia es Estado parte desde el 4 de mayo de 1983 (cfr. L 45/1983, L 1037/2006), el *Convenio Europeo del Paisaje* (CEP), el Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS), el proyecto *European Culture Expressed in Agricultural Landscapes* (Eucaland; en español: *Cultura Europea Expresada en Paisajes Agrícolas Agropecuarios*), los *Sistemas de Importancia del Patrimonio Agrícola Mundial* (Sipam), la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN), las *Cartas de paisaje*, la *Iniciativa Latinoamericana del Paisaje* (LALI), la *Convención Global/Internacional del Paisaje* (ILC/GLC), el *Foro Global del Paisaje* (GLF), el «*Convenio sobre la diversidad biológica*» (CDB), la «*Declaración de Hangzhou*» sobre cultura y desarrollo sostenible; los compromisos de Colombia en cuanto al cambio climático, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), los *Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030*, entre otros; y aquellas que se enmarcan en la convergencia de objetivos de desarrollo y conservación designadas como *Enfoque de paisaje* (*Landscape Approach*).

A nivel normativo nacional, en Colombia, el concepto de paisaje se ha ubicado históricamente en la intersección entre los aspectos medioambientales y culturales (Aguirre, 2018). Un primer elemento a tener en cuenta puede evidenciarse en la Constitución Política (1991), donde, si bien no hay una mención explícita al término paisaje, el artículo 8 menciona que la protección de las riquezas naturales y culturales de la Nación es obligación del Estado y

de las personas, y que, por su naturaleza, se incluiría al paisaje, así como otras disposiciones relacionadas, como la protección de la producción de alimentos, la integralidad territorial y el derecho al goce de un ambiente sano.

Otras disposiciones como el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, que reconoce explícitamente al paisaje y sus recursos, que la comunidad tiene derecho a disfrutar de paisajes urbanos y rurales; e indica acciones para preservarlo (DL 2811/1974, arts. 3, 302 y 303).

Desde el sector cultura, donde quizá hay más desarrollo normativo sobre paisaje y, en específico, sobre paisaje cultural, se tiene la L 45/1985, mediante la cual Colombia adhirió a la *Convención sobre la protección del patrimonio mundial cultural y natural*; y la L 1185/2008 (Ley de patrimonio), por la cual se modifica y adiciona la Ley General de Cultura y se dictan otras disposiciones (Aguirre, 2018); se integran, además, el D 2358/2019, que modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura (D 1080/2015), en lo relacionado con el patrimonio cultural material e inmaterial; y el D 1516/2022, que define las categorías de paisaje cultural así como las áreas afectadas y de influencia de los paisajes culturales, y el contenido del acto administrativo que declara el paisaje cultural como BIC.

La Resolución 262 de 2022, del MinCultura, que aborda el proceso de declaratoria de los paisajes culturales definiendo las etapas y otros instrumentos de gestión, incluidos los agropecuarios; en las categorías *Evolucionados orgánicamente* y *Vivos* (art. 2,c), y la CPA en tanto instrumento de gestión (art. 9,c).

Una oportunidad para el desarrollo normativo del PA se abre con la L 2294/2023, que aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, en su art. 32, que modificó el art. 10 de la L 388/1997, relacionado con las determinantes de ordenamiento territorial y su orden de prevalencia, como se abordó en el apartado de este texto sobre ordenamiento territorial.

Además de las referencias directamente a paisaje, el anexo 1 de este texto resume el marco normativo vinculante que da sustento a la propuesta de los PA como elementos en la gestión en el ordenamiento y la planificación de los territorios rurales realizando una aproximación a los aspectos relevantes que pueden orientar o soportar tanto su planificación como su ordenamiento.



En esta sección del documento se precisa una serie de guías para gestionar el PA; se divide en tres partes: i) Principios orientadores; ii) Orientaciones generales para la gestión y iii) Orientaciones de gestión por cada nivel territorial: Nación, departamento, áreas metropolitanas, municipios y distritos, en el marco de sus procesos de ordenamiento territorial.

3.1 Principios orientadores

La gestión de los paisajes agropecuarios debe ser sostenible;¹ donde los sistemas productivos agropecuarios que le confieren parte de sus valores paisajísticos sean económicamente viables, permitan la viabilidad ambiental y la cohesión territorial; deben estar soportados en una base social que gestione su conservación dinámica, propender por el bienestar con equidad de todos los grupos sociales *para el logro de una vida digna y de desarrollo humano sostenible*; en este sentido, los procesos de toma de decisiones, en todos los niveles, deberán ser incluyentes, equitativos y participativos (adaptado de Conservación Internacional, 2019 y Massiris, 2015). A continuación, se precisan estos principios orientadores:

Autonomía: «Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la Ley» (CN, art. 287).

Sostenibilidad: Gestionar los PA promueve acciones que conducen:

al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para satisfacer sus propias necesidades. (L 99/1993, art.3)

¹ La sostenibilidad abarca las dimensiones económica, social y ambiental.

Gestión del cambio climático: La gestión de los PA busca acciones orientadas a que las diferentes instancias territoriales identifiquen, evalúen, recomienden y ejecuten medidas de adaptación y mitigación en políticas y planes de desarrollo rural a diferentes escalas geográficas que al final permitan «mejorar la capacidad de los productores agropecuarios para adaptarse al cambio climático y mejorar la productividad de las fincas, restaurando áreas degradadas y conservando los ecosistemas existentes» (adaptado de MinAmbiente, 2017, p. 30).

Equidad: Fomenta la inclusión territorial y social de modo que se garantice el acceso equitativo de todos los habitantes y productores del territorio rural a las oportunidades y beneficios del desarrollo, y se propicie la reducción de las desigualdades sociales y de la pobreza (cohesión social). Para ello promueve medidas de distribución equitativa de bienes y servicios productivos (Massiris, 2015).

Gestión planificada: La gestión de los PA en alineación con la Gestua se apoya en la planificación para realizar acciones, de manera sistemática, conducentes al logro de sus objetivos en unos tiempos determinados; a partir de estrategias, planes programas y proyectos, sujetos a los procedimientos de la planificación (Massiris, 2015).

Participación: La gestión de los PA promueve una planificación y gestión agropecuaria bajo una orientación de abajo-arriba, siguiendo la premisa de que las entidades territoriales y sus grupos sociales, la administración pública y el sector privado son los principales actores del desarrollo de los territorios; en este sentido, se promoverá la participación, la concertación y la cooperación para que los ciudadanos tomen parte activa en las decisiones que inciden en la orientación y organización territorial, en línea con la Gestua y la L 1454/2011 (Massiris, 2015).

Diversidad: La gestión de los paisajes agropecuarios promueve políticas, estrategias y acciones diferenciadas considerando las particularidades biofísicas, económicas, sociales, culturales y étnicas de los paisajes agropecuarios que demandan un enfoque diferenciado de gestión (Massiris, 2015).

Diversidad étnica: Este principio

[...] promueve el respeto y la conservación de las diferencias culturales, y, para ello, otorga a las comunidades étnicas una protección especial para que sus usos y costumbres pasen a formar parte de la Nación, ya que desconocer estas prerrogativas pondría en riesgo la identidad de los pueblos étnicos. (Ruiz y Nicolette, 2020, p. 38)

Respeto: Las acciones promovidas para la gestión de los PA no deben atentar contra los derechos humanos y libertades fundamentales como la de expresión, información y comunicación,

y no debe intervenir en modificar los procesos culturales y los valores del paisaje, sino en reconocerlos y prevenir su pérdida (MinCultura, 2010).

Cooperación y creación de capacidades: Aplicar el principio de coordinación entre los niveles nacional, departamental, distrital y municipal de los territorios indígenas y de las comunidades negras de que trata la L 70/1993 (L 1185/2008), y facilitar la formación, estimular la investigación científica y la divulgación en materia de patrimonio cultural, incluido el PA (Unesco, 1972; citado por Aguirre, 2018).

Hibridismo o hibridación: Reconocer y respetar, en el PA, la integración de la naturaleza, tanto humana como no humana, y sus objetos, cuyas características y agentes son modificados constantemente por sus interacciones en el tiempo e inciden sobre el mundo político (Robbins, 2004; en Aguirre, 2018).

3.2 Orientaciones generales de gestión de paisajes agropecuarios

A continuación, se enuncian reflexiones y premisas que permiten direccionar la gestión de los PA a nivel general:

- La gestión del PA deberá estar enmarcada en el desarrollo sostenible; es decir, en una relación equilibrada entre las necesidades de la economía, aspectos sociales y económicos, y el medio ambiente, donde se reconoce que el paisaje es un elemento del territorio importante en términos culturales, ecológicos, medioambientales y sociales, con un gran potencial para el buen vivir; por lo que, su protección, gestión y ordenación toman especial relevancia (Molina, 2012).
- La garantía del derecho a la alimentación de los pobladores de los PA debe estar en congruencia con las acciones de política definidas para gestionarlos; a su vez, su protección promueve este derecho.
- Las políticas relacionadas con los PA y su adecuada gestión deben asegurar el enfoque de género, de manera que reduzcan las brechas existentes entre hombres y mujeres; tanto en los resultados que se esperan del paisaje como en el proceso de participación en su construcción: en su preparación, formulación, planeación, implementación, monitoreo y evaluación (Tafur et al., 2015).
- El PA contribuye a la formación de identidad territorial y la cultura local, siendo un componente importante del territorio. A su vez, su construcción es un proceso cultural (Molina, 2012); de ahí la necesidad de que su gestión sea participativa e incluyente respecto de poblaciones locales, quienes se reconocen como portadoras del conocimiento «que, en muchos casos, ayudan a dar forma y mantener el paisaje y deben ser involucrados en la construcción del conocimiento colectivo» (ICOMOS-IFLA, 2017, p. 6).

- El PA es un elemento de bienestar y calidad de vida individual y social, por tanto, su ordenación, gestión y protección generan derechos y responsabilidades para la sociedad (Molina, 2012).
- Políticas de paisaje más exitosas, exigen estrategias de gestión en todos los niveles de gobierno claramente vinculadas, que incorporan a la sociedad civil, así como a públicos y privados para investigar, compartir información, asistencia técnica y coordinación de actividades (ICOMOS-IFLA, 2017). Las políticas de paisaje se deben construir desde la base social, con una visión multiescalar, pero tomando como insumo los requerimientos de la gestión a nivel local.
- La necesidad de abordar la gestión del PA desde diferentes escalas geográficas y niveles territoriales: región, departamento, municipio, vereda, dado que estos no son islas en los territorios, sino espacios que trascienden fronteras y requieren en muchos casos coordinación entre las diferentes entidades territoriales.
- Documentar los valores patrimoniales y el levantamiento de línea base de conocimientos sobre el carácter de los PA es clave en su planificación, toma de decisiones y manejo efectivos (ICOMOS-IFLA, 2017).
- La gestión de los PA debe propender por una gestión adecuada del cambio climático, desde acciones de adaptación que tengan presente los valores y conocimiento locales, como desde la mitigación y la producción baja en carbono.
- Ninguna actuación sobre el PA debe estar por encima de la integridad y dignidad humana del grupo humano que lo ha moldeado y habitado (Santacana y Serrat, 2009).



3.3 Orientaciones de gestión desde los diferentes niveles de gestión territorial

La gestión adecuada de los PA requiere de la coordinación, subsidiaridad, concurrencia y complementariedad de las diferentes entidades territoriales desde el orden Nacional, departamental, áreas metropolitanas y municipal o distrital, reconociendo las competencias que en cada nivel otorga la normatividad vigente respecto al ordenamiento y gestión territorial, como se verá a continuación.

3.3.1 Orientaciones a nivel nacional para el sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural

Para avanzar en la gestión, ordenamiento y planificación de los PA a nivel nacional, en cabeza del MinAgricultura y la UPRA, se deberá:

- Incluir orientaciones respecto a la gestión de PA en la formulación de los planes, programas y proyectos que requiere el desarrollo del sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural, y, en general, de las áreas rurales del país, por parte de las instituciones responsables de su formulación apoyados en lineamientos que brinde la UPRA.
- Promover el trabajo conjunto intrasectorial, coordinando las diferentes entidades adscritas y vinculadas del sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural, para la gestión sostenible de PA de acuerdo con las necesidades identificadas por los instrumentos desarrollados para tal fin, de acuerdo con la naturaleza multiescalar de los paisajes agropecuarios.
- Promover el trabajo intersectorial para la gestión de PA que incluya el cierre de la frontera agrícola nacional y la gestión de conflictos que se puedan dar en áreas de parques naturales y áreas protegidas y arqueológicas, donde se encuentren paisajes mixtos y se genere traslape con estos, a partir de la caracterización y reconociendo las dinámicas históricas de población y uso del suelo.
- Reconocer la importancia de los PA en los procesos de gestión y ordenamiento del sistema de ciudades, incorporando lineamientos al respecto, en los instrumentos y recomendaciones correspondientes sobre los que tiene competencia.
- Avanzar en el reconocimiento de PA de interés nacional e internacional, como insumo en los procesos de localización de grandes proyectos de infraestructura, urbanización, minería, extracción de hidrocarburos, turismo, entre otros, evaluando el riesgo sobre los valores paisajísticos de tales PA.

- Generar desde la Política de Desarrollo Rural, las condiciones para que los PA puedan cerrar las brechas de distribución equitativa de bienes y servicios públicos e infraestructura social entre lo urbano y rural y con enfoque de género, como elemento determinante de su sostenibilidad (incluidos los temas de adecuación de tierras).
- Reconocer la existencia de PA como áreas de importancia histórica y cultural, además de estratégicas para la seguridad alimentaria nacional y local y la producción de materias primas de origen agropecuario.
- Incluir los PA como elementos clave del ordenamiento territorial agropecuario y en la gestión del cambio climático.
- Fortalecer los procesos e institucionalidad para la interoperabilidad de las diferentes fuentes de información documental y cartográfica oficial, a nivel de vereda o de PA, que permita su utilización en la toma de decisiones de ordenamiento y planificación de estos, con foco en los requerimientos de calidad técnica, para lograr dichos propósitos.
- Promover el desarrollo de instrumentos de gestión, planificación y ordenamiento territorial para el PA teniendo presente la naturaleza multiescalar de los mismos.

3.3.2 Orientaciones a nivel departamental

Para avanzar en el ordenamiento, planificación y gestión de los PA a nivel territorial, el departamento, en función de sus competencias podrá:

- Identificar aquellos PA representativos a nivel departamental y sus valores paisajísticos, justificando por qué es necesaria su protección, gestión y ordenamiento y en contexto del Modelo de ocupación territorial (MOT) departamental.
- Orientar a los municipios, distritos y áreas metropolitanas de su influencia, para considerar los PA en el ordenamiento del territorio, en función de los objetivos, las problemáticas y potencialidades específicas e identificadas en el diagnóstico del plan de ordenamiento departamental.
- Incluir en los planes de desarrollo proyectos y recursos específicos para la implementación de acciones de gestión y protección de los PA priorizados.
- Definir estrategias de asentamientos poblacionales que no pongan en riesgo la estructura o funcionalidad de los paisajes agropecuarios.
- Brindar orientaciones respecto a la localización de la infraestructura física y social que promueva el desarrollo sostenible de los PA y que contribuyan a su conservación dinámica, incluidos los temas de adecuación de tierras.

- Generar sinergias con la UPRA y otras entidades relacionadas con la gestión de los PA para la búsqueda de insumos técnicos, metodológicos, de información y financiación que permitan orientar su gestión.

3.3.3 Orientaciones para las áreas metropolitanas

Según la L 1625/2013, las áreas metropolitanas pueden tener, en el marco de sus competencias, las siguientes acciones para gestionar y proteger los paisajes agropecuarios.

- Determinar si el PA puede ser considerado un hecho metropolitano que requiera gestión: cuando un PA es compartido por varios municipios, siendo este hecho, el que relaciona la historia e integra temas sociales, productivos, económicos y ambientales.
- Gestionar de manera subsidiaria PA: cuando un PA, a pesar de no ser compartido y siendo de jurisdicción de un solo municipio, pero, se considere estratégico para el área metropolitana porque es representativo de una cultura productiva común que ha venido en proceso de transformación, o siendo clave en términos de los servicios ecosistémicos, de seguridad y soberanía alimentaria, o en términos culturales patrimoniales.
- Incluir en el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano (PIDM) la gestión de los paisajes agropecuarios: cuando estos sean reconocidos e identificados como hecho metropolitano o se consideren importantes en los términos antes mencionados, incluyendo las directrices y orientaciones específicas para el ordenamiento del paisaje y su vinculación en los POT de los municipios que la integran.
- Tener presente al ejecutar y planificar las obras de infraestructura vial y el desarrollo de proyectos de interés social del área metropolitana, que no pongan en riesgo los valores paisajísticos de los paisajes agropecuarios.
- Generar sinergias con la UPRA y otras entidades relacionadas con la gestión de los PA para la búsqueda de insumos técnicos, metodológicos, de información, que permitan orientar su gestión.

3.3.4 Orientaciones para los municipios y los distritos

En función de las competencias de gestión territorial de los municipios y distritos y en respeto de los principios de autonomía otorgados por la ley los municipios podrán:

- Reconocer los PA al interior del municipio, sin desconocer que sus dinámicas pueden o no trascender las fronteras municipales o departamentales.

- Incluir el ámbito o polígono de los PA en los POT, en el contexto del modelo de ocupación territorial (MOT) municipal y en los planes de desarrollo, mediante su reconocimiento y siguiendo las orientaciones de los Planes de Ordenamiento Departamentales (POD).
- Identificar si los PA dentro de un municipio hacen parte de un Área de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación; para lo cual, deberá seguir los lineamientos generados para estas.
- Reglamentar el uso del suelo, de manera específica en las áreas donde se encuentran los PA, ya sea a través de la incorporación, en el POT, de los acuerdos establecidos en la CPA; la formulación de una Unidad de Planificación Rural (UPR), la declaratoria del PA como BIC entre otros.
- Promover la formulación de instrumentos para la gestión, protección y el ordenamiento de los PA reconocidos y priorizados, como la CPA u otros.
- Tener presente la presencia de PA a nivel municipal para optimizar el uso del suelo disponible, coordinando los planes sectoriales a fin de potenciar el desarrollo sostenible de éstos y evitando que decisiones a nivel sectorial o territorial deterioren sus valores culturales, sociales, ambientales, productivos o escénicos, entre otros.
- Incluir en los planes de desarrollo: proyectos y recursos específicos para la implementación de acciones de gestión y protección de los PA.
- Generar sinergias con la UPRA y otras entidades relacionadas con la gestión de los PA para la búsqueda de insumos técnicos, metodológicos, de información y financiación, que permitan orientar su gestión.
- Organizar y coordinar junto a otros municipios con los que comparta uno más PA, la formulación conjunta de instrumentos de gestión como la CPA, entendiendo que su adopción debe ser de manera individual y respetando la autonomía territorial.
- Promover la participación ciudadana en la gestión de los paisajes agropecuarios.



4 Lineamientos para la formulación de la Carta del Paisaje Agropecuario

Esta sección del documento contiene los lineamientos para formular la Carta del Paisaje Agropecuario (CPA): la definición de CPA, su ámbito de aplicación, la descripción general de las etapas de formulación y los detalles de cada una con el correspondiente desarrollo de los lineamientos metodológicos que pueden orientar a los entes territoriales o la sociedad civil en la elaboración de dicho instrumento.

4.1 Definición y objetivos de la Carta del Paisaje Agropecuario

La CPA «es un instrumento voluntario de acuerdos entre actores locales que busca facilitar actuaciones al interior del territorio rural para el ordenamiento, la planificación y la gestión sostenible de paisajes agropecuarios» (MinCultura, Res 262/2022, art. 9), mediante acciones de protección, promoción del desarrollo local, orientaciones para su uso eficiente y sostenible, y su articulación con otros instrumentos de gestión, ordenamiento y planificación territorial, que se materializa mediante el establecimiento de un pacto territorial y una hoja de ruta para alcanzar los objetivos de gestión en el corto, mediano y largo plazo, a partir de la visión deseada por sus habitantes, fortaleciendo la gobernanza local; es del ámbito municipal o distrital (figura 3).

Figura 3. Objetivos de la Carta del Paisaje Agropecuario



Fuente: elaboración propia.

Las CPA aportan a la promoción del DRET, para el aprovechamiento sostenible del potencial endógeno del territorio, a fin de *contribuir al bienestar y buen vivir de los pobladores rurales* (MinAgricultura, 2017a).

Gestionar los paisajes agropecuarios mediante el fortalecimiento de la gobernanza local implica reconocer que estos, al ser dinámicos se transforman. Esta transformación, en algunos casos, se acelera por factores externos (urbanización, mercados, cambio climático, entre otros) cambiando por completo los valores paisajísticos que los hacen únicos y, en ocasiones, a gran velocidad poniendo en riesgo la producción agropecuaria y, por tanto, la soberanía y la seguridad alimentarias, y los medios de vida de sus habitantes; el reto que se asume con el instrumento de la CPA es: cómo dichos valores no se ven mermados sino protegidos y salvaguardados, mediante su gestión, que implica planificación y ordenamiento del suelo territorial junto a la población local (Busquets y Cortina, 2009b).

La apuesta en la gestión mediante el instrumento de CPA es entendida desde *la gobernanza local del paisaje agropecuario*, como «una observación empírica y una idea normativa que aspira a lograr objetivos ambientales, económicos y sociales, simultáneamente, a través del diálogo, la negociación y la *toma de decisiones espaciales* entre múltiples partes interesadas» (van Oosten *et al.*, 2021, p. 10); en otras palabras, se refiere a cómo se adoptan las decisiones y las normas sobre el paisaje, por quién (Andersson, 2021) y en varias escalas.

En línea con lo anterior, puede indicarse que la gobernanza incluye al menos dos niveles: i) el fortalecimiento de capacidades de las comunidades e instituciones locales y del orden nacional para llevar a cabo una buena gestión de los paisajes y su uso sostenible, expresado en toma de decisiones y acciones; y ii) la promoción de un entorno propicio y políticas enfocadas a la conservación, la adaptación y el desarrollo de los paisajes (FAO, 2023) teniendo presente la dimensión espacial de las mismas y sus efectos.

Al final, la gobernanza se trata de la participación de la sociedad en su conjunto en la toma de decisiones de forma activa y transparente, que permita la consolidación del tejido social y la apropiación de los PA sobre los que se planifica y ordena, con una conciencia del espacio que se habita.

Desde el objetivo específico de «Proteger el valor patrimonial del paisaje agropecuario», se reconoce que los PA son patrimoniales, que son producto de la interacción del hombre y la naturaleza a lo largo del tiempo, para la producción de alimentos y materias primas; por tanto, contienen valores que le dan significado al paisaje y a la actividad agropecuaria, y generan sentido de pertenencia. Este objetivo general se ocupa de preservar esos valores tangibles e intangibles del paisaje que lo hacen único, diferente y que le permiten tener una alta calidad paisajística; es decir: «la declaración de las preferencias paisajísticas de la

sociedad» (Nogué y Sala, 2009, p. 422); este objetivo busca la protección de conocimientos, prácticas, alimentos, la estética del paisaje, las expresiones culturales, entre otros fines.

Impulsar el desarrollo local aprovechando las condiciones propias (endógenas) del paisaje agropecuario. Este objetivo se enmarca en reconocer que la singularidad de cada PA, así como el conocimiento de la población sobre ellos, puede ser la base para generar estrategias de aprovechamiento económico del paisaje y sus recursos bajo principios de sostenibilidad.

Las ventajas de abordar este tipo de estrategias de desarrollo local desde la perspectiva de paisaje es que fortalece la construcción de «marca de territorio» visibilizando el carácter del paisaje, facilitando competir en el mercado con servicios y productos que enfatizan el consumo de las características tangibles e intangibles de espacios singulares (imágenes) sin necesidad de su consumo en sitio (espacios físicos) (Nogué y de San Eugenio, 2017), aquí interesa la interacción del PA como un todo; no solo la producción agropecuaria o la actuación predial, sino cómo estos elementos se relacionan y potencian con los otros elementos e interacciones del paisaje. También favorece el desarrollo de estrategias como los circuitos cortos de comercialización y transformación que permitan la dinamización de la economía local.



Orientar acciones para el ordenamiento, uso eficiente y sostenible del paisaje agropecuario. Este objetivo alude a la forma como se hace uso de los recursos del PA; tiene que ver con el ordenamiento territorial del suelo rural y con las acciones necesarias y pertinentes para lograr una producción agropecuaria sostenible con la gestión de la base natural y social del paisaje; y que se adapte a las condiciones cambiantes del clima para conservar los valores asociados al paisaje para que pervivan en el tiempo.

La planificación de actividades y actuaciones sobre el paisaje es un asunto clave; no se trata, únicamente, de hacer lo mismo que se ha hecho por años, sino de mejorar las condiciones del paisaje mejorando prácticas de producción y todo el sistema de producción y suministro agropecuario: comercialización, transporte, uso y aprovechamiento de la producción agropecuaria en el ámbito del paisaje; consumo consiente de los productos agropecuarios. Como también las acciones encaminadas a la protección de recursos naturales para conseguir la calidad de vida de sus habitantes y la sostenibilidad del mismo.

Articular con instrumentos y escenarios de gestión territorial. Está vinculado con la generación de estrategias de coordinación de las actuaciones públicas y privadas, en el PA, que permitan implementar el plan de acción y los acuerdos de las CPA en una acción integral que dé coherencia y unidad a la gestión, de acuerdo con las orientaciones de la Gestua. Dos escenarios de trabajo conjunto se identifican en primera medida: los POT y los PDM; pero, en el municipio o a través de la coordinación departamental y regional, pueden existir otros instrumentos adicionales que logren la sinergia necesaria para conseguir los objetivos de las CPA, como: los Planes de Seguridad o Soberanía Alimentaria, los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria, Planes Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con enfoque territorial, Planes Sectoriales Ambientales, Mineros, Culturales, entre otros.

A partir de lo anterior, puede concluirse que los objetivos de las CPA las convierten en instrumento de planificación-ordenamiento que, por un lado, aborda problemas relacionados con el desarrollo rural y, por el otro, busca su vinculación y apoya las acciones del ordenamiento territorial rural.

4.2 Ámbito de aplicación de la Carta del Paisaje Agropecuario

Partiendo de la función constitucional otorgada a los municipios «como entidad fundamental de la división político administrativa del Estado», donde les corresponde, entre otras, «ordenar el desarrollo de su territorio» (CN, art. 33); el ámbito de la CPA, para Colombia, es municipal o distrital (y departamental y metropolitano hasta el reconocimiento de los PA); hecho basado en el enfoque jurisdiccional del paisaje que es un «tipo de gestión integrada del paisaje, con una característica distintiva importante: *el paisaje está definido por límites relevantes para las políticas* y la estrategia subyacente está diseñada para lograr un alto nivel de participación gubernamental» (Stickler et al., 2018, p. 3).

Lo anterior no desconoce que los paisajes, en muchos casos, trascienden las fronteras jurisdiccionales municipales y que no están aislados de las interacciones con su entorno; por eso, la necesidad de complementariedad en las acciones de gestión de estos en diferentes niveles de análisis y de gestión territorial (otros municipios, departamento, áreas metropolitanas, región, nación) e, incluso, de plantear procesos de formulación conjunta respetando la autonomía y teniendo presentes las características particulares de cada ente territorial, especialmente, en lo referente al ordenamiento territorial.

La efectiva gestión del PA requiere una visión y un proceso de planificación a largo plazo que debe corresponder a perspectivas de cambio con horizontes también de largo plazo, por lo general, mayores de 10 años y que, en el caso de Colombia, se hacen coincidir al menos con tres periodos constitucionales para los municipios; es decir: 12 años. Alrededor de las propuestas y estrategias que surjan de la formulación de este instrumento, se deberían articular sucesivamente los planes y programas de corto (de uno a cuatro años) y mediano plazo (de cuatro a ocho años) para que, progresivamente, se logren las transformaciones que requieren acciones continuas durante varios periodos de gobierno (González, 2015).

Se propone que su revisión y posible modificación coincidan con las revisiones que tiene el POT, o cuando las condiciones del paisaje hayan cambiado y se requieran ajustes.

Su modificación puede darse en tanto que todos los grupos de actores territoriales congregados en el comité interinstitucional del PA coincidan en dicha necesidad debido a cambios estructurales y esenciales que requieran tales modificaciones, como amenazas no contempladas en la formulación de la CPA y que ponen en riesgo su viabilidad, u oportunidades que se sospecha pueden contribuir a su protección.

La formulación de la CPA puede ser de iniciativa pública (por las autoridades municipales, distritales, metropolitanas o departamentales), comunitaria o mixta.

De otro lado, el enfoque de paisaje, implica trabajar de forma holística, complementado miradas desde diferentes sectores; por esta razón, si bien el área de actuación de las CPA respecto al fomento de actividades agropecuarias está enmarcada en la frontera agrícola, esto no quiere decir que se deba excluir el área que está por fuera de frontera agrícola del análisis y las recomendaciones para su gestión. Se sugiere, incluso, generar acuerdos intersectoriales para gestionar el PA de manera integrada.

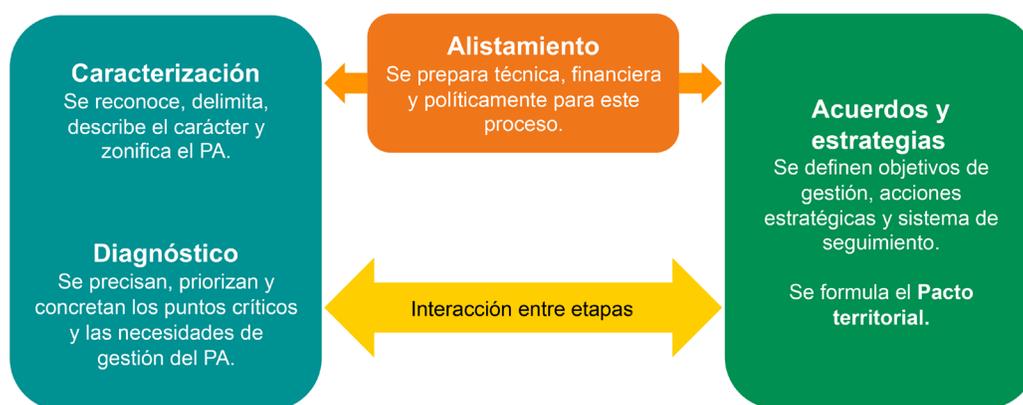
4.3 Etapas para formular una Carta del Paisaje Agropecuario

Antes de iniciar el proceso de formulación de la CPA, se requiere analizar su viabilidad a través de la identificación de oportunidades para implementarla, como la inclusión de líneas de trabajo en diferentes instrumentos de planificación sectoriales y territoriales, en especial, de los planes de desarrollo y en los de ordenamiento territorial de los municipios; así como

determinar los recursos humanos, técnicos y financieros con los que se cuenta para realizar el proceso.

La formulación de las CPA sigue una serie de etapas cuyas actividades no son necesariamente secuenciales, salvo el alistamiento, que sería la primera etapa; pero sí son interdependientes, como lo muestra la figura 4, de modo que permiten, al final, definir estrategias para suplir los problemas y aprovechar las oportunidades de los PA a gestionar.

Figura 4. Etapas para elaborar la Carta del Paisaje Agropecuario



Fuente: elaboración propia.

La definición de cada etapa del proceso para el ordenamiento y la planificación de los PA se resume a continuación:

Alistamiento: En esta etapa se preparan los insumos necesarios para formular la CPA, se definen aliados y responsabilidades, se conforma el comité local de formulación, se prepara la estrategia de comunicación y participación, se establece la línea base documental, cartográfica, y el plan operativo para formular el instrumento. Las preguntas por responder en esta etapa son: ¿por qué es importante la gestión de los PA?, ¿con qué aliados se cuenta?, ¿qué papel cumplen los aliados en la formulación de la CPA?, ¿qué información documental y cartográfica existe?, ¿cómo van a participar los actores del territorio? y ¿cómo se van a comunicar los resultados del proceso?

Caracterización: En esta etapa se busca, junto a los actores del paisaje, identificar, priorizar, delimitar y establecer el carácter del PA,² además de conocer el estado actual y la dinámica histórica por medio del conocimiento de sus habitantes y actores interesados.

² Carácter del paisaje agropecuario: Conjunto o patrón de elementos y cualidades consistente de un paisaje que lo hacen reconocible, valioso y diferentes a los otros paisajes, en lugar de mejor o peor (Busquets y Cortina, 2009b; y Cornwall Council, 2011); al hablar de PA, este «adquiere su carácter a través de sus sistemas productivos predominantes (agropecuario, turístico, natural, silvícola, industrial, urbano y otros). En otras palabras, los procesos productivos agropecuarios prioritarios permiten categorizar el paisaje agropecuario» (Aguirre, 2018, p. 37).

Insumos importantes para conocer el PA, son: la información primaria, estudios técnicos existentes, cartografía disponible y nueva (con un adecuado nivel de detalle: en lo posible, 1:25.000, 1:10.000), y documentación relacionada al ordenamiento territorial. Las preguntas por responder en esta etapa son: ¿cuáles son los potenciales PA?, ¿cuáles son los paisajes por gestionar?, ¿dónde están?, ¿son PA?, ¿cuáles han sido su historia, sus cambios y sus persistencias?, ¿cuál es su estructura, función y significado?, ¿qué características o circunstancias le son particulares?, ¿cuál es su estado actual?, ¿cuáles elementos patrimoniales se reconocen en él?, ¿qué zonas se identifican en su interior para facilitar la gestión?

Diagnóstico: Esta etapa utiliza como insumo la información de la etapa de caracterización; sintetiza, agrupa y visibiliza riesgos, oportunidades, necesidades de manejo del PA, motores de cambio de los valores. Como momento clave, se analiza la funcionalidad del paisaje en el marco del modelo de ocupación del territorio definido en su ordenamiento territorial y el de revisión detallada de la regulación jurídica y normativa; especialmente, desde los instrumentos de ordenamiento territorial y ambiental, u otras figuras de protección que pueden incidir en la evolución y en las dinámicas productivas de los PA. Las preguntas por responder en este punto son: ¿qué oportunidades, limitantes, riesgos, motores de cambio se identifican?, ¿cuáles son las oportunidades del PA?, ¿qué necesidades presenta el PA para alcanzar



la visión definida por sus habitantes?, ¿cómo se integra el PA con el actual modelo de ocupación territorial?, ¿existen restricciones normativas frente a la gestión del PA?, ¿estas restricciones pueden subsanarse?

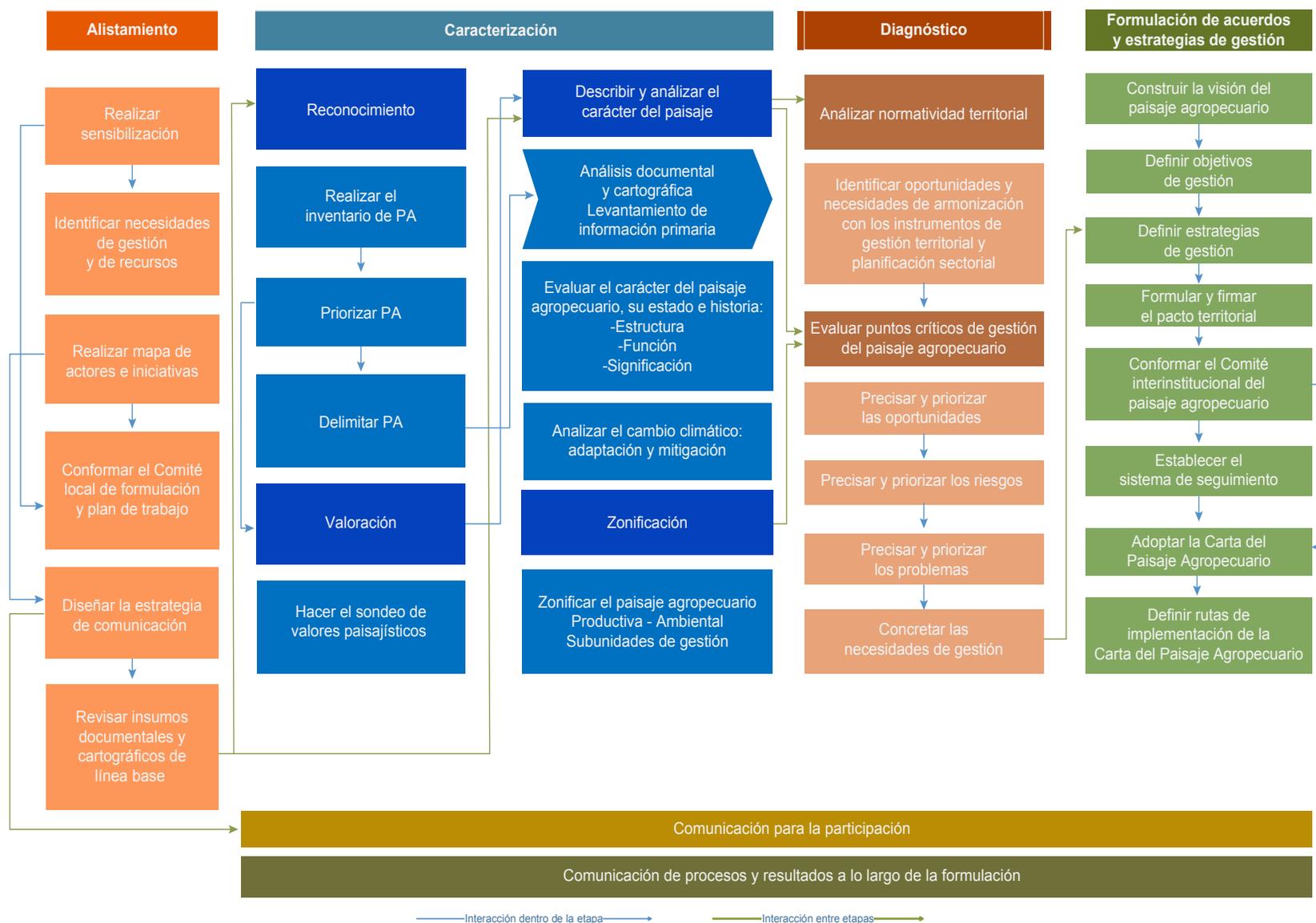
Formulación de acuerdos y estrategias: Es la etapa política de la gestión y el manejo de los PA; en esta, junto a los actores territoriales, se establecen directrices para gestionar el paisaje, desde la definición de la visión del paisaje, se establecen acciones y estrategias de gestión a corto, mediano y largo plazo; así como el sistema de indicadores para su seguimiento; se precisan orientaciones respecto al uso del suelo, se definen las rutas de implementación de las cartas y se firma el pacto territorial tomando como referencia los objetivos orientadores de la CPA. Las preguntas por responder son: ¿qué vamos a hacer?, ¿por qué vamos a hacerlo?, ¿dónde lo haremos?, ¿para qué vamos a hacerlo?, ¿cómo nos organizamos?, ¿cómo lo haremos?, ¿cuánto cuesta ejecutar la gestión?, ¿quién lo hará? y ¿cómo mediremos el progreso en la gestión del PA?

Además de las etapas anteriores, la CPA debe contar con una *estrategia de seguimiento y evaluación* que debe trazarse en la etapa de formulación de acuerdos y estrategias, y contar con el desarrollo de una línea base de indicadores que permita hacer una revisión periódica del avance de las acciones y estrategias definidas en el plan de acción, así como del estado de resultados progresivo y general del paisaje.

Esta estrategia se plantea en dos niveles: uno de *resultados*, es decir, el seguimiento al estado deseado plasmado en la visión y los objetivos paisajísticos trazados; por ejemplo: *Disminución del área del PA deforestada en hectáreas*. Y un segundo nivel, de proceso o gestión, que permita hacer seguimiento a las acciones y las estrategias definidas por los actores territoriales del PA; por ejemplo: *número de proyectos desarrollados para disminuir la deforestación en el paisaje agropecuario*.

En la figura 5, se muestra un panorama general del proceso de formulación de la CPA donde, además, pueden observarse algunas pautas respecto a la interacción entre los lineamientos; que, como se indicó, no son necesariamente consecutivos, sino que pueden ejecutarse de acuerdo con los recursos disponibles y el plan de trabajo establecido.

Figura 5. Proceso de formulación de las CPA

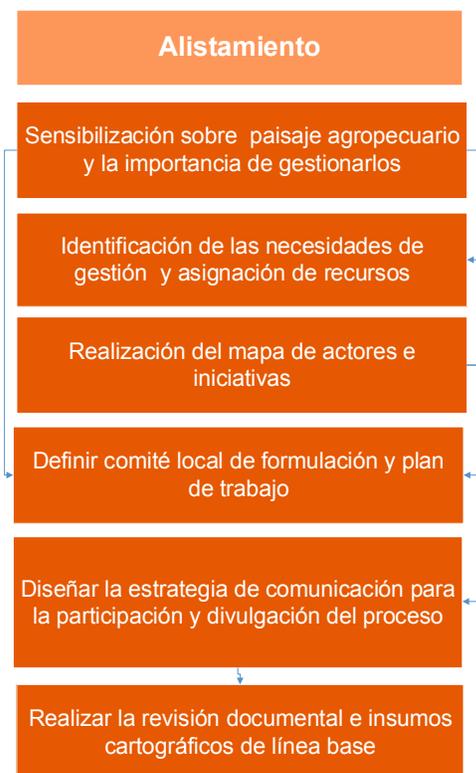


Fuente: elaboración propia.

4.4 Alistamiento técnico e institucional

El alistamiento puede definirse como una etapa en la que, luego de conocer el paisaje a gestionar, se preparan los insumos necesarios para formular la CPA; es decir, el instrumento mediante el cual se realiza esa gestión. En la figura 6, pueden visualizarse las partes constitutivas de la etapa.

Figura 6. Etapa de alistamiento



A1- Lineamiento. Sensibilización sobre lo que son los paisajes agropecuarios y la importancia de protegerlos y gestionarlos.

Objetivo: Concertar junto con los actores locales un lenguaje común frente al reconocimiento, la protección y la promoción del desarrollo endógeno del PA, y acerca de su uso eficiente y su ordenamiento.

Descripción: Elaborar la CPA es un proceso voluntario que se realiza en territorio; implica la sensibilización y el fortalecimiento de capacidades, tanto conceptuales como técnicas, de los actores interesados frente a la importancia y la gestión de sus PA; a quienes vincula al modelo local de desarrollo y de ocupación territorial: les indica sus significados y las implicaciones de su protección, su desarrollo y su uso eficiente.

Fuente: elaboración propia.

El contacto que conlleva, con la comunidad y con otros actores interesados, constituye la base para construir escenarios de confianza y diálogo hacia la participación efectiva en el proceso de construcción e implementación de las CPA. Permitirá incorporar el aprendizaje mutuo al proceso, definir su alcance e, incluso, las expectativas que motiva.

Realice aproximaciones previas para conocer, con la mayor profundidad, el lenguaje local y la manera como quienes habitan el territorio expresan las particularidades de sus paisajes propiciando el diálogo de saberes.

A medida que avance la elaboración de la CPA, más actores locales y externos interesados se irán vinculando. En efecto, este ejercicio debe ser flexible y hacerse permanentemente para establecer elementos comunes; además, por su novedad, debe realizarse tantas veces como se requiera.

Aproveche estas preguntas para orientar este diálogo permanente:

¿Qué es un PA y qué lo diferencia de otros paisajes?

¿Cuáles son los principales criterios para conocer su carácter?

¿Por qué es importante protegerlos y gestionarlos?

¿Qué pasaría si los PA desaparecen?

¿Qué no es un PA?

A2- Lineamiento. Identificación de las necesidades de gestión y asignación de recursos.

Objetivo: Identificar las necesidades de gestionar paisajes agropecuarios, a nivel territorial, mediante la CPA y asignar recursos para formularla.

Descripción: En el territorio (municipio o distrito), sea por iniciativa pública, de la sociedad civil o mixta, se identifica la necesidad de cierta estrategia dinámica de protección y conservación del PA. También es posible que esta identificación se haya realizado con el apoyo o la orientación de autoridades departamentales, regionales o nacionales. Cualquiera sea el caso, se prepara técnica, financiera y políticamente la formulación de la CPA.

Las necesidades de gestión pueden deberse a la pérdida de valores paisajísticos ocasionados por sus propias transformaciones, por procesos sociales, culturales, económicos o medioambientales (Busquets y Cortina, 2009), institucionales o normativos; o por la necesidad de potenciarlos como estrategia de desarrollo territorial. Estas causas de la necesidad aportan una pauta para identificar las hipótesis de trabajo y las ideas fuerza que impulsan el desarrollo de la iniciativa. Este ejercicio es clave, a fin de estructurar la formulación y arrojar claridad a los alcances que requiere y le son posibles a la CPA.

Asegúrese de plasmar estas necesidades en las que se profundizará en la etapa de caracterización y, en especial, en la de diagnóstico.

Si se trata de una iniciativa comunitaria, resalte el reconocimiento de las organizaciones que la promueven; precise sus intereses y sus líderes representativos. Luego de esto, es posible convocar una o varias reuniones con las secretarías de Planeación Territorial, de Desarrollo Agropecuario y de Cultura, de Alcaldía y la Gobernación, a la que asistan los promotores de la sociedad civil identificados para exponer la iniciativa y buscar consensos territoriales respecto a la formulación del instrumento.

Si, por el contrario, es de iniciativa institucional, indague por qué el interés de la propuesta. Si ya hay identificados paisajes a priori, realice una visita de reconocimiento a los lugares de emplazamiento del o los posibles PA; entreviste a los actores locales para establecer si hay interés territorial en el tema.



Si, luego de las visitas y encuentros territoriales, se identifican condiciones y un ambiente apropiado para continuar el proceso de formulación de la CPA, avance; si no, desista de la formulación. Recuerde que este proceso de gestión busca el fortalecimiento de la gobernanza local y esta inicia con el interés local.

A partir de este ejercicio inicial, contando con el interés local, realice la proyección de costos del proyecto de formulación y, junto a los interesados, establezcan las fuentes de financiación del proceso.

A nivel general, se ha estimado que la formulación de una CPA dura aproximadamente dieciséis meses; sin embargo, esto dependerá de la información previa disponible, los actores participantes en el proceso, la complejidad territorial y geográfica del paisaje a gestionar, y los recursos disponibles para el proceso.

A3- Lineamiento. Elaborar el mapa de actores e iniciativas; identificar, clasificar y caracterizar actores para vincular la mayor diversidad de actores del territorio e incluso agentes externos interesados.

Objetivo: Mapear la mayor diversidad de actores con interés en la gestión de los paisajes agropecuarios.

Descripción: La propuesta de gestión, ordenamiento y planificación del PA va enfocada a protegerlo y gestionarlo, así como al mejoramiento de las condiciones de vida de las personas que lo habitan. Por tanto, hay que hacer los esfuerzos necesarios para que la mayor parte de la población, o de grupos de población, participen de la formulación e implementación de la CPA garantizando, más que su consulta, su participación efectiva.

Se recomienda identificar, clasificar y caracterizar a los actores (individuos, organizaciones e instituciones que se vincularán) analizando el tipo de relación que se establecerá con ellos y cuál será el nivel de participación de cada uno. Puede formular la invitación de acuerdo con los problemas actuales y potenciales que tiene el paisaje; también debe incluir las personas que habitan el PA, aquellos que podrían tener un interés en la propuesta, aquellos que poseen información, experiencia o recursos necesarios para formular e implementar el plan derivado del ordenamiento y gestión del PA.

También es importante hacer el inventario de otras iniciativas que hayan tenido o tengan acciones en el PA o fuera de él, pero que presenten impacto en su desempeño, en al menos los últimos cuatro años. Esto permite evidenciar los avances locales respecto a la protección y la gestión de PA, así como también lecciones aprendidas que pueden nutrir el proceso. En este inventario, tenga presentes los objetivos, los actores participantes, la ubicación de las acciones, el tiempo de ejecución, los resultados y los documentos y cartografía generados.

A4- Lineamiento. Definir el comité local de formulación con actores claves y establecer el plan de trabajo. Este lineamiento es clave en el fortalecimiento de la gobernanza local.

Objetivo: Definir aliados para conformar un comité local de formulación que fortalezca el proceso de participación efectiva.

Descripción: Formular la CPA puede ser de iniciativa comunitaria, institucional o mixta, siendo el escenario ideal uno donde participen organizaciones de la sociedad civil incluyendo empresa privada y sector público.

Tan pronto como se establezca la necesidad de gestionar los PA y luego de mapear los actores del municipio, se recomienda conformar un comité local de formulación; este comité es diferente al equipo técnico de profesionales que realizará el proceso de formulación. El comité es clave en la apropiación del instrumento; es fuente de conocimiento sobre el PA y es veedor del proceso de su formulación. Se sugiere que esté conformado por delegados de la sociedad civil (gremios productivos, grupos culturales o sociales, sector privado) y de la administración municipal y departamental.

Junto al comité, establezca las reglas de participación en el proceso y proceda a revisar y ajustar el plan de trabajo para formular la CPA, a fin de que ellos lo conozcan y puedan

retroalimentarlo, de acuerdo con su conocimiento. El comité aportará al tratamiento de temas técnicos en las diferentes etapas de la formulación de la CPA incluyendo la definición de acuerdos y estrategias de gestión, lo que puede aportar al mejoramiento de la gobernanza territorial, en armonía con el objetivo general del instrumento.

Un componente clave del proceso es la identificación de espacios o instancias de participación que existen en el municipio; por ejemplo, los consejos territoriales de planeación, los consejos municipales de desarrollo rural (CMDR), las mesas de seguridad alimentaria y nutricional, entre otros, con los cuales el comité local y el equipo formulador puedan tener sinergia y buscar oportunidades de integración respecto a los temas que la CPA abordará.

A5- Lineamiento. Diseño e implementación de la estrategia de comunicación para la participación.

Objetivo: Establecer la estrategia de participación y comunicación del proceso de formulación de la CPA.

Descripción: Las acciones de la estrategia de participación deben enfocarse a lograr acuerdos incluyentes con los actores del paisaje, e interesados, durante y después de la formulación de la CPA.

Al diseñarla, deben tenerse presentes las etapas de formulación de la CPA aquí propuestas y, sobre todo, el resultado al que se desea llegar. La estrategia de comunicación para la participación debe tomar en cuenta las limitaciones que las áreas rurales presentan para conectividad a internet y las distancias entre actores. Son especialmente recomendables las formas de comunicación comunitaria: carteleras en los lugares de encuentro de las Juntas de Acción Veredal, radio comunitaria o comercial, grupos por redes sociales, personas claves de la comunidad con facilidad de comunicación, entre otras. También debe involucrar a jóvenes, mujeres, población LGBT(l) además de personas de diversas edades e intereses.

Revise si, dentro del área posible de trabajo, hay comunidades indígenas, afrocolombianos, palenqueros, raizales o Rrom; ya que es necesario construir mecanismos para garantizar el derecho fundamental a la consulta previa, según lo establece la Ley.

La estrategia no solo debe dar cuenta de los procesos de formulación; además, debe devolver los resultados del proceso. Por tanto, debe pensarse para todo el proceso; incluso, contemplar acciones del proceso de adopción por parte del ente territorial y la implementación de la CPA. Luego de definida la estrategia de participación y comunicación, incorpórela al plan de trabajo del proceso de formulación de la CPA.

A6- Lineamiento. Revisión de la información documental y de insumos cartográficos de línea base. Esto permitirá afinar los tiempos del plan de trabajo y establecer vacíos que deben subsanarse en la etapa de caracterización.

Objetivo: Recopilar, organizar y disponer la documentación y cartografía sobre el territorio y el paisaje, que apoyará el diseño de la CPA en cada etapa.

Descripción: La revisión bibliográfica existente sobre los PA a gestionar (textos, mapas, videos, fotografías, geografía histórica, datos abiertos) se convierte en un recurso que puede ahorrar tiempo y costos al territorio para formular la CPA; por lo tanto, esta documentación debe recopilarse, organizarse, usarse y compartirse apropiadamente. Se debe priorizar aquella información del nivel veredal y municipal; la que está en el nivel departamental o en el regional, y que es relevante para el PA, aporta al marco de referencia.

La información por recopilar puede ser cartográfica o documental, referente a aspectos biofísicos, sociales, económicos, históricos y culturales, y de gestión del ámbito del PA. Identifique la información sobre gestión de riesgos del territorio; tenga presente la dimensión histórica del paisaje, por tanto, no escatime esfuerzos por recopilar archivos visuales, sonoros o artísticos que permitan evidenciar la transformación del paisaje con el paso del tiempo.

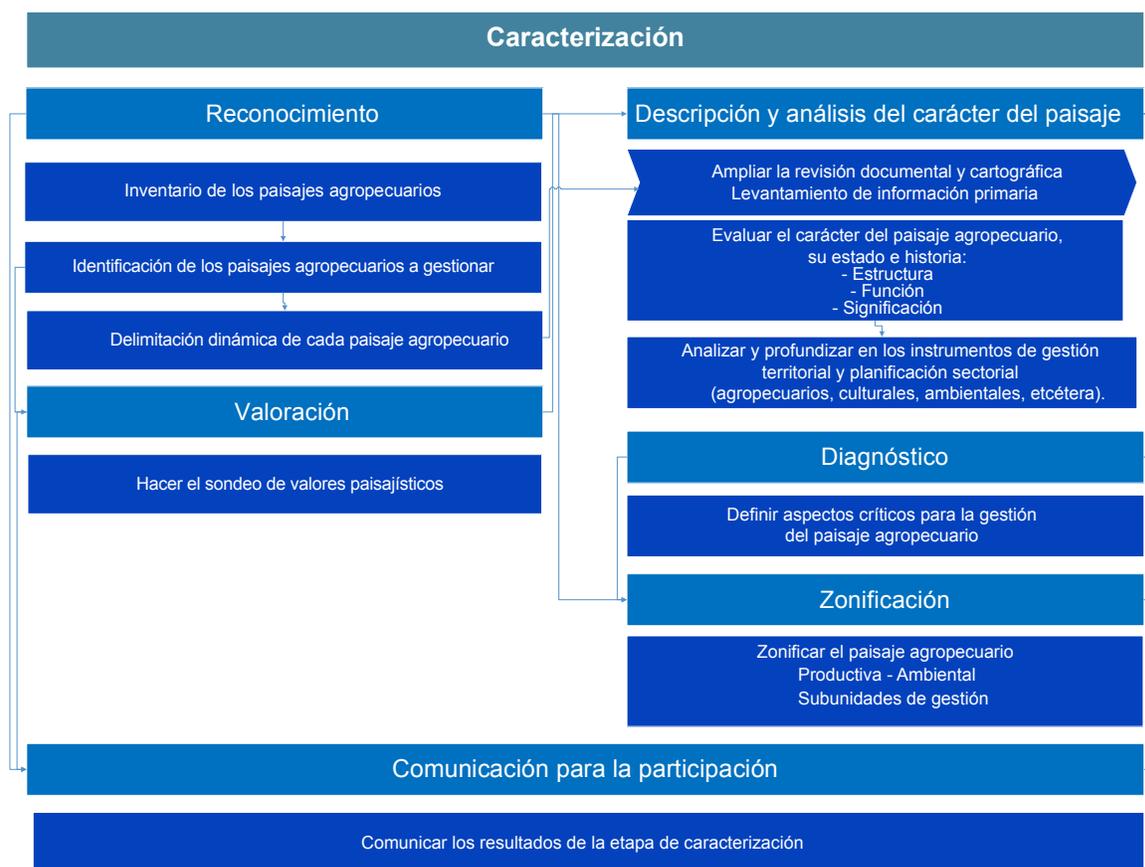
Establezca criterios para determinar la calidad de la información que le permitan contar con fuentes confiables. Use la tecnología para crear una base de datos y un repositorio de información interoperable y debidamente organizada. Defina modelos apropiados para usar e intercambiar información.

Recuerde que esta información además de ser valiosa para formular la CPA lo es, también, para otros procesos a nivel territorial. Y tenga presente el Régimen general de protección de datos personales (L 1581/2012).

4.5 Caracterización del paisaje agropecuario

La etapa de caracterización permite generar los insumos para gestionar el PA; es neurálgica y se subdivide en seis procesos o subetapas que se desarrollan desde el mismo momento en que se decide avanzar en la gestión de los PA mediante la formulación de la CPA (figura 7).

Figura 7. Etapa de caracterización con subetapas



Fuente: elaboración propia.

A nivel general, en la etapa de caracterización, se propone estudiar los elementos y los valores asociados al paisaje teniendo presente la interacción de su estructura, su función y su significación³ en los ámbitos productivo, ambiental, económico, estético, cultural, social, espiritual, entre otros.

En esta etapa, la utilización de información existente, la generación de nueva información y las percepciones de la población local frente al paisaje agropecuario son claves para describir y analizar su carácter y realizar el diagnóstico de su estado; que son indispensables para definir estrategias y acuerdos de gestión de la Carta del Paisaje.

La CPA no solamente debe fundamentarse en información existente; es, además, una oportunidad para producir información nueva y de utilidad para la gestión de la administración

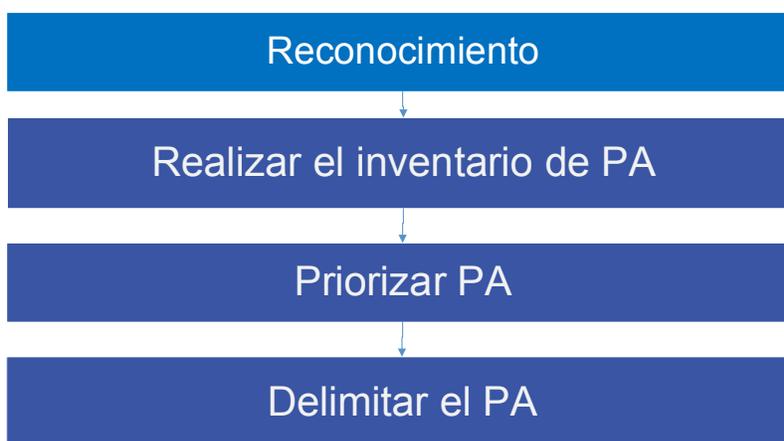
³ Para mayor detalle, consulte el marco conceptual de este documento sobre: «Criterios de valor para entender el carácter del paisaje agropecuario».

municipal. En este sentido, no descarte metodologías que involucren ciencia ciudadana,⁴ como cartografía colaborativa o la información geográfica voluntaria (IGV).⁵

4.5.1 Reconocimiento

El objetivo de la etapa de reconocimiento es identificar, de manera formal, junto a los actores territoriales, la existencia de PA patrimoniales que requieran gestión por su representatividad cultural y productiva agropecuaria, y por las amenazas o potencialidades que tienen para el desarrollo. Los lineamientos definidos para este proceso se desarrollan a continuación y son representados en la figura 8.

Figura 8. Representación gráfica del reconocimiento de la CPA



Fuente: elaboración propia.

C1- Lineamiento. Inventario de los paisajes agropecuarios del municipio, distrito, departamento o área metropolitana con la participación de actores locales.

Objetivo: Inventariar los posibles paisajes agropecuarios del territorio (municipio, distrito, departamento o área metropolitana).

Descripción: El territorio rural puede contener diversos PA; la formulación de la CPA es una oportunidad para inventariarlos y, así, poder visibilizarlos e iniciar su gestión. Es importante indicar que no todo territorio con actividades agropecuarias es PA y que otras áreas de in-

⁴ Ciencia ciudadana: «La ciencia ciudadana o demociencia (una especie de democracia científica) trata de hacer avanzar al conocimiento científico más allá de las fronteras del laboratorio o el trabajo de campo tradicional. Se trata de promover proyectos de investigación que integren, entre sus actores principales, a científicos de profesión con el ciudadano común para la construcción colaborativa del conocimiento» (Golombek, 2017).

⁵ Información geográfica voluntaria (IGV): es la «provisión de información geográfica a partir de la participación voluntaria de ciudadanos, quienes se convierten en sensores que recogen información de manera selectiva y dirigida (inteligente), para la generación de conocimiento» (Hernández y Güiza, 2016, p. 38).

terés del territorio que no cumplan con los criterios que los definen pueden gestionarse a través de otros instrumentos, como las UPR.

Para realizar el inventario, se parte del proceso de conocimiento previo del equipo formulador sobre el territorio a través de la revisión bibliográfica histórica y de ejercicios de inmersión previos. Esto y la sensibilización sobre el tema se conjugan con el conocimiento que los habitantes tienen de su territorio para avanzar en este reconocimiento. Por lo tanto, los actores locales participantes deben ser representativos de los grupos poblacionales, sociales, productivos, ambientales, culturales e institucionales del municipio, distrito, departamento o área metropolitana, y poseer conocimiento sobre las dinámicas productivas del territorio e interés en el tema.

Es importante que el trabajo inicial con los actores locales nunca se obvie y es quizá la tarea más crítica del proceso. Ya que, el inventario de los PA se basa en la representatividad cultural, productiva y ambiental, en su patrimonialidad, y en su necesidad de protección o de gestión, según el grado de amenaza que tenga, o las oportunidades para el desarrollo territorial que presente..

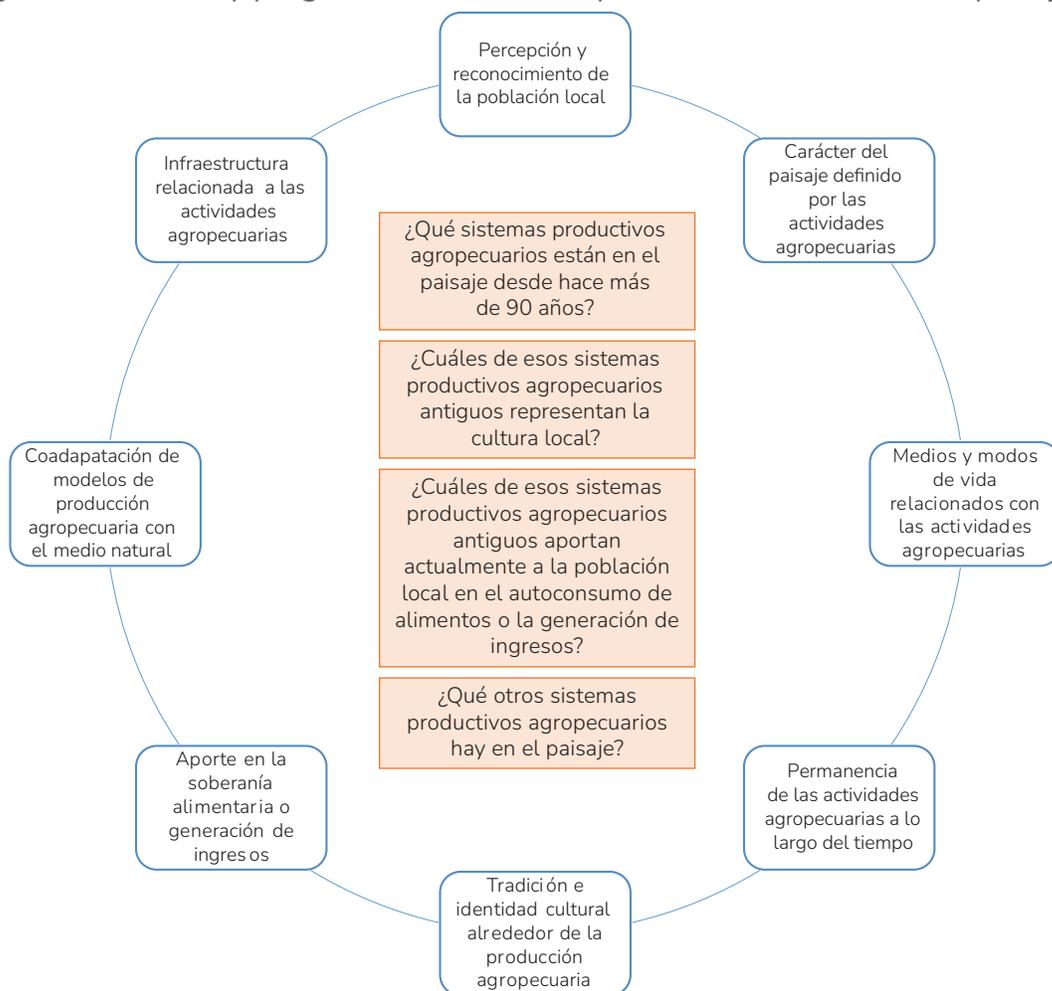
A esta altura, no interesan la precisión ni el detalle; sino la posibilidad de ir aproximándose a los PA que requieran ordenamiento y gestión. Si el PA a gestionar ya ha sido definido a priori por actores externos al territorio o en el marco de ejercicios de planificación metropolitano, departamental o nacional, realice un ejercicio de validación y retroalimentación de la información con la comunidad local que dé cuenta de que el paisaje es reconocido, aceptado y representativo para ella; además, si su gestión está dentro de las prioridades locales. De que no ser así, es el momento para desistir de la formulación.

A nivel metodológico, el éxito en el reconocimiento de PA depende de una excelente sensibilización al respecto. Si la gente comprende que, además de estar identificando un cultivo principal, se requiere desarrollar la visión completa del paisaje —que incluye diversos sistemas productivos, si es el caso⁶ aspectos naturales y antrópicos que han evolucionado con el paisaje en al menos tres generaciones hacia atrás—, será más sencillo lograr la identificación. En coherencia con el desarrollo conceptual de PA,⁷ se proponen las preguntas orientadoras que se muestran en la figura 9. Esta propuesta de preguntas no pretende detallar el PA sino aproximarse a aspectos básicos para reconocerlo en los que, posteriormente, se podrá profundizar.

⁶ Dado que puede presentarse el caso de un paisaje muy homogéneo.

⁷ Estas preguntas son solo una referencia, si se requiere pueden ser ampliadas para tener un panorama más preciso de cada paisaje agropecuario a determinar como tal.

Figura 9. Criterios y preguntas orientadoras para el reconocimiento de paisajes



Fuente: elaboración propia.

Logrado el inventario, se sugiere localizar de forma aproximada los PA junto a la comunidad. El insumo cartográfico para utilizar puede ser una imagen satelital o un mapa impreso que contenga:

1. El polígono en donde se encuentra la frontera agrícola del municipio a nivel nacional⁸ generado mediante la metodología de la Resolución 261 de 2018 del MinAgricultura; y el ámbito regional del municipio (ubicación en el departamento, cuenca, etcétera). También pueden utilizarse herramientas como GoogleMaps o GoogleEarth para ubi-

⁸ La frontera agrícola nacional es un insumo indicativo pero importante, ya que permite identificar paisajes agropecuarios que no tengan muchos conflictos con el sector ambiental; dado que, de ser así, las competencias desde el sector agropecuario se limitan a la generación de escenarios para el diálogo; no a la inversión directa en estas áreas. Si bien, en la medida en que se amplíe la escala de análisis (cartografía detallada), esta situación puede variar, es mejor disminuir la incertidumbre con este insumo.

car, allí, el polígono y apoyar la visualización de los paisajes a localizar. Al respecto, cabe aclarar que el PA es un complejo de relaciones cuyo entendimiento y gestión requieren una mirada holística tanto del territorio como de sus relaciones sociales, donde las áreas naturales y las antropizadas no pueden entenderse de forma separada sino como una misma realidad interdependiente. En este sentido, la frontera agrícola es indicativo.

2. Elementos como la división por veredas del municipio, el relieve, cuerpos de agua, carreteras y cascos urbanos facilitan la interpretación de la imagen, o mapa, y la ubicación por parte de la comunidad.

Después de recolectar la información por parte de la comunidad, es necesario analizar los insumos generados, para corroborar que los paisajes inventariados sí corresponden a PA, de acuerdo con los criterios que los definen.

La ubicación aproximada de los PA inventariados puede trascender los límites municipales o distritales. Aproveche este momento para definir junto a la comunidad el alcance geográfico del PA. Cuando el paisaje aborda otros municipios, es de carácter supramunicipal; por lo que se recomienda generar los mecanismos para coordinar con otros entes territoriales (municipios y departamentos), o proceder a su gestión de forma individual pero teniendo presente que el PA no funciona como isla, sino que sigue manteniendo relaciones y procesos por fuera de los límites municipales.



C2- Lineamiento. Identificación y priorización de los PA del municipio, distrito o área metropolitana que necesitan gestión con la participación de actores locales.

Objetivo: Identificar el o los paisajes agropecuarios del territorio (departamento, municipio o distrito, departamento o área metropolitana) a gestionar mediante la formulación de una CPA.

Descripción: Si bien el escenario ideal sería poder realizar la gestión de todos los PA inventariados, debido a la disponibilidad de recursos y las particularidades de cada uno, es necesario establecer prioridades junto a la comunidad. Sin ser restrictivos en un número de paisajes por carta, lo ideal es hacer una carta por cada paisaje priorizado. Para este fin, es necesario argumentar las razones por las cuales se prioriza para su gestión; en caso de contar con los recursos necesarios, se podrá avanzar con diferentes paisajes de forma simultánea.

Luego del proceso de inventario anterior, proceda, junto a la comunidad, a priorizar e identificar el o los PA que sean más representativos del territorio o que requieran gestión urgente por las presiones que están poniendo en riesgo su viabilidad o las oportunidades que generan a nivel de desarrollo territorial.

Algunos elementos que pueden orientar esta priorización se listan a continuación; sin perjuicio de que puedan establecerse otros, de acuerdo con las necesidades de gestión que se identifiquen a priori:

1. El o los PA de mayor sentido de pertenencia, identidad.
2. El o los PA con rasgos culturales más sobresalientes, en tradición o historia.
3. Pertinencia actual de los sistemas productivos que hacen parte del PA a nivel económico o en términos de seguridad o soberanía alimentaria.
4. El o los PA que benefician a un mayor número de familias.
5. El o los PA con mayores cambios o transformaciones importantes en los últimos 30 años, o en la última generación.

Realizada la priorización, culmine con una información básica del paisaje o paisajes priorizados que contenga:

1. Nombre posible del PA. Puede variar durante el proceso de formulación. Se sugiere construirlo junto a la población local; ya que debe representar los principales valores identitarios del paisaje, sin ser muy extenso.

2. Localización. Dependiendo de los recursos, si puede detallarse a nivel geográfico o general; en cualquier caso, debe indicar, al menos, los departamentos y los municipios donde se localiza.

C3- Lineamiento. Delimitación de la unidad de paisaje; que es la unidad de gestión de la CPA.

Objetivo: Delimitar cartográficamente la unidad de PA para avanzar en sus labores de gestión.

Descripción: Luego de tener el o los paisajes agropecuarios priorizados para su gestión, hay que proceder a delimitarlos. Este polígono será la unidad de paisaje objeto de gestión de la CPA; esta se delimita teniendo como insumo las características geográficas, biofísicas del territorio, culturales, productivas y la percepción de los actores territoriales, y se hace de forma dinámica en la medida que se cuenta con más información y análisis.

A nivel de concepto, la unidad de paisaje se define como: el área geográfica con una conformación estructural, funcional o perceptualmente diferenciada, única y singular que ha adquirido durante un largo período de tiempo las características que la definen. Se caracteriza por su coherencia interna y sus diferencias con las unidades vecinas (Fajardo, 2010); es decir, por un conjunto de elementos que contribuyen a diferenciarlo de otros (Busquets y Cortina, 2009).

La propuesta de delimitación del PA que se plantea es desde la vereda debido a que esta es reconocida como la «división territorial de carácter administrativo en el área rural de los municipios, establecida mediante acuerdo municipal» (DANE, 2018, p. 13). En este sentido, se reconoce que las veredas son contenedoras y resguardan los valores de los PA; estos pueden o no coincidir con el perímetro de las veredas donde se localizan.

En efecto, la vereda, al igual que el PA, surge de la apropiación social y cultural del territorio por parte de sus comunidades; es una división administrativa aceptada por las administraciones municipales y da la ventaja de realizar la gestión del paisaje sin la necesidad de crear nuevas divisiones. También compatibiliza el accionar de las alcaldías respecto a la inversión pública y al ordenamiento territorial; por ejemplo, respecto de la participación comunal en el ordenamiento territorial en el contenido rural, «caso en el cual la división territorial en el ámbito rural se referirá a veredas o agrupaciones de veredas» (L 388/1997, art. 22).

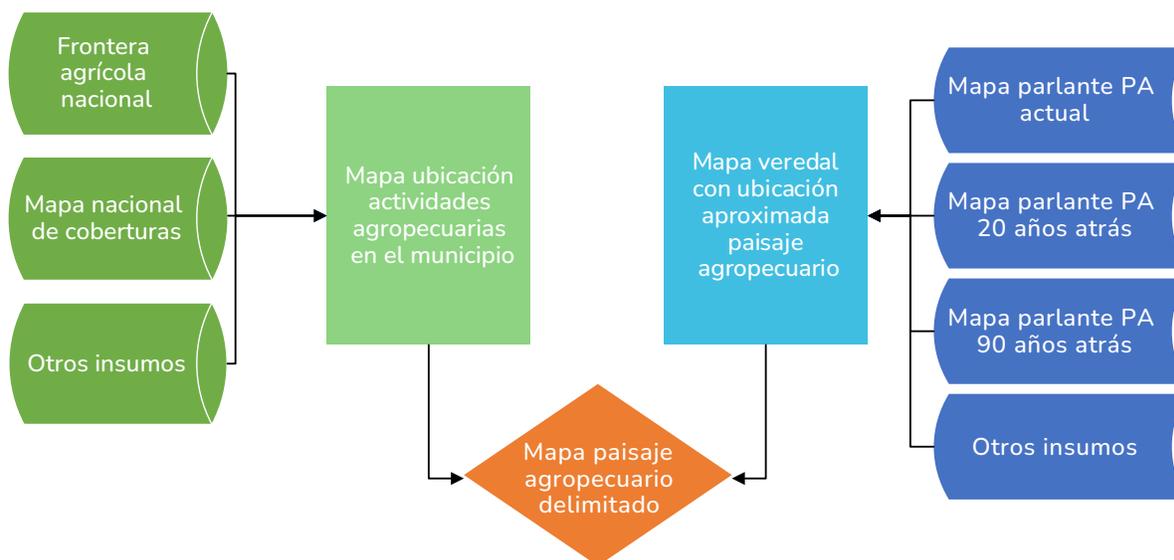
Se propone que en la delimitación se tenga presente la temporalidad de los PA; para ello, puede realizar junto a los actores mapas parlantes participativos, en retrospectiva de 20, 60 y 90 años y de acuerdo con los insumos disponibles; pueden existir áreas del paisaje que ya no tengan áreas productivas agropecuarias o pesqueras pero que conserven parte de los valores paisajísticos necesarios para completar su imagen. Con base en lo anterior, en la

medida que haya mayor conocimiento del carácter del paisaje, la delimitación puede tener cambios; por lo que se habla de una delimitación dinámica.

Además de estas dinámicas espaciotemporales, identifique áreas del municipio, el departamento o la región con alta relación funcional con las veredas que contienen la unidad de paisaje, ya sea por los procesos relacionados con las actividades agropecuarias de: proveduría de insumos, transformación, comercialización, utilización, fiestas o conmemoraciones tradicionales, terminación de ciclos productivos, entre otras.

Como insumo base para la delimitación, deben utilizarse los mapas generados en el proceso de inventario de los posibles PA; además, a fin de tener certeza sobre el carácter agropecuario del paisaje, se recomienda utilizar como insumos: el mapa de frontera agrícola nacional y el mapa nacional de coberturas de la tierra, y otros que se tengan como cotas de altitud o, si se puede, el mapa fisiográfico municipal, cuyos cruces espaciales van a permitir la definición de polígonos más detallados. La delimitación podrá avanzar según el siguiente marco de trabajo (figura 10):

Figura 10. Propuesta del proceso de delimitación del PA a nivel municipal



Fuente: elaboración propia, a partir de Aguirre et al. (2022).

Definida la unidad de paisaje, se realiza su correspondiente representación cartográfica con el sistema de coordenadas oficiales que coincidan con las del POT y a la escala requerida para los procesos de ordenamiento. Incluya la división por veredas del municipio, cuerpos de agua, carreteras y cascos urbanos para facilitar la interpretación de la imagen y la ubicación por parte de la comunidad. Este mapa hará parte integral del documento final de formulación de la CPA.

4.5.2 Valoración

C4- Lineamiento. Sondeo de valores paisajísticos del PA. Junto a los actores locales, identifique los valores del PA como orientadores del proceso de caracterización.

Objetivo: Generar insumos desde la población local que permitan mayor conocimiento del PA y abordar el proceso de caracterización.

Descripción: La etapa de caracterización debe brindar los insumos técnicos para gestionar el PA; para lo cual, se propone realizar un sondeo con la población local de aquellos valores paisajísticos, en especial, el histórico, el estético, el simbólico y en los niveles económico, alimentario y ambiental relacionados a la producción agropecuaria que permitan establecer su valor cultural y su importancia entre las comunidades. Este análisis podrá ser insumo en una futura declaratoria como BIC, si así se determina.

En un primer momento, como ejercicio exploratorio, se propone definir junto a la población local los elementos y valores que hacen singular el paisaje; es decir, esos atributos —desde su estructura, función y significación— que lo hacen diferente de otros; estas se convierten en hipótesis de trabajo en lo que sigue del proceso de caracterización y permiten profundizar lo abordado durante el reconocimiento. En este momento, no es necesario particularizar con rigor cada elemento dentro de uno u otro criterio de valor; esto se detallará en la descripción del carácter del paisaje.

A nivel de estructura, pueden identificarse aquellas características biofísicas por las que puede diferenciarse un PA de otros: clima, topografía, hidrografía, cobertura, diseño y tamaño de la propiedad, y su interrelación con los patrones de uso, los asentamientos, las construcciones e infraestructura de soporte del PA, entre otros.

En la descripción de su función, se explorarán las que sean relevantes para las personas y la sociedad,⁹ las prácticas y métodos agropecuarios, y los patrones de accesibilidad consuetudinarios del PA, entre otros, bajo la mirada o la perspectiva: económica, ambiental, social y cultural.

Sobre la significación, puede explorarse el valor simbólico del paisaje respecto a su historia, creación, vínculos sociales y simbólicos (MinCultura, 2022b) y otras percepciones relevantes para la comunidad.

⁹ Por ejemplo, como un sitio para vivir, trabajar o visitar.

4.5.3 Descripción y análisis del carácter del paisaje agropecuario

C5- Lineamiento. Descripción dinámica del carácter del PA y su estado, de forma dinámica. La planificación y el ordenamiento del PA requieren insumos técnicos que evidencien la transformación y la evolución del paisaje, los impactos y riesgos paisajísticos, y las oportunidades y desafíos sobre los que hay que priorizar la gestión.

Objetivo: Describir el carácter del PA y su estado, con perspectiva histórica.

Descripción: La exploración de valores del paisaje y un sondeo rápido de las problemáticas que los afectan permiten orientar la metodología para abordar con mayor profundidad estos elementos desde la información primaria y secundaria. Esto no quiere decir que se dejará de lado la exploración de otros elementos; pero, estos permiten tener presente las preferencias de la población local sobre la gestión del PA en un estadio temprano de la formulación.

Como se ha venido desarrollando en el documento, los criterios de estructura, función y significación son claves para abordar el conocimiento del carácter del PA; en efecto, se propone que la metodología de descripción dinámica del paisaje pueda abordar las diferentes temáticas desde esta lógica.

Dada la disponibilidad de información para el país, se entiende que el análisis de la situación actual e histórica del paisaje puede verse limitada por la escala en la cual se encuentra; que, en su mayoría, está a nivel general municipal o regional, y, en unos pocos casos, a nivel veredal. Considere el presupuesto o los aportes voluntarios para recoger la información primaria que complemente dichas variables.

Las variables de descripción y análisis —estructura, función y significación—, no están claramente diferenciadas entre un criterio de valor y otro debido a su interrelación; por lo que pueden considerarse más como un gradiente de criterios con límites difusos entre ellos (Velarde et al., 2010). En otras palabras, algunas variables pueden pertenecer al tiempo a estructura, función y significación del PA, de acuerdo con la interpretación o mirada respectiva (del ángulo desde donde se analiza cada elemento).

De cualquier forma, el PA debe analizarse y entenderse holísticamente (como un todo) y no como la suma de muchas partes no interrelacionadas, lo cual constituye un reto. También van a depender de las problemáticas identificadas durante la formulación del instrumento, especialmente, de aquellas que motivaron su formulación, que hagan que uno o más elementos o variables sean relevantes o no. El anexo 1 de este documento orienta algunos elementos y variables de análisis que puede abordarse en la caracterización entendiendo que cada paisaje es único y puede requerir un abordaje más o menos amplio a fin de generar insumos para gestionarlo.

La recolección de información para la evaluación, o descripción y análisis, de los elementos o variables del paisaje debe ser un proceso sistemático y con métodos rigurosos; las fuentes de datos pueden incluir información primaria y secundaria generada por el mismo territorio o por entidades gubernamentales, no gubernamentales, universidades o centros de investigación. Tenga presente la representatividad y la calidad de la información para el territorio y evidencie también falencias o carencias en la información disponible, lo ideal sería poder contar con series de datos para observar tendencias en el comportamiento de las variables. Los elementos pueden cuantificarse o cualificarse; las variables pueden ser cuantitativas o cualitativas.

Estos elementos o variables son indicativos, no exhaustivos, y tienen el propósito de proporcionar suficiente información para establecer el carácter y el estado actual del paisaje, y llamar la atención sobre lo que podría necesitar más investigación o inversión.

Se debe considerar el equilibrio entre la disponibilidad de datos y el costo de su recopilación: si la recopilación de nuevos datos adicionales no es relevante para las acciones de protección y gestión del PA, es mejor pensar en otra variable. Sin embargo, si es necesario recolectarlos, deben considerarse los recursos necesarios para levantarlos o, quizás, optar por *proxis* basados en los datos existentes (Conservación Internacional, 2019); ponga en relevancia la información que le pueden dar las metodologías participativas y alternativas.

Dado que el instrumento de CPA aporta al ordenamiento del territorio, es clave poder contar tanto con los análisis de los elementos o las variables como con su espacialización a nivel de detalle; ojalá 1:25.000 o más detallado, para generar información que contribuya a tal fin y que pueda ser incluida, si es preciso, en los instrumentos de ordenamiento territorial.

Es importante sondear los motores de cambio del PA desde los diferentes criterios de valor y atributos caracterizados.

C6- Lineamiento. Análisis alrededor del cambio climático en el PA.

Objetivo: Generar insumos técnicos para la gestión del cambio climático en el paisaje desde la adaptación y el desarrollo bajo en carbono.

Descripción: Con las CPA, puede contribuirse a un desarrollo rural que tenga presente la gestión del cambio climático con acciones tendientes a lograr un PA bajo en carbono y resiliente al clima (Espitia, 2021). De acuerdo con los insumos técnicos disponibles, es posible analizar a profundidad, explorar o señalar los vacíos que, sin duda, deberán reflejarse en el plan de acción del instrumento.

Idealmente, desde la mitigación o el desarrollo bajo en carbono del paisaje, podrá realizarse un diagnóstico espacial de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), sus emisiones y absorciones. Para esto, tenga presentes los insumos generados por las entidades que estudian este tema; como el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam), en Colombia, por ejemplo.

Dada la necesidad de conocer dichas dinámicas, se sugiere conocer cuáles son las actividades desarrolladas con mayores aportes de GEI. Esto permitirá la construcción de acciones efectivas de mitigación, especialmente, de las actividades agropecuarias, como estrategia de desarrollo bajo en carbono (Espitia, 2023).

A nivel de adaptación, comprender el comportamiento climático actual y prospectivo aporta valor en la gestión del paisaje. Se recomienda incluir un análisis histórico del clima y de los escenarios de cambio climático de acuerdo con las últimas orientaciones del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC). (Espitia, 2023)

En la gestión del cambio climático del PA, pueden integrarse, geográficamente y a diferentes escalas, evaluaciones de vulnerabilidad y riesgo al cambio climático para diferentes dimensiones, como seguridad alimentaria, biodiversidad y recurso hídrico (Espitia et al., 2020). Se recomienda abordar la información de las comunicaciones nacionales de cambio climático, allí



deben retomarse los análisis de vulnerabilidad y riesgo al cambio climático que se reportan a nivel municipal (Espitia, 2023).

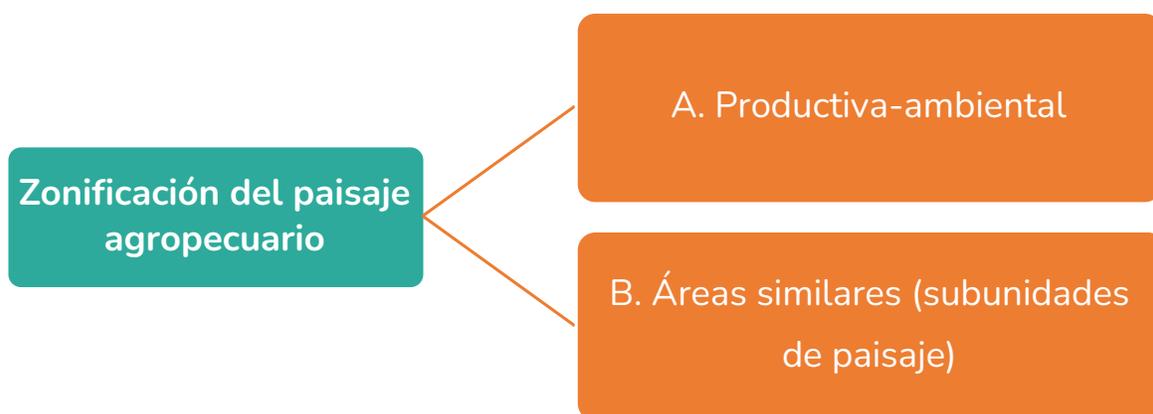
También deben incluirse análisis propios del paisaje, identificando por ejemplo, dentro de las actividades del paisaje, cuáles son las de mayor potencial de emisión de GEI; pero, también, las medidas de adaptación actuales de las comunidades y productores agropecuarios, y contemplar dentro de sus prácticas culturales cuáles tienen el potencial de ser replicadas a nivel local para este objetivo, así como la identificación de acciones desde las comunidades que, de seguir practicándose, pueden en el largo plazo, generar amenazas hidroclimáticas.

A partir de estos diagnósticos, debe realizarse una revisión de la propuesta de medidas de adaptación y mitigación al cambio climático; pues, estas deben obedecer a las evidencias científicas, visiones participativas del territorio y propuestas técnicas de los entes gubernamentales (Espitia, 2023), que deben verse reflejadas en la etapa de acuerdos y estrategias de la CPA.

4.5.4 Zonificación

La zonificación del PA permite ordenarlo, mediante el establecimiento de subunidades de gestión o de paisaje; donde pueden direccionarse acciones específicas de la CPA, de acuerdo con sus particularidades y la similitud entre estas. La propuesta de zonificación se propone para el área principal o afectada, en dos sentidos: i) desde la visibilización de la zonificación ambiental y productiva en el paisaje a partir de los instrumentos normativos existentes en el paisaje y, ii) desde la identificación de zonas similares para facilitar su gestión, según se ilustra en la figura 11.

Figura 11. Propuesta de zonificación del paisaje agropecuario



Fuente: elaboración propia.

C7- Lineamiento. Zonificación del PA desde las restricciones normativas para la producción agropecuaria.

Objetivo: Zonificar productiva y ambientalmente el PA, a fin de focalizar la gestión de la política pública del sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural, y contribuir a estabilizar la pérdida de ecosistemas de importancia ambiental.

Descripción: La zonificación productiva-ambiental, en términos prácticos, será definir las áreas para la producción agropecuaria, con y sin restricciones. Es decir, el área efectiva donde puede desarrollarse producción agropecuaria, con base en el proceso para identificar la frontera agrícola en Colombia; que, a nivel general, cruza la información sobre determinantes ambientales de ordenamiento territorial, la capa de bosque, no bosque del Ideam (2010) y las demás variables que orientan su definición, de acuerdo a la metodología y actualizaciones propuestas por UPRA (2018),¹⁰ en el ámbito del PA, a nivel de detalle (1:25.000). Esta zonificación se convierte en elemento clave al momento de integrar la CPA al ordenamiento territorial, porque es uno de los puntos de convergencia para su implementación de forma armoniosa.

La zonificación por áreas similares o subunidades de paisaje puede o no realizarse de acuerdo con la complejidad del paisaje a gestionar debido a: el tamaño, la heterogeneidad al interior de la unidad de paisaje, los problemas evidenciados que afectan áreas del paisaje de forma diferencial, entre otras. Se sugiere utilizar la información recolectada para evaluar el carácter del PA para proceder a definir las subunidades de gestión y los resultados de la zonificación productiva-ambiental.¹¹ Los procesamientos para generar las subunidades de paisaje pueden recurrir a análisis multivariados (componentes principales, mapas de calor, análisis de correlación múltiple), si la robustez de la información lo permite o a la agrupación de veredas que contienen el paisaje que tengan comportamientos similares en sus resultados.

4.5.5 Comunicación sobre el carácter del paisaje agropecuario

C8- Lineamiento. Comunicación de los resultados de la etapa de caracterización; a través de medios que permitan la comprensión de la información de forma más sencilla y en un lenguaje comprensible para los actores territoriales.

Objetivo: Generar procesos de comunicación efectiva sobre la evaluación del carácter y el estado del PA a nivel territorial, vinculada a la estrategia de comunicación definida para la formulación.

¹⁰ Esta metodología orienta el proceso a nivel municipal y varía de acuerdo con las actualizaciones que va teniendo la UPRA.

Descripción: Comunicar los resultados es uno de los pasos más importantes de la formulación del PA; permite apoyar la toma de decisiones y la gestión dinámica del PA, lo que más que generar un documento técnico con los resultados y mostrar los datos, implica implementar un proceso de sensibilización sobre su estado y sus trayectorias a la mayor cantidad de actores del territorio.

Dado que el proceso de caracterización puede generar bastante información, en el marco de la estrategia de comunicación, seleccione aquellos resultados que sean más relevantes; que le permitan, a partir de datos e información de soporte, visualizar los valores paisajísticos más representativos del PA, desde la estructura, la función y la significación.

Se sugiere que los resultados utilicen, por ejemplo, fichas resumen, fotos de puntos de referencia clave, vídeos y mapas (ojalá interactivos), donde se evidencian las tendencias de los cambios en las variables más críticas y que determinan el estado actual y cambios históricos (trayectorias) del PA, para esto hay varias herramientas multimedia, entre ellas los StoryMaps,¹² ArcGIS Insights,¹³ Tableau,¹⁴ Dashboards¹⁵ e infografías. Esta herramienta de comunicación no reemplaza el documento técnico con el análisis general, pero es una herramienta clave en la comunicación de resultados y pueden validarse por diversos actores.

4.6 Diagnóstico del paisaje agropecuario

La etapa de diagnóstico del PA puede considerarse una continuación de la de caracterización; ya que utiliza la información generada en dicha etapa para identificar oportunidades, riesgos y necesidades de gestión priorizando, concretando y organizando dichos hallazgos para transitar hacia la etapa de formulación de acuerdos y estrategias (figura 12).

¹¹ Un ejemplo de zonificación por áreas similares fue la Carta del paisaje ganadero de sabana inundable de Paz de Ariporo, donde se identificaron cuatro grupos de veredas en el área de estudio; este puede consultarse en Combariza et al. (2021).

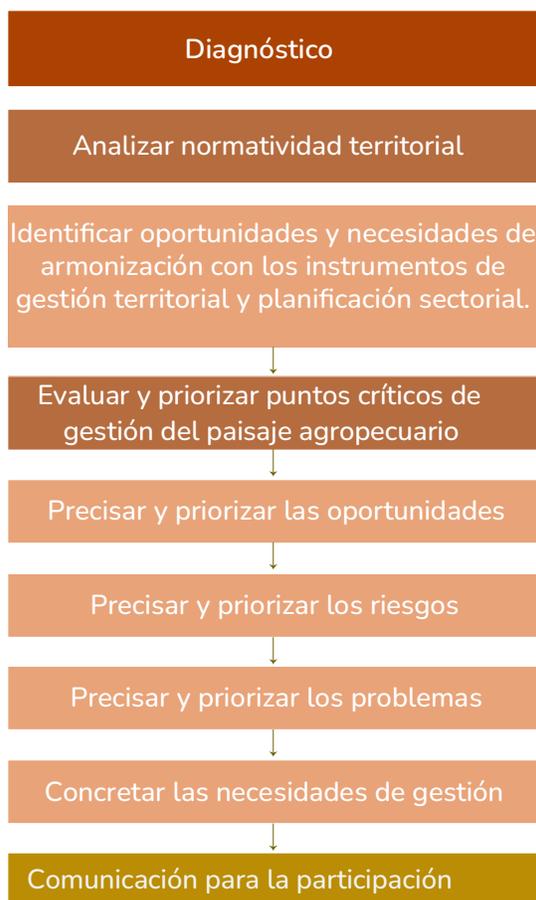
¹² <https://storymaps.arcgis.com/>

¹³ esri.com/en-us/arcgis/products/arcgis-insights/overview

¹⁴ <https://public.tableau.com/es-es/>

¹⁵ <https://www.esri.com/en-us/arcgis/products/arcgis-dashboards/overview>

Figura 12. Etapa de diagnóstico del paisaje agropecuario



D1- Lineamiento. Análisis de los instrumentos de gestión territorial y planificación sectorial.

Objetivo: Analizar los instrumentos de planificación territorial y sectorial que puedan tener impacto en el PA a gestionar.

Descripción: Desde los POT, EOT, PBOT, y aquellos que se identifican como de superior jerarquía en el ordenamiento territorial municipal (de carácter ambiental y gestión del cambio climático, derecho humano a la alimentación, cultural, patrimonial, arqueológico), es clave poder tener una identificación de oportunidades, amenazas o contradicciones normativas que haya necesidad de subsanar durante o después de la formulación de la CPA. Se recomienda que este análisis se comience tan pronto se haga la priorización del PA a gestionar, ya que sus resultados podrán orientar acciones adicionales o complementarias dentro del proceso de formulación.

Fuente: elaboración propia.

En relación con lo anterior, algunos hallazgos que, desde el ordenamiento territorial, pueden encontrarse son, por ejemplo, la existencia de un área de gran extensión con limitantes normativas para la producción agropecuaria; o la identificación de suelos suburbanos en el polígono del PA cuyo desarrollo urbanístico podría afectar los valores paisajísticos distintivos del mismo; o restricciones frente al uso del suelo que prohíban o restrinjan las actividades agropecuarias que le dan un carácter distintivo al paisaje resultante.

Otro aspecto a tener presente es el momento y estado del POT, debido a que no es lo mismo el margen de maniobra con un instrumento adoptado recientemente frente a otro que está en revisión. Los anteriores ejemplos son rutas de subsanación y acompañamiento a las administraciones locales diferentes desde el equipo formulador e incluso pueden ser insusos para decidir no formular el instrumento de CPA.

Desde los instrumentos de planificación y desarrollo territorial y sectorial, es importante identificar congruencias con la propuesta general de las CPA plasmada en este documento, de modo que se permita la movilización de recursos, en especial desde el Plan de Desarrollo vigente pero, también, desde los Planes de Ordenamiento Territorial.

Un elemento que toma importante relevancia con la promulgación de la L 2294/2023, art. 32 (que modificó el art. 10 de la L 388/1997), relacionado a las determinantes de ordenamiento territorial y su orden de prevalencia, que incluye como determinante de superior jerarquía en el nivel 2, a las Áreas de Especial Interés para proteger el derecho humano a la alimentación; en particular, las incluidas en las APPA, donde los PA con carácter agroalimentario tienen la potencialidad de ser vinculados como APPA si cumplen con los criterios definidos para esto.

Para analizar los instrumentos de planificación y ordenamiento, se recomienda en esta primera aproximación, tener presentes los siguientes factores:

- Vigencia y ámbito de aplicación
- Visión territorial planteada desde los diferentes instrumentos a analizar
- Objetivos generales y específicos
- Estrategias, programas y proyectos definidos
- Avance de ejecución y balance de las dificultades que ha tenido
- Presupuestos asignados en las estrategias, programas o proyectos definidos como oportunidades
- Si corresponde, zonificaciones realizadas previamente
- Momento de revisión y ajuste en el caso del POT (POT, PBOT y EOT), para identificar oportunidad de escenarios de gestión de la CPA.

En el caso de los planes de ordenamiento territorial (POT, PBOT y EOT), se recomienda revisar el modelo de ocupación territorial; el cual se convierte en elemento trazador del proceso de planificación y permitirá integrar el PA de manera armoniosa en el ordenamiento territorial.

Se debe revisar detenidamente la reglamentación de usos de suelos rurales para los ámbitos o polígonos definidos para la gestión del PA, considerando las determinantes de superior jerarquía de los planes de ordenamiento territorial, referido la L 388/1997, art. 10, modificado por la L 2294/2023, art. 32 del Plan Nacional de Desarrollo «Colombia Potencia Mundial de la Vida» (ambientales, derecho humano a la alimentación, patrimoniales e infraestructuras básicas), incluyendo la información documental y cartográfica que puede condicionar o potenciar la producción agropecuaria.

También se recomienda revisar y analizar las oportunidades de otros planes y proyectos sectoriales, en especial, los agropecuarios, como, por ejemplo: los Planes Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial (PIDARET), los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR), los Planes Departamentales de Ex-

tensión Agropecuaria (PDEA), los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (POSPR), los Planes de Ordenamiento Productivo (POP), entre otros.

Dado que la naturaleza del instrumento de CPA es integrador y a fin de romper la mirada sectorial agropecuaria, se requiere explorar también otros sectores que influyen en el desempeño del paisaje; como el cultural, el de turismo, el ambiental, el de infraestructura, el económico, el minero energético, entre otros que se consideren relevantes, de acuerdo con el contexto territorial.

Se debe tener presente el análisis de los documentos y la cartografía de los Planes de Ordenación y Manejo de las Cuencas Hidrográficas (POMCA), de los Planes de Ordenación y Manejo Integrado de la Unidad Ambiental Costera (POMIUAC), de los Planes Generales de Ordenación Forestal (PGOF), desde el sector ambiental; desde la gestión del cambio climático, los Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Territorial (PIGCCT), los Planes Especiales de Salvaguarda y los Planes Especiales de Manejo y Protección de los bienes de interés cultural, desde el sector cultura, con influencia en el PA a gestionar. Estos pueden contribuir con insumos importantes para la gestión del PA y, también, al ser parte de las determinantes del ordenamiento territorial, deben tenerse presentes en la definición de acciones sobre la producción agropecuaria.

Todos estos elementos son claves en la evaluación del carácter del PA y su estado, y servirán de insumo para definir rutas de implementación de la CPA, en la etapa de acuerdos y estrategias de gestión.

A partir de estos elementos, se recomienda generar una síntesis documental y cartográfica de las oportunidades, amenazas y escenarios de integración que puede tener la gestión del o los PA priorizados.

D2- Lineamiento. Evaluación y priorización de aspectos críticos para la gestión del PA. De manera participativa y a partir de la información sobre su carácter, defina los aspectos críticos a gestionar del PA.

Objetivo: Establecer puntos críticos que merezcan gestión mediante la formulación participativa de la CPA.

Descripción: La identificación de puntos críticos que surgen de la etapa de caracterización, el análisis de los instrumentos de gestión y la definición de necesidades de la comunidad son los insumos para establecer los objetivos y estrategias en la etapa formulación de acuerdos y estrategias de la CPA.

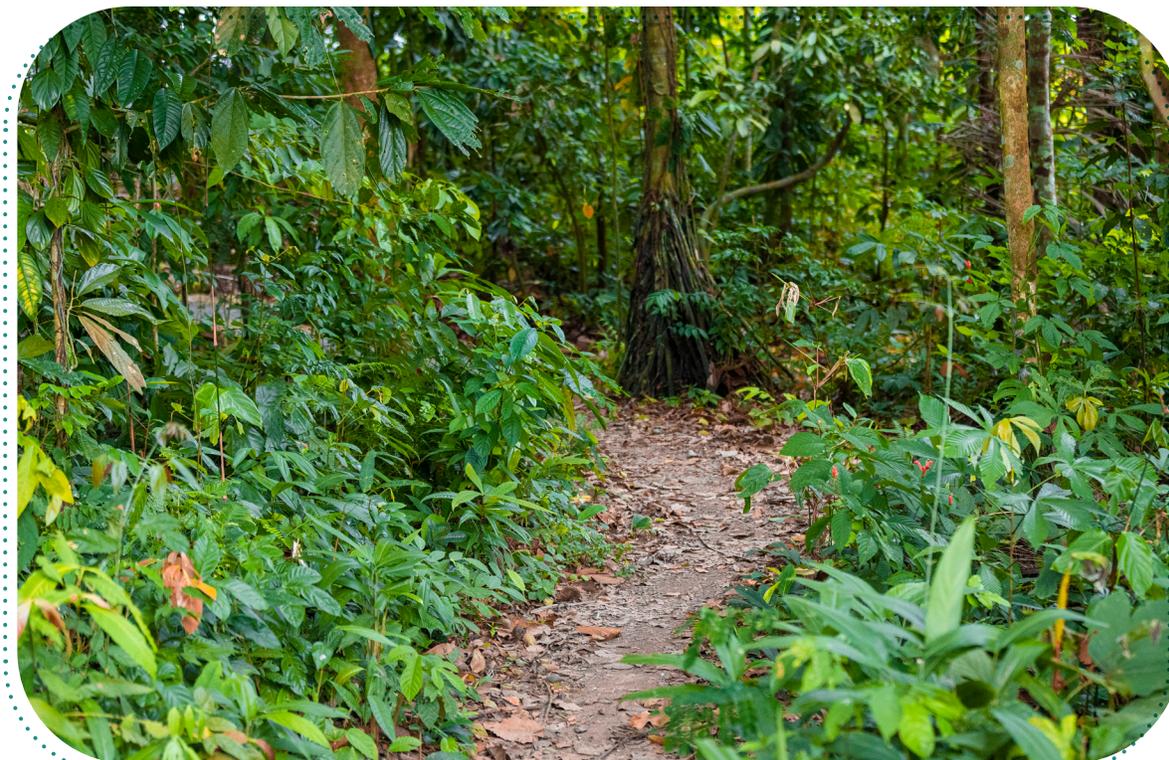
Este ejercicio debe ser trabajado y retroalimentado con los actores locales, a fin de generar un proceso de gestión basado en necesidades reales y sentidas, y, a su vez, apropiación local de los resultados.

Los puntos críticos de gestión del PA surgen de la identificación y análisis de oportunidades que pueden mejorar las condiciones del paisaje, los riesgos y problemáticas debido a factores antrópicos y medioambientales.

Estos puntos críticos de gestión pueden organizarse en concordancia con los objetivos de la CPA; en este sentido, estos se convierten en ejes estructurantes de la propuesta. En caso de que no puedan agruparse en los objetivos de la CPA propuestos en estos lineamientos, puede proponer nuevos ejes estructurantes, ya que el instrumento busca adaptarse a las condiciones propias de gestión de cada PA. Los objetivos de las CPA son:

- Proteger el valor patrimonial del PA.
- Impulsar el desarrollo local aprovechando las condiciones propias del PA.
- Orientar acciones para el ordenamiento, uso eficiente y sostenible del PA.
- Articular con instrumentos y escenarios de gestión territorial.

Se propone analizar junto a los actores locales los resultados obtenidos y generar un proceso de ponderación de puntos críticos del PA priorizado y generar la línea base de cada uno, con la descripción e indicadores que permiten evaluar su estado; los cuales serán llevados a la siguiente etapa de formulación de acuerdos y estrategias.



D3- Lineamiento. Promoción de mecanismos de comunicación para la participación, con el objetivo de facilitar el diagnóstico participativo. Implemente los mecanismos y los medios de comunicación diseñados en la estrategia de comunicación diseñada.

Objetivo: Facilitar mediante el proceso de comunicación la participación de la comunidad en el diagnóstico del PA.

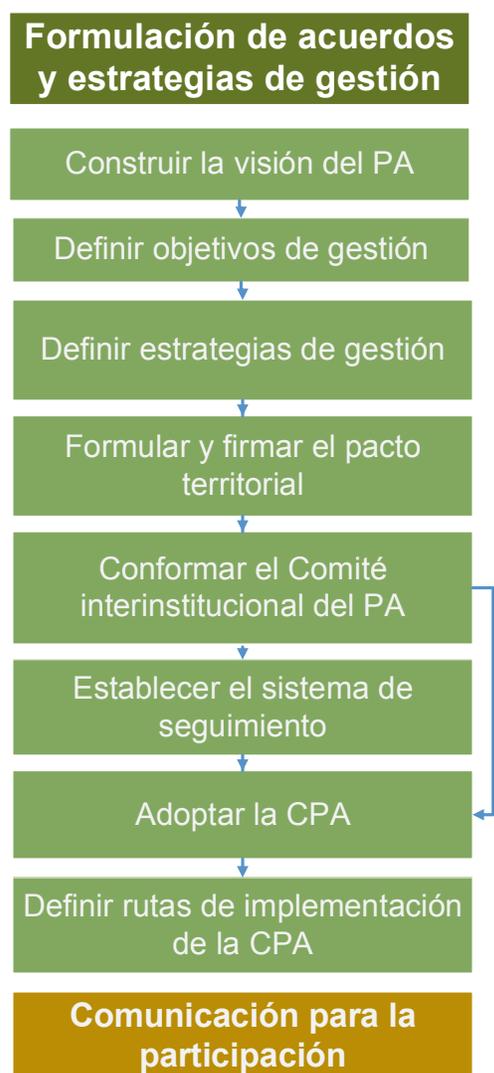
Descripción: Como se indicó, el diagnóstico de necesidades de gestión, además de utilizar los insumos generados por la caracterización, tiene un alto componente participativo que implica un reto a nivel técnico, ya que es indispensable que los mensajes claves del proceso sean entendibles en el contexto local, sin menospreciar el conocimiento de los participantes, pero sí entendiendo que los procesos participativos exitosos traen consigo una diversidad de actores y visiones que es necesario abordar desde diferentes estrategias de comunicación, no se debe considerar a las comunidades como un grupo homogéneo, ya que puede haber conflictos (Davis, 1993). Tenga presentes las necesidades de cada grupo poblacional con características especiales, como mujeres, jóvenes, personas con pertenencia étnica, entre otros.

El anterior proceso es de doble vía; ya que, es necesario clarificar junto a la comunidad la información respecto a las oportunidades, problemáticas, motores de cambio y necesidades de gestión, lo que requiere atención a los detalles, a las situaciones planteadas, ojalá con ejemplos, indagación desde diferentes actores y continua validación de la interpretación que realiza el equipo formulador, y su relación con lo identificado en la etapa de caracterización. Para los tomadores de decisiones, a nivel político y técnico, esta actividad y la forma como son presentados los resultados son críticos; ya que pueden influir en las acciones desarrolladas en el PA, así como en la generación de acuerdos y estrategias de gestión del PA, que se consolidan en el Pacto por la protección y Gestión del PA.

4.7 Formulación de acuerdos, estrategias de ordenamiento, protección y gestión del paisaje agropecuario

La etapa de formulación de acuerdos y estrategias de ordenamiento, protección y gestión, consolida la parte estratégica de la CPA. En esta se materializa la hoja de ruta para la protección y gestión del PA, consolida las necesidades identificadas desde la caracterización en acciones concretas para su resolución, así como los acuerdos de los actores locales para alcanzar la visión, los objetivos y las estrategias definidas (figura 13).

Figura 13. Etapa de acuerdos y estrategias de gestión



Se recomienda que esta etapa tenga suficiente tiempo de ejecución debido a que llegar a acuerdos con diversidad de actores puede ser retador; en este sentido, esta debería poder implementarse en al menos un tercio del tiempo dedicado a la formulación; incluso, de ser posible, en cuanto se priorizan los paisajes a gestionar, definir la visión deseada como orientador del proceso de formulación y, en lo posible, llegar a acuerdos parciales, a medida que se va avanzado en la identificación de puntos críticos de gestión.

E1- Lineamiento. Construcción de la visión del paisaje agropecuario. Junto a los actores identificados, elabore la visión del PA. Esta es una guía para formular la CPA.

Objetivo: Construir una definición de la visión que vincule las expectativas y los intereses de los actores territoriales frente al PA, como insumo para elaborar la CPA.

Descripción: Definir la visión sobre el PA es un paso clave en la construcción de la CPA. «El término visión se refiere a imágenes colectivas estructuradas sobre el futuro de un territorio [o

Fuente: elaboración propia.

paisaje], con expresiones explícitas o implícitas sobre motivaciones y escenarios promisorios que buscan movilizar a los diversos actores a forjar un mejor porvenir» (González, 2015, p. 96).

Una buena visión debe permitir a los actores territoriales: i) Señalar el rumbo, es decir aclarar la dirección hacia la cual debe realizarse el cambio, expresado en propiedades del desarrollo anhelado, principios y valores, en un horizonte definido de tiempo. ii) Constituir la idea de fuerza inspiradora y motivadora que consiga aglutinar intereses y movilizar a las personas y sus organizaciones para hacer factible el cambio. iii) Contribuir a coordinar eficazmente las actuaciones de la mayoría de la sociedad alrededor de una imagen objetivo compartida de desarrollo, para concretarlas en objetivos, estrategias y proyectos estratégicos (Medina, 2003, citado por González, 2015).

La definición de la visión debe ser construida de forma participativa y a partir del mayor conocimiento que pueda obtenerse sobre el estado y las potencialidades del PA, y teniendo presentes los objetivos generales y específicos de la CPA. La visión definida inicialmente no es inmutable y puede variar a medida que se llega a acuerdos sobre el PA. Se recomienda formularla en los primeros momentos de la formulación de la CPA, antes de comenzar la etapa de caracterización; y retomarla y afinarla al iniciar la etapa de acuerdos y estrategias de gestión.

Esta visión también debe armonizarse, en lo posible, con las visiones establecidas en otros instrumentos de protección y gestión territorial (planificación y ordenamiento); especialmente, aquellos con un horizonte de tiempo de largo plazo. Y debe contener al menos elementos desde la estructura, la función y la significación; debe ser acorde con los principios de la protección y la gestión del paisaje. Además, se sugiere pueda hacerse al menos para 12 años o más, ya que refleja una visión a largo plazo.

E2- Lineamiento. Definición de objetivos de gestión paisajística. Junto a los actores que participan de la formulación, establezca los objetivos de gestión paisajística; los cuales serán el eje orientador del proceso de definición de acuerdos y estrategias.

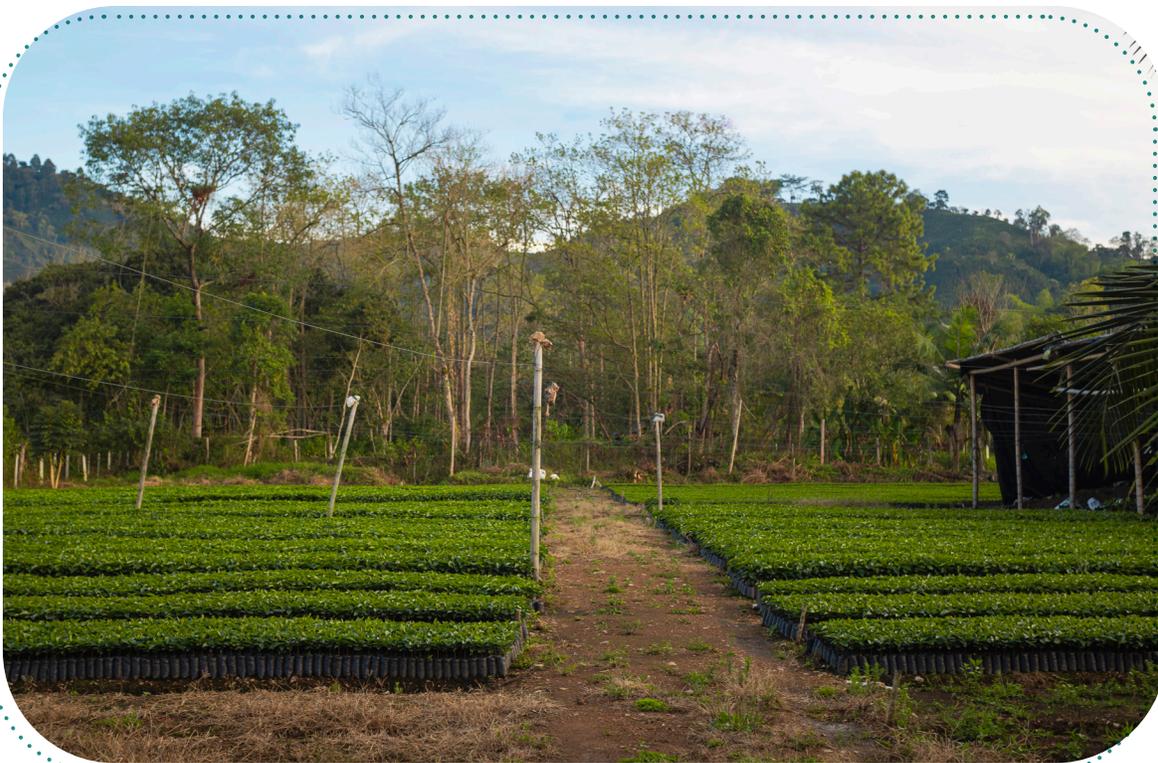
Objetivo: Definir los objetivos de gestión paisajística como orientadores del proceso de acuerdos y estrategias de la CPA.

Descripción: La definición de los objetivos de protección y gestión paisajística puede utilizarse como marco de referencia: i) la visión definida, ii) los objetivos específicos que persigue la CPA y que se convierten en sus ejes estratégicos, iii) las preferencias de la población local frente al estado del PA y iv) la necesidad de gestionar el cambio climático en los paisajes agropecuarios.

Estos objetivos surgen de la priorización de puntos críticos o necesidades de gestión del PA que han sido priorizadas en la etapa de diagnóstico. Se sugiere agrupar los resultados de la priorización en un árbol de problemas y oportunidades que permita analizar la causalidad de cada problemática identificada, o a través de otras técnicas como la de resolución de conflictos y gobernanza, propios de la prospectiva estratégica.

Se propone avanzar desde el árbol de problemas y oportunidades hacia el árbol de objetivos, a fin de tener coherencia con la metodología general ajustada (MGA);¹⁶ si es del caso, puede cambiarse la redacción, así como generarse nuevos objetivos, de acuerdo con las necesidades de protección y gestión de los PA, adaptados al lenguaje local; se sugiere revisar nuevamente los propósitos de cada objetivo de la CPA brindada en este documento.

¹⁶ Metodología general ajustada (MGA): «es utilizada para la formulación de los proyectos de inversión que aspiran a recibir recursos del Presupuesto General de la Nación» (Función Pública, 2022).



Es aconsejable redactar un informe que consolide el proceso que da como resultado los objetivos de las CPA adaptados a las particularidades de cada paisaje a gestionar trayendo la información de descripción y los indicadores de línea base correspondientes.

E3- Lineamiento. Definición de estrategias. Junto a los actores interesados defina las acciones estratégicas que deben realizarse para el logro de la visión y los objetivos establecidos en la CPA.

Objetivo: Definir las estrategias que van a desarrollarse para conseguir la visión y los objetivos definidos en la Carta del Paisaje.

Descripción: A partir de la visión y los objetivos establecidos para el PA, defina junto a los actores territoriales y otros interesados, las estrategias que se van a seguir para alcanzar estos propósitos y que pueden facilitar el ordenamiento, la planificación y la gestión. Algunos ejemplos de estrategias de gestión del PA pueden verse en la tabla 3.

Tabla 3. Algunas estrategias sugeridas para la gestión del paisaje agropecuario

Proteger el valor patrimonial del paisaje agropecuario.	Impulsar el desarrollo local aprovechando las condiciones endógenas del paisaje agropecuario.	Orientar acciones para el ordenamiento, uso eficiente y sostenible del paisaje agropecuario.	Articular con instrumentos de gestión territorial.
<ul style="list-style-type: none"> · Generación y gestión del conocimiento y saberes locales de la producción agropecuaria · Fortalecimiento de iniciativas locales para la protección de las actividades agropecuarias. · Acciones de protección dinámica del valor escénico del paisaje agropecuario. · Fortalecer el patrimonio inmaterial y la apropiación simbólica del paisaje. · Identificación de bienes de interés cultural relacionado con lo agropecuario. · Declaratoria de paisajes culturales. · Fomento de escuelas no formales de saberes agropecuarios. · Incorporación de temáticas culturales y productivas tradicionales en PEI en formación para el trabajo y en el sector educativo. · Casas de gestión cultural frente a los valores del paisaje agropecuario. 	<ul style="list-style-type: none"> · Estrategias de mercadeo de productos agropecuarios con enfoque de paisaje. · Promoción de la producción agropecuaria. · Marcas territoriales. · Denominación de Origen. · Rutas gastronómicas. Turismo Rural y cultural. · Productos agropecuarios con identidad territorial. · Empleo rural no agrícola. · Reconstrucción del tejido social. · Fortalecimiento compras públicas locales. · Redes de comercialización locales. · Fortalecimiento de estrategias de bienes públicos agropecuarios. 	<ul style="list-style-type: none"> · Formulación y adopción de UPR para generar norma urbanística en el paisaje. · Incorporación del paisaje en el MOT. · Incorporación del ámbito del paisaje en cartografía del POT. Adopción de frontera agrícola de detalle, en el ordenamiento. · Establecimiento de lineamientos sobre actividades prohibidas y condicionadas en suelo rural. · Reconversión productiva (prácticas). · Acciones de investigación para la mayor eficiencia de la producción agropecuaria. · Acciones para la gestión del recursos suelo y agua. · Estrategias de recuperación de la agrobiodiversidad. · Gestión del cambio climático. 	<ul style="list-style-type: none"> · Armonizar o modificar: · Instrumentos de ordenamiento territorial: POT, POD · Instrumentos de desarrollo territorial: PD, PDET · Otros instrumentos sectoriales · Establecer acuerdos para el uso de las zonas identificadas en el paisaje agropecuario. · Mesas de trabajo para resolución de conflictos ambientales, culturales, mineros o expansión urbana.

Fuente: elaboración propia.

Se recomienda no obviar las acciones relacionadas con la gestión del cambio climático que, desde la CPA, (por ejemplo: asistencia técnica, adecuación de tierras, crédito agropecuario, entre otros) se podrán orientar a mejorar la capacidad de los productores agropecuarios para adaptarse al cambio climático y mejorar la productividad de las fincas (Espitia, 2021).

Para cada una de las estrategias definidas, establezca objetivos y metas específicas, actores responsables, proyectos necesarios para su realización. Para ubicar las estrategias y los proyectos específicos, utilice la zonificación realizada; recuerde que esta permite una gestión más precisa. Determine el tiempo de ejecución (corto, mediano y largo plazo) y, en lo posible, los presupuestos correspondientes; esto condensa el plan de acción de la CPA.

Se recomienda que las estrategias definidas sean concretas, limitadas en su cantidad, con el fin de facilitar su seguimiento, su implementación y la voluntad de los actores locales; y que atiendan los riesgos, las oportunidades y las problemáticas más importantes y limitantes que atentan contra la sostenibilidad de los valores paisajísticos y la supervivencia misma del PA. Luego de definidas las estrategias, revise si las acciones locales (de tipo institucional o desde la sociedad civil) que se están ejecutando pueden contribuir a su implementación. Si no, establezca la ruta a seguir para poder ejecutarlas y los acuerdos necesarios para desarrollarlas, en especial cuando competen a más de un actor o entidad en el territorio. Identifique, también, las de alta gobernabilidad, es decir, las de más fácil implementación en el territorio, e inicie su desarrollo a fin de obtener victorias tempranas que movilicen la ejecución de la carta.

Es clave, también, poder clasificar las acciones de acuerdo con si tienen impacto en el ordenamiento del suelo rural; ya que estas ameritan su incorporación en las revisiones o los ajustes del POT o en la formulación de una UPR.

En todo caso, en el proceso de armonización de la CPA con los instrumentos de ordenamiento, como mínimo, se recomienda incluir: i) la visión del PA definida; ii) el ámbito del PA, esto es el polígono a gestionar en escala detallada (1:25.000), con la división veredal, identificando su área principal o afectada y su área de amortiguación o influencia, siempre que estas se hayan determinado en el proceso; iii) la cartografía de detalle (1:25.000) de las determinantes ambientales y culturales del PA y, si es posible, la zonificación a que hace referencia la CPA; iv) la selección de las acciones del plan de acción de la CPA, que tienen impacto directo en el ordenamiento territorial, actuaciones directas sobre el suelo y el componente de formulación; v) la especificidad de la actividad o las actividades que le confieren su carácter al PA en el uso del suelo como actividad principal teniendo presente y dando cumplimiento a la normatividad respecto a áreas dentro del paisaje que tienen uso incompatible o prohibido frente a la actividad agropecuaria.

E4- Lineamiento. Formulación del pacto territorial. El proceso de formulación culmina con la preparación de un documento que recoge los resultados de la CPA y los acuerdos para el cumplimiento del plan de acción, que será firmado por los actores territoriales y otros interesados.

Objetivo: Formular y firmar el pacto territorial por la gestión del PA con los acuerdos para la implementación de la CPA.

Descripción: De forma participativa, prepare el pacto territorial por la gestión del PA; el cual, se sugiere sea el resultado de un proceso de retroalimentación a la formulación de la CPA hasta hora realizado; en especial, al plan de acción. Genere espacios de diálogo con la sociedad civil e institucionalidad participante enriqueciéndolo con otros actores que deseen vincularse en este punto.

Si bien la CPA es un instrumento de carácter voluntario, es deseable de estos actores que suscriben el pacto que, a partir del análisis del plan de acción de la CPA, asuman compromisos para su implementación; ojalá institucionalizándolos mediante convenios o acuerdos de trabajo conjunto.

Con la institucionalidad, se espera la coordinación para su gestión, así como la movilización de recursos humanos y financieros para ejecutar acciones sobre las que tienen gobernabilidad y la generación de un ambiente adecuado para su adopción tanto en el ordenamiento territorial como en los procesos de planificación del municipio. En este punto, se recomienda su discusión con el Consejo Municipal, para lograr consensos respecto a compromisos, aprobación y firma, como órgano que, entre otras, tiene como función, en los municipios, la de «velar por la preservación y defensa del patrimonio cultural» (L 136/1994, art. 32).

A partir de estos compromisos, se propone escribir un documento corto que condense la visión definida; el resumen de los valores paisajísticos sobresalientes del PA, su visión, los objetivos y los compromisos definidos previamente desde los actores locales de la sociedad civil y de la institucionalidad. Anexe el plan de acción definido (tabla 4) y proceda a su firma en un evento simbólico que dé por terminado el proceso de formulación y el respectivo paso al proceso de adopción e implementación de la CPA.

Tabla 4. Sugerencia contenidos de un «Pacto territorial de la Carta del Paisaje Agropecuario»

Contenido del Pacto territorial Carta del Paisaje Agropecuario

1. Definición del PA (resumen de sus valores paisajísticos relevantes)
2. Ubicación o ámbito
3. Visión
4. Objetivos
5. Compromisos y acuerdos
6. Plan de acción
7. Firmas del pacto

E5- Lineamiento. Conformación del «Comité Interinstitucional del paisaje agropecuario». Se conformará con los actores clave y las autoridades que tienen competencia sobre los elementos integrantes del paisaje.

Objetivo: Conformar el «Comité interinstitucional del paisaje agropecuario», como órgano e instancia de gestión y seguimiento del PA.

Descripción: La firma del pacto territorial es un escenario recomendado para conformar el «Comité interinstitucional del paisaje agropecuario»; este puede tener como base el «Comité local de formulación», si sus miembros quieren trascender al proceso de gestión y veeduría de la CPA. Se sugiere que en su conformación participen actores clave y las autoridades que tienen competencia sobre el paisaje.

Para garantizar su funcionamiento, se propone que este pueda generar acuerdos de trabajo conjunto a través de convenios interinstitucionales, actas, acuerdos u otros instrumentos de articulación institucional. Entre las funciones del comité interinstitucional, se proponen:

1. Generar su reglamento interno de funcionamiento.
2. Promover y velar por la adopción del instrumento de CPA por parte de las alcaldías municipales y distritales, luego de terminado el proceso de formulación.
3. Proponer modificaciones al instrumento de gestión, en caso de ser necesario, y promover su revisión en cada cambio de administración municipal.
4. Apoyar las actividades de gestión necesarias para la implementación del plan de acción de la CPA y su comunicación a la comunidad.
5. Aprobar y alimentar el sistema de seguimiento y evaluación de la CPA, al finalizar cada periodo de gobierno municipal o distrital.
6. Otras que sean definidas internamente por el comité.

E6- Lineamiento. Establecimiento de un sistema de seguimiento a las estrategias vinculado a las acciones de comunicación y participación efectiva del instrumento. Defina un sistema de seguimiento a las acciones incluidas en la CPA.

Objetivo: Definir un sistema de seguimiento que permita hacer control a la ejecución de las acciones y estrategias incluidas en la CPA.

Descripción: El sistema de seguimiento es necesario para evidenciar en el corto, mediano y largo plazo el avance en la ejecución de las acciones planteadas en la CPA. Se sugiere definir los actores líderes de dicho seguimiento que, se propone, sea en el marco del Comité Interinstitucional de Paisaje Agropecuario, el papel de cada responsable de las estrategias con este proceso y el establecimiento de un cronograma.

Así mismo, en el marco de las acciones continuas de comunicación para la participación, se sugiere que éstas sean proyectadas, algunas periódicamente, como el mecanismo de rendición de cuentas sobre el avance en la implementación del instrumento, bajo la responsabilidad del Comité Interinstitucional.

E7- Lineamiento. Adopción de la CPA de manera formal por parte de la administración municipal.

Objetivo: Adoptar la Carta del Paisaje mediante su integración en las normas jurídicas del municipio.

Descripción: Luego del proceso de formulación de la CPA, las administraciones locales y la población pueden ver la necesidad de darle un estatus vinculante al instrumento; para lo cual, luego del pacto territorial, puede pasar a sanción por parte del alcalde o la alcaldesa, como acuerdo o decreto; lo que hace que este instrumento pueda ser parte de la norma jurídica del municipio haciéndolo de obligatorio cumplimiento (Otero *et al.*, 1998).

Para su adopción, se propone que, una vez finalizada la formulación de la CPA y la firma del Pacto territorial, se entreguen a la alcaldía, al consejo municipal y, en general, a la población local, los documentos que se realizaron en las diferentes etapas: i) el documento técnico de la CPA que contiene la síntesis del proceso de caracterización y la compilación de la parte estratégica: visión, plan de acción y el pacto territorial, en especial, los acuerdos; y ii) la cartografía con el ámbito del PA.

Se identifican varias rutas de adopción de la CPA, desde las herramientas jurídicas y administrativas de las que disponen las alcaldías. Una de ellas es por decreto de la alcaldía municipal, en el caso de que, por ejemplo, sea meta de su Plan de desarrollo. La otra es por vía del ordenamiento territorial a través de una UPR o por su incorporación en las revisiones

que se hagan al instrumento del POT. Y la otra es llevando al PA a una declaratoria como BIC siguiendo la normativa del sector cultura para tal caso.

Desde un ámbito internacional, el PA puede ser llevado a figuras de protección como el Sistema Importante de Patrimonio Agrícola Mundial (Sipam) de la FAO, o como Paisaje Cultural de la Unesco; en ambos casos, la CPA se convierte en insumo del proceso de postulación.

E8- Lineamiento. Definir las rutas de implementación de la CPA a través de los instrumentos de gestión territorial.

Objetivo: Definir rutas de implementación de los resultados del plan de acción de la CPA, en los instrumentos de gestión y ordenamiento territorial.

Descripción: A partir del plan de acción de la CPA generado, retome los análisis realizados en la etapa de diagnóstico a los instrumentos de ordenamiento y planificación territorial y sectorial de influencia en el paisaje, para identificar oportunidades y amenazas que potencialicen o que haya necesidad de subsanar para iniciar la implementación de las acciones definidas.

Priorice los instrumentos más estratégicos y alineados a la propuesta, y genere las líneas de trabajo de armonización identificando las acciones con coincidencias programáticas y normativas, presupuestos, tiempos de ejecución y responsables a fin de establecer líneas de trabajo al corto, mediano y largo plazo, que permitan generar sinergias concretas, mediante la gestión de recursos para su ejecución.

Es importante además de hacer el sondeo con los instrumentos con acciones directas en el municipio como los PDM y los POT, indagar, también, en los instrumentos de carácter supra-municipal; como los PDD y los POD, así como los correspondientes a los distritos y las áreas metropolitanas, si es el caso.

De la misma forma, se invita a revisar los planes de los sectores cultura, turismo, de desarrollo empresarial, de ordenamiento productivo, ambientales, entre otros donde pueden generarse importantes sinergias para implementar el instrumento.

A nivel del sector agropecuario, se recomienda revisar los PIDARET, los PDEA, los POP, los Planes de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural Departamental, la declaratoria de APPA, entre otros que tengan influencia en el ámbito del paisaje.

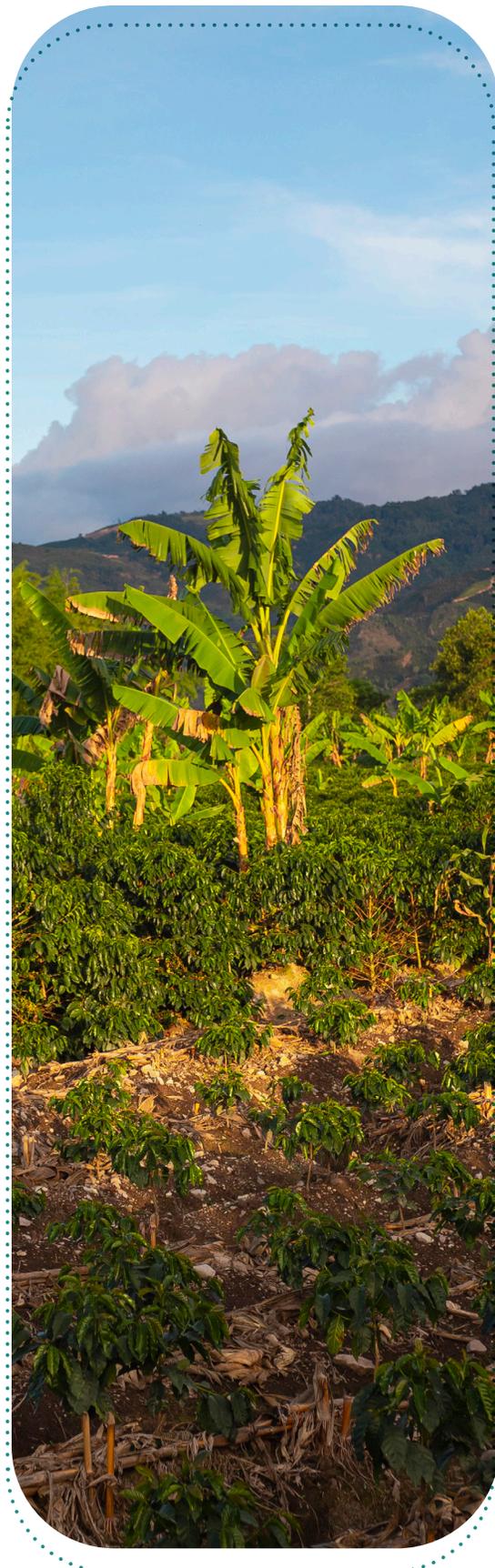
4.8 Rutas de implementación de la Carta del Paisaje Agropecuario a través de los instrumentos de gestión y ordenamiento territorial

Esta sección del documento busca dar orientaciones estratégicas a los formuladores y ejecutores de política territorial, para incorporación de los acuerdos pactados en la CPA en los instrumentos de gestión territorial. Proceso que reconoce la necesidad de vincular la Carta a instrumentos existentes, dado que, si bien traza la hoja de ruta, esta no tiene por sí misma la capacidad de modificar el ordenamiento jurídico vinculante de otros instrumentos de planificación y ordenamiento vigentes en los municipios, ni para los ámbitos que se determinen como PA.

En esta sección se abordan los: i) planes de desarrollo, ii) POD y iii) POT. Sin embargo, es de anotar que a nivel local hay otros instrumentos de gestión sectorial que pueden dinamizar los acuerdos, por lo que es importante no perderlos de vista.

4.8.1 Paisaje agropecuario dentro de las determinantes de superior jerarquía en el ordenamiento territorial

Como se mencionó a lo largo del documento, con la expedición de la L 2294/ 2023, que modifica el art. 10 de la L 388/1997, sobre determinantes de ordenamiento territorial, se considera dentro de estas, en el nivel 2, «las áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación de los habitantes del territorio nacional localizadas dentro de la frontera agrícola, en particular, las incluidas en las APPA, declaradas por el MinAgricultura» (L 388/1997).



Las APPA son «áreas destinadas a la producción de alimentos, que se constituyen en determinantes de ordenamiento territorial y norma de superior jerarquía, por lo tanto, deben tenerse en cuenta en la formulación, revisión y actualización de los planes de ordenamiento territorial» (MinAgricultura y UPRA, 2023).

Los objetivos de las APPA son: i) Proteger y evitar la pérdida de los suelos de mayor aptitud agropecuaria y los de predominancia de la Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria (ACFC); ii) Promover el uso eficiente del suelo rural agropecuario y los recursos hídricos para mantener las condiciones para la producción sostenible de alimentos; iii) Promover la disponibilidad permanente de alimentos adecuados, nutritivos y culturalmente aceptados para la garantía del derecho humano a la alimentación en los territorios; iv). Armonizar las áreas e instrumentos del ordenamiento productivo y social de la propiedad rural con el ordenamiento territorial; v) Promover el desarrollo rural para la garantía del derecho humano a la alimentación mediante el desarrollo de acciones armónicas entre el sector agropecuario, las entidades territoriales y actores públicos y privados; vi) Vincular a la protección las Territorialidades Campesinas, de conformidad con el art. 359 de la L 2294/2023 (MinAgricultura, 2023; MinAgricultura y UPRA, 2023).

Los criterios mínimos para declarar un APPA son: i) Estar dentro de la frontera agrícola nacional; ii) Contar con aptitud agropecuaria A1 para los alimentos prioritarios definidos por la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) y otros alimentos de acuerdo con la costumbre y cultura local; iii) Pertener a las clases agrológicas I, II y III; iv) Poseer predominancia de ACFC con vinculación al mercado; v) Corresponder a los instrumentos del ordenamiento productivo y social, dentro de los que se contempla el paisaje agropecuario, y figuras como: Zonas de reserva campesina, Zonas de reserva agrícola, entre otras (MinAgricultura y UPRA, 2023).

Al respecto, se indica, que, si bien un PA puede considerarse un APPA, debe hacerse un análisis de cumplimiento sobre los criterios descritos anteriormente. En la medida en que la figura de APPA como los PA vayan obteniendo resultados y se puedan escalar a nivel territorial, se generarán mayores evidencias que promuevan modificaciones y aclaraciones, y permitan una mayor sinergia entre estos instrumentos.

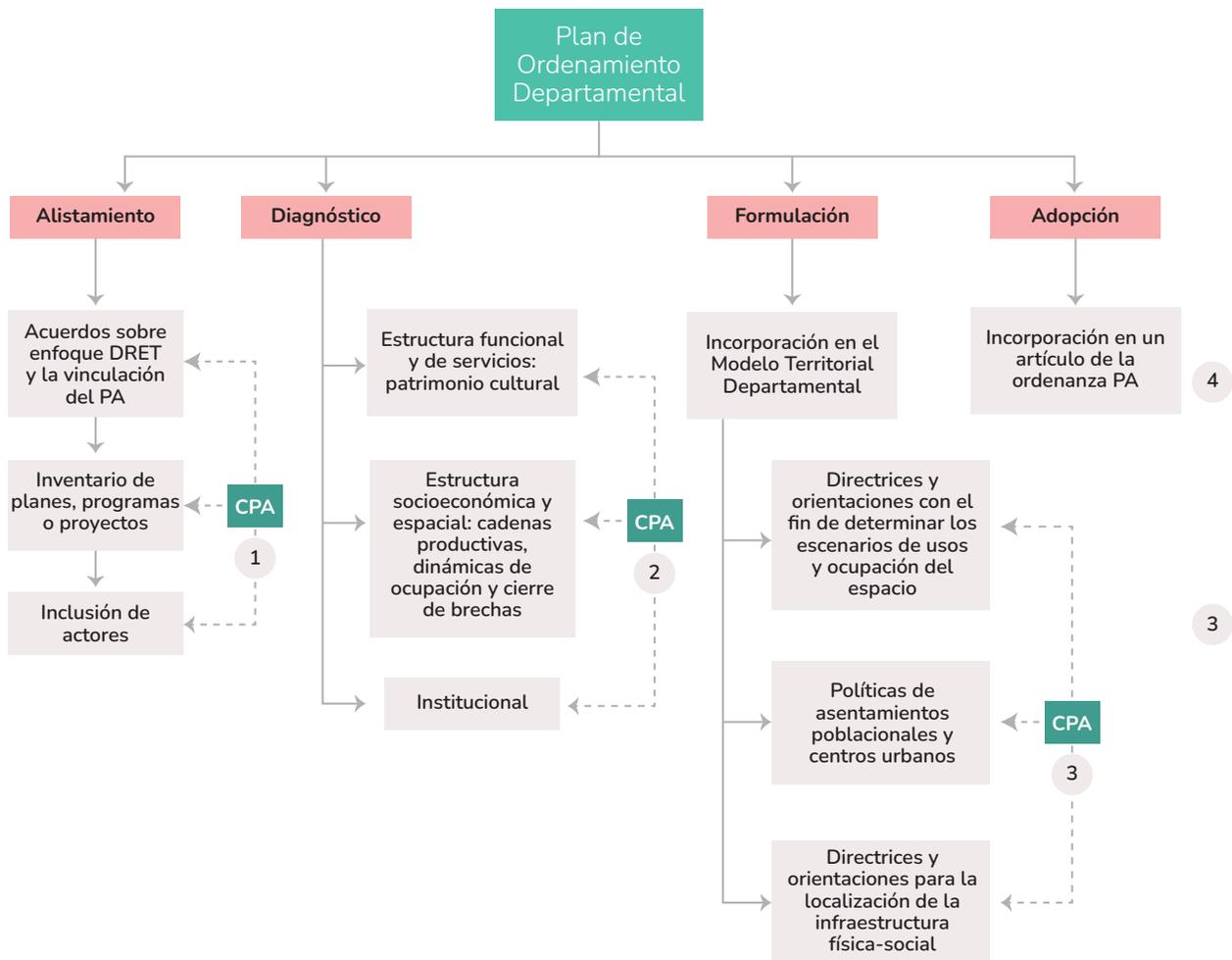
4.8.2 Planes de Ordenamiento Departamentales (POD)

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) es un instrumento estratégico que proyecta, propone y define acciones en el largo plazo en el marco de las competencias de los departamentos y que es construido de manera participativa, éste define un modelo territorial a partir de las determinantes, condiciones, oportunidades y potencialidades propias de cada departamento (UPRA, 2018).

El POD, debe entenderse como un instrumento orientador de estrategias de desarrollo, el cual permite articular los escenarios de uso con los estructurantes del territorio departamental. Los POD buscan: i) Articular programas, planes y proyectos sectoriales y de nivel nacional departamental y municipal que tiene incidencia territorial; ii) Definir escenarios de uso y ocupación del suelo; iii) Dar directrices a los municipios para el ordenamiento de sus territorios; iv. Identificar y promover figuras asociativas para el OT; v) Priorizar y sugerir áreas para localización de infraestructura y equipamientos de nivel departamental; y vi) Priorizar áreas y acciones para promover la zonificación del riesgo en el nivel municipal (DNP, 2017).

La CPA puede incorporarse en tres momentos del POD: desde la fase de alistamiento; como insumo durante el inventario de planes, programas o proyectos; o desde que se realizan los acuerdos sobre su enfoque, donde se reconoce que la CPA es una forma de materializar el Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (DRET).

Figura 14. Incorporación de la CPA en el Plan de Ordenamiento Departamental



Fuente: elaboración propia.

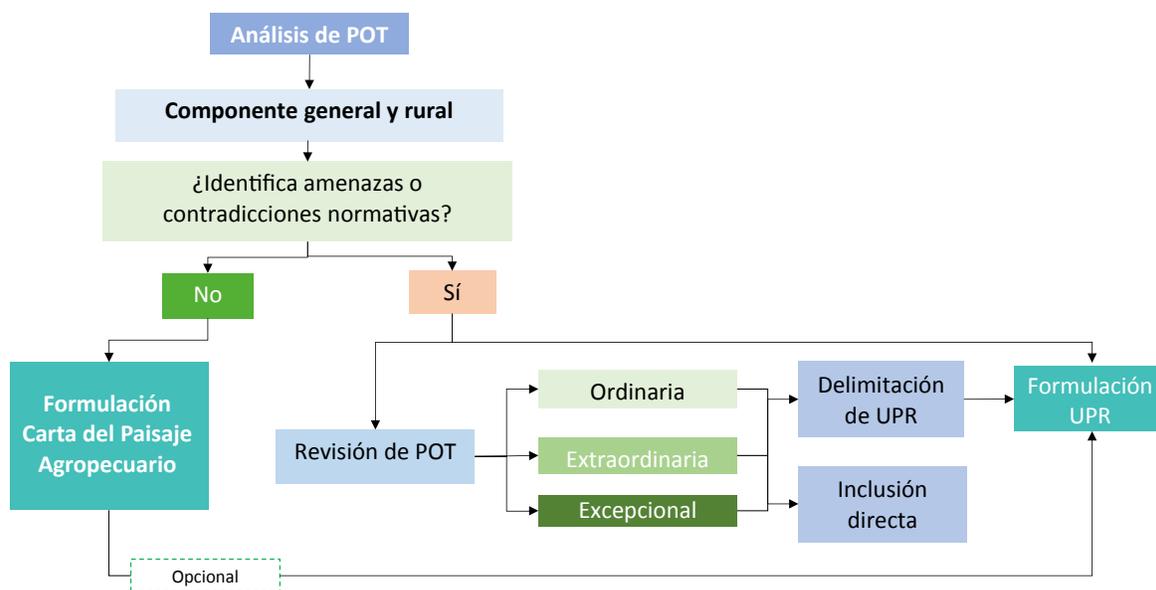
Un segundo momento es en la etapa de diagnóstico; esta es importante ya que permite incorporar la CPA siguiendo la cadena de valor del Plan, debido a que la Carta cuenta con información sobre su carácter y problemáticas. Un tercer momento es en la etapa de formulación, cuando se está definiendo el modelo territorial departamental, donde pueden quedar reconocidos los paisajes a gestionar a nivel departamental y puede darse la directriz de formular la CPA para facilitar su gestión con apoyo de las gobernaciones.

4.8.3 Planes de Ordenamiento Territorial (POT) municipales y distritales

El Plan de Ordenamiento Territorial (POT) es el instrumento de planeación de municipios y distritos en Colombia que les permite realizar el ordenamiento físico del territorio, asignar usos del suelo y crear programas y proyectos para 12 años, para mejorar la calidad de vida de los habitantes (DNP y Banco Mundial, 2019). Es, además, la plataforma que permite el dialogo con programas y proyectos de alcance territorial metropolitano y departamental de largo plazo que conducen al desarrollo territorial (DNP y Universidad de Nueva York, 2017).

Cuando se realiza una CPA, esta puede tener dos escenarios de actuación respecto a los POT. Primero, que el POT esté vencido y haya necesidad de formularlo; en este caso, el POT puede asumir los acuerdos referentes al ordenamiento territorial en su totalidad o parcialmente en el Componente General y en el Rural. El segundo escenario es que el POT se encuentre en vigencia; en este caso, habrá que analizar si las normas y acuerdos contenidos en este tienen alguna amenaza u oportunidad para el desarrollo de las acciones definidas en la CPA. En las revisiones que tiene este instrumento pueden incluirse la totalidad o parte de los acuerdos establecidos en la CPA (figura 15).

Figura 15. Incorporación de la CPA en el POT, cuando este ya está formulado

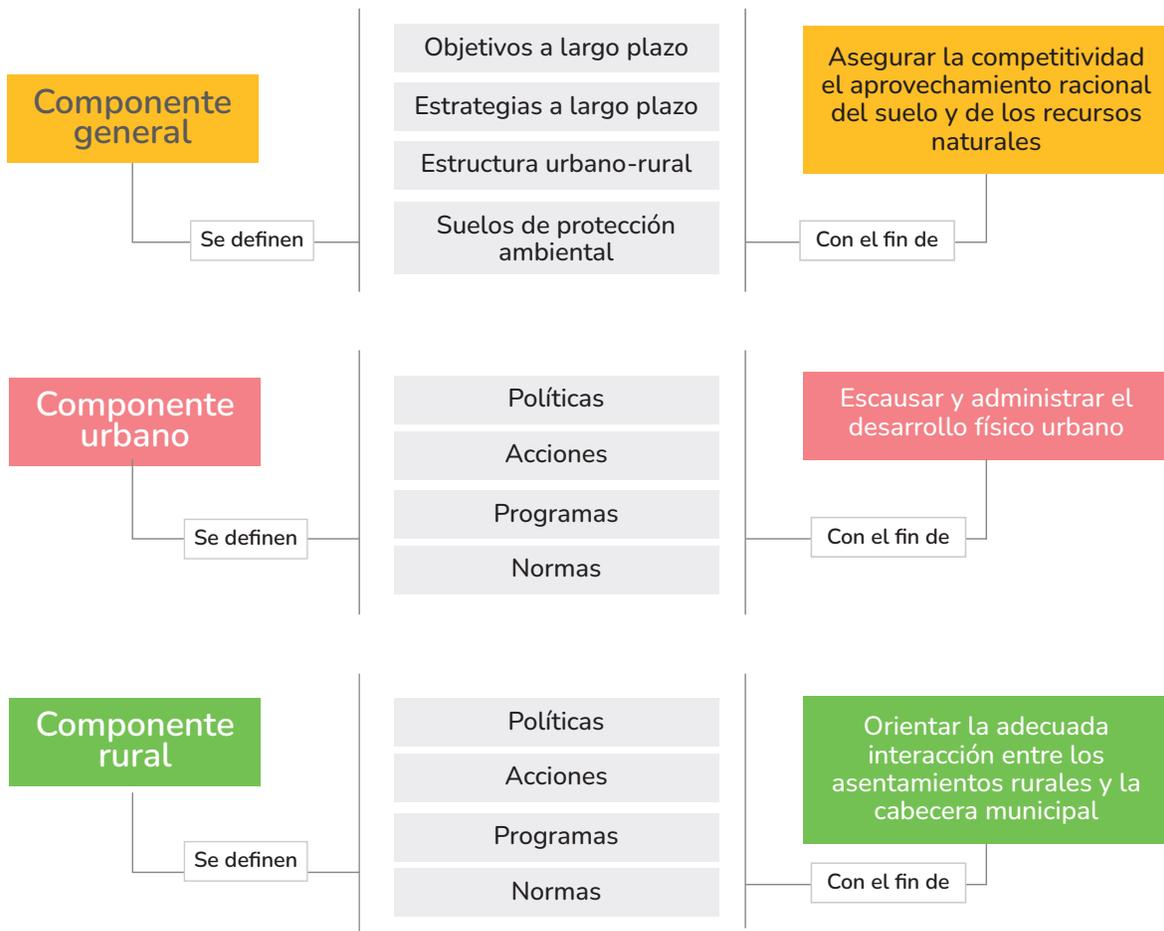


Fuente: elaboración propia.

En estas diferentes revisiones, pueden tenerse otras dos rutas de trabajo: i) que se delimiten los paisajes mediante Unidades de Planificación Rural (UPR), en cuyo expediente de formulación se incorporaría la CPA o se gestionaría el paisaje agropecuario a través de esta figura como lo establezca conveniente el ente territorial; o ii) que se incluyan de forma directa los acuerdos de la CPA con afectaciones en el OT en documento del instrumento.

Para poder entender los mecanismos para incorporar los acuerdos de la CPA en el POT, es importante recordar que estos contienen, en su estructura, tres componentes: componente General, Urbano y Rural. En la figura 16, pueden observarse los contenidos de cada uno de ellos y los fines para los que son formulados.

Figura 16. Componentes del Plan de Ordenamiento según la Ley 388/1997



Fuente: Salazar (2017).

El componente general, con sus contenidos estratégicos y estructural:

Establece los lineamientos generales para el ordenamiento, regula aspectos asociados con la totalidad del territorio municipal o distrital, y establece su modelo de ocupación¹⁷ (estructuras urbanas, rural y urbano rural, y la visión regional). De acuerdo con la L 388/1997, art. 11, está constituido por la visión, objetivos y estrategias territoriales, y contenidos estructurales de largo plazo del POT. En el desarrollo de este Componente, es fundamental tener en cuenta los lineamientos (políticas, objetivos y estrategias) del orden nacional, regional, departamental y metropolitano, que orientan procesos de planeación y ordenamiento territorial (OT), aunque, por otra parte, tendrán carácter determinante de dichos procesos las decisiones que, en ejercicio de su autonomía, adopten las autoridades municipales. (DNP y Universidad de Nueva York, 2017, p. 5)

En este sentido, la armonización del POT a la CPA, en este componente, se daría solo en un proceso de formulación de los POT. La CPA, al generar orientaciones para la gestión del PA, puede ser un insumo para este componente en caso de estar en proceso de formulación del POT; en este caso, se propone establecer la relación del PA y el modelo de ocupación entendiendo que el PA es estratégico en la relación urbano rural y en la funcionalidad misma del territorio. En otra situación, cuando no se está en proceso de formulación sino de revisión, se sugiere el análisis de cómo el PA aporta o está relacionado con el modelo de ocupación territorial. En cuanto al componente rural:

El POT es 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. (Colombia, 1997, art. 14)

La CPA deberá generar la articulación con los siguientes elementos del componente rural que, según el marco jurídico vigente, deben contener los POT:

i) Las políticas de mediano y corto plazo para el uso y ocupación del suelo rural de acuerdo con lo establecido en el componente general, ii) La reglamentación de actividades y usos del suelo. Los usos del suelo se establecerán para cada área de actividad, en principales, compatibles o complementarios, condicionados o restringidos y/o prohibidos. Cuando un uso no haya sido clasificado como principal, compatible o com-

¹⁷ Modelo de ocupación: «el modelo de ocupación del territorio equivale a la estructura urbano-rural e intraurbana y, en el marco del OT municipal y distrital, fija de manera general la estrategia de localización y distribución espacial de las actividades, determina las grandes infraestructuras requeridas para soportar estas actividades y establece las características de los sistemas de comunicación vial que garantizarán la fluida interacción entre aquellas actividades espacialmente separadas» de acuerdo al art. 12 de la L 388 de 1997 (DNP y Universidad de Nueva York, 2017, p. 16).

plementario, condicionado o restringido, se entenderá prohibido, iii) El señalamiento de las condiciones de protección, conservación y mejoramiento de las zonas de producción agropecuaria, forestal o minera. iv) La delimitación de las áreas de conservación y protección de los recursos naturales, así como de las zonas de amenaza y riesgo y de las que forman parte del sistema de provisión de servicios públicos domiciliarios o de disposición de desechos. v) Las disposiciones establecidas para la incorporación de la gestión del riesgo en la planificación territorial. vi) La localización y dimensionamiento de las zonas determinadas como suburbanas, vii) La identificación de los centros poblados rurales y la adopción de las previsiones necesarias para orientar la ocupación de sus suelos y la adecuada dotación de infraestructura de servicios básicos y de equipamiento social, viii) La determinación de los sistemas de aprovisionamiento de los servicios públicos y saneamiento básico, ix) La localización prevista para los equipamientos de salud y educación, x) 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, (xi) Las normas para el desarrollo de vivienda en suelo rural para atender las necesidades de la población que habita esta clase de suelo, las cuales deberán tener en cuenta la legislación agraria y ambiental. (L 388/1997)

Y los programas y proyectos que permiten materializar los objetivos y el modelo de ocupación del territorio para la vigencia del POT (para cada vigencia: corto, mediano y largo plazo).



Esta integración será posible en la medida que la CPA considere, en su formulación, los siguientes elementos:

i) La consonancia entre la visión del PA con el contenido estructural y estratégico del componente general de los planes de ordenamiento territorial, en especial, con el modelo de ocupación urbano-rural del POT, también denominado modelo de ocupación.

Aunque es cierto que las CPA son instrumentos para consolidar una visión del paisaje que supera la discusión física territorial, debe consultarse y considerarse lo que, desde el ordenamiento territorial, será el planteamiento del modelo de ocupación del municipio o distrito, por el tiempo de vigencia del POT.

Es importante indicar que muchos de los planes de ordenamiento territorial en Colombia han sido formulados previendo para ellos una visión del territorio que complementa el modelo de ocupación territorial o modelo de ocupación urbano-rural; elemento que, si bien no está previsto explícitamente como uno de los contenidos de un POT en el marco jurídico vigente, al estar incorporado en los POT debe ser analizado y, en la medida de lo posible, articulado con la visión del paisaje que se construya colectivamente.

ii) La articulación de los objetivos de la CPA con las políticas y objetivos del plan de ordenamiento territorial vigente.

En correspondencia con la necesidad de lograr consonancia entre la visión de la Carta del Paisaje y el modelo de ocupación territorial del POT (y la visión prevista en ese instrumento si se tiene), se hace necesario que, en el proceso de formulación de las CPA, se tengan en cuenta tanto los objetivos y las políticas de largo plazo previstas en la parte general de los planes de ordenamiento territorial, como de mediano y corto plazo que normalmente se deberían contener en el componente rural de los planes de ordenamiento territorial, en tanto ellas tienen que ver directa o indirectamente con el área o ámbito correspondiente al paisaje del que, se espera, la Carta sea uno de sus instrumentos rectores. Esta tarea permitirá, para el ámbito del PA:

- Reducir las posibles contradicciones entre la Carta del Paisaje y el POT vigente que, en muchas ocasiones, son producto de la no revisión de los instrumentos de ordenamiento territorial en los municipios.
- Que, en todo caso, cuando la formulación de la carta establece elementos que potencialmente no corresponden a lo planteado en el POT, dándole su característica de conflicto o problemática, es imperativo establecer con claridad una hoja de ruta (en el marco del plan de acción) para ajustar (modificar) esta situación en el ordenamiento territorial a través del procedimiento que al efecto corresponda (modificación o ajuste del POT, expedición de una unidad de planificación rural, etc.), a fin de lograr, ya no solo la articulación con el

POT asignando un papel protagónico a la administración municipal para el efecto, sino que pueda darse cumplimiento a esos elementos de la visión o de los objetivos de la carta.

iii) Articulación entre las estrategias y los acuerdos de gestión del PA con las acciones, programas y proyectos previstos en el POT vigente, en especial con su programa de ejecución.

Uno de los elementos principales para la debida ejecución de las CPA tiene que ver con la eficiente y articulada previsión de las estrategias y acuerdos de gestión del PA que, en términos prácticos, se compone de una serie de líneas estratégicas de acción que se concretan a través de formular uno o varios proyectos que permitan ejecutar una serie de actividades a cargo de los diversos actores territoriales, incluidas las administraciones públicas (municipales o departamentales) allí definidas, que impacten de forma positiva en la temática o el elemento objeto de dicha acción.

Sobre la planificación intermedia

Se propone, en las etapas de alistamiento y caracterización de la CPA, verificar que el municipio, a la fecha, no haya expedido instrumentos de planificación intermedia para el ámbito, o potencial ámbito, definido como el PA a formular.

Lo anterior es clave, debido a que, en el ordenamiento territorial colombiano, una vez expedido un POT, las administraciones municipales están facultadas para emitir los denominados instrumentos de planificación intermedia o complementaria, cuyo objetivo es «complementar las disposiciones de los planes de ordenamiento territorial en los asuntos de competencia de dichos instrumentos; es así que para la ruralidad y las dinámicas agropecuarias, por ejemplo, la normatividad colombiana desde 2007 previó un instrumento como las Unidades de Planificación Rural (UPR)» (actualmente contenido en el art. 2.2.2.2.1.6., y siguientes del D 1077/2015).

Estas UPR deberán contener, como mínimo, los siguientes aspectos, cuando no hayan sido contemplados directamente en el POT: a) Las normas para el manejo y la conservación de las áreas que hagan parte de las categorías de protección, de acuerdo con la normativa específica aplicable a cada una de ellas, b) Las normas sobre el uso y manejo de las áreas destinadas a la producción agrícola, ganadera, forestal, de explotación de los recursos naturales, agroindustrial, ecoturística, etnoturística y demás actividades análogas que sean compatibles con la vocación del suelo rural, c) El señalamiento y localización de las infraestructuras básicas relativas a la red vial nacional y regional, puertos y aeropuertos, así como las directrices de ordenamiento para sus áreas de influencia, d) En áreas pertenecientes al suelo rural suburbano, la definición del sistema vial, el sistema de espacios públicos, la determinación de los sistemas de aprovisionamiento de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico, así como de los equipamientos comunitarios (Presidencia de la República de Colombia, D 1077/2015).

La UPR también podrá incluir la definición de los distintos tratamientos o potencialidades de utilización del suelo y las normas urbanísticas específicas sobre uso y aprovechamiento del suelo que, para el desarrollo de las actuaciones de parcelación y edificación de las unidades mínimas de actuación, se hayan definido en el POT, e) Las zonas o subzonas beneficiarias de las acciones urbanísticas que constituyen hechos generadores de la participación en la plusvalía, las cuales deberán ser tenidas en cuenta, en conjunto o por separado, para determinar el efecto de la plusvalía, de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo IX de la L 388/1997 y su reglamento, f) Las normas para impedir la urbanización de las áreas rurales que limiten con suelo urbano o de expansión urbana, g) Los demás contenidos y normas urbanísticas que se requieran para orientar el desarrollo de actuaciones urbanísticas en los suelos pertenecientes a cualquiera de las categorías de desarrollo restringido de que trata el presente decreto, de acuerdo con los parámetros, procedimientos y autorizaciones emanadas de las normas urbanísticas generales consignadas en el componente rural del plan de ordenamiento. (Presidencia de la República de Colombia, D 1077/2015)

Es importante destacar que las UPR son un instrumento muy poco utilizado por los municipios y distritos del país. Sin embargo, el análisis en materia de UPR se torna relevante en la etapa de caracterización, toda vez que, así no se hayan expedido para el municipio este tipo de instrumentos, resultan un mecanismo eficiente para su trámite y expedición, ya que permiten incorporar lineamientos, acciones, programas y proyectos que se formulen comunitariamente en el marco de las cartas del paisaje.

4.8.4 Planes de Desarrollo Territoriales

Un Plan de Desarrollo Territorial (PDT) es un instrumento de planeación territorial que permite a las administraciones departamentales, distritales y municipales concretar sus acciones durante un período de gobierno, es decir cuatro años. Este permite definir la visión, los programas, proyectos y metas de desarrollo que serán ejecutados con recursos públicos. El plan está compuesto por: 1) Diagnóstico, 2) Parte estratégica y 3) Plan de inversiones (DNP, 2016).

Dos escenarios posibles pueden darse respecto a la CPA: 1) que no esté formulada y 2) que ya esté formulada y requiera movilizar recursos del Plan que aporten en su implementación.

En el primer escenario, cuando la CPA no está formulada, pero se identifica en el diagnóstico del PDT que es necesario gestionar el o los PA del territorio, para lo cual puede incluirse en los programas, indicadores y metas del Plan, al menos una línea relacionada a la formulación de este instrumento; con esto, la CPA puede convertirse en un instrumento vinculante con piso jurídico, administrativo y presupuestal durante la vigencia del plan de desarrollo.



En la parte estratégica del PD, la CPA o algunos acuerdos y estrategias pueden incluirse en uno o en varios ejes estratégicos y programas de este. Identifique el eje con el cual hay mayor afinidad para vincularla de forma pertinente, sin que esta pierda su identidad y su carácter multidimensional. Es indispensable validar, igualmente, que en el seguimiento del PD, queden vinculados algunos indicadores y metas claves que le permitan hacer seguimiento a la gestión del paisaje.

Sobre el plan de inversiones del PD, se han identificado al menos cuatro fuentes de financiación a la formulación o a acciones de la CPA, las cuáles pueden ser del orden estructural (es decir factores del desarrollo territorial que afectan la sostenibilidad del paisaje) o de tipo funcional (es decir específicas del paisaje y que ayudan a potenciarlo): 1) *Sistema general de participaciones*, 2) *Sistema general de regalías*, 4) *Recursos propios* y 5) *Recursos de alianzas público-privadas*.

Del Sistema general de participaciones, pueden utilizarse recursos para promover proyectos del propósito general en los sectores de agricultura, cultura, ambiente y desarrollo comunitario (L 715/2001, L 1176/2007). Del Sistema general de regalías, puede utilizarse el Fondo de Desarrollo Regional.

4.8.5 Paisaje Agropecuario como bien de interés cultural

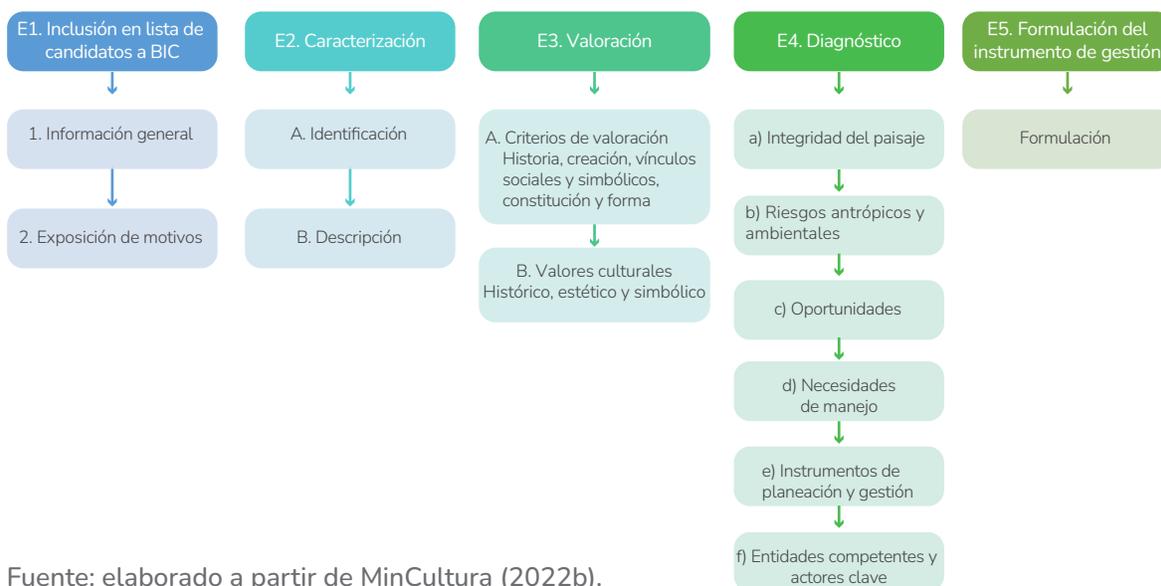
La Resolución 262 de 2022, del MinCultura, reglamenta lo relacionado con la identificación, la valoración, el manejo, la protección, la conservación, la salvaguardia, la divulgación y la sostenibilidad de la categoría de paisajes culturales de los bienes de interés cultural.

En dicha Resolución, se identifica el paisaje cultural como parte del patrimonio cultural de la Nación y se estipula que estos pueden declararse como BIC, los cuales «son aquellos que por sus valores y criterios representan la identidad nacional, declarados mediante acto administrativo por la entidad competente, quedando sometidos al Régimen Especial de Protección definido en la Ley» (MinCultura, 2022).

Se define en dicho acto normativo que los paisajes culturales agropecuarios están dentro de la clasificación de paisaje vivo de los paisajes culturales evolucionados orgánicamente y su definición es coincidente con la adoptada en el desarrollo de estos lineamientos (MinCultura, 2022).

La declaratoria de los PA como paisajes culturales agropecuarios puede ser solicitada por «las autoridades territoriales (departamentos, distritos y municipios), indígenas o de los consejos comunitarios de las comunidades afrodescendientes y el MinCultura pueden solicitar o efectuar la declaratoria de paisajes culturales como BIC), según el ámbito de que se trate», de acuerdo al art. 3, de la Resolución 262 (MinCultura, 2022). En la figura 18, puede visualizarse el proceso sugerido para la declaratoria.

Figura 18. Proceso sugerido para la declaratoria de un paisaje cultural como Bien de interés cultural



Fuente: elaborado a partir de MinCultura (2022b).

Como se puede analizar, la CPA puede contribuir en la ruta de declaratoria, en la medida que hace una exploración de varios elementos propuestos desde la Resolución 262/2022; sin embargo, es necesario, por la naturaleza sectorial de la declaratoria, ampliar ciertos análisis relacionados, en especial, con las etapas de valoración y de formulación del instrumento de gestión, en lo correspondiente a atributos y valores del paisaje por fuera del ámbito agropecuario, por ejemplo, bienes muebles, inmuebles y manejos frente a estos y al patrimonio arqueológico que puede identificarse, entre otros. Por lo tanto, se abre la oportunidad de trabajar intersectorialmente para robustecer los procesos metodológicos y de gestión que amerita una declaratoria como BIC en conjunto entre los sectores agropecuario y cultural, y los entes territoriales.

4.8.6 Paisaje Agropecuario como Sistema Importante del Patrimonio Agrícola Mundial (Sipam)

Los PA con algunos valores excepcionales a nivel mundial, como se verá más adelante, pueden surtir un proceso de designación como «Sistemas Importantes del Patrimonio Agrícola Mundial (Sipam), los cuales representan no solo paisajes naturales impresionantes, sino también prácticas agrícolas¹⁸ que generan medios de vida en áreas rurales al tiempo que combinan biodiversidad, ecosistemas resilientes y tradición e innovación de una manera única» (FAO, 2022).

«La designación de los Sipam [otorgada por el comité científico de la FAO] no se queda en la mera determinación de sistemas agrícolas interesantes para que aparezcan en instantáneas atractivas». Esta denominación sirve para celebrar el patrimonio, generar conciencia de los valores y beneficios asociados a los sistemas agrícolas, como herramienta para enorgullecer a la población local, cuando estos son reconocidos como un Sipam, heredado de sus antepasados y perpetuado por ellos mismos (FAO, 2015, p. 2).

Algunos beneficios tangibles observados en los sitios donde se ha hecho efectiva su designación han sido: mayores ingresos por la comercialización de los productores del Sipam, aumento del turismo, el interés de los jóvenes agricultores por seguir en estos sitios, la salvaguardia de los modos de vida de sus pobladores, de sus paisajes, la biodiversidad agrícola y los sistemas de conocimiento, igualmente, a escala gubernamental, se promueven y apoyan, desde la FAO, políticas e incentivos a favor de la conservación (FAO, 2015).

¹⁸ Prácticas agrícolas: en este sentido, incluyen producción de cultivos, producción pecuaria, producción forestal, producción pesquera.

Criterios y proceso para designar un Sipam

Para que un PA sea considerado Sipam, debe cumplir los siguientes criterios (FAO, 2018b):

1. Sistemas agrícolas que contribuyen tanto a la seguridad alimentaria como a los medios de subsistencia.
2. Agrobiodiversidad rica y única.
3. Conocimientos y tecnologías tradicionales.
4. Valores culturales fuertes, formas colectivas de organización social y sistemas valiosos para gestionar los recursos y la transferencia de conocimiento.
5. Paisajes terrestres y marinos destacados que surgen de ingeniosos sistemas y tecnologías de gestión de tierra y agua.

Además de tener una relevancia histórica y actual, que puedan dar cuenta del proceso de adaptación del hombre a la naturaleza y su importancia para las comunidades que los resguardan.

El proceso de reconocimiento de un paisaje como Sipam es el siguiente (FAO, 2022):

1. Preparación y presentación de propuestas de Sipam. Esta debe ser presentada al secretariado de Sipam a través de un canal gubernamental, con la exposición de motivos a partir de los criterios indicados; para esto hay una guía sugerida en la página web de Sipam: <https://www.fao.org/giahs/become-a-giahs/submit-a-proposal/es/>.
2. Aceptación y evaluación de las candidaturas Sipam, donde el secretariado de Sipam revisa la propuesta y, si cumple los requisitos, la transmite al Grupo Asesor Científico (SAG, por sus siglas en inglés) para evaluarla.
3. Evaluación y reconocimiento de los Sipam por el SAG, quien prepara el informe de evaluación acompañado de una visita de campo.
4. Certificación y registro, el cual se documentará mediante la concesión de un certificado de designación firmado por el director general de la FAO y el presidente del SAG.
5. Seguimiento y evaluación; lo cual se realiza sobre el plan de acción para la conservación dinámica del Sipam; en este punto, el SAG realiza las directrices para estos procesos.
6. Rectificaciones, que podrán ser realizadas por el SAG.

La CPA, en este caso, aporta insumos técnicos valiosos para apoyar la postulación tanto en su componente técnico, a través de los contenidos de la caracterización y diagnóstico que apoyan el expediente Sipam, como en su gestión. Con avances en el fortalecimiento de la gobernanza local con el Comité Interinstitucional del Paisaje Agropecuario y el desarrollo de un proceso robusto: la formulación de este instrumento, que, si está incorporado en los instrumentos de planificación y ordenación, como se espera, aporta con evidencias en el compromiso gubernamental de gestión de los paisajes a postular.

4.9 Resultados del proceso de formulación de la Carta del Paisaje Agropecuario

Al finalizar el proceso de formulación de la CPA, se debe contar con:

- Un documento de síntesis técnica de las etapas de caracterización, diagnóstico y acuerdos y estrategias.
- Un documento de pacto territorial firmado por los actores del territorio con los compromisos generales respecto a la visión, los objetivos de la carta y los aportes voluntarios para la implementación.
- Un documento de recomendaciones con el plan de acción y las posibles rutas de implementación de la CPA.
- Acta de conformación del comité interinstitucional del PA, con integrantes y reglamento de este.
- Borrador de acto administrativo de adopción del instrumento a nivel municipal dependiendo de las circunstancias particulares de cada caso, firmado por el alcalde o la alcaldesa, para el caso de adopción por decreto, o por el concejo municipal, en caso de acuerdo municipal, que incluya memoria justificativa y documento de acto administrativo para firma.

Referencias

- Aguirre, N., Combariza, J., Díaz, C., Espitia, M., Fierro, M., Gómez, E., Guerra, J., y Rojas, L. (2021). *Carta del paisaje cacaotero de agricultura familiar del piedemonte acacireño*. MinAgricultura y UPRA. <https://n9.cl/urn3ex>
- Aguirre, N. (2018). *Paisaje agropecuario: incorporación en la planificación territorial*. En Z. Guevara (Ed.), Serie Lineamientos para el Ordenamiento Territorial Agropecuario. UPRA. <https://n9.cl/0chhuj>
- Andersson, K. (2021). *Gobernanza del paisaje: ¿qué es y para qué sirve?* International Food Policy Research Institute. <https://n9.cl/8ufag>
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). CN art. 8 y art. 289. <https://lc.cx/iEMuHe>
- Barrera, S. (2014). Consideraciones teóricas para el análisis del paisaje: la metodología de los eventos relacionales. En S. Lobatón y J. Hernández (Eds.), *Perspectivas sobre el paisaje* (pp. 29–54). Universidad Nacional de Colombia, Jardín Botánico José Celestino Mutis.
- Bertrand, C. y Bertrand, G. (2006). *Geografía del medio ambiente. El sistema GTP: geosistema, territorio y paisaje*. Universidad de Granada.
- Busquets, J., y Cortina, A. (2009). Capítulo 1. La gestión del paisaje como proceso. En *Gestión del Paisaje. Manual de protección, gestión y ordenación del paisaje* (pp. 3-37). Editorial Ariel S.A.
- Cervantes, J., y Gómez, R. (2007). El ordenamiento territorial como eje de planeación de proyectos de turismo sustentable. *Ciencias Sociales Online*, IV(2), 103-118. <https://n9.cl/zarpi>
- Chávez, J., & Zagt, R. (2014). Towards productive landscapes. *ETFRN News* (n.º 56). Tropenbos International. <https://n9.cl/tieaz9>
- Colombia. (19 May. 2023). L 2294. *Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 «Colombia Potencia Mundial de la Vida»*. <https://n9.cl/rwh09>
- Colombia. (28 Jun. 2011). L 1454. *Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones*. DO 48115. <https://n9.cl/3t941p>
- Colombia. (12 Mar. 2008). L 1185. *Por la cual se modifica y adiciona la L 397/1997 «Ley General de Cultura» y se dictan otras disposiciones*. <https://n9.cl/h884ct>
- Colombia. (18 Jul. 1997). L 388. *Por la cual se modifican la L 9/1989, y la L 2/1991 y se dictan otras disposiciones*. <https://n9.cl/t9js>

- Colombia. (2 Jun. 1994). L 136. *Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*. DO 41377. <https://n9.cl/6j9wt>
- Colombia. (22 Dic. 1993). L 99. *Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones*. DO 41146. <https://n9.cl/4ev5>
- Combariza, J., Aguirre, C., Abril, Z., Díaz, C., Espitia, M., Fierro, M., Gómez, E., y Rojas, L. (2021). *Carta del paisaje ganadero de sabana inundable de Paz de Ariporo*. MinAgricultura y UPRA. <https://n9.cl/e2xvb>
- Consejo de Europa, Comité de Ministros. (6 Feb. 2008). CM/Rec(2008)3 *A los Estados miembro sobre las orientaciones para aplicar el Convenio Europeo del Paisaje*. <https://n9.cl/72q85>
- Conservación Internacional. (2019). *Marco de evaluación del paisaje. Concepto y directrices*.
- Contreras, J., Cortés, C., Cortés, P., Fernández, A., Forero, O., Giraldo, D., Lagos, L., y Vergara, J. (2021). *Análisis de la Distribución de la propiedad rural Colombia 2018*. UPRA. <https://n9.cl/y3vm6>
- DANE. (2018). Manual de conceptos. Censo Nacional de población y vivienda 2018, Colombia. En *Censo Nacional de Poblacion y Vivienda*. DANE. <https://n9.cl/cn4vb3>
- Davis, D. (1993). Capítulo 2. El diagnóstico participativo. *Herramientas para la comunidad*. FAO. <https://n9.cl/exiky>
- DNP y Banco Mundial. (2019). *El abc del Kit de ordenamiento territorial* (J. Salcedo, M. Aguilar, y F. Suárez [eds.]). DNP. <https://n9.cl/fdjfk>
- DNP y Universidad de Nueva York. (2017). *Componente general del POT Moderno*. <https://n9.cl/rewkd5>
- Durán, J. (2011). Un nuevo concepto de paisaje. *Murcia enclave ambiental*, 27, 24-31. <https://n9.cl/a2ydw>
- Espitia, M., García, A., y Díaz, S. (2020). Corporinoquia. *Ficha para la inclusión del cambio climático y la variabilidad climática en el ordenamiento territorial*. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. <https://n9.cl/ar0pr>
- Espitia, M. (2021). *Lineamientos en términos de desarrollo bajo en carbono y gestión del cambio climático para la Carta del Paisaje Agropecuario*.
- Espitia, M. (2023). Metodología catálogos agropecuarios desde la perspectiva ambiental, hídrica y desde la gestión del cambio climático.
- Etter, A. (1991). *Introducción a la Ecología del Paisaje: un marco de integración para los levantamientos ecológicos*. IGAC. <https://n9.cl/muisl>

- Fajardo, M. (2010). Carta Colombiana del Paisaje. Sociedad Colombiana de Arquitectos Paisajistas, 16. <https://n9.cl/vl4qv5>
- FAO. (2015). *Subrayando «cultura» en «agricultura»*. <https://n9.cl/1qm47>
- FAO. (2018a). Enfoques integrales del desarrollo sostenible. *Proyecto Plataforma de Territorios y Paisajes Inclusivos y Sostenibles*. <https://n9.cl/0z10a>
- FAO. (2018b). Sistemas importantes del patrimonio agrícola mundial. La biodiversidad agrícola y los ecosistemas resilientes. Prácticas agrícolas tradicionales e identidad cultural. <https://n9.cl/tlxu1>
- FAO. (2022). Información general. *Sistemas importantes del patrimonio agrícola mundial (Sipam)*. <https://n9.cl/1iawke>
- FAO. (2023). Veinte años de los Sipam. Historias de éxito de la conservación dinámica para el desarrollo rural sostenible, n.º 40. <https://n9.cl/2fbff>
- FAO. (05 de febrero de 2024). *Enfoques integrales del desarrollo sostenible*. Plataforma de Territorios y Paisajes Inclusivos y Sostenibles. <https://www.fao.org/in-action/territorios-inteligentes/resumen-del-proyecto/desarrollo-territorial-inteligente/es/>
- Frieri, S. (Comp). (2014). *Manual de herramientas participativas para la identificación, documentación y gestión de las manifestaciones del Patrimonio Cultural Inmaterial*. MinCultura y Tropenbos Internacional Colombia. <https://n9.cl/inz0j>
- Función pública. (2022). Glosario. Servicio al Ciudadano. <https://n9.cl/jdbvt>
- Golombek, D. (2017). ¿Qué es la ciencia ciudadana y cómo promueve el conocimiento abierto? *Abierto al Público* [Blog del BID]. <https://n9.cl/yc4wm>
- Gómez, J., y Riesco, P. (2010). *Marco conceptual y metodológico para los paisajes españoles: aplicación a tres escalas espaciales*. Consejería de Obras Públicas y Vivienda, Centro de Estudios Paisaje y Territorio. <https://n9.cl/s8e7e7>
- González, H. (2015). Plan de Desarrollo Departamental. Guía para la Incorporación del Componente Rural Agropecuario (F. Fonseca, I. Rey y D. Aguilar (eds). UPRA. <https://n9.cl/7mq6s>
- Hernández, A., y Güiza, F. (2016). Información Geográfica Voluntaria (IGV), estado del arte en Latinoamérica. *Revista Cartográfica*, 93, 35–55. <https://doi.org/https://doi.org/10.35424/rcarto.i93.426>
- ICOMOS-IFLA. (2017). Principios sobre los paisajes rurales como patrimonio (pp. 1–8). <https://n9.cl/ngbc7>
- ICOMOS. (2017). General Assembly 2017. Principles Concerning Rural Landscapes as Heritage (December, pp. 1-7). <https://n9.cl/4m8j9>

- Kruse, A. (2011). Agricultural landscape classification as tool for implementing the European Landscape Convention in research and planning results from the Eucaland Project. *Living Landscape*, 1, 28-29. <https://n9.cl/6mmj7>
- Kruse, A. y Roth, M. (2013). Landscape inventories as means to understand landscape change. A summary of the special eucaland session at the 25th pecsrI conference. *Journal of Landscape Ecology*, 11(1), pp. 193-195.
- Kusters, K. (2015). *Climate-smart landscapes and the landscape approach* (August). Tropenbos International. <https://n9.cl/r7075>
- Luginbühl, Y. (2006). Landscape and individual and social well-being. En *Landscape and sustainable development Challenges of the European Landscape Convention Council* (pp. 29-51). Council of Europe Publishing. <https://rm.coe.int/16804895e6>
- MinAgricultura. (2011). DL 4145. *Por el cual se crea la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios* (UPRA) y se dictan otras disposiciones. <https://n9.cl/fvjit>
- MinAgricultura. (2013). DL 1985. *Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se determinan las funciones de sus dependencias*. <https://n9.cl/zt0vma>
- MinAgricultura. (2017a). Lineamientos estratégicos de política pública. En *Lineamientos estratégicos de la política pública Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria ACFC*. <https://n9.cl/8z3z3>
- MinAgricultura. (26 May. 2017b). Resolución 128. *Por medio de la cual se adoptan las bases para la gestión del territorio para usos agropecuarios y los lineamientos de su estrategia de planificación sectorial agropecuaria*. <https://n9.cl/jsrrb>
- MinAgricultura. (21 Jul. 2018). Resolución 261. *Por medio de la cual se define la frontera agrícola nacional y se adopta la metodología para la identificación general*. <https://n9.cl/bx1or>
- MinAgricultura. (21 Jul 2023). Resolución 230. *Por la cual se declara una Zona de Protección para la Producción de Alimentos en el departamento de la Guajira y se dictan otras disposiciones*. <https://n9.cl/fhv7q>
- MinAgricultura, y UPRA. (2023). ABC Áreas de Protección para la Producción de Alimentos. <https://n9.cl/bkijpb>
- MinAmbiente. (2017). Política Nacional de Cambio Climático: documento para tomadores de decisiones. <https://n9.cl/6rlim7>
- Massiris, A. M. (2015). Gestión del territorio para usos agropecuarios. Bases para la formulación de política pública. UPRA.

- Mata, R. (2008). El paisaje, patrimonio y recurso para el desarrollo territorial sostenible. *Conocimiento y acción pública*. Arbor, CLXXXIV(729), 155-172. <https://doi.org/10.3989/arbor.2008.i729.168>
- MinCultura. (2010). Política de Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial. En *Compendio de Políticas Culturales*. <https://n9.cl/2fwmy>
- MinCultura. (2012). Política para el Conocimiento, la Salvaguardia y el Fomento de la Alimentación y las Cocinas Tradicionales de Colombia. <https://n9.cl/cszen>
- MinCultura. (2019). D 2358. *Por el cual se modifica y adiciona el D 1080/2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura, en lo relacionado con el Patrimonio cultural, material e inmaterial*. <https://n9.cl/ub30>
- MinCultura. (2022a). D 1516. *Por el cual se modifica el D 1080/2015 en lo relacionado a paisajes culturales*. <https://n9.cl/nmcdky>
- MinCultura. (5 Ago. 2022b). Resolución 262. *Por la cual se reglamenta lo relacionado con la identificación, la valoración, el manejo, la protección, la conservación, la salvaguardia, la divulgación y la sostenibilidad de la categoría de paisajes culturales de los Bienes de Interés Cultural*. <https://n9.cl/l0829>
- Molina, C. (2012). El paisaje como categoría jurídica y como derecho subjetivo. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 42(116), 159-194. <https://n9.cl/c0r03>
- Nogué, J., y De San Eugenio Vela, J. (2017). La contribución del paisaje visual en la generación de marcas territoriales. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 2017(74), 143-160. <https://n9.cl/g47uhy>
- Nogué, J., y Sala, P. (2009). Capítulo 5. Los catálogos de paisaje. En J. Busquets y A. Cortina (Eds.), *Gestión del Paisaje. Manual de protección, gestión y ordenación del paisaje* (Primera Ed, pp. 397-426). Editorial Ariel S.A.
- OECD. (2001). Environmental Indicators for Agriculture. *Methods and Results* (Vol. 3). OECD.
- Otero, W., Colorado, J., Bernal, G., y Pérez, M. (1998). *Guía simplificada para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial Municipal*. Convenio IGAC, Proyecto Checua, CAR, GTZ y KFW. <https://n9.cl/6wfm29>
- Pinto, A., y Ramírez, J. (2018). *Formulación de unidades de planificación rural (UPR)*. UPRA.
- Presidencia de la República de Colombia. (2015). D 1077/2015 *Por Medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio*. <https://n9.cl/u67s5>
- Rega, C. (2017). Introduction: Rural Development and Landscape Planning—Key Concepts and Issues at Stake. En C. Rega (Ed.), *Landscape Planning and Rural Development. Key Issues and Options Towards Integration* (March). Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-05759-0>

- Rojas, J. (2018). La apropiación simbólica del territorio. Una tradición actualizada desde la nueva geografía cultural. *Rev. Geo. Venezolana*, 59(2), 434-447.
- Ruiz, A. y Nicolette, S. (2020). *Evolución jurisprudencial de la consulta previa y su aplicación procedimental en Colombia*. MinInterior y CConst. <https://n9.cl/fi6bt>
- Salazar, J. (2017). Componente urbano y de expansión del POT Moderno. <https://n9.cl/7muu7>
- Santacana, J., y Serrat, N. (2009). Capítulo 4. La dimensión patrimonial del paisaje. En J. Busquets y A. Cortina (Eds.), *Gestión del Paisaje. Manual de protección, gestión y ordenación del paisaje* (1.ª ed., pp. 97-108). Ariel.
- Sayer, J., Sunderland, T., Ghazoul, J., Pfund, J., Sheil, D., Meijaard, E., Venter, M., Boedhihartono, A., Day, M., García, C., van Oosten, C. & Buck, L. (2013). Ten principles for a landscape approach to reconciling agriculture, conservation, and other competing land uses. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 110(21), 8349-8356. <https://doi.org/10.1073/pnas.1210595110>
- Statham, K. (Comp.) (2011). Cornwall landscape character best practice guide. Cornwall: Cornwall Council
- Stickler, C., Duchelle, A., Ardila, J., Nepstad, D., David, O., Chan, C., Rojas, J., Vargas, R., Bezerra, T., Pritchard, L., Simmonds, J., Durbin, J., Simonet, G.,
- Peteru, S., Komalasari, M., Digiano, M., y Warren, M. (2018). *El estado de la sostenibilidad jurisdiccional: Síntesis para implementadores*.
- Tafur, M., Gumucio, T., Twyman, J., y Martínez, D. (2015). *Guía para la integración del enfoque de género en políticas agropecuarias y de cambio climático en América Latina*. CGIAR Research Program on Climate Change, Agriculture and Food Security (CCAFS). <https://n9.cl/hi56f>
- Unesco. (2020). Directrices Operativas para la aplicación de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial. *Textos fundamentales de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de 2003* (Edición 20, pp. 29-94). <https://n9.cl/pzirm5>
- UPRA. (2016). Análisis de los conflictos del ordenamiento territorial y productivo que afectan el eficiente uso del suelo rural (A. Pinto y Z. Guevara (eds.)). UPRA. <https://n9.cl/7m29d>
- Van Oosten, C., Runhaar, H., & Arts, B. (2021). Capable to govern landscape restoration? Exploring landscape governance capabilities, based on literature and stakeholder perceptions. *Land Use Policy*, 104(104020), 1–11. doi.org/10.1016/j.landusepol.2019.05.039
- Velarde, M., Roth, M., & Buchecker, M. (2010). Criteria for describing the cultural dimension of agricultural landscapes. En G. Pungetti & A. Kruse (Eds.), *European Cultures Expressed in Agricultural Landscapes: Perspectives from the EUCALAND Project* (pp. 66-68). Palombi & Partner Srl.

Anexos

Anexo 1. Marco normativo vinculante referente a paisaje agropecuario

En la tabla 5, se resume el marco normativo vinculante que da sustento a la propuesta de PA como elemento en la gestión en el ordenamiento y la planificación de los territorios rurales realizando una aproximación a los aspectos relevantes que pueden orientar o soportar su planificación y ordenamiento.

Tabla 5. Marco normativo relacionado a la gestión de PA en Colombia

Norma	Constitución política de 1991 y acto Legislativo 1 de 2023.
Descripción	Constitución Política de Colombia 1991
Fecha de expedición	13/06/1991
Artículos relacionados	2, 63, 64,65, 72, 79, 80, 311, 333
Tema	Fines esenciales del Estado Sobre bienes de uso público Deberes del Estado Producción de alimentos, el campesino como sujeto de derechos Sobre el patrimonio cultural de la Nación Sobre un ambiente sano. Sobre la planificación de los recursos naturales Sobre la actividad económica u la iniciativa privada, sobre los municipios.
Aspecto relevante sobre la gestión de los PA	La gestión de los PA está alineado a los fines esenciales de Estado en especial en promover la prosperidad general, la participación y el mantenimiento de la integridad territorial, la propuesta de gestión del PA parte de la premisa que el Estado promueve el acceso a servicios y bienes públicos rurales y permite la gestión identificando problemáticas respecto a estos. El PA, se alinea con la protección del campesino como sujeto de derechos y su multidimensionalidad, también permite la sostenibilidad de la producción de alimentos, protegiéndola y gestionando las dinámicas que causan su transformación, de la misma forma se reconoce este como patrimonio cultural, que requiere protección, Se alinea también con el derecho del goce de un ambiente sano al permitir la confluencia de acciones sectoriales para la adecuada gestión del paisaje. Y reconoce que las acciones individuales deben estar dentro de los límites del bien común, pero también la necesidad de fortalecer organizaciones solidarias y el desarrollo empresarial contribuyendo a la gobernanza del paisaje.
Norma	L 45/ 1983
Descripción	Por medio de la cual se aprueba la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, hecho en París el 23 de noviembre de 1972 y se autoriza al Gobierno nacional para adherir al mismo.
Fecha de expedición	13/06/1991
Artículos relacionados	Todos
Tema	Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural.

Aspecto relevante sobre la gestión de los PA	Todo el articulado es relevante para la gestión de los PA. De acuerdo a las directrices operativas para la aplicación de la Convención-8G.A 2020, capítulo VI.1.1 Seguridad Alimentaria: «Los Estados Partes velarán por que se reconozcan, respeten y potencien los conocimientos y prácticas en materia de agricultura, pesca, caza, pastoreo y recolección, preparación y conservación de alimentos, comprendidos los ritos y creencias que acompañan estas actividades, ya que no solo contribuyen a la seguridad alimentaria y una nutrición adecuada, sino que además son reconocidos como parte de su patrimonio cultural inmaterial por las comunidades, grupos y, si procede, individuos». (Unesco, 2020)
Norma	L 99/ 1993
Descripción	«Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.»
Fecha de expedición	22/12/1993
Artículos relacionados	1
Tema	Principios generales ambientales
Aspecto relevante sobre la gestión de los PA	El paisaje por ser patrimonio común deberá ser protegido.
Norma	Decreto Único Reglamentario 1077 /2015
Descripción	«Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio».
Fecha de expedición	26/05/2015
Artículos relacionados	Todos
Tema	Aspectos que determinan el ordenamiento rural de los territorios.
Aspecto relevante sobre la gestión de los PA	Todo el articulado es relevante para la gestión de los PA, en especial las definiciones, categorías de áreas protegidas, disposiciones comunes, zonificación y usos permitidos.

Norma	Decreto 3600 /2007
Descripción	«Por el cual se reglamentan las disposiciones de la L 99/ 1993 y la L 388/1997 relativas a las determinantes de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo y se adoptan otras disposiciones».
Fecha de expedición	20/09/2007
Artículos relacionados	Todos
Tema	Aspectos que determinan el ordenamiento rural de los territorios.
Aspecto relevante sobre la gestión de los PA	Todo su articulado es importante en la gestión de los paisajes en especial las disposiciones generales a las que hace mención, lo correspondiente al ordenamiento del suelo rural, centros poblados rurales, la expedición de normas urbanísticas, donde se aborda el término de paisaje rural.
Norma	L 388/ 1997
Descripción	Ofrece a las autoridades municipales lineamientos y herramientas administrativas para orientar las actuaciones urbanísticas y definición de regímenes del uso del suelo*
Fecha de expedición	18/07/1997, adicionada por la L 614/ 2000; y modificada por la L 2294/ 2023.
Artículos relacionados	2, 3, 4, 10, 11, 14,21, 22, 30, 33, 34, 35
Tema	Principios, función pública del urbanismo, participación democrática, determinantes de los planes de ordenamiento territorial, Componentes de los planes de ordenamiento territorial, armonía con el plan de desarrollo del municipio, participación comunal en el ordenamiento del territorio, clases de suelo.
Aspecto relevante sobre la gestión de los PA	La ley es guía en la gestión de los PA, sus principios, la función pública del urbanismo, la participación democrática son eje orientador de la propuesta de lineamientos. De otro lado aspectos técnicos de la norma como los determinantes del ordenamiento territorial, donde en el nivel 2 se deben tener presentes las áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación de los habitantes del territorio nacional dentro de la frontera agrícola, la clasificación del uso del suelo de los POT, son mandatorios en la gestión de los PA. A nivel de gestión de la política de gestión esta debe armonizarse con los planteamientos respecto a su integración con los componentes de los POT y su articulación con los planes de desarrollo municipales.

Norma	L 1454/ 2011
Descripción	Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones.
Fecha de expedición	28/06/2011
Artículos relacionados	2, 3, 21, 29
Tema	Concepto y finalidad del ordenamiento territorial, Principios rectores del ordenamiento territorial, fortalecimiento del municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, Distribución de competencias en materia de ordenamiento del territorio
Aspecto relevante sobre la gestión de los PA	La gestión de los PA requiere la complementariedad y subsidiariedad de los diferentes niveles territoriales y el instrumento de CPA brinda elementos técnicos y metodológicos que fortalece la gestión de los municipios sobre estos.
Norma	L 1185/ 2008
Descripción	Por la cual se modifica y adiciona la L 397/1997, Ley General de Cultura; y se dictan otras disposiciones.
Fecha de expedición	12/03/2008
Artículos relacionados	1
Tema	Integración del patrimonio cultural de la Nación
Aspecto relevante sobre la gestión de los PA	Esta definición es estructurante por tanto los PA se consideran patrimonio cultural.
Norma	D 1080 /2015 y D 2358 /2019, art. 21.
Descripción	Adiciona el título de paisajes culturales.
Fecha de expedición	26/05/2015
Artículos relacionados	2.4.3.1, 2.4.3.3
Tema	Definición de paisajes culturales e instrumentos de gestión.
Aspecto relevante sobre la gestión de los PA	Esta definición está relacionada con la de PA, el cual se considera como un paisaje cultural. Sobre los instrumentos de gestión se abre la opción de gestionar los paisajes culturales mediante instrumentos que permitan una correcta gestión y articulación institucional del territorio y sus componentes como lo es la CPA.

Norma	D 2358 /2019
Descripción	Por el cual se modifica y adiciona el decreto 1080 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura, en lo relacionado con el Patrimonio Cultural Material e Inmaterial
Fecha de expedición	26/12/2019
Artículos relacionados	10, 21, 22
Tema	Define el valor simbólico, adiciona el título de Paisajes culturales, y el título de Lista representativa de patrimonio cultural inmaterial donde se encuentra la producción tradicional y propia, que incluye temas relacionados a la producción tradicional agropecuaria.
Aspecto relevante sobre la gestión de los PA	Desde su desarrollo se puede observar una complementariedad desde su desarrollo normativo que permite el trabajo en sinergia para la gestión de los PA, dados que estos se consideran patrimonio cultural inmaterial.
Norma	Decreto 1516/ 2022
Descripción	Por el cual se modifica el D 1080/2015 Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura, en lo relacionado con los paisajes culturales
Fecha de expedición	04/08/2022
Artículos relacionados	1, 2,3,4
Tema	Define las categorías de paisaje cultural, así como las áreas afectadas y de influencia de los paisajes culturales, el contenido del acto administrativo que declara el paisaje cultural como BIC, los Planes especiales de Salvaguarda y los Planes especiales de Manejo u Protección para los paisajes culturales (Ministerio de Cultura,).
Aspecto relevante sobre la gestión de los PA	El desarrollo del decreto genera complementariedad en la gestión de los PA, y permite ubicar éste en la categoría de paisaje evolucionado orgánicamente.
Norma	D 4145 de 2011
Descripción	Por el cual se crea la UPRA y se dictan otras disposiciones.»
Fecha de expedición	3/11/2011
Artículos relacionados	3, 5
Tema	Objetivos y funciones de la UPRA
Aspecto relevante sobre la gestión de los PA	Los lineamientos se formulan a partir de las funciones de la UPRA de 1. Planificar el uso eficiente del suelo rural, definir los criterios y crear los instrumentos requeridos para el efecto; 3. Definir criterios y diseñar instrumentos para el ordenamiento del suelo rural apto para el desarrollo agropecuario, que sirvan de base para la definición de políticas a ser consideradas por las entidades territoriales en los Planes de Ordenamiento Territorial.

Norma	D 1985 de 2013
Descripción	«Por el cual se modifica la estructura del MinAgricultura y se determinan las funciones de sus dependencias».
Fecha de expedición	12/09/2013
Artículos relacionados	2, 3
Tema	Objetivos y funciones del MinAgricultura
Aspecto relevante sobre la gestión de los PA	<p>La gestión de los PA está alineada al objetivo de Promover el desarrollo rural con enfoque territorial, a través de acciones integrales que mejoren las condiciones de vida de los pobladores rurales, permitan el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, generen empleo y logren el crecimiento sostenido y equilibrado de las regiones, convirtiéndose este en el fin del instrumento de CPA.</p> <p>Estos lineamientos se desarrollan en el marco de las funciones del MinAgricultura de:</p> <p>2. Formular políticas, planes, programas y proyectos agropecuarios, pesqueros y de desarrollo rural, fortaleciendo los procesos de participación ciudadana y planificación del territorio, bajo los lineamientos de la política macroeconómica.</p> <p>4. Formular, coordinar, adoptar y hacer seguimiento a la política de desarrollo rural con enfoque territorial, en lo relacionado con el ordenamiento social de la propiedad rural y uso productivo del suelo, capacidades productivas y generación de ingresos, y gestión de bienes públicos rurales.</p>
Norma	Resolución 128 de 2017 del MinAgricultura
Descripción	Se adoptan las Bases para la Gestión del Territorio para usos agropecuarios y los lineamientos de su estrategia de planificación sectorial agropecuaria
Fecha de expedición	
Artículos relacionados	8, 9, 10 y 13
Tema	
Aspecto relevante sobre la gestión de los PA	Se hace referencia a la importancia del reconocimiento de la identidad cultural, como parte de la sostenibilidad, competitividad del territorio.

Norma	Resolución 464 de 2017 del MinAgricultura
Descripción	«Por la cual se adoptan los Lineamientos estratégicos de Política Pública para la ACFC y se dictan otras disposiciones»
Fecha de expedición	29/12/2017
Artículos relacionados	Todos
Tema	«Marco orientador de la acción integral del Estado dirigida al fortalecimiento de las capacidades sociales, económicas y políticas de las familias, comunidades y organizaciones de la ACFC. De igual modo, busca ser el punto de referencia para las acciones que los actores privados, internacionales y no gubernamentales establezcan al respecto» (MinAgricultura, 2017a, p. 7).
Aspecto relevante sobre la gestión de los PA	Este marco de política es importante debido a que muchos PA en el país han sido moldeados por comunidades y familias de la ACFC, siendo actores claves en la gestión y protección de estos.
Norma	Resolución 261 de 2018 del MinAgricultura
Descripción	«Por medio de la cual se define la frontera agrícola nacional y se adopta la metodología para la identificación general».
Fecha de expedición	21/06/2018
Artículos relacionados	Todos
Tema	Se define la frontera agrícola nacional y la metodología para su identificación general (MinAgricultura, 2018).
Aspecto relevante sobre la gestión de los PA	En el marco de la gestión de PA es clave ya que determina las áreas geográficas de actuación del sector agropecuario en la implementación de acciones contenidas en las CPA y otros instrumentos sectoriales de gestión.
Norma	Política para el conocimiento, la salvaguardia y el fomento de la alimentación y las cocinas tradicionales de Colombia. Ministerio de Cultura
Descripción	Política para el conocimiento, la salvaguardia y el fomento de la alimentación y las cocinas tradicionales de Colombia
Fecha de expedición	02/2012
Artículos relacionados	Todos
Tema	«El objetivo general de la Política es valorar y salvaguardar la diversidad y riqueza cultural de los conocimientos, prácticas y productos alimenticios de las cocinas tradicionales de Colombia, como factores fundamentales de la identidad, pertenencia y bienestar de su población». (MinCultura, 2012)

Aspecto relevante sobre la gestión de los PA

En el marco de los productos alimenticios, se identifica como proceso clave su adquisición donde se valora dentro del sistema culinario los productos agropecuarios provenientes de la economía campesina, y se problematiza la desaparición de algunas materias primas para la cocina tradicional debido a la desaparición de dichos sistemas productivos. Esto es esencial, ya que refuerza la necesidad de proteger los PA en los que estos son producidos en especial los derivados de la economía campesina.

Anexo 2. Variables que pueden utilizarse en la descripción del carácter del paisaje agropecuario

A continuación, la tabla 6 orienta (no es exhaustiva) algunos aspectos para definir elementos o variables a utilizar en la evaluación del carácter del PA y que surge del proceso de pilotaje del instrumento; sin embargo, como se ha indicado, cada paisaje es único y puede requerir un abordaje más o menos amplio a fin de generar insumos para su gestión.

Tabla 6. Guía de posibles elementos o variables para describir el carácter del paisaje agropecuario

Criterios de análisis	Atributo	Elementos o variables de análisis
Estructura	Unidades físico-ambientales (clima, suelo, geoforma)	Unidades de terreno
	Asociados a clasificaciones de coberturas del suelo	Coberturas del suelo (nota: indagar toponimia local)
	Ecosistemas asociados	Biomás
		Biodiversidad
		Salud de los ecosistemas/amenazas
	Sistema hídrico	Provisión de servicios ecosistémicos para la producción agropecuaria
		Cuerpos de agua naturales (nota: indagar toponimia local)
	Estacionalidad y ciclo hidrológico	Cuerpos de agua artificiales (Reservorios, jagüeyes, pozos piscícolas) (nota: indagar toponimia local)
		Régimen pluviométrico característico
		Bioindicadores asociados al sistema productivo (SP)
Clasificaciones del uso del suelo (sistemas productivos y extractivos)	Funciones de regulación hídrica	
	Tipos de producción agrícola	
	Tipos de producción pecuaria	
	Tipo de explotación pesquera	
	Tipo de producción acuícola	
	Tipo de producción forestal	
Tipo de producción agroforestal		
	Presencia de minería y explotación de hidrocarburos	

Criterios de análisis	Atributo	Elementos o variables de análisis
Estructura	Ordenamiento territorial y sectorial	Relación con el Modelo de ocupación territorial
		Infraestructura vial (vías primarias, secundarias, terciarias, caminos)
		Centros urbanos, centros poblados
		Determinantes del ordenamiento territorial: ambientales, culturales, de infraestructura y de gestión del riesgo.
		Bienes públicos sectoriales agropecuarios (distritos de riego y drenaje, centros de acopio y plazas de mercado)
		Infraestructura productiva agropecuaria a nivel predial
		Cuencas hidrográficas
		Suelos rurales
		Evaluación de tierras
		Tenencia colectiva de la tierra
		Distribución y tenencia de la tierra en hombres y mujeres.
Función	Demografía	Población en el área rural Dinámicas de población rural joven en el paisaje
	Condiciones de vida de la población	Necesidades Básicas Insatisfechas, Pobreza monetaria y multi-dimensional Diferencias de las condiciones de vida entre hombres y mujeres.
	Acceso a servicios públicos	Acceso a agua potable, alcantarillado, luz, conectividad a internet, gas natural
	Áreas de restricción agropecuaria	Exclusiones legales para actividades agrícolas, pecuarias y forestales en POT y POMCA
		Áreas condicionadas para la producción agropecuaria POT y POMCA
		Área urbana y de expansión urbana
	Producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario (prácticas y manejo)	Usos del suelo a nivel 3 y 4 de la Leyenda de usos agropecuarios del suelo (1:25.000)
		Producción, Área ocupada de cada cultivo definido por el uso de suelo
		Prácticas productivas locales
		Manejos espaciales y estacionales particulares
		Agrobiodiversidad y diversidad biológica asociada a los agroecosistemas.
		Uso de recursos naturales en los agroecosistemas.

Criterios de análisis	Atributo	Elementos o variables de análisis
Función	Análisis de sistemas de producción agropecuarios y agroalimentarios	Encadenamientos productivos formales e informales
		Agregación de valor y transformación de productos agroalimentarios y materias primas de origen agropecuario
		Canales de mercado a donde van comercializados los productos de origen agropecuario del PA
		Agroturismo
	Seguridad alimentaria	Productos alimentarios del paisaje para el autoconsumo, comercialización o intercambio (ingresos/acceso, diversidad)
		Destino de la producción de alimentos locales
		Seguridad e inseguridad alimentaria (escala ELCSA o equivalente en Colombia, revisar ENSIN o ECV)
	Manejo, uso y concepción local del recurso natural	Agua
		Caza
		Pesca de consumo
		Suelo
		Subsuelo
	Dinámicas del paisaje	Cambios en el uso del suelo
		Motores de cambio del PA
	Gestión del cambio climático	Medidas de adaptación al cambio climático
Medidas de mitigación de gases de efecto invernadero		
Emisión de gases de efecto invernadero		
Motores de emisión de gases de efecto invernadero		
Vulnerabilidad, Amenaza, Sensibilidad y Riesgo climático		
Escenarios de cambio climático (temperatura, precipitación)		
Calendarización de los sistemas productivos en el paisaje	Siembras, manejos, cosecha, descanso de suelos. Distribución de actividades entre hombres y mujeres, en los sistemas de producción del PA.	
Provisión de servicios ecosistémicos de la agricultura	Abastecimiento, regulación y soporte	
Significación	Valor histórico	Historia y evolución del paisaje
		Dinámica histórica del poblamiento del paisaje
		Creación: actores, procesos, hitos
		Memoria colectiva, imágenes identitarias del pasado
	Valor identitario	Sentido de pertenencia
		Vínculos identitarios
		Imágenes percibidas del PA

Criterios de análisis	Atributo	Elementos o variables de análisis
Significación	Valor estético	Belleza percibida
		Arquitectura y métodos de construcción propios
		Calidad paisajística
	Valor simbólico	Prácticas productivas y medidas de conservación del conocimiento agropecuario
		Sitios de alta importancia cultural e histórica
		Manifestaciones culturales
		Valor simbólico de los alimentos producidos en el paisaje por la comunidad.
		Valor simbólico del PA desde la perspectiva masculina, femenina y de los jóvenes.
	Valor arqueológico	Elementos relecticos y redundantes percibidos como de importancia arqueológica
	Conocimientos y técnicas culinarias	Elementos de la gastronomía local
		Técnicas culinarias locales
		Reglas de consumo
	Manifestaciones culturales asociadas	Fiestas
		Ritos
		Artesanía
		Manifestaciones artísticas (pintura, canciones, poesía, literatura, etc.)
	Grupo humano característico	Particularidades culturales
		Transmisión de conocimientos
		Reglas informales y formales de conservación de los valores del PA
		Organizaciones sociales producto de la interacción en el territorio
Sistemas de relacionamiento social para la producción agropecuaria		



UPRA

