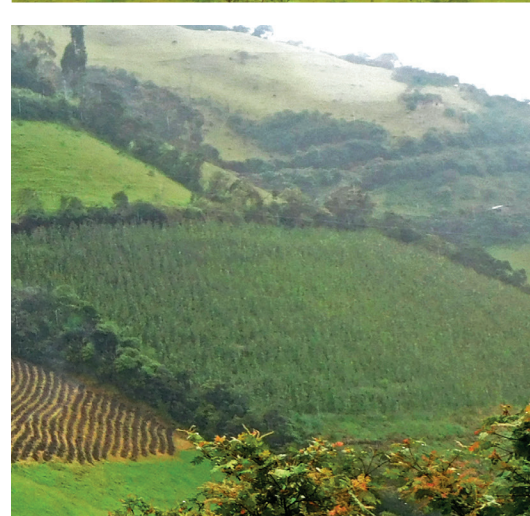


PAISAJE AGROPECUARIO

Incorporación en la planificación territorial



GOBIERNO
DE COLOMBIA



MINAGRICULTURA



Iván Duque Márquez
Presidente de la República de Colombia

**Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
(MADR)**

Andrés Valencia Pinzón
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

Javier Pérez Burgos
Viceministro de Desarrollo Rural

Marcela Uruña Gómez
Viceministra de Asuntos Agropecuarios

**Unidad de Planificación Rural Agropecuaria
(UPRA)**

Felipe Fonseca Fino
Director general

Mercedes Vásquez de Gómez
Secretaria general

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

Daniel Alberto Aguilar Corrales
Director técnico de Uso Eficiente del Suelo
Rural y Adecuación de Tierras

Daniel Mauricio Rozo Garzón
Jefe de la Oficina de Tecnologías de la
Información y las Comunicaciones

Luz Marina Arévalo Sánchez
Gloria Cecilia Chaves Almanza
Emiro José Díaz Leal
Sandra Milena Ruano Reyes
Johana Trujillo Moya
Asesores

Felipe Fonseca Fino
Dora Inés Rey Martínez
Directores temáticos

Ligia Zoraida Guevara Parada
Líder temática

Claudia Nancy Aguirre Gutiérrez
Autora

Sandra Marcela Sepúlveda Ortega
Corrección de texto y estilo

Felipe García Barbosa
Lorena Rodríguez Martínez
Constanza Rodríguez Ramírez
Diseño de portadas y diagramación

Banco de imágenes de la UPRA
Fotografías

Este documento es propiedad de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). Solo se permite su reproducción parcial cuando no se use con fines comerciales, citándolo así: Aguirre, N. (2018). *Paisaje agropecuario: incorporación en la planificación territorial*. Bogotá: UPRA.

Elaborado en 2016.
ISBN: 978-958-5552-16-6
© UPRA, 2018

RESUMEN

Estos elementos —todavía sujetos a revisión, debate y concertación— para la inserción del concepto de paisaje agropecuario en la planificación territorial agropecuaria son un aporte para situar el paisaje en un lugar relevante de las políticas nacionales agropecuarias, patrimoniales y de la planificación y ordenamiento territoriales, así como de los acuerdos internacionales relacionados, que permiten ubicar al país a la vanguardia de las iniciativas mundiales. Constituyen también una contribución a la ley del paisaje, enunciada en las «Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018». Es así como los elementos provistos se enfocan, entre otros aspectos, en la identificación de la aplicabilidad del concepto de paisaje agropecuario en el marco de las directrices políticas y de los instrumentos de planificación territorial agropecuaria así como en el reconocimiento de la adopción del concepto de paisaje en diferentes instancias gubernamentales.

El documento contiene, en el preámbulo y marco conceptual, algunos objetivos y considerandos para una propuesta de adopción del concepto de paisaje agropecuario en la planificación y ordenamiento territorial agropecuario, así como la explicación de la estructura argumentativa y de implementación utilizada para la organización del texto en cinco partes. En la primera de ellas se incluye un marco teórico para el paisaje en general, así como iniciativas y aplicaciones en las que el concepto es relevante. La segunda comprende elementos de un marco político para la adopción del concepto y la definición de paisaje agropecuario acogida en la UPRA. La tercera parte se enfoca en la interpretación del acervo normativo nacional vinculante para la adopción del paisaje agropecuario, particularmente en el ámbito del ordenamiento territorial y la planificación del desarrollo. La cuarta parte contempla elementos para un marco metodológico con énfasis en la identificación de criterios para la caracterización, clasificación y establecimiento de tipologías para el paisaje agropecuario. Finalmente, la quinta parte se refiere a algunas estrategias que pueden ser útiles en la concreción de la adopción del paisaje agropecuario en la planificación y el ordenamiento territorial agropecuario. Dentro del cuerpo del documento se incluyen referencias a diversas aplicaciones del concepto de paisaje en instancias gubernamentales nacionales e internacionales, con el fin de ejemplificar programas e iniciativas actuales que podrían proveer información y buenas prácticas para la adopción del paisaje agropecuario en la planificación y ordenamiento territorial agropecuario del país.

Palabras clave: paisaje, paisaje cultural, paisaje agropecuario, planificación territorial, ordenamiento territorial, patrimonio mundial, política, normativa, metodología, categorización, clasificación, marco tipológico, operatividad, estrategias de adopción

ABSTRACT

These elements -still subject to revision, debate and agreement, for the insertion of the concept of agricultural landscape in the agricultural territorial planning are a contribution to introducing the landscape in a relevant place of the national agricultural, patrimonial and territorial ordering and planning policies, as well as of related international agreements, which allow the country to be at the forefront of global initiatives. They are also a contribution to the landscape law, set out in the "Foundations of the National Development Plan 2014-2018". This is how the provided elements are focused on identifying the applicability of the agricultural landscape concept in the framework of directing policies and agricultural land use planning instruments, as well as on acknowledging the adoption of the landscape concept in different governmental instances.

This document comprises, in the preamble and conceptual framework, some objectives and considerations for a proposal for adopting the agricultural landscape concept in agricultural territorial ordering and planning, as well as explanations of the argumentative and implementation structure used for the organization of texts in five parts. The first part includes a theoretical and conceptual framework for landscape in general, as well as some significant initiatives and applications where the landscape concept is relevant. The second part includes elements of a political framework for adoption of the concept, and the definition of "agricultural landscape" received by the UPRA. The third part focuses on interpreting the national normative body concomitant to the adoption of the agricultural landscape, particularly in the fields of land use planning and development planning. The fourth part considers elements for a methodological framework with emphasis on criteria for agricultural landscape characterization, classification and typology. Finally, the fifth part refers to some strategies that may be useful in the concretion of the adoption of agricultural landscape in land use planning and territorial ordering. The body of this document includes references to applications of the landscape approach in national and international governmental instances, in order to illustrate current programs and initiatives that could provide information and good practices for the adoption of agricultural landscapes in national agricultural planning and territorial ordering.

Keywords: landscape, cultural landscape, agricultural landscape, land use planning, territorial ordering, world heritage, politics, regulations, methodology, categorization, classification, typological framework, operability, adoption strategies.



TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN	3	2.5. «Convención europea del paisaje»	27
TABLA DE CONTENIDO	4	2.6. Proyecto Eucaland	27
ÍNDICE DE FIGURAS	8	2.7. Sistemas de importancia del patrimonio agrícola mundial (Sipam)	28
ÍNDICE DE CUADROS	9	2.8. Agencia para la Protección Ambiental de los EUA (EPA)	29
PREÁMBULO Y MARCO CONCEPTUAL	10	2.9. Bases para el ordenamiento territorial rural argentino	30
PARTE 1. MARCO TEÓRICO	14	3. Paisaje, desarrollo, conservación y globalización	30
1.1 Breve reseña histórica de la noción de paisaje (antes del siglo XX)	16	3.1. El enfoque de paisaje (The Landscape Approach)	31
1.2. La región, el territorio y el paisaje (siglos XX y XXI)	18	3.2. Paisaje protegido de la UICN	32
1.3. Elementos transversales de estudio y perspectivas actuales	22	3.3. Paisajes y agricultura climáticamente inteligentes	33
2. Paisaje, patrimonio, planificación y ordenamiento territorial	23	3.4. Paisaje y riesgo por desastres	34
2.1. Convención global o internacional del paisaje (GLC/ILC)	24	3.5. Paisaje y restauración ecológica	35
2.2. «Iniciativa latinoamericana del paisaje» (LALI)	25	4. Conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones	36
2.3. «Convención del patrimonio mundial de la Unesco»	25	PARTE 2. MARCO POLÍTICO	40
2.3.1. El paisaje cultural cafetero de Colombia (PCCC)	26	5. ¿Qué es paisaje agropecuario?	41
2.4. Land Character Assessment (LCA)		6. Características básicas del paisaje agropecuario	42



7. Tipología de las actuaciones sobre el paisaje agropecuario 42

8. Objetivos de las actuaciones sobre el paisaje agropecuario 43

9. Ámbito de aplicación 44

10. Directrices de política 44

10.1. Gestua: «Bases para la formulación de la política pública de territorio para usos agropecuarios» 45

10.2. Ley del paisaje 45

10.3. CONPES 3803 para el PCCC en el marco de la Unesco 46

10.4. Objetivos de desarrollo sostenible 2030 47

10.5. La «Declaración de Hangzhou»: la cultura en el desarrollo sostenible 48

10.6. Misión para la Transformación del Campo 49

10.6.1. Crecimiento verde 50

10.6.2. Adaptación al cambio climático 50

10.6.3. Gestión y manejo para la resiliencia 51

10.7. POT modernos 51

11. Conceptos orientadores para complementar la Gestua 52

11.1. Todo territorio es paisaje 52

11.2. Patrimonialidad cultural 52

11.3. Gestión y manejo adaptativo para la resiliencia 53

11.4. Percepción sensorial y emocional del territorio 54

11.5. Hibridismo o hibridación 54

11.6. Cooperación y creación de capacidad 54

12. Conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones 55

PARTE 3. MARCO NORMATIVO 56

13. Legislación vinculante principal 57

13.1. Carta constitucional y derecho al paisaje 57

13.2. «Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural» de la Unesco 60

14. Legislación vinculante sobre patrimonio, OT y PD 60

14.1. Patrimonio cultural material en el OT y los planes de desarrollo 62

14.2. Patrimonio cultural inmaterial en los planes de desarrollo 66

14.3. El paisaje como patrimonio natural 68

15. Legislación vinculante en el ordenamiento del suelo rural	70	20.1. Tipologías internacionales	83
15.1 Unidad de planificación rural (UPR)	71	20.2. Delimitación del paisaje agropecuario	88
15.2. Ordenamiento productivo y social de la propiedad rural	73	20.3 Ejemplo tipológico para la agricultura familiar	89
16. Conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones	73	21. Adopción del paisaje en instancias gubernamentales nacionales	94
PARTE 4. MARCO METODOLÓGICO	76	21.1. Paisaje fisiográfico y ecología del paisaje	95
17. Clasificación por grupos de patrimonio natural y mixto, según la Unesco	77	21.2. Herramientas de manejo del paisaje	96
18. Clasificación por grupos y categorías de patrimonio cultural, según la Unesco	78	21.3. Paisaje e identidad cultural	96
18.1. Categorías de paisaje agropecuario	78	21.4. Paisaje y agricultura climáticamente inteligentes	96
18.2. Subcategorías de paisaje agropecuario	78	21.5. Modelo de ocupación departamental del Quindío	97
19. Criterios y condiciones culturales	79	21.6. Paisaje en el POT de Medellín	97
19.1. Criterios de priorización y designación según la Unesco	79	21.7. Paisaje argumentado desde la historia ambiental	97
19.2. Condiciones de autenticidad e integridad según la Unesco	80	21.8. Valoración del paisaje para el turismo sostenible	98
19.3. Criterios de valoración de bienes patrimoniales	81	22. Paisajes culturales agropecuarios declarados por la Unesco	98
20. Elementos tipológicos y para delimitación del paisaje agropecuario	82	22.1. Paisaje del tabaco, valle de Viñales (Cuba)	98
		22.2. Paisaje del agave en la región de Tequila (México)	99
		22.3. Paisaje pesquero del delta de Soloum (Senegal)	100

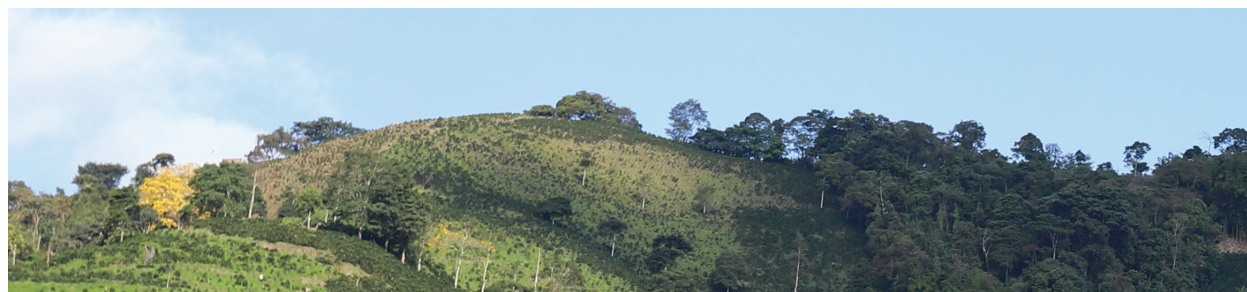
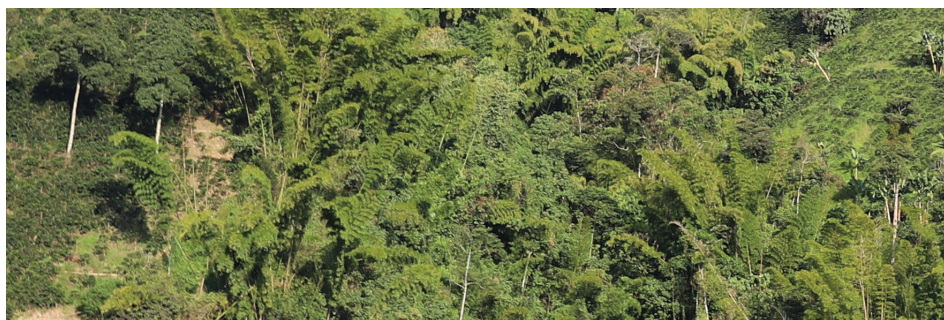
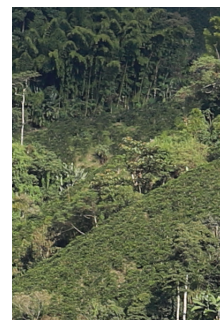
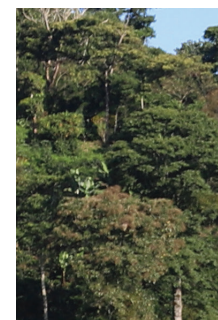
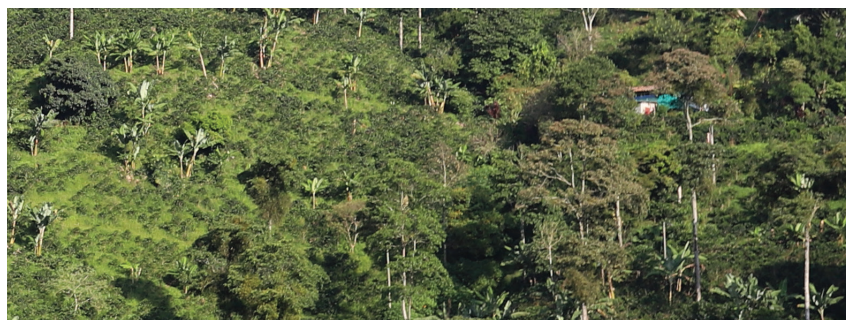
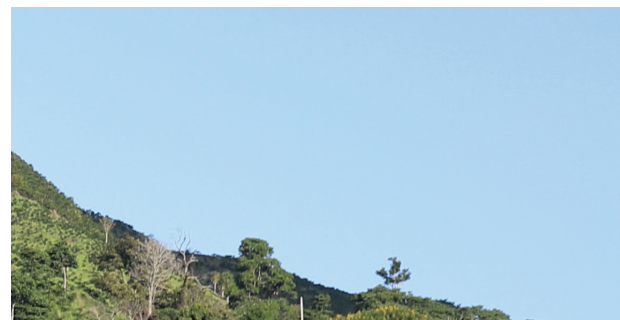
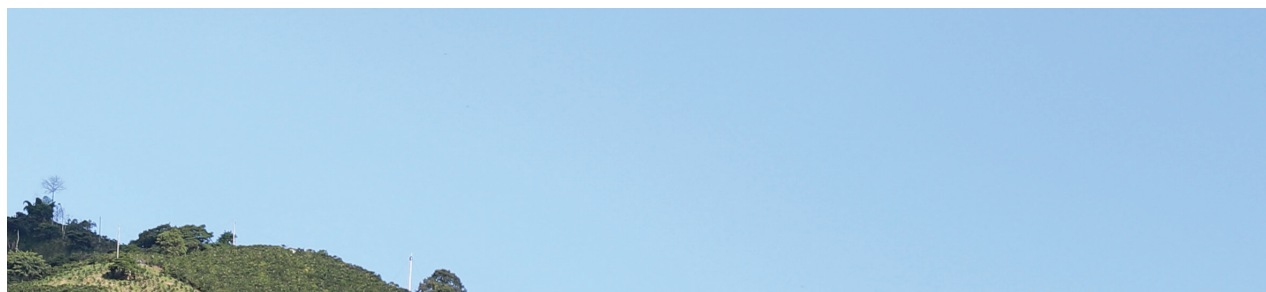
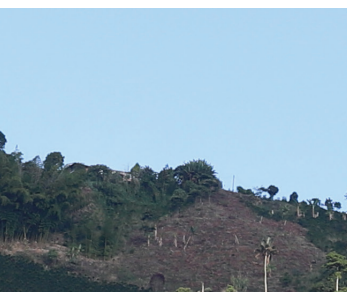


TABLA DE CONTENIDO



22.4. Paisaje de terrazas de arroz, Honghe Hani (China)	101	28. Sistema de evaluación	112
22.5. Paisaje de los viñedos de Langhe-Roero y Monferrato (Italia)	102	29. Plan de acción	112
22.6. Paisaje de pastores nómadas, valle de Orkhon (Mongolia)	103	30. Conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones	112
23. Conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones	104	BIBLIOGRAFÍA	114
PARTE 5. MARCO OPERATIVO	106		
24. Estrategias de documentación e investigación	107		
24.1. Listas representativas	107		
24.2. Catálogos del paisaje	108		
24.3. Caracterización del paisaje	108		
25. Estrategias de organización	109		
25.1. Sistema Nacional de Patrimonio Cultural de la Nación	109		
25.2. Observatorio de paisaje	109		
26. Herramientas de concertación de estrategias	110		
26.1. Documento CONPES 3803 para el PCC	110		
27. Estrategias de formación, sensibilización y educación	110		
27.1. Guía operativa teórica y metodológica	111		
27.2. Proyecto o caso piloto	111		



ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Mapa conceptual del documento: estructura argumentativa y de implementación

13

Figura 2. Genealogía del concepto de paisaje, siglos XVII y XIX

16

Figura 3. Linaje de las tradiciones humano-ambientales, siglos XIX y XXI

21

Figura 4. Elementos transversales a los estudios sobre paisaje

22

Figura 5. Paradigma hibridado del paisaje

23

Figura 6. ¿Qué es el paisaje para la CEP?

27

Figura 7. Paisaje cultural como bien material en el OT y los PD

61

Figura 8. Normas vinculantes para el paisaje agropecuario

61

Figura 9. Categorías de paisajes culturales

79

Figura 10. Definición de paisajes culturales y naturales en el contexto agropecuario

83

Figura 11. Niveles para establecer la identidad del paisaje

84

Figura 12. Metodología para el desarrollo de la tipología de paisajes agropecuarios

85

Figura 13. Versión simplificada del árbol de decisiones de clasificación del paisaje agropecuario

86

Figura 14. Tipos de paisajes agropecuarios, según lo delineado por la tipología de expertos

86

Figura 15. Los paisajes agropecuarios, tal como se delinean en la tipología basada en SOM

87

Figura 16. Paisaje del tabaco en el valle de Viñales (Cuba)

99

Figura 17. Paisaje del agave en la región de Tequila (México)

100

Figura 18. Paisaje pesquero del delta de Soloum (Senegal)

101

Figura 19. Paisaje de terrazas de arroz, Honghe Hani (China)

102

Figura 20. Paisaje de los viñedos de Langhe-Roero y Monferrato (Italia)

103

Figura 21. Paisaje de pastores nómadas, valle de Orkhon (Mongolia)

104



ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Ejemplo del proyecto Eucaland de tipología de paisajes agropecuarios

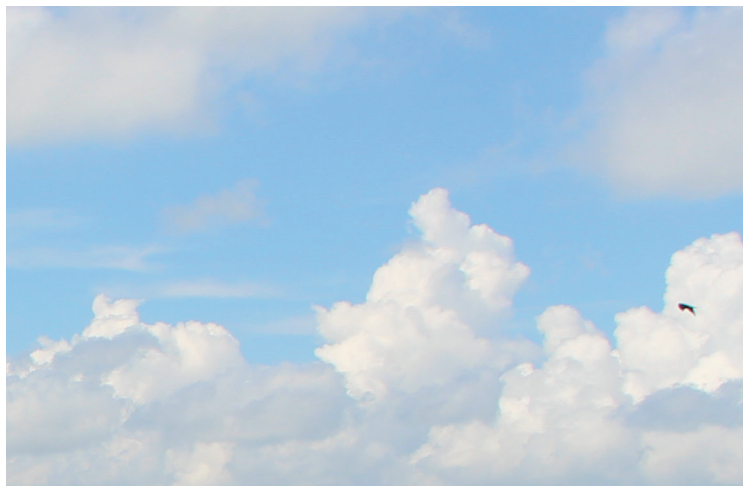
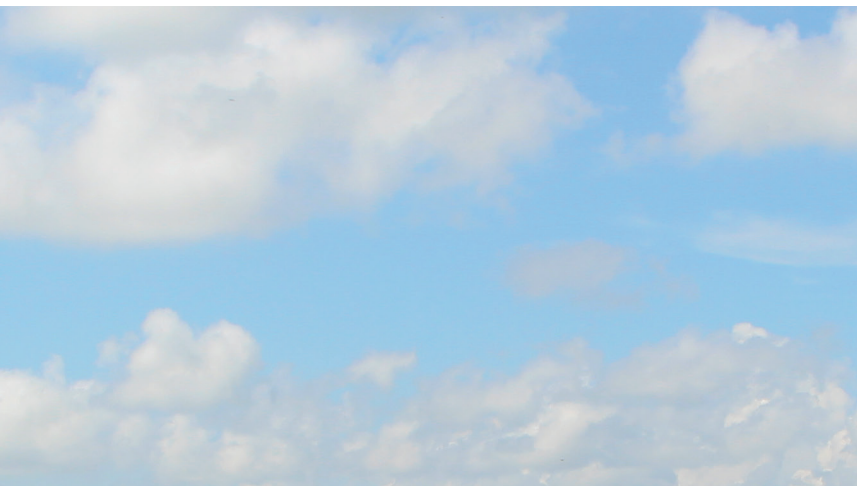
84

Cuadro 2. Niveles descriptivos interconectados de la AF/PA basados en criterios de valor

90

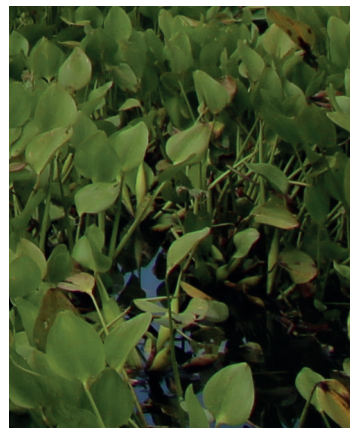
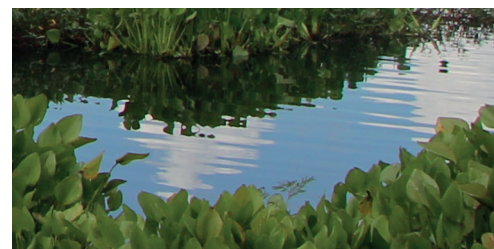
Cuadro 3. Niveles para establecer la identidad de la AF como PA

92



PREÁMBULO

Y MARCO CONCEPTUAL



La Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) fue creada mediante el Decreto 4145 de 2011; tiene por objeto orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios. Para ello, la UPRA planifica y produce lineamientos, indicadores y criterios técnicos para la toma de decisiones sobre el ordenamiento social de la propiedad de la tierra rural, el uso eficiente del suelo para fines agropecuarios, la adecuación de tierras, el mercado de tierras rurales, y el seguimiento y evaluación de las políticas públicas en estas materias (Decreto 4145, artículo 3).

Dentro de sus funciones, la UPRA (artículo 5) debe 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 para ser consideradas por las entidades territoriales en los planes de ordenamiento territorial.

Este documento tiene por objetivo principal apoyar la elaboración de una propuesta orientada a la adopción del concepto de paisaje agropecuario para la planificación territorial agropecuaria en la UPRA, y se ha fundamentado principalmente en: a)

la utilización y complementación de los contenidos del documento final de los contratos 275 de 2015 y 213 de 2016; b) las directrices políticas que pueden cimentar la adopción del paisaje agropecuario en la planificación y el ordenamiento territorial agropecuarios; c) la identificación de la aplicabilidad del concepto de paisaje agropecuario en los instrumentos de planificación y ordenamiento territorial agropecuario; y d) la identificación de la adopción del concepto de paisaje en diversas instancias gubernamentales. En efecto, se realizó un análisis de las diferentes nociones de paisaje con el fin de sugerir una definición de paisaje agropecuario para ser acogida por la UPRA. Los elementos para examinar la viabilidad de la adopción del concepto de paisaje agropecuario en la planificación y el ordenamiento territorial agropecuario tuvieron además sustento tanto en la normatividad potencialmente vinculante, particularmente lo relacionado con el sistema y estructura patrimonial del país, así como en la revisión de algunas de las políticas nacionales que podrán dar soporte a dicha adopción.

Asimismo, busca ayudar a situar el paisaje agropecuario en un lugar relevante de las políticas nacionales, así como de los acuerdos internacionales relacionados, que permiten ubicar al país a la vanguardia de las iniciativas mundiales. También, es una contribución a la ley del paisaje reseñada en las «Bases para el Plan de Desarrollo Nacional 2014-2018», la cual busca articular las expectativas del desarrollo territorial departamental y metropolitano a la necesidad de garantizar la preservación de valores ambientales, culturales y patrimoniales en contextos urbanos, rurales y suburbanos, con fines de ordenar el territorio nacional para la sostenibilidad, el desarrollo y la equidad territorial en municipios, departamentos y áreas metropolitanas.

La propuesta de la UPRA tiene por objetivo principal promover la protección, preservación, revalorización¹, salvaguardia, mejoramiento, planificación, gestión y ordenamiento territorial de los paisajes agropecuarios, en el ámbito rural agropecuario del país. Los propósitos específicos conexos incluyen los siguientes:

- Aportar elementos políticos, normativos, jurídicos, organizacionales, estratégicos y

¹ En este contexto, *revalorizar* significa *aumentar el valor de una cosa, volver a dar a algo el valor o la estima que había perdido*. Este último significado es relevante para los paisajes agropecuarios que, por ejemplo, han tenido desastres naturales importantes o han sido afectados por el conflicto armado.

metodológicos para adoptar el concepto de paisaje agropecuario en la planificación territorial agropecuaria, en el marco de la ley del paisaje definida en las «Bases para el Plan de Desarrollo Nacional 2014-2018».

- Contribuir, desde el sector agropecuario, al cumplimiento de los compromisos adquiridos por el país como Estado parte de la «Convención sobre la protección del patrimonio mundial cultural y natural» de la Unesco, mediante la Ley 45 de 1983 y demás normas pertinentes.
- Complementar el desarrollo de las competencias asignadas a la UPRA para la construcción de la paz por medio de la adopción del concepto de paisaje agropecuario en la planificación territorial agropecuaria (por ejemplo, Ley de Zidres).
- Alinearse, desde el sector agropecuario, con otras políticas y compromisos nacionales e internacionales que sean relevantes para la adopción del concepto de paisaje agropecuario en la planificación territorial agropecuaria (por ejemplo, el «Convenio europeo del paisaje» (CEP), los Sistemas de Importancia del Patrimonio Agrícola Mundial (Sipam), las cartas nacionales 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) y los «Objetivos de desarrollo sostenible» 2030, entre otros).
- Conocer y participar en las iniciativas sobre preservación, salvaguardia, protección, revalorización y mejoramiento del paisaje que se desarrollan a nivel nacional e internacional, de relevancia para el paisaje agropecuario (por ejemplo, las iniciativas pertinentes del Ministerio de Cultura, la Alcaldía de Medellín, el departamento de Quindío y otras instancias gubernamentales).
- Complementar, a partir de las dimensiones territoriales reconocidas en la Gestua, lo

relativo al paisaje agropecuario que no haya sido contemplado suficientemente (p. ej., las dimensiones relacionadas con lo patrimonial, perceptivo, emocional, el sentido de pertenencia, de identidad, etc.).

- Proveer otro elemento (el paisaje agropecuario) que sea congruente con los instrumentos de planificación territorial de la UPRA (p. ej., unidad de planificación rural (UPR), ordenamiento productivo y social de la propiedad rural (OPSPR).
- Contribuir a la adopción de disposiciones jurídicas, científicas, técnicas, de formación y difusión, administrativas y financieras adecuadas para identificar, reconocer, salvaguardar, preservar, revalorizar, conservar, y rehabilitar los paisajes agropecuarios como integrantes del patrimonio nacional.
- Considerar y reconocer lo pertinente para el paisaje agropecuario en las convenciones, acuerdos, iniciativas, actos legislativos o normativos y otros instrumentos de relevancia nacional e internacional.

El marco conceptual del documento, que aquí se propone a través de una representación gráfica o mapa conceptual, muestra una visión de conjunto de sus partes, las cuales buscan organizar los elementos para apoyar la propuesta de adopción del paisaje agropecuario en el ordenamiento y planificación territoriales agropecuarios.

Es el esquema de la estructura argumentativa del documento (desarrollada a través de un marco teórico, uno normativo y uno político) y la estructura de implementación (comprendida por un marco metodológico y uno operativo), que se traducen en la incorporación de temas considerados importantes para la propuesta de adopción del paisaje agropecuario para los fines descritos (figura 1).

Es así como la estructura argumentativa de este documento incluye, en primera instancia, un marco teórico que busca responder a la pregunta ¿qué es paisaje y para qué lo adoptan? (parte 1), y trata sobre la genealogía, definiciones polisémicas y aplicaciones del paisaje y paisaje agropecuario, tanto en el concierto mundial como el nacional, con fines de fundamentar teóricamente la propuesta de la UPRA para la adopción del paisaje agropecuario en el ordenamiento y planificación territoriales. Siguiendo

Figura 1. Mapa conceptual del documento: estructura argumentativa y de implementación



esta línea de argumentación, se incorporó un marco político (parte 2), con fines de responder por qué es importante la adopción del paisaje agropecuario en la planificación y ordenamiento territoriales; allí se identifican las políticas consideradas relevantes en el ámbito nacional e internacional, que dan soporte y apalancan esta iniciativa de UPR. A partir de estos elementos teóricos y políticos, se procedió a argumentar la viabilidad normativa para dicha adopción (parte 3), y se encontró un marco jurídico vigente y vinculante sustancial en lo que respecta a la planificación y el ordenamiento territorial, así como al patrimonio cultural y natural del país, el cual se considera fundamental en la declaratoria o adopción de paisajes agropecuarios en los diferentes niveles territoriales.

Al argumentar como viable la propuesta de adopción del paisaje agropecuario en la planificación y el ordenamiento territorial agropecuario, en el documento se propone entonces una estructura de implementación. Esta inicia con un marco metodológico (parte 4) que busca responder cómo se caracterizan o se delimitan los paisajes agropecuarios, a través de la ilustración de algunos elementos sobre la categorización de los paisajes, los criterios para su selección y priorización, los criterios de valoración de los mismos y los elementos para iniciar un marco tipológico de paisajes agropecuarios en el país; luego se concluye con una serie de ejemplos de adopciones

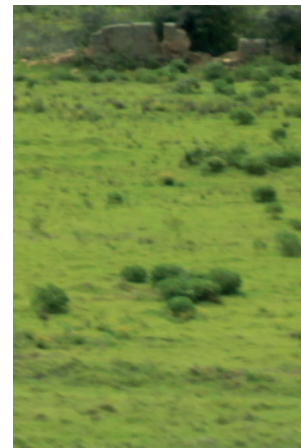
del paisaje en instancias gubernamentales, así como de paisajes culturales agropecuarios declarados alrededor del mundo.

Esta estructura de implementación se complementa y finaliza con un probable marco operativo (parte 5), con el fin de dar respuesta a cómo adoptar el paisaje agropecuario, que diserta sobre las estrategias que se han utilizado globalmente para situar el paisaje agropecuario en un lugar relevante de las políticas nacionales agropecuarias, patrimoniales y de la planificación y ordenamiento territoriales. Ello incluye estrategias de documentación e investigación; estrategias de organización; herramientas para la concertación de estrategias; instrumentos de formación, sensibilización y educación; sistemas de evaluación; y, finalmente, orientaciones para un plan de acción.



PARTE 1.

MARCO TEÓRICO



que se utilizan para producir ese aspecto y el área en sí misma»³. A pesar de su amplio uso y de sus diversos enfoques, en la actualidad se considera aún el paisaje una cuestión emergente en su utilidad para la planificación y el gobierno territoriales⁴.

Más aún,

el paisaje no es la simple adición de elementos geográficos dispersos. Sobre una cierta porción de espacio, es el resultado de la combinación dinámica, por tanto, inestable, de elementos físicos, biológicos, y antrópicos, que interactuando dialécticamente unos con otros hacen del paisaje un conjunto único e indisoluble en perpetua evolución⁵.

El marco teórico, la revisión de aplicaciones del paisaje en el concierto nacional e internacional, así como algunos elementos adicionales para la adopción del concepto de paisaje en la planificación y ordenamiento territorial agropecuario, se compendiaron, como parte de los entregables del Contrato 275 de 2015 (Aguirre, 2015) elaborado en un periodo de algo menos de dos meses.

Este material se incluye y complementa aquí, debido al interés de la UPR de contar con un documento que consolide los diferentes aspectos que fundamenten una propuesta de adopción del concepto de paisaje agropecuario en la planificación y ordenamiento territorial agropecuario, que sin duda debe iniciar con un marco teórico del paisaje —de forma más general— y particularmente del paisaje agropecuario.

Es así como esta parte retoma y complementa el documento de 2015 referido.

La noción de paisaje

El paisaje es un término polisémico², «en referencia a la apariencia de un área, el conjunto de objetos

Constituye un reto reconocer todas las perspectivas que se han manifestado históricamente sobre el paisaje, de manera tanto exhaustiva como coherente, con el fin específico de conceptualizar esta noción para la planificación en el sector agropecuario. Por una parte, abordar un marco conceptual del paisaje desde su historiografía implicaría la necesidad de analizar el contexto amplio político, socioeconómico y tecnológico en que se manifestaron las «revoluciones en la filosofía de las ciencias» y la producción del conocimiento científico o artístico conexo (en este caso, el del paisaje) a través del tiempo; por otra parte, la diversidad de perspectivas en la construcción de la noción, prioritariamente en el hemisferio occidental, demuestran elementos muy diversos, tanto teóricos como metodológicos, para su análisis.

No obstante, vale la pena destacar de la filosofía que subyace el desarrollo de la noción de paisaje, en cuanto a la producción del conocimiento científico, la significancia de los términos realismo⁶ (por no decir positivismo lógico⁷, impulsado hacia los años 1930 por filósofos alemanes) y el relativismo⁸.

² Polisemia se refiere a la condición de una palabra o de un discurso que tiene varios significados.

³ Traducción propia, a partir de Johnston et al. (2000, p. 429).

⁴ Gómez y Riesco (2010).

⁵ Bertrand y Bertrand (2006, p. 40).

⁶ Los realistas conceden que las preocupaciones políticas, sociales, metafísicas y estéticas han condicionado los productos del conocimiento científico, pero niegan que ello provea la base para un escepticismo universal respecto de las reclamaciones cognitivas de la ciencia (Livingstone, 1992, pp. 17-23).

⁷ Dificultades con la visión empírica llevaron a algunos filósofos alemanes en la década de 1930 a buscar un mayor rigor intelectual a través del movimiento denominado positivismo lógico, cuyo principio estableció que solamente los enunciados verificables mediante el método científico tendrían validez, incluso sin que ellos asumieran posiciones teóricas (Livingstone, 1992, pp. 12-13).

⁸ T. Khun (1962; en Livingstone, 1992, pp. 13-17) expresa que una revolución científica se da cuando hay un cambio de paradigma que da origen a otro programa; además introduce el relativismo en la filosofía de la ciencia exponiendo que los resultados de la investigación científica son relativos a la comunidad científica que los desarrolla y no son las descripciones sencillas y directas sobre cómo el mundo realmente es. Por otro lado, la influyente Escuela de Edimburgo, de la sociología del conocimiento científico, afirma que la ciencia es completamente relativa a la cultura o la comunidad en la que se practica.

Por lo anterior, en lo sucesivo, el paisaje —y dentro de este, el agropecuario— es abordado principalmente con un lente geográfico, en parte porque la geografía ha sido crucial en el desarrollo de las ciencias modernas y desde antes del siglo XVII, así como de los conceptos de paisaje, territorio, lugar y región con los que se vincula el primero; en efecto, como lo menciona Parry⁹, «la exploración geográfica con sus habilidades de navegación y cartográficas asociadas (incluyendo la experiencia y observación) no fue solamente el principal campo del empeño humano en el que el descubrimiento científico y técnico de cada día se asociaron estrechamente antes de la primera mitad del siglo XVII [...] fue casi el único campo; de allí, su inmenso significado en la historia de la ciencia y del pensamiento»¹⁰.

Así, la presente contribución para la propuesta de adopción del concepto de paisaje agropecuario en la planificación territorial del sector que se desarrolla actualmente en la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) se enfoca entonces —en esta primera parte— en reconocer algunos hitos históricos relevantes en la elaboración de este término o noción entre los siglos XVII y XIX (figura 2), para luego darle énfasis al periodo cubierto desde la segunda mitad del siglo XX hasta nuestros días, especialmente en lo que respecta a los continentes americano y europeo.

De allí, los elementos transversales en el estudio de paisaje, los enfoques relevantes, así como las cuestiones sobre su aplicación, tanto en los campos de la planificación y el gobierno territoriales como en los del patrimonio mundial, el desarrollo y la conservación, o la sostenibilidad, resiliencia y adaptación al cambio climático, serán abordados.

1.1 Breve reseña histórica de la noción de paisaje (antes del siglo XX)

Sin ahondar en el contexto amplio en el que las «teorías y esquemas geográficos se concibieron, comunicaron e implementaron»¹¹, las referencias occidentales nacientes relacionadas con la noción o término paisaje pueden encontrarse en los antiguos pensadores clásicos, entre ellos, los académicos y filósofos estoicos, quienes interpretaron el pasado observando el presente con la importante idea geográfica de una Tierra «diseñada» para la existencia armónica entre la naturaleza y el «hombre», que da lugar a dos concepciones divergentes: la influencia del medioambiente en el ser humano y la habilidad de este para modificarlo, según sus usos y a través del arte, la invención y la «inteligencia», concepciones que no fueron ampliamente objetadas hasta los siglos XVIII y XIX, cuando se evidencian grandes contrastes entre la literatura antigua y moderna respecto a las

Figura 2. Genealogía del concepto de paisaje, siglos XVII y XIX



Fuentes de información: Glacken (1967) y Livingstone (1992).

⁹ Parry (1981; en Livingstone, 1992, p. 32). Traducción propia.

¹⁰ Livingstone (1992).

¹¹ Livingstone (1992).

vastas modificaciones de la Tierra por parte de los agentes antrópicos¹².

Desde antes del siglo XVII, la ciencia fue el conocimiento derivado de la observación empírica de la naturaleza con el fin de conocer sus «leyes universales», en gran medida bajo postulados metafísicos y teológicos¹³. Pero, en contraste, también en este siglo y bajo la influencia de los pintores holandeses del *Landschap*, el término paisaje ya se refería a la representación o apariencia de un área o escenario¹⁴, por lo que para algunos autores fue el sentido original que este tuvo¹⁵. Las interrelaciones entre el empirismo, la utilidad social que deberían tener las ciencias y las reformas religiosas de los siglos XVI y XVII (con la paralela europeización del mundo, particularmente de las Américas), aunado a la amplia colección de datos expedicionarios (y el notorio auge comercial), comienzan a mostrar, desde inicios del siglo XVIII, los estrechos vínculos entre los viajes, la historia natural y la geografía regional (la convergencia entre teoría, práctica y política), ideología sobre la que se consolidó posteriormente la noción de paisaje¹⁶.

Según investigaciones aún en desarrollo, el término paisaje no emergió en la lengua española sino hasta 1708¹⁷, quizá como resultado de dos vocablos utilizados en el siglo XVI para referirse al paisaje: el país, para reseñar el lugar habitado, y la pintura, para significar la representación en un lienzo, términos en uso por las autoridades administrativas españolas del Nuevo Mundo¹⁸. En palabras de este autor, «la raíz latina con la que se construyeron estos términos en las diferentes lenguas romances es la misma: *pagus* o *pago*»¹⁹, que se refieren al terruño de procedencia, al pueblo o aldea, o a lo rural, en Suramérica; y en España, a un distrito agrícola²⁰.

Ya para el siglo XVIII comienzan a diferenciarse los paisajes naturales de los culturales (paisajes vírgenes y paisajes bien ordenados)²¹, si bien, de manera muy general²².



¹² Glacken (1967).

¹³ Livingstone (1992).

¹⁴ Johnston *et al.* (2000).

¹⁵ Cosgrove y Daniels (1988); Cosgrove (1998); Fernández-Christlieb (2014).

¹⁶ Livingstone (1992).

¹⁷ Corominas (1983); en Fernández-Christlieb (2014).

¹⁸ Fernández-Christlieb (2014).

¹⁹ Ramírez-Ruiz (2006); en Fernández-Christlieb (2014, p. 61).

²⁰ Corominas (1983); en Fernández-Christlieb (2014).

²¹ Traducción propia.

²² Buffon (1749-1804); en Glacken (1967).

En efecto, Georges Louis Leclerc Conde de Buffon desarrolló sus trabajos alrededor de la distribución biogeográfica, el cambio climático y la relación entre cultura y ambiente: «a través de las artes de la agricultura, la domesticación de animales, las migraciones, la adaptación y otras prácticas culturales, la especie humana se habría emancipado de la tiranía de la naturaleza y transformado el mundo para sus propios propósitos»²³.

La concepción del mejoramiento de las sociedades a través del avance en el conocimiento agrícola mediante procedimientos científicos (James Hutton, padre de la geomorfología moderna); el relativismo cultural, que sostenía que las características culturales que dan forma y condicionan a la vida humana son moldeadas por factores ambientales tales como el clima y el suelo, es decir, son geográficamente condicionadas (el determinismo del Barón de Montesquieu); la etnogeografía, que impulsó un método (el etnográfico) para entender y respetar el pluralismo, las comunidades, la diferencia y lo local (Johann G. Herder); así como la unión entre la geografía, el imperialismo y el arte²⁴ a través de expediciones globales (por ejemplo, las de James Cook), influyeron a los subsecuentes regionalistas y defensores de lo local sobre lo universal y evidenciaron, hacia finales del siglo XVIII, la fortalecida dialéctica entre los modelos de historia natural y los de la teoría social²⁵.

Para el siglo XIX, utilizando todas las tradiciones geográficas del siglo XVIII en Europa y con un «nuevo énfasis en la importancia de la precisión, sofisticación conceptual e instrumentación analítica», bajo la concepción de la geografía como una ciencia de síntesis, Alexander von Humboldt (1769-1859)

une las líneas del pensamiento artístico, científico y filosófico precedentes²⁶ a través de un proyecto con tres énfasis: la medición; la dimensión regional (las regiones naturales y la cohesión ecológica de la naturaleza); y el impulso cartográfico (los isomapas)²⁷.

En palabras de Livingstone (1992), y en relación con el desarrollo del concepto de paisaje de la primera mitad de siglo XIX, es importante también resaltar, en Europa, la ideología regional de Carl Ritter, de quien se evidencia su concepción de la geografía como una ciencia de regiones y diferenciación espacial; la teoría de la evolución (y el principio de selección natural) de Charles Darwin, para muchos, la revolución científica del siglo; Friedrich Ratzel, quien sentó los fundamentos conceptuales de una nueva disciplina, la geografía humana, dejando las ciencias naturales por la nueva antropogeografía²⁸; y William M. Davis (1850-1934) en Norteamérica, que incluye los principios evolutivos en la geografía física, particularmente en el desarrollo de las geoformas.

1.2. La región, el territorio y el paisaje (siglos XX y XXI)

Al iniciar el siglo XX, con los grandes cambios en el contexto intelectual de la teoría geográfica, florece la ideología regional vinculada a la noción del paisaje, principalmente en Alemania, Francia, Gran Bretaña y Norteamérica; en Gran Bretaña se da una mayor conexión entre el paisaje y los procesos de planificación²⁹. Por una parte, Alemania superaba el dualismo naturaleza-sociedad a través de la reformulación de la geografía como la ciencia de las regiones (*Landerkunde* de Ritter), incluyendo los principios de la corología (división en regiones), sobre lo que Alfred Hettner propuso el *Landerkunde Schema*³⁰; como efecto, Otto Schlüter

²³ Traducción propia, a partir de Livingstone (1992, p. 118).

²⁴ El arte empírico a la luz de los trabajos científicos de la exploración geográfica debía ilustrar y representar el paisaje, la botánica, la geología, la zoología, encauzando a los artistas hacia una percepción más empírica, hacia el naturalismo (o lo material); los pintores del paisaje, más que mostrar la homogeneidad, debían revelar la variedad geográfica, así como representar los productos culturales de diversos entornos físicos y sociales; la exploración con el acompañamiento artístico estuvo profundamente implicada en la búsqueda por un lenguaje científico, el avance del empirismo y la expansión del naturalismo (Livingstone, 1992).

²⁵ Livingstone (1992).

²⁶ Alexander von Humboldt, quien también utilizaba el dibujo como medio de expresión científica, sugería que los pintores de paisaje debían igualmente ilustrar sus obras con los diversos grupos vegetales. Realizó un «tour de investigación» junto con Aimé Bonpland, y recorrió Venezuela, Cuba, Colombia, Ecuador, México y Perú desde 1799 hasta 1804, sobre lo cual escribió 30 volúmenes del Nuevo Mundo; a través de la exploración continental en numerosas expediciones, enfatizó en sus trabajos científicos la distribución espacial de la vida orgánica y sus vínculos con el medioambiente, respetando el método empírico (Livingstone, 1992).

²⁷ Livingstone (1992).

²⁸ La antropogeografía de Friedrich Ratzel vinculaba los conceptos de difusión y migración con los patrones espaciales, las características culturales y las funciones sociales (Livingstone, 1992).

²⁹ Livingstone (1992) y Turner y Robbins (2008).

³⁰ Alfred Hettner propuso el *Landerkunde schema* basado en la integración de la geología, relieve, clima, recursos naturales y asentamientos humanos, entre otros (Livingstone, 1992).

(1872-1959), a inicios del siglo XX, planteó como objetivo esencial de la investigación geográfica la morfología del paisaje (o estudio de los patrones de asentamiento) exponiendo el significado del paisaje cultural (*Kulturlandschaft*) a diferencia del paisaje natural (*Naturlandschaft*), y así enfatizó el enfoque sobre lo visible como la expresión de lo inmaterial (la totalidad de la vida humana, lo social y lo individual, lo físico y lo mental, lo intelectual y los sentimientos, lo intencional...).³¹

Sin embargo, en Francia, la construcción de lo regional sirvió en parte para abogar por un gobierno descentralizado, con base en los sistemas familiares, las provincias históricas y la restauración de la comuna local: la ideología de lo regional fue suplementada con las particularidades del lugar.³²

En efecto, la geografía humana de Vidal de la Blanche (la geografía, como el estudio científico de los lugares con un profundo sentido de la dinámica histórica) defendía que los lugares particulares y la variedad natural proveían el medio en que las formas o modos de vida (*genres de vie*), como la agropecuaria, pastoral o nómada, se moldeaban, es decir, donde lo físico, lo social y lo psicológico se unían y enfatizaban el rol social en la modificación de la naturaleza (las formas o modos de vida servían, por lo tanto, como metodología para explicar los cambios ambientales en los paisajes humanizados de una región); para él, la expresión material de los modos de vida articulados en una región evidenciaban las relaciones entre el hombre y sus tierras.³³ Así, para la Blanche, las regiones (*pays*) de Francia obtenían su identidad de las culturas locales que se manifestaban en los paisajes (*paysage*) y de su conexión con otros lugares del sistema más amplio comprendido por la nación francesa, asumiendo una «intimidad» entre cultura (*paysan*), paisaje (*paysage*), y región (*pays*) en el país rural.³⁴

Por otra parte, según Livingstone, en Gran Bretaña, el escocés Patrick Geddes (1854-1932) y su círculo de geógrafos y científicos se aproximaron a la comunidad en pequeña escala como medio para impulsar la descentralización y la democratización del proceso planificador, y criticaba a las empresas planificadoras de su tiempo por no tener en cuenta suficientemente la dinámica histórica de la vida regional, ya que él concebía el proceso planificador como una ciencia evolutiva y los levantamientos regionales (*surveys*), como el verdadero material para las reformas políticas y la transformación de la educación, y para posibilitar la integración de la participación popular en la toma de decisiones.³⁵

En Norteamérica, en los inicios del siglo XX, cuando muchos geógrafos estaban implicados en el determinismo ambiental, bajo la influencia de científicos alemanes radicados en Canadá (entre ellos, Franz Boas y sus discípulos), Carl Sauer conoció la visión del particularismo cultural (abandonando la antropogeografía de Ratzel), lo que lo llevó a promover ya no la «transformación del paisaje natural», sino del «paisaje cultural» como un nuevo programa de trabajo para la geografía (asociado con Sauer y la escuela de Berkeley), donde se concibió la geografía como la historia de la cultura en su articulación regional: «el paisaje tiene una cualidad orgánica por lo que no puede entenderse la naturaleza de un área hasta que se aprende a verla como una unidad orgánica».³⁶

Los trabajos de la época en Latinoamérica con énfasis en la transformación de los paisajes desde tiempos prehistóricos están conectados con esta línea ideológica: el paisaje cultural fue un ejercicio de recuperación moral de carácter multidisciplinar e interpretación holística e integrada del pasado, presente y futuro.³⁷

³¹ Según Otto Schlüter, las palabras en alemán *Landschaftskunde* y *Landeskunde* eran igualmente utilizadas como sinónimo de la metodología de interrogar las áreas geográficas, aunque el modelo *Landschaft* se movió progresivamente hacia la dirección holística, de conceptos organicistas, de las relaciones entre un pueblo y sus tierras (Livingstone, 1992; Gómez y Riesco, 2010).

³² Livingstone (1992).

³³ Los sucesores de Vidal de la Blanche se ocuparon de «elucidar la compleja red de relaciones que unen a la sociedad con su medio o entorno» a través de la producción de cortas monografías de los *pays* y *paysages* (las regiones y los paisajes locales) de Francia (Livingstone, 1992; Gómez y Riesco, 2010).

³⁴ Johnston et al. (2000).

³⁵ Por ejemplo, L. Dudley Stamp organizó el levantamiento del uso del suelo británico en la década de 1930 con el apoyo de 22.000 asistentes de campo, evidencia de la nueva ideología regional con un fuerte énfasis en el trabajo de campo de esa tradición —que lo llevó después de la II Guerra mundial a involucrarse en la preparación de la legislación de planificación territorial y nacional en Gran Bretaña—; asimismo, las regiones naturales del mundo fueron después publicadas por el discípulo de Geddes, A. J. Herbertson (1865-1915) (Livingstone, 1992; Turner y Robbins, 2008; Gómez y Riesco, 2010).

³⁶ Sauer (1925; en Livingstone, 1992).

³⁷ Livingstone (1992, p. 300).

Para la segunda mitad del siglo XX, discípulos de Sauer como W. G. Hoskins (con énfasis en la historia del paisaje), J. B. Jackson (quien fundó una revista sobre el paisaje en 1951), Yi-Fu Tuan (con su énfasis sobre la percepción, el imaginario) y Wilbur Zelinsky (con sus estudios sobre el paisaje norteamericano) contribuyeron con trabajos influyentes sobre el paisaje³⁸.

Otras dos escuelas relevantes del paisaje que han sido menos reconocidas o difundidas son la escuela soviética y el modelo italiano. La primera aporta la teoría y metodología del geosistema que enmarca el paisaje dentro de una visión naturalista y utilitarista, donde los aspectos antrópicos se eliminan del análisis del paisaje y se conservan sus propiedades espaciales y temporales: el paisaje se explica como el producto de interacciones biofísicas e intercambio de energía y materia que se ajusta a la teoría general de sistemas, «situando al geosistema como el núcleo de la geografía física global»³⁹. La segunda, el modelo italiano, se enfoca en la historia del paisaje como herramienta de análisis para el ordenamiento territorial (protección, gestión)⁴⁰.

Desde finales del siglo XX hasta el presente, se denota una ramificación en esta ideología: en las décadas de 1980 y 1990 en Norteamérica, el paisaje se inscribe inicialmente dentro de la denominada nueva geografía cultural, orientada a estudiar los procesos socioculturales y políticos que modelan los paisajes, así como el rol de los mismos en estos procesos⁴¹.

En contraste, y como ejemplo, son también relevantes en la década de 1990, por una parte, el estudio del paisaje como «una forma de ver» (ideológica) de la que se despliega la noción de iconografía⁴² en la interpretación del paisaje⁴³, y por la otra, el interés en una política del paisaje bajo perspectivas feministas⁴⁴.

En lo transcurrido del siglo XXI, el concepto de paisaje sigue presente en las tradiciones que estudian las interrelaciones entre naturaleza y sociedad, en el avance de la nueva ciencia de la sostenibilidad, y en las más recientes iniciativas que se conciben dentro de la hibridación teórica y metodológica.

A manera de ejemplo, tanto los enfoques de las ciencias empírico-analíticas, como son los análisis de cambios en la cobertura y uso del suelo (LULUC, por sus siglas en inglés) —una examinación técnico-científica espacialmente explícita de los cambios en la cobertura y uso de la tierra que comúnmente utiliza la modelización con el fin de explicar o predecir las configuraciones espaciales resultantes⁴⁵— o los de la ecología del paisaje —que se enfocan en las interrelaciones entre los patrones espaciales y los procesos ecológicos y por lo tanto se describe en términos de patrones en forma de mosaico de coberturas de plantas, suelos, cuerpos de agua y rocas⁴⁶—, como los enfoques de las ciencias históricas y críticas, como la ecología política —que explica el cambio ambiental y de las relaciones entre la sociedad y el medioambiente como resultado de causas políticas, socioeconómicas y culturales⁴⁷—, hoy se articulan dentro de tres temas de investigación pandisciplinarios generales: a) desarrollo y medioambiente; b) cambio ambiental global, y c) sostenibilidad⁴⁸ (figura 3).

³⁸ Johnston *et al.* (2000).

³⁹ Sochava (1972; en Gómez y Riesco, 2010).

⁴⁰ La historia del paisaje ha sido un esfuerzo interdisciplinario principalmente de geógrafos históricos, arqueólogos e historiadores, entre otros, particularmente desde la segunda mitad del siglo XX (Muir, 1998. Marcucci, 2000; en Gómez y Riesco, 2010).

⁴¹ Schein (1977; en Johnston *et al.*, 2000).

⁴² Iconografía es la descripción e interpretación de imágenes visuales con el fin de revelar o interpretar sus significados ocultos o simbólicos (Johnston *et al.*, 2000, traducción propia).

⁴³ Cosgrove y Daniels (1988); Cosgrove (1998).

⁴⁴ Rose (1993); Mitchell (1996; en Johnston *et al.*, 2000).

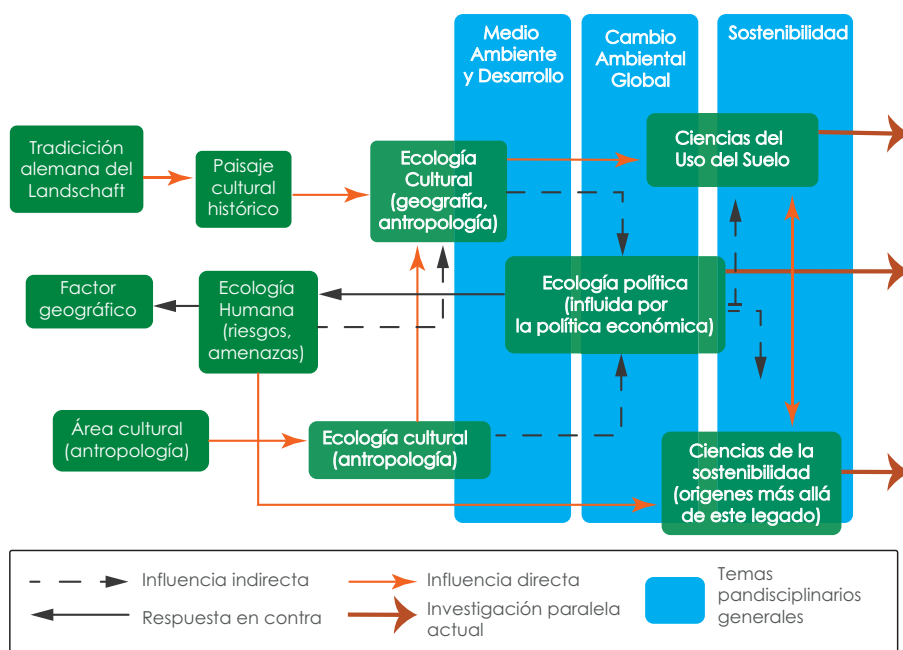
⁴⁵ Walker (2004); Guhl (2008).

⁴⁶ Turner (2005); Young y Aspinall (2006); Bedoya-Gaitán (2015).

⁴⁷ Robbins (2004).

⁴⁸ Turner y Robbins (2008).

Figura 3. Linaje de las tradiciones humano-ambientales, siglos XIX y XXI



Fuente: traducción de Turner II y Robbins (2008, p. 297).

En otro contexto, a lo largo del siglo XX se han visibilizado otras disciplinas, como la arquitectura del paisaje con enfoques estéticos y de diseño afines a los proyectos de arquitectura, en paralelo con el establecimiento de agremiaciones como la Federación Internacional de Arquitectos Paisajistas (International Federation of Landscapes [IFLA])⁴⁹. En esta línea, en Colombia, la Sociedad Colombiana de Arquitectos Paisajistas (SAP) preparó la «Carta colombiana del paisaje» que construye algunos principios y procesos para «salvaguardar los recursos del paisaje» en el país⁵⁰.

Con la influencia expedicionaria del siglo XVIII, el concepto de región (como área delimitable con base en unos principios organizadores) se conforma tanto por la narrativa sobre el espacio como por la estética conferida al paisaje, mientras que en el siglo XIX e inicios del XX se consolida como el objeto central de la geografía, para después ser la base de un proyecto de ciencia espacial en la segunda mitad del siglo referido; la principal diferencia entre estas

dos perspectivas (la región como objeto y la ciencia espacial) es la forma de describir las regiones: la primera, con base en las experiencias de campo y énfasis en los paisajes naturales y culturales; la segunda, por medio de métodos y modelos analíticos para definir regiones funcionales o sistemas regionales delimitados por el paisaje físico o por conceptos espaciales intrínsecos⁵¹.

Al presente, dentro de la geografía humana parece haber consenso respecto de que las regiones son una condensación no permanente de instituciones, objetos, personas, y prácticas, que están íntimamente ligadas con las operaciones y resultados de procesos locales, translocales y transregionales⁵².

En lo que respecta al territorio, sus acepciones consensuadas en la UPRA se describen en el documento «Bases para la formulación de la política pública de gestión del territorio para usos agropecuarios (Gestua)»⁵³.

⁴⁹ Fernández-Christlieb (2014); Gómez y Riesco (2010).

⁵⁰ SAP (2010).

⁵¹ Johnston *et al.* (2000).

⁵² Traducción propia.

⁵³ UPRA (2015).

Basta añadir que en ocasiones se utiliza el término territorio como sinónimo de conceptos espaciales tales como el lugar o la región, y de forma general, refiriéndose a un espacio delimitado ocupado y usado por diferentes grupos sociales a través de estrategias de territorialidad⁵⁴.

1.3. Elementos transversales de estudio y perspectivas actuales

Como se ha visto, el paisaje no solamente es un término polisémico, sino que ha tenido diversos enfoques a través de la historia y las regiones geográficas del mundo en donde se ha desarrollado en conexión con las revoluciones filosóficas de las ciencias, particularmente de la geografía. No es casualidad, por tanto, que se haya sugerido que el interés actual en el estudio de los paisajes se debe en parte a «las ventajas de varios siglos de discurso, que permiten entender la interacción de múltiples escalas

espacio-temporales en la transformación local de los espacios [...] y proponer alternativas de uso y manejo»⁵⁵ y que se hayan identificado elementos transversales a los estudios sobre el paisaje, tales como la existencia de una realidad ecológica; la necesidad de análisis multiescales y de los aspectos de conectividad y contigüidad para entender ciertas dinámicas locales; la importancia del contexto temporal y espacial en el que se transforman los paisajes, y sus dinámicas económicas, políticas, sociales y culturales; el enfoque de los estudios según los conceptos (región), espacio, territorio y lugar; y el papel e interés del observador o investigador sobre su objeto de estudio⁵⁶ (figura 4).

Tampoco es casualidad que, desde otra perspectiva, también se hayan interpretado tres grandes conceptos o nociones en donde el paisaje forma parte de «un paradigma híbrido»⁵⁷: a) el geosistema, que (re)

Figura 4. Elementos transversales a los estudios sobre paisaje



Fuente de información: Barrera (2014).

⁵⁴ La territorialidad humana es la estrategia utilizada por individuos, grupos u organizaciones para ejercer poder sobre una porción del espacio y sus contenidos (Sack, 1986; Vandergeest y Peluso, 1995; en Johnston et al., 2000).

⁵⁵ Barrera (2014, p. 30).

⁵⁶ Barrera (2014, p. 31).

⁵⁷ Dentro de un mismo sistema evolutivo general del paisaje, se podrían aislar tres conjuntos diferentes que se traslapan: el sistema geomorfológico; la dinámica biológica que interviene en la cobertura vegetal y los suelos, y el sistema de explotación antrópica (Bertrand y Bertrand, 2006).

construye una geografía naturalista; b) el territorio, que permite la transición de lo natural a lo antrópico con una arqueología⁵⁸ de tiempo ampliado, y c) el paisaje, que permite la irrupción de lo sensible en el campo del medioambiente, como una aproximación para el análisis del paisaje como sistema evolutivo general (Bertrand y Bertrand, 2006) (figura 5).

2. Paisaje, patrimonio, planificación y ordenamiento territorial

La amplitud semántica del concepto de paisaje, que contiene referencias a sus fundamentos naturales, al proceso histórico que le da forma y a su valoración por la sociedad, hacen de él un importante recurso para el gobierno de los territorios en su actual complejidad y en los diferentes niveles políticos necesarios (comunitario, estatal, regional y local)⁵⁹.

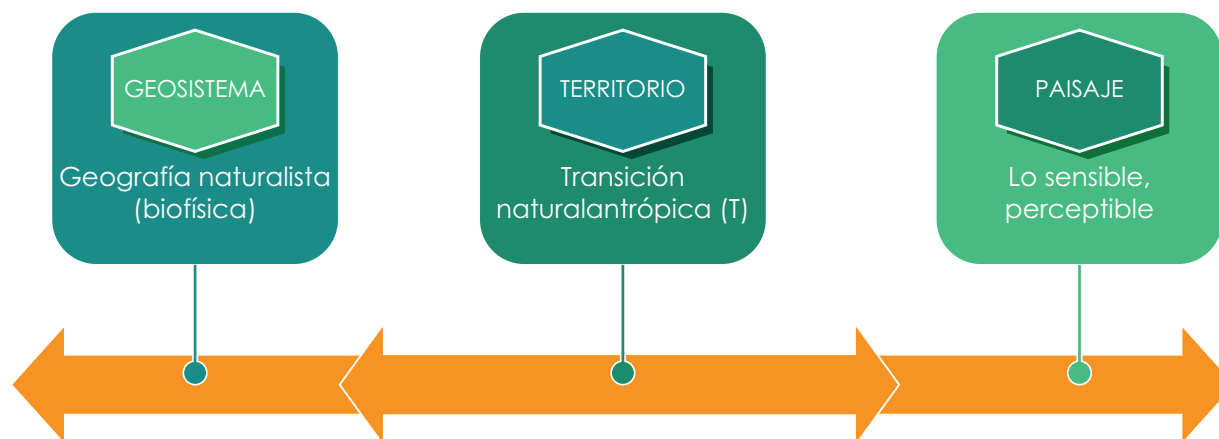
En décadas recientes, el concepto de paisaje se ha propagado por fuera del interés puramente científico como una unidad apropiada para la planificación y la gobernabilidad del territorio, así como un espacio que merece protegerse para la humanidad⁶⁰.

En cuanto a las convenciones o convenios, son notables la «Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural» de la Unesco⁶¹, el «Convenio europeo del paisaje», firmado en Florencia (CEP, 2000) y, más recientemente,

la convención global o internacional del paisaje (GLI), que actualmente se encuentra en proceso de desarrollo y que aglutinaría, si no a todas, a la mayoría de convenciones e iniciativas a nivel mundial con interés en el paisaje.

Respecto a las iniciativas propiamente, cabe destacar la del Land Character Assessment (LCA) de Gran Bretaña (1988), que se ha reformulado y actualizado progresivamente y ha fundamentado la implementación del CEP; la de los Sipam de la FAO; la LALI, que integra aspectos de las convenciones e iniciativas arriba referidas; el procedimiento de la Agencia Ambiental de los EUA (EPA); la integración del paisaje en el ordenamiento del territorio rural argentino; y aquellas que se enmarcan en la convergencia de objetivos de desarrollo y conservación bajo el enfoque de paisaje (Landscape Approach). De interés institucional, en 1992, en Francia, se crea el ITP (Institut Toulousain du Paysage), instituto interdisciplinario para restaurar el paisaje en el dominio de la gestión del medioambiente y del ordenamiento de los territorios y como medio para la formación pedagógica: «el paisaje, un instrumento para la ordenación del territorio»⁶².

Figura 5. Paradigma híbrido del paisaje



Fuente de información: Bertrand y Bertrand (2006).

⁵⁸ La arqueología del paisaje se engloba en una problemática más amplia, la de la ecología histórica, un estudio de las relaciones entre las sociedades sucesivas y los espacios geográficos que estas transforman; constituye un procedimiento socioecológico integrado que trasciende el análisis estricto de las estructuras agrarias (Bertrand y Bertrand, 2006).

⁵⁹ Gómez y Riesco (2010, p. 9).

⁶⁰ Gómez y Riesco (2010).

⁶¹ Unesco (1972).

⁶² Bertrand y Bertrand (2006).



2.1. Convención global o internacional del paisaje (GLC/ILC)

Aproximadamente desde 2010 se han incrementado los esfuerzos a nivel mundial para establecer la convención global o internacional del paisaje (GLC o ILC, por sus siglas en inglés), la cual permitiría expandir geográficamente, integrar y armonizar los acuerdos, instrumentos, programas y fundamentos técnicos y científicos, políticos, metodológicos y otros, de las convenciones, convenios e iniciativas gubernamentales y no gubernamentales que buscan el reconocimiento, identificación, evaluación, preservación, salvaguardia, valoración y revalorización, protección, conservación, planificación, ordenamiento, manejo, gobernanza y desarrollo sostenible del paisaje (algunas de las cuales son detalladas abajo en esta sección).

En efecto, a partir de la reunión de expertos para identificar la viabilidad de dicha convención global, en la sede de la Unesco en París, en octubre de 2010, se redactó la «Declaración de Florencia sobre el paisaje», que, entre otros aspectos, apalanca la creación, en 2013, del foro internacional para la salvaguardia de los paisajes, como una herramienta para el desarrollo sostenible dentro de lo que se destaca lo siguiente (Unesco, 2012):

- a) Convoca a las agencias y secretarías intergubernamentales de las Naciones Unidas responsables de los programas e iniciativas internacionales, así como a las organizaciones no gubernamentales, con el ánimo de incrementar la conciencia y el conocimiento mundial sobre la necesidad de salvaguardar y mejorar los paisajes como elemento integral de los procesos de desarrollo sostenible; intercambiar información y hacer disponible la experticia; y establecer asociaciones efectivas.
- b) Convoca a las referidas organizaciones, junto con los centros y directivos de la Unesco, con el fin de crear un grupo de trabajo para fomentar la coordinación entre los instrumentos y programas internacionales existentes para la promoción de políticas internacionales, nacionales y locales dirigidas a vincular la salvaguardia y el mejoramiento de los paisajes.
- c) Apoya de forma inmediata las iniciativas gubernamentales nacionales y locales para la protección de los paisajes, que incluyen programas educativos y de sensibilización, así como la utilización de los conocimientos tradicionales.
- d) Solicita la creación, en 2013, de un foro internacional para la salvaguardia de los paisajes,

como una herramienta para el desarrollo sostenible, con el objetivo de avanzar propuestas para la reflexión sobre la «Agenda para el desarrollo sostenible después de 2015» y para iniciar el proceso para la creación de mecanismos internacionales pertinentes.

2.2. «Iniciativa latinoamericana del paisaje» (LALI)

Inspirada en las actividades y discusiones para el establecimiento de la «Convención global del paisaje», así como por los desarrollos alcanzados por otras convenciones e iniciativas pertinentes alrededor del mundo, la «Iniciativa latinoamericana del paisaje» (LALI) se firma por aproximadamente doce países latinoamericanos en 2012.

Es «una declaración de principios éticos fundamentales para promover el reconocimiento, la valoración, la protección, la gestión, y la planificación sostenible del paisaje latinoamericano, mediante la adopción de convenios (leyes-acuerdos-decretos-ordenanzas) que reconozcan la diversidad y los valores locales, nacionales y regionales, tanto tangibles como intangibles del paisaje, así como los principios y procesos pertinentes para salvaguardarlo»⁶³.

En mayo de 2016, se redactó el borrador del «Proyecto convenio latinoamericano del paisaje»⁶⁴, que incluye considerandos, disposiciones generales (declaración, principios, definiciones, ámbito de aplicación, objetivos, competencias, medidas generales y específicas, turismo sustentable, paisaje transfronterizo, prevención y situación de paisajes en catástrofe), cooperación latinoamericana (políticas y programas internacionales, cooperación con Europa, seguimiento y aplicación del convenio) y disposiciones finales (aplicación-coordinación, firma, ratificación y entrada en vigor).

2.3. «Convención del patrimonio mundial de la Unesco»

Colombia es uno de los Estados parte de esta convención desde el 4 de mayo de 1983 (cfr. Ley 45 de 1983, Ley 1037 de 2006); tiene declarados dos patrimonios naturales y seis culturales (es de particular

relevancia el paisaje cultural cafetero colombiano, declarado en 2011) y ha incluido una lista tentativa patrimonial de 18 sitios dentro del país⁶⁵.

La característica más importante de la Convención del Patrimonio Mundial de 1972 es que une en un solo documento los conceptos de conservación de la naturaleza y la preservación de los bienes culturales. La Convención reconoce la forma en que las personas interactúan con la naturaleza y la necesidad fundamental de preservar el equilibrio entre los dos⁶⁶.

Si bien, la «Convención del patrimonio mundial» fue firmada en 1972, solo fue hasta 1992 cuando esta estableció el reconocimiento y protección de los paisajes culturales definidos como el fruto de una acción combinada entre la naturaleza y el hombre⁶⁷.

La definición de paisaje cultural se encuentra en la «Guía operativa para la implementación de la convención del patrimonio mundial» (numeral 47) y se detalla en tres categorías en su anexo 3⁶⁸.

El texto de esta convención en español, <<http://whc.unesco.org/archive/convention-es.pdf>>, indica, entre otros aspectos relevantes, que...

El patrimonio cultural y el patrimonio natural están cada vez más amenazados de destrucción, no solo por las causas tradicionales de deterioro sino también por la evolución de la vida social y económica que las agrava con fenómenos de alteración o de destrucción aún más temibles [...] que ciertos bienes del patrimonio cultural y natural presentan un interés excepcional que exige se conserven como elementos del patrimonio mundial de la humanidad entera [...] que es indispensable adoptar para ello nuevas disposiciones convencionales que establezcan un sistema eficaz de protección colectiva del patrimonio cultural y natural de valor excepcional organizado de una manera permanente, y según métodos científicos y modernos (p. 1).

En cuanto a la protección nacional e internacional del patrimonio cultural y natural, la convención estipula:

Cada uno de los Estados partes en la presente convención reconoce que la obligación de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural situado en su territorio, le incumbe primordialmente. Procurará actuar con ese objeto por su propio esfuerzo y hasta el máximo de los recursos de

⁶³ Unesco e IFLA (2012).

⁶⁴ Proyecto CLP.

⁶⁵ Unesco (s. f.).

⁶⁶ Traducción de la autora. Portal de la Convención del Patrimonio Mundial (Unesco, The World Heritage Convention).

⁶⁷ Gómez-Zotano y Riesco (2010, p. 94).

⁶⁸ Unesco (2015).

que disponga, y llegado el caso, mediante la asistencia y la cooperación internacionales de que se pueda beneficiar, sobre todo en los aspectos financiero, artístico, científico y técnico (p. 3).

Por otro lado, en el artículo 8, se crea un comité intergubernamental de protección del patrimonio cultural y natural de valor universal excepcional, denominado el Comité del Patrimonio Mundial (p. 5), el cual, entre otras cuestiones, llevará al día y publicará una lista del patrimonio mundial que se considere de valor excepcional, de acuerdo con los criterios que haya establecido, y una lista del patrimonio mundial en peligro, con la estimación del costo de las operaciones respectivas para su protección y conservación; el comité definirá los criterios respectivos para la inclusión de los bienes y el patrimonio en alguna de las dos listas, «coordinará y estimulará los estudios y las investigaciones necesarios para constituir las listas» (p. 7) y «cooperará con las organizaciones internacionales y nacionales gubernamentales y no gubernamentales, cuyos objetivos sean análogos a los de la presente Convención» [sic] (p. 8).

Finalmente, la convención también prevé la creación de un fondo para la protección del patrimonio cultural y natural mundial de valor universal excepcional,

denominado Fondo del Patrimonio Mundial. En el artículo 19, se prevé que «todo Estado parte en la presente convención podrá pedir asistencia internacional en favor de los bienes del patrimonio cultural o natural de valor universal excepcional situados en su territorio» (p. 11), y en el artículo 26 se establece que «el Comité del Patrimonio Mundial y el Estado beneficiario definirán en el acuerdo que concierten las condiciones en que se llevará a cabo un programa o proyecto» (p. 12).

2.3.1. El paisaje cultural cafetero de Colombia (PCCC)

La declaratoria —el 25 de julio de 2011, del paisaje cultural cafetero de Colombia (PCCC) como patrimonio mundial (en la «Convención de patrimonio mundial» de la Unesco establecida en 1972)— es la primera efectivamente lograda para un paisaje cultural en el país, lo cual compromete a los actores gubernamentales y civiles en su protección. El PCCC incluye áreas de 47 municipios y 411 veredas en su zona principal, al igual que 4 municipios y 447 veredas en su zona de amortiguamiento, en los departamentos de Caldas, Quindío, Risaralda y Valle del Cauca; en las ramificaciones central y occidental de la cordillera de los Andes se localizan áreas distintivas de producción de café reconocidas



por sus atributos, las relaciones entre sus habitantes y su herencia cultural⁶⁹.

Sin embargo, la inclusión del PCCC en la lista de patrimonio mundial por sí sola no garantiza su efectiva vinculación en la revisión de los planes de ordenamiento de los municipios comprendidos por el PCCC, por lo que varias entidades, entre ellas la UPRA, participaron en la elaboración de una guía como instrumento metodológico para la incorporación del PCCC en los procesos de revisión y ajuste de los POT, PBOT y EOT municipales⁷⁰.

2.4. Land Character Assessment (LCA)

La Countryside Commission es la organización en Gran Bretaña responsable de los paisajes, en la cual tanto el esquema gente y lugar (people and place)

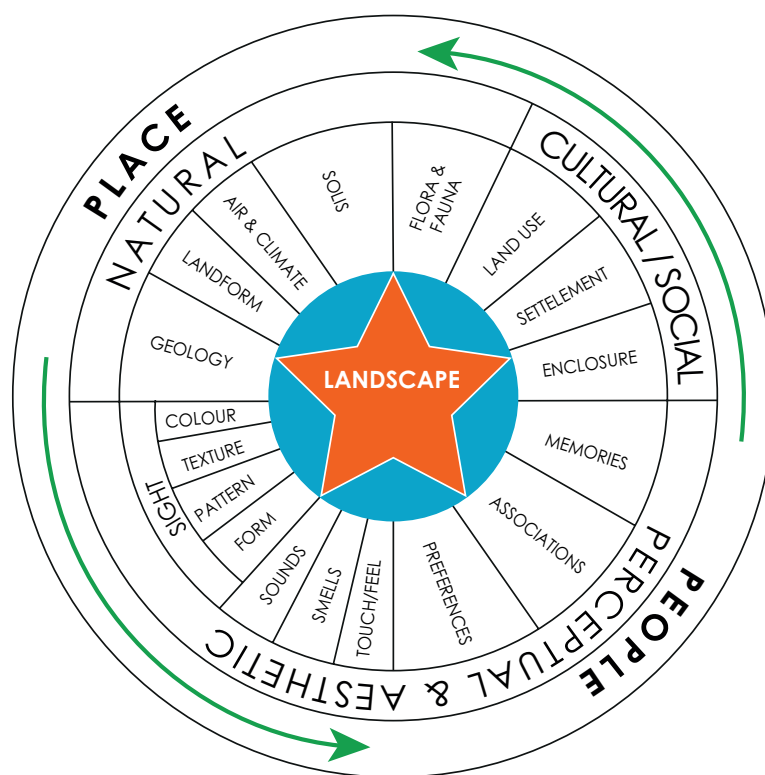
como la dimensión socioeconómica fundamentan la caracterización y evaluación de los paisajes.

En la diferenciación entre paisajes se manifiesta su dimensión histórica, la vinculación de la población con la toma de decisiones; la multiescalaridad; la participación ciudadana en la construcción y uso del paisaje; los aspectos estéticos del carácter paisajístico; la identificación de aspectos estadísticos y automatizables; y la consideración de la «seguridad, estímulo, tranquilidad, placer» desde el punto de vista de la percepción⁷¹ (figura 6).

2.5. «Convención europea del paisaje»

La «Convención europea del paisaje» (CEP), lanzada por el Consejo de Europa en 2000 y fundamentada en gran parte en el LCA, se estableció como un

Figura 6. ¿Qué es el paisaje para la CEP?



Fuente: LCA Guidance (p. 2).

⁶⁹ Portal del PCC (Unesco y Ministerio de Cultura, s. f.).

⁷⁰ Velandia y Márquez (2014).

⁷¹ Gómez y Riesco (2010).

«nuevo instrumento consagrado exclusivamente a la protección, gestión y ordenación de todos los paisajes de Europa», definiciones que se encuentran descritas para cada término en el texto respectivo⁷². El convenio instituye competencias y responsabilidades de las partes, así como aspectos de la cooperación europea en relación con políticas internacionales, la asistencia mutua y su seguimiento, entre otros. De acuerdo con el referido texto, los Estados miembros reconocen que:

El paisaje desempeña un papel importante de interés general en los campos cultural, ecológico, medioambiental y social, que constituye un recurso favorable para la actividad económica y que su protección, gestión y ordenación pueden cumplir con la creación de empleo; [...] que el paisaje es un elemento importante de la calidad de vida de las poblaciones [...] que la evolución de las técnicas de producción agrícola, forestal, industrial y minera, así como en materia de ordenación del territorio y urbanística, transporte, infraestructura, turismo y ocio [...] están acelerando en muchos casos la transformación de los paisajes (p. 2)

En el artículo 1 del convenio, el «paisaje se entenderá como cualquier parte del territorio tal como lo percibe la población, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y humanos». El artículo 2 del convenio sobre el ámbito de aplicación establece que «se aplicará a todo el territorio de las partes y abarcará las áreas naturales, rurales, urbanas y periurbanas. Comprenderá asimismo las zonas terrestre, marítima y las aguas interiores»⁷³.

Un buen ejemplo de la aplicación del «Convenio europeo del paisaje» lo constituye el trabajo de Gómez-Zotano y Riesco (2010), donde se desarrolla el marco conceptual y metodológico para los paisajes españoles y su aplicación en tres escalas espaciales principales (regional, comarcal y local), como respuesta de este país al ser signatario del CEP a partir de 2008. Esta obra, según sus autores, tiene la perspectiva única de analizar la utilidad del paisaje para el buen gobierno del territorio.

Quizás por ello, la interpretación de Gómez-Zotano y Riesco sobre el «Convenio de Florencia» incluye varios criterios importantes para su implementación. Los autores consideran que el CEP supera entendimientos fragmentarios al establecer, en su artículo 2, que «todo territorio es paisaje»; también, que el CEP, aunque de carácter muy general (pues no prevé normas para identificar y caracterizar los paisajes), sí es claro en su enfoque hacia la calidad (o cualidad) de los lugares en donde vive la población, como condición esencial para el bienestar individual y social, para el desarrollo sostenible y como recurso que favorece la actividad económica; la percepción sensorial (visual, auditiva, sonora, olfativa y degustativa) y emocional que tiene una población de su entorno, y el reconocimiento de su diversidad y especificidad histórica y cultural, son esenciales para el respeto y la salvaguarda de la identidad de la propia población y para su enriquecimiento individual y social; finalmente, la implicación de la población en las decisiones de intervención y en su puesta en práctica es considerada no como un acto formal, sino como parte integral de los procesos de gestión, protección y ordenación⁷⁴.

2.6. Proyecto Eucaland

En el marco de la «Convención europea del paisaje» (CEP), se ha venido desarrollando desde 2007 el proyecto Eucaland (European Culture Expressed in Agricultural Landscapes; en español, Cultura Europea Expresada en Paisajes Agrícolas-Agropecuarios) para el estudio de estos paisajes de manera holística, multidisciplinaria y multicultural, en 13 países. Dentro de sus primeros resultados se encuentra la lista de los tipos de paisajes agropecuarios en Europa y un glosario de 40 paisajes europeos; adicionalmente, los objetivos de Eucaland incluyen la descripción de tipos y elementos de paisajes agrícolas-agropecuarios; la provisión de materiales, estudios y metodologías para mapear y describir tipos y elementos de paisajes agrícolas-agropecuarios; y la consolidación del conocimiento sobre evaluaciones y percepciones, tanto de expertos como de la población en general, respecto a los elementos de estos paisajes⁷⁵.

⁷² CEP (2000), Florencia; traducción al castellano por el Gobierno de España.

⁷³ Según el Ministerio de Educación Cultura y Deporte de España (2015), a la definición de la «Convención del patrimonio mundial» de Unesco, «la del “Convenio europeo del paisaje” añade explícitamente dos aspectos relevantes [...] Por una parte, el hecho de que el paisaje es una cualidad del territorio, de cada territorio y, por tanto, no solo de los territorios con valores paisajísticos excepcionales y, por otra, que el paisaje implica percepción –“cualquier parte del territorio tal como lo percibe la población”–. La última parte de la definición del CEP, referida a la noción de carácter del paisaje, “resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos”, expresa, con otras palabras, el núcleo de la definición de la UNESCO» [sic] (p. 25).

⁷⁴ Gómez y Riesco (2010, pp. 105-106).

⁷⁵ Kruse y Roth (2013).

Eucaland también ha adelantado una aproximación para la clasificación europea de paisajes agrícolas-agropecuarios e iniciado una compilación de su historia⁷⁶.

2.7. Sistemas de importancia del patrimonio agrícola mundial (Sipam)

En la misma línea de la convención de la Unesco, en 2002, la FAO lanzó una iniciativa para la conservación dinámica de sistemas ingeniosos (importantes) del patrimonio agrícola mundial (Sipam) (Globally Important Agricultural Heritage Systems, GIAHS), que

promueve el entendimiento, la sensibilización y el reconocimiento nacional e internacional de los sitios del Patrimonio Agrícola. Buscando la salvaguarda de los bienes y servicios sociales, culturales, económicos y ambientales que ellos proveen a los **agricultores familiares**, pequeños productores, pueblos indígenas y comunidades locales, la iniciativa fomenta un enfoque integrado combinando agricultura sustentable y desarrollo rural [sic; negrilla de la autora]⁷⁷.

En el portal en inglés, se expresa que los sistemas y paisajes agrícolas específicos a nivel mundial se han creado, moldeado y mantenido por generaciones de agricultores y pastores a base de diversos recursos naturales y utilizando prácticas de gestión adaptadas localmente. La iniciativa provee un marco metodológico para la conservación dinámica de los Sipam, dirigido a varios interesados, que busca facilitar la comprensión del concepto, dinámicas y metas de los mismos; brindar información sobre procesos participativos y evaluaciones de múltiples partes interesadas; desarrollar la capacidad de preparar e implementar un plan de conservación dinámica, y evaluar la sostenibilidad del sistema⁷⁸. La definición de Sipam (GIAHS) utilizada por estos autores es la siguiente⁷⁹:

Son sistemas y paisajes con uso del suelo notable, ricos en diversidad biológica y de importancia mundial que se han desarrollado desde la coadaptación de una comunidad con su entorno y sus necesidades y aspiraciones de desarrollo sostenible [...] Incluye cultivos, ganadería, silvicultura, agricultura de roza y quema, pesca, caza, recolección y combinaciones, y se extiende por un continuo que incluye desde el simple uso de especies silvestres, para sustento o para aumentar los rendimientos de las especies deseadas, hasta la creación y manejo intensivo de organismos modificados genéticamente.

Como ejemplo, el artículo de Agnoletti (2013) proporciona directrices e indicadores para la gestión sostenible y el desarrollo económico de los Sipam y presenta una propuesta que permite identificar y evaluar la complejidad de la estructura del paisaje resultante de las relaciones entre la diversidad cultural y biológica.

En Latinoamérica, el archipiélago de Chiloé (Chile)⁸⁰ fue uno de los seis primeros en ser reconocido Sipam en 2011, mientras que la agricultura andina en la región de Cusco-Puno (Perú) es el segundo sitio registrado de la región⁸¹.

El formato para enviar propuestas de sitios Sipam se encuentra en línea⁸².

2.8. Agencia para la Protección Ambiental de los EUA (EPA)

Dentro de la Agencia para la Protección Ambiental de los EUA (EPA) se ha establecido la sección para la caracterización del paisaje (Landscape Characterization Branch LCB), a través de la cual se realiza la evaluación ecológica y se definen los indicadores ecológicos en distintas escalas, con enfoque en la ecología del paisaje y la caracterización espacial, en gran medida a partir del procesamiento digital de imágenes⁸³.

⁷⁶ Kruse (2010).

⁷⁷ <<http://www.ideassonline.org/public/pdf/FAO-GIAHS-ESP.pdf>>.

⁷⁸ Koohafkan y Altieri (2011, pp. 9 y 32); traducción de la autora.

⁷⁹ Cfr. <www.fao.org/nr/giahs/en/>.

⁸⁰ Cfr. <<https://goo.gl/kQohZq>>.

⁸¹ Cfr. <<https://goo.gl/MSL8EG>>.

⁸² Formato para propuestas Sipam <<http://www.fao.org/giahs/become-a-giahs/en/>>. Según esta síntesis informativa de la iniciativa Sipam (establecida en 2002), desde la 39.ª conferencia de la FAO, en 2015, se transfirió el programa Sipam a la FAO mediante la disponibilidad de presupuesto ordinario para apoyar las operaciones básicas del programa con el entendimiento de que el trabajo sobre Sipam se basará principalmente en fondos extrapresupuestarios; asimismo, se estableció un nuevo grupo asesor científico (SAG) que inició sus actividades desde 2016 por un periodo de dos años, el cual proporciona asesoramiento científico sobre el programa Sipam y designa los sitios de Sipam.

⁸³ Gómez y Riesco (2010).

2.9. Bases para el ordenamiento territorial rural argentino

En Latinoamérica, a manera de ejemplo, particularmente en Argentina, se ha utilizado el concepto de paisaje como elemento y unidad de análisis para la planificación dentro de las «Bases para el ordenamiento del territorio rural argentino (OTR)»⁸⁴, bajo un enfoque ecológico, con metodologías de la ecología del paisaje, de la evaluación de servicios ecosistémicos y de la identificación de los cambios en la cobertura del suelo (LULCC), tanto en el diagnóstico del sistema territorial como en la propia planificación territorial.

Dentro de la iniciativa, se entiende que «un enfoque participativo del OTR comprende acciones hacia los diseños del paisaje alternativos» (p. 21). Dentro del diagnóstico territorial propiamente, se caracterizan todos sus componentes, entre ellos, el nivel de transformación del paisaje (p. ej., mapas de tipos de coberturas y de su dinámica en el tiempo) (p. 25); pero aún más, «la escala espacial sobre la cual se plantea el OTR debe guardar relación con los diferentes procesos que se buscan ordenar: los servicios ecosistémicos, la producción, los usos de la tierra y la infraestructura productiva [...] Estos tienen asociada [...] una escala espacial y deben evaluarse a escala de paisaje [...] Aun cuando los paisajes pueden tener tamaños diversos, su extensión varía en general entre 10 y 100 hectáreas. La resolución espacial debería permitir identificar los distintos tipos de ecosistemas y coberturas del suelo (parches del paisaje) y las unidades de manejo (establecimientos o potreros)» (p. 27).

En cuanto a los aspectos relacionados con la planificación territorial, «la generación de escenarios permite una evaluación crítica, sistémica e integral de alternativas de uso y configuración del **paisaje** en el proceso de toma de decisiones. Estos escenarios deberían considerar tanto el nivel de provisión de SE como los aspectos económicos y sociales» (p. 29).

3. Paisaje, desarrollo, conservación y globalización

En años recientes ha habido un progresivo reconocimiento de que los retos globales tales como la pobreza, la seguridad alimentaria, la degradación ambiental y el cambio climático deben tratarse integradamente y a nivel del paisaje, lo que ha resultado en un creciente cuerpo literario sobre el enfoque de paisaje (*the landscape approach*) y los paisajes climáticamente inteligentes (*climate-smart landscapes*) —que se centran especialmente en la producción agropecuaria en áreas forestales tropicales—, que ha venido siendo adoptado por organizaciones en la interfase de la agricultura, silvicultura y conservación de la biodiversidad⁸⁵.

Existen casos exitosos que han utilizado el enfoque de paisaje desde las Américas hasta Asia y África en aplicaciones que incluyen la restauración de bosques, la gobernanza de paisajes, la reducción de gases de efecto invernadero, el manejo de paisajes rurales sostenibles, el manejo de paisajes por parte de la comunidad, la planificación de paisajes por parte de actores locales, la conservación de la agrobiodiversidad de paisajes y las plantaciones forestales como estrategia de restauración de paisajes, entre otros⁸⁶.

No obstante, este concepto también se ha venido utilizado con diversas aproximaciones, por lo que algunos se refieren indistintamente al enfoque de paisaje, al enfoque ecosistémico o al manejo integrado del paisaje para distinguir cualquier iniciativa espacialmente explícita (y en diferentes escalas), que busque integrar los objetivos de desarrollo y de conservación: sin embargo, las contribuciones en las líneas de la conservación de la biodiversidad y los principios del enfoque ecosistémico promovidos por el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) —ambos desarrollados en los 90— evidencian que solamente hasta la primera década del siglo XXI se denota un concepto de paisaje más prominente en estas líneas⁸⁷.

⁸⁴ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación [Argentina] (2012).

⁸⁵ Kusters (2015).

⁸⁶ Chávez-Tafur y Zagt (2014).

⁸⁷ Sayer et al. (2013); Kusters (2015).



El enfoque de paisaje se ha definido como aquel que busca brindar herramientas y conceptos para disponer y manejar las tierras de tal manera que se consigan los objetivos sociales, económicos y ambientales en áreas en donde los usos agropecuarios, mineros y otros compiten con los objetivos ambientales y de biodiversidad, por lo que la planificación también es un componente importante para esta aproximación⁸⁸.

En efecto, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN) ha incluido dentro de las áreas protegidas la categoría V para paisajes terrestres y marinos protegidos.

De manera más general, el enfoque de paisaje se ha venido promoviendo progresivamente como una nueva perspectiva para tratar los retos globales en el nivel local por parte de planificadores, científicos y políticos que han evidenciado múltiples limitaciones en las perspectivas sectoriales (Chávez-Tafur y Zagt, 2014). En esta sección se revisa con mayor detalle el enfoque de paisaje en sus aspectos teóricos y en sus vínculos con los paisajes climáticamente inteligentes,

el manejo de riegos por desastre, la conservación de la naturaleza y la restauración ecológica.

3.1. El enfoque de paisaje (The Landscape Approach)

El enfoque de paisaje se basa en un grupo de principios para el manejo de los paisajes o para la implementación de iniciativas integradas a nivel del paisaje (en oposición a las sectoriales) basados en experiencias recientes, tanto en el campo de la conservación como en el del desarrollo, y que, por tanto, une conceptos y principios diversos bajo una misma sombrilla⁸⁹. Sin embargo, los principales obstáculos en la implementación de estos principios, que enfatizan el manejo adaptativo, la participación y una multiplicidad de objetivos, han sido la institucionalidad y la gobernanza⁹⁰.

El enfoque del paisaje en este contexto ha evolucionado (así como su terminología conexas) desde una aproximación inicial hacia el pensamiento a escala del paisaje principalmente biofísico, hasta el

⁸⁸ Sayer et al. (2013).

⁸⁹ Kusters (2015).

⁹⁰ Sayer et al. (2013).

reconocimiento de que los paisajes son producidos y transformados por las sociedades que los habitan, entre otros; define el paisaje como «un área delineada o delimitada por un actor para un grupo específico de objetivos»⁹¹.

Con base en antecedentes de buenas prácticas y de consultas multidisciplinarias que enfatizan la integración de prioridades agropecuarias y ambientales, y con el fin de apoyar la toma de decisiones centrada en las personas a nivel del paisaje, Sayer *et al.* proponen diez principios para el enfoque de paisaje: 1) aprendizaje continuo y manejo adaptativo (los cambios en las características del paisaje deben informar la toma de decisiones); 2) las preocupaciones comunes como el punto de partida (las soluciones a los problemas deben partir de una negociación consensuada); 3) multiplicidad de escalas (lo que sucede a una escala es el resultado de procesos en otras escalas); 4) multifuncionalidad (los paisajes tienen múltiples componentes, usos, propósitos, valoraciones [cfr. CEP, numeral 2.6.]); 5) múltiples actores interesados (los actores tienen objetivos diversos y los expresan de diferentes formas); 6) lógica de cambio negociada y transparente (como base para la confianza y resolución de conflictos); 7) derechos y responsabilidades claros (como base para un buen manejo); 8) monitoreo participativo y amigable (con información ampliamente accesible para todos); 9) resiliencia (acciones basadas en el reconocimiento de la vulnerabilidad del paisaje); y 10) capacidad fortalecida de los actores interesados (a través de un proceso participativo y de creación de capacidades).

Asimismo, se ha propuesto incluir otros principios como el aseguramiento de relaciones equitativas de poder entre los actores en un paisaje (especialmente en beneficio de las futuras generaciones); la necesidad de una buena gobernanza; la integración de objetivos y escalas; la inclusión; el liderazgo y compromiso a largo plazo, y la financiación, entre otros⁹².

Por otro lado, Reed *et al.* (2014) presentan un protocolo de mapa sistemático que traza el desarrollo de la teoría sobre el enfoque de paisaje, consolidan

y sintetizan las definiciones existentes e identifican dónde y cómo estos enfoques se han aplicado en las áreas tropicales húmedas y secas. Además, listan algunas organizaciones de investigación (u otras) que pueden consultarse sobre el enfoque de paisaje, entre las que se encuentran las siguientes: el Centro para la Investigación Forestal Internacional (Cifor), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Global Partnership for Forest and Landscape Restoration (GPFLR), Sipam, International Institute for Sustainable Development (IISD), la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN), la Unión Internacional de Organizaciones de Investigación Forestal (IUFRO); Platform for Agrobiodiversity Research (PAR); Consultative Group on International Agriculture Research (CGIAR), del cual forma parte el CIAT; el Banco Mundial; la Unesco; la Universidad de Wageningen (Holanda); el Centro Internacional de Investigación Agroforestal (ICRAF); el Instituto de Recursos Mundial (WRI) y el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), entre otras.

Lo anterior implica, de forma más general, que el manejo y las decisiones que responden a los diversos objetivos de conservación y desarrollo deben hacerse bajo el enfoque de paisaje, no a nivel global, nacional o ecosistémico.

En este sentido, los paisajes agropecuarios ya no son solo fincas; ahora se reconocen como paisajes, con múltiples valores y servicios para múltiples partes interesadas, en donde las respectivas negociaciones y resolución de conflictos pueden ser más efectivas, lo que implica el cambio desde las acciones orientadas por proyectos (a corto plazo) hacia las actividades orientadas por procesos en periodos de tiempo mayores: el enfoque de paisaje así entendido, involucra un «proceso continuo de negociación, toma de decisiones y reevaluación»⁹³.

3.2. Paisaje protegido de la UICN

La categoría V (de VI) de áreas protegidas de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN)⁹⁴ se denomina paisaje terrestre/marino protegido, definido así:

⁹¹ Sayer *et al.* (2013, p. 8350).

⁹² Kusters (2015).

⁹³ Sayer *et al.* (2013).

⁹⁴ Esta sección contiene la traducción propia de extractos tomados de la página web de IUCN: <<https://www.iucn.org/es/node/25129>>. IUCN incluyó, en 1978, en su primer sistema de áreas protegidas, la categoría denominada paisaje protegido, la cual se conserva en el sistema sustituido por el actualmente vigente de 1994 (Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, 2015).

Un área protegida donde la interacción entre las personas y la naturaleza a lo largo del tiempo ha producido un área de carácter distintivo con valor ecológico, biológico, cultural y escénico significativo, y donde la protección/salvaguardia de la integridad de esta interacción es vital para proteger y sostener el área, así como para conservar su naturaleza asociada y otros valores.

La IUCN indica que el principal objetivo de la categoría V es proteger y sostener estos importantes paisajes, creados por la referida interacción a través de prácticas tradicionales de manejo, cuyo rol en la conservación se concibe dentro de un mosaico de patrones de manejo, designaciones de áreas protegidas y otros mecanismos de conservación (p. ej., el área de influencia o *buffer* alrededor de áreas protegidas más estrictas para conservar la integridad de las últimas; especies o hábitats evolucionados, como parte de manejos culturales, sin los cuales no serían posibles), con fines de salvaguardar la biodiversidad de forma más general.

Estos paisajes protegidos presentan características distintivas que incluyen, entre otras, las siguientes:

- Paisaje terrestre o paisaje marino-costero e insular de alta o distintiva calidad escénica con significativos hábitats, flora y fauna asociados, al igual que con características culturales asociadas.
- Una interacción equilibrada entre las personas y la naturaleza que se ha mantenido con el tiempo y que aún posee integridad, o donde hay una esperanza razonable de restaurar esa integridad.
- Patrones únicos o tradicionales de uso de la tierra; por ejemplo, los evidenciados en sistemas sostenibles de agricultura y silvicultura, así como en asentamientos humanos que han evolucionado en equilibrio con su paisaje.

Basados en la anterior caracterización y en los roles del paisaje protegido de la IUCN, puede notarse que, si bien esta definición de paisaje tiene semejanzas con la definición de paisaje cultural de la Unesco e incluso con la de la CEP, al categorizar el paisaje dentro de las áreas protegidas, este tiene un énfasis en el interés en la conservación y restauración de los elementos o recursos naturales del paisaje, prioritariamente para salvaguardar la biodiversidad.

3.3. Paisajes y agricultura climáticamente inteligentes

En esta misma línea, un paisaje climáticamente inteligente (*climate-smart landscape*) se define como aquel que contribuye simultáneamente a los objetivos climáticos, de desarrollo y conservación, y enfatiza tanto la diversificación como el mantenimiento y restauración de árboles y parches de bosque en paisajes agropecuarios como soporte a los modos de vida, la mitigación del cambio climático, la provisión de servicios ecosistémicos necesarios para la agricultura a largo plazo y la conservación de la biodiversidad; es decir, donde se mejora la adaptación al cambio climático de las personas mientras se incrementa la producción agropecuaria, se optimizan los modos de vida de la población y se conserva la biodiversidad⁹⁵.

En este sentido, también se incluyen los principios de la agricultura climáticamente inteligente, la cual se realiza mediante prácticas que permiten diversificar los modos de vida, proteger los servicios ambientales para incrementar la adaptación al cambio climático y reducir los gases de efecto invernadero⁹⁶.

Algunos estudios de caso sobre paisajes agropecuarios climáticamente inteligentes son descritos por Scherr et al. (2012) desde dimensiones como el uso y manejo del suelo, la gobernanza y los mecanismos intersectoriales, el financiamiento de la iniciativa y el monitoreo de cambios.

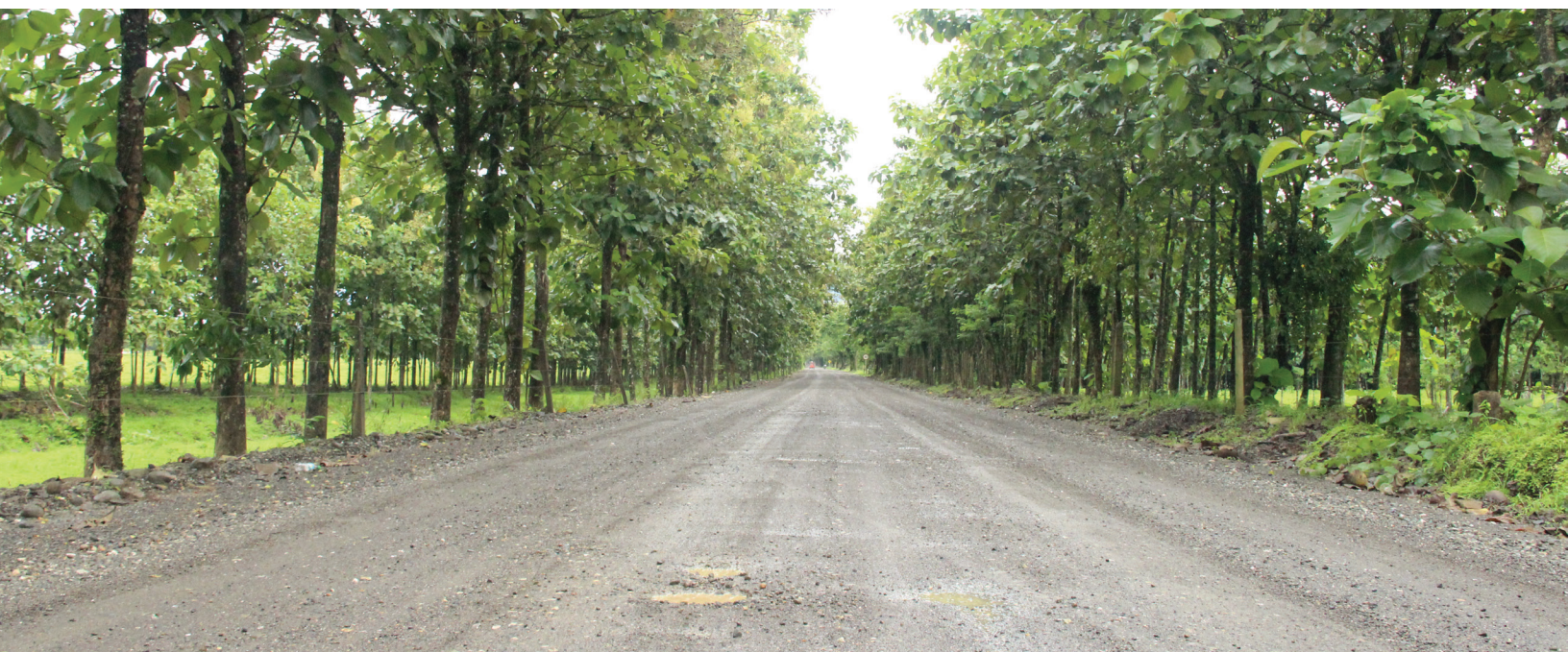
Con el apoyo del Banco Mundial, expertos del CIAT y Catie han venido desarrollando perfiles nacionales y subnacionales para Latinoamérica y el Caribe, en el marco de la agricultura climáticamente inteligente (CSA, por sus siglas en inglés) y el enfoque de paisaje, como un esfuerzo conjunto que...

Responde a un triple desafío de enormes proporciones: reforzar la seguridad alimentaria mediante el aumento sostenible de la producción, al tiempo que se incrementa la resiliencia de la agricultura ante el cambio climático y la mitigación de los impactos futuros a través de reducciones en las emisiones de gases de efecto invernadero [...] y, a su vez, requiere planificación para abordar las concesiones y sinergias entre estos tres pilares: productividad, adaptación y mitigación⁹⁷.

⁹⁵ Scherr et al. (2012); Kusters (2015).

⁹⁶ Harvey et al. (2014) y FAO (2013), en Kusters (2015).

⁹⁷ <<http://dapa.ciat.cgiar.org/csa-profiles/>>.



El perfil de esta iniciativa de CSA para Colombia⁹⁸ indica lo siguiente:

La CSA ya se aplica en Colombia, pero esas prácticas son implementadas de manera no sistemática y tienen, en general, bajas tasas de adopción. Existe una gran variedad de opciones que podrían incrementar la inteligencia climática a nivel de paisaje o incluso en el sector agrícola si se escalan para generar mayor impacto [y] la ganadería es una fuente importante de emisiones de GEI en Colombia. Existe potencial para expandir opciones de la CSA, tales como pasturas mejoradas y sistemas silvopastoriles en más de 3 millones de hectáreas, lo cual contribuiría a la mitigación del cambio climático, mejoraría los medios de vida y crearía paisajes sostenibles.

Es de anotar que, por las características descritas, en este contexto, los paisajes agrícolas en realidad se refieren a paisajes agropecuarios de manera más amplia.

Asimismo, el perfil para Colombia hace referencia a un estudio de caso iniciado en 2010, denominado «Sistemas silvopastoriles (SSP) para incrementar la productividad, la conservación ambiental y la mitigación del cambio climático en sistemas ganaderos de Colombia», iniciativa en la que

se unieron el Banco Mundial, la Federación Colombiana de Ganaderos (Fedegán), el Centro de Investigación en Sistemas Sostenibles de Producción Pecuaría (Cipav), el Fondo para la Acción Ambiental y la Niñez (Fondo Acción) y The Nature Conservancy (TNC), para convertir 48.000 hectáreas de pastizales abiertos a SSP.

Esta iniciativa cuenta también con el apoyo del Gobierno colombiano y los ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) y de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR). Cabe destacar que el perfil también lista fondos nacionales e internacionales para la agricultura y el cambio climático, dentro de los que se encuentran los siguientes: Banagrario, Bancoldex, Finagro, Fontagro, BID, Banco Mundial, Fundación Bill y Melinda Gates, PNUD, PNUMA y USAID, entre muchos otros⁹⁹.

3.4. Paisaje y riesgo por desastres

El manejo y la mitigación de riesgos por desastre no han sido ajenos a la utilización del concepto de paisaje. Harvey et al. (2014) manifiestan que en los paisajes agropecuarios del trópico, la mitigación y la adaptación usualmente se han venido desarrollando

⁹⁸ Banco Mundial, CIAT y Catie (2014, p. 1).

⁹⁹ Cfr. <<https://goo.gl/jA5BzR>>.

de forma independiente debido a factores políticos, financieros y sociales, aunque se ha demostrado que los sistemas agropecuarios pueden obtener ambos beneficios si se contextualizan y manejan a nivel de paisaje: las actividades requeridas para la mitigación y la adaptación a menudo son las mismas que las requeridas para una agricultura sostenible, pero al tratarlas a nivel del paisaje se abren espacios para las sinergias; la integración de la mitigación y la adaptación en paisajes agropecuarios ofrece beneficios que van más allá de los relacionados con el cambio climático, la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza, pero requieren cambios políticos, institucionales y de financiación.

Aunque no hay una fórmula general para capturar estas sinergias entre la adaptación y la mitigación, su consideración conjunta en la planificación, investigación, soporte técnico, políticas gubernamentales y mecanismos de financiación a nivel de paisaje ayudarían significativamente a alcanzar este objetivo¹⁰⁰.

En otro ejemplo, iniciativas colaborativas tales como «Landscapes for People, Food and Nature» («Paisajes para las personas, los alimentos y la naturaleza») han abordado el enfoque de paisajes agropecuarios integrados para alcanzar conjuntamente los objetivos de producción alimentaria, el bienestar social y la salud de los ecosistemas.

Esta iniciativa se basa, en particular, en la aceptación de que los sectores alimentarios se encuentran en su punto de riesgo más alto debido a las megafuerzas de la sostenibilidad, tales como la escasez de agua y el crecimiento poblacional, ante lo que se encuentran escasamente preparados; para afrontar estos riesgos en las áreas productivas amenazadas, que no solamente se presentan en el ámbito de la finca, se ha encontrado que la perspectiva de paisaje provee un marco relevante de trabajo a una escala más adecuada para apoyar de manera integrada la producción alimentaria, la conservación de los ecosistemas y los modos de vida rurales.

Investigaciones conexas (Kissinger *et al.*, 2013) han evaluado el alcance del enfoque de paisaje utilizado por agronegocios, con base en varios casos de estudio

y algunos en profundidad, tales como la reducción del riesgo por escasez de agua de la compañía SAB Miller en Colombia y África, la iniciativa de la cocoa y los bosques de Olam en África y la perspectiva de paisaje para el café de Starbucks en México; de lo anterior, se ha concluido que el enfoque de paisaje es adecuado para abordar los riesgos relacionados con la escasez de agua, el cambio climático y aquellos asociados con la comunidad, bajo incentivos en las compañías tales como la mitigación de los riesgos operacionales en la comunidad local, la eficiencia de la cadena de valor (por ejemplo, ecocertificaciones y pagos por servicios ecosistémicos) y el cumplimiento de normas voluntarias.

Las referidas investigaciones también encontraron que, en algunos casos, las iniciativas basadas en el enfoque de paisaje que ya se encuentran en desarrollo por parte del Gobierno o la sociedad civil no cuentan aún con la participación del sector privado, lo que puede ser el vínculo crítico faltante para solucionar los problemas relacionados de manera colaborativa¹⁰¹.

3.5. Paisaje y restauración ecológica

En la última década, los esfuerzos de restauración ecológica también se han enmarcado dentro del enfoque de paisaje. Por ejemplo, la iniciativa Forest Restoration in Landscapes de WWF ha utilizado este enfoque como respuesta a que muchas iniciativas de restauración no han sido exitosas debido a su limitada conexión con la población local y otros actores, lo que las ubica por fuera de sus intereses u objetivos y puede limitar el conocimiento de los respectivos impulsores de degradación.

Además, la restauración ecológica a menudo es una pieza importante en los programas de desarrollo, particularmente la restauración de bosques que proveen bienes y servicios a las comunidades que los habitan, en cuyos casos el trabajo relativo al paisaje permite que las actividades de restauración se integren con las de protección y manejo sostenible a la vez que pueden considerarse los vínculos entre diferentes tipos de hábitats¹⁰².

En efecto, según Kusters (2015), la restauración es relevante en las agendas de desarrollo, en parte

¹⁰⁰ Harvey *et al.* (2014).

¹⁰¹ Kissinger *et al.* (2013).

¹⁰² Mansourian y Vallauri (2005).

por su impacto positivo en la mitigación del cambio climático; tanto así que, en 2011, la coalición de organizaciones y gobiernos Global Partnership on Forest and Landscape Restoration (GPFLR) lanzó la iniciativa de restaurar, para 2020, bosques y áreas degradadas en 150 millones de hectáreas alrededor del mundo bajo el enfoque de paisaje, la cual ha sido denominada «Restauración de paisajes de bosque» («Forest Landscape Restoration»).

4. Conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones

Esta sección se ha enfocado en reconocer algunos hitos históricos en el desarrollo del concepto de paisaje desde el siglo XVII hasta nuestros días, sin aspiraciones de reconocer todas las perspectivas que se han manifestado sobre el paisaje. El fin específico ha sido contribuir a la potencial adopción de esta noción en la planificación territorial en el sector agropecuario.

Como se ha visto, el paisaje no solamente es un término polisémico, en referencia a la apariencia de un área, el conjunto de objetos que se utilizan para producir ese aspecto y el área en sí misma, sino que ha tenido diversos enfoques a través de la historia y las regiones geográficas del mundo en donde se ha desarrollado en conexión con las revoluciones filosóficas de las ciencias, particularmente de la geografía.

Algunos autores han distinguido elementos transversales a los estudios sobre el paisaje tales como la existencia de una realidad ecológica, la importancia del contexto temporal y espacial en el que se transforman los paisajes y sus dinámicas socioeconómicas, políticas, y culturales, así como el enfoque de los estudios bajo los conceptos de región, espacio, territorio y lugar, entre otros¹⁰³.

Otros han propuesto grandes conceptos o nociones en donde el paisaje forma parte de un paradigma hibridado, que incluye el geosistema, que (re) construye una geografía naturalista; el territorio, que permite la transición de lo natural a lo antrópico; y el paisaje, que admite la irrupción de lo sensible en el campo del medioambiente¹⁰⁴.

De cualquier manera, es necesario reconocer que el concepto de paisaje ha influido directamente en las tradiciones que estudian o están involucradas en la interfase entre la naturaleza y la sociedad hasta articularse más recientemente dentro de tres temas de investigación pandisciplinarios generales, como las iniciativas conjuntas de desarrollo y medioambiente, el cambio ambiental global y las ciencias de la sostenibilidad¹⁰⁵.

Como lo expresa también Barrera (2014), el interés actual en el estudio de los paisajes se debe en parte a las ventajas de varios siglos de discurso, lo que permite entender la interacción de múltiples escalas espaciotemporales en la transformación local de los espacios y proponer sobre ellos alternativas de uso y manejo.

La aplicación del concepto de paisaje, paisaje cultural o paisaje agropecuario (entre muchas otras adjetivaciones), ya sea en la planificación y el gobierno territoriales o con fines morales, entre muchos otros objetivos, hace uso del acervo histórico, teórico y metodológico para caracterizar, gestionar y ordenar los paisajes.

La perspectiva de planificación alrededor del paisaje ha buscado también fortalecer el sentido de identidad o pertenencia, la protección del patrimonio cultural y natural, la convergencia de objetivos de desarrollo y conservación, así como la dinámica de la economía, entre otros, con fundamento en convenciones acordadas entre varios países, políticas y normativas subregionales, o en iniciativas locales.

En efecto, en varios países se han desarrollado metodologías y evaluaciones sobre el paisaje a partir de algunos de los mencionados mecanismos, que pueden servir de ejemplo para nuevas iniciativas. Sin embargo, es necesario tener siempre en cuenta la adaptación creativa de las buenas prácticas que otros realizan, en el contexto de los objetivos particulares.

Con base en los anteriores fundamentos teóricos, conceptuales y de aplicación del paisaje descritos, es posible afirmar que un paisaje adquiere su carácter a través de sus sistemas productivos predominantes

¹⁰³ Barrera (2014).

¹⁰⁴ Bertrand y Bertrand (2006).

¹⁰⁵ Turner y Robbins (2008).



(agropecuario, turístico, natural, silvícola, industrial, urbano y otros). En otras palabras, los procesos productivos agropecuarios prioritarios permiten categorizar el paisaje agropecuario.

Las perspectivas teóricas descritas, así como los ejemplos de la aplicación del concepto de paisaje en la planificación, proporcionan algunos elementos para construir el concepto de paisaje agropecuario en el sector agropecuario y para la realización de una propuesta para la adopción del concepto de paisaje en la planificación territorial del sector agropecuario.

Lecciones aprendidas de autores citados en esta parte:

- Desde antes del siglo XVII, bajo la influencia de los pintores holandeses del *Landschap*, el término paisaje se refirió a la representación o apariencia de un área o escenario; para algunos autores fue el sentido original que tuvo el paisaje.
- Desde inicios del siglo XVIII, los estrechos vínculos entre las expediciones, la historia natural y la geografía regional fundamentaron la ideología sobre la que se consolidó la noción de paisaje; además, comenzaron a diferenciarse los paisajes naturales de los culturales (paisajes vírgenes y paisajes bien ordenados).
- El desarrollo del concepto de paisaje en la primera mitad de siglo XIX se benefició de la ideología regional de Carl Ritter, la teoría de la evolución de Charles Darwin, la geografía humana y la nueva antropogeografía de Friedrich Ratzel y los principios evolutivos en la geografía física de William M. Davis.
- Al iniciar el siglo XX, florece la ideología regional vinculada a la noción del paisaje, principalmente en Alemania, Francia, Gran Bretaña y Norteamérica.
- Desde finales del siglo XX hasta el presente, se ramifica la ideología del paisaje, incluyendo el estudio del paisaje como «una forma de ver» o la iconografía en la interpretación del paisaje, el interés en la política del paisaje, la escuela soviética con la teoría del geosistema y el modelo italiano que se enfoca en la historia del paisaje como herramienta de análisis para el ordenamiento territorial, entre otros.
- En décadas recientes, el concepto de paisaje se ha extendido por fuera del interés puramente científico como una unidad apropiada para la planificación y la gobernabilidad del territorio, así como un espacio que merece protegerse para la humanidad.
- Como un esfuerzo que se viene consolidando en la última década, las convenciones e iniciativas relevantes propenden por el establecimiento de una convención global del paisaje que armonice los desarrollos de las convenciones, convenios e iniciativas gubernamentales y no gubernamentales existentes.
- La noción de paisaje tiene sus primeras referencias en los antiguos pensadores clásicos, entre ellos los académicos y filósofos estoicos, quienes interpretaron el pasado observando el presente como una armonía entre la naturaleza y la sociedad.

- Son notables las iniciativas que se basan en el paisaje de la «Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural» de la Unesco (París, 1972); del LCA de Gran Bretaña (1988); el CEP (Florenia, 2000); los Sipam de la FAO (2002); Eucaland (2007); la LALI (2012); la integración del paisaje en el ordenamiento del territorio rural argentino y aquellas que se enmarcan en la convergencia de objetivos de desarrollo, conservación y cambio climático bajo el enfoque de paisaje.
- Colombia es uno de los Estados parte de la «Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural» de la Unesco desde el 4 de mayo de 1983. La característica más importante de esta convención es que integra en un solo documento los conceptos de conservación de la naturaleza y preservación de los bienes culturales. La declaratoria, el 25 de julio de 2011, del paisaje cultural cafetero de Colombia (PCCC) como patrimonio mundial es la primera efectivamente lograda para un paisaje cultural en el país, lo que compromete tanto a los actores gubernamentales como civiles en su protección.
- La convención de la Unesco caracteriza, dentro de los tipos de paisajes culturales, a los paisajes agropecuarios.
- El CEP, lanzado por el Consejo de Europa, se estableció como un nuevo instrumento consagrado exclusivamente a la protección, gestión y ordenación de todos los paisajes de Europa.
- La iniciativa para la conservación dinámica de los Sipam de la FAO «promueve el entendimiento, la sensibilización y el reconocimiento nacional e internacional de los sitios del patrimonio agropecuario [...] fomenta un enfoque integrado combinando agricultura sustentable y desarrollo rural».
- En Argentina se ha utilizado el concepto de paisaje como elemento y unidad de análisis para la planificación dentro de las «Bases para el ordenamiento del territorio rural argentino» (OTR), particularmente acogiendo metodologías de la ecología del paisaje.
- Se ha reconocido progresivamente que los retos globales, tales como la pobreza, la seguridad



alimentaria, la degradación ambiental y el cambio climático, deben tratarse integralmente y a nivel del paisaje, lo que ha resultado en un creciente cuerpo literario sobre el enfoque de paisaje.

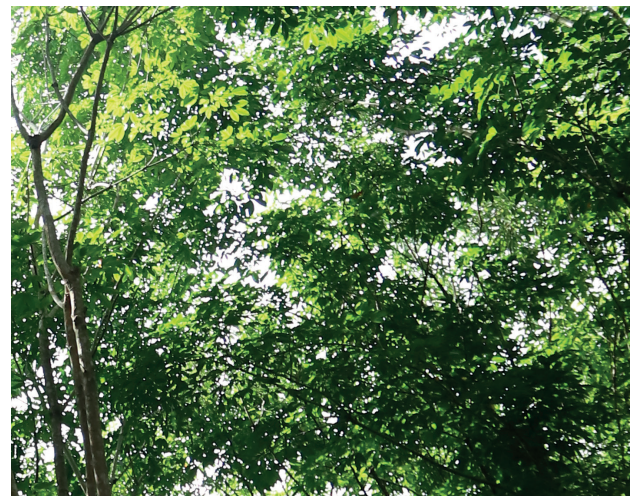
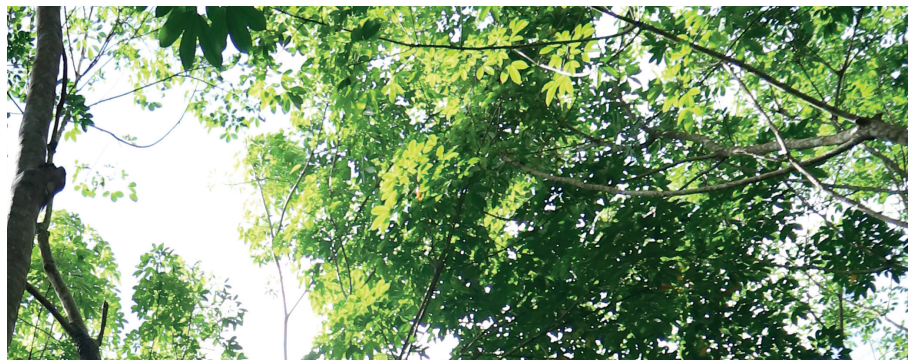
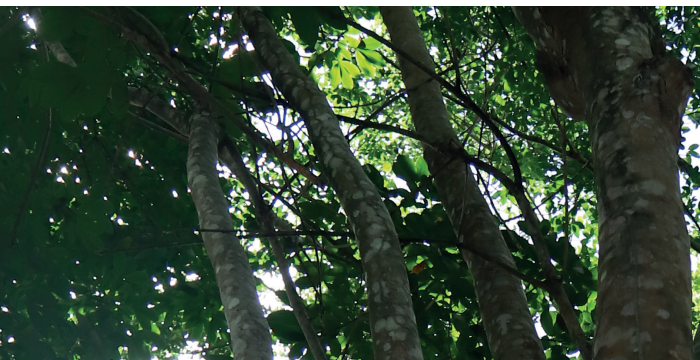
- El enfoque de paisaje se fundamenta en un grupo de principios para el manejo de los paisajes o para la implementación de iniciativas integradas a nivel de paisaje (en oposición a las sectoriales), que une conceptos y principios diversos bajo una misma sombrilla.
- En los paisajes agropecuarios se reconocen múltiples valores y servicios para diversas partes interesadas, lo que implica el cambio desde las acciones orientadas por proyectos (a corto plazo) hacia las actividades orientadas por procesos en periodos de tiempo mayores.
- El paisaje climáticamente inteligente se define como aquel que contribuye simultáneamente a los objetivos climáticos, de desarrollo y conservación, es decir, donde se mejora la adaptación al cambio climático de las personas mientras se incrementa la producción agropecuaria, se optimizan los modos de vida de la población y se conserva la biodiversidad.
- Con el apoyo del Banco Mundial, expertos del CIAT y Catie, en un esfuerzo conjunto, han desarrollado perfiles nacionales y subnacionales para Latinoamérica y el Caribe, incluida Colombia, en el marco de la agricultura climáticamente inteligente y el enfoque de paisaje.
- Las actividades de manejo, adaptación y mitigación de riesgos por desastres a menudo son las mismas que las requeridas para una agricultura sostenible; al tratarlas en el ámbito del paisaje, se abren espacios para las sinergias, la integración de la mitigación y la adaptación en paisajes agropecuarios.
- En la última década, los esfuerzos de restauración ecológica también se han enmarcado dentro del enfoque de paisaje. El trabajo a nivel de paisaje

permite que las actividades de restauración se integren con las de protección y manejo sostenible. La restauración es relevante en las agendas de desarrollo, en parte por su impacto positivo en la mitigación del cambio climático.

Recomendaciones:

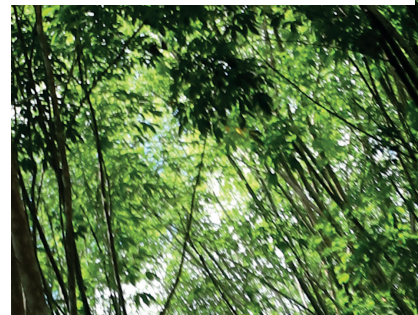
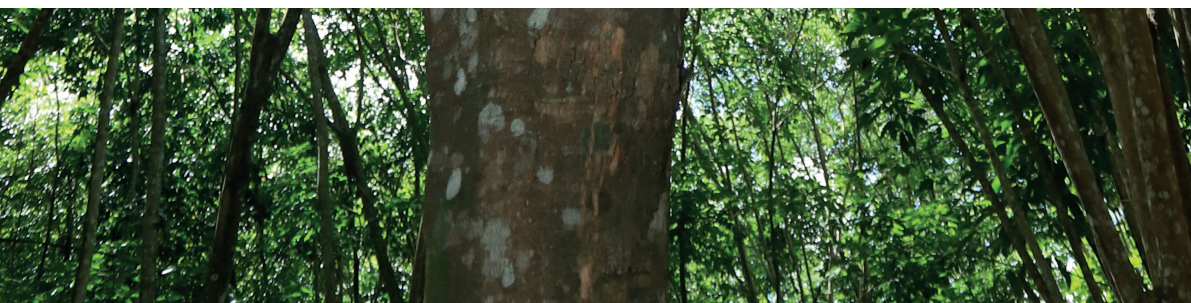
En las últimas décadas se ha desarrollado un cuerpo literario importante sobre iniciativas que utilizan el enfoque o perspectiva de paisaje con fines de planificación o de conciliación de objetivos comunes del desarrollo y la conservación, entre muchos otros. Por ello se recomienda su estudio profundo, para identificar mejores prácticas y casos exitosos que sean relevantes para la propuesta de adopción del concepto de paisaje agropecuario en la planificación del sector.

Al considerar la iniciativa de la UPRA, es recomendable la adaptación creativa de otras experiencias, así como la innovación en las perspectivas sobre el paisaje agropecuario, de manera que se articulen apropiadamente con los contextos organizacional y nacional.



PARTE 2.

MARCO POLÍTICO



El marco político, en materia de paisaje agropecuario, incluye la propuesta de la definición de paisaje agropecuario adoptada por UPRA, los objetivos y tipologías de actuación sobre el paisaje, el ámbito de aplicación, las principales directrices de política y los conceptos orientadores que sustentan la adopción de medidas específicas orientadas a la protección, revalorización, salvaguardia, recuperación, gestión, desarrollo, planificación y ordenamiento territorial del paisaje agropecuario.

5. ¿Qué es paisaje agropecuario?

Para la UPRA, el paisaje agropecuario es un paisaje cultural patrimonial en cualquier parte del territorio apto para el desarrollo agropecuario, tal como lo percibe la población, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción entre la naturaleza y el ser humano a lo largo del tiempo, en donde la apropiación simbólica¹⁰⁶ del mismo conlleva a su ordenamiento mediante prácticas y actividades que incluyen la agrícola, forestal, pecuaria, acuícola y pesquera¹⁰⁷.

Como se ha visto, el concepto de paisaje incluye todas las dimensiones territoriales, a saber: el medioambiente, la población, la cultura, las normas, las instituciones, las actividades

productivas y el Gobierno¹⁰⁸, entre otros; además, su conceptualización a través de más de cuatro siglos de historia reconoce en este la incorporación adicional de las dimensiones relacionadas con lo perceptible, lo emocional, el sentido de pertenencia y de identidad. Es por ello que en algunas instancias se ha establecido que «todo territorio es paisaje»¹⁰⁹.

Fundamentando la anterior definición y de cara a los procesos nacionales del posconflicto, es valioso reconocer el aporte de Luengo (2013, p. 11), en el marco de Unesco (2015), que detalla el paisaje agropecuario como un paisaje cultural que puede ser relíctico o fósil (aquel que ha experimentado un proceso evolutivo que se ha detenido en algún momento del pasado, ya sea bruscamente o a lo largo de un periodo, y en el que sus características esenciales siguen siendo materialmente visibles), vivo (que conserva una función social en la sociedad contemporánea y en el cual prosigue un proceso evolutivo, al mismo tiempo que presenta pruebas materiales manifiestas en su evolución en el transcurso del tiempo) o asociativo (en donde la apropiación del territorio se ha ordenado mediante prácticas de la trilogía agraria con asociaciones religiosas, artísticas y culturales importantes del elemento natural).

En efecto, el paisaje agropecuario es un patrimonio cultural y natural —en lo que atañe a sus recursos naturales— que todas las personas tienen derecho de disfrutar. Es un paisaje productivo para el desarrollo, un medio para incrementar la paz, para mejorar la economía y la calidad de vida de las comunidades¹¹⁰.

Es un elemento de interés público, integrante de la identidad colombiana en sus diversas culturas, en continuo cambio y amenazado por múltiples estresores, e implica dimensiones geográficas, culturales, patrimoniales, sociales, estéticas, ecológicas, económicas y ambientales¹¹¹.

¹⁰⁶ La identificación simbólica está relacionada con los procesos afectivos, cognitivos e interactivos, y con la necesidad de hacer de un entorno ajeno algo propio. A través de la apropiación simbólica, un espacio se convierte en un lugar, se carga de significado y se integra como elemento representativo de identidad; la carga simbólica permite comprender los rasgos identitarios rurales-agropecuarios de esos espacios y la construcción (y percepción) del sentido de lugar (Pozuelo, 2010). La apropiación se manifiesta en la creación del espacio simbólico agropecuario, el apego y la identidad social del lugar. Además, el valor simbólico tiene un fuerte poder de identificación y cohesión social (Decreto 763 de 2009).

¹⁰⁷ Se basa en la combinación de las definiciones adoptadas para el paisaje por parte de la «Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural» de la Unesco (2015) y la CEP (2000), así como en la terminología de la «Leyenda de usos agropecuarios a escalas mayores a 1:25.000» (IGAC y UPRA, 2015).

¹⁰⁸ UPRA (2015).

¹⁰⁹ CEP (2000).

¹¹⁰ Cfr. Carta de Tucumán (2016).

¹¹¹ Cfr. Carta del paisaje de Canadá ([CLC], 2015).

No solamente se consideran paisajes agropecuarios aquellos con un valor excepcional, sino también los degradados y los cotidianos, en donde se desarrolla la vida diaria; tanto los rurales como los suburbanos, sin reconocer fronteras entre entidades territoriales nacionales o internacionales¹¹².

Es así como el paisaje agropecuario se entiende desde una perspectiva holística e integrada: no es únicamente un recurso cultural, ambiental, económico y social, sino también un elemento de bienestar y un contenedor de valores, de creencias, de memorias, del sentido de lugar, de los anhelos, del orgullo que se comparte donde se trabaja y se vive como ciudadano, empleado, estudiante, turista o miembro de una comunidad y en donde se realizan las decisiones del desarrollo futuro¹¹³.

Si se desconoce la «historia» de los paisajes agropecuarios; las generaciones futuras los percibirán de otra manera, solamente como paisajes productivos o lugares para la recreación. La consiguiente pérdida de apego (arraigo) e identidad resultará en el abandono y desaparición de estos paisajes¹¹⁴.

6. Características básicas del paisaje agropecuario

Existen características elementales reconocidas por iniciativas establecidas que fomentan la adopción del concepto de paisaje agropecuario en la planificación territorial agropecuaria, tales como las que se nombran a continuación¹¹⁵.

El paisaje agropecuario se caracteriza por ser:

- Un componente fundamental del patrimonio cultural y natural con función en la vida colectiva.
- Un elemento de bienestar individual y colectivo que, además de valores estéticos y ambientales, tiene una dimensión económica, cultural, social, y de identidad local, regional y nacional.
- Un hecho de interés general: su disfrute es un derecho de todos los seres humanos y es fundamental en la calidad de vida de la sociedad.

- Un espacio de desarrollo del sustento alimenticio y económico de una comunidad, custodio de identidades, de tradiciones, del ser y del saber hacer, así como un espacio de producción para el desarrollo de un territorio.
- Un agente fundamental en la preservación de los modos de vida y el sentimiento de pertenencia a un sitio que se deriva de ellos.
- Un recurso favorable que contribuye a la creación de empleo y de nuevas tecnologías.
- Una oportunidad de desarrollo (endógeno) que propicia el arraigamiento al lugar disminuyendo la migración y aumentando la cohesión social.
- Un recurso importante para integrar en las iniciativas de resolución de conflictos y los procesos de construcción de paz para que las comunidades afectadas puedan renovar su identidad, recuperar el sentido de dignidad y normalidad y comenzar a sanar las heridas de la guerra.
- El pivote de los nexos entre la seguridad alimentaria, el cambio climático y el desarrollo sostenible; en su visión integral, participa en el objetivo general del logro de la sostenibilidad y la resiliencia, y está intrínsecamente ligado a la adaptación.
- Un complejo integrador entre entidades territoriales y países limítrofes.
- Susceptible al cambio; un gran número de ellos se encuentra afectado por estresores ambientales, sociales y económicos significativos.

7. Tipología de las actuaciones sobre el paisaje agropecuario

Las actuaciones públicas¹¹⁶ que se ejecuten sobre el paisaje agropecuario deben ir dirigidas tanto a la protección, salvaguardia y revalorización, como a la gestión, planificación y ordenamiento territorial:

¹¹² Cfr. LALI (2016).

¹¹³ Cfr. Moore (2012).

¹¹⁴ Traducción de la autora, a partir de Kruse (2010, p. 245).

¹¹⁵ Esta caracterización se nutre de iniciativas como las de la Unesco, CEP, LALI, y las cartas de paisaje nacionales de Australia, Canadá, Argentina y México, entre otras.

¹¹⁶ Adaptación propia de la Ley del Paisaje de Cataluña (España).

Son actuaciones de **protección, salvaguardia, revalorización del paisaje agropecuario** las dirigidas a la conservación y el mantenimiento de los aspectos significativos o característicos de un paisaje agropecuario, justificadas por los valores de este, que provienen de la configuración natural o de la intervención humana.

Son actuaciones de **gestión del paisaje agropecuario** las dirigidas a guiar y armonizar las transformaciones inducidas por los procesos sociales, económicos y ambientales. El cambio en lo relacionado con el patrimonio, de una simple protección física a un enfoque de la gestión a múltiples niveles, que tenga en cuenta los problemas sociales, económicos y ambientales, sienta las bases de la atribución al patrimonio de una función en la vida colectiva, como prevé el artículo 5 de la «Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural» de la Unesco¹¹⁷.

Son actuaciones de **planificación y ordenamiento territorial del paisaje agropecuario** las que presentan un carácter prospectivo particularmente acentuado y tienen por objetivo mantener, restaurar, revalorizar, mejorar, modificar o regenerar paisajes agropecuarios.

8. Objetivos de las actuaciones sobre el paisaje agropecuario

El objetivo general de las referidas actuaciones es impulsar la integración del paisaje agropecuario en la planificación territorial agropecuaria y en las políticas de ordenamiento territorial rural, así como en las demás políticas sectoriales que inciden en el mismo, de forma directa o indirecta.

Las actuaciones que se ejecuten sobre el paisaje pueden tener, entre otras, las siguientes finalidades¹¹⁸:

- a) La preservación de los paisajes agropecuarios que, por su carácter natural o cultural, requieren intervenciones específicas e integradas.
- b) El mantenimiento, mejoramiento, revalorización y restauración de los paisajes agropecuarios.

c) El fomento de las actuaciones de las administraciones locales y de las entidades privadas en la promoción y protección del paisaje agropecuario.

d) La articulación armónica de los paisajes agropecuarios, con una atención particular hacia los espacios de contacto entre los ámbitos urbano y rural y entre los ámbitos terrestre y marino.

e) La adquisición de suelo para incrementar el patrimonio público en las áreas que se consideren de interés para la gestión del paisaje agropecuario.

f) La mejora paisajística de las periferias y de las vías de acceso a las ciudades y asentamientos, así como la eliminación, reducción y traslado de los elementos, usos y actividades que las degradan.

g) La elaboración de proyectos de integración paisajística de áreas de actividades industriales y comerciales y de las infraestructuras.

Los objetivos específicos de la institucionalización del paisaje agropecuario en la planificación y el ordenamiento territorial agropecuario son¹¹⁹:

- Impulsar la plena integración del paisaje en la planificación y en las políticas de ordenamiento territorial y urbanístico, así como en las demás políticas sectoriales que inciden en el mismo de forma directa o indirecta.
- Reconocer, gestionar y ordenar el paisaje agropecuario, a fin de salvaguardar sus valores naturales, patrimoniales, culturales, sociales y económicos, en un marco de desarrollo sostenible.
- Utilizar los correspondientes instrumentos para su gestión y mejora.
- Cooperar con las diversas administraciones públicas en la elaboración y ejecución de la planificación territorial y de las políticas de paisaje agropecuario.
- Considerar las consecuencias de cualquier actuación de planificación, ordenamiento

¹¹⁷ Unesco, ICCROM, Icomos, IUCN (2014, p. 4).

¹¹⁸ Adaptado con base en la Ley del Paisaje de Cataluña (España).

¹¹⁹ Los objetivos listados se basan en y consideran lo pertinente para el paisaje agropecuario en iniciativas que incluyen la «Carta colombiana del paisaje» (SAP, 2010), el proyecto de «Convenio latinoamericano del paisaje» (2016), la Ley del Paisaje de Cataluña (2005) y la «Carta mexicana del paisaje» (SAPM, 2011).

y gestión del territorio, y valorar los efectos de la edificación y otros usos sobre el paisaje agropecuario.

- Favorecer la evolución armónica del paisaje agropecuario de acuerdo con los conceptos de utilización racional responsable, de desarrollo sostenible y de funcionalidad.
- Preservar, con la adopción de medidas protectoras del paisaje agropecuario, el derecho de los ciudadanos a vivir en un entorno culturalmente significativo, y garantizar el acceso al mismo y su posibilidad de disfrutarlo y utilizarlo.
- Revalorar la relación que establece el ser humano con la tierra y el agua y, a partir de allí, el proceso de la producción de alimentos en los paisajes agropecuarios.
- Promover la colaboración de las iniciativas pública y privada en el impulso de actuaciones, la adopción de instrumentos y la toma de decisiones sobre el paisaje agropecuario.
- Impulsar la participación en las políticas y en la gestión del paisaje agropecuario de los agentes sociales, profesionales y económicos, especialmente de las comunidades, gremios profesionales, universidades, asociaciones y representantes de las organizaciones empresariales y sindicales.
- Fomentar la formación educativa y profesionalización en materia de paisaje agropecuario.

9. Ámbito de aplicación

La propuesta de adopción del concepto de paisaje agropecuario en la planificación territorial agropecuaria se aplicará a todo el territorio nacional apto para el desarrollo agropecuario y abarcará las áreas rurales y suburbanas, regionales y metropolitanas, que comprenden las zonas insular, terrestre, marítima y las aguas continentales, y se extienden a la plataforma submarina y mar territorial, sin restricción por límites político-administrativos nacionales o internacionales. Se refiere tanto a los paisajes agropecuarios que puedan considerarse excepcionales como a los paisajes cotidianos o

degradados. Las disposiciones y medidas establecidas se aplicarán al conjunto del territorio colombiano apto para el desarrollo agropecuario, tanto si el paisaje agropecuario es el resultado de una acción humana intensa como si predominan los elementos naturales, sin perjuicio de lo dispuesto por las normas, los planes y programas, así como la legislación sectorial que sea de aplicación a determinados espacios o categorías de protección.

Si bien, el ámbito de aplicación de la adopción del paisaje agropecuario en la planificación territorial agropecuaria se refiere a todas las entidades territoriales del país, es decir, a nivel nacional, se propone aquí que los eventuales instrumentos de aceptación, aprobación, adhesión, cooperación o ratificación, entre otros, se enfoquen prioritariamente en los departamentos del país, sin excluir el establecimiento de los mismos con cualquier otro nivel de las entidades territoriales nacionales. Cualquier departamento o entidad territorial del país podrá sugerir y especificar el territorio o territorios a los que se aplicará la adopción del paisaje agropecuario en la planificación territorial agropecuaria.

10. Directrices de política

Las directrices de política a nivel nacional primordiales para el paisaje agropecuario parten de las «Bases para la formulación de la política pública de gestión del territorio para usos agropecuarios (Gestua)»¹²¹; se considera además que, en cualquier caso, la política general debe atribuir al patrimonio cultural agropecuario una función en la vida colectiva e integrarlo en los programas de planificación territorial. Se incluyen, consecuentemente, otras directrices que se entienden relevantes para la adopción del paisaje agropecuario en la planificación territorial agropecuaria, tales como lo relativo a la Convención del Patrimonio Mundial de Unesco, el CONPES para el PCCC, las «Bases para el Plan de Desarrollo Nacional 2014-2018», que promueven la formulación y adopción de una ley de paisaje, los objetivos de desarrollo sostenible de ONU 2030, la Declaración de Hangzhou, la Misión para la Transformación del Campo y la nueva ruralidad, el crecimiento verde, la adaptación al cambio climático y el CONPES 3870 sobre POT modernos.

¹²¹ UPRA (2015).



10.1. Gestua: «Bases para la formulación de la política pública de territorio para usos agropecuarios»

La UPRA elaboró el documento «Bases para la formulación de la política pública de gestión del territorio para usos agropecuarios (Gestua)» en tres contextos: el desarrollo nacional y ordenamiento territorial (OT); el contexto rural, y el contexto agropecuario¹²². En el marco de este documento, la gestión territorial implica la consideración integral de todos los componentes territoriales, tales como el medioambiente, la población, la cultura, las normas, las instituciones, las actividades productivas y el gobierno, entre otros. La Gestua establece los principios de equidad, sostenibilidad, intersectorialidad y descentralización, con el objeto de orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios. Particularmente, el eje de gestión intersectorial incluye la gestión del riesgo agropecuario y la adaptación al cambio climático. En efecto, la Gestua establece las bases alineadas con las perspectivas sobre paisaje agropecuario, al igual que con iniciativas que han adoptado el concepto

de paisaje en el concierto internacional con múltiples objetivos, entre ellos, los científicos, de planificación, gestión y manejo territoriales. Sin embargo, la Gestua no detalla dentro de la dimensión territorial lo relativo al paisaje en cuanto a lo perceptivo, sensorial y emocional, que estimula el sentido de pertenencia e identidad de las poblaciones, dimensiones relevantes para el concepto de paisaje agropecuario y su adopción en la planificación agropecuaria de la UPRA. Dado lo anterior, este documento se refiere a dichas dimensiones sistemáticamente en diversos contextos.

10.2. Ley del paisaje

Se ha identificado que el pivote de la respectiva cadena normativa colombiana lo debe constituir una ley de paisaje que contenga, entre otros, los instrumentos de protección, gestión y ordenación; de organización; de concertación de estrategias; de formación, sensibilización y educación, y de finanzas, además de prever un sistema de infracciones y sanciones administrativas¹²³.

En efecto, en las «Bases para el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018» se ha señalado la promoción

¹²² UPRA (2015).

¹²³ Zuluaga (2015, p. 169).

de la formulación y adopción de una **ley del paisaje** para el país, que busca «articular las expectativas del desarrollo territorial departamental y metropolitano a la necesidad de **garantizar la preservación de valores ambientales, culturales y patrimoniales** en contextos urbanos, rurales y suburbanos, con fines de **ordenar el territorio nacional** para la **sostenibilidad**, el desarrollo y la equidad territorial en municipios, departamentos y áreas metropolitanas» (p. 293). Es un avance «en el **perfeccionamiento de los instrumentos de ordenamiento territorial y gestión del suelo**, establecidos en la Ley 388 de 1997 mediante nuevas regulaciones y el acompañamiento a las entidades territoriales en la implementación de dichos instrumentos [y un documento que contribuye a] la **regulación de instrumentos de planeación para el ordenamiento supramunicipal**» (pp. 292-293).

Lo referido se incluye en el capítulo 5, estrategias transversales, B, movilidad social, 3, estrategias y metas, f, acceso a activos: ciudades amables y sostenibles para la equidad, cuyas estrategias...

[...] da[n] continuidad al cumplimiento de **visiones y metas de largo plazo** de país, tales como los objetivos de desarrollo del milenio (ODM), la «Visión Colombia 2019» (construir ciudades amables) y la «Política nacional para consolidar el sistema de ciudades de Colombia al 2035». Bajo el concepto de ciudades amables y sostenibles para la equidad, se mantiene una **concepción integral del desarrollo urbano** que conlleva a la planificación y actuación coherente y articulada de los sectores de vivienda, agua potable y saneamiento básico y movilidad urbana, en el marco de **actuaciones urbanas integrales** y del fortalecimiento de los instrumentos de planeación y **ordenamiento territorial en las escalas regional y local** [negritas de la autora].

Específicamente en esta estrategia, en el numeral 1, vivienda y desarrollo urbano, 1.1, **ordenamiento territorial** y ciudades amables y sostenibles, **ordenar el territorio para la sostenibilidad**, el desarrollo y la equidad territorial en municipios, departamentos y áreas metropolitanas, se indica que:

Para lograr el propósito planteado se debe **avanzar en el perfeccionamiento de los instrumentos de ordenamiento territorial y gestión del suelo**, establecidos en la Ley 388 de 1997, mediante nuevas regulaciones y el acompañamiento a las entidades territoriales en la implementación de dichos instrumentos. Asimismo, se apoyará la formulación de **cuatro planes piloto departamentales** de ordenamiento territorial que vinculen las principales aglomeraciones urbanas del país; la formulación de cuatro visiones de largo plazo para

las aglomeraciones urbanas y/o corredores urbanos del Sistema de Ciudades, y la formulación de **documentos para la regulación de instrumentos de planeación para el ordenamiento supramunicipal**. Adicionalmente, **se promoverá la formulación y adopción de una Ley de Paisaje** con el fin de articular las expectativas del desarrollo territorial departamental y metropolitano a la necesidad de garantizar la preservación de valores ambientales, culturales y patrimoniales en **contextos urbanos, rurales y suburbanos** [sic; negritas de la autora] (pp. 292-293).

10.3. CONPES 3803 para el PCCC en el marco de la Unesco

La adhesión del país, desde 1983, a la «Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural» de la Unesco enmarca el paisaje agropecuario dentro de estas directrices. Es así como Colombia ha declarado patrimonios naturales y culturales a través de esta convención, de los cuales el paisaje cultural cafetero colombiano (PCCC) es particularmente relevante¹²⁴.

Más aún, el DNP¹²⁵ en las «Bases para el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018» establece en las estrategias transversales:

Promover y asegurar los intereses nacionales mediante el fortalecimiento y la diversificación geográfica y temática de la política exterior y la cooperación internacional; estrategia 6.2., **consolidar la presencia y posicionamiento de Colombia en instancias globales, multilaterales, regionales y subregionales para la defensa y promoción de los intereses nacionales** [negritas de la autora].

En esta línea, el documento CONPES 3803 de política para el PCCC es un referente para el «desarrollo integral de territorios que comprenden **paisajes culturales productivos**»¹²⁶, dentro de los cuales se clasifican los **paisajes agropecuarios**, como ya se ha visto. De acuerdo con el mismo, la inscripción del paisaje cultural cafetero de Colombia (PCCC) en la lista de patrimonio mundial de la Unesco, en junio de 2011, compromete al Estado colombiano a su preservación y conservación; por ello, el texto tiene el objetivo de formular una política específica para el PCCC, con el propósito de potenciar su productividad y sostenibilidad económica, social y ambiental, mediante la definición de estrategias para estructurar y articular las acciones de los diferentes sectores del gobierno que intervienen en el manejo de este paisaje cultural.

¹²⁴ Cfr. <<http://whc.unesco.org/en/statesparties/co>>.

¹²⁵ DNP (s. f.), capítulo 5, literal f, objetivo 6.

¹²⁶ DNP (2014, p. 4).

Este documento CONPES está estructurado en ocho secciones, dentro de las cuales se incluyen, además de la introducción y recomendaciones, los antecedentes —incluido el marco jurídico—, un marco conceptual (con las definiciones, los criterios de base para la inscripción del PCCC en la Unesco, las políticas y estrategias generales para la conservación del PCCC y el plan de manejo y protección del PCCC), el diagnóstico (describe el área y las características del PCCC, así como aspectos relacionados con la caficultura), los objetivos, el plan de acción (estrategias de apropiación social, fomento a la caficultura, preservación y sostenibilidad ambiental y paisajística, mejoramiento de accesibilidad y turismo) y el financiamiento.

El documento aclara que, según la Ley 397 de 1997 (Ley General de Cultura, por medio de la cual se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura y se crea el Ministerio de la Cultura), el paisaje cultural —dentro del que se incluye el paisaje agropecuario— forma parte del patrimonio cultural de la nación. Por ello, dentro de las recomendaciones, se sugiere avanzar en programas de fortalecimiento y creación de capacidades, así como de asistencia técnica para la incorporación del PCCC en los planes de ordenamiento territorial de los municipios incluidos dentro del mismo¹²⁷.

Cabe reflexionar que, dado que este paisaje fue declarado cultural bajo el liderazgo del Ministerio de Cultura y no paisaje agropecuario propiamente, el manejo y gestión del PCCC se ha enfocado en los intereses culturales más amplios y no particularmente en la gestión del uso del suelo rural agropecuario con el énfasis respectivo.

10.4. Objetivos de desarrollo sostenible 2030

La propuesta de adopción del paisaje agropecuario es también congruente con las directrices políticas relacionadas con los «Objetivos de desarrollo sostenible 2030» establecidos por la Organización de Naciones Unidas (ODS, ONU). En efecto, se ha denotado que, mientras que solo unos pocos ODS mencionan específicamente aspectos relacionados con las tierras, los 17 objetivos dependen de **paisajes saludables y sostenibles** para su consecución¹²⁸.

Por otro lado, en las «Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018» se estableció la necesidad de diseñar estrategias que le permitan al país dar cumplimiento a los ODS y a sus respectivas metas establecidas a 2030. Lo respectivo se consagra en el **capítulo 5, estrategias transversales, literal e, buen gobierno, b, objetivo 2**, mejorar la efectividad de la gestión pública y el servicio al ciudadano a nivel nacional y territorial, estrategia 2.8, potenciar el uso de la innovación social (IS) y del método prospectivo en el sector público para alcanzar mejores estándares de calidad en la provisión de bienes y servicios de carácter público a los ciudadanos; diseñar, en los próximos 4 años, estrategias que le permitan al país dar cumplimiento a la «Agenda de desarrollo pos-2015», **a los (ODS) y a sus respectivas metas establecidas a 2030**.

Como respuesta a lo anterior, y en el marco de la «Agenda de desarrollo pos-2015», el Gobierno nacional expidió el Decreto 280 de 2015, por el cual se crea la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el alistamiento y la efectiva implementación de la «Agenda de desarrollo pos-2015» y sus ODS.

En concordancia, para el paisaje agropecuario, son particularmente relevantes las siguientes directrices del DNP (2015) respecto de los ODS:

- Objetivo 2, «erradicar el hambre, alcanzar la seguridad alimentaria y mejorar la nutrición, y promover la agricultura sostenible».
- Objetivo 5, «lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas».
- Objetivo 6, «asegurar la disponibilidad y el manejo sostenible del agua y el saneamiento para todos».
- Objetivo 8, «promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos».
- Objetivo 11, «hacer que las ciudades y asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles [lo que incluye] fortalecer los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo [con] medios de implementación [que generen] vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales mediante el fortalecimiento de la planificación para el desarrollo nacional y regional»¹²⁹.

¹²⁷ DNP (2014).

¹²⁸ Cfr. declaratoria del Foro Global del Paisaje (2015, <<http://www.landscapes.org/glf-2015/>>).

¹²⁹ DNP (2015, p. 47).



-Objetivo 13, «adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus impactos».

-Objetivo 14, «conservar y utilizar de manera sostenible los océanos, mares y recursos marinos para el desarrollo sostenible».

-Objetivo 15, «proteger, restaurar y promover el uso sostenible de ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, combatir la desertificación, detener y revertir la degradación de la tierra y frenar la pérdida de biodiversidad».

Igualmente, la Unesco, mediante la Declaración de Estambul de 2016¹³⁰, aprueba la adopción del «Documento de política para la integración de la perspectiva de desarrollo sostenible dentro de los procesos de la Convención del Patrimonio Mundial» en la 20.ª Asamblea General de los Estados Parte¹³¹, y asimismo denota la activa participación del Centro de Patrimonio Mundial y sus cuerpos asesores en apoyar a los Estados parte para la implementación del ODS 11¹³², numeral 11.4¹³³ de la «Agenda para el desarrollo sostenible 2030». También destaca el

trabajo en el desarrollo de indicadores pertinentes, y además convoca a los Estados parte para que aseguren que los principios del desarrollo sostenible se incorporen dentro de los procesos nacionales relacionados con el patrimonio mundial y los integren al nivel de las comunidades locales.

10.5. La «Declaración de Hangzhou»: la cultura en el desarrollo sostenible

Adoptada en 2013, esta declaración de la Unesco coloca a la cultura en el centro de las políticas de desarrollo sostenible, más aún, en los actuales procesos de construcción de la paz, convoca a los Gobiernos a «movilizar la cultura y la comprensión mutua para fomentar la paz y la reconciliación», reconociendo que «en el contexto de la globalización, y frente a los retos y tensiones identitarias que puede crear, el diálogo intercultural y el reconocimiento y el respeto de la diversidad cultural pueden forjar sociedades más inclusivas, estables y resilientes [...]

¹³⁰ Decisión 40 COM 5C (pp. 4 y 5).

¹³¹ Unesco (2015).

¹³² ODS 11: «Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles».

¹³³ Traducción propia. El numeral 11.4 de los ODS 2030 es «fortalecer los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo».

para fomentar un entorno propicio a la tolerancia y la comprensión mutua. En las zonas que han sufrido conflictos violentos, se debe promover la rehabilitación del patrimonio cultural y de las actividades culturales para que las comunidades afectadas puedan renovar su identidad, recuperar el sentido de la dignidad y la normalidad, disfrutar del lenguaje universal del arte y sanar las cicatrices de las guerras. La consideración de los contextos culturales también debe integrarse en las iniciativas de resolución de conflictos y en los procesos de consolidación de la paz» (p. 3).

Es así como la revitalización del paisaje cultural agropecuario, mediante su adopción en el ordenamiento territorial, podrá apoyar la anhelada consecución de la paz en el país, así como los procesos que le son propios.

10.6. Misión para la Transformación del Campo

En las «Bases para el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018»¹³⁴, estrategia 5, C, transformación del campo, 2, visión y objetivos, se establece que:

La construcción de una paz estable y duradera, la disminución de las brechas territoriales y poblacionales en las condiciones de vida, y una población rural más educada, pasa necesariamente por la transformación integral del campo colombiano. Lo anterior requiere pensar en una visión en la que el territorio rural sea un espacio en el que convergen la igualdad de oportunidades para la población junto con el crecimiento y la competitividad de las actividades económicas rurales, principalmente las agropecuarias, reconociendo las diferencias regionales y urbano-rurales.

En la estrategia 5 del numeral 3, estrategias y metas, se describen los siguientes objetivos:

- Objetivo 1: ordenar el territorio rural buscando un mayor acceso a la tierra por parte de los pobladores rurales sin tierras o con tierra insuficiente, el uso eficiente del suelo y la seguridad jurídica sobre los derechos de propiedad bajo un enfoque de crecimiento verde.
- Objetivo 2: cerrar las brechas urbano-rurales y sentar las bases para la movilidad social mediante la dotación de bienes públicos y servicios que apoyen el desarrollo humano de los pobladores rurales.
- Objetivo 3: acelerar la salida de la pobreza y la ampliación de la clase media rural mediante una apuesta de inclusión productiva de los pobladores rurales.
- Objetivo 4: impulsar la competitividad rural

a través de la provisión de bienes y servicios sectoriales que permitan hacer de las actividades agropecuarias una fuente de riqueza para los productores del campo.

- Objetivo 5: contar con un arreglo institucional integral y multisectorial que tenga presencia territorial, de acuerdo con las necesidades de los pobladores rurales y los atributos del territorio, y que además permita corregir las brechas de bienestar y oportunidades de desarrollo entre regiones rurales.

En consecuencia, el DNP¹³⁵ publicó los informes de la Misión para la Transformación del Campo (MTC) colombiano (uno general, en 2014, y dos tomos detallados, en 2015), que «proponen un conjunto de políticas de Estado para promover un desarrollo integral (económico, social y ambiental) en el campo colombiano, construido desde el territorio y con una **mirada del área rural más allá de lo agropecuario**» [negrilla de la autora] (p. 46), los cuales se estructuran alrededor de seis estrategias para superar las limitaciones en el campo colombiano:

1. La inclusión social de los habitantes rurales mediante el cierre de brechas sociales y la consecuente dotación de bienes de interés social con enfoque de derechos.
2. La **inclusión productiva y agricultura familiar**, que permita que los pequeños productores y los trabajadores del campo, tanto agropecuarios como no agropecuarios, accedan a recursos productivos, se integren a lo largo de toda la cadena de producción y comercialización y perciban ingresos remunerativos.
3. El desarrollo de un sector agropecuario competitivo, basado fundamentalmente en la provisión adecuada de servicios y bienes públicos sectoriales.
4. Un desarrollo ambientalmente sostenible, que busque mantener e incluso mejorar el patrimonio natural del país en materia de aguas, suelos, biodiversidad y riqueza forestal; esta estrategia «también busca dar orientaciones sobre la importancia de tener **paisajes productivos sostenibles**, donde confluyan producción agropecuaria tradicional, con enfoque de sostenibilidad, y opciones de uso de bienes de

¹³⁴ DNP (s. f.).

¹³⁵ DNP (2014b y 2015).

la naturaleza que se orientan a mercados que valoran las características de la biodiversidad nativa por sus formas, olores o sabores diferentes y únicos [...] Sobre la producción agropecuaria sostenible, se busca optimizar el uso de los recursos naturales de los que depende, particularmente, el agua y el suelo»¹³⁶.

5. Ordenamiento y desarrollo territorial orientado a garantizar un apropiado ordenamiento ambiental, social y productivo de los territorios rurales, que busque el desarrollo integral de dichos territorios y su articulación con el sistema de ciudades.
6. Un arreglo institucional integral y multisectorial, con políticas claras de largo plazo articuladas por un **CONPES rural con un horizonte de largo plazo (10 años)** y la garantía de disponibilidad de recursos públicos adecuados y estables para instrumentar dichas políticas, y una reforma institucional profunda hacia un arreglo institucional integral y multisectorial, con políticas claras, con amplia presencia y capacidad de ejecución a nivel territorial, que involucre a la sociedad civil organizada y al sector privado en la planeación, la toma de decisiones, la ejecución de programas y proyectos y el seguimiento de resultados, con el fin de dar a los **pobladores rurales un papel protagónico** como gestores y actores de su propio desarrollo.

10.6.1. Crecimiento verde

Vinculado con la MTC, en las «Bases para el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018»¹³⁷, **estrategia 5, literal F, estrategia transversal crecimiento verde, 2**, visión y objetivos, se indica que el crecimiento verde...

Es un enfoque que propende por un desarrollo sostenible que garantice el bienestar económico y social de la población en el largo plazo, asegurando que la base de los recursos provea los bienes y servicios ambientales que el país necesita y el ambiente natural sea capaz de recuperarse ante los impactos de las actividades productivas.

En relación con el desarrollo territorial y agropecuario, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico¹³⁸ recomienda mejorar los derechos relacionados con la tierra y su uso, agilizando el proceso de formalización y fortaleciendo los derechos existentes en materia de propiedad sobre la tierra, con el fin de contar con un sector agropecuario más eficiente e inclusivo, así como alinear las políticas para una **economía verde**, robusteciendo el sistema de gestión ambiental en el que intervienen los distintos niveles de gobierno mediante una definición más clara de sus funciones y responsabilidades.

10.6.2. Adaptación al cambio climático

Ligado a lo anterior, dentro de las «Bases para el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018» (p. 492), la estrategia 5, literal f, estrategia transversal crecimiento verde, 2 visión y objetivos, objetivo 2, proteger y asegurar el uso sostenible del capital natural y mejorar la calidad ambiental, se establecen estrategias relevantes para la presente propuesta tales como la estrategia 2, ordenamiento integral del territorio para el desarrollo sostenible (cfr. 6.3), y la estrategia 4,

consolidar un marco de política de cambio climático buscando su integración con la planificación ambiental, territorial y sectorial, política nacional de cambio climático, la cual orientará al país en las acciones de corto, mediano y largo plazo para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y facilitar la adaptación al cambio climático, articulando el «Plan nacional de adaptación al cambio climático», la «Estrategia de desarrollo bajo en carbono» (ECDBC) y la «Estrategia REDD+23» con políticas de desarrollo sostenible del país.

Es así como, en respuesta a los objetivos de adaptación al cambio climático, directamente relacionados con la Estrategia Crecimiento Verde, el DNP (2014) —con el apoyo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), más la participación activa de los sectores productivos, los territorios y la población— adelantó el marco conceptual y los

¹³⁶ DNP (2015, p. 84).

¹³⁷ DNP (s. f., p. 474).

¹³⁸ La OCDE (2015) define el crecimiento verde como «el fomento del crecimiento y el desarrollo económico, al tiempo que se asegura que los bienes naturales continúan suministrando los recursos y servicios ambientales de los cuales depende nuestro bienestar. Para lograrlo, debe catalizar inversión e innovación que apunten al crecimiento sostenido y abran paso a nuevas oportunidades económicas» (Bases para el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 p. 474). Cfr. erratas 2015: <<http://www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm>>.

lineamientos del «Plan nacional de adaptación al cambio climático» (PNACC), el cual forma parte de las estrategias políticas e institucionales del país para reducir el riesgo y los impactos socioeconómicos y ecosistémicos asociados a la variabilidad y al cambio climático en Colombia¹³⁹. Bajo el precepto de que los instrumentos de planificación deben incorporar la gestión del cambio climático, la «**capacidad de adaptación** se define como la capacidad de un sistema y de sus partes de anticipar, absorber, acomodar o recuperarse de los efectos de un disturbio de una forma oportuna y eficiente»¹⁴⁰.

En correspondencia, el documento CONPES 3700 establece la necesidad de crear el Sistema Nacional de Cambio Climático (Sisclima), cuya organización y funcionamiento se instituyen mediante el Decreto 298 de 2016. El objeto del Sisclima (artículo 1) es coordinar, articular, formular, hacer seguimiento y evaluar las políticas, normas, estrategias, planes, programas, proyectos, acciones y medidas en materia de adaptación al cambio climático y de mitigación de gases de efecto invernadero, cuyo carácter intersectorial y transversal implica la necesaria participación y corresponsabilidad de las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal o distrital, así como de las entidades privadas y entidades sin ánimo de lucro. La **Comisión Intersectorial de Cambio Climático (CICC)**, uno de los órganos de coordinación del Sisclima, está conformada por siete ministros —entre ellos, el de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado— y por el director del DNP. El mismo decreto establece varios **nodos regionales de cambio climático**, conformados por los departamentos del país como instancias para promover e implementar lo respectivo.

10.6.3. Gestión y manejo para la resiliencia

En esta misma línea, un informe de política de la OCDE analiza los principales hallazgos del «Estudio territorial de Colombia», realizado por esta organización entre febrero de 2013 y junio de 2014¹⁴¹. Con base en lo anterior, la OCDE recomienda para la política de desarrollo rural nacional lo siguiente:

- Adoptar una **clasificación territorial que vaya más allá de la actual dicotomía urbano-rural** y que defina los diferentes tipos de **regiones rurales**.
- Ajustar las intervenciones normativas al contexto territorial, **involucrando las comunidades rurales**.

- Evaluar la posibilidad de **aprovechar la especialización difusa de la agricultura** a nivel departamental y **mejorar los vínculos entre las ciudades y las áreas rurales**.

En relación con la **política de desarrollo rural nacional**, el informe además indica que «la solidez y estabilidad de la economía nacional dependen del desempeño de las **regiones rurales**» (p. 17), y reconoce que la actual política de desarrollo rural ha introducido un **enfoque territorial** en el desarrollo rural y que la «falta de una **clasificación territorial** que reconozca las diferentes características de las áreas rurales en el país representa un metadesafío para la política de desarrollo rural de Colombia [en donde] la política no considera la posibilidad de que también pueda presentarse un **desarrollo endógeno** en algunas regiones rurales» (p. 18).

La adopción del concepto de paisaje agropecuario en la planificación y ordenamiento territoriales ayudará a aprovechar la especialización difusa de la agricultura y a reconocer y fortalecer el desarrollo endógeno, mientras que proporcionará información para la clasificación territorial de las áreas rurales, entre otros.

10.7. POT modernos

El «Programa nacional para la formulación y actualización de planes de ordenamiento territorial (POT) modernos»¹⁴²

espera contar con una nueva generación de planes de ordenamiento territorial que permita optimizar la planeación, gestión y financiación del desarrollo territorial, y avanzar en los objetivos de desarrollo sostenible y en el cierre de brechas plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, «Todos por un nuevo país [así como] que los planes de ordenamiento territorial sean instrumentos efectivos de planeación que permitan superar las restricciones identificadas en el desarrollo de la primera generación del instrumento.

En particular, para la adopción del paisaje agropecuario en el ordenamiento territorial, es importante lo relativo al componente general y contenido estructural de los mismos, que debe señalar las áreas de reserva y medidas para la protección y defensa del **paisaje**, así como las áreas de conservación y protección del **patrimonio histórico, cultural** (dentro

¹³⁹ Cfr. PNACC en <<https://goo.gl/jdo1Zy>> y <<https://goo.gl/hEb68A>>.

¹⁴⁰ DNP (2014, p. 14).

¹⁴¹ Final Policy Brief (Colombia, 30 de julio de 2014).

¹⁴² DNP (2016, p. 9).

de este el **paisaje agropecuario**) y arquitectónico (Ley 388 de 1997). Es así como, también, mediante el Acuerdo 10 de 2016, la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT) expidió lineamientos y criterios para la formulación y adopción de los planes de ordenamiento departamental (POD)¹⁴³, en tanto que los municipios y departamentos tienen diversas escalas de análisis para el ordenamiento territorial que son «interdependientes y complementarias», pero particularmente en el nivel departamental, el OT se dirige a los elementos estructurantes del territorio¹⁴⁴. Dentro de estos elementos se incluye lo que respecta al patrimonio cultural y, por ende, al paisaje cultural agropecuario, como se detalla en la parte 3 de este documento.

11. Conceptos orientadores para complementar la Gestua

Como se evidenció anteriormente, la Gestua no particulariza o reconoce dentro del conjunto de dimensiones territorialidades lo relativo al paisaje agropecuario en lo relacionado con lo perceptible, sensible y emocional de quienes lo conforman.

Sin duda, los principios rectores de la Gestua¹⁴⁵, como la integralidad, diversidad, sostenibilidad, equidad, descentralización, legitimidad, desarrollo de capacidad endógena territorial, así como la gestión planificada y prospectiva, son relevantes para la propuesta de adopción del paisaje agropecuario en el ordenamiento territorial. Sin embargo, para este fin, se sugiere, además, en articulación con la Gestua, considerar o profundizar lo siguiente:

- Incluir el reconocimiento de lo perceptible del territorio que se manifiesta a través de lo sensorial y del sentido de identidad en relación con el desarrollo endógeno.
- Enfatizar lo que atañe a la sostenibilidad y resiliencia en la dimensión temporal del territorio (que se observa como el cambio ambiental territorial).

- Resaltar la asociación entre la naturaleza, tanto humana como no humana, o hibridismo, en el principio de diversidad.
- Complementar el principio de integralidad con lo correspondiente a la capacitación y divulgación en materia de paisaje agropecuario.

Consecuentemente, se proponen a continuación algunos conceptos orientadores que pueden complementar los respectivos principios generales de la Gestua para su articulación con el paisaje agropecuario.

11.1. Todo territorio es paisaje

Esto se acoge a lo preceptuado en el artículo 1 del CEP, que insta que el «paisaje se entenderá como cualquier parte del territorio tal como lo percibe la población, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y humanos». Quizá, por ello, Gómez y Riesco (2010, pp. 105 y 106) consideran que el CEP supera entendimientos fragmentarios al establecer (artículo 2) que «todo territorio es paisaje» y que el CEP, aunque no prevé normas específicas para identificar y caracterizar los paisajes, lo hace bajo un enfoque hacia la calidad (o cualidad) de los lugares en donde vive la población, como condición esencial para el bienestar individual y social, para el desarrollo sostenible y como recurso que favorece la actividad económica. Como se vio antes, la adopción del paisaje agropecuario se aplicará a todo territorio apto para el desarrollo agropecuario.

11.2. Patrimonialidad cultural

A nivel nacional, se define que el paisaje cultural (dentro del que se considera el agropecuario) es constitutivo del patrimonio cultural de la nación¹⁴⁶.

Para efectos de la presente propuesta, y de acuerdo con la Convención del Patrimonio Mundial de la Unesco, el paisaje agropecuario es un paisaje cultural enmarcado en el patrimonio cultural de los países parte.

¹⁴³ CONPES 3870, POT modernos (p. 25).

¹⁴⁴ COT-CEI (2013).

¹⁴⁵ CONPES 3870, POT modernos (p. 25).

¹⁴⁶ COT-CEI (2013).

¹⁴⁵ UPRA (2015).

¹⁴⁶ Artículo 4 de la Ley 1185 de 2008, por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 (Ley General de Cultura) y se dictan otras disposiciones, el patrimonio cultural de la nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural (dentro del que se considera el agropecuario), las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les

Lo anterior se fundamenta en el artículo 5 de la esta convención, en donde cada uno de los Estados parte procurará «adoptar una política general encaminada a atribuir al patrimonio cultural y natural una función en la vida colectiva y a **integrar la protección de ese patrimonio en los programas de planificación general**».

En la misma línea, define que los paisajes culturales son «bienes culturales [que] representan las “obras combinadas del ser humano y la naturaleza”, según lo designado en el artículo 1 de la convención, que ilustran la evolución de la sociedad humana y sus asentamientos a lo largo del tiempo, condicionados por las limitaciones o las oportunidades físicas que presenta el entorno natural y por las sucesivas fuerzas sociales, económicas y culturales, tanto internas como externas»¹⁴⁷.

Según el artículo 4 de la Ley 1185 de 2008, por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 (Ley General de Cultura) y se dictan otras disposiciones:

El patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los **bienes materiales, las manifestaciones inmateriales**, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades

indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural (**dentro del que se considera el agropecuario**), las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico.

11.3. Gestión y manejo adaptativo para la resiliencia¹⁴⁸

Consiste en manejar el paisaje agropecuario de modo que fortalezca su resiliencia, reconociendo el cambio constante de los procesos físicos, ecológicos, culturales, económicos y sociales interconectados, en contraposición al manejo sostenible de recursos considerados en estado estático. El cambio comúnmente no se da de manera unidireccional, sino que los paisajes, con el tiempo, suelen mostrar cambios constantes, fluctuaciones, declives y recuperaciones¹⁴⁹. Las tendencias de cambio mundial acelerado (como las crecientes desigualdades, la globalización, el cambio climático y la urbanización masiva) desde la segunda mitad del siglo XX probablemente continuarán o se acelerarán en las próximas décadas, por lo que no es posible manejar

atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico.

¹⁴⁷ Guía operativa de la Unesco (2008), disponible en <<http://whc.unesco.org/archive/opguide08-en.pdf>>.

¹⁴⁸ Cfr. sostenibilidad (UPRA, 2015)

¹⁴⁹ Robbins (2004).



los paisajes como si estos fueran a mantenerse igual que en el pasado reciente; es necesario un manejo enfocado a fortalecer su resiliencia y adaptación a los constantes cambios¹⁵⁰. Por ello es necesario favorecer la evolución armónica del paisaje agropecuario, de acuerdo con los conceptos de utilización racional del territorio, de resiliencia, de desarrollo sostenible y de adaptación al cambio climático, así como considerar las consecuencias sobre el paisaje agropecuario de cualquier actuación de planificación, ordenamiento y gestión del territorio, incluyendo los efectos de la edificación sobre el mismo. Por otro lado, «si bien los sistemas sociales y sistemas ecológicos son interdependientes y no lineales, se autorregulan, es decir, se adaptan continuamente y cambian de una manera impredecible»¹⁵¹.

11.4. Percepción sensorial y emocional del territorio¹⁵²

La **percepción sensorial** (visual, auditiva, sonora, olfativa y degustativa) 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 social¹⁵³; por lo tanto, la implicación de la población en las decisiones de intervención y en su puesta en práctica es considerada no un acto formal, sino parte integral de los procesos de gestión, protección, planificación y ordenamiento territoriales¹⁵⁴.

Es por esto que se hace necesario preservar —con la adopción de medidas protectoras, de salvaguardia y revalorización del paisaje agropecuario— el derecho de los ciudadanos a vivir en un entorno culturalmente significativo, así como reconocer que el paisaje agropecuario es un elemento de bienestar individual y colectivo que, además de valores estéticos y ambientales, tiene una dimensión económica, cultural, social, patrimonial e identitaria (Gómez-Zotano y Riesco, 2010).

11.5. Hibridismo o hibridación¹⁵⁵

Reconocer y respetar en el paisaje agropecuario la integración de la naturaleza, tanto humana como no humana, y sus objetos (cultivos transitorios, cultivos permanentes, confinados agrícolas y pecuarios, suelos, cuerpos de agua, pastos, plantaciones, peces, abejas, vacas, ovejas, pájaros, todo tipo de fauna y flora e infraestructura agropecuaria, entre muchos otros), cuyas características y agentes son modificados constantemente por sus interacciones en el tiempo e inciden sobre el mundo político¹⁵⁶.

11.6. Cooperación y creación de capacidad¹⁵⁷

Favorecer la cooperación entre las diversas administraciones públicas en la elaboración y ejecución de la planificación territorial y de las políticas de paisaje agropecuario, así como la colaboración de la iniciativa pública y privada en el impulso de actuaciones, la adopción de instrumentos y la toma de decisiones sobre el paisaje agropecuario¹⁵⁸.

Igualmente, impulsar la participación en las políticas de paisaje agropecuario de los agentes sociales, profesionales y económicos, especialmente de las organizaciones profesionales, universidades, asociaciones y representantes de las organizaciones empresariales.

Para la declaratoria y el manejo de los bienes de interés cultural, como los paisajes agropecuarios, se aplicará 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 Ley 70 de 1993 (Ley 1185 de 2008). Asimismo, el artículo 5 de la «Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural» de la Unesco establece que cada uno de los Estados parte procurará facilitar la formación, estimular la investigación científica y la divulgación en materia de patrimonio cultural, incluido el paisaje agropecuario.

¹⁵⁰ Chapin, Folke y Kofinas (2009).

¹⁵¹ Gudiño 2017, comunicación personal (agosto 15, 2017); Castillo-Villanueva, Lourdes, y Velázquez-Torres, David (2015).

¹⁵² Cfr. desarrollo endógeno (UPRA, 2015).

¹⁵³ Véase el marco metodológico, criterios nacionales de valoración de bienes patrimoniales: el valor simbólico apalanca la identificación y cohesión social (Decreto 763 de 2009).

¹⁵⁴ Gómez y Riescos (2010).

¹⁵⁵ Cfr. diversidad (UPRA, 2015).

¹⁵⁶ Robbins (2004).

¹⁵⁷ Cfr. integralidad (UPRA, 2015).

¹⁵⁸ Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.

12. Conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones

La definición de paisaje agropecuario propuesta por la UPRA, así como su ámbito de aplicación, permiten enfocar los procesos para su caracterización, delimitación y adopción. Se establece que el objetivo general de las actuaciones sobre el paisaje agropecuario es impulsar su plena integración en la planificación territorial agropecuaria y en las políticas de ordenamiento territorial rural, así como en las demás políticas sectoriales que inciden en el mismo, de forma directa o indirecta.

Las directrices de política destacadas para el paisaje agropecuario incluyen, además de la Gestua, lo relativo a la Convención del Patrimonio Mundial de la Unesco, el CONPES para el PCCC, las «Bases para el Plan de Desarrollo Nacional 2014-2018», que promueven la formulación y adopción de una ley de paisaje, los objetivos de desarrollo sostenible de ONU 2030, la Declaración de Hangzhou, la Misión para la Transformación del Campo y la nueva ruralidad, el crecimiento verde, la adaptación al cambio climático y el CONPES 3870 sobre POT modernos, entre otras.

Por otro lado, al considerar que la Gestua no desarrolló lo atinente al paisaje agropecuario, se proponen algunos conceptos orientadores que pueden complementar lo relacionado con las dimensiones territoriales y los principios establecidos en la misma.

Lecciones aprendidas de autores citados en esta parte:

- El paisaje agropecuario se caracteriza por ser un componente fundamental del patrimonio cultural de la nación, con función significativa en la vida colectiva.
- Las actuaciones públicas que se ejecuten sobre el paisaje agropecuario deben ir dirigidas tanto a la protección, salvaguardia y revalorización, como a la gestión, planificación y ordenamiento territorial.
- La promoción de la formulación y adopción de una ley del paisaje para el país busca «articular las expectativas del desarrollo territorial departamental y metropolitano a la necesidad de garantizar la preservación de valores ambientales, culturales y patrimoniales en contextos urbanos, rurales

y suburbanos, con fines de ordenar el territorio nacional para la sostenibilidad, el desarrollo y la equidad territorial en municipios, departamentos y áreas metropolitanas».

- Los informes de la Misión para la Transformación del Campo (MTC) colombiano «proponen un conjunto de políticas de Estado para promover un desarrollo integral (económico, social y ambiental) en el campo colombiano, construido desde el territorio¹⁵⁹.

- La «Declaración de Hangzhou» sobre la cultura en el desarrollo sostenible, convoca a los Gobiernos a «movilizar la cultura y la comprensión mutua para fomentar la paz y la reconciliación». En las zonas que han sufrido conflictos violentos, se debe promover la rehabilitación del patrimonio cultural y de las actividades culturales para que las comunidades afectadas puedan renovar su identidad, recuperar el sentido de la dignidad y la normalidad.

- El programa nacional para los POT modernos «busca que los planes de ordenamiento territorial sean instrumentos efectivos de planeación que permitan superar las restricciones identificadas en el desarrollo de la primera generación del instrumento» particularmente el componente general y el contenido estructural del mismo.

- La Gestua no particulariza dentro del conjunto de dimensiones territorialidades lo relativo al paisaje agropecuario en lo que atañe a la percepción sensorial y emocional de quienes lo conforman, por lo que se proponen algunos conceptos orientadores con fines de reconocer lo perceptible del territorio.

Recomendaciones:

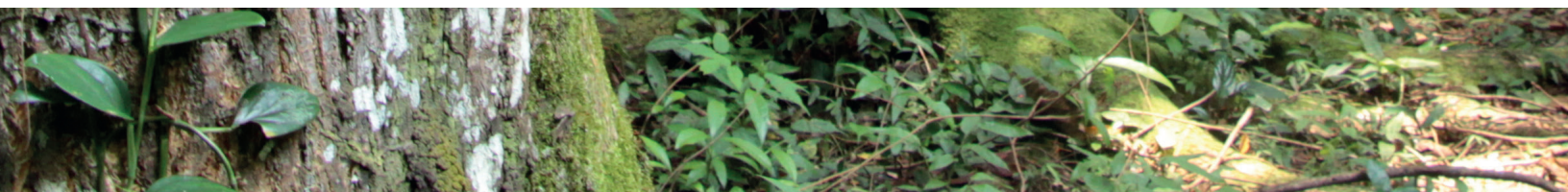
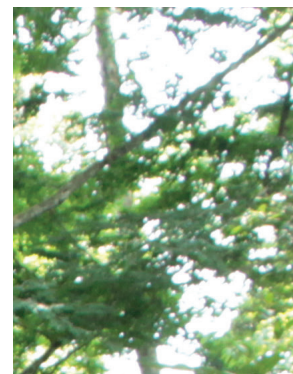
A partir de la definición de paisaje agropecuario, así como de su ámbito de aplicación, propuestos por UPRA, se sugiere socializar ampliamente lo respectivo a las organizaciones y actores con injerencia en su adopción en la planificación y ordenamiento territorial del sector. Por otro lado, cabe conceder que existen más directrices políticas significativas para el propósito referido, por lo que se recomienda estudiar las destacadas en esta parte y considerar aquellas relevantes que no se hayan incluido aquí, con fines de complementar el marco político correspondiente.

¹⁵⁹ DNP (2014b).



PARTE 3.

MARCO NORMATIVO



La incorporación del concepto de paisaje en la legislación colombiana data de hace aproximadamente cuarenta años y agrupa 73 disposiciones normativas referidas al paisaje o a los intereses paisajísticos, por lo que puede decirse que en el país sí existe el derecho al paisaje y que su disfrute puede entenderse como un derecho colectivo (Zuluaga, 2015); sin embargo, a pesar de la existencia de este cuerpo normativo, el paisaje como objeto de derecho es prácticamente desconocido en la escena jurídica nacional, por lo que se hace necesario también estudiar la doctrina y el derecho internacionales¹⁶⁰, al igual que las experiencias de otros países para llenar este vacío¹⁶¹.

13. Legislación vinculante principal

Desde la perspectiva legislativa (o normativa) nacional, el concepto de paisaje se ha ubicado históricamente en la intersección entre lo concerniente al medioambiente y la cultura, situación que puede evidenciarse incluso en la Constitución Política

Nacional de 1991. Es así como, para el paisaje en la planificación agropecuaria y el ordenamiento territorial, el cuerpo normativo fundamental en lo ambiental se desprende del Decreto Ley 2811 de 1974, Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, y de la Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, mientras que en lo cultural se desglosa de la Ley 1185 de 2008 (denominada Ley de Patrimonio), por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997, Ley General de Cultura, y se dictan otras disposiciones. También es significativo, como se ha visto, que mediante la Ley 45 de 1983, Colombia adhirió a la «Convención sobre la protección del patrimonio mundial cultural y natural» de la Unesco, por lo que el país, como Estado parte, se sujeta a las respectivas disposiciones¹⁶². Estas normas fundamentales de ambiente y cultura, a su vez, se articulan en lo referente al paisaje con la normatividad sobre planificación, desarrollo y ordenamiento territorial, como son, entre otras, la Ley 388 de 1997, de ordenamiento territorial; el Decreto 3600 de 2007, sobre determinantes de ordenamiento del suelo rural y otras disposiciones; y la Ley 1625 de 2013, de áreas metropolitanas.

13.1. Carta constitucional y derecho al paisaje

El paisaje es un bien jurídicamente relevante, entre otras razones, por ser un elemento constitutivo de la calidad de vida de las personas y que, por tanto, es deber de los poderes públicos garantizar su salvaguarda; así las cosas, el paisaje se erige en un derecho: el derecho a disfrutar los valores paisajísticos de un lugar. Este reconocimiento supera la idea de pensar en el paisaje como un concepto meramente abstracto e intangible, para elevarlo a la posición de categoría jurídica especial¹⁶³.

De conformidad con lo anterior, se ha expresado que el papel del derecho no es reconocer y proteger un valor o una belleza paisajística particulares, sino reconocer y proteger un valor complejo: la necesidad de todos los ciudadanos de establecer una relación sensible con el territorio, de beneficiarse de esta relación y de participar en la determinación de las características

¹⁶⁰ Por ejemplo, la CEP establece que «por ordenación paisajística se entenderán las acciones que presenten un carácter prospectivo particularmente acentuado con vistas a mejorar, restaurar o crear paisajes».

¹⁶¹ Zuluaga (2015).

¹⁶² Respecto a las medidas legislativas, regulatorias y contractuales para la salvaguardia en los niveles nacional y local, el artículo 98 de la «Guía operativa de Unesco» (2015) establece que dichas medidas «deben asegurar la protección respecto a las presiones o cambios sociales, económicos y otros, que puedan impactar negativamente el valor universal excepcional, incluyendo la integridad o autenticidad de la propiedad (patrimonio). Los Estados parte deben también asegurar la completa y efectiva implementación de tales medidas» (traducción propia).

¹⁶³ Zuluaga (2015, p. 121).

formales de los lugares que habitan o frecuentan¹⁶⁴; según Zuluaga (2015) el reconocimiento de estos valores e intereses paisajísticos y de esta relevancia social hacen del paisaje un objeto de regulación en la legislación de varios países, lo cual sirve de base para el contenido del derecho al paisaje en Colombia, y para avanzar en la adopción de herramientas jurídicas para la protección, gestión y ordenación de los paisajes según las especificidades y la valoración que la comunidad haga de los mismos.

Es así como también se ha indicado que el paisaje forma parte de los derechos y bienes colectivos (aquellos que no pertenecen a nadie y a la vez pertenecen a todos, derechos que responden a intereses supraindividuales), bajo el reconocimiento de los intereses colectivos consagrados en el modelo de Estado de nuestro país:

En el marco de un Estado social de derecho como lo es Colombia, el reconocimiento y la adopción de medidas positivas y concretas dirigidas a garantizar la salvaguarda de los intereses paisajísticos, como punto de partida para propiciar una más estrecha relación de los individuos y de las sociedades con su entorno [territorio] y, en consecuencia, el nacimiento de una verdadera cultura del territorio, es un anhelo que encuentra sustento en los principios y valores que se desprenden de la cláusula de Estado social de derecho consagrada en el artículo 1 de nuestra Carta constitucional¹⁶⁵.

Más aún,

el contenido del artículo 88 de la Constitución Política Nacional¹⁶⁶, el 302 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente¹⁶⁷ y el 4 de la Ley 472 de 1998, que regula las acciones populares y de grupo, sustentan la idea de que el paisaje puede ser catalogado como un derecho colectivo¹⁶⁸.

Así, los impactos del reconocimiento de los derechos colectivos en el nuevo paradigma de Estado hacen que se pase de una administración pública que garantiza libertades individuales, a una administración pública «consistente en garantizar derechos sociales y estándares de igualdad [material] fundados en la solidaridad»¹⁶⁹.

Diserta Zuluaga (2015, pp. 139 y 140), que

dada la consagración [del paisaje] como bien de la comunidad al tenor del artículo 302 [del Código de Recursos Naturales (Decreto Ley 2811 de 1974)], podríamos considerarlo incluido dentro del catálogo de derechos colectivos típicos toda vez que este cuerpo normativo hace parte del conglomerado de nuestras leyes ordinarias y, como consecuencia de esta clasificación como derecho colectivo, al paisaje le correspondería, como instrumento judicial para su protección, el mecanismo constitucional de las **Acciones Populares** [sic].

Al considerar el derecho a la propiedad privada y el derecho al desarrollo como linderos a los derechos colectivos, Zuluaga encuentra como solución posible a lo anterior enmarcar el derecho (colectivo) al paisaje en el desarrollo sostenible, «el cual posibilita un modelo económico y de planificación concurrente con la protección y preservación de los recursos naturales sin comprometer la supervivencia de las generaciones futuras»¹⁷⁰. Finalmente, y en esta misma línea, un estudio del Observatorio del Paisaje de Cataluña (2015) expresa que uno de los principales retos de la gestión del territorio y del paisaje es la elaboración a escala supramunicipal¹⁷¹ y con una visión de conjunto, dado que la supramunicipalidad permite generar sinergias y coordinar esfuerzos y recursos; en efecto, en nuestro contexto se ha notado que ello se facilita dado que la Ley Orgánica de

¹⁶⁴ Priore (2002; en Zuluaga, 2015).

¹⁶⁵ Zuluaga (2015, p. 124).

¹⁶⁶ CPN, artículo 88: «La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella. También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares. Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos».

¹⁶⁷ El artículo 302 expresa que la comunidad tiene derecho a disfrutar de paisajes urbanos y rurales que contribuyan a su bienestar físico y espiritual, por lo que se determinarán los que merezcan protección.

¹⁶⁸ Zuluaga (2015, p. 124).

¹⁶⁹ Montaña (2010, p. 80; en Zuluaga, 2015).

¹⁷⁰ Amaya (2012).

¹⁷¹ «La finalidad del ordenamiento territorial es promover el aumento de la capacidad de descentralización, planeación, gestión y administración de sus propios intereses para las entidades e instancias de integración territorial [...] La delimitación de las áreas de conservación y protección de los recursos naturales paisajísticos, geográficos y ambientales [...] Esta claridad y posibilidad constitucional se torna estratégica, ya que permite entender que las disposiciones supramunicipales (de conformidad con la LOOT y la LOAM) son lineamientos determinadores no solo para la formulación y ejecución de sus propios instrumentos de ordenamiento territorial» (Ramírez, 2016).

OT dentro de sus principios rectores consagra la regionalización y la asociatividad¹⁷².

Una selección de artículos de la Constitución Política de Colombia (1991) que dan soporte a las anteriores expresiones y otros incluidos en la base de datos de la Unesco sobre leyes nacionales son los siguientes:

- Artículo 8. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación.

- Artículo 58. Modificado por el Acto Legislativo 1 de 1999, artículo 1. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica. El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.

- Artículo 63. Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la nación y los demás bienes que determine la ley son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

- Artículo 72. El patrimonio cultural de la nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional pertenecen a la nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

- Artículo 82. Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.

- Artículo 88. La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre

competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella. También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares. Asimismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos.

- Artículo 89. Además de los consagrados en los artículos anteriores, la ley establecerá los demás recursos, las acciones y los procedimientos necesarios para que puedan propugnar por la integridad del orden jurídico y por la protección de sus derechos individuales, de grupos o colectivos, frente a la acción u omisión de las autoridades públicas.

- Artículo 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano: [...] 8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.

- Artículo 101. Los límites de Colombia son los establecidos en los tratados internacionales aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el presidente de la República, y los definidos por los laudos arbitrales en que sea parte la nación [...] Forman parte de Colombia, además del territorio continental, el archipiélago de San Andrés, Providencia, Santa Catalina y Malpelo, además de las islas, islotes, cayos, morros y bancos que le pertenecen. También son parte de Colombia el subsuelo, el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, la zona económica exclusiva, el espacio aéreo, el segmento de la órbita geoestacionaria, el espectro electromagnético y el espacio en donde actúa, de conformidad con el derecho internacional o con las leyes colombianas a falta de normas internacionales.

- Artículo 102. El territorio, con los bienes públicos que de él forman parte, pertenecen a la nación.

- Artículo 302. La ley podrá establecer para uno o varios departamentos diversas capacidades y competencias de gestión administrativa y fiscal distintas a las señaladas para ellos en la Constitución, en atención a la necesidad de

¹⁷² Zuluaga (2015).

mejorar la administración o la prestación de los servicios públicos de acuerdo con su población, recursos económicos y naturales y circunstancias sociales, culturales y ecológicas. En desarrollo de lo anterior, la ley podrá delegar, a uno o varios departamentos, atribuciones propias de los organismos o entidades públicas nacionales.

- Artículo 305. Son atribuciones del gobernador: [...] 6. Fomentar, de acuerdo con los planes y programas generales, las empresas, industrias y actividades convenientes al desarrollo cultural, social y económico del departamento que no correspondan a la nación y a los municipios.

- Artículo 313. Corresponde a los concejos: [...] 9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.

- Artículo 317. Solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización. La ley destinará un porcentaje de estos tributos, que no podrá exceder del promedio de las sobretasas existentes, a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción.

- Artículo 332. El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes.

- Artículo 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la nación.

- Artículo 334. La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

13.2. «Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural» de la Unesco

Como se ha visto, Colombia es uno de los Estados parte de esta convención desde el 4 de mayo de 1983, y tiene declarados seis patrimonios culturales (de particular relevancia el paisaje cultural cafetero colombiano, en 2011) y dos naturales, e igualmente ha incluido una lista tentativa patrimonial de 18 sitios dentro del país¹⁷³.

En cuanto a la protección nacional e internacional del patrimonio cultural y natural, la convención (p. 3) estipula que

Cada uno de los Estados partes en la presente convención reconoce que la obligación de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural situado en su territorio le incumbe primordialmente. Procurará actuar con ese objeto por su propio esfuerzo y hasta el máximo de los recursos de que disponga y, llegado el caso, mediante la asistencia y la cooperación internacionales de que se pueda beneficiar, sobre todo en los aspectos financiero, artístico, científico y técnico.

14. Legislación vinculante sobre patrimonio, OT y PD

Aquí se desarrolla lo correspondiente a la interpretación de la normativa vinculante para el paisaje agropecuario como patrimonio cultural (leyes 1185 de 2008 y 388 de 1997), en concordancia con la referida convención de la Unesco.

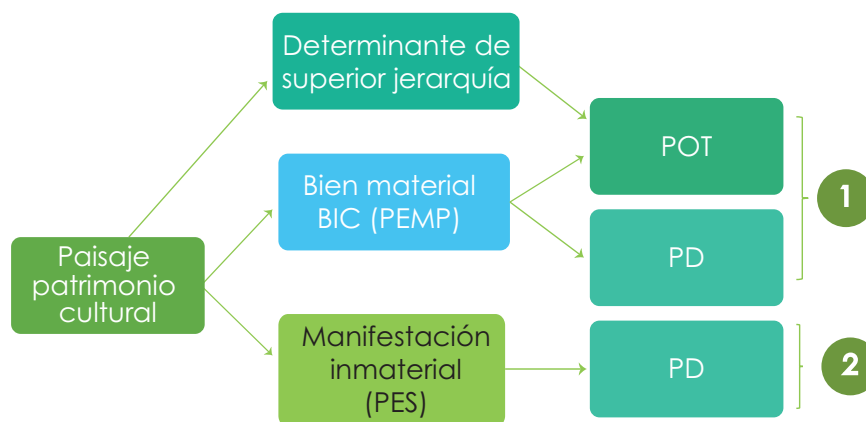
Se particulariza lo referente a la interpretación del paisaje agropecuario como bien material en el ordenamiento territorial (OT) y los planes de desarrollo (PD), así como manifestación inmaterial en lo correspondiente únicamente a la planificación del desarrollo (PD) y lo relacionado con las actuaciones

¹⁷³ Cfr. <<http://whc.unesco.org/en/statesparties/co>>.

que les corresponden a las entidades territoriales en el marco de este ordenamiento jurídico nacional (figuras 7 y 8).

En cuanto al paisaje cultural, dado que esta propuesta principalmente adhiere a lo preceptuado por la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de la Unesco, de conformidad con la Ley 45 de 1983, en donde los paisajes culturales se clasifican dentro de los lugares.

Figura 7. Paisaje cultural como bien material en el OT y los PD



BIC = bien de interés cultural

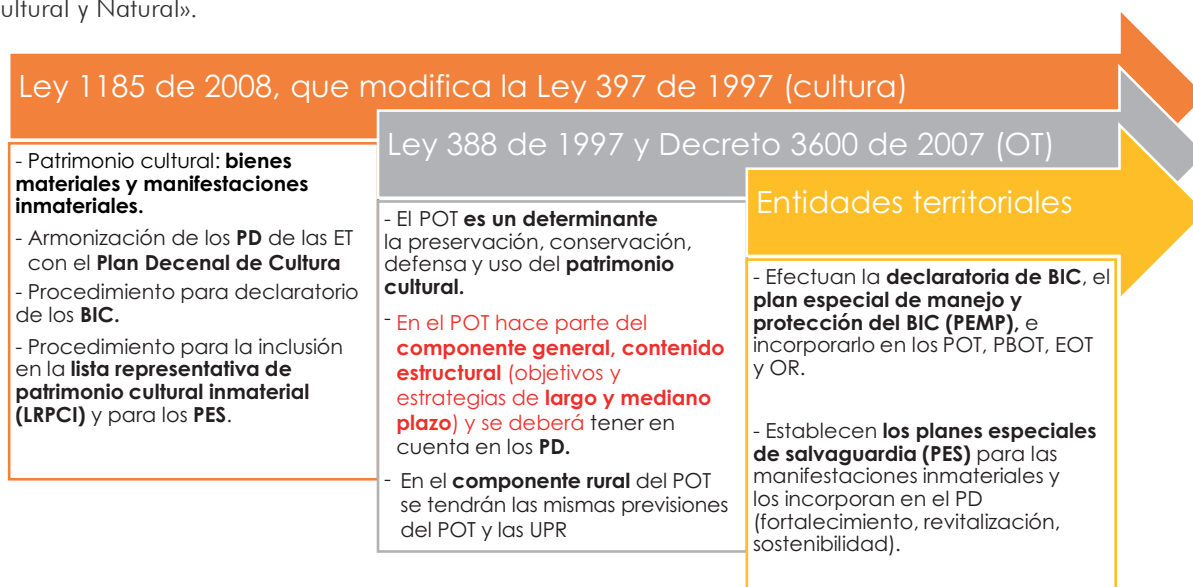
PEMP = plan especial de manejo y protección

PES = plan especial de salvaguardia

Nota: El ordenamiento jurídico colombiano establece normas vinculantes respecto al paisaje cultural como bien material en relación con el OT y los PD (1); las normas respecto del paisaje cultural como manifestación inmaterial solamente lo vinculan con los PD (2).

Figura 8. Normas vinculantes para el paisaje agropecuario

Ley 45 de 1983. «Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural».



Nota: El CONPES emitirá lineamientos de política en campos del patrimonio inmaterial asociados con los paisajes culturales [agropecuarios] (Decreto 2941 DE 2009).



Para los efectos de esta convención, se considerará patrimonio cultural lo siguiente¹⁷⁴:

- Monumentos: obras arquitectónicas, de escultura o de pintura, monumentales; elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia.
- Los conjuntos: grupos de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia.
- Los lugares: obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza, así como las zonas, incluidos los lugares arqueológicos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico.

14.1. Patrimonio cultural material en el OT y los planes de desarrollo

En esta sección se interpreta el ordenamiento jurídico nacional en relación con el paisaje cultural agropecuario como **bien material del patrimonio cultural**, reconocido tanto en el marco de los planes de ordenamiento territorial (POT) como de desarrollo (PD) (figura 7)¹⁷⁵.

Lo anterior, además, se fundamenta en la Ley 1185 de 2008 —por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 (Ley General de Cultura) y se dictan otras disposiciones—, que establece que

El **patrimonio cultural** de la nación está constituido por todos los **bienes materiales**, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el **paisaje cultural**, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el

¹⁷⁴ Traducción de la autora. Unesco (1972).

¹⁷⁵ La Resolución 983 de 2010 desarrolla algunos aspectos técnicos relativos al patrimonio cultural de la nación de naturaleza material, como paisaje agropecuario. El Decreto 763 de 2009 reglamenta parcialmente la Ley 814 de 2003 y la Ley 397 de 1997, modificada por medio de la Ley 1185 de 2008, en lo correspondiente al patrimonio cultural de la nación de naturaleza material. El Ministerio de Cultura (2011) provee el «Manual de referencia para la elaboración de propuestas de inscripción en la lista de patrimonio mundial», de utilidad para las entidades territoriales.

plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico¹⁷⁶.

Es así como la Ley 388 de 1997, de Ordenamiento Territorial, tiene, entre otros objetivos (capítulo I, objetivos y principios generales, numeral 2),

El establecimiento de los mecanismos que permitan al **municipio**, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la **preservación y defensa del patrimonio** ecológico y **cultural localizado en su ámbito territorial** y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.

En efecto, esta ley desglosa un articulado vinculante en lo que se refiere al patrimonio cultural y el ordenamiento territorial, dentro de lo que se destaca lo siguiente:

- El ordenamiento del territorio constituye en conjunto una **función pública**, para «propender por el **mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes**, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la **preservación del patrimonio cultural y natural**» (Ley 388 de 1997, artículo 3), entre otros fines.

- El ordenamiento del territorio municipal y distrital se hará tomando en consideración las **relaciones intermunicipales, metropolitanas y regionales**; deberá atender las condiciones de diversidad étnica y cultural, reconociendo el pluralismo y el respeto a la diferencia; e incorporará instrumentos que permitan regular las dinámicas de transformación territorial de manera que se optimice la utilización de los recursos naturales y humanos para el **logro de condiciones de vida dignas para la población actual y las generaciones futuras**¹⁷⁷.

- En la elaboración y adopción de sus planes de ordenamiento territorial, los municipios y distritos deberán tener en cuenta los **determinantes, que constituyen normas de superior jerarquía**, tales como las políticas, directrices y regulaciones sobre conservación, preservación y uso de las áreas e inmuebles consideradas **patrimonio cultural de la nación y de los departamentos**, incluyendo el histórico, artístico y arquitectónico, de conformidad con la legislación correspondiente¹⁷⁸.

- El **paisaje cultural [agropecuario]**, como parte del patrimonio cultural, se incluye dentro del **componente general** del plan de ordenamiento (que deberá contener los objetivos y estrategias territoriales de **largo y mediano plazo**), particularmente en el **contenido estructural** que debe señalar las áreas de reserva y medidas para la protección y defensa del paisaje, así como las áreas de conservación y protección del **patrimonio histórico, cultural y arquitectónico**¹⁷⁹.

- El **paisaje cultural (agropecuario)**, como patrimonio cultural de la nación y de los departamentos, se erige como uno de los **determinantes** que constituyen **normas de superior jerarquía** en la elaboración y adopción de los planes de ordenamiento territorial de los municipios y distritos¹⁸⁰.

- El **paisaje cultural (agropecuario)** también debe tenerse en cuenta en el **componente urbano** del plan de ordenamiento, dado que este debe desarrollarse en armonía con el **modelo estructural de largo plazo** adoptado en el **componente general**¹⁸¹.

- El **componente rural** establecerá por lo menos las mismas previsiones indicadas para el plan de ordenamiento territorial, y por ende, podrá prever el **paisaje cultural agropecuario** como ya se estableció¹⁸².

- El **paisaje agropecuario**, por supuesto, debe tenerse en cuenta en el **componente rural** del plan de ordenamiento, por cuanto este debe tener al menos el señalamiento de las condiciones de protección, conservación y mejoramiento de las **zonas de producción agropecuaria** (que podrían declararse paisajes culturales agropecuarios), forestal o minera, así como la **delimitación de las áreas** de conservación y protección de los **recursos naturales paisajísticos, geográficos y ambientales**¹⁸³.

- Los **planes básicos de ordenamiento territorial** deberán contemplar el establecimiento de las áreas de reserva y las regulaciones para las áreas de conservación y protección del **patrimonio histórico, cultural** (dentro del que se encuentra el paisaje cultural agropecuario) y arquitectónico¹⁸⁴.

¹⁷⁶ Ley 1185 de 2008, artículo 4, integración del patrimonio cultural de la nación.

¹⁷⁷ Cfr. Ley 388 de 1997, artículo 6, objeto.

¹⁷⁸ Cfr. Ley 388 de 1997, artículo 10, numeral 2.

¹⁷⁹ Cfr. Ley 388, artículo 12, numeral 2.2.

¹⁸⁰ Cfr. Ley 388 de 1997, artículo 10, numeral 2.

¹⁸¹ Cfr. Ley 388 de 1997, artículo 13, numeral 1.

¹⁸² Cfr. Ley 388 de 1997, artículo 16, numeral 3.

¹⁸³ Cfr. Ley 388 de 1997, artículo 14.

- Los **esquemas de ordenamiento territorial** deberán contener, como mínimo, los objetivos, estrategias y **políticas de largo y mediano plazo** que se relacionan en el **componente general y el contenido estructural** en donde el **paisaje cultural agropecuario como parte del patrimonio cultural** se incluye¹⁸⁵.

- En la definición de programas y proyectos de los **planes de desarrollo** de los municipios y distritos, se tendrán en cuenta las **definiciones de largo y mediano plazo** de ocupación del territorio que se relacionan en el **componente general y el contenido estructural** en donde el **paisaje cultural agropecuario**, como parte del patrimonio cultural, se circunscribe¹⁸⁶.

En concordancia, la Ley 1185 de 2008, de Patrimonio Cultural, además establece lo siguiente:

- Los **planes de desarrollo** de las entidades territoriales deberán estar armonizados, en materia cultural, con el **Plan Decenal de Cultura y con el Plan Nacional de Desarrollo**, para la salvaguardia y sostenibilidad del **paisaje cultural [agropecuario]** como bien material del patrimonio cultural de la nación, cuando este sea declarado bien de interés cultural, que podrá quedar cobijado por el Régimen Especial de Protección o de Salvaguardia (artículo 4, a y b).

- El **paisaje cultural [agropecuario]**, como bien y manifestación del patrimonio cultural de la nación, forma parte del **Sistema Nacional de Patrimonio Cultural de la Nación**, al igual que el conjunto de instancias y procesos de desarrollo institucional y planificación (art. 5).

- Los **consejos departamentales y distritales de patrimonio cultural** son los órganos encargados de asesorar en cuanto a la salvaguardia, protección y manejo del **paisaje cultural [agropecuario]**, entendido como patrimonio cultural y de los bienes de interés cultural del **ámbito departamental, municipal**, de los territorios indígenas y de las comunidades negras en el **ámbito territorial y distrital** (artículo 4).

- Les corresponde a las **entidades territoriales**, a través de las **gobernaciones, alcaldías** o autoridades respectivas, la **declaratoria y el manejo del paisaje cultural** (entendido como patrimonio cultural) como un **bien de interés cultural del**

ámbito departamental, distrital, municipal de los territorios indígenas y de las comunidades negras, previo concepto favorable del correspondiente **Consejo Departamental de Patrimonio Cultural**, o del **Consejo Distrital de Patrimonio Cultural**, en el caso de los distritos (art. 5).

- El procedimiento para la **declaratoria de bienes de interés cultural**, tanto en el orden nacional como territorial, se encuentra en la **Ley de Cultura (1185 de 2008)**, artículos 5 y 7 (en cuanto al OT, véanse particularmente los numerales 1.3 y 1.5 de este último).

- Para la **declaratoria y el manejo de los bienes de interés cultural** se aplicará el **principio de coordinación** entre los niveles nacional, departamental, distrital y municipal, de los territorios indígenas y de los de las comunidades negras de que trata la Ley 70 de 1993.

- El **Consejo Nacional de Patrimonio Cultural** respecto de los **bienes del ámbito nacional**, o el respectivo **Consejo Departamental o Distrital de Patrimonio Cultural**, según el caso, emitirá su concepto sobre la **declaratoria y el plan especial de manejo y protección (PEMP)** si el bien lo requiriere. Si el concepto del respectivo Consejo de Patrimonio Cultural fuere favorable, la autoridad efectuará la declaratoria y en el mismo acto aprobará el **PEMP**, si este se requiriere (art. 5).

- Si la **declaratoria surge de una iniciativa privada o particular**, se sigue el mismo procedimiento, en cuyo caso el particular solicitante presentará el respectivo **plan especial de manejo y protección** si se requiere, y este será sometido a revisión del respectivo **Consejo de Patrimonio Cultural** (art. 5, parágrafo 1).

- La revocatoria del acto de declaratoria de bienes de interés cultural corresponderá a la autoridad que lo haya expedido, previo concepto favorable del respectivo Consejo de Patrimonio Cultural, en el caso de que dichos bienes hayan perdido los valores que dieron lugar a la declaratoria (art. 5, parágrafo 2).

- El **PEMP es el instrumento de gestión del patrimonio cultural** por medio del cual se establecen las acciones necesarias para garantizar su protección y sostenibilidad en el tiempo (artículo 7).

¹⁸⁴ Cfr. Ley 388 de 1997, artículo 16, numeral 1.3.

¹⁸⁵ Cfr. Ley 388 de 1997, artículo 17.

¹⁸⁶ Cfr. Ley 388 de 1997, artículo 21.

- Para **bienes inmuebles**, se establecerán el **área afectada**, la **zona de influencia**, el nivel permitido de intervención, las **condiciones de manejo y el plan de divulgación** que asegurarán el respaldo comunitario a la conservación de estos bienes (art. 7).

- Son **bienes de interés cultural** del ámbito de la respectiva jurisdicción territorial los declarados como tales por las autoridades **departamentales, distritales, municipales**, de los territorios indígenas y de los de las comunidades negras de que trata la Ley 70 de 1993, en el ámbito de sus competencias, en razón del interés especial que el bien revista para la comunidad **en una división territorial determinada** (art. 5).

- La **declaratoria de un paisaje cultural como bien material de interés cultural incorporará el plan especial de manejo y protección (PEMP)** como instrumento de gestión del patrimonio cultural por medio del cual se establecen las acciones necesarias para garantizar su protección y sostenibilidad en el tiempo; la autoridad que efectúe la declaratoria **informará** a la correspondiente **Oficina de Registro de Instrumentos Públicos** a efectos de que esta incorpore la anotación en el folio de matrícula inmobiliaria correspondiente, e igualmente se incorporará la anotación sobre la existencia del PEMP aplicable al inmueble, si dicho plan fuese requerido (art. 7).

- Los **PEMP** relativos a **bienes inmuebles (declarados)** deberán ser incorporados por las autoridades territoriales en sus respectivos planes de ordenamiento territorial. El PEMP puede limitar los aspectos relativos al uso y edificabilidad del bien inmueble declarado de interés cultural y su área de influencia, aunque el plan de ordenamiento territorial ya hubiera sido aprobado por la respectiva autoridad territorial (art. 7, numeral 1.3).

- Las **disposiciones** sobre conservación, preservación y uso de **paisajes culturales** declarados áreas e inmuebles de interés cultural constituyen **normas de superior jerarquía** en el momento de elaborar, adoptar, modificar o ajustar los **planes de ordenamiento territorial** de municipios y distritos, de conformidad con lo preceptuado en los numerales 2 del art. 10 y 4 del art. 28 de la Ley 388 de 1997 o las normas que los sustituyan (art. 7, numeral 1.3).

- **Prevalencia de las normas** sobre conservación, preservación y uso de las **áreas e inmuebles**

considerados patrimonio cultural de la nación: de conformidad con lo preceptuado en los numerales 2 del art. 10 y 4 del art. 28 de la Ley 388 de 1997 o las normas que los sustituyan, las disposiciones sobre conservación, preservación y uso de las áreas e inmuebles de interés cultural **constituyen normas de superior jerarquía** en el momento de elaborar, adoptar, modificar o ajustar los **planes de ordenamiento territorial** de municipios y distritos (art. 7, numeral 1.5).

- El otorgamiento de cualquier clase de **licencia** por la autoridad ambiental, territorial, por las curadurías o por cualquier otra entidad que implique la realización de acciones materiales sobre **inmuebles declarados de interés cultural** (por ejemplo, un paisaje cultural agropecuario) deberá garantizar el **cumplimiento del plan especial de manejo y protección** si este hubiere sido aprobado (art. 7, numeral 2).

- El **Ministerio de Cultura** definirá las herramientas y criterios para la conformación de un **inventario del patrimonio cultural de la nación**, en **coordinación con las entidades territoriales**; la nación, a través del Ministerio de Cultura y de sus entidades adscritas, así como las entidades territoriales, elaborará y mantendrá actualizado un registro de los bienes de interés cultural en lo de sus competencias (art. 9).

Finalmente, el Ministerio de Cultura (2010, pp. 18 y 19)¹⁸⁷ establece que

Cualquier bien mueble o inmueble que tenga la característica de representar sentidos de identidad para los colombianos y que por lo tanto haga parte del **Patrimonio Cultural de la Nación**, puede ser declarado **Bien de Interés Cultural –BIC–**. Esa declaratoria puede ser singular, individualizada o recaer sobre un conjunto de bienes o respecto de colecciones [...]. Entre los BIC pueden encontrarse obras de arte, objetos, documentos, archivos, libros (soporte material), instrumentos, utensilios, bienes muebles (aquellos susceptibles de ser trasladados de un sitio a otro), inmuebles, sitios naturales, centros históricos, zonas de una ciudad, espacios públicos, parques, en cualquier caso con independencia de su época de elaboración, confección o construcción o, incluso, de las disputas sobre su propiedad o sus elementos jurídicos [sic].

Además, que...

Hay que afirmar preliminarmente que el **Régimen Especial de Protección** (al que en lo sucesivo podremos identificar con la sigla REP) es un ejercicio de intervención intensa del Estado en la libre empresa y en la propiedad privada con fundamento en el artículo 333 de la Constitución Política, en procura de **garantizar el interés general de una comunidad que valora**

¹⁸⁷ Ministerio de Cultura (2010).

culturalmente y de manera especial cierto tipo de bienes; más concretamente, **busca satisfacer el derecho colectivo** a disfrutar de la existencia actual y futura de un objeto, **inmueble o sitio** que en la mayoría de casos tiene un propietario singularizado [sic] (p. 25).

14.2. Patrimonio cultural inmaterial en los planes de desarrollo

En esta sección se interpreta la normativa relacionada con las **manifestaciones inmateriales** asociadas al paisaje cultural agropecuario y su vinculación con los planes de desarrollo (PD).

La Ley 1037 de 2006 aprueba la «**Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial**», aprobada por la Conferencia General de la Unesco en su XXXII reunión, celebrada en París, clausurada el 17 de octubre de 2003, y hecha y firmada en la misma ciudad el 3 de noviembre de 2003.

En relación con la incorporación del patrimonio cultural en los planes de ordenamiento territorial, se enunció que el **paisaje cultural (agropecuario), como bien y manifestación del patrimonio cultural de la nación, forma parte del Sistema Nacional de Patrimonio Cultural de la Nación**, al igual que el conjunto de instancias y procesos de desarrollo institucional y de la planificación (ley 1185, art. 5). Asimismo, se estableció que en la **definición de programas y proyectos de los planes de desarrollo de los municipios y distritos** se tendrán en cuenta las **definiciones de largo y mediano plazo de ocupación del territorio que se relacionan en el componente general y el contenido estructural** en donde el paisaje cultural agropecuario, como parte del patrimonio cultural, se circunscribe (ley 388, art. 21).

Ahora bien, la **ley 1185 o Ley de Patrimonio Cultural**, que modifica la Ley 397 de 1997, en su artículo 8, le adiciona el art. 11-1, con el siguiente contenido:

Artículo 11-1. **Patrimonio cultural inmaterial.** El patrimonio cultural inmaterial está constituido, entre otros, por las **manifestaciones, prácticas, usos, representaciones, expresiones, conocimientos, técnicas y espacios culturales**, que las comunidades y los grupos reconocen como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio genera **sentimientos de identidad y establece vínculos con la memoria colectiva**. Es transmitido y recreado **a lo largo del tiempo** en función de su **entorno, su interacción con la naturaleza y su historia** y contribuye a promover el **respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana**.

Continuando con la ley 1185, esta establece además lo siguiente:

-Las **manifestaciones del patrimonio cultural inmaterial** podrán ser incluidas en la «**Lista representativa de patrimonio cultural inmaterial**» (art. 8, numeral 1).+

- Con la inclusión de una manifestación cultural en la «Lista representativa de patrimonio cultural inmaterial» (LRPCI), se **aprobará un plan especial de salvaguardia (PES)** orientado al fortalecimiento, la revitalización, sostenibilidad y promoción de la respectiva manifestación. El Ministerio de Cultura reglamentará, para todo el territorio nacional, el contenido y alcance de los planes especiales de salvaguardia (ley 1185, art. 8, numeral 2).

- La **identificación de las manifestaciones** a las que se refiere este artículo se hará con la **participación activa de las comunidades** (ley 1185, art. 8, numeral 3).

-La **competencia y manejo de la «Lista representativa de patrimonio cultural inmaterial»** corresponde al **Ministerio de Cultura, en coordinación con el Instituto Colombiano de Antropología e Historia, y a las entidades territoriales**, según lo previsto en el artículo 8 de este título (ley 1185, art. 8, numeral 4).

En esta misma línea, el Decreto 2491 de 2009, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008, en lo correspondiente al **patrimonio cultural de la nación de naturaleza inmaterial asociado al paisaje cultural (por tanto, también al agropecuario)** como **manifestación inmaterial de este patrimonio**, establece que:

- El Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) **emitirá un documento CONPES** en el que se tracen los **lineamientos necesarios en materia de política**, en particular, **en campos del patrimonio cultural inmaterial asociados a conocimientos tradicionales, sitios de significación cultural y paisajes culturales**, medicina tradicional y artesanía tradicional, sin perjuicio de otros aspectos pertinentes a este patrimonio de interés estratégico para la nación, y sin dilación de las acciones de coordinación interministerial que se requieran desde la vigencia de la Ley 1185 de 2008 (Decreto 2491 de 2009, art. 4, parágrafo).

- **Ningún particular podrá abrogarse la titularidad del patrimonio cultural inmaterial, ni afectar los derechos fundamentales, colectivos y sociales** que las personas y las comunidades tienen para el acceso, **disfrute, goce o creación de dicho patrimonio** (Decreto 2491 de 2009, art. 5).

- La «**Lista representativa de patrimonio cultural inmaterial**» se podrá integrar con manifestaciones

que correspondan a uno o varios de los siguientes campos: [entre otros] **conocimiento tradicional sobre la naturaleza y el universo**: conocimiento que los grupos humanos han generado y acumulado con el paso del tiempo en su relación con el territorio y el medio ambiente; y **producción tradicional**: conocimientos, prácticas e innovaciones propias de las comunidades locales relacionados con la **producción tradicional agropecuaria, forestal, pesquera y la recolección de productos silvestres, y los sistemas comunitarios de intercambio** (Decreto 2491 de 2009, art. 8, numerales 3 y 5).

- **Integración de PES en planes de desarrollo**. Las instancias competentes promoverán la incorporación de los planes especiales de salvaguardia a los planes de desarrollo del respectivo ámbito (Decreto 2491 de 2009, art. 16).

Es así como, según lo explica el Ministerio de Cultura (2010, p. 11)¹⁸⁸:

Un **bien o una manifestación** pueden considerarse **patrimonio cultural de la nación**, cuando se hace **evidente que los individuos o las comunidades los reconocen como parte de su identidad**, toda vez que les atribuyen, entre otros, **valores o intereses de tipo histórico, artístico, científico, estético o simbólico** en campos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical,

audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico.

Además, señala como **objetivos explícitos** respecto de este acervo:

Los de **proveer medios de salvaguardia y protección, de recuperación** (medidas de solución a tendencias lesivas o riesgos), **sostenibilidad** (mecanismos de cofinanciación que permiten la presencia de bienes y manifestaciones ahora y en el futuro) y **divulgación** (conocimiento, recreación y acceso de las personas a bienes y manifestaciones y a sus contextos). Se trata de **conceptos** que, junto con el de **conservación** (ejecución de medidas para mantener la integridad del patrimonio y ayudar a su valorización, es decir, a obtener de él provecho en términos sociales o económicos), gravitan en todo el contenido de dicha ley (p. 16).

En el mismo documento, el Ministerio indica que «cuando nos referimos al **patrimonio cultural inmaterial**, lo hacemos a la **producción humana misma**, a la forma en la que se expresan individuos, se relacionan estos dentro de las sociedades, o cómo los grupos humanos se diferencian de otros» (p. 20).

Hay que recalcar que el **patrimonio cultural no lo hace ni lo define el Estado**, sino las personas y los grupos humanos, y son estos quienes en su acción diaria, continua y cambiante deciden si lo preservan o lo olvidan y cómo lo hacen (p. 23).

¹⁸⁸ Ministerio de Cultura (2010).



14.3. El paisaje como patrimonio natural

En relación con el paisaje como patrimonio natural, esta propuesta adhiere a lo preceptuado por la «Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural de la Unesco», de conformidad con la Ley 45 de 1983, en cuanto a que el paisaje agropecuario es un paisaje cultural.

De la anterior se infiere que el paisaje agropecuario **no se circunscribe** como un **paisaje natural** en sentido estricto, sino como un paisaje cultural, como se ha establecido en las dos primeras partes de este documento, si bien este incluye elementos naturales denominados por algunos autores geosistema o ecológicos (véase la parte 1 de este documento), o elementos bióticos y abióticos que dan sustento a los procesos ecológicos esenciales del territorio, denominados también estructura ecológica principal, que brinda la **capacidad de soporte** para el desarrollo socioeconómico de las poblaciones, como lo establece el Decreto 3600 de 2007 (cfr. artículo 1, definiciones).

En efecto, para el **paisaje natural**, el cuerpo normativo fundamental en su dimensión natural (o ambiental) se desprende del Decreto Ley 2811 de 1974 Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, así como de la Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente.

Como se ha indicado, la Ley 388 de 1997 instituye que el ordenamiento del territorio constituye en su conjunto una función pública, para «propender por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación del patrimonio cultural y natural» (ley 388, art. 3), entre otros fines.

Es así como en la legislación nacional puede entenderse una definición intrincada o complicada del paisaje en cuanto objeto de la política ambiental y de los recursos naturales, así como de la planificación y el ordenamiento territorial:

- Constitutivo de los recursos naturales —los recursos del paisaje— (con una estructura) que merece preservarse y protegerse, y como derecho de la comunidad a su disfrute como parte del bienestar físico y espiritual, pero a la vez, como paisaje natural (Decreto Ley 2811 de 1974).

- Como patrimonio natural (Unesco, Ley 388 de 1997).

- Como patrimonio común (Ley 99 de 1993).

- Como capacidad de soporte para el desarrollo socioeconómico de las poblaciones en tanto integrante de los recursos naturales renovables (Decreto 3600 de 2007).

- Indirectamente como receptáculo de servicios ecosistémicos —los procesos y funciones de los ecosistemas que son percibidos por el humano como un beneficio de tipo ecológico, cultural o económico, directo o indirecto— (Decreto 1640 de 2012 sobre cuencas, art. 3).

- Como determinante y norma de superior jerarquía del ordenamiento territorial en lo que concierne a la normativa ambiental, es decir, las determinantes relacionadas con los recursos naturales que incluyen los del paisaje (Ley 388 de 1997).

- Como nivel (o elemento) de la biodiversidad (junto con ecosistemas y comunidades) que expresa la interacción de los factores formadores (biofísicos y antropogénicos) de un territorio, y además parte del espacio geográfico de un parque natural regional, distrito de manejo integrado, y área de recreación (Decreto 2372 de 2010, del sistema de áreas protegidas).

Es de notar, que uno de los primeros antecedentes del cuerpo normativo relacionado con el paisaje, el Decreto Ley 2811 de 1974 o Código de Recursos Naturales, regula el **manejo de los recursos naturales renovables**, dentro de los que se incluyen los **recursos del paisaje** (art. 3), a saber:

1. La atmósfera y el espacio aéreo nacional.
2. Las aguas, en cualquiera de sus estados.
3. La tierra, el suelo y el subsuelo.
4. La flora.
5. La fauna.
6. Las fuentes primarias de energía no agotables.
7. Las pendientes topográficas con potencial energético.
8. Los recursos geotérmicos.
9. Los recursos biológicos de las aguas y del suelo y el subsuelo del mar territorial y de la zona económica de dominio continental e insular de la República.
10. Los recursos del paisaje.

El mismo código, además, establece que la comunidad tiene derecho a disfrutar de **paisajes**

urbanos y rurales que contribuyan a su bienestar físico y espiritual y que se determinarán los que merezcan protección (art. 302).

En concordancia, la Ley 99 de 1993 (art. 1, principios generales ambientales, numeral 8) afirma que la política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios generales:

El Estado fomentará la incorporación de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos para la **prevención, corrección y restauración del deterioro ambiental y para la conservación de los recursos naturales renovables** (numeral 7) y el **paisaje, por ser patrimonio común, deberá ser protegido**.

También la Ley 388 de 1997 establece que, al generar los **POT**, los municipios y distritos deben tener en cuenta las siguientes **determinantes**, que constituyen **normas de superior jerarquía** en sus propios ámbitos de competencia, según la Constitución y las leyes:

1. Las relacionadas con la conservación y protección del medioambiente, los recursos naturales, la prevención de amenazas y riesgos naturales, así:

a. Las directrices, normas y reglamentos expedidos, en ejercicio de sus respectivas facultades legales, por las entidades del Sistema Nacional Ambiental, en los aspectos relacionados con el **ordenamiento espacial** del territorio, de acuerdo con la Ley 99 de 1993 y el **Código de Recursos Naturales**, tales como las limitaciones derivadas del estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio y las regulaciones nacionales sobre **uso del suelo en lo concerniente exclusivamente a sus aspectos ambientales**.

b. Las regulaciones sobre **conservación, preservación, uso y manejo del medioambiente y de los recursos naturales renovables**, en las zonas marinas y costeras.

En relación con el respectivo articulado del Decreto Ley 2811 de 1974, el art. 1 del Decreto 3600 de 2007 establece las siguientes definiciones:

- Estructura ecológica principal. **Conjunto de elementos bióticos y abióticos que dan sustento a los procesos ecológicos esenciales del territorio**, cuya finalidad principal es la preservación, conservación, restauración, uso y manejo sostenible de los recursos naturales renovables, los cuales brindan la **capacidad de soporte para el desarrollo socioeconómico de las poblaciones**.

- **Unidad de planificación rural**. Instrumento de planificación de escala intermedia que desarrolla y complementa el plan de ordenamiento territorial para el suelo rural.

- **Uso principal**. Uso deseable que coincide con la función específica de la zona y que ofrece las mayores ventajas para el desarrollo sostenible.

- **Uso compatible o complementario**. Uso que no se opone al principal y concuerda con la potencialidad, productividad y protección del suelo y demás recursos naturales conexos.

Adicionalmente, el Decreto 1640 de 2012, art. 3 (cuencas), define:

- Ecosistema. Complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y de microorganismos y su medio no viviente, que interactúan como unidad funcional.

- Estructura ecológica principal. Conjunto de elementos bióticos y abióticos que dan sustento a los procesos ecológicos esenciales del territorio, cuya finalidad principal es la preservación, conservación, restauración, **uso y manejo sostenible** de los **recursos naturales renovables**, los cuales brindan la capacidad de soporte para el desarrollo socioeconómico de las poblaciones.

- Resiliencia. Capacidad de los ecosistemas para absorber perturbaciones sin alterar significativamente sus características naturales de estructura y funcionalidad, es decir, regresar a un estado similar al original una vez que la perturbación ha terminado.

- Servicios ecosistémicos. Procesos y funciones de los ecosistemas que son percibidos por el humano como un beneficio (de tipo ecológico, cultural o económico) directo o indirecto.

- Parágrafo. Para efectos del presente decreto, se consideran aquellas amenazas y vulnerabilidades que puedan restringir y condicionar el uso y aprovechamiento del territorio y sus recursos naturales renovables.

Lo anterior concuerda con el Decreto 1715 de 1978 (que reglamenta el Código de Recursos Naturales), arts. 1 y 2: «El Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, Inderena, determinará los **paisajes que merezcan protección** teniendo en cuenta lo dispuesto por los artículos 302

y 304 del Decreto- Ley 2811 de 1974» [sic; negrillas de la autora].

Los **factores que deterioran el ambiente** —entre otros, **la alteración perjudicial o antiestética de paisajes naturales**— son considerados por el decreto ley 2811, en el art. 8, literal j. En el art. 303 indica que para la **preservación del paisaje**, corresponde a la Administración determinar las zonas o lugares en los cuales se prohibirá la construcción de obras; prohibir la tala, la siembra o la alteración de la configuración de lugares de **paisaje que merezcan protección**; fijar límites de altura o determinar estilos para preservar la uniformidad estética o histórica, y tomar las demás medidas que correspondan por ley o reglamento.

Finalmente, también en concordancia con el art. 303 del Código de Recursos Naturales, el Decreto 1715 de 1978, en sus arts. 2, 3 y 4, establece:

- **Artículo 2.** Con el fin de garantizar a los **usuarios de carreteras nacionales el disfrute del paisaje**, se considera necesario **proteger una zona a lado y lado de las mismas**, cuya anchura será determinada por el Ministerio de Obras Públicas y Transporte, de acuerdo con el artículo 2 del Decreto Ley 154 de 1976.

- **Artículo 3.** Para los fines de este decreto, el **Ministerio de Obras Públicas y Transporte**, conjuntamente con el Inderena, determinará la **anchura de la zona a que se refiere el artículo anterior** y establecerá en la misma forma las **prohibiciones, restricciones o regulaciones** a que haya lugar en relación con la instalación o **colocación de vallas y avisos** que tengan fines publicitarios o de propaganda en general, y que se tendrán en cuenta para la **expedición de la licencia** a que se refiere el artículo 7 de la Resolución 6682 de 1973, emanada del Ministerio de Obras Públicas y Transporte.

- **Artículo 4.** Se **prohíbe deformar o alterar elementos naturales** como **piedras, rocas, peñascos, praderas, árboles**, con **pintura o cualquier otro medio para fines publicitarios** o de propaganda en general. Tampoco se podrán aducir fines artísticos para producir tales efectos.

15. Legislación vinculante en el ordenamiento del suelo rural

Como se indicó anteriormente, el **componente rural** establecerá por lo menos las **mismas previsiones indicadas para el plan de ordenamiento territorial**, y por ende podrá incluir el paisaje como ya se estableció¹⁸⁹. Consecuentemente, el **paisaje agropecuario** debe



tenerse en cuenta en el **componente rural del plan de ordenamiento** por cuanto este deberá tener al menos el señalamiento de las condiciones de protección, conservación y mejoramiento de las zonas de producción agropecuaria (que podrían declararse paisajes culturales agropecuarios), forestal o minera, así como la delimitación de las áreas de conservación y protección de los recursos naturales paisajísticos, geográficos y ambientales (art. 14).

En cuanto al ordenamiento del suelo rural propiamente, el Decreto 3600 de 2007, sobre determinantes del ordenamiento del suelo rural, en su art. 4, instituye que las categorías del suelo rural que se determinan en el mismo **constituyen suelo de protección** en los términos del art. 35 de la Ley 388 de 1997, y son **normas urbanísticas de carácter estructural**, de conformidad con lo establecido en la misma ley; incluye los terrenos que deban ser mantenidos y preservados por su destinación **a usos agrícolas, ganaderos, forestales o de explotación de recursos naturales** (dentro de los cuales se encuentran los paisajes agropecuarios), así como las **áreas** e inmuebles considerados **patrimonio cultural**, que contienen, entre otros, los sitios históricos y arqueológicos y las construcciones o restos de ellas que **hayan sido declarados bienes de interés cultural** (BIC) (dentro de los cuales se encuentran los paisajes agropecuarios)¹⁹⁰.

Asimismo, los **contenidos de las unidades de planificación rural** (UPR) que se establecen en este decreto **podrán preverse directamente en el contenido rural de los planes de ordenamiento territorial** (art. 7, parágrafo).

15.1 Unidad de planificación rural (UPR)

Consecuentemente, la UPR deberá contener, como mínimo, los siguientes aspectos, cuando no hayan sido contemplados directamente en el plan de ordenamiento territorial¹⁹¹:

1. Las **normas para el manejo y conservación de las áreas que formen parte de las categorías de protección**, de acuerdo con la normativa específica aplicable a cada una de ellas (entre ellas, lo correspondiente al patrimonio cultural agropecuario).

2. 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 (dentro de las cuales también se encuentran los paisajes agropecuarios).

Ahora bien, el decreto 3600 también prevé que en el **plan de ordenamiento territorial o en la unidad de planificación rural** se deberán adoptar las **normas que definan, por lo menos**, la altura máxima y las normas volumétricas a las que debe sujetarse el desarrollo de **proyectos comerciales y de servicios** con un área de construcción superior a los cinco mil metros cuadrados (5000 m²) en **suelo rural suburbano**, de forma tal que se **proteja el paisaje rural**, y que en **ningún caso se permitirá el desarrollo de estos usos** en predios adyacentes a las intersecciones viales ni **en suelo rural no suburbano** (art. 12).

En el artículo 21 del mismo decreto, en las condiciones generales para el otorgamiento de licencias para los distintos usos en suelo rural y rural suburbano, se indica que, sin perjuicio de lo dispuesto en el Decreto 097 de 2006 o en las normas que lo modifiquen, adiciónen o sustituyan, la expedición de **licencias de parcelación y construcción en suelo rural y rural suburbano** deberá sujetarse al cumplimiento de lo dispuesto en este artículo:

El cerramiento de los predios se realizará con elementos transparentes, los cuales se podrán combinar con elementos vegetales de acuerdo con lo que para el efecto se especifique en las normas urbanísticas. En todo caso, se prohibirán los cerramientos con tapias o muros que obstaculicen o **impidan el disfrute visual del paisaje rural**.

Con base en lo anterior, y considerando que no existe norma que restrinja lo respectivo, cualquier unidad de planificación rural (UPR) podría concebirse y delimitarse utilizando los respectivos criterios para delimitar un paisaje agropecuario.

Sin embargo, aunque la UPR se concibe

¹⁸⁹ Ley 388, art. 16, numeral 3.

¹⁹⁰ Decreto 3600, artículo 4, numeral 3.

¹⁹¹ Decreto 3600, artículo 7; Decreto Nacional 1077 de 2015.

principalmente como un proyecto para ser adoptado por las administraciones municipales o distritales¹⁹², «los **Planes de Ordenamiento Departamental** y los **Planes Estratégicos de Ordenamiento Metropolitano** podrán identificar zonas con potencial para el desarrollo de **Unidades de Planificación Rural**, que consoliden hechos o actuaciones integrales de desarrollo departamental y metropolitano»¹⁹³ [sic]. El paisaje agropecuario en contraste, podrá declararse en todos los anteriores niveles, incluso el nacional e internacional, como fue el caso de la declaratoria del PCCC, en 2011.

Respecto al **proceso de delimitación**, formulación, adopción y ejecución de las UPR, es decir, «el procedimiento y las etapas de cómo podrían desarrollarse [las] actuaciones, a fin de que las entidades territoriales, en el marco de sus competencias autónomas, puedan asumirlos cuando se enfrenten a una formulación o adopción de UPR»¹⁹⁴, son pertinentes las siguientes reflexiones:

En la respectiva propuesta de **fase de alistamiento**, cuando se desee implantar lo propuesto para una UPR, bien sea como alternativa o como mecanismo de fortalecimiento a la declaratoria de un bien de interés cultural (BIC, como podría ser un paisaje agropecuario), es además conveniente contar con estudios multitemporales con un enfoque hacia el desarrollo territorial histórico, así como con el reconocimiento del paisaje agropecuario por parte de las comunidades allí asentadas, con fines de complementar la fundamentación que provee la información recabada por un cuerpo técnico-científico durante esta fase.

Respecto a la propuesta de **fase de formulación y la elaboración de un diagnóstico** integral del territorio (el hoy) con el que se obtiene una imagen del modelo territorial¹⁹⁵, vale la pena aclarar si, dentro del estudio de patrimonio o arqueológico referido allí, para obtener los objetivos previstos, se incluye la realización de un análisis de la estructura patrimonial del territorio (paisajes agropecuarios específicamente), así como la determinación del patrimonio cultural inmaterial asociado constituido,

entre otros, por las manifestaciones, prácticas, usos, representaciones, expresiones, conocimientos, técnicas y espacios culturales, que las comunidades y los grupos reconocen como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio genera sentimientos de identidad y establece vínculos con la memoria colectiva. Es transmitido y recreado **a lo largo del tiempo** en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, y contribuye a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana.

Lo anterior, por cuanto si bien es cierto que «la aptitud, capacidad y vocación del suelo rural y del suelo rural agropecuario de la UPR [ayuda a] establecer cuáles serán las actividades más eficientes en dicho ámbito»¹⁹⁶, los paisajes agropecuarios pueden existir en condiciones inadecuadas, en términos de aptitud, capacidad y vocación del suelo rural, pero aun así, las poblaciones allí asentadas por medio de estas manifestaciones intangibles a lo largo del tiempo pueden haber conformado paisajes agropecuarios eficientes que de facto hayan aportado al ordenamiento del suelo rural, y rural agropecuario. Teniendo en cuenta que los paisajes agropecuarios pueden ser activos o relícticos, el paisaje agropecuario requeriría de su revalorización, en cuyo caso no solamente debe conocerse el hoy, sino también el ayer.

Por cuanto la definición de los paisajes habría sido fundamentada en la percepción misma de la comunidad, se entiende que esta no solamente participaría en la validación del diagnóstico, sino en su elaboración, propiamente.

Mientras en una UPR se define un **modelo de ocupación**, el paisaje agropecuario busca proteger, salvaguardar, revalorizar lo que se ha conformado por la acción entre la naturaleza y la sociedad, por lo que no se define, sino **se reconoce** un modelo de ocupación, **para lo que** puede también establecerse un PEMP, que implicaría principalmente revitalizar y mejorar lo existente.

Finalmente, dado que «de conformidad con la

¹⁹² La UPR se adoptaría mediante decreto del alcalde municipal o distrital (trabajos de Ramírez, 2016; Pinto y Ramírez, 2016).

¹⁹³ Pinto y Ramírez (2016, p. 55).

¹⁹⁴ Pinto y Ramírez (2016, p. 29).

¹⁹⁵ Pinto y Ramírez (2016).

¹⁹⁶ Pinto y Ramírez (2016).

normativa vigente, en la definición del modelo de ocupación deben tenerse en cuenta como mínimo los aspectos relacionados con elementos que deben ser conservados por sus valores naturales, ambientales o paisajísticos», ello implica la necesidad de revisar cómo la UPR podrá contener un BIC con su respectivo PEMP y/o ser el BIC en sí misma.

15.2. Ordenamiento productivo y social de la propiedad rural

El ordenamiento productivo y social de la propiedad rural (OPSPR) es un **proceso participativo** de planificación multisectorial de carácter técnico, administrativo y político, el cual busca contribuir a **ordenar la gestión de la tenencia y usos agropecuarios** de la tierra rural, de manera que se mejore el adecuado equilibrio entre la producción agropecuaria (agrícola, pecuaria, forestal, acuícola y pesquera), el uso eficiente del suelo, la competitividad y la sostenibilidad social, ambiental y económica del suelo rural, **de manera articulada a los instrumentos del ordenamiento territorial** y desarrollo rural¹⁹⁷.

La política del OPSPR orienta tanto el desarrollo de políticas e instrumentos del sector, como las respectivas inversiones e incentivos a escala nacional o regional. Es una herramienta para la planificación rural agropecuaria, de carácter indicativo, que identifica posibles núcleos de desarrollo a partir de la zonificación a escala 1:100.000 de la **aptitud de sistemas productivos**, así como de información secundaria oficial. Las categorías de aptitud se definen con base en condiciones y limitaciones de los componentes físico, socioecosistémico y socioeconómico.

Por lo anterior, los planes del OPSPR **no son un instrumento de regulación o reglamentación de uso del suelo para los entes territoriales** propiamente, pero al incorporar un enfoque sectorial desde el sistema productivo y un enfoque territorial desde la región (incluye análisis prospectivos y acuerdos), contribuyen a la referida gestión del suelo rural.

La caracterización y delimitación de paisajes agropecuarios podrá beneficiarse tanto de los procesos como de la información básica recopilada en los componentes de la zonificación de aptitud potencial de uso del suelo del OPSPR, así como de la respectiva aptitud real. Asimismo, las gestiones

realizadas con los departamentos para los planes de OPSPR podrán apalancar la adopción del paisaje agropecuario como un complemento de las gestiones de planificación y ordenamiento territorial agropecuario.

16. Conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones

La incorporación del concepto de paisaje en la legislación colombiana tiene algo más de cuarenta años y ubica el paisaje en la interfase entre lo medioambiental y lo cultural; sin embargo, una revisión normativa más detallada sitúa el paisaje agropecuario como patrimonio cultural del país, en concordancia con la legislación vigente sobre cultura, planificación, desarrollo y ordenamiento territorial.

En efecto, la normativa principal vinculante para el paisaje agropecuario como patrimonio cultural incluye la Ley 45 de 1983, mediante la cual Colombia adhiere a la Convención de Patrimonio Mundial de la Unesco, la Ley 1185 de 2008, de cultura, que modifica la Ley 397 de 1997, la Ley 388 de 1997, de ordenamiento territorial, y el Decreto 3600 de 2007, de ordenamiento territorial rural.

Es así como el paisaje agropecuario declarado, como patrimonio cultural de la nación, es un determinante que constituye norma de superior jerarquía en la elaboración y adopción de los planes de ordenamiento territorial, y forma parte del componente general del plan de ordenamiento (que deberá contener los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo), particularmente del contenido estructural.

Finalmente, de conformidad con el Decreto 3600 de 2007, el componente rural establecerá por lo menos las mismas previsiones indicadas para el plan de ordenamiento territorial, y por ende podrá prever el paisaje cultural agropecuario. Es así como cualquier unidad de planificación rural (UPR) podrá también concebirse utilizando los criterios que fundamentan el paisaje agropecuario. Asimismo, la caracterización y delimitación de paisajes agropecuarios podrán respaldar los planes y la política de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural.

¹⁹⁷ Las definiciones de esta sección relacionadas con el OPSPR han sido tomadas de documentos y presentaciones de la UPR.



Lecciones aprendidas de autores y normas citados en esta parte:

- El paisaje cultural (agropecuario), como patrimonio cultural de la nación y de los departamentos, se erige como uno de los determinantes que constituyen normas de superior jerarquía, en la elaboración, revisión y adopción de los planes de ordenamiento territorial de los municipios y distritos.
- En la elaboración y adopción de sus planes de ordenamiento territorial, los municipios y distritos deberán tener en cuenta los determinantes, que constituyen normas de superior jerarquía, tales como las políticas, directrices y regulaciones sobre conservación, preservación y uso de las áreas e inmuebles consideradas patrimonio cultural de la nación y de los departamentos, incluyendo el histórico, artístico y arquitectónico, de conformidad con la legislación correspondiente.
- El componente rural establecerá por lo menos las mismas previsiones indicadas para el plan de ordenamiento territorial y, por ende, podrá prever el paisaje cultural agropecuario, como ya se estableció.

- El paisaje cultural (agropecuario), como bien y manifestación del patrimonio cultural, forma parte del Sistema Nacional de Patrimonio Cultural de la Nación, al igual que el conjunto de instancias y procesos de desarrollo institucional y de la planificación (ley 1185, art. 5). En la definición de programas y proyectos de los planes de desarrollo de los municipios y distritos, se tendrán en cuenta las definiciones de largo y mediano plazo de ocupación del territorio que se relacionan en el componente general y el contenido estructural, en donde el paisaje cultural agropecuario, como parte del patrimonio cultural, se circunscribe (ley 388, art. 21).

- El Decreto 3600 de 2007, sobre determinantes del ordenamiento del suelo rural, en su art. 4, instituye que las categorías del suelo rural que se determinan en el mismo constituyen suelo de protección, en los términos del art. 35 de la Ley 388 de 1997, y son normas urbanísticas de carácter estructural, de conformidad con lo establecido en la misma ley; incluye los terrenos que deban ser mantenidos y preservados por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales o de explotación de recursos naturales (dentro de los cuales se encuentran los paisajes

agropecuarios), así como las áreas e inmuebles considerados patrimonio cultural que hayan sido declarados.

- Los planes de desarrollo de las entidades territoriales deberán estar armonizados en materia cultural con el Plan Decenal de Cultura y con el Plan Nacional de Desarrollo para la salvaguardia y sostenibilidad del paisaje cultural [agropecuario] como bien material del patrimonio cultural de la nación, cuando este sea declarado bien de interés cultural, puesto que podrá quedar cobijado por el Régimen Especial de Protección o de Salvaguardia.

- Aunque la UPR se concibe principalmente como un proyecto para que las administraciones municipales o distritales las adopten, «los Planes de Ordenamiento Departamental y los Planes Estratégicos de Ordenamiento Metropolitano podrán identificar zonas con potencial para el desarrollo de Unidades de Planificación Rural, que consoliden hechos o actuaciones integrales de desarrollo departamental y metropolitano» [sic] (Ramírez y Pinto, 2016).

- La caracterización y delimitación de paisajes agropecuarios podrá beneficiarse tanto de los procesos como de la información básica recopilada en la zonificación de aptitud de uso del suelo del OPSPR, así como de la aptitud real respectiva. Asimismo, las gestiones realizadas con los departamentos para los planes de OPSPR podrán apalancar la adopción del paisaje agropecuario como un complemento de las gestiones de planificación y ordenamiento territorial agropecuario.

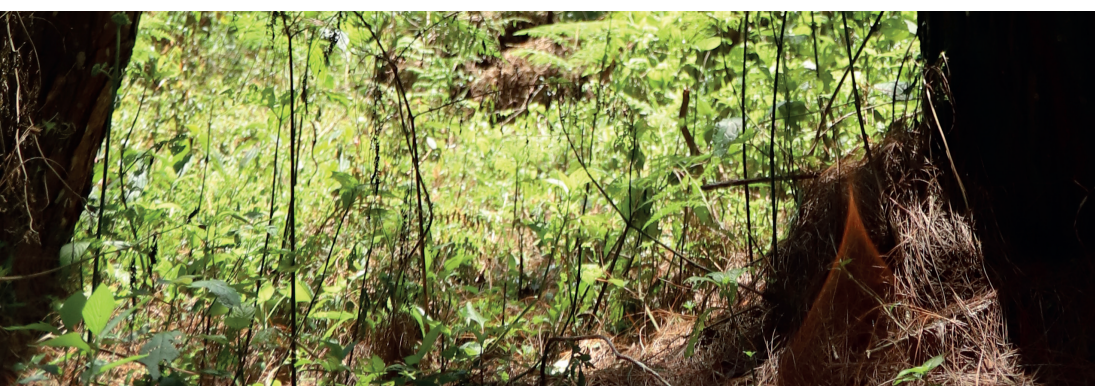
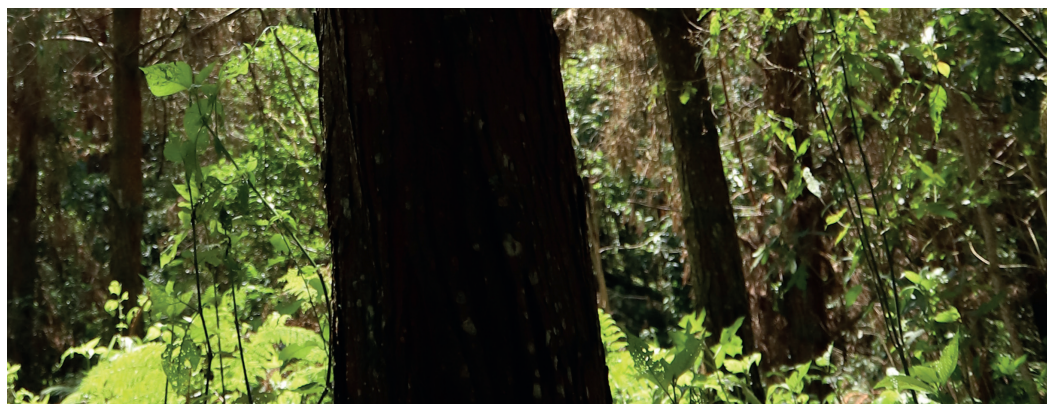
Recomendaciones:

Una vez identificada, desde lo normativo, la viabilidad de la adopción del paisaje agropecuario en la planificación y ordenamiento territorial, se recomienda que junto con los fundamentos teóricos y los metodológicos (de la siguiente parte), se definan estrategias operativas que permitan desarrollar los procesos necesarios para la declaratoria y manejo de los paisajes agropecuarios en los distintos niveles territoriales, con énfasis en el departamental. Los avances logrados tanto en la política como en los planes de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, así como lo enunciado respecto de las unidades de planificación rural (UPR) podrán apalancar el desarrollo de las estrategias respectivas.



PARTE 4.

MARCO METODOLÓGICO



La adopción del paisaje agropecuario en el ordenamiento y planificación territorial debe establecer, en cada caso, una selección de paisajes agropecuarios (patrimoniales) sobre los que se desea actuar, en lo posible, de manera priorizada. Ello conlleva al desarrollo de ejercicios de descripción o caracterización, de selección y consenso de las nociones de paisaje concernientes, así como de clasificación y desarrollo de un marco tipológico, todo ello en el ámbito de aplicación antes descrito. Estos ejercicios deben fundamentarse tanto en marcos teóricos y conceptuales como metodológicos. En esta sección se comparten elementos metodológicos que se destacan por su carácter vinculante o como referente, propiamente, los cuales pueden ser de utilidad en el consecuente proceso de adopción de paisajes agropecuarios.

Los métodos para la descripción del paisaje agropecuario se apoyan en definiciones y perspectivas teóricas y conceptuales diversas, por lo que es necesario especificar cuál(es) de ellas se utiliza(n) en el marco de un proceso de adopción del paisaje agropecuario en el ordenamiento y planificación territoriales. Por ejemplo, dichos métodos pueden incluir perspectivas como la de la geografía física, la del paisaje histórico, la de la ecología del paisaje o la del paisaje estético, entre otras, por lo que

algunos proyectos, como Eucaland en Europa, han seleccionado una perspectiva combinada que incluye técnicas y métodos de todas las anteriores y que consideran al paisaje tanto marco de acción como contenedor de significados sociales¹⁹⁸.

En Colombia, parece adecuado realizar ejercicios similares para la descripción y **clasificación** de los paisajes agropecuarios, basados en el estudio de las definiciones teóricas o conceptuales, así como de las aproximaciones metodológicas elaboradas a nivel nacional e internacional. Es por ello que las secciones de este marco metodológico también comprenden un ejercicio tipológico para la agricultura familiar, así como referencias sobre la adopción del paisaje en instancias gubernamentales nacionales, y ejemplos de paisajes agropecuarios declarados por la Unesco alrededor del mundo.

17. Clasificación por grupos de patrimonio natural y mixto, según la Unesco

Para los efectos de esta convención, se definen los grupos de patrimonio natural como sigue¹⁹⁹:

- Los **monumentos naturales** constituidos por **formaciones físicas y biológicas o por grupos de esas formaciones** que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico.
- Las **formaciones geológicas y fisiográficas** y las **zonas estrictamente delimitadas** que constituyan el **hábitat de especies, animal y vegetal, amenazadas**, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico.
- Los **lugares naturales o las zonas naturales estrictamente delimitadas**, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia, de la conservación o de la belleza natural.

De acuerdo con la Unesco (2015), para que un lugar sea considerado patrimonio natural, debe tener un valor universal excepcional y cumplir con al menos uno de cuatro criterios naturales de selección, a saber²⁰⁰:

- Contener fenómenos naturales superlativos o áreas de excepcional belleza e importancia estética natural.

¹⁹⁸ Pungetti y Kruse (2010).

¹⁹⁹ Traducción de la autora. Unesco (1972).

²⁰⁰ Diez criterios son considerados por la Unesco para que un lugar sea seleccionado patrimonio, de los cuales solamente cuatro (7 al 10) son específicos para el patrimonio natural.

- Ser ejemplo sobresaliente que representa las etapas principales de la historia de la Tierra, incluyendo registros de la vida, procesos geológicos en curso, significativos en el desarrollo de las formas de relieve, o características geomorfológicas o fisiográficas significativas.
- Ser ejemplo sobresaliente que represente procesos biológicos y ecológicos en curso en la evolución y desarrollo de ecosistemas y de comunidades de plantas y animales terrestres, de agua dulce, costeros y marinos.
- Contener los hábitats naturales más importantes y significativos para la conservación in situ de la diversidad biológica, incluidos los que contienen especies amenazadas de valor universal excepcional desde el punto de vista científico o de conservación.

Más aun, los bienes también pueden considerarse patrimonio **mixto** (cultural y natural) si cumplen una parte o la totalidad de los criterios y definiciones del patrimonio cultural (véase el siguiente numeral) y natural expuestas en los artículos 1 y 2 de la «Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural» (Unesco, 2015, p. 11).

18. Clasificación por grupos y categorías de patrimonio cultural, según la Unesco

El patrimonio cultural, según la Unesco, se divide en tres amplios grupos, a saber, monumentos, lugares (en donde se incluyen los paisajes culturales agropecuarios) y conjuntos de construcciones²⁰¹ como sigue:

- Monumentos: obras arquitectónicas, de escultura o de pintura, monumentales, elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia.
- Conjuntos: grupos de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia,

- Lugares: obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza, así como las **zonas**, incluidos los lugares arqueológicos, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico.

18.1. Categorías de paisaje agropecuario

El grupo patrimonial cultural de lugares incluye en sus definiciones a los paisajes culturales; estos se precisan como «las obras combinadas de la naturaleza y el hombre [que] ilustran la evolución de la sociedad humana y sus asentamientos a lo largo del tiempo, condicionados por las limitaciones y/o las oportunidades físicas que presenta el entorno natural y por las sucesivas fuerzas sociales, económicas y culturales, tanto internas como externas» [sic]²⁰².

Los paisajes culturales a su vez se dividen en tres categorías principales: el paisaje claramente definido, diseñado y creado intencionalmente por el ser humano; el paisaje orgánicamente evolucionado, que a su vez se divide en dos subcategorías; y el paisaje cultural asociativo. La descripción detallada de estas categorías y subcategorías se encuentra en la figura 9.

Además de las categorías de paisaje cultural de la Unesco, también se ha sugerido que, por ser principalmente las actividades socioeconómicas y los modos de vida asociados los que han modelado históricamente el paisaje, «una categorización básica de paisajes culturales debe incorporar la diferenciación según ambientes o grandes ecosistemas. Los paisajes culturales del agua en torno a históricas agriculturas de regadío y sistemas de asentamiento asociados [...] los construidos en llanuras litorales [...] en valles y vegas fluviales interiores [...] y en medios montañosos»²⁰³.

18.2. Subcategorías de paisaje agropecuario

En cuanto a las subcategorías que corresponden a los paisajes agropecuarios, propiamente, dentro de las numerosas publicaciones de la Unesco, se detalla lo correspondiente^{204 y 205}. Estos «se tipifican entonces en la categoría 2 de los paisajes culturales, tanto en su vertiente o subcategoría relictica o fósil (2a), como viva o evolutiva (2b), y algunos también participan

²⁰¹ Unesco, ICCROM, Icomos e IUCN (2014).

²⁰² Traducción de la autora. Unesco (2008, anexo 3), en <<https://goo.gl/soQqH7>>.

²⁰³ Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2015, p. 27).

²⁰⁴ Traducción al español: Luengo (2013). La revista Patrimonio Mundial 69, de octubre de 2013, está dedicada al tema de los paisajes agropecuarios y su clasificación, en el marco de la convención de la Unesco: <<https://goo.gl/tL9tKH>>.

²⁰⁵ Directrices prácticas para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial (Unesco, 2015).

Figura 9. Categorías de paisajes culturales

Criterios para el patrimonio mundial	Categoría de paisaje cultural	Extraído de las Directrices Prácticas para la aplicación de la <i>Convención del patrimonio mundial</i> (2012, anexo 3)
Criterio cultural (1)	1	(1) El más fácil de identificar es el paisaje claramente definido, concebido y creado intencionalmente por el hombre. Comprende los paisajes de jardines y parques creados por razones estéticas, que con frecuencia (pero no siempre) están asociados a construcciones o a conjuntos religiosos o monumentales.
Criterios culturales (2), (3), (4), (5)	2	(2) La segunda categoría es la de paisaje que ha evolucionado orgánicamente. Es fruto de una exigencia originalmente social, económica, administrativa y/o religiosa y ha alcanzado su forma actual por asociación y, como respuesta a su entorno natural. Estos paisajes reflejan este proceso evolutivo en su forma y su composición. Se subdividen en dos categorías: - un paisaje relicto (o fósil) es aquel que ha experimentado un proceso evolutivo que se ha detenido en algún momento del pasado, ya sea bruscamente o a lo largo de un periodo. Sus características esenciales siguen siendo, empero, materialmente visibles; - un paisaje vivo es el que conserva una función social activa en la sociedad contemporánea, estrechamente vinculada al modo de vida tradicional, y en el cual prosigue el proceso evolutivo. Al mismo tiempo, presenta pruebas materiales manifiestas de su evolución en el transcurso del tiempo.
Criterio cultural (6)	3	(3) La última categoría comprende el paisaje cultural asociativo. La inscripción de este tipo de paisaje en la lista de patrimonio mundial se justifica por la fuerza de evocación de asociaciones religiosas, artísticas o culturales del elemento natural, más que por huellas culturales tangibles, que pueden ser insignificantes o incluso inexistentes.

Fuente: Luengo (2013, p. 11).

en la tercera categoría (3), una muestra de paisajes culturales asociativos cuyo desarrollo está o estuvo íntimamente ligado a prácticas agrícolas»²⁰⁶.

La descripción de la categoría 3 reza además lo siguiente (figura 9):

en ellos, la apropiación simbólica del territorio conlleva una ordenación del mismo mediante una serie de prácticas agropastorales, conocidas como la trilogía agraria. Estas engloban el cultivo de los campos —agricultura, del latín, *ager*, campos—; el cultivo de los bosques —silvicultura, *silva*, bosque—; y la ganadería —con el uso de los llamados campos incultos como pastos de sustento a la vez que sus recorridos pastorales, denominándose al conjunto *saltus*—. Ilustran la compleja identidad cultural que el hombre tejió —al momento que los cultivaba— con estos lugares, dotándolos de una realidad religiosa, artística, cultural o simbólica, característica de los paisajes culturales asociativos» [sic]²⁰⁷.

Puede colegirse de lo anterior que la convención de la Unesco caracteriza, dentro de los paisajes culturales, a los paisajes agropecuarios, en la categoría de los paisajes agrícolas-agropecuarios, aun cuando lo que respecta a la acuicultura no está claramente enunciado en la referida publicación.

19. Criterios y condiciones culturales

Asimismo, la Unesco ha definido criterios culturales para priorizar y designar bienes patrimoniales (paisajes agropecuarios), al igual que las condiciones de autenticidad e integridad de estos bienes; en concordancia, otras entidades nacionales e internacionales también han definido criterios de valoración de bienes patrimoniales. Estas expresiones, relevantes para un marco metodológico, se detallan a continuación.

19.1. Criterios de priorización y designación según la Unesco

Para que los lugares (en este caso, los paisajes agropecuarios) sean considerados patrimonio, deberán tener un valor universal excepcional y cumplir con al menos uno de seis criterios culturales de selección, a saber²⁰⁸:

- 1) Representar una obra maestra del genio creativo humano.
- 2) Mostrar un importante intercambio de valores humanos, en un lapso de tiempo o dentro de un área cultural del mundo, sobre desarrollos

²⁰⁶ Luengo (2013, pp. 10-13).

²⁰⁷ Luengo (2013, p. 13).

²⁰⁸ Traducción de la autora. Los seis criterios listados son los considerados por la Unesco (2015) para el patrimonio cultural, aunque existen otros cuatro criterios específicos para el patrimonio natural.



en arquitectura o tecnología, arte monumental, urbanismo o diseño paisajístico.

3) Contener un testimonio único, o por lo menos excepcional, de una tradición cultural o de una civilización viva o desaparecida.

4) Ser un ejemplo sobresaliente de un tipo de conjunto arquitectónico o tecnológico o de **paisaje** que ilustra etapa(s) significativa(s) de la historia de la humanidad.

5) Ser un ejemplo sobresaliente de un asentamiento humano tradicional, **el uso de la tierra o el uso del mar**, que sea representativo de una cultura (o culturas) o de la interacción humana con el medioambiente, especialmente cuando se ha vuelto vulnerable bajo el impacto de un cambio.

6) Asociarse, directa o tangiblemente, con acontecimientos o tradiciones vivas, con ideas, o con creencias, con obras artísticas y literarias de extraordinaria importancia universal (la Unesco considera que este criterio debería usarse preferentemente en combinación con otros criterios).

Adicionalmente, para la identificación, selección y priorización de paisajes agropecuarios como bienes culturales materiales con asociaciones inmateriales,

es necesario reconocer sus condiciones espaciales, funcionales e históricas a partir de sus valores culturales contextualizados «en el marco de sistemas (o estructuras) patrimoniales territoriales complejas que aportan el marco de coherencia patrimonial necesario»²⁰⁹.

19.2. Condiciones de autenticidad e integridad según la Unesco

Según la Unesco, el patrimonio cultural (paisaje agropecuario), en correspondencia con los criterios anteriores (1 a 6), debe además cumplir con las condiciones de autenticidad²¹⁰ que se resumen a continuación:

-La capacidad de comprender el valor atribuido al patrimonio (paisaje agropecuario) depende del grado en que las fuentes de información sobre este valor sean percibidas como creíbles o veraces. El conocimiento y la comprensión de estas fuentes de información, en relación con las características originales y posteriores del patrimonio cultural (paisaje agropecuario) y su significado acumulado en el tiempo, son las bases necesarias para evaluar todos los aspectos de la autenticidad.

- Los juicios sobre el valor atribuido al patrimonio cultural (paisaje agropecuario) y la credibilidad de las fuentes de información relacionadas

²⁰⁹ Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2015, p. 29).

²¹⁰ Traducción propia de la guía operativa de la Unesco (2015); en el anexo 4 de la guía se incluye el «Documento de Nara sobre autenticidad», que proporciona una base práctica para examinar la autenticidad del patrimonio cultural.

pueden diferir de cultura a cultura, incluso dentro de la misma cultura. El debido respeto a todas las culturas requiere que el patrimonio cultural (paisaje agropecuario) sea considerado y juzgado principalmente dentro de los contextos culturales a los que pertenece.

- Dependiendo del tipo de patrimonio cultural (paisaje agropecuario) y de su contexto cultural, se puede entender que los lugares cumplen las condiciones de autenticidad si sus valores culturales (tal como se reconocen en los criterios de nominación propuestos) se expresan de manera veraz y creíble a través de una variedad de atributos, que incluyen forma y diseño; materiales y sustancia; uso y funcionamiento; tradiciones, técnicas y sistemas de gestión; ubicación y entorno; lengua y otras formas de patrimonio intangible; espíritu y sentimiento, y otros factores internos y externos.

- Los atributos tales como el espíritu y el sentimiento no se prestan fácilmente a las aplicaciones prácticas de las condiciones de autenticidad; sin embargo, son importantes indicadores del carácter y sentido de lugar, por ejemplo, en las comunidades que mantienen la tradición y la continuidad cultural.

- El uso de todas estas fuentes permite la elaboración de las dimensiones artísticas, históricas, sociales y científicas específicas del patrimonio cultural (paisaje agropecuario) que se está examinando. Se entiende por fuentes de información todas las fuentes físicas, escritas, orales y figurativas que permiten conocer la naturaleza, las especificidades, el significado y la historia del patrimonio cultural (paisaje agropecuario).

- Cuando se consideren las condiciones de autenticidad en la preparación de una candidatura para un lugar (paisaje agropecuario), el Estado parte debe identificar primero todos los atributos de autenticidad significativos aplicables. La declaración de autenticidad debe evaluar el grado en que esta está presente en o expresada por cada uno de estos atributos significativos.

Adicionalmente, cualquier tipo de bien patrimonial debe satisfacer las condiciones de completitud e integridad del patrimonio natural o cultural y de sus atributos; para determinar estas condiciones, se requiere evaluar la medida en que el patrimonio²¹¹:

- a) Incluye todos los elementos necesarios para expresar su valor universal excepcional²¹².

- b) Es de tamaño adecuado para asegurar la representación completa de las características y procesos que transmiten el significado del patrimonio (paisaje agropecuario).

- c) Sufre efectos adversos del desarrollo o de la negligencia.

Finalmente, la Unesco (2015) establece las siguientes condiciones para el patrimonio (paisaje agropecuario):

Designado bajo los criterios (i) a (vi) [de priorización], el tejido físico de la propiedad y/o sus características significativas deben estar en buenas condiciones y el impacto de los procesos de deterioro controlados.

Debe incluirse una proporción significativa de los elementos necesarios para transmitir la totalidad del valor incorporado por la propiedad [así como] mantenerse también las relaciones y las funciones dinámicas presentes en los paisajes culturales, las ciudades históricas u otras propiedades vitales los cuales son esenciales para su carácter distintivo.

19.3. Criterios de valoración de bienes patrimoniales

El Decreto 763 de 2009 establece los criterios de valoración para declarar bienes de interés cultural (BIC) del ámbito nacional o territorial, como pueden ser los paisajes agropecuarios.

Estos criterios de valoración incluyen antigüedad, autoría, autenticidad, constitución del bien, forma, estado de conservación, contexto ambiental, contexto urbano, contexto físico, y representatividad y contextualización sociocultural. Los mismos criterios permiten atribuir los valores histórico, estético y simbólico a los bienes (paisajes agropecuarios), según lo especificado²¹³.

²¹¹ Traducción de la autora. Unesco (2015).

²¹² La Unesco (2015) considera que un patrimonio tiene valor universal excepcional cuando cumple alguno(s) de los criterios para su designación (numerales 1 al 4 en la sección 19, y 7 al 10 en la sección 17 de este documento); asimismo, define *valor universal excepcional* como una significación cultural y/o natural que es tan excepcional que trasciende las fronteras nacionales y es de importancia común para las generaciones presentes y futuras de toda la humanidad (p. 11).

²¹³ Decreto 763 de 2009, título II, art. 6: «Un bien puede reunir todos o algunos de los valores o basarse en uno o varios de los criterios de valoración señalados en este artículo, para ser declarado por la instancia competente como BIC del ámbito nacional o territorial, según su representatividad para el ámbito de que se trate».

1. Valor histórico: un bien posee este valor cuando se constituye en documento o testimonio para la reconstrucción de la historia, así como para el conocimiento científico, técnico o artístico. Es la asociación directa del bien con épocas, procesos, eventos y prácticas políticas, económicas, sociales y culturales, grupos sociales y personas de especial importancia en el ámbito mundial, nacional, regional o local.

2. Valor estético: un bien posee valor estético si se reconocen en el mismo atributos de calidad artística o de diseño que reflejan una idea creativa en su composición, en la técnica de elaboración o construcción, así como en las huellas de utilización y uso dejadas por el paso del tiempo. Este valor se encuentra relacionado con la apreciación de las características formales y físicas del bien y con su materialidad.

3. Valor simbólico: un bien posee valor simbólico cuando manifiesta modos de ver y de sentir el mundo. **El valor simbólico tiene un fuerte poder de identificación y cohesión social.** Lo simbólico mantiene, renueva y actualiza deseos, emociones e ideales contruidos e interiorizados que vinculan tiempos y espacios de memoria. Este valor hace referencia a la vinculación del bien con procesos, prácticas, eventos o actividades significativas para la memoria o el desarrollo constante de la comunidad.

Por ello, no es casualidad que Kruse (2010) exprese que al ignorar la historia de los paisajes agropecuarios, las generaciones futuras los percibirán solo como paisajes de producción y lugares de ocio, con la consiguiente pérdida de arraigo e identidad, así como el abandono y la desaparición de los mismos.

Por otro lado, España, en el marco del CEP²¹⁴, también complejiza los criterios de valoración de paisajes culturales así:

- Valores intrínsecos: representatividad tipológica, ejemplaridad, significación territorial, autenticidad, integridad y singularidad.
- Valores patrimoniales: significación histórica, significación social, significación ambiental y significación procesual (actividades productivas, rituales, manifestaciones populares, etc.).
- Valores potenciales y viabilidad: situación jurídica que permita su salvaguarda y gestión, fragilidad y vulnerabilidad, y viabilidad y rentabilidad social.

Complementariamente para la OCDE (2001), los paisajes agropecuarios son el resultado visible de la interacción entre las actividades agropecuarias, los recursos naturales y el medioambiente, y abarcan valores de amenidad, culturales y otros, al manifestarse por tres elementos clave: a) la **estructura o apariencia del paisaje**, que incluye características ambientales (por ejemplo, hábitats), tipos de uso de la tierra (por ejemplo, cultivos) y objetos artificiales o rasgos culturales (por ejemplo, setos); b) las **funciones del paisaje**, tales como un lugar para vivir, trabajar, visitar y la provisión de diversos servicios ambientales; y c) los **valores paisajísticos**, en relación con los costos para los agricultores en su mantenimiento y el valor que la sociedad otorga al paisaje agropecuario, que incluye el valor recreativo y el cultural (p. 42) (figura 10).

En esta misma línea, y con base en el criterio de valoración cultural de los paisajes agropecuarios, se han identificado tres niveles descriptivos interconectados y con límites difusos²¹⁵ para los paisajes agropecuarios, así:

1. Primer nivel descriptivo: descripción del objeto físico (estructura).
2. Segundo nivel descriptivo: interrelación entre las personas y el objeto físico (función).
3. Tercer nivel descriptivo: cualidad/calidad intangible asignada al objeto (valor).

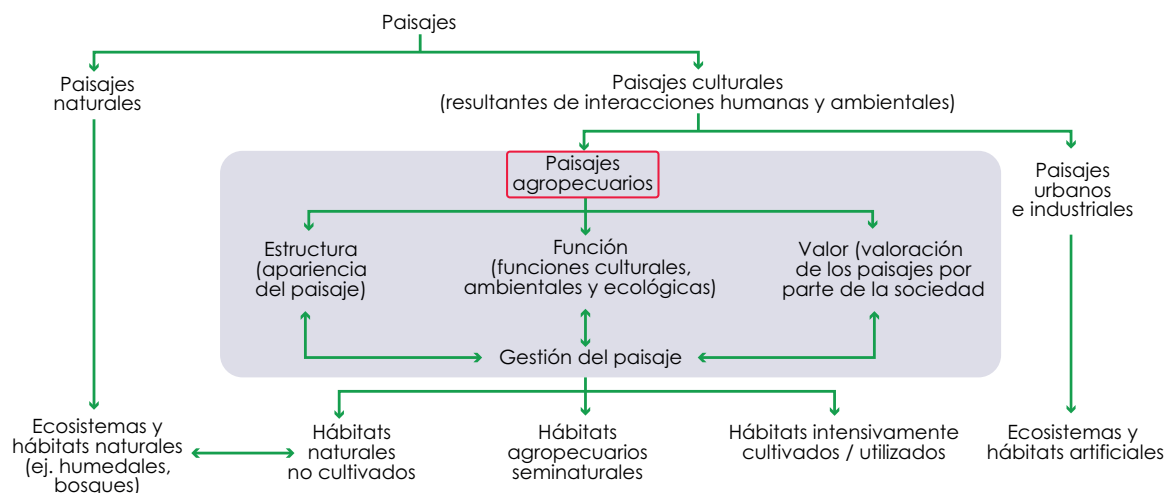
20. Elementos tipológicos y para delimitación del paisaje agropecuario

El país no cuenta aún con una tipología de paisajes agropecuarios, propiamente. Por ello, la UPRA ha identificado la necesidad de estudiar la agricultura familiar como un posible tipo de paisaje agropecuario que pueda iniciar la conformación del marco tipológico nacional respectivo. Para este propósito, se hace necesario analizar elementos de otros marcos tipológicos elaborados en el concierto mundial que pueden aportar aspectos conceptuales y metodológicos para esta construcción, dentro de los que se han seleccionado los que se describen a continuación.

²¹⁴ Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2015).

²¹⁵ Roth (2010; en Kruse, 2010).

Figura 10. Definición de paisajes culturales y naturales en el contexto agropecuario



Fuente: Traducción de la autora a partir de OCDE (2001, p. 43)

20.1. Tipologías internacionales

Alrededor del mundo, se han establecido tipologías o marcos tipológicos que difieren unos de otros, entre organizaciones o países.

Por ejemplo, el Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (Icomos, 2004) establece un **marco tipológico** basado en las categorías arriba descritas, un **marco cronológico** (que para Latinoamérica congrega lo precolonial, colonial, e independiente) que reconoce la gran variedad de acontecimientos culturales que construyen el patrimonio en relación con las regiones culturales en lugar de las regiones políticas modernas y, finalmente, un **marco temático**. Dentro del primer marco, establece 14 tipologías, dos de las cuales incluyen a los paisajes agropecuarios explícita o implícitamente, así:

- Bienes agropecuarios, industriales y tecnológicos: sistemas campestres, viñedos, **paisajes agrícolas-agropecuarios**; Asentamientos agropecuarios; Sistemas de gestión del agua (presas, riego, etc.); Minas, paisajes mineros, fábricas; Puentes, canales, ferrocarriles; Asentamientos industriales, etc. (p. 55).

- **Paisajes culturales**, parques y jardines: paisaje claramente definido, diseñado y creado intencionalmente; Paisaje orgánicamente evolucionado (un relicto o paisaje fósil, un paisaje continuo); Paisaje cultural asociativo (p. 55).

Es de notar que Icomos (2004) indica que los paisajes agropecuarios relativos a cultivos básicos

u otros cultivos económicos para ese año tenían pocas designaciones, y solo algunas de las técnicas tradicionales de producción estaban representadas, como las de arroz (Filipinas), café (Cuba) y tabaco (Cuba), mientras que no existía representación de la producción tradicional específica de cultivos como el trigo, la cebada, el maíz, el mijo, el cacao, el algodón, el caucho o los frutales; y que solo algunas listas tentativas reconocían, para entonces, paisajes agropecuarios relacionados con cultivos económicos, como el café (Colombia) y el azúcar (República Dominicana).

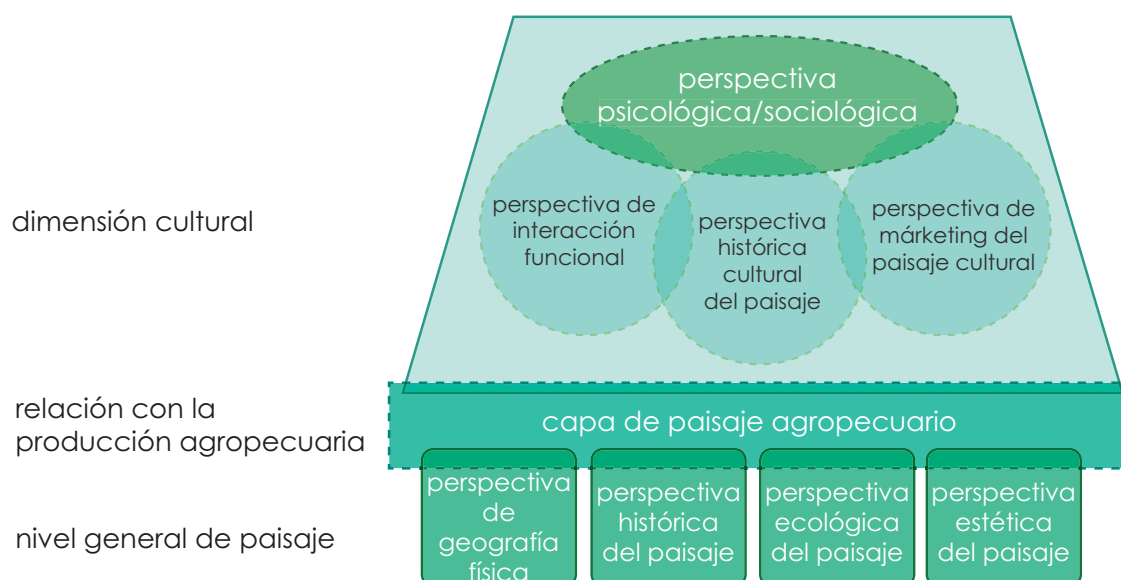
Por otro lado, el proyecto Eucaland propone una tipología para paisajes agropecuarios a escala general para el continente, como una herramienta para apoyar los procesos comunes de planificación del paisaje, así como la armonización y desarrollo de leyes e instrumentos de planificación en Europa, en el marco del «Convenio europeo del paisaje», la Convención para el Patrimonio Mundial de la Unesco y la Política Común Agropecuaria de Europa (en inglés, CAP²¹⁶): se basa en las dimensiones humana, cultural e histórica de los paisajes agropecuarios, así como en la generalización y caracterización interpretativa, con fines de captar la esencia y la heterogeneidad de estos paisajes, lo que resulta en un sistema de clasificación que permite mayor detalle (figura 11). Cada país tiene su propia clasificación y esto ha fundamentado la propuesta de Eucaland. En la tipología de Eucaland, basada más en la

²¹⁶ Kruse (2010); Pungetti y Kruse (2010).

generalización para el continente Europeo que en la particularidad, y en donde el paisaje es visto como un producto de la historia agropecuaria reflejada en el paisaje contemporáneo, los datos que emergen de los atributos del paisaje agropecuario incluyen identidad (una palabra o nombre), patrón (aspecto del paisaje, cómo se ve), proceso (acciones sociales, legales, culturales que le dan forma), cambio (el impacto humano en el tiempo), relación social (conexión entre

los paisajes y sus territorios ampliados), organización social (tipos de estructuras sociales, organizaciones, instituciones) y topografía (una base, un plano, una escena, aspectos físicos); estos datos, a su vez, son la base para la clasificación y tipología de paisajes agropecuarios del proyecto Eucaland de lo que puede observarse un ejemplo en el cuadro 1, extraído de diez clases²¹⁷.

Figura 11. Niveles para establecer la identidad del paisaje



Fuente: Traducción de la autora a partir de Roth (2010; en Kruse, 2010, p. 247).

Cuadro 1. Ejemplo del proyecto Eucaland de tipología de paisajes agropecuarios

Clase	Tipo	Palabras clave descriptivas	Palabras clave del nombre
1. Paisajes abiertos	Campos arables de cultivo	Arado, en rotación, barbecho, medieval, reciente	Campos abiertos, Champagne, Champion
Campos	Abiertos mixtos	Arado, en rotación, barbecho, pastoreo, huerta, arbolado, medieval, reciente, moderno	Campos abiertos, <i>coltura promiscua</i> (cultivo mixto)
	Campos en franjas	Abierto, arado, en rotación, franjas, entremezclado, medieval, reciente	Campos abiertos comunes

²¹⁷ Kruse (2010); Pungetti y Kruse (2010).

Clase	Tipo	Palabras clave descriptivas	Palabras clave del nombre
	Campos forestales*	Abierto, bosque, campos, medieval, reciente, moderno	Taiga, taiga del sur
2. Paisajes de campos cercados	Pastoreo en campos cercados*	Cercamientos, pastizales, medieval, reciente	Bocage, cercamientos, campos antiguos
	Campos mixtos cercados	Cercamientos, arado, pasto, huerta, bosque, medieval, reciente, moderno	Bocage (pastizales con huertas y arboles), <i>coltura promiscua</i> , cercamientos, campos antiguos
	Campos parcialmente cercados	Algunos cercamientos, arado, pasto, huerta, pastizal, bosque, reciente, moderno	Semi-bocage, <i>coltura promiscua</i>

Los tipos con * se incluyen en más de una clase.

Fuente: Traducción de la autora a partir de Fairclough (2010; en Kruse, 2010, p. 252).

Otra reciente tipología²¹⁸, espacialmente explícita de los paisajes agropecuarios para Europa, tiene en cuenta la diversidad en la composición, la estructura espacial y la intensidad de manejo. En este trabajo, los paisajes se caracterizan con una resolución de 1 km² con base en la cobertura de la tierra, la estructura del paisaje y la intensidad de manejo del mismo, utilizando dos enfoques tipológicos: uno basado en criterio experto (de arriba abajo) y otro basado en el agrupamiento automatizado usando mapas de autoorganización (SOM) de abajo arriba, tipología que tiene variaciones con respecto a propuestas anteriores para el continente (figuras 12 y 13).

La concordancia se produjo entre clases tipológicas europeas específicas, mientras que la comparación con las tipologías nacionales del paisaje mostró una correspondencia en los patrones del paisaje agropecuario. La tipología del paisaje agropecuario puede proporcionar una base para la evaluación del paisaje a escala europea con fines de apoyar la identificación de tipos de paisajes agropecuarios propensos al cambio y los paisajes que pueden requerir una respuesta política²¹⁹.

Los mapas obtenidos con estos enfoques tipológicos se muestran en las figuras 14 y 15.

Figura 12. Metodología para el desarrollo de la tipología de paisajes agropecuarios

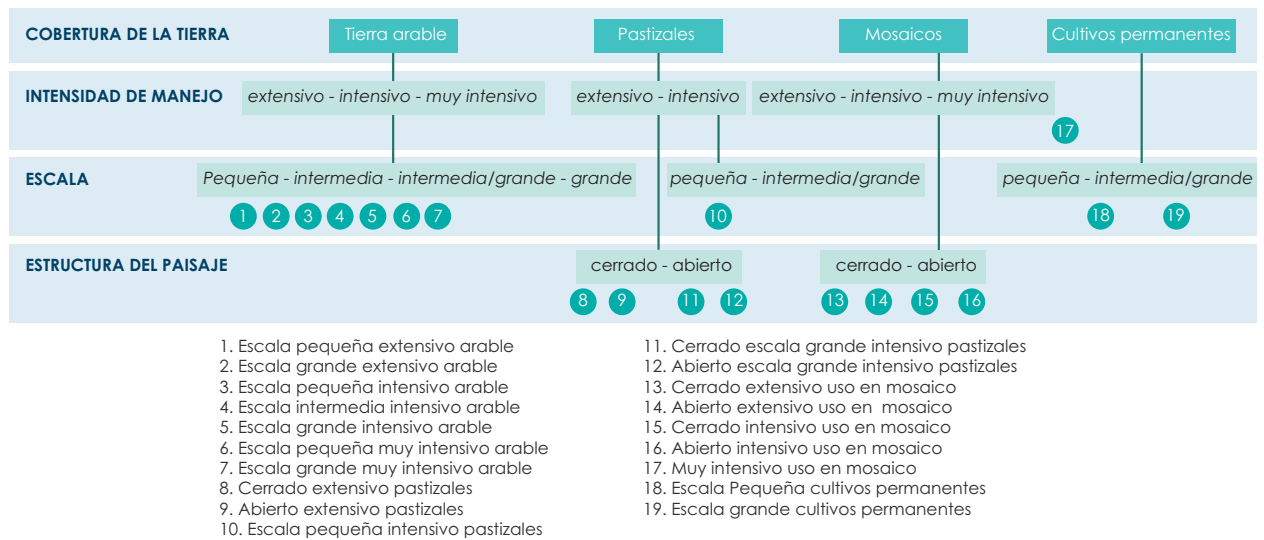


Fuente: Traducido por la autora a partir de Van der Zanden et al. (2016, p. 38).

²¹⁸ Van der Zanden et al. (2016, p. 36).

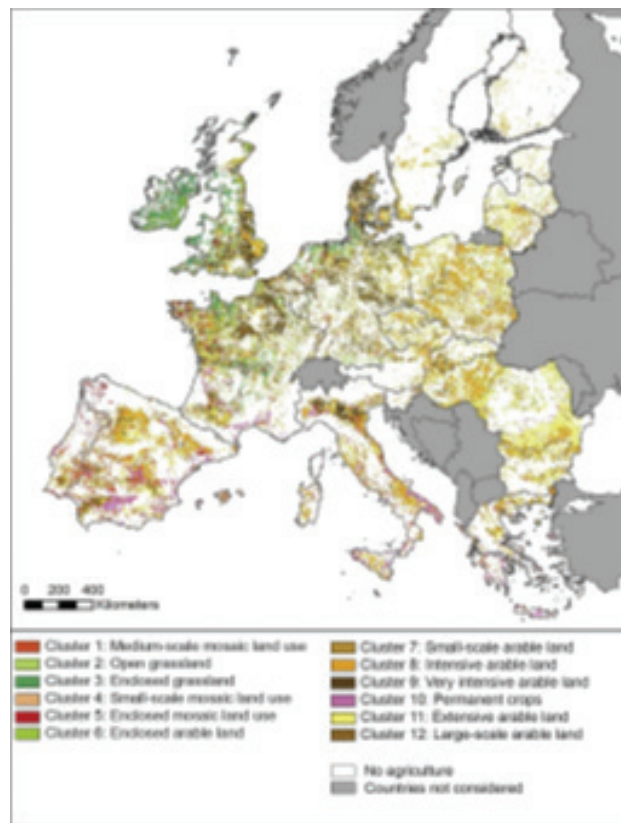
²¹⁹ Van der Zanden et al. (2016, p. 36).

Figura 13. Versión simplificada del árbol de decisiones de clasificación del paisaje agropecuario



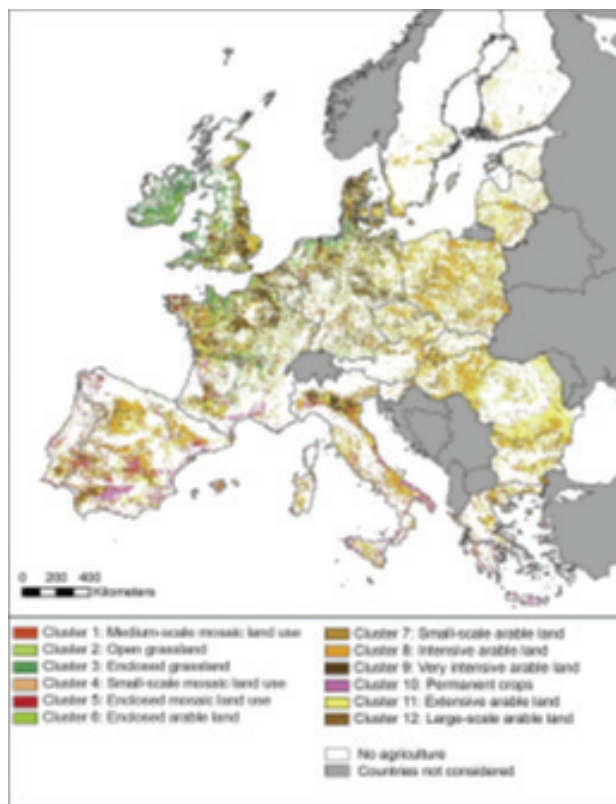
Fuente: Traducido por la autora a partir de Van der Zanden *et al.* (2016, p. 40).

Figura 14. Tipos de paisajes agropecuarios, según lo delineado por la tipología de expertos



Fuente: Van der Zanden *et al.* (2016, p. 41).

Figura 15. Los paisajes agropecuarios, tal como se delinean en la tipología basada en SOM



Fuente: Van der Zanden *et al.* (2016, p. 44).

Finalmente, la iniciativa Sipam (GIAHS, en inglés) de la FAO reconoce la heterogeneidad de los tipos de paisaje a nivel mundial, aunque no se encontró un marco tipológico propiamente desarrollado para esta iniciativa.

Los criterios de selección de los sitios Sipam son²²⁰:

1. Seguridad alimentaria y de los medios de subsistencia.
2. Biodiversidad y funciones de los ecosistemas.
3. Sistemas de conocimientos y tecnologías adaptadas.
4. Cultura, sistemas de valores y organizaciones sociales (agricultura).
5. Características excepcionales o sobresalientes de manejo de paisajes, recursos terrestres e hídricos.

En este marco, Agnoletti (2013) publicó una guía metodológica para evaluar y manejar los paisajes en los sitios de Sipam. A través de un caso de estudio, propone una clasificación del paisaje basada en unidades de cobertura de la tierra consideradas funcionales para su propósito: arable; cultivos arbóreos (olivares y viñedos); pastos; bosques y áreas reforestadas; zonas urbanizadas (aglomerados urbanos y jardines, infraestructuras, carreteras); red hidrográfica (cuerpos de agua y zona húmeda).

Apoyado en la escuela Italiana, identifica la estructura del paisaje con base en métodos de la ecología del paisaje a partir de mapas multitemporales de cobertura de la tierra y análisis de fragmentación con el respectivo cálculo de distribución, tamaño y forma de parches (unidades de paisaje conectadas, con algunos parches de otras unidades y parches de distintas unidades de paisaje), mientras que dentro

²²⁰ Síntesis informativa de GIAS, disponible en <<https://goo.gl/aXTp7p>>.

de los procesos evolutivos (dinámicos) del paisaje reconoce algunos como reforestación, deforestación, intensificación, asentamientos humanos, y establece un índice histórico (o de persistencia histórica) de los elementos del paisaje. Finalmente, el autor define tres principios que subyacen los criterios e indicadores de los paisajes agropecuarios:

a) Significancia (forma, materiales, uso y función, tradiciones, técnicas y prácticas, localización, persistencia histórica, productos alimenticios).

b) Integridad (el mantenimiento de los elementos necesarios para expresar la significancia, el mantenimiento de un área suficiente para representar las características y procesos de significancia, los efectos negativos de los procesos de cambio).

c) Vulnerabilidad (la sensibilidad del paisaje hacia los procesos que pueden comprometer su significancia e integridad).

20.2. Delimitación del paisaje agropecuario

Una vez caracterizados, clasificados y tipificados (si es requerido) los paisajes agropecuarios con el detalle suficiente, con base en la información y consenso

adecuados, puede delimitarse tanto su área principal como la denominada de influencia o amortiguación. Para la convención de la Unesco, la delineación de los límites del área principal patrimonial, en este caso del paisaje agropecuario, es un requerimiento esencial para su efectiva protección y debe contener todos los atributos que atestigüen su integridad y autenticidad; en cuanto a las áreas de amortiguación (o de influencia), la convención las define como aquellas que rodean el área principal delimitada, con restricciones legales o de costumbre sobre su uso y desarrollo, por lo que también requieren ser protegidas²²¹.

Específicamente, establece lo siguiente (p. 20):

Se deben trazar límites para incorporar todos los atributos que transmiten el valor universal excepcional y para asegurar la integridad o autenticidad del lugar. En el caso del patrimonio (paisaje agropecuario) designado con arreglo a los criterios i) a vi), deben establecerse límites para incluir todas aquellas áreas y atributos que son una expresión tangible directa del valor universal excepcional del lugar, así como aquellas áreas que bajo posibilidades futuras de investigación ofrecen el potencial de contribuir y mejorar dicha comprensión.

En cuanto al área de amortiguación (o de influencia) del paisaje, también se detalla (p. 21) que, aun cuando también podrá designarse con posterioridad

²²¹ Unesco (2015).



a la designación de un paisaje agropecuario:

Esta debe incluir el delineamiento del área principal inmediata designada, las ventanas y otras áreas o atributos que son funcionalmente importantes como apoyo al (paisaje) y su protección. El área que constituye la zona de amortiguación debe determinarse en cada caso mediante mecanismos apropiados. Los detalles sobre el tamaño, las características y los usos autorizados de una zona de amortiguación, así como un mapa que indique los límites precisos de la propiedad y su zona de amortiguación (o de influencia), deben proporcionarse en la nominación. También debe proporcionarse una explicación clara de cómo la zona de amortiguación protege la propiedad. Cuando no se proponga una zona de amortiguación (o de influencia), la designación debe incluir una declaración de por qué no se requiere una zona de amortiguación.

Por otro lado, el «Convenio europeo del paisaje» (CEP) incluye también el criterio de calidad o cualidad para la delimitación del paisaje. Según Gómez-Zotano y Riescos (2010), «cada tipo de paisaje o área paisajística se explica por las relaciones entre su base natural, su historia y la percepción de las sociedades que lo han tenido como marco vital» (p. 14). Sin embargo, en alusión a la delimitación, los autores se han sujetado a los lineamientos de la CEP, dentro de los cuales la delimitación distingue entre lo temático (tipos identificados por síntesis o inducción) y lo espacial (áreas, con un mayor reconocimiento de lo sociocultural), por lo que algunos parámetros utilizados para la delimitación incluyen rasgos naturales, como cuencas o líneas costeras, o administrativos, como los límites de entidades territoriales.

La definición de lo que constituye el límite de un paisaje depende también tanto de las partes interesadas en su delimitación, como de las acciones previstas dentro del mismo²²².

De cualquier forma, es importante notar que la acción de delimitar involucra el ejercicio de control y regulación sobre un área, por lo que las consecuencias de este proceso son un elemento importante de análisis, en tanto que la propia delimitación puede constituir un mecanismo transformador de los paisajes y de sus dinámicas²²³.

Por último, para Colombia, el Decreto 763 de 2009 define el área afectada de un bien inmueble: demarcación física del inmueble o conjunto de

inmuebles, compuesta por sus áreas construidas y libres, para efectos de su declaratoria como BIC (artículo 18); también define como zona de influencia, la demarcación del contexto circundante o próximo del inmueble, necesario para que los valores del mismo se conserven. Para la delimitación de la zona de influencia, se debe realizar un análisis de las potencialidades y de las amenazas o riesgos que puedan afectar al bien, en términos de paisaje, ambiente, contexto urbano o rural e infraestructura (artículo 19).

20.3 Ejemplo tipológico para la agricultura familiar

Se realiza aquí un ejercicio para intentar establecer un marco tipológico de la agricultura familiar nacional, a manera de ejemplo. Para ello, se analizan propuestas tipológicas y se recurre principalmente a los elementos desarrollados para los paisajes agropecuarios del proyecto Eucaland.

Inicialmente, con el propósito de establecer tipos de paisaje agropecuario a partir de la agricultura familiar (AF), se hace necesario verificar si es posible identificar algunos de los elementos de los marcos tipológicos descritos en el anterior numeral (por ejemplo, las dimensiones humana, cultural e histórica de los paisajes agropecuarios); los atributos del paisaje agropecuario (identidad, patrón, proceso, cambio, relación espacial, organización y topografía); estructura, función y valor, e intensidad de manejo, entre otros, a partir de la información secundaria suministrada por la UPRA sobre la AF.

El encaje tipológico de la agricultura familiar como paisaje agropecuario podrá realizarse más idóneamente con un enfoque de criterio experto en una primera fase exploratoria. Sin embargo, vale la pena notar que en la información proporcionada por la UPRA, particularmente el documento «Plan nacional de agricultura familiar»²²⁴, se establece que para la AF «no hay un consenso sobre su caracterización y localización», por lo que se requiere «realizar una zonificación para la agricultura familiar para basar los ejercicios de planeación productiva, asistencia técnica, adecuación de tierras y demás aspectos». Ello indica que definir los atributos, características y la zonificación espacial de esta agricultura es una

²²² FAO (2012).

²²³ Barrera (2014).

²²⁴ Documento inédito (julio de 2016).

de las prioridades del plan y que la información respectiva solo estará disponible a futuro. A pesar de ello, podrían eventualmente utilizarse algunos de los criterios tipológicos enunciados arriba, en la realización de dicha caracterización y zonificación, a la par que los mismos podrían aportar al marco tipológico nacional de paisajes agropecuarios.

Preliminarmente, para la AF como potencial tipo de paisaje agropecuario (PA), se plantea entonces el establecimiento, con las adaptaciones pertinentes, de los niveles descriptivos interconectados basados en criterios de valor propuestos por la OCDE (2001) del cuadro 2. Asimismo, completar la información de los niveles para establecer la identidad de la AF como PA²²⁵, sugeridos en el cuadro 3. Para ello será

útil recolectar datos, como los incorporados en la figura 11 de este documento, y realizar un árbol de decisiones de clasificación de la AF como paisaje agropecuario, para lo cual el ejemplo de la figura 13 puede ser de utilidad²²⁶. Se prevé, como también lo hace el «Plan nacional de AF», que la AF no es homogénea, sino que su caracterización dará lugar a una serie de subclases y subtipos dentro de la misma, como se muestra en el ejemplo de Eucaland del cuadro 1.

Cuadro 2. Niveles descriptivos interconectados de la AF/PA basados en criterios de valor

Criterios de valor	Descripción
Estructura o la apariencia del paisaje AF	Características ambientales (p. ej., hábitats), tipos de uso (p. ej., cultivos), objetos artificiales (p. ej., cerramientos), rasgos culturales (p. ej., setos) • Aprovechamiento agrícola, pecuario, forestal, acuícola, pesquero, cacería. • Micro y minifundio. • Agricultores familiares de base ecológica del país (agroecológicos, orgánicos, permacultores, biodinámicos). • AFBA: cercas vivas, policultivos, corredores ecológicos, rebaños.
Funciones del paisaje AF	P. ej., lugar para vivir, trabajar, visitar y la provisión de diversos servicios ambientales • Papel fundamental de la mujer en la AF. • Multifuncionalidad de la finca. • Producción agrícola predial por cuenta propia, de pequeña escala. • Gestión por parte de un hogar rural de cualquier identidad étnica, que destina su fuerza laboral en procura de un progreso colectivo, que aporta al abastecimiento alimentario. • Derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos. • Sistemas productivos alimentarios convencionales, salvaguardia de las costumbres y especies locales, construcción y mantenimiento del tejido social en los territorios, adopción de sistemas agroecológicos. • Importante papel en la lucha por la erradicación del hambre y la pobreza, la seguridad alimentaria y la nutrición, para mejorar los medios de vida, la gestión de los recursos naturales, la protección del medioambiente y el logro del desarrollo sostenible, en particular en zonas rurales.

²²⁵ Roth (2010).

²²⁶ Van der Zanden et al. (2016, p. 40).

Criterios de valor	Descripción
Valores paisajísticos de AF	P. ej., costos para los agricultores en su mantenimiento y el valor que la sociedad otorga a la AF como PA que incluye el valor recreativo y el cultural - Heterogeneidad de manifestaciones en cuanto a la combinación de activos y oportunidades de las familias en cada territorio, algunas con más posibilidades de aprovechar las ofertas del mercado y marcos institucionales de fomento, otras con dificultades variadas para evolucionar y garantizar una vida digna. Permite generar ingresos. - Papel fundamental de la mujer en la AF. - El 50 % o más de los ingresos del hogar proviene de actividades de aprovechamiento agropecuario, acuícola o forestal. - El 50 % o más de los integrantes del hogar en edad de trabajar participan en las actividades productivas del sector agropecuario y rural del grupo familiar. - Familias del programa de AF obtienen el 75 % de sus ingresos de actividades agropecuarias, silvícolas, pesqueras o acuícolas (Resolución 267 de junio del 2014, del MADR). - Dificultad para generar valor agregado y de acceso al mercado de los productos de AFBA. - Dificultad de acceso a la tierra y regularización de la propiedad rural. - Dificultad de acceso a financiamiento. - Relación entre mano de obra familiar y mano de obra externa (contratistas y jornaleros).
Manejo del paisaje AF	P. ej., proporción de paisajes naturales, seminaturales e intensivamente utilizados (podría utilizarse también como proxy el tamaño de la propiedad) - Predios de hasta 10 ha; FAO: AF consolidada, AF de producción de pequeña escala, AF de mediana escala, AF de transformación; heterogéneo acceso y uso de agroecosistemas. - Papel fundamental de la mujer en la AF. - La AF agroecológica campesina (AFAC) es aquella agricultura que se caracteriza por utilizar principalmente mano de obra familiar; tiene una marcada dependencia por los bienes y servicios que le provee el entorno natural (ecológico) y su propio agroecosistema; trabaja a una escala de producción pequeña y altamente diversificada; desarrolla tecnologías propias y adaptadas a su condición ecológica, social y cultural; propicia justicia social y equidad; y está inmersa en la dinámica de desarrollo de su comunidad y región (CAN, 2011; en Vaca et al., 2014, p. 21). - Prácticas convencionales (insostenibles) de producción y manejo de fincas familiares. - Débil política agraria. - Concentración inequitativa y desigual de la tenencia de la tierra. - Debilidades de planificación y ordenamiento territorial en distintos ámbitos. - Debilidades en el marco jurídico y normativo para la AFBA. - Debilidades en el sistema de financiamiento. - Tipología confusa de actores de la agricultura familiar. - Baja integración de producción animal y vegetal y reciclaje de materia orgánica. - Contaminación de agua y suelo, disminución de biodiversidad.

Fuentes de información: OCDE (2001) y documentos inéditos de la UPR: «Plan nacional de AF» (2015), «Compilación propuesta de lineamientos para la AF» (2016) y «Lineamientos de agricultura familiar con base agroecológica» (2016).

Cuadro 3. Niveles para establecer la identidad de la AF como PA

Niveles de identidad de AF y PA	Enfoques	Ejemplos
Dimensión cultural	Enfoques psicológico y sociológico	La identificación simbólica vinculada con procesos afectivos, cognitivos e interactivos • Construcción y mantenimiento del tejido social local; costumbres y especies locales. • Papel fundamental de la mujer en la AF. • La semilla es el principio de la cosmovisión de campesinos, indígenas y afrodescendientes. • Saberes y técnicas ancestrales. • Libertad de cambio, trueque de semillas y animales. • Cultura patriarcal enraizada en el tejido social. • La población más joven tiende a migrar a áreas urbanas, en búsqueda de mejores alternativas remunerativas o educativas.
	Enfoque de interacción funcional	Lugar para vivir, trabajar, visitar y la provisión de diversos servicios ambientales • Principal generadora de alimentos para el consumo interno. • AF de base agroecológica (AFBA). • Papel fundamental de la mujer en la AF. • Multifuncionalidad de la finca.
	Enfoque histórico del paisaje cultural	Marco cronológico que, para Latinoamérica, congrega lo precolonial, colonial, independiente (Icomos, 2004). • No disponible.
	Enfoque cultural del paisaje	P. ej., catálogo del paisaje cultural cafetero (PCCC) • Campesina, indígena, afrodescendiente, urbana, periurbana y neorural. • Papel fundamental de la mujer en la AF. • Estructura organizativa de AFBA Colombia. • La AF colombiana se desarrolla sin sostenibilidad ambiental, económica y social, con riesgo de incrementar los niveles de pobreza rural y disminuir su soberanía y seguridad alimentaria y de la población colombiana en general. • Políticas de educación, formación, extensión e investigación para la ruralidad, desarticuladas y con enfoque convencional. • Debilidades organizativas y administrativas en la mayor parte de las organizaciones campesinas. • Alto índice de analfabetismo en las zonas rurales, principalmente en adultos. • Sistema de extensión y transferencia de tecnología desmantelado, actualmente en manos del sector privado, entre gremios y casas comerciales. • Agricultores familiares que reciben una educación, formación y capacitación confusas, enfocadas en el modelo productivista de la agricultura convencional y del mundo urbano. • Saberes y técnicas ancestrales aplicados en el manejo de agroecosistemas, con base en el diálogo entre el conocimiento técnico-científico y el tradicional.

Niveles de identidad de AF y PA	Enfoques	Ejemplos
Relación con la producción agropecuaria		Usos agropecuarios y modos de producción, tamaño de la propiedad, aspectos económicos, etc. • Usos agrícola, pecuario, forestal, acuícola y pesquero. Sistemas agroecológicos de hasta 10 ha; 59 % de los agricultores nacionales; FAO: AF consolidada, AF de producción de pequeña escala, AF de mediana escala, AF de transformación; al menos el 50 % de los ingresos del hogar proviene de actividades de aprovechamiento agropecuario, acuícola o forestal; 50 % o más de los integrantes del hogar en edad de trabajar participan en las actividades productivas del sector agropecuario y rural del grupo familiar. • La AF representa el 87 % de las explotaciones agropecuarias del país y contribuye con el 41 % de la producción agropecuaria y el 57 % del empleo en el sector, respectivamente. • Economía campesina, producción campesina, unidades agrícolas familiares, pequeños productores agrícolas, productores agrícolas asociados a cultivos tradicionales, productores minifundistas, producción campesina parcelaria, entre otros, cuyas definiciones precisas presentan variaciones entre sí. • Heterogeneidad en la AF, la cual está determinada por los tamaños de los predios, la articulación diferenciada a los mercados, estructuras productivas disímiles y localización en diversas zonas agroecológicas, lo que permite generar tipologías dentro de la misma. • Uso prioritario de fuerza de trabajo familiar, acceso limitado a recursos de tierra y capital, uso de múltiples estrategias de supervivencia y generación de ingresos. • AFBA: no uso de organismos genéticamente modificados ni transgénicos; técnicas de manejo integrado del agroecosistema y de sus subsistemas: suelos, agua, fauna, flora, clima; prioridad de uso de los recursos genéticos nativos y criollos; no uso de insumos sintéticos (fertilizantes, fungicidas, insecticidas, acaricidas), sustitución por otros alternativos (abono verde, control biológico, etc.) u orgánicos; diversidad de los cultivos con presencia de alta agrobiodiversidad y de biodiversidad funcional (conectores internos y externos, biodiversidad de conectores internos). • Relación entre la mano de obra familiar y la mano de obra externa (contratistas y jornaleros). • Contaminación de agua y suelo, disminución de biodiversidad.
Nivel general del paisaje	Enfoque de geografía física	Paisaje fisiográfico, zonificación ambiental, zonificación de aptitud de uso, etc. No disponible (como proxy podría usarse el «Atlas de distribución de la propiedad rural» [IGAC, 2012] para la escala de país).
	Enfoque histórico del paisaje	Marco cronológico que, para Latinoamérica, congrega lo precolonial, colonial, independiente (Icomos, 2004) No disponible.

Niveles de identidad de AF y PA	Enfoques	Ejemplos
Nivel general del paisaje	Enfoque ecológico del paisaje	Estructura ecológica principal, hábitat, ecosistemas, sistema de áreas protegidas, etc. No disponible.
	Enfoque estético del paisaje	Lo perceptivo, sensorial, visual, iconográfico, etc. • Banco fotográfico de la UPRA.

Fuentes de información: OCDE (2001) y documentos inéditos de la UPRA: «Plan nacional de AF» (2015), «Compilación propuesta de lineamientos para la AF» (2016) y «Lineamientos de agricultura familiar con base agroecológica» (2016).

Del contenido anterior, se discierne que, a partir de la información secundaria proporcionada por la UPRA, incluida en los cuadros 2 y 3 (en donde el rol fundamental de la mujer en la AF se entiende bajo múltiples dimensiones), es necesario complementar con mayor detalle la información y los datos proporcionados, con el fin de comprender e idear los niveles descriptivos y de identificación de la AF dentro de un marco tipológico de paisaje agropecuario.

Por ello, como también lo expresan los trabajos del Plan Nacional de AF (julio de 2016) y de los «Lineamientos de agricultura familiar con base agroecológica»²²⁷, existe la iniciativa de profundizar en la conceptualización y caracterización social, cultural, ambiental, histórica, estética, funcional, estructural y de valoración de la AF, lo que permitiría ampliar el respectivo marco tipológico paisajístico, por ejemplo, basándose en esquemas como los propuestos por el proyecto Sipam²²⁸, el proyecto Eucaland (cfr. cuadro 2) o por Van der Zanden et al. (2016; cfr. figuras 14 y 15), entre otros.

De antemano, se entiende que la caracterización detallada de la AF del país conllevará a un sinnúmero de clases y tipos paisajísticos diversos dentro de la misma, en caso de que esta siguiese un marco tipológico de paisaje agropecuario. Sin duda, la AF no puede generalizarse como un todo homogéneo e indivisible, dada la heterogeneidad que presenta en sus tamaños prediales, la articulación diferenciada a los mercados, las disímiles estructuras productivas, su localización en diversas zonas agroecológicas y geográficas, y las diversas manifestaciones en cuanto

a la combinación de activos y oportunidades de las familias en cada territorio, entre muchos otros elementos («Plan nacional de AF», 2016; UPRA, 2014).

Finalmente, el mayor detalle en la información y datos respectivos de la AF también contribuirán a procesar los ejercicios de su categorización como potencial paisaje agropecuario, así como de identificación de los respectivos criterios de priorización y valor, y de las condiciones de autenticidad e integridad (de las que trata el marco metodológico de este documento) de forma oportuna, a partir de las decisiones previas que se tomen para el logro de este aporte a un marco tipológico de paisajes agropecuarios del país.

21. Adopción del paisaje en instancias gubernamentales nacionales

En el país, la adopción del concepto de paisaje en instancias gubernamentales ha tenido diversos matices históricamente, con un acentuado enfoque inicial hacia los aspectos biofísicos del paisaje a partir de la segunda década del siglo XX y un enfoque más cultural e integral del concepto en las últimas décadas. Instancias gubernamentales que han adoptado el concepto de paisaje incluyen el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), el Instituto de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, el Instituto Distrital de Cultura y Turismo, el Inderena (hoy Ministerio de Ambiente), el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), la Secretaría Distrital de Ambiente y el Instituto Distrital de Cultura y Turismo, entre otros. Más recientemente, las entidades territoriales, así como las corporaciones

²²⁷ UPRA y EU (2014).

²²⁸ Agnoletti (2013).

autónomas regionales (CAR), han venido adoptando el concepto de paisaje en la planificación territorial, por ejemplo, en los departamentos de Quindío y Risaralda —como respuesta a la declaratoria del paisaje cultural cafetero de Colombia en 2011—, y en iniciativas como las de la Alcaldía de Medellín en su POT y la del municipio de El Tambo y Corponariño, con enfoque hacia el turismo, entre otras.

Aquí se hace una referencia sucinta de estas adopciones, exhortando a que los aspectos metodológicos de los diversos enfoques sean estudiados a futuro con la debida profundidad, de acuerdo con los intereses particulares que puedan originarse.

21.1. Paisaje fisiográfico y ecología del paisaje

El paisaje fisiográfico se desarrolló a partir de la clasificación del terreno propuesta por el Centro de Investigación y Desarrollo en Información Geográfica (CIAF) en 1997, para delinear unidades del terreno con base en un sistema de clasificación jerárquico basado en elementos físico-bióticos (geología, clima,

geomorfología, relieve, suelos y cobertura vegetal, entre otros)²²⁹. El paisaje fisiográfico corresponde al cuarto nivel de generalización del sistema y es la unidad fisiográfica fundamental de los levantamientos semidetallados, tanto generales como exploratorios, de suelos del IGAC; estos conceptos fueron también la base para la delimitación de las unidades de ecología del paisaje en el mismo instituto²³⁰. Al quedar incorporado el CIAF en el IGAC, continuó el desarrollo de un cuerpo extenso de estudios con la adopción de este concepto de paisaje, por ejemplo, la publicación de los paisajes fisiográficos de la Orinoquia y Amazonia de Colombia (Oram)²³¹, resultado de alrededor de diez años de investigación²³².

Por otro lado, la ecología del paisaje se ha enfocado en las interrelaciones entre los patrones espaciales y los procesos ecológicos en el contexto de la ecología²³³, por lo tanto, se describe en términos de patrones en forma de mosaico de coberturas de plantas, suelos, cuerpos de agua y rocas²³⁴. Como se mencionó arriba, en el país, el CIAF impulsó la adopción del concepto de ecología del paisaje basado en el

²²⁹ Serrato (2009).

²³⁰ Serrato (2009).

²³¹ IGAC (1999).

²³² Botero et al. (1999).

²³³ Turner (2005).

²³⁴ Young y Aspinall (2006); Bedoya-Gaitán (2015).



sistema fisiográfico, cuyo desarrollo conllevó, entre otros, a la elaboración de la zonificación ecológica de la región del Pacífico conjuntamente con el Ministerio del Medio Ambiente²³⁵. La ecología del paisaje es un concepto de amplia adopción, principalmente en las organizaciones gubernamentales adscritas al Ministerio de Medio Ambiente, tales como el Ideam y el Instituto Humboldt.

Asimismo, el concepto de paisaje ha influido directamente en el avance de las ciencias del uso del suelo y las ciencias de la sostenibilidad, en pleno desarrollo actualmente, que incluyen tanto las orientaciones hacia los análisis de cambios en la cobertura y uso del suelo (LULLC, por sus siglas en inglés) como la ecología del paisaje, y que se encajan a su vez dentro de tres temas de investigación pandisciplinarios generales: desarrollo y medioambiente, cambio ambiental global y sostenibilidad²³⁶. En efecto, el LULLC es una examinación técnico-científica espacialmente explícita de los cambios en la cobertura y uso del suelo que comúnmente utiliza la modelización con el fin de explicar o predecir las configuraciones espaciales resultantes²³⁷.

21.2. Herramientas de manejo del paisaje

A partir de la iniciativa del Instituto Humboldt, a través del proyecto Conservación y Uso Sostenible de la Biodiversidad en los Andes Colombianos 2001-2007, cuyo objetivo fue «el incremento en la conservación, conocimiento y uso sostenible de la biodiversidad de importancia global en los Andes colombianos», se formuló la metodología para la planeación de los paisajes rurales, con propósitos de conservación de biodiversidad, cuyo objetivo es evaluar los paisajes rurales como un mosaico de sistemas productivos, áreas de vegetación natural y asentamientos humanos, de manera que, conjuntamente con las comunidades e instituciones locales y regionales, se establezcan estrategias para manejar y recuperar el paisaje para incrementar la compatibilidad entre la conservación de la biodiversidad y la producción agropecuaria (dos de las fases más importantes en el proceso metodológico de planeación de los paisajes rurales para la conservación son la identificación

de oportunidades de conservación en los paisajes rurales y herramientas de manejo del paisaje, como estrategias de conservación de biodiversidad *in situ*)²³⁸.

Como lo indica Lozano-Zambrano, las HMP se enfocan en los elementos del paisaje que son importantes como hábitat para las especies silvestres o que pueden contribuir a aumentar la conexión y la conectividad funcional en el paisaje, y se diseñan con fines de reducir la presión sobre los elementos considerados prioritarios en el hábitat y para aumentar la conectividad a nivel de paisaje. El autor, asimismo, expresa que, dentro de las HMP orientadas a reducir la presión mediante reconversión de sistemas productivos, se encuentran los sistemas silvopastoriles, la agricultura ecológica, los sistemas agroforestales, la liberación de áreas en potreros para enriquecimientos vegetales, la revegetalización con especies nativas, por ejemplo. Otras HMP se enfocan en la provisión de hábitat mediante la protección de áreas de vegetación nativa e incluyen la protección de fragmentos de bosque, humedales o cañadas, a través de la revegetalización o restauración ecológica, mientras que, las HMP diseñadas para incrementar la conectividad de los elementos del paisaje incluyen la implementación de corredores biológicos, la revegetalización y reconexión de bosques riparios, el establecimiento de cercas vivas y la protección de árboles aislados en potreros, entre otros²³⁹.

21.3. Paisaje e identidad cultural

El estudio «Los cerros: paisaje e identidad cultural» destaca los cerros orientales como un patrimonio con significado histórico y cultural, establecido históricamente, al igual que como un objeto privilegiado de la estructura y como elemento para la recuperación de la memoria de la ciudad que puede aprovecharse como espacio público, recreativo y educativo²⁴⁰.

21.4. Paisaje y agricultura climáticamente inteligentes

De acuerdo con Scherr et al. (2012) y Kusters (2015), un paisaje climáticamente inteligente (Climate-smart Landscape) se define como aquel que contribuye simultáneamente a los objetivos

²³⁵ MADS e IGAC (2000).

²³⁶ Turner y Robbins (2008).

²³⁷ Walker (2004); Guhl (2008).

²³⁸ Lozano-Zambrano (2009).

²³⁹ Lozano-Zambrano (2009).

²⁴⁰ CIFA-CIE-IDCT. 1999

climáticos, de desarrollo y conservación, con énfasis en la diversificación, así como el mantenimiento y restauración de árboles y parches de bosque en paisajes agropecuarios, como soporte a los modos de vida, la mitigación del cambio climático, la provisión de servicios ecosistémicos necesarios para la agricultura a largo plazo y la conservación de la biodiversidad; es decir, donde se mejora la adaptación al cambio climático de las personas, mientras se incrementa la producción agropecuaria, se optimizan los modos de vida de la población y se conserva la biodiversidad. Con el apoyo del Banco Mundial, expertos del CIAT y Catie han venido desarrollando perfiles nacionales y subnacionales para Latinoamérica y el Caribe, en el marco de la agricultura climáticamente inteligente (CSA, por sus siglas en inglés) y el enfoque de paisaje, para fortalecer la seguridad alimentaria, incrementar la resiliencia de la agricultura ante el cambio climático y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero²⁴¹.

21.5. Modelo de ocupación departamental del Quindío

El Plan de Desarrollo Departamental del Quindío 2012-2015 incorpora dentro de sus objetivos la inclusión de directrices de manejo del paisaje cultural cafetero en los planes de ordenamiento territoriales con fundamento en su modelo de ocupación territorial departamental.

Es así como en este documento se destaca que 11 de los 12 municipios podrán realizar la revisión de sus planes de ordenamiento territorial por el vencimiento de la vigencia de largo plazo, por lo que se considera que existe un escenario ideal para construir lineamientos de ordenamiento supramunicipal para que armonicen los POT municipales y consoliden un modelo de ordenamiento departamental de largo plazo mediante la coordinación de los esfuerzos municipales.

21.6. Paisaje en el POT de Medellín

Molina (2013, p. 49) analiza el «paisaje como categoría jurídica susceptible de protección como derecho subjetivo en el orden jurídico colombiano, y la normativa de planeación y gestión del suelo en la ciudad de Medellín [y] evidencia un tratamiento plurívoco, cuando no equívoco del paisaje», en su parecer, debido al tratamiento diverso que se le da en las normas de planeación y gestión del suelo urbano de la ciudad.

En efecto, el autor establece que la noción de paisaje en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Medellín, Acuerdo 46 de 2006, trata el paisaje por lo menos en tres formas: como valor (en la definición de parque, miradores panorámicos, sectores de interés patrimonial urbano y rural, y cerros tutelares), como criterio de actuación y como recurso, en el marco de la planificación de las áreas rurales y urbanas, a partir de lo cual se establecen los modelos para su protección y se definen sus competencias y límites dentro de la gestión urbana y rural. Por otro lado, el autor (p. 61) indica que:

El POT reconoce al paisaje como un elemento a partir del cual se valora el aporte que una intervención o actuación genera sobre el territorio o el entorno. De esta manera, el paisaje toma una importancia significativa, en tanto permite evaluar las condiciones presentes y futuras -deseadas- de un territorio [y que] en la definición del imaginario de ciudad, el paisaje, dentro de los objetivos para alcanzar esta ciudad imaginada, es transversal a los tipos de suelo y usos, por lo que parte el POT de una visión compleja respecto del paisaje.

Por último (p. 64), indica:

El desconocimiento de criterios paisajísticos, más allá de los estrictamente estético o asociado a los recursos naturales en los suelos urbano y rural, ha limitado las posibilidades de gestión, creación, modificación y conservación de los paisajes [por lo que] se hace necesario resaltar la importancia que dentro del POT ha adquirido, vinculándolo no solo como elemento constitutivo del espacio público y recurso en los suelos urbanos o rurales, sino, además, asociándolo a la protección del patrimonio histórico, cultural y antropológico.

21.7. Paisaje argumentado desde la historia ambiental

El Proyecto de Recuperación Integral de las Quebradas de Chapinero, desarrollado por la Alcaldía Local de Chapinero, en convenio con la Secretaría Distrital de Ambiente y Conservación Internacional Colombia, trata las transformaciones del paisaje de las quebradas La Vieja y Los Rosales, desde la Colonia española, con una perspectiva histórico-ambiental fundamentada en los procesos urbanos de Bogotá, con el fin de evidenciar, en palabras de los autores, «las relaciones fundamentales que han producido los habitantes de esta cuenca con su ambiente y que, en gran parte, explican la actual configuración de este territorio»²⁴².

²⁴¹ Cfr. <<http://dapa.ciat.cgiar.org/csa-profiles/>>.

²⁴² Alvarado y Gómez (2014, pp. 273-275).



21.8. Valoración del paisaje para el turismo sostenible

La valoración de la calidad visual del paisaje también se ha utilizado para priorizar los sitios candidatos para la propuesta de una ruta de turismo sostenible denominada Ruta del Oro, bajo el análisis integral del patrimonio geológico-minero del oro, la biodiversidad y la cultura en el municipio El Tambo (Nariño), con el auspicio del convenio marco de cooperación científica y técnica suscrito entre la Universidad Politécnica de Cataluña (España), la Corporación Autónoma Regional de Nariño (Corponariño, Colombia) y la Universidad de Nariño (Colombia), así como la Alcaldía Municipal de El Tambo (Nariño) y el grupo de expertos locales del municipio²⁴³.

Asociar los sitios candidatos a integrar la «Ruta del Oro» con las unidades de paisaje es un ejercicio que sirve para que las decisiones que se tomen al respecto tengan en cuenta la interrelación que cada uno de los atractivos potenciales tiene con su entorno inmediato [...] razón por la cual se considera que puede ser utilizada para replicarla en otros procesos, tanto de turismo como de ordenamiento del territorio, especialmente en Colombia y en Latinoamérica, ya que en esta región la valoración del paisaje ha sido muy poco trabajada [sic].

22. Paisajes culturales agropecuarios declarados por la Unesco

En esta sección se presentan, a modo de ejemplo, algunos de los paisajes culturales agropecuarios declarados por la Unesco alrededor del mundo, los cuales actualmente cuentan con su respectivo plan de manejo. Se incluyen ejemplos de la China, Cuba, Italia, México, Mongolia y Senegal. La selección de textos es tomada de forma literal (o y con traducción propia) de la lista de paisajes de la Unesco²⁴⁴.

22.1. Paisaje del tabaco, valle de Viñales (Cuba)

Rodeado de montañas, el fértil valle de Viñales²⁴⁵ está sembrado de espectaculares afloramientos rocosos. Sus habitantes siguen utilizando técnicas agrícolas tradicionales, en particular para la producción del tabaco. La riqueza de su paisaje cultural se ve realizada por la arquitectura tradicional de sus granjas y aldeas, donde perduran todavía las características de una sociedad pluriétnica de peculiar riqueza, muy ilustrativa del desarrollo cultural de las islas caribeñas en general y de Cuba en particular. Fue declarado paisaje cultural agropecuario por la Unesco en 1999 (figura 16).

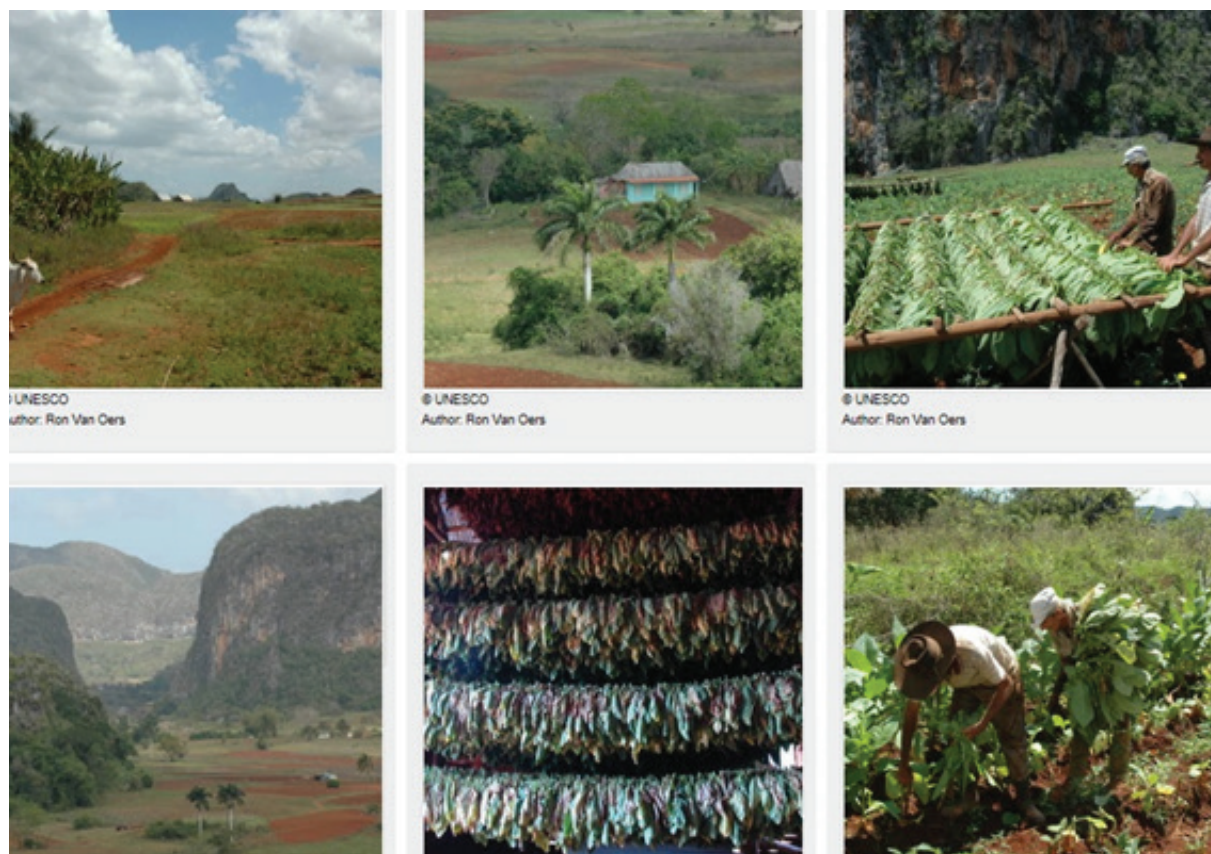
La máxima autoridad responsable de la gestión de este paisaje es el Consejo Nacional de Patrimonio Cultural. La supervisión local está a cargo del Centro Provincial de Patrimonio Cultural de Pinar del Río, y las ramas provinciales del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, del Ministerio de Turismo y del Ministerio de Agricultura; forman parte del Consejo de Administración Provincial. El plan de manejo de este bien fue aprobado en 1999 por los Consejos de Administración Provincial y Municipal.

²⁴³ Delgado y Pantoja (2016).

²⁴⁴ Cfr. <<http://whc.unesco.org/>>.

²⁴⁵ Cfr. <<http://whc.unesco.org/en/list/840>>.

Figura 16. Paisaje del tabaco en el valle de Viñales (Cuba)



Fuente: Unesco (<<http://whc.unesco.org/en/list/840>>).

22.2. Paisaje del agave en la región de Tequila (México)

Situado entre las estribaciones²⁴⁶ del volcán de Tequila y el profundo valle del río Grande, este sitio se extiende por una superficie de 34.658 hectáreas y forma parte de un vasto paisaje de cultivos de agave azul, una planta que se viene usando desde el siglo XVI para elaborar el tequila y, desde hace dos mil años, por lo menos, para producir bebidas fermentadas y confeccionar ropa, gracias a sus fibras textiles.

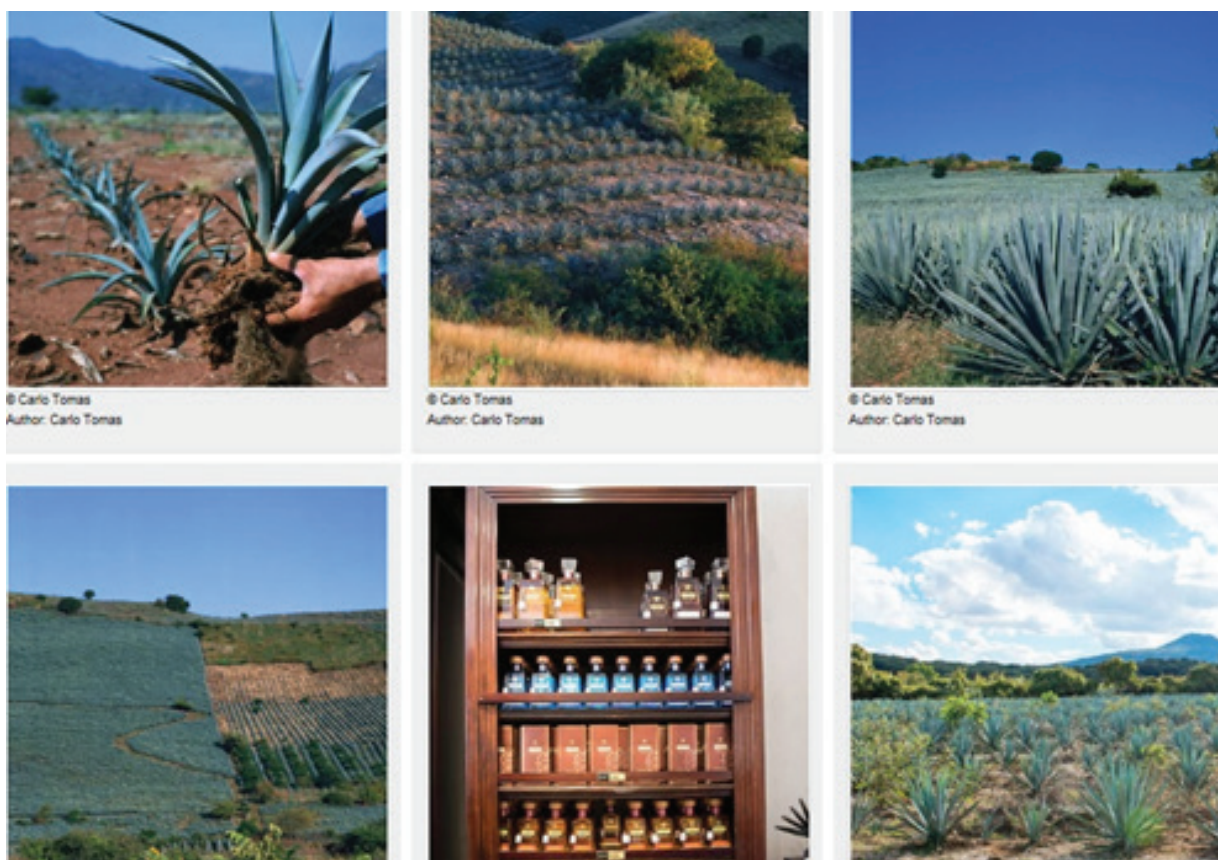
Dentro de esta zona paisajística están en actividad las destilerías de tequila. Hoy en día, se considera que el cultivo del agave es un elemento intrínseco de la identidad nacional mexicana. El sitio comprende el paisaje configurado por los campos donde se cultiva el agave azul y los asentamientos

urbanos de Tequila, Arenal y Amatitlán, que poseen grandes destilerías donde se fermenta la piña de la planta para fabricar el alcohol.

También comprende zonas de vestigios arqueológicos de cultivos en terrazas, viviendas, templos, túmulos ceremoniales y terrenos de juego de pelota que constituyen un testimonio de la cultura de Teuchitlán, predominante en la región de Tequila entre los años 200 y 900 de nuestra era. Fue declarado paisaje agropecuario por la Unesco en 2006 (figura 17).

²⁴⁶ Cfr. <<http://whc.unesco.org/en/list/1209>>.

Figura 17. Paisaje del agave en la región de Tequila (México)



Fuente: Unesco (<<http://whc.unesco.org/en/list/1209>>).

La protección legal se aplica a nivel federal, estatal y municipal. A nivel federal, existen diferentes herramientas legales que pertenecen al propio producto del tequila, mientras que la protección del patrimonio se otorga a través de la Ley Federal de 1972 sobre Monumentos y Sitios Artísticos, Históricos y Arqueológicos, la Ley General de Asentamientos Humanos y la Ley General de Derechos Nacionales Propiedades, Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección Ambiental. El Plan de Gestión del Paisaje de Agave y las Instalaciones Antiguas del Tequila es la principal herramienta de gestión y planificación. Su implantación se centra en mejorar la calidad de vida de las comunidades habitadas y actuar como factor de integración de los diversos instrumentos jurídicos efectivos e instancias competentes de la región.

22.3. Paisaje pesquero del delta de Soloum (Senegal)

Durante milenios²⁴⁷, la pesca y la recolección de moluscos han proporcionado medios de subsistencia al ser humano en esta superficie de 5000 km². Formado por los brazos de tres ríos, el sitio comprende una red de canales de agua salobre con más de doscientos islotes e islas, bosques de manglares, zonas costeras atlánticas y un bosque seco. Otra característica notable de la zona es la presencia de 218 montículos formados por valvas de moluscos, como resultado de la actividad humana. Algunos alcanzan una longitud de varios centenares de metros.

En 28 de esos montículos hay sitios funerarios en forma de túmulo, donde se han hallado objetos artesanales de factura notable. Estos objetos son importantes para un mejor conocimiento de las culturas correspondientes a los

²⁴⁷ Cfr. <<http://whc.unesco.org/en/list/1359>>.

diferentes periodos de ocupación del delta, y constituyen un testimonio de la historia de los asentamientos humanos a lo largo de la costa del África Occidental (figura 18).

Fue declarado paisaje cultural agropecuario por la Unesco en 2011.

La protección de los montículos de conchas está garantizada por medidas reglamentarias adecuadas. Sin embargo, la protección activa de los sitios culturales en el campo es reciente y debe extenderse a la propiedad, como un todo. La gestión de la propiedad se basa en numerosas personas situadas en el campo; juntos forman un sistema de gestión adecuado para la propiedad, con los principales actores y responsables claramente identificados, en particular las comunidades rurales y el Fondo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (F-ODM) de las Naciones Unidas.

22.4. Paisaje de terrazas de arroz, Honghe Hani (China)

El paisaje²⁴⁸ cubre 16.603 hectáreas en el sur de Yunnan. Está marcado por terrazas espectaculares que caen en cascada por las laderas de las montañas de Ailao, imponentes a las orillas del río Hong. En los últimos 1300 años, el pueblo *hani* ha desarrollado un complejo sistema de canales para llevar el agua de las montañas a las terrazas. También ha creado un sistema agropecuario integrado que involucra búfalos, ganado, patos, peces y anguilas, y apoya la producción de arroz rojo, la cosecha primaria de la zona. Los habitantes adoran al Sol, la Luna, las montañas, los ríos, los bosques y otros fenómenos naturales, incluyendo el fuego. Viven en 82 aldeas, situadas entre los bosques de la cima de la montaña y las terrazas. Estas cuentan con casas tradicionales

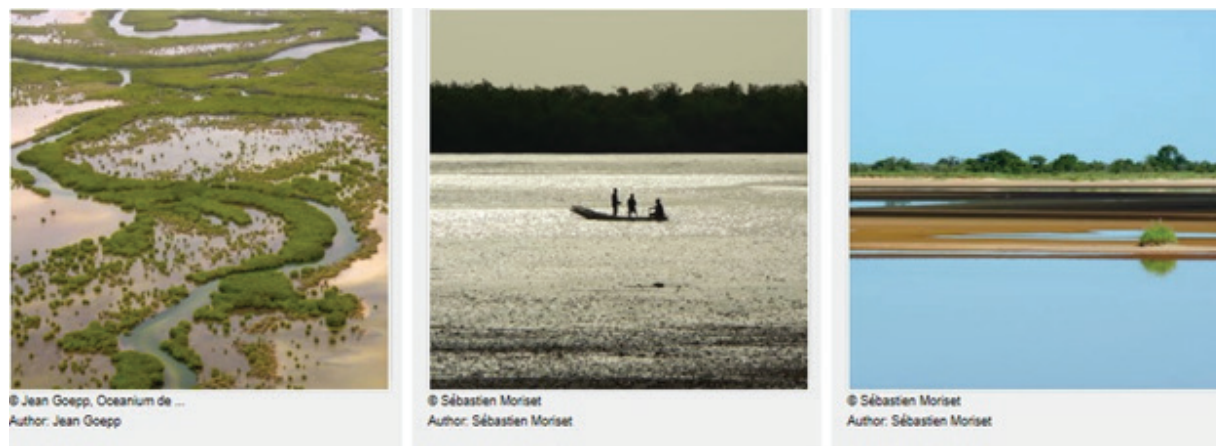
con techo de paja. El sistema de manejo resiliente de las terrazas de arroz demuestra extraordinaria armonía entre las personas y su entorno, visual y ecológicamente, basada en estructuras sociales y religiosas excepcionales y de largo tiempo (figura 19).

Fue declarado paisaje cultural agropecuario por la Unesco en 2013.

Este bien, según la ley, constituye un sitio prioritario estatal protegido, designado por el Consejo de Estado de China; también, desde 2008 es un sitio histórico protegido por el Gobierno del pueblo del condado de Yuanyang. Junto con todos los bienes declarados en la China, la propiedad está protegida por las «Medidas para la conservación y gestión de los sitios del patrimonio cultural mundial» emitidas por el Ministerio de Cultura, así como por la legislación suprema emitida por la autoridad nacional de China. Este instrumento jurídico, junto con los planes de conservación y ordenación, las leyes y reglamentos locales especiales y las normas de las aldeas, se combinan para constituir un sistema completo de identificación, conservación, gestión y vigilancia de los sitios del patrimonio mundial, lo cual significa que estos sitios deben ser gestionados de acuerdo con los requerimientos del Ministerio de Cultura.

Se ha escrito un plan de manejo para este bien. Después de la aprobación legal, se aceptará como documento legal y técnico para la protección, conservación y gestión de la propiedad y se incluye en la Prefectura Autónoma de Honghe Hani y Yi del plan del sistema urbano, plan maestro de ciudades y planes relacionados de desarrollo social y económico local. El plan se extiende de 2011 a 2030.

Figura 18. Paisaje pesquero del delta de Soloum (Senegal)



Fuente: Unesco (<<http://whc.unesco.org/en/list/1359>>).

²⁴⁸ Cfr. <<http://whc.unesco.org/en/list/1111>>.

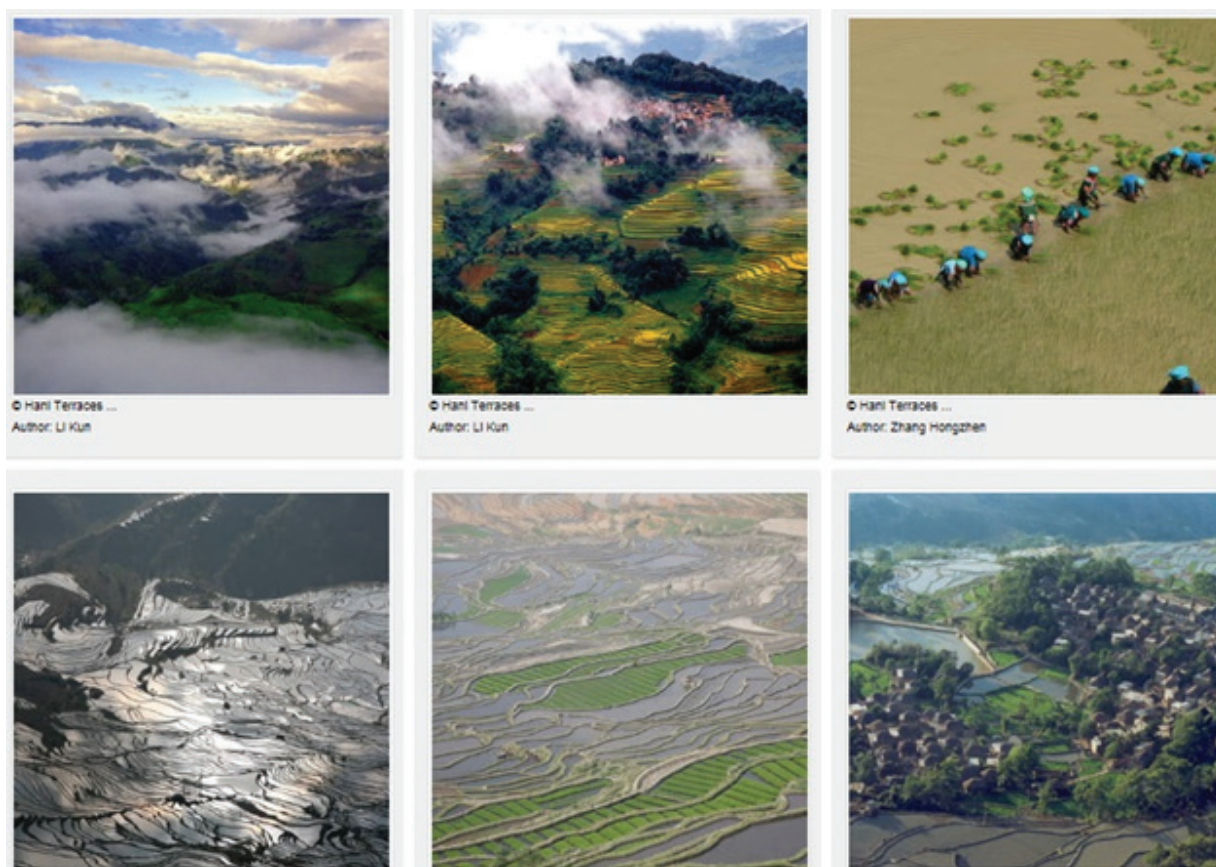
22.5. Paisaje de los viñedos de Langhe-Roero y Monferrato (Italia)

Abarca cinco zonas vitivinícolas distintas con paisajes sobresalientes y el castillo de Cavour, un nombre emblemático tanto en el desarrollo de viñedos como en la historia italiana. Se encuentra en la parte sur del Piemonte, entre el río Po y los Apeninos de Liguria, y abarca toda la gama de procesos técnicos y económicos relacionados con la viticultura y la vitivinicultura que ha caracterizado la región durante siglos. El polen de la vid se ha encontrado en la zona que data del siglo V a. C., cuando el Piemonte era un lugar de contacto y comercio entre los etruscos y los celtas; las palabras etruscas y celtas, particularmente las relacionadas con el vino, se encuentran todavía en el dialecto local. Durante el Imperio romano, Plinio el Viejo menciona que la región de Piemonte es una de las más favorables para cultivar viñas en la antigua Italia; Strabo menciona sus barriles (figura 20).

Declarado paisaje cultural por la Unesco en 2014.

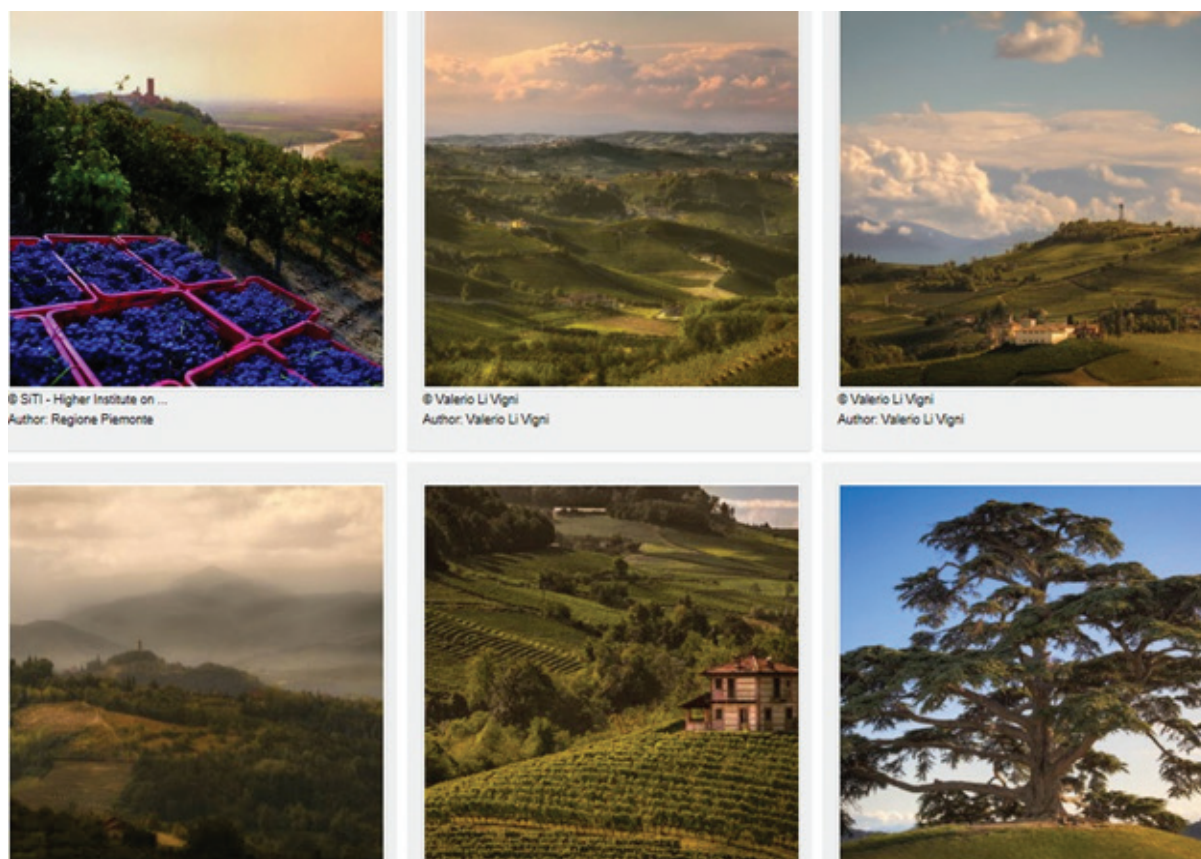
El bien está protegido por el Código del Patrimonio Cultural y el Paisaje (Decreto 42 del 22 de enero de 2004), bajo la responsabilidad del Ministerio del Patrimonio Cultural y sus agencias regionales; define las responsabilidades de las autoridades regionales y locales públicas y los procedimientos de solicitud. Los municipios regulan y controlan los permisos de construcción y alteraciones, con referencia a los planes regulatorios municipales y los planes de desarrollo urbano. La protección de las zonas de amortiguación ha sido confirmada por la Ley Provincial del 30 de septiembre de 2013. La Asociación de Gerentes agrupa a los municipios cubiertos por la propiedad y las zonas de amortiguación, bajo la autoridad de la región, con el propósito de coordinar las medidas de conservación. Esto resulta en la implementación de programas definidos con precisión, reunidos en el plan de gestión.

Figura 19. Paisaje de terrazas de arroz, Honghe Hani (China)



Fuente: Unesco (<<http://whc.unesco.org/en/list/1111>>).

Figura 20. Paisaje de los viñedos de Langhe-Roero y Monferrato (Italia)



Fuente: Unesco (<<http://whc.unesco.org/en/list/1390>>).

22.6. Paisaje de pastores nómadas, valle de Orkhon (Mongolia)

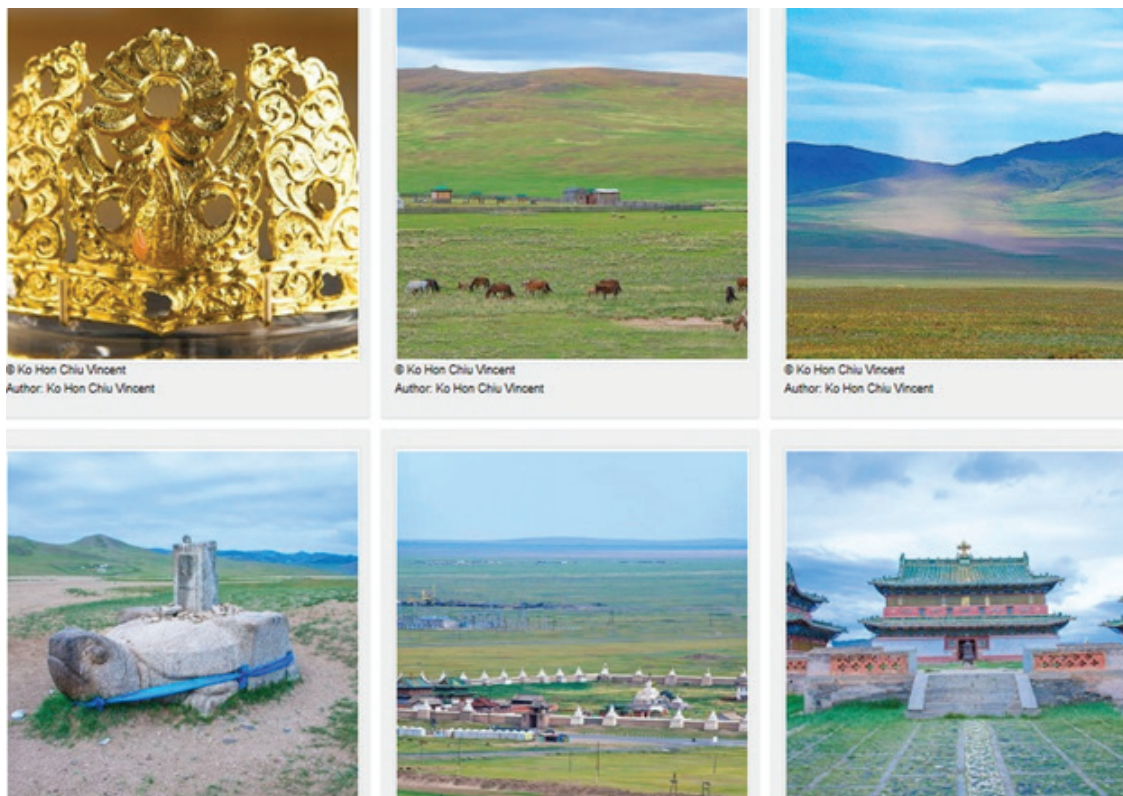
Este paisaje cultural de 121.967 ha, lo componen las vastas praderas situadas a ambos lados del río Orkhon, donde hay numerosos vestigios arqueológicos que datan del siglo VI. El sitio comprende también la ciudad de Karakorum, que durante los siglos XIII y XIV fue la capital del vasto imperio mongol creado por Gengis Khan. Estos vestigios son un exponente de los vínculos simbióticos entre las sociedades de pastores nómadas y sus centros administrativos y religiosos, así como de la importancia que ha tenido el valle del Orkhon en la historia de Asia Central. Hoy en día, los pastores nómadas de Mongolia siguen apacentando a sus ganados en esas praderas (figura 21).

Fue declarado paisaje cultural por la Unesco en 2004.

Las autoridades centrales y locales reconocen la importancia de sostener el pastoralismo como medio para gestionar

este paisaje cultural agropecuario. Según la Constitución de Mongolia, aprobada en 1992, cada ciudadano tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y seguro; además, las tierras y los recursos naturales pueden estar sujetos a la propiedad nacional y a la protección estatal. La Resolución 43 del Parlamento, en virtud de la Ley de Áreas Protegidas Especiales (1994), declaró una zona de las montañas Khangai, incluida la parte superior de la OVCL, área de protección especial del estado, que estableció el parque de la montaña Khangai en 1996. La zona de amortiguación fue aprobada por la Resolución 123 del Gobierno, emitida el 31 de mayo de 2006. En 2002, se desarrolló un plan de gestión de la propiedad, que se renovó en 2006 con una amplia participación de las partes interesadas. El propósito de este plan es «asegurar la salvaguardia del patrimonio dentro de un marco para el desarrollo sostenible, estableciendo un sistema para asegurar que haya una armonía duradera entre la ecología de los pastizales y las prácticas de pastoreo nómada».

Figura 21. Paisaje de pastores nómadas, valle de Orkhon (Mongolia)



Fuente: Unesco (<<http://whc.unesco.org/en/list/1081>>).

23. Conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones

Se evidencia que para la descripción, clasificación y delimitación del paisaje, existen diversas perspectivas. Sin embargo, lo establecido por la Unesco sirve como punto de partida respecto del patrimonio cultural, natural y mixto, sus categorías y subcategorías, criterios y condiciones. Similar es el caso de los marcos tipológicos desarrollados para los paisajes agropecuarios, por lo que proyectos como Eucaland de Europa, han seleccionado una perspectiva combinada que incluye técnicas y métodos de varias de ellas para proponer una tipología continental.

Ejercicios similares de mixtura de perspectivas podrían adelantarse para la descripción y clasificación de los paisajes agropecuarios del país. Es por ello que para proponer una tipología de paisaje agropecuario, se utilizaron elementos metodológicos y teóricos diversos, con fundamento en la información producida por la UPRA sobre agricultura familiar

(AF). Sin embargo, el ejercicio solamente presenta resultados de una fase exploratoria, por lo cual es necesario contar con información más detallada para establecer los niveles descriptivos apropiados dentro de un respectivo marco tipológico de paisaje agropecuario.

Los ejemplos de adopción del paisaje en instancias nacionales, así como de aquellos declarados por Unesco mundialmente, ilustran enfoques que pueden servir para establecer estrategias operativas para el paisaje agropecuario.

Lecciones aprendidas de autores citados en esta parte:

- El patrimonio cultural, según la Unesco, se divide en tres amplios grupos, a saber, monumentos, lugares (en donde se incluyen los paisajes culturales agropecuarios) y conjuntos de construcciones. Los paisajes agropecuarios «se tipifican en la categoría 2 de los paisajes

culturales, tanto en su vertiente o subcategoría relictica o fósil (2a), como viva o evolutiva (2b), y algunos también participan en la tercera categoría (3), una muestra de paisajes culturales asociativos cuyo desarrollo está o estuvo íntimamente ligado a prácticas agrícolas» (Luengo, 2013).

- Alrededor del mundo se han establecido marcos tipológicos para los paisajes, que difieren unos de otros, entre organizaciones o países. Entre ellos, se destaca el del proyecto Eucaland para paisajes agropecuarios que se desarrolló a escala general para el continente, como una herramienta para apoyar los procesos comunes de planificación del paisaje, así como la armonización y desarrollo de nuevas leyes e instrumentos de planificación en Europa.

- Con base en la revisión de algunos casos de la adopción del concepto de paisaje en instancias gubernamentales nacionales, se ha evidenciado que estas han tenido diversos matices históricamente, con un acentuado enfoque inicial hacia los aspectos biofísicos del paisaje a partir de la segunda década del siglo XX y un enfoque más cultural e integral del concepto en las últimas décadas.

- Los paisajes culturales agropecuarios declarados por la Unesco alrededor del mundo, que actualmente cuentan con su respectivo plan de manejo, son una referencia importante para la declaración y adopción de paisajes agropecuarios en el país, en el marco de la planificación y ordenamiento territorial de las diversas entidades territoriales, desde el nivel local hasta el nacional.

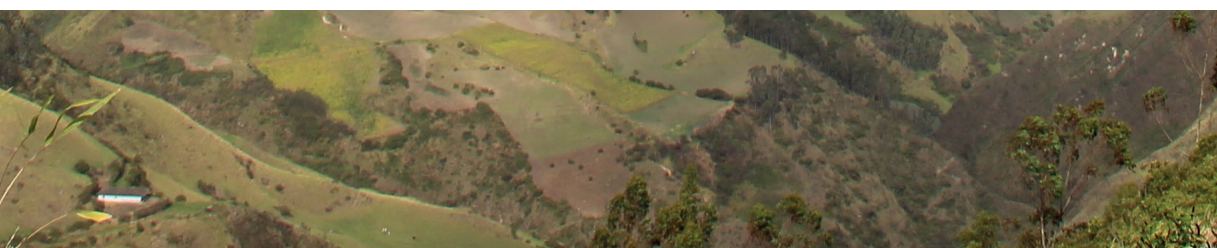
Recomendaciones:

Se recomienda revisar con detenimiento los métodos de descripción, clasificación y construcción de tipologías para el paisaje agropecuario, con el fin de seleccionar los adecuados (o la combinación de ellos) para la adopción de paisajes agropecuarios en el marco del ordenamiento y planificación territorial del país. Dado que en este marco metodológico se presentó una selección de ellos, se sugiere continuar ampliando lo respectivo para los fines previstos, preferiblemente, con el desarrollo de un caso piloto.



PARTE 5.

MARCO OPERATIVO



Con base en todo lo anterior, cabe disertar sobre otras estrategias que se requieren para adoptar el paisaje agropecuario en la planificación y el ordenamiento territorial agropecuario. En esta quinta parte del documento, se proponen algunas respuestas. En efecto, una vez se considere viable esta iniciativa, cabe profundizar sobre el probable marco operativo y las estrategias que se han utilizado globalmente para situar el paisaje agropecuario en un lugar relevante de las políticas nacionales agropecuarias, patrimoniales y de la planificación y ordenamiento territoriales.

Algunos autores han propuesto organizar este marco operativo en varios grupos, a saber: 1) estrategias de protección, gestión y ordenación, 2) estrategias de organización, 3) herramientas de concertación de estrategias, 4) estrategias de formación, sensibilización, educación, y 5) estrategias de financiación²⁵³, mientras que otros, como en España, han sugerido elaborar un **plan nacional** (en nuestro caso, el de paisaje agropecuario), cuya implementación sugiere unas líneas de actuación que incluyen, entre otras, documentación e investigación; formación y difusión; intervenciones para su ejecución y seguimiento; un estudio económico y financiero; control y seguimiento; y validez y revisiones del plan²⁵⁴.

La Unesco, por su parte, sugiere, entre otros aspectos, la realización de listas representativas del paisaje y listas de paisajes en peligro, así como el desarrollo de guías operativas. Por ejemplo, en esta misma línea, para el paisaje cultural cafetero de Colombia (PCCC), se elaboró, además, un documento de política CONPES. Alternativamente, en el marco de

la CEP, se han adoptado los catálogos y las directrices del paisaje, mientras en LALI y otras iniciativas han optado por formular cartas del paisaje.

En efecto, cada iniciativa que ha adoptado el paisaje para diferentes fines (como se explica en la parte 1 de este documento) tiene propuestas similares y disímiles a la vez. Por esto, a continuación se reconocen algunas estrategias de actuación para la adopción en el país del paisaje agropecuario en la planificación y el ordenamiento territorial agropecuario. Con fines de organizar estas estrategias, se seguirá lo sugerido por Zuluaga (2015), con algunas modificaciones.

24. Estrategias de documentación e investigación

Estas estrategias se enmarcan dentro de lo que puede definirse como documentación e investigación sobre el paisaje agropecuario. En las diversas iniciativas, estos instrumentos han tomado nombres como listas representativas, catálogos, estudios de caracterización y otros, los cuales tienen similitudes en sus objetivos y delineación, así como aspectos divergentes, como se detalla abajo. Para realizarlos, se deben tener en cuenta, entre otros, las definiciones, las categorías y los criterios incluidos en el marco metodológico de la parte 4. Se trata de identificar, caracterizar, tipificar y delimitar (también podría decirse diagnosticar) los paisajes agropecuarios bajo el lente de la priorización, como un primer paso para la declaración de estos como bienes de interés cultural (patrimonial) asociados con manifestaciones inmateriales, de acuerdo con la normatividad vigente en el país, particularmente la Ley 388 de 1997. Para ello se requiere contar con una amplia documentación (actual e histórica) sobre los paisajes, tales como zonificaciones, leyendas de uso, monografías, cartografía básica y temática, que permitan describir, valorar y delimitar los paisajes bajo criterios y condiciones preestablecidos de priorización, valor, integridad, autenticidad y otros.

24.1. Listas representativas

Como herramientas de planificación y evaluación, la convención de la Unesco ha solicitado a los Estados parte la preparación de listas representativas de su patrimonio: una lista indicativa del patrimonio, que se inscribe para eventuales futuras declaraciones, y una lista de patrimonio en peligro, sobre el que debe actuarse con carácter de urgencia. La guía operativa de la Unesco tiene incluida una amplia sección

²⁵³ Zuluaga (2015).

²⁵⁴ Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2015).

sobre el significado de las listas, cómo prepararlas y someterlas para su inscripción dentro del patrimonio mundial; también incluye los formatos utilizados para este fin²⁵⁵. Es posible consultar el portafolio del PCCC, así como los demás estudios en curso que el Ministerio de Cultura viene adelantando para la declaratoria de otros paisajes culturales, dentro de los que se incluyen en una lista indicativa de patrimonio cultural y natural: el paisaje cultural de la cuenca baja del río Chicamocha; el desierto de la Tatacoa (Huila); el paisaje cultural de los pueblos de sal (Cundinamarca); el paisaje cultural de la vivienda vernácula palafítica de la Ciénaga Grande de Santa Marta (Magdalena) y el paisaje cultural de la vivienda vernácula palafítica de la ribera del Medio Atrato (Antioquia y Chocó); y como patrimonio mixto, el parque nacional natural Chiribiquete (Caquetá y Guaviare); y el sur de la provincia de Ricaurte (Boyacá)²⁵⁶.

Es así como, en esta misma línea, para la adopción del concepto de paisaje agropecuario en la planificación y ordenamiento territorial del sector, podrían realizarse dos listas similares: una para los paisajes agropecuarios representativos del país y otra para los paisajes agropecuarios que se considere que se encuentren en peligro, tanto por sus características como por su relevancia y evolución histórica, por lo que la acción sobre los mismos puede considerarse de mayor urgencia.

24.2. Catálogos del paisaje

En el marco del CEP, los catálogos del paisaje son documentos técnicos, descriptivos y prospectivos que determinan la tipología de los paisajes, identifican sus valores y su estado de conservación y proponen los objetivos de calidad que deben cumplir, cuyo alcance territorial corresponde con el de los planes territoriales parciales, por lo que incluyen, por ejemplo, el inventario de los valores paisajísticos, las actividades que han configurado el paisaje, los espacios principales desde donde este se percibe, la delimitación de las unidades de paisaje y las medidas para alcanzar los objetivos de calidad paisajística, entre otros²⁵⁷. En efecto, el Observatorio del Paisaje

de Cataluña ha preparado un prototipo de catálogo de paisaje, con un enfoque cualitativo y criterios de cooperación y participación, que establecen unos marcos conceptual, metodológico y procedimental básicos para la elaboración de los catálogos, los cuales se encuentran disponibles en internet²⁵⁸.

Haciendo un paralelo, los catálogos pueden corresponder con los objetivos de priorización, es decir, pueden responder a una selección de paisajes agropecuarios representativos de las distintas áreas geográficas del país y podrán también servir como medio de difusión y sensibilización de la importancia y características de estos paisajes para los diversos actores implicados²⁵⁹.

24.3. Caracterización del paisaje

Los estudios de caracterización de los paisajes agropecuarios son similares a cualquiera de los anteriores dos, pero se enfocan en el «diagnóstico de sus valores, problemas y dinámicas [...] para establecer criterios para su salvaguarda y determinar su viabilidad»²⁶⁰. En cuanto al estudio de la dinámica del paisaje propiamente, sirve de ejemplo la metodología de los eventos relacionales para el análisis del paisaje (Merap), la cual se basa en reconocer los procesos que modifican el paisaje, principalmente aquellos resultantes de políticas de regularización y territorialización, incluyendo la acción de delimitar y los procesos legislativos²⁶¹. Igualmente, la perspectiva metodológica de la evaluación ambiental y cultural (en inglés, ECEA) permite evaluar la evolución del paisaje integrando lo ambiental y cultural para entender cómo lo que se observa actualmente en un paisaje encaja dentro de la trayectoria de cambio del mismo²⁶².

²⁵⁵ Unesco (2008), anexo 3.

²⁵⁶ Fundación Erigaie. (2010).

²⁵⁷ Ley de Cataluña agosto de 2005.

²⁵⁸ El prototipo de catálogo de paisaje y los siete catálogos de Cataluña están disponibles en: <http://www.catpaisatge.net/esp/catalogs_doc_prototipus.php>.

²⁵⁹ Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2015).

²⁶⁰ Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2015, p. 42).

²⁶¹ Barrera (2014).

²⁶² Agnoletti (2013).

25. Estrategias de organización

Son aquellas que permiten la consolidación y estructuración de iniciativas y acciones de diferente orden, sean estas de tipo administrativo, político, científico o social. A manera de ejemplo, la Unesco ha establecido un Comité del Patrimonio Mundial, conformado hasta por 21 de los Estados miembros, con funciones de crear organismos consultivos, establecer y publicar la lista del patrimonio mundial y del patrimonio mundial en peligro, definir criterios para la inscripción de un bien del patrimonio cultural y natural en alguna de las listas, coordinar y estimular los estudios y las investigaciones necesarios para constituir las listas, recibir y estudiar las peticiones de asistencia internacional, fijar el orden de prioridad de sus intervenciones, decidir sobre la utilización de los recursos del fondo creado y cooperar con las organizaciones internacionales y nacionales gubernamentales y no gubernamentales, cuyos objetivos sean análogos a los de la convención. Consecuentemente, a nivel nacional existen unos instrumentos de organización para la gestión del patrimonio cultural y natural (por ej., CONPES del PCCC). Asimismo, en el marco del CEP se han creado observatorios del paisaje en distintos países y regiones, como instrumentos de organización.

25.1. Sistema Nacional de Patrimonio Cultural de la Nación

Para nuestro país, el art. 2 de la Ley 1185 de 2008 establece el Sistema Nacional de Patrimonio Cultural de la Nación...

Constituido por el conjunto de instancias públicas del nivel nacional y territorial que ejercen competencias sobre el patrimonio cultural de la nación, por los bienes y manifestaciones del patrimonio cultural de la nación, por los bienes de interés cultural y sus propietarios, usufructuarios a cualquier título y tenedores, por las manifestaciones incorporadas a la lista representativa de patrimonio cultural inmaterial, por el conjunto de instancias y procesos de desarrollo institucional, planificación, información, y por las competencias y obligaciones públicas y de los particulares, articulados entre sí, que posibilitan la protección, salvaguardia, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación del patrimonio cultural de la nación.

Este es coordinado por el Ministerio de Cultura, para lo cual fijará las políticas generales y dictará normas técnicas y administrativas a las que deberán sujetarse las entidades y personas que integran dicho sistema.

La misma ley, en su artículo 4, define que el Consejo Nacional de Patrimonio Cultural será el órgano encargado de **asesorar** al Gobierno nacional en cuanto a la salvaguardia, protección y manejo del patrimonio cultural de la nación. Igualmente, establece que los **consejos departamentales** de patrimonio cultural cumplirán, respecto al patrimonio cultural del ámbito territorial y de los bienes de interés cultural del ámbito departamental, municipal, de los territorios indígenas y de las comunidades negras de que trata la Ley 70 de 1993, funciones análogas al Consejo Nacional de Patrimonio Cultural; y que los **consejos distritales** de patrimonio cultural cumplirán, respecto del patrimonio cultural y bienes de interés cultural del ámbito distrital, funciones análogas al Consejo Nacional de Patrimonio Cultural (la composición de los consejos departamentales y distritales de patrimonio cultural será definida por las autoridades departamentales y distritales, según el caso).

Lo anterior es de particular relevancia, por cuanto, en el artículo 8 de la Ley 1185 de 2008 se establece el procedimiento para la declaratoria de bienes de interés cultural, dentro de los que podrán declararse los paisajes agropecuarios. Se define aquí específicamente, que a las entidades territoriales, con base en los principios de descentralización, autonomía y participación, les corresponde la declaratoria y el manejo de los bienes de interés cultural del ámbito departamental, distrital, municipal, de los territorios indígenas y de las comunidades negras de que trata la Ley 70 de 1993, a través de las gobernaciones, alcaldías o autoridades respectivas, previo concepto favorable del correspondiente Consejo Departamental de Patrimonio Cultural o del Consejo Distrital de Patrimonio Cultural en el caso de los distritos.

25.2. Observatorio de paisaje

En el marco del CEP, varios países han optado por establecer un observatorio del paisaje como estrategia o instrumento de organización, por lo que actualmente existe una red de ellos. Por ejemplo, en Cataluña (España), se ha establecido un observatorio similar (por medio de la ley de paisaje de este territorio), como una entidad de apoyo a la administración, en lo relacionado con la elaboración, aplicación y gestión de las políticas de paisaje, con funciones a la vez de asesoramiento científico-técnico.

Allí están representados las entidades territoriales pertinentes, las organizaciones locales y los sectores sociales, profesionales y económicos. Al formar parte de una red de laboratorios europeos, el observatorio

puede participar en las iniciativas y proyectos de investigación y difusión de conocimientos y metodologías que se adopten en el ámbito de la Unión Europea²⁶³.

26. Herramientas de concertación de estrategias

Estas se diseñan con el fin de expresar la voluntad de las partes por medio de una declaración o convenio que incluye definiciones, objetivos, principios, campos de acción y compromisos, entre otros, como punto de partida para la adopción de políticas o para la cooperación y adhesión de partes interesadas en la protección, salvaguardia, valoración, revitalización y preservación del paisaje. Dentro de estas herramientas se encuentran los textos de las convenciones o convenios como la del patrimonio mundial de la Unesco y el «Convenio europeo del paisaje» (CEP), descritos en la parte 1 de este documento, así como las cartas del paisaje que han elaborado varios países, incluido Colombia. También, para nuestro caso, se redactó el documento CONPES para el PCCC como un referente para los paisajes culturales productivos del país, como son los agropecuarios, tanto como instrumento de concertación como de organización.

26.1. Documento CONPES 3803 para el PCC

El documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) se estableció como un referente para el «desarrollo integral de territorios que comprenden **paisajes culturales productivos**»²⁶⁴, dentro de los que se clasifican los **paisajes agropecuarios**, como ya se ha visto.

De acuerdo con el documento CONPES 3803, la inscripción del paisaje cultural cafetero de Colombia (PCCC) en la lista de patrimonio mundial de la Unesco, en junio de 2011, compromete al Estado colombiano a su preservación y conservación; por ello, el texto tiene como objetivo formular una política específica para el PCCC, con el propósito de potenciar su productividad y sostenibilidad económica, social y ambiental, mediante la definición de estrategias para estructurar y articular las acciones de los diferentes sectores del gobierno que intervienen en el manejo de este paisaje cultural.

26.2. Cartas del paisaje

Las cartas de paisaje son instrumentos de concertación de acuerdos entre agentes de un territorio que tienen el objetivo de promover acciones y estrategias de mejora y valoración del paisaje [...] un documento de carácter público a favor del paisaje donde las partes firmantes se comprometen delante la sociedad a formar parte de un proyecto colectivo y a trabajar en consecuencia para alcanzar los compromisos firmados (Comunidad Autónoma de Cataluña, 2005).

Son un instrumento voluntario de concertación y mediación²⁶⁵. Este instrumento ha sido utilizado por varios países, entre ellos, Argentina, Australia, Bolivia, Brasil, Colombia, Canadá, Cataluña, Chile, Costa Rica, Ecuador, Escocia, España, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela²⁶⁶, e igualmente por un sinnúmero de organizaciones como Icomos.

Aunque el país ya cuenta con una carta del paisaje, elaborada por la Sociedad Colombiana de Arquitectos Paisajistas, no se dispone aún de una carta del paisaje agropecuario propiamente, la cual sería útil en la concertación de estrategias o de acuerdos y como instrumento de difusión, divulgación y sensibilización para las partes potencialmente interesadas en la salvaguardia y revalorización de estos paisajes. El Gobierno de Cataluña ha diseñado un protocolo para la elaboración de cartas del paisaje, en el marco de la CEP²⁶⁷.

27. Estrategias de formación, sensibilización y educación

Estas estrategias se orientan a la creación y el fomento de conocimiento sobre el paisaje en sus múltiples dimensiones; pueden apalancarse a través de convenios u otros mecanismos más directos. Dentro de las mismas, se cuentan los cursos a profundidad o divulgativos, la producción de material educativo, el establecimiento de cátedras sobre paisaje en universidades, la escuela secundaria o primaria, la publicación de folletos y cartas del paisaje y la realización de talleres teóricos y proactivos en materia de paisaje, entre otros. La Unesco ha diseñado guías operativas teóricas y metodológicas sobre los elementos importantes por tener en cuenta para la declaración del patrimonio natural, cultural y mixto, como un instrumento de creación de capacidades.

²⁶³ Ley de Paisaje de Cataluña 8 de 2005.

²⁶⁴ DNP (2014a, p. 4).

²⁶⁵ Cortina (2010).

²⁶⁶ Selección de cartas del paisaje consideradas relevantes.

²⁶⁷ El protocolo para elaboración de cartas de paisaje del Gobierno de Cataluña puede encontrarse en <http://www.catpaisatge.net/fitxers/cartes/Carta_tcm.pdf>.

Asimismo, la realización de un proyecto piloto de caracterización, tipificación y delimitación del paisaje agropecuario se concibe como un instrumento por excelencia para la creación de capacidades y el desarrollo metodológico para la protección, preservación y revitalización del paisaje.

27.1. Guía operativa teórica y metodológica

Una guía operativa desarrolla con mayor detalle los aspectos comprendidos dentro de un marco o documento de política (cfr. parte 2) y adicionalmente enfatiza los aspectos metodológicos y teóricos para la identificación, clasificación y delimitación de paisajes agropecuarios (cfr. parte 4), así como para la implementación de planes de acción respectivos (cfr. parte 5). Por ello, generalmente tiene una mayor extensión y debe revisarse periódicamente para ajustarla a la dinámica del proceso de adopción del paisaje agropecuario dentro de la planificación territorial del sector. Tanto la convención de la Unesco como algunos países firmantes de la Convención del Paisaje Europeo (CEP), entre ellos, Inglaterra, han desarrollado guías operativas. Asimismo, cabe recordar que la iniciativa de la FAO para Sipam ha avanzado una guía metodológica para evaluar y manejar los paisajes en los sitios de Sipam²⁶⁸.

Como ejemplo, la guía para la implementación de la CEP en Inglaterra²⁶⁹ tiene tres partes: 1) el significado de la CEP para una organización (incluye una introducción a la CEP, consideraciones acerca de la importancia del paisaje y una introducción a la guía misma); 2) integración de la CEP en los planes, políticas y estrategias (incluye orientaciones para la implementación de la CEP en el país; la investigación requerida para su implementación; la importancia del paisaje en los planes, programas y políticas; los 7 principios y cómo utilizarlos con las definiciones respectivas; y la integración del paisaje en las políticas); y 3) la preparación de un plan de acción (el propósito y rol del plan, los beneficios para el paisaje; su estructura, temas y prioridades; las diez acciones; el marco organizacional; ejemplos de planes de acción; y el proceso de preparación).

La guía operativa de la convención de la Unesco (174 pp.) incluye lo relacionado con el documento marco de política de la «Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural», y relaciona con detalle los países que forman parte de la iniciativa,

los aspectos organizacionales, como la asamblea general, el comité intergubernamental y la secretaría, incluyendo los cuerpos asesores (ICCROM, Icomos, IUCN); las organizaciones asociadas en la protección del patrimonio; la definición de patrimonio mundial, dentro del que se encuentra el patrimonio cultural y natural, y el paisaje cultural (incluido el agropecuario), entre otros; las listas representativas del patrimonio mundial como herramientas de planificación y evaluación, así como otras medidas; la forma de evaluar los criterios de valor universal, integridad o autenticidad en los paisajes; las medidas legislativas y normativas para la protección del patrimonio; la delimitación de las áreas patrimoniales para su protección; las áreas de amortiguamiento; los sistemas de manejo y el uso sostenible; el proceso para la inscripción dentro de las listas de patrimonio mundial (la preparación, el formato y contenido, incluidos los aspectos de monitoreo); los requerimientos para la nominación de diferentes tipos de patrimonios; nominaciones sobre las que se debe proceder con urgencia; las modificaciones a los límites de las áreas patrimoniales, o de los criterios utilizados para su inscripción; los procesos de monitoreo del estado de los patrimonios mundiales; la lista de patrimonios mundiales en peligro (guía, criterios, evaluación); los reportes periódicos de la implementación de la convención; apoyo y soporte para la convención (estrategias de creación de capacidad e investigación, sensibilización y educación, asistencia); el Fondo para el Patrimonio Mundial; la movilización de recursos técnicos y financieros; el acceso a la información y publicaciones, y anexos detallados y relevantes.

El marco conceptual y metodológico para los paisajes españoles²⁷⁰ en el contexto del CEP es también relevante como apoyo para el desarrollo de una guía como la que aquí se propone. Dentro de los elementos de la guía operativa teórica y metodológica, son de especial relevancia aquellos relacionados con la delimitación del paisaje y las áreas de amortiguación, así como los pertinentes al plan de acción.

27.2. Proyecto o caso piloto

Para la adopción del concepto de paisaje en la planificación del sector, también puede ser importante la realización de uno o varios casos de estudio piloto de paisajes agropecuarios representativos como unidades de planificación para el sector agropecuario. El (los) caso(s) de estudio piloto ayudarán a afinar

²⁶⁸ Agnoletti (2013).

²⁶⁹ Land Use Consultants (2009).

²⁷⁰ Gómez y Riesco (2010).

una guía operativa y servirán para implementar el plan de acción respectivo²⁷¹. De igual manera, como se describió en la parte primera de este documento, España, entre muchos otros países parte de la CEP, ha venido desarrollando varios casos de estudio para los paisajes nacionales. El documento de Gómez-Zotano y Riesco (2010) muestra una aplicación en el contexto de la CEP para tres escalas espaciales, el cual es resultado de un convenio suscrito entre el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino con la Universidad de Sevilla, para la realización de varios trabajos como apoyo a la ratificación por España de la CEP, que entró en ejecución en 2008 en dicho país.

28. Sistema de evaluación

Otro elemento importante dentro de un marco operativo es lo relativo a un sistema de evaluación de la implementación de las perspectivas de paisaje en la planificación del sector. Según Kusters (2015), un sistema de evaluación debe ser costo efectivo, fácil de adaptar, simple y debe contar con un método de medición; por ejemplo, las mediciones de efectividad evalúan una intervención en particular, mientras que la evaluación del desempeño de todo el paisaje se denomina medición del estatus, e incluye, por ejemplo, indicadores como el número de iniciativas de manejo integrado del paisaje; la proporción del área agropecuaria con prácticas amigables de manejo del agua, clima, biodiversidad; el área con cobertura vegetal continua; la fortaleza de políticas nacionales que favorecen el manejo integrado de paisajes; y el mejoramiento de múltiples dimensiones de la calidad de vida²⁷².

Utilizando otros ángulos, Sayer *et al.*²⁷³ desarrollaron indicadores de desempeño para evaluar los resultados en los modos de vida y el medioambiente de las iniciativas integradas de paisaje; y la iniciativa Landscapes for People, Food and Nature (LPFN) evaluó las iniciativas de paisaje integrado preguntando a los líderes si esta tuvo o no efectos en varias dimensiones (agricultura, conservación, servicios ecosistémicos, modos de vida, población pobre, gobernanza, instituciones y capital social), para lo cual efectuó un serie de indicadores²⁷⁴. Finalmente, Kusters (2015)

señala que los métodos de evaluación del desempeño de una iniciativa no solamente deben servir como herramientas de contabilidad, sino para incentivar la discusión y la negociación de trade-offs como parte integral de las iniciativas a nivel del paisaje.

29. Plan de acción

Un plan de acción se establece como el medio clave para la implementación de los objetivos de una propuesta de adopción del concepto de paisaje en la planificación del sector. Es un proceso organizacional para aumentar el reconocimiento y significado del paisaje agropecuario dentro de una entidad, sus asociados y partes interesadas, así como para identificar las acciones que resulten en paisajes mejor planificados, manejados y protegidos: el plan de acción dispone la línea base, los objetivos y las acciones y procesos requeridos para alcanzarlos²⁷⁵.

Según la «Guía operativa de Inglaterra», en el marco del CEP:

con el plan de acción, una organización puede articular claramente como está involucrada con el paisaje y desarrollar nuevas formas de pensar y relacionarse con el mismo [así como] proveer mecanismos para establecer vínculos horizontales entre diferentes sectores y verticales dentro de la misma organización, involucrando a un amplio grupo de personas²⁷⁶ (pp. 3-4).

30. Conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones

Los seis grupos de estrategias reconocidas para la operatividad de la propuesta para la adopción del concepto de paisaje agropecuario en la planificación territorial del sector se utilizan para lograr que esta sea creíble, legítima y relevante para las necesidades de los tomadores de decisiones. Este reconocimiento se ha basado principalmente en la revisión de iniciativas internacionales, dado que, en el país, la adopción del paisaje, para fines como los perseguidos por UPRA, sigue siendo aún incipiente, comparativamente. Se destacan dentro de estas herramientas, la guía operativa, que se enfoca en los aspectos metodológicos y teóricos para la delimitación de los paisajes agropecuarios; el plan de acción, que

²⁷¹ El dossier y demás información relativa, que sirven de ejemplo a los estudios realizados para la inscripción del PCCC como patrimonio del país en la convención de la Unesco, se encuentran en <www.paisajeculturalcafeitero.org.co>.

²⁷² A este respecto, puede verse también el sistema de monitoreo de Vital Signs (<<http://vitalsigns.org>>); y la Caja de Herramientas de Criterios e Indicadores de Cifor (<<http://www.cifor.org/acm/pub/toolbox.html>>).

²⁷³ Sayer *et al.* (2013, en Kusters, 2015).

²⁷⁴ Estrada-Carmona *et al.* (2014; en Kusters, 2015, p. 55).

²⁷⁵ Land Use Consultants (2009).

²⁷⁶ Traducción de la autora.

se establece como un proceso organizacional para aumentar el reconocimiento y significado del paisaje agropecuario dentro de una entidad; las listas representativas de paisajes agropecuarios, sugeridas como herramientas de planificación y evaluación por sí solas, y los proyectos piloto, que permiten poner en práctica y retroalimentar todos los aspectos tanto teóricos como políticos, normativos, metodológicos y operativos, necesarios para identificar, describir, clasificar, delimitar, declarar y gestionar los paisajes agropecuarios en el marco de la planificación y el ordenamiento territorial del sector.

Lecciones aprendidas de referencias citadas en esta parte:

- Las estrategias de documentación e investigación, de organización y de formación, sensibilización y educación, así como las herramientas para la concertación de estrategias, los sistemas de evaluación y el plan de acción se han concebido internacionalmente con el fin de hacer operativa la gestión territorial del paisaje. Estas buenas prácticas pueden apoyar lo respectivo para el paisaje agropecuario nacional.
- Las listas de paisajes agropecuarios representativos son sugeridas como herramientas de planificación y evaluación por sí solas.
- El Sistema Nacional de Patrimonio Cultural de la Nación está constituido por el conjunto de instancias públicas del nivel nacional y territorial que ejercen competencias sobre el patrimonio cultural de la nación; por el conjunto de instancias y procesos de desarrollo institucional, planificación, información, y por las competencias y obligaciones públicas y de los particulares, articulados entre sí, que posibilitan la protección, salvaguardia, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación del patrimonio cultural de la nación.
- Los observatorios del paisaje, como herramientas de organización, han servido de apoyo a la administración, en lo relacionado con la elaboración, aplicación y gestión de las políticas de paisaje, con funciones a la vez de asesoramiento científico-técnico.
- El documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) se estableció como un referente para el «desarrollo integral de territorios que comprenden paisajes culturales productivos», dentro de los que se clasifican los paisajes agropecuarios.

- Las cartas de paisaje son instrumentos de concertación de acuerdos entre agentes de un territorio que tienen el objetivo de promover acciones y estrategias de mejora y valoración del paisaje.

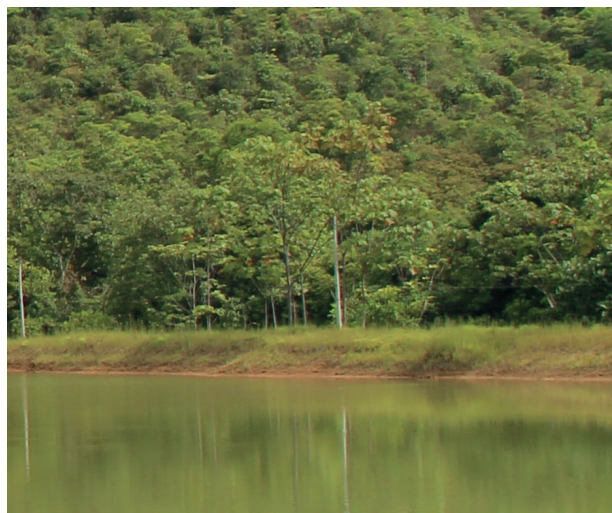
- Una guía operativa desarrolla con mayor detalle los aspectos comprendidos dentro de un marco o documento de política y adicionalmente enfatiza los aspectos metodológicos y teóricos para la identificación, clasificación y delimitación de paisajes agropecuarios, así como para la implementación de planes de acción respectivos.

- Un sistema de evaluación debe ser simple, costo efectivo, fácil de adaptar y contar con un método de medición.

- Un plan de acción se establece como el medio clave para la implementación de los objetivos de una propuesta de adopción del concepto de paisaje en la planificación del sector. Es un proceso organizacional para aumentar el reconocimiento y significado del paisaje agropecuario dentro de una entidad, sus asociados y partes interesadas, así como para identificar las acciones que resulten en paisajes mejor planificados, manejados y protegidos: dispone la línea base, los objetivos y las acciones y procesos requeridos para alcanzarlos.

Recomendaciones

Se recomienda evaluar la pertinencia de las estrategias contempladas en este marco operativo, que provienen de iniciativas internacionales que pueden servir de modelo para la propuesta de adopción nacional del paisaje agropecuario en la planificación y ordenamiento territorial del sector. Una última sugerencia es avanzar hacia la práctica de los elementos esbozados en este documento, mediante el desarrollo de un proyecto piloto que permita identificar, clasificar, delimitar, declarar y gestionar al menos un paisaje agropecuario en el marco de la planificación y el ordenamiento territorial del sector, y de esta forma, continuar refinando y ampliando, de forma iterativa, las bases teóricas, conceptuales, políticas, normativas y metodológicas provistas, con el fin de robustecer la propuesta de UPRA sobre paisaje agropecuario.



BIBLIOGRAFÍA



Agnoletti, M. (s. f.). *Guidelines for the assessment and management of landscape in the GIAHS sites*. Florencia: Universidad de Florencia, Cultlab.

Aguirre, C. N. (2015). *Apoyo a la propuesta de concepto de paisaje agropecuario y su potencial adopción en la planificación territorial agropecuaria, versión final*. Documento inédito.

Alvarado y Gómez (2014). DE LA p. 132.

Bakker, M. y Veldkamp, A. (2008). «Modelling Land Change: the issue of use and cover in wide-scale applications». En *Journal of Land Use Science*, vol. 3, pp. 203-213.

Banco Mundial, Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT) y Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (Catie). (2014). *Climate-Smart Agriculture in Colombia*. CSA Country Profiles for Latin America Series. Washington, DC: The World Bank Group.

-. (2015). *Agricultura climáticamente inteligente en Colombia*. Serie de perfiles nacionales de agricultura climáticamente inteligente para América Latina. 2.a ed. Washington, DC: Grupo del Banco Mundial. Recuperado de <<https://goo.gl/jA5BzR>>.

Barrera, S. (2014). «Consideraciones teóricas para el análisis del paisaje: la metodología de los eventos relacionales». En *Perspectivas sobre el paisaje*, S. Lobatón y J. Hernández (Ed.as), pp. 29-54. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Jardín Botánico José Celestino Mutis.

Bedoya-Gaitán, M. (2015). *Agroecología y paisaje*. Bogotá: UPRA, pp. 2-17.

Bejarano, P. (Ed.a). (2014). *Historia ambiental y recuperación integral de los territorios asociados a quebradas y ríos en Bogotá (caso Chapinero)*. Bogotá: Secretaría Distrital de Ambiente, Alcaldía Local de Chapinero y Conservación Internacional Colombia.

Bertrand, C. y Bertrand, G. (2006). *Geografía del medio ambiente. El sistema GTP: geosistema, territorio y paisaje*. Granada: Universidad de Granada.

Buffon, C. (1749-1804). *L'histoire naturelle, générale et particulière*. París: Imprimerie Royale, puis Plassan.

Castillo-Villanueva, L. y Velázquez-Torres, D. (2015). «Sistemas complejos adaptativos, sistemas socio-ecológicos y resiliencia». En *Quivera*, vol. 17, núm. 2, pp. 11-32. Universidad Autónoma del Estado de México Toluca, México.

Centro de Investigaciones de la Facultad de Arquitectura (CIFA), Universidad de los Andes. (1999). *Los cerros: paisaje e identidad cultural. Identificación y valoración del patrimonio ambiental y cultural de los cerros orientales en Santa Fe de Bogotá*. Bogotá: Instituto Distrital de Cultura y Turismo (IDCT).

Chávez-Tafur, J. y Zagt, R. (Eds.). (2014). *Towards Productive Landscapes*. Wageningen, The Netherlands: Tropenbos International. xx + 224 pp.

Comunidad Autónoma de Cataluña. (2005). *Ley 8/2005, de 8 de junio, de protección, gestión y ordenación del paisaje*. España: DOGC 4407.

Consejo de Europa. (2000). *Convenio europeo del paisaje (CEP)*. Florencia: Consejo de Europa.

Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (Icomos). (2004). *The World Heritage List: Filling the Gaps - an Action Plan for the Future*. An Analysis by Icomos. París: Icomos.

Cortina, A. (2010). «Las cartas del paisaje: un instrumento de concertación territorial y de compromiso ético a favor del paisaje». En *Actas de XII Colóquio Ibérico de Geografía*. Oporto: Universidad de Oporto.

Corominas, J. (1983). *Breve diccionario etimológico de la lengua castellana* (3.ª ed.). Madrid: Gredos.

Cosgrove, D. (1985). «Prospect, Perspective and the Evolution of the Landscape Idea». En *Transactions of the Institute of British Geographers*, vol. 10, pp. 45-62.

-. (1998). *Social Formation and Symbolic Landscape*. Madison: University of Wisconsin Press.

Cosgrove, D. y Daniels, S. (Eds.). (1988). *The Iconography of Landscape: Essays on the Symbolic Representation, Design and Use of Past Environments*. Cambridge: Cambridge University Press.

Delgado, A. y Pantoja, F. (2016). «Valoración del paisaje en una propuesta de turismo sostenible: la "Ruta del Oro", Nariño (Colombia)». En *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*,

vol. 25, núm. 1, pp. 233-253.

Denevan, W. (1992). «The pristine myth: the landscape of the Americas in 1492». En *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 82, pp. 426-43.

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (s. f.). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018*. Bogotá: DNP.

-. (2013). *Lineamientos para el proceso de ordenamiento territorial departamental: contenidos básicos*. Bogotá: DNP, COT.

-. (2014a). *CONPES 3803: política para la preservación del paisaje cultural cafetero de Colombia*. Bogotá: DNP.

-. (2014b). *Misión para la Transformación del Campo: saldar la deuda histórica con el campo. Marco conceptual de la Misión para la Transformación del Campo*. Bogotá: DNP.

-. (2015). *Objetivos de desarrollo sostenible: agenda de desarrollo post-2015 de la Organización de las Naciones Unidas*. Bogotá: DNP. DE LA p. 61

Duncan, J. y Duncan, N. (1988). «(Re)reading the landscape». En *Environment and Planning D: Society and Space*, vol. 6, pp. 117-126.

Estrada-Carmona, N.; Hart, A.; DeClerck, F.; Harvey, C. y Milder, J. (2014). «Integrated landscape management for agriculture, rural livelihoods, and ecosystem conservation: an assessment of experience from Latin America and the Caribbean». En *Landscape and Urban Planning*, vol. 129, pp. 1-11.

Fernández-Christlieb, F. (2014). «El nacimiento del concepto de paisaje y su contraste en dos ámbitos culturales: el Viejo y el Nuevo Mundo». En *Perspectivas sobre el paisaje*, B. Susana y M. Julieth (Eds.), pp. 55-79. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Jardín Botánico José Celestino Mutis.

Fundación Erigaie. (2010). *Actualización de la lista indicativa de patrimonio cultural y natural de Colombia*. Recuperado de <<http://www.erigaie.org/proyecto/actualizacion-de-la-lista-indicativa-del-patrimonio-cultural-y-natural-de-colombia/>>.

Glacken, C. (1967). *Traces on the Rhodian Shore: Nature and Culture in Western Thought from Ancient Times to the End of the Eighteenth Century*. EUA:

University of California Press.

Gómez, C. y Alvarado, Y. (2014). «Las dinámicas espaciales y ambientales en las quebradas de Chapinero a lo largo del siglo XX». En Bejarano, P. (Ed.a). *Historia ambiental y recuperación integral de los territorios asociados a quebradas y ríos en Bogotá (caso Chapinero)*. Bogotá: Secretaría Distrital de Ambiente, Alcaldía Local de Chapinero y Conservación Internacional Colombia.

Gómez-Zotano, J. y Riesco-Chueca, P. (2010). *Marco conceptual y metodológico para los paisajes españoles: aplicación a tres escalas espaciales*. Sevilla: Consejería de Obras Públicas y Vivienda, Centro de Estudios Paisaje y Territorio.

Guhl, A. (2008). *Café y cambio de paisaje en Colombia, 1970-2005 (Coffee and Landscape Change in the Colombian Countryside, 1970-2002)*. Medellín: Fondo Editorial Universidad de EAFIT, Banco de la República.

Harvey, C.; Chacón, M.; Donatti, C.; Garen, E.; Hannah, L.; Andrade, A. [...] y E. Wollenberg. (2014). «Climate-Smart Landscapes: Opportunities and Challenges for Integrating Adaptation and Mitigation in Tropical Agriculture». En *Conservation Letters*, vol. 7, pp. 77-90.

Iniciativa Latinoamericana del Paisaje (LALI). (2016). *Proyecto Convenio Latinoamericano del Paisaje (CLP)*. Documento inédito.

Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). (1999). *Paisajes fisiográficos de la Orinoquia Amazonia colombiana (ORAM)*. Bogotá: Carrera 7a Ltda.

Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). (2015). *Leyenda de usos agropecuarios del suelo a escalas mayores a la escala 1:25.000 [sic]*. Bogotá: UPRA.

Johnston, R.; D. Gregory; G. Pratt y M. Watts (Eds.). (2000). *The Dictionary of Human Geography* (4.ª ed). Malden, MA; Oxford, UK: Blackwell Publishers.

Khun, T. (1962). *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago: University of Chicago Press.

Kissinger, G.; Brasser, A. y Gross, L. (2013). *Scoping study. Reducing Risk: Landscape Approaches to Sustainable Sourcing*. Washington, DC: Landscapes

for People, Food and Nature Initiative.

Koohafkan, P. y Altieri, M. (2011). *A methodological framework for the dynamic conservation of agricultural heritage systems*. Roma: FAO.

Kruse, A. (2010). «Agricultural landscape classification as tool for implementing the European Landscape Convention in research and planning: Results from the Eucaland Project». En *Living Landscape: The European Landscape Convention in research perspective*. Florencia: Bandecchi & Vivaldi.

Kruse, A. y Roth, M. (2013). «Landscape inventories as means to understand landscape change. A summary of the Special Eucaland Session at the 25th PECSRL Conference». En *Tájökológiai Lapok*, vol. 11, pp. 193-195.

Kusters, K. (2015). *Climate-smart landscapes and the landscape approach. An exploration of the concepts and their practical implications*. Holanda: Tropenbos International.

Land Use Consultants. (2009). *Guidelines for Implementing the European Landscape Convention. Part 1: What Does it Mean for your Organisation?* N. England (Ed.). Londres: Natural England.

-. (2009). *Guidelines for Implementing the European Landscape Convention. Part 2: Integrating the Intent of the ELC into Plans, Policies and Strategies*. N. England (Ed.). Londres: Natural England.

-. (2009). *Guidelines for Implementing the European Landscape Convention. Part 3: Preparing an ELC Action Plan*. N. England (Ed.). Londres: Natural England.

Livingstone, D. (1992). *The Geographical Tradition*. Malden, MA; Oxford, UK: Blackwell Publishing.

Lozano-Zambrano, F. (Ed). (2009). *Herramientas de manejo para la conservación de biodiversidad en paisajes rurales*. Bogotá: IAVH y CAR, 238 pp.

Luengo, A. (2013). «Los paisajes agrícolas del patrimonio mundial». En *Patrimonio mundial*. París: Unesco.

Mansourian, S. y Vallauri, D. (2005). *Forest Restoration in Landscapes: Beyond Planting Trees*. Nueva York: Springer.

Marcucci, D. (2000). «Landscape history as a planning tool». En *Landscape and Urban Planning*, vol. 49, pp. 67-81.

Minang, P.; Van Noordwijk, M.; Freeman, O.; Mbow, C.; Leeuw, J. y Catacutan, D. (2015). *Climate-Smart Landscapes: Multifunctionality in Practice*. Kenia: World Agroforestry Centre (Icraf).

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. (2012). *Bases para el ordenamiento del territorio rural argentino*. Buenos Aires: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) e Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). (2000). *Zonificación ecológica de la región Pacífico colombiana*. Bogotá: MADS-IGAC.

Ministerio de Cultura. (2010). *Patrimonio cultural para todos: una guía de fácil comprensión*. Bogotá: Ministerio de Cultura.

Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. (2015). *Plan nacional de paisaje cultural*. Madrid: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Mitchell, D. (1996). *The Lie of the Land: Migrant Workers and the California Landscape*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Molina, C. (2013). «Una aproximación al paisaje como categoría jurídica y derecho subjetivo en el plan de ordenamiento territorial de Medellín». En *Opinión Jurídica*, vol. 12, núm. 23, pp. 49-66.

Moore, K. (2012). *Towards an international landscape convention*. 1-10. Roma: GIAHS FAO.

Muir, R. (1998). «Geography and the History of Landscape: Half a Century of Development as Recorded in The Geographical Journal». En *The Geographical Journal*, vol. 164, pp. 148-154.

National Research Council. (2014). *Advancing Land Change Modeling: Opportunities and Research Requirements*. Washington, DC: The National Academies Press.

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2010). *Climate-smart agriculture: Policies, practices and financing for food security, adaptation and mitigation*. Roma: FAO.

-. (2012). *Mainstreaming Climate-Smart Agriculture into a Broader Landscape Approach*. Roma: FAO.

-. (2013). *Sourcebook on Climate-Smart Agriculture*. Roma: FAO.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco). (s. f.). *Colombia: Properties inscribed on the World Heritage List (8)*. Recuperado de <<http://whc.unesco.org/en/statesparties/co>>.

-. (s. f.). *The World Heritage Convention*. Recuperado de <<http://whc.unesco.org/en/convention/>>.

-. (1972). *Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural*. París: Unesco. Recuperado de <<http://whc.unesco.org/archive/convention-es.pdf>>.

-. (2003). «Cultural Landscapes: the Challenges of Conservation». En *World Heritage Papers 7*. París: Unesco World Heritage Centre.

-. (2008). *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*. WHC. 08/01. París: Unesco. Recuperado de <<http://whc.unesco.org/archive/opguide08-en.pdf>>.

-. (2015). *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*. WHC. 15/01, 174. París: Unesco.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), Centro Internacional de Estudios para la Conservación y la Restauración de los Bienes Culturales (ICCROM), Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (Icomos) y Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN). (2014). «Gestión del patrimonio mundial cultural». En *Manuales de referencia sobre el patrimonio mundial*. París: Unesco.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) y Federación Internacional de Arquitectos Paisajistas (IFLA). (2012). *La carta latinoamericana del paisaje* [The Latin American Landscape Initiative (LALI)]. Medellín: Unesco. Recuperado de <<http://lali-iniciativa.org/descargas/inciativa/declaracion/120830LALI-signed.pdf>>.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) y Ministerio de Cultura. (s. f.). *Paisaje cultural cafetero: patrimonio mundial*. Recuperado de <[http://](http://paisajeculturalcafetero.org.co/)

paisajeculturalcafetero.org.co/>.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2015). *Colombia: políticas prioritarias para un desarrollo inclusivo*. Serie Mejores Políticas. París: OCDE.

Parry, J. (1981). *The Age of Reconnaissance. Discovery, Exploration and Settlement, 1450 to 1650*. Berkeley: University of California Press.

Pinto, A. y Ramírez, J. (2016). *Documento con insumos técnicos para la formulación de unidades de planificación rural (UPR)*. Documento inédito, informe para la UPRA.

Pungetti, G. y A. Kruse. 2010. *European Culture expressed in Agricultural Landscapes*. Rome: Palombi Editori.

Qviström, M. (2010). «Shadows of Planning: On Landscape/planning History and Inherited Landscape Ambiguities at the Urban Fringe». En *Geografiska Annaler, Series B, Human Geography* 92, pp. 219-235.

Ramírez, J. (2016). *Análisis constitucional planificación territorial, Gestua*. Documento inédito, informe para la UPRA.

Ratzel, F. (1921-1922). *Anthropogeographie*. Stuttgart: J. Englehorn's Nachf.

Reed, J.; Deakin, L. y Sunderland, T. (2014). «What are "Integrated Landscape Approaches" and how effectively have they been implemented in the tropics: a systematic map protocol». En *Environmental Evidence*, vol. 4, pp. 1-7.

Robbins, P. (2004). *Political Ecology. A Critical Introduction*. Oxford: Blackwell.

Rose, G. (1993). *Feminism and Geography: The Limits of Geographical Knowledge*. Cambridge: Polity.

Roxby, P. (1913-14). «The Agricultural Geography of England on a Regional Basis». En *Geographical Teacher*, vol. 7, pp. 316-21.

Sociedad de Arquitectos Paisajistas de México (SAPM). (2011). *Carta mexicana del paisaje*. México, D. F.: SAPM.

Sauer, C. (1925). «The Morphology of Landscape». En *University of California Publications in Geography*, vol. 2, pp. 19-54.

- Sayer, J.; Campbell, B.; Petheram, L.; Aldrich, M.; Ruiz, M.; Endamana, D. [...] y Burgess, N. (2006). «Assessing environment and development outcomes in conservation landscapes». En *Biodiversity and Conservation*, vol. 16, núm. 9, pp. 2677-2694.
- Sayer, J.; Sunderland, T.; Ghazoul, J.; Pfund, J.-L.; Sheil, D.; Meijaard, E. [...] y Buck, L. (2013). «Ten principles for a landscape approach to reconciling agriculture, conservation, and other competing land uses». En *PNAS*, vol. 110, pp. 8349-8356.
- Schein, R. (1997). «The place of landscape: a conceptual framework for interpreting an American scene». En *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 87, pp. 660-87.
- Scherr, S.; Shames, S. y Friedman, R. (2012). «From climate-smart agriculture to climate-smart landscapes». En *Agriculture and Food Security*, vol. 1, pp. 1-15.
- Serrato, P. (2009). «Clasificación fisiográfica del terreno a partir de la inclusión de nuevos elementos conceptuales». En *Perspectiva Geográfica*, vol. 14, pp. 181-218.
- Sociedad Colombiana de Arquitectos Paisajistas (SAP). (2010). *Carta colombiana del paisaje*. Bogotá: SAP. Recuperado de <http://www.sapcolombia.org/pdf/La_CartaColombiana_del_Paisaje_2010.pdf>.
- Sochava, V. (1972). «L'etude des geosystemes: stade actuel de la geographie physique complexe». En *Serita Geograficeskaja*, vol. 3, pp. 18-21.
- Turner, M. (2005). «Landscape Ecology: What Is the State of the Science?». En *Annual Review of Ecology, Evolution and Systematics*, vol. 36, pp. 319-344.
- Turner II, B. y Robbins, P. (2008). «Land-Change Science and Political Ecology: Similarities, Differences, and Implications for Sustainability Science». En *Annual Review of Environment and Resources*, vol. 33, pp. 295-316.
- Uribe, F.; Zuluaga, A.; Valencia, L.; Murgueitio, E.; Zapata, A.; Solarte, L. et al. *Establecimiento y manejo de sistemas silvopastoriles. Manual 1. Proyecto Ganadería Colombiana Sostenible*. Bogotá: GEF, Banco Mundial, Fedegán, Cipav, Fondo Acción, TNC y The Nature Conservancy, 78 pp.
- Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). (2014). *Criterios generales para la agricultura familiar*. Bogotá: UPRA.
- . (2015). *Bases para la formulación de la política pública de gestión del territorio para usos agropecuarios (Gestua)*. Bogotá: UPRA.
- Van der Zanden, E.; Levers, C.; Verburg, P. y Kuemmerle, T. (2016). «Representing composition, spatial structure and management intensity of European agricultural landscapes: a new typology». En *Landscape and Urban Planning*, vol. 150, pp. 36-49.
- Velandia, C. y Márquez, L. (2014). *Guía para la incorporación del paisaje cultural cafetero en la revisión y ajuste de los planes de ordenamiento territorial (POT, PBOT, EOT)*. Bogotá: Ministerio de Cultura y Federación Nacional de Cafeteros.
- Von Humboldt, A. (1811). *Essai Politique sur le Royaume de la Nouvelle-Espagne*. París: Chez F. Schoell.
- Walker, R. (2004). «Theorizing Land Cover and Land Use Change: The Case of Tropical Deforestation». En *International Regional Science Review*, vol. 27, pp. 247-270.
- Westmacott, R. y Worthington, T. (2006). *Agricultural landscapes: 33 years of change*. West Yorkshire: Countryside Agency.
- Young, K. y Aspinall, R. (2006). «Kaleidoscoping Landscapes, Shifting Perspectives». En *The Professional Geographer*, vol. 58, pp. 436-447.
- Zuluaga, D. C. 2015. *El derecho al paisaje: consideraciones para la definición de su contenido, alcances y límites*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.



PAISAJE AGROPECUARIO

Incorporación en la planificación territorial

Esta propuesta de inserción del concepto de paisaje agropecuario en la planificación territorial agropecuaria de la UPRA es un aporte al sector agropecuario para situar el paisaje agropecuario en un lugar relevante de las políticas nacionales agropecuarias, patrimoniales y de la planificación y ordenamiento territoriales, así como de los acuerdos internacionales relacionados que permiten ubicar al país a la vanguardia de las iniciativas mundiales. Asimismo, es una contribución a la Ley del Paisaje establecida en las Bases para el Plan de Desarrollo Nacional 2014-2018. Se fundamenta, entre otros aspectos, en la identificación de la aplicabilidad del concepto de paisaje agropecuario en los instrumentos de planificación territorial agropecuaria, así como en el análisis de la adopción del concepto de paisaje en diferentes instancias gubernamentales.



GOBIERNO
DE COLOMBIA



MINAGRICULTURA

