



Plan de desarrollo rural integral zidres

Puerto López
(Meta)

 GOBIERNO DE COLOMBIA

Plan de desarrollo rural integral zidres

Puerto López
(Meta)

Autor:

equipo zidres de la UPRA

Fecha:

14 de junio de 2018

RESUMEN

El plan de desarrollo rural integral (PDRI) de las zonas de interés de desarrollo económico y social (zidres), elaborado por la UPRA de conformidad con la Ley 1776 de 2016, constituye un nuevo modelo de desarrollo económico regional, en un marco de economía formal y de ordenamiento territorial, para el municipio de Puerto López, departamento del Meta.

La metodología desarrollada para la formulación de este plan se fundamenta en el enfoque territorial del desarrollo rural sostenible, que concibe el territorio como una construcción histórica y social, constituido por componentes ambientales, sociales, culturales, político-institucionales y económico-productivos estrechamente interrelacionados, que le imprimen una relativa homogeneidad y permiten diferenciarlo de otros territorios.

Se siguió un proceso de información, coordinación y concertación para la formulación del PDRI como parte de la aprobación de la zidres del municipio de Puerto López, que tuvo como eje estructural la participación activa de los agencias públicas, instancias de coordinación (Consea y CMDR) y actores de la sociedad civil del territorio, quienes participaron en la validación del diagnóstico multidimensional, en la construcción de la prospectiva territorial y de la visión compartida, en la definición de los tres ejes estratégicos (ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, competitividad económica-productiva y cohesión social y territorial), en las estrategias, líneas de acción, ideas de proyectos y en la identificación de las entidades líderes, para la gestión, financiación e implementación del PDRI.

En desarrollo de los ejercicios de planeación estratégica participativa, se construyeron los escenarios y la visión compartida, fundamentados en la validación de las potencialidades, capacidades, limitantes y problemas identificados en el diagnóstico y caracterización en cada una de las dimensiones. El enfoque prospectivo desarrollado permitió comprender los cambios presentes del territorio zidres de Puerto López y establecer los probables cambios futuros en un horizonte de planificación de 20 años, es decir con meta de planificación al 2038. Lo anterior facilitó la formulación de las estrategias más pertinentes para superar los retos identificados durante las reflexiones, entre técnicos, expertos actores y funcionarios del territorio, realizadas en la construcción de los escenarios tendenciales y de apuesta.

El plan contiene el componente estratégico, que incluye los objetivos del plan de desarrollo rural integral, y la definición de sus tres ejes estratégicos (ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, competitividad económica-productiva y cohesión social y territorial), las estrategias para cada eje con sus respectivos objetivos y líneas de acción, las ideas de proyectos y la identificación de las entidades líderes para la gestión, financiación e implementación del PDRI.

Asimismo, se presentan las acciones realizadas por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) que articulan el ordenamiento territorial (OT) del municipio de Puerto López con el proceso de: 1) identificación de áreas potenciales para declarar zidres y 2) formulación del plan de desarrollo rural integral (PDRI) que incorpora el plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad

rural (POPSPR). Igualmente, se determinó la necesidad de describir la articulación realizada y la articulación futura, teniendo en cuenta que el plan básico de ordenamiento territorial (PBOT) se encuentra en proceso de revisión por parte del municipio.

Finalmente, el documento plantea la estrategia de seguimiento y evaluación del PDRI, fundamentada en el concepto de cadena de valor. La estrategia propuesta incluye el marco conceptual de la cadena de valor y la estructura metodológica del marco lógico para la construcción del árbol de problemas y árbol de objetivos. A partir de la definición de los objetivos específicos para cada uno de los ejes estratégicos, se identifican los productos esperados, los indicadores de productos y los resultados, con sus respectivos indicadores. Se plantea una agenda de evaluaciones de acuerdo con el avance de las actividades establecidas en el cronograma de la política zidres y de implementación del PDRI, con el fin de medir sus efectos.

Palabras clave: planificación territorial, Plan de Desarrollo Rural Integral (PDRI) enfoque territorial, ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, competitividad económico-productiva, cohesión social y territorial, formalización de la propiedad rural.

ABSTRACT

The Comprehensive Rural Development Plan -PDRI- of Economic and Social Development Zones -zidres- prepared by UPRA, in accordance with Law 1776 of 2016, establishes a new model of regional economic development, within an economic framework formal and land-use planning, for the municipality of Puerto López, department of Meta.

The methodology developed for the formulation of this plan is based on the territorial approach of sustainable rural development, which conceives the territory as a historical and social construction constituted by environmental, social, cultural, political-institutional and economic-productive components, closely interrelated, that they print a relative homogeneity and allow differentiate it from other territories.

An information, coordination and arrangement process was followed for the formulation of the PDRI as part of the approval of the zidres of the municipality of Puerto López, whose structural axis was the active participation of public agencies, coordination bodies (CONSEA and CMDR) and actors of the civil society of the territory, who participated in the validation of the multidimensional diagnosis, in the construction of the territorial prospective and of the shared vision, in the definition of the three strategic axes (Productive and Social Organization of the Rural Property, Economic Competitiveness -Productive and Social and Territorial Cohesion), in strategies, lines of action, project ideas and in the identification of leading entities, for the management, financing and implementation of the PDRI.

In the development of participatory strategic planning exercises, the scenarios and the shared vision were built, based on the validation of the potentialities, capacities, problems and limitations identified in the diagnosis and characterization in each of the dimensions. The prospective approach developed allowed to understand the present changes of the zidres territory of Puerto López and to establish the likely future changes to a planning horizon of 20 years, with a planning goal to 2038. This facilitated the formulation of the most pertinent strategies to overcome the challenges identified during the reflections, among technicians, expert actors and officials of the territory, carried out in the construction of the tendential and betting scenarios.

The plan contains the strategic component, which includes the objectives of the Integral Rural Development Plan, and the definition of its three strategic axes (productive and social ordering of rural property, economic-productive competitiveness and social and territorial cohesion), strategies for each axis with their respective objectives and lines of action, the project ideas and the identification of the leading entities for the management, financing and implementation of the PDRI.

Likewise, the actions carried out by the Unit of Rural Agricultural Planning -UPRA, which articulate the territorial ordinance - OT of the municipality of Puerto López with the process of: (i) identification of potential areas to declare zidres and; (ii) formulation of the Comprehensive Rural Development Plan -PDRI that incorporates the Plan for Productive and Social Management of Rural Property -POPSPR. Likewise, the need to describe the articulation made and the future articulation was

determined, considering that the PBOT is in the process of being reviewed by the municipality.

Finally, the document presents the monitoring and evaluation strategy of the PDRI, based on the value chain concept. The proposed strategy includes the conceptual framework of the value chain and the methodological structure of the logical framework for the construction of the problem tree and objectives tree. From the definition of the specific objectives for each of the strategic axes, the expected products, the indicators of products and the results with their respective indicators are identified. An agenda of evaluations is proposed in accordance with the progress of the activities established in the timeline of the zidres policy and the implementation of the PDRI, to measure its effects.

Keywords: territorial planning, integral rural development plan -PDRI territorial approach, productive and social ordering of rural property, economic-productive competitiveness, social and territorial cohesion, formalization of rural property.

ÍNDICE

	Pág.
RESUMEN	5
ÍNDICE DE CUADROS	13
ÍNDICE DE ILUSTRACIONES	15
ÍNDICE DE ANEXOS	17
GLOSARIO	18
LISTA DE ABREVIATURAS	33
INTRODUCCIÓN	37
ALCANCE	41
1. ANTECEDENTES	43
1.1. CONTEXTO GENERAL	43
1.2. CONTEXTO SECTORIAL	48
1.3. MARCO REGULATORIO	57
1.3.1. Decreto 4145 de 2011	58
1.3.2. Ley 1776 de 2016	58
1.3.3. Decreto 1273 de 2016	59
1.3.4. Sentencia C-077 de 2017	60
1.3.5. Resolución 128 de 2017	61
1.3.6. Resolución 129 de 2017	62
1.3.7. CONPES 3917 de 2018	62
1.3.8. Constitución Política de 1991	63
1.3.9. Normas generales	64
2. MARCO TEÓRICO	66
3. METODOLOGÍA PARA LA FORMULACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL (PDRI)	76
4. PROCESO DE PLANIFICACIÓN DEL PDRI EN LA ZIDRES DE PUERTO LÓPEZ	79
4.1. ACTIVIDADES BÁSICAS DEL DIAGNÓSTICO Y CARACTERIZACIÓN MULTIDIMENSIONAL	81
4.1.1. Prevalidación y validación del diagnóstico y caracterización multidimensional	81
4.1.2. Taller de priorización de problemas	83
4.1.3. Taller de prospectiva	84
4.1.4. Socialización de los resultados del PDRI	84
5. DIAGNÓSTICO Y CARACTERIZACIÓN MULTIDIMENSIONAL DE LA ZIDRES DEL MUNICIPIO DE PUERTO LÓPEZ	85
5.1. DIAGNÓSTICO DEL CONTEXTO MACROECONÓMICO Y DE COMPETITIVIDAD DEL DEPARTAMENTO DEL META	85

5.1.1.	Desempeño competitivo del departamento del Meta	85
5.1.2.	La dinámica de la economía del departamento del Meta	92
5.1.3.	Resultados del diagnóstico de competitividad del departamento del Meta	99
5.2.	DIAGNÓSTICO Y CARACTERIZACIÓN DIMENSIÓN AMBIENTAL	101
5.2.1.	Oferta de recursos	101
5.2.1.1.	Aspectos hídricos	101
5.2.1.2.	Agua subterránea	102
5.2.1.3.	Oferta ecosistémica y de biodiversidad	103
5.2.1.3.1.	Áreas prioritarias de importancia estratégica para la conservación de la biodiversidad	103
5.2.1.3.2.	Ecosistemas	104
5.2.1.3.3.	Fauna y flora	105
5.2.1.3.4.	Servicios ecosistémicos	105
5.2.1.4	Demanda de recursos	107
5.2.1.4.1	Uso del recurso hídrico	107
5.2.2.	Zonas con limitantes biofísicas y escenarios de cambio climático	108
5.2.2.1	Amenazas asociadas a fenómenos naturales	108
5.2.2.2	Escenarios de cambio climático	108
5.2.3.	Resultados del diagnóstico ambiental	119
5.3.	DIAGNÓSTICO DIMENSIÓN SOCIOCULTURAL	112
5.3.1.	Aspectos demográficos	112
5.3.1.1.	Población total por género y edad	112
5.3.1.2.	Población por grupos de edad y población en edad de trabajar, por sexo y edad	112
5.3.1.3.	Población étnica	113
5.3.1.4.	Hogares rurales	114
5.3.1.5.	Grado de ruralidad de la población	114
5.3.1.6.	Distribución de la población en las veredas	114
5.3.2.	Indicadores de desarrollo humano	114
5.3.3.	Salud	115
5.3.3.1	Afiliados a salud según régimen	115
5.3.3.2	Oferta y cobertura en salud	115
5.3.3.3	Tasa de mortalidad y natalidad	117
5.3.3.4	Morbilidad	117
5.3.3.5	Problemas multidimensionales que se reflejan en la salud de los habitantes	117
5.3.4.	Educación	117
5.3.5.	Servicios públicos	118
5.3.6.	Vivienda	119
5.3.6.1	Tipología de la vivienda predominante en la ruralidad	119
5.3.6.2	Déficit de vivienda	119
5.3.7.	Equipamientos en las veredas para el servicio de la comunidad	119
5.3.8.	Tejido social	120
5.3.9.	Seguridad ciudadana	121
5.3.10.	Cultura, turismo y recreación	121
5.3.11.	Resultados del diagnóstico social y cultural	122

5.4.	DIAGNÓSTICO DIMENSIÓN POLÍTICO-INSTITUCIONAL	124
5.4.1.	Estructura administrativa y organizacional del departamento del Meta y del municipio de Puerto López	124
5.4.2.	Finanzas del departamento y del municipio de Puerto López	126
5.4.2.1	Desempeño fiscal	126
5.4.2.2	Desempeño integral	129
5.4.2.3	Caracterización de las tipologías departamentales y municipales	130
5.4.3.	Análisis de la política departamental y municipal	131
5.4.4.	Resultados del diagnóstico político-institucional	132
5.5.	DIAGNÓSTICO DIMENSIÓN ECONÓMICO-PRODUCTIVA	133
5.5.1.	Ordenamiento social de la propiedad rural	134
5.5.1.1.	Distribución y acceso	136
5.5.1.1.1.	Predios rurales según rango de tamaño	136
5.5.1.1.2.	Distribución según UAF para la zona	137
5.5.1.1.3.	Distribución por destino económico	139
5.5.1.1.4.	Predios con mera tenencia	139
5.5.1.2.	Regularización de la propiedad	139
5.5.1.2.1.	Predios de propiedad privada	140
5.5.1.2.2.	Bienes inmuebles públicos	140
5.5.1.3.	Inventario de predios con procedimientos administrativos agrarios	141
5.5.1.3.1.	Medidas de protección	141
5.5.1.3.2.	Afectaciones y limitaciones al dominio	142
5.5.1.3.3.	Casos en estudio de acumulación de baldíos por encima de la UAF	142
5.5.1.4.	Mercado de tierras	142
5.5.2.	Componente de mercados agropecuarios	148
5.5.3.	Componente de sistemas productivos agrícolas	151
5.5.4.	Componente biofísico de los suelos	152
5.5.4.1	Caracterización de los suelos del área de estudio	152
5.5.5.	Uso potencial de los suelos	153
5.5.6.	Coberturas y usos de la tierra	155
5.5.7.	Conflicto de usos	156
5.5.7.1.	Conflictos de uso intersectorial	156
5.5.7.2.	Conflictos de uso intrasectorial	157
5.5.8.	Reconversión productiva	158
5.5.9.	Resultados del diagnóstico económico-productivo	159
6.	DESARROLLO PROSPECTIVA Y VISIÓN COMPARTIDA DE LA ZIDRES DE PUERTO LÓPEZ	162
6.1.	LA FINALIDAD DE LA PROSPECTIVA TERRITORIAL PARA LA FORMULACIÓN DEL PDRI	162
6.1.1.	Análisis de actores	162
6.1.2.	Elaboración de la línea de tiempo para la descripción del territorio	165
6.1.3.	Análisis estructural del sistema rural del territorio zidres de Puerto López	166

6.1.4.	Análisis de los problemas y limitantes como factores característicos del sistema rural	167
6.1.5.	Definición de los problemas centrales encontrados e identificación de los ejes estratégicos	170
6.1.6.	Construcción de escenarios tendencial y de apuesta	175
6.1.7.	Construcción de la visión compartida	178
7.	COMPONENTE ESTRATÉGICO DEL PLAN DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL	179
7.1.	Objetivos	179
7.1.1.	Objetivo general	179
7.1.2.	Objetivos específicos	179
7.2.	Ejes estratégicos, estrategias y líneas de acción	180
7.2.1.	Eje estratégico de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural	181
7.2.2.	Eje Estratégico de Competitividad Económica-Productiva	191
7.2.3.	Eje Estratégico de Cohesión Social y Territorial	216
7.2.3.1.	Cohesión social	216
7.2.3.2.	Cohesión territorial	219
8.	LINEAMIENTOS PARA LA ARTICULACIÓN DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL CON EL PDRI Y EL POPSPR, EN EL MARCO DE LA REVISIÓN Y AJUSTES DEL PBOT DE PUERTO LÓPEZ	231
8.1.	Elementos de contexto: identificación de áreas potenciales para declarar una zidres en Puerto López, así como su PDRI, que incorpora el POPSPR	231
8.2.	Ruta de acción entre el PDRI con el PBOT vigente (Acuerdo 012 de 2000): acciones de relacionamiento	234
8.3.	Ruta de acción entre el PDRI, el POPSPR y el actual proceso de revisión del PBOT de Puerto López: acciones de relacionamiento	236
9.	SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN	238
9.1.	Componente de seguimiento y evaluación	238
9.2.	Recomendaciones en materia de seguimiento y evaluación	247
	BIBLIOGRAFÍA	248
	ANEXOS	258

ÍNDICE DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Capacidades y limitantes en el desempeño competitivo del Meta 2017	91
Cuadro 2. Indicadores del área potencial zidres	107
Cuadro 3. Amenazas por fenómenos naturales	109
Cuadro 4. Cobertura de servicios públicos en Puerto López	118
Cuadro 5. Información catastral rural	135
Cuadro 6. Predios interrelacionados	135
Cuadro 7. Distribución de los predios según destino económico	139
Cuadro 8. Caso Agropecuaria Alfa E. U., acumulación de baldíos	142
Cuadro 9. Bloques petroleros y títulos mineros	157
Cuadro 10. Criterios de calificación de los actores durante la formulación del PDRI	164
Cuadro 11. Relación de causalidad, criticidad y efecto de los factores característicos de las dimensiones político-institucional y social y cultural	168
Cuadro 12. Relación de causalidad, criticidad y efecto de los factores característicos de la dimensión económico-productiva	168
Cuadro 13. Relación de causalidad, criticidad y efecto de los factores característicos de la dimensión ambiental y de ordenamiento social y productivo de la propiedad rural	169
Cuadro 14. Estrategia 1. Impulsar el acceso a la tierra	184
Cuadro 15. Estrategia 2. Regularizar la propiedad rural	185
Cuadro 16. Estrategia 3. Promover el uso eficiente del suelo y los recursos naturales	188
Cuadro 17. Estrategia 4. Gestionar los conflictos de uso del suelo rural	190
Cuadro 18. Estrategia 1. Generar conocimiento y desarrollar investigación y tecnologías para los ecosistemas y sectores económicos identificados con mayor potencial	200
Cuadro 19. Estrategia 2. Desarrollar programas de formación y capacitación del recurso humano	204
Cuadro 20. Estrategia 3. Diseñar e implementar planes de protección sanitaria y fitosanitaria y control de insumos	207
Cuadro 21. Estrategia 4. Promover la creación y el fortalecimiento de cadenas de valor agroalimentarias	210
Cuadro 22. Estrategia 5. Dotar de infraestructura y equipamientos para la producción, procesamiento, almacenamiento y distribución	215
Cuadro 23. Estrategia 1. Proveer los bienes y servicios públicos necesarios para garantizar los mínimos vitales, generar y fortalecer las capacidades de la población pobre y vulnerable y promover su inclusión social y productiva.	223
Cuadro 24. Estrategia 2. Formalización para el empleo	225
Cuadro 25. Estrategia 3. Infraestructura para la comunicación y conectividad territorial	226

Cuadro 26. Estrategia 4. Promoción y consolidación de espacios de participación y de organizaciones de la sociedad civil	228
Cuadro 27. Estrategia 5. Fortalecimiento de las capacidades institucionales regionales para responder a los requerimientos del territorio	230
Cuadro 28. Indicadores del eje estratégico de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural	230
Cuadro 29. Indicadores del eje estratégico de competitividad económico-productiva	243
Cuadro 30. Indicadores del eje estratégico de cohesión social y territorial	245
Cuadro 31. Fechas, lugares, objeto y participantes en reuniones con la Alcaldía municipal de Puerto López durante el momento del alistamiento	263
Cuadro 32. Reuniones veredales de información y sensibilización realizadas en el municipio de Puerto López	265
Cuadro 33. Reuniones de información, concertación y coordinación realizadas con el Concejo municipal de Puerto López	268

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Sistema de protección social y la dinámica de la movilidad social	45
Ilustración 2. Sistema de protección social y la dinámica de la movilidad social	47
Ilustración 3. Mecanismos de intervención integral	50
Ilustración 4. Estrategias para acelerar la salida de la pobreza	51
Ilustración 5. El territorio como sistema multidimensional	68
Ilustración 6. Esquema del proceso de constitución de zidres	76
Ilustración 7. Etapas para la constitución de una zidres, y sus respectivos PDRI y POPSPR	80
Ilustración 8. Índice de competitividad y posición a nivel nacional del Meta	86
Ilustración 9. Dinámica del PIB per cápita del Meta y Colombia 2000-2016	93
Ilustración 10. Comportamiento sectores económicos PIB del Meta 1980-1985 y 2010-2015	98
Ilustración 11. Componentes de la dimensión económico-productiva	133
Ilustración 12. Comparativo, propietario-predio-área, año 2016, por rangos de tamaño	136
Ilustración 13. Propietarios por predios	137
Ilustración 14. Tamaño predial por 16 rangos, año 2016	137
Ilustración 15. Predios por zonas relativamente homogéneas	138
Ilustración 16. Comportamiento de los predios según la UAF	138
Ilustración 17. Esquema metodológico para la definición de rangos de precios de la tierra	143
Ilustración 18. Distribución por rango de precios en el área potencial zidres en Puerto López	143
Ilustración 19. Predios por rangos de precio de la tierra rural para el área potencial zidres en Puerto López	144
Ilustración 20. Priorización de alternativas productivas	149
Ilustración 21. Productos priorizados en el área potencial zidres de Puerto López	150
Ilustración 22. Productos promisorios en el área potencial zidres de Puerto López	150
Ilustración 23. Productos asociados a la agricultura campesina en el área potencial zidres de Puerto López	151
Ilustración 24. Distribución de los suelos por paisajes en el área potencial zidres de Puerto López	153
Ilustración 25. Mapas de los cultivos seleccionados en los ítems de mercados agropecuarios y cadenas productivas con las zonas aptas	154
Ilustración 26. Mapa de usos del suelo, de acuerdo con la leyenda de usos agropecuarios, categoría nivel 3	156
Ilustración 27. Mapa de conflictos intrasectoriales de uso del suelo, en el área potencial zidres municipio de Puerto López	157
Ilustración 28. Ejes estratégicos para el desarrollo sostenible de una zona zidres	181
Ilustración 29. Esquema del proceso de agregación de valor de una cadena agroindustrial alrededor de la producción porcina de ceba	194

Ilustración 30. Esquema simplificado de cadena de valor para sistemas de producción desarrollados en unidades agrícolas familiares	195
Ilustración 31. Ruta de acción entre el PDRI con el PBOT vigente y actualizado	236
Ilustración 32. Área zidres identificada en el municipio de Puerto López	261

ÍNDICE DE ANEXOS

	Pág.
Anexo 1. Identificación de áreas potenciales para declarar zidres en el municipio de Puerto López, departamento del Meta	258
Anexo 2. Proceso de información, concertación y coordinación en el marco de la estrategia de participación del PDRI	262
Anexo 3. Caracterización de los sistemas productivos	269
Anexo 4. Árboles de problemas y de objetivos por eje estratégico	278
Anexo 5. Lineamientos de articulación en materia de OT, entre el PDRI y el PBOT en proceso de revisión y ajuste	284

GLOSARIO

Abandono forzado: situación en la cual la víctima se ve obligada a dejar sus tierras para proteger su derecho a la vida, libertad e integridad propia y de su familia, razón por la cual se ve impedida para usar y explotar su predio (UAEGRTD, 2011).

Acceso a la tierra: capacidad que ostenta un sujeto de derecho, individual o colectivamente, para utilizar la tierra rural a través de diferentes formas de tenencia que generan relaciones dimensionadas por el ordenamiento jurídico. El Estado garantiza la propiedad privada y los demás derechos adquiridos y promueve el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios (arts. 58 y 64, C. P. C.).

Actividad agropecuaria: actividad productiva primaria de bienes económicos, basada en recursos naturales renovables, que hace uso de la tierra con cultivos y especies animales mediante la combinación del esfuerzo del hombre y la naturaleza para favorecer la actividad biológica de plantas y animales, incluyendo su reproducción, mejoramiento o crecimiento. Dicha actividad productiva incluye las siguientes subcategorías: agricultura, forestal, pecuaria, pesca y acuicultura.

Acumulación de la propiedad rural: adquisición de más de una (1) UAF definida por la Ley 160 de 1994, cuya extensión es determinada por la autoridad competente, en terrenos de predios que inicialmente fueron adjudicados como baldíos (UPRA, 2015).

Adecuación de tierras: servicio público que contribuye al desarrollo rural mediante la construcción de infraestructura física para riego, drenaje, protección contra inundaciones; con acciones complementarias para mejorar la productividad, los ingresos de los productores y sus condiciones de vida a través de un manejo integral, eficiente y sostenible, dentro del ordenamiento productivo territorial (UPRA, 2015).

Agricultura de gran escala: sistema de producción integrado a economías de escala, que busca reducir los costos por unidad producida en la medida que la escala de la producción aumenta; puede atender demandas del mercado internacional o del mercado interno. La producción es ejercida por una empresa con un gobierno corporativo que dirige, regula y controla los procesos que garantizan su comercialización. Para su desarrollo, se requiere de grandes extensiones de tierra, propias o arrendadas, el uso intensivo de capital, maquinaria, tecnología, conocimiento e información de las dinámicas del mercado, ya que los precios se fijan en el mercado internacional. La producción vincula gran cantidad de mano de obra calificada en actividades estandarizadas, a partir de un modelo de negocio propio que busca la competitividad, rentabilidad y sostenibilidad económica, social y ambiental (UPRA, 2015).

Agricultura familiar: sistema socioeconómico y cultural sostenible desarrollado por comunidades agrarias, bien sea campesinas, colonas, indígenas, afrodescendientes o de otra índole en sus respectivos territorios, en los cuales se realizan actividades agrícolas, pecuarias, silvícolas,

acuícolas y pesqueras. Se encuentra bajo la dirección y mano de obra predominantemente familiar o de una comunidad de familias rurales, cuya relación de tenencia y tamaño de la tierra es heterogénea y su sistema de producción le permite tanto cubrir parcialmente necesidades de autoconsumo como generar ingresos al comercializar en mercados locales, nacionales e internacionales, de forma esporádica o constante, en búsqueda de condiciones estables de vida, aportando a la seguridad alimentaria propia y de la sociedad (UPRA, 2015).

Agroindustria: conjunto de procesos que parten desde la producción primaria hasta la comercialización de los productos agropecuarios (agrícola, pecuario, forestal, acuícola y pesquero) y que tiene como finalidad transformarlos para una industria o mercado determinado. La transformación de los productos se realiza en etapas que van agregando valor al producto final, a partir de la articulación entre procesos primarios e industriales, la cual puede ser horizontal o vertical. Su desarrollo requiere maquinaria, paquetes tecnológicos, investigación aplicada, personas capacitadas y empresas formalizadas (UPRA, 2015).

Aptitud de usos agropecuarios: capacidad de un lugar específico para producir, en función de un tipo de utilización de la tierra, determinado a partir de condiciones biofísicas, ambientales, económicas y sociales.

Área protegida: área definida geográficamente que ha sido designada, regulada y administrada, a fin de alcanzar objetivos específicos de preservación y conservación (art. 2.2.2.1.1.2, Decreto 1076 de 2015).

Bienes y servicios públicos rurales: servicios provistos por el Estado necesarios para el desarrollo social y productivo del campo, tales como educación, salud, agua potable, saneamiento básico, electrificación, vías, comunicaciones, vivienda, riego, drenaje, control de inundaciones, institucionalidad, conocimientos, tecnologías, oferta laboral y seguridad, entre otros (UPRA, 2015).

Cadena productiva agropecuaria: conjunto de actividades que se articulan técnica y económicamente desde el inicio de la producción y elaboración de un producto agropecuario hasta su comercialización final. La cadena productiva, como sistema, comprende las unidades productivas (agrícolas, pecuarias, forestales, acuícolas y pesqueros), los agentes económicos (proveedores de bienes y servicios) y los consumidores con intereses comunes que, de manera articulada, buscan hacer un uso más eficiente de los recursos. La cadena vincula las unidades de producción con el mercado del producto final a través de los eslabones de producción, procesamiento y transformación, distribución, comercialización hasta consumidores finales de productos y subproductos de la cadena.

Campeño o trabajador agrario: toda persona que tiene tradición en labores rurales y que obtiene principalmente ingresos provenientes de actividades agrícolas, pecuarias, acuícolas, piscícolas o forestales. Puede o no ser propietaria de la tierra (art. 2.18.1.1, Decreto 1071 de 2015).

Capacidad de uso del suelo: agrupación de unidades de suelos que tienen las mismas limitaciones para su utilización y respuestas similares a las mismas prácticas de manejo; agrupa los suelos

con base en su capacidad para producir plantas cultivadas (cultivos tanto transitorios como semipermanentes y permanentes, pastos y bosques), desde un punto de vista general y no para cultivos específicos (IGAC, 2010).

Capacidades institucionales: atribuciones conferidas por el ordenamiento jurídico a las entidades estatales para el desarrollo de sus funciones, así como los recursos y aptitudes de estas para desempeñarlas y alcanzar sus objetivos de una manera efectiva, eficiente y sostenible (UPRA, 2015).

Catastro: inventario o censo, debidamente actualizado y clasificado, de los bienes inmuebles pertenecientes al Estado y a los particulares, con el objeto de lograr su correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica (art. 1, Resolución 70 de 2011, IGAC).

Cobertura de la tierra: cubierta biofísica que se observa sobre la superficie de la tierra (Di Gregorio, 2005), que no solamente describe la vegetación y los elementos antrópicos existentes sobre la tierra, sino que también incluye otras superficies terrestres como afloramientos rocosos y cuerpos de agua. Es la unidad delimitable que surge a partir de un análisis de respuestas espectrales determinadas por sus características fisionómicas y ambientales, diferenciables con respecto a la unidad próxima (Ideam, 1997).

Cohesión social: equilibrio, equidad y justicia en el acceso a los bienes públicos, oportunidades y beneficios del desarrollo por parte de todos los habitantes de un territorio (Massiris, 2012).

Cohesión territorial: expresión de la integración intra e interterritorial. La falta de cohesión territorial se expresa en la existencia de desequilibrios o desigualdades en el desarrollo regional y local y urbano-rural, aspecto que se hace visible en las brechas existentes entre el desarrollo urbano y rural, o las diferencias que se presentan en el interior de los territorios rurales (Massiris, 2012).

Competitividad: capacidad que tiene un territorio, un productor o una empresa para producir bienes o servicios que compitan exitosamente en mercados globalizados, de tal manera que generen crecimiento sostenido a largo plazo y contribuyan a mejorar los ingresos y la calidad de vida de sus habitantes, sin afectar el bienestar de las generaciones futuras (UPRA, 2015).

Competitividad sistémica: bienes y servicios públicos rurales, los cuales incluyen dotación de infraestructura física, institucionalidad, conocimientos, tecnologías, oferta laboral y seguridad, entre otros; esfuerzo público y colectivo para la rentabilidad y competitividad privada (Echeverri, 2005).

Competitividad territorial: un territorio es competitivo cuando ofrece competitividad sistémica que favorece la productividad de empresas eficientes (competitividad privada o de empresas), que tienen máximas externalidades positivas sobre el entorno territorial donde se encuentran, expresadas en trabajo para los habitantes locales, conservación ambiental y mejoramiento de

las condiciones de vida de la población (rentas sociales), aspectos que a su vez permiten una competitividad privada o empresarial sostenible (Echeverri, 2005).

Componente rural del plan de ordenamiento: instrumento para garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, la conveniente utilización del suelo rural y las actuaciones públicas tendientes al suministro de infraestructuras y equipamientos básicos para el servicio de los pobladores rurales (art. 14, Ley 388 de 1997).

Concentración de la propiedad rural: forma de distribución desigual de la tierra rural que se materializa por medio de la adquisición de grandes extensiones de tierra respecto al área total de un territorio, por parte de pocos propietarios, con relación al universo de propietarios de dicho territorio (UPRA, 2014).

Conglomerados agropecuarios: concentraciones geográficas de empresas del sector agropecuario y agroindustrial, relacionadas en forma vertical u horizontal, que sin dejar de competir en campos específicos cooperan entre sí, articulando productores de bienes, servicios, insumos, transformadores, distribuidores e instituciones de apoyo como centros de investigación, universidades, instituciones públicas y de la sociedad civil organizada (UPRA, 2015).

Conveniencia nacional: concepto que abarca dos objetivos. Primero, que los beneficios sociales sean mayores que los costos socioambientales. Segundo, que este balance se haga con instrumentos apropiados (*La Nación*, 2010).

Cultivo: arreglo espaciotemporal donde se dispone una especie vegetal de interés antrópico para aprovechamiento con fines alimenticios, medicinales, energéticos o estéticos, aprovechables directamente o mediante algún grado de transformación. Para obtener dichos alimentos o productos, se le dispensan cuidados y atención derivados de las ciencias agrícolas, ambientales y administrativas, entre otras, de acuerdo con sus características específicas (Apollin y Eberhat, 1999).

Desarrollo rural con enfoque territorial: proceso de transformación productiva, institucional y social de los territorios rurales, en el cual los actores sociales locales tienen un papel preponderante y cuentan con el apoyo de las agencias públicas, privadas o de la sociedad civil, o unas u otras, con el objetivo de mejorar el bienestar de sus pobladores, con base en el uso sostenible de la biodiversidad, en particular los bienes naturales comunes renovables y los servicios ecosistémicos. Como resultado de este proceso se debe llegar a corregir los desequilibrios regionales en niveles de desarrollo (MADR, 2011).

Desarrollo territorial agropecuario: tipo de desarrollo territorial referido a las condiciones de vida de las comunidades que ocupan las tierras rurales y las usan principalmente en actividades agropecuarias. Incluye el mejoramiento de las condiciones de acceso, tenencia, distribución y uso productivo de la tierra, así como de las condiciones de seguridad, de movilidad espacial y de los medios de vida de dichas comunidades (UPRA, 2015).

Desarrollo territorial: mejoramiento progresivo de las condiciones de vida de los habitantes de un determinado territorio. Incluye, además de las condiciones materiales de vida, condiciones de plenitud en el goce de las libertades, el ejercicio de los derechos, el cumplimiento de los deberes y la satisfacción de las necesidades de modo equitativo, justo, democrático y en paz y armonía con la naturaleza (UPRA, 2015).

Distribución de la propiedad rural: forma en que se configura la relación de los propietarios con los predios rurales. La propiedad rural puede ser distribuida de manera igual o desigual, concentrada o fraccionada, uniforme, unimodal o multimodal y distribuirse en diferentes tipos de propietarios y usos (UPRA, 2015).

Distribución y acceso a la tierra: forma en que se encuentran repartidas, divididas o asignadas las tierras rurales, sobre las que se configuran el derecho de propiedad y otros tipos de tenencia, así como el uso y tamaños de los predios, considerando las diferentes formas de acceso a estos e impulsando el cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad y el acceso progresivo a la tierra por parte de los trabajadores agrarios (art. 5, Resolución 128 de 2017, MADR).

Distrito de adecuación de tierras: delimitación del área de influencia de obras de infraestructura destinadas a dotar un área determinada con riego, drenaje o protección contra inundaciones, para los fines de gestión y manejo; se organiza en unidades de explotación agropecuaria (art. 4, Ley 41 de 1993).

Ecosistema: nivel de la biodiversidad que hace referencia a un complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y de microorganismos y su medio no viviente, que interactúan como una unidad funcional (art. 2.2.2.1.1.2, Decreto 1076 de 2015).

Ecosistemas estratégicos: zonas de páramos, subpáramos, nacimientos de agua y zonas de recarga de acuíferos, como áreas de especial importancia ecológica que gozan de protección especial, por lo que las autoridades ambientales deberán adelantar las acciones tendientes a su conservación y manejo, las que podrán incluir su designación como áreas protegidas bajo alguna de las categorías de manejo previstas en el Decreto 1076 de 2015.

Enfoque diferencial: forma en que la implementación de la política de OPSPR reconocerá las diferencias de las poblaciones con características particulares debido a su edad, género, pertenencia étnica, orientación sexual o situación de discapacidad. Se brindará especial atención a la población víctima del conflicto armado (art. 7, Resolución 128 de 2017, MADR).

Enfoque territorial participativo: reconoce una ruralidad diferenciada y a los habitantes rurales como gestores y actores de su propio desarrollo. A su vez adopta la concepción de una nueva ruralidad que supera la dicotomía rural urbana y mira más las sinergias y complementariedades que reduzcan las brechas de exclusión de la población rural. (art. 7, Resolución 128 de 2017, MADR).

Empresas asociativas: figuras jurídicas que nacen de la celebración de un contrato de asociatividad con o entre campesinos, trabajadores agrarios, mujeres rurales, jóvenes rurales, pequeños y medianos productores, sin tierra y con tierra, dirigido a desarrollar conjuntamente un proyecto productivo (art 2.18.1.1, Decreto 1071 de 2015).

Equidad: medida en que la provisión de servicios cumple en la práctica con los principios constitucionales de: a) promoción y garantía de todas las libertades, oportunidades y derechos fundamentales establecidos en la Constitución a toda la población en condiciones de igualdad y b) distribución de los recursos públicos mediante un esquema de gasto público progresivo, orientado a asegurar las condiciones necesarias para que toda la población pueda alcanzar un estándar mínimo de vida que pueda catalogarse como decente o digna (DNP, 2013).

Evaluación de política pública: proceso sistemático de observación, análisis y valoración del cumplimiento de los objetivos previstos en una política pública, respecto a su diseño, puesta en marcha y efectos previstos (UPRA, 2014).

Evaluación de tierras: proceso mediante el cual se establece el desempeño de la tierra para un uso específico, o sea, la aptitud de uso de cada una de las clases de tierra existentes en una zona para determinados usos (FAO, 2007). El objetivo de la evaluación es proponer sistemas de uso que sean biofísicamente apropiados, socialmente aceptables, económicamente viables y que no ocasionen impactos negativos en el medioambiente, es decir, que sean sostenibles a largo plazo (Martínez y Vanegas, 1977).

Formalización de la propiedad privada: conjunto de acciones para la regularización de la posesión material ejercida sobre predios de propiedad privada. Estas acciones incluyen los trámites para pertenencias, saneamiento de títulos con falsa tradición, sucesiones judiciales o notariales, escrituración y registro de donaciones o compraventas y registro de títulos, incluyendo los que no fueron registrados oportunamente. Se exceptúan los predios que se hallen dentro de las zonas tituladas colectivamente a comunidades negras o indígenas y los ubicados en parques naturales (UPRA, 2014).

Fraccionamiento antieconómico: fenómeno de división de predios rurales agropecuarios por debajo de la UAF o la extensión mínima determinada por la legislación agraria, que conlleva al incumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad rural en dos sentidos:

- a) Intrapredial, cuando los recursos disponibles son aprovechados hasta su límite máximo durante el proceso productivo y aun así se ven afectadas las condiciones socioeconómicas al no remunerar su trabajo ni generar excedentes capitalizables, independientemente del tipo de productor y del nivel de formalidad en la tenencia de la tierra,
- b) Extrapredial, cuando no existe un acceso y distribución ordenada y sostenible de los recursos, lo cual impacta la racionalidad del uso del suelo rural, ocasiona un deterioro de las condiciones de vida de la población y afecta la capacidad productiva de los territorios y la presencia institucional para proveer infraestructura, capacitación y servicios, y limita el desarrollo integral del territorio rural agropecuario (UPRA, 2016).

Fraccionamiento de la tierra rural: subdivisión formal o informal de predios rurales por debajo del área mínima establecida por la legislación agraria para cada territorio, que permite el sostenimiento, capitalización y generación de ingresos de una familia campesina y la producción de riqueza para el territorio y el país. Entre sus causas se encuentran los procesos sucesorales, liquidatarios y divisorios; las presiones de otros usos distintos al agropecuario y los cambios en el uso del suelo. El fraccionamiento puede generar, entre otros, la alteración del modelo de ocupación, el empobrecimiento territorial, aprovechamiento inadecuado de las tierras rurales, incremento en la demanda de bienes naturales comunes y aumento de impactos ambientales (UPRA, 2015).

Frontera agrícola: límite del suelo rural que separa las áreas donde las actividades agropecuarias están permitidas de las áreas protegidas, las de especial importancia ecológica y las demás áreas en las que las actividades agropecuarias están excluidas por mandato de la ley o el reglamento (UPRA, MADS, 2017).

Gestión de conflicto de uso del suelo: conjunto de directrices, procesos y acciones, transversales y multisectoriales, que buscan contribuir al uso eficiente del suelo rural a través de estrategias de coordinación, articulación y concertación entre los diferentes actores tanto públicos como privados. Ello, teniendo en cuenta que en el territorio rural confluyen diversos intereses de otros sectores por el uso del suelo, como son el ambiental, mineroenergético, infraestructura y transporte, turismo, vivienda, saneamiento básico y cultural, entre otros (art. 5, Resolución 128 de 2017, MADR).

Gestión del riesgo: proceso social de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas y acciones permanentes para conocer el riesgo y promocionar una mayor conciencia de este, impedir o evitar que se genere, reducirlo o controlarlo cuando ya existe y para prepararse y manejar las situaciones de desastre, así como para la posterior recuperación, entendiéndose rehabilitación y reconstrucción. Estas acciones tienen el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar y calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible (art. 1, Ley 1523 de 2012).

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

Gestión intersectorial: conjunto de acciones transversales multisectoriales encaminadas a potenciar el uso eficiente del territorio rural (UPRA, 2015).

Gestión planificada y prospectiva: los procesos de ordenamiento social de la propiedad y ordenamiento productivo se apoyarán en una planificación que dirija las acciones de manera sistemática, en función de los objetivos trazados, recursos y tiempos, a partir de estrategias, planes, programas y proyectos. Las acciones e instrumentos se formulan y realizan a partir del conocimiento y análisis, con la participación de los actores estratégicos (art. 7, Resolución 128 de 2017, MADR).

Gobernanza de la tierra: generación de sinergias e interacciones democráticas de lo público y lo privado, para la gestión armónica, eficiente y eficaz de los asuntos de bienestar común, particularmente los relativos al acceso y uso de la tierra rural en Colombia, procurando el desarrollo territorial sostenible, mediante procesos, mecanismos e instrumentos formales e informales, construidos por la sociedad territorialmente organizada, a partir de valores, tradiciones y costumbres, políticas y normas, así como de instituciones públicas y sociales (UPRA, 2015).

Inmueble rural: bien raíz ubicado en el territorio rural, estrechamente ligado al suelo.

Innovación: los procesos de OPSPR promoverán la generación de nuevos conocimientos y tecnología, con el objetivo de brindar mayor bienestar a partir de su empleo. La ciencia y la tecnología son factores críticos para mejorar la productividad. No obstante, la efectividad dependerá de la interacción de los productos de la investigación con las necesidades de los productores agropecuarios (art. 7, Resolución 128 de 2017, MADR).

Joven rural: toda persona entre 16 y 28 años que obtenga sus ingresos principalmente de actividades agrícolas, pecuarias, acuícolas, piscícolas o forestales (art 2.18.1.1, Decreto 1071 de 2015).

Mercados agropecuarios: espacios o contextos donde se llevan a cabo el intercambio, la venta y la compra de productos agrícolas, pecuarios, acuícolas, pesqueros y forestales, entre unos agentes compradores que los demandan y tienen la capacidad de adquirirlos, y unos agentes vendedores que los ofrecen. El mercado puede desarrollarse de manera presencial o virtual. Los derechos de propiedad de los productos que se tranzan deben estar socialmente garantizados (UPRA, 2015).

Mercado de tierras: conjunto de transacciones o acuerdos libres de coerción, mediante las cuales se realiza el intercambio parcial o total sobre alguno o algunos de los componentes del derecho de propiedad (uso, goce y disposición) de predios que no han sido objeto de exclusiones legales (art. 5, Resolución 128 de 2017, MADR).

Mujer rural: toda mujer cuya actividad productiva está asociada a las agropecuarias, incluso si dicha actividad no es reconocida por los sistemas de información y medición del Estado o no es remunerada (art 2.18.1.1, Decreto 1071 de 2015).

Observatorio de mercado de tierras: herramienta institucional para monitorear y hacer visible el funcionamiento y las dinámicas del mercado de tierras rurales, creado con el fin de fortalecer la capacidad de respuesta del Estado para la gestión de políticas de tierras, identificar posiciones especulativas y acaparadoras, eliminar asimetrías en el acceso a la información e impulsar usos más eficientes y sostenibles del suelo rural en Colombia (Infante, Fonseca-UPRA, 2014).

Ordenamiento productivo agropecuario: proceso participativo de planificación multisectorial, de carácter técnico, administrativo y político, que busca contribuir al uso sostenible de los recursos en el territorio con el propósito de mejorar la productividad agropecuaria, la seguridad alimentaria y la competitividad local, regional, nacional e internacional bajo principios de responsabilidad social y sostenibilidad ambiental (UPRA, Corpoica, ICA, Aunap, Incoder, IGAC e Ideam, 2014).

Ordenamiento productivo y social de la propiedad rural: resultado de un proceso de planificación participativo y multisectorial de carácter técnico, administrativo y político, el cual busca contribuir en la armonización de la gestión de los usos agropecuarios y la tenencia de la tierra rural, de manera que se mejore o mantenga un adecuado equilibrio entre la producción agropecuaria (agrícola, pecuaria, forestal, acuícola y pesquera), el uso eficiente del suelo, la distribución equitativa y seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, y la competitividad y la sostenibilidad social, ambiental y económica, de manera articulada con los instrumentos del ordenamiento territorial y desarrollo rural existentes en el territorio (art. 5, Resolución 128 de 2017, MADR).

Ordenamiento social de la propiedad: proceso de planificación y gestión para ordenar la ocupación y uso de las tierras rurales y administrar las tierras de la nación, que promueve el acceso progresivo a la propiedad y a otras formas de tenencia, la distribución equitativa de la tierra, la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, la planificación, gestión y financiación del suelo rural, y un mercado de tierras transparente y monitoreado, en cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, con el fin de contribuir a mejorar la calidad de vida de la población rural (art. 5, Resolución 128 de 2017, MADR).

Ordenamiento territorial: instrumento de planificación y gestión de las entidades territoriales y proceso de construcción colectiva de país que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político-administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia (art. 2, Ley 1454 de 2011).

Pequeño productor: persona cuyos activos totales no superen los definidos en el cuadro 1.1. del anexo III del «Manual de servicios de Finagro», incluidos los del cónyuge, según balance comercial aceptado por el intermediario financiero, y que por lo menos 75 % de sus activos estén invertidos en el sector agropecuario o que no menos de las dos terceras partes de sus ingresos provengan de la actividad agropecuaria.

Mediano productor: toda persona natural o jurídica no comprendida en las anteriores calificaciones y cuyos activos totales, según balance comercial aceptado por el intermediario financiero, sean inferiores o iguales a 5000 SMLMV, cuyo valor actualizado se encuentra relacionado en el cuadro 1.1. del anexo III del «Manual de servicios de Finagro».

Plan de acción de la política de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural: instrumento de carácter estratégico del sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural resultante de un proceso participativo de planificación multisectorial, a través del cual se asegurará el cumplimiento de la visión y lineamientos de la política de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural. La estructura del plan describe los medios en que las organizaciones desarrollarán las estrategias para dar alcance a los objetivos (art. 9, Resolución 128 de 2017, MADR).

Plan de desarrollo rural integral: instrumento formal de carácter estratégico por medio del cual se trazan la visión, objetivos, acciones, el plan de inversiones y los mecanismos de evaluación para el funcionamiento de una zidres. Igualmente, provee los lineamientos de política pública para ser articulados con los diferentes instrumentos de planeación y gestión territorial que afectan la zona de interés, tales como el plan de ordenamiento territorial (POT) o instrumentos equivalentes, planes de desarrollo municipal (PDM), planes de desarrollo departamental (POD) y planes de ordenación y manejo de cuencas, entre otros, con el fin de lograr un desarrollo sostenible y competitivo de la zidres, e incluye la estrategia de ordenamiento social de la propiedad y ordenamiento productivo de la zona de interés para la zidres (art 2.18.1.1, Decreto 1071 de 2015).

Plan básico de ordenamiento territorial (PBOT): conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo. El PBOT es elaborado y adoptado por las autoridades de los municipios con población entre 30.000 y 100.000 habitantes (art. 9, Ley 388 de 1997).

Plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural: línea de acción estratégica del plan de desarrollo integral para la zidres por medio del cual se dará cumplimiento a los lineamientos de la política nacional de ordenamiento social de la propiedad y productivo de la tierra rural. La estructura del plan describe los medios en que se desarrollarán las estrategias para dar alcance a los objetivos en el área de influencia de las zidres (art 2.18.1.1, Decreto 1071 de 2015).

Planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR): instrumentos operativos que articulan la acción institucional de los niveles nacional, regional y local para el desarrollo de programas, proyectos y acciones, orientados a organizar la distribución equitativa y el acceso a la tierra rural, la regularización de la propiedad y la consolidación del mercado de tierras rurales, promoviendo su uso en cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, con el fin de fortalecer la cohesión social, cultural y territorial (art. 2, Resolución 129 de 2017, MADR).

Planificación sectorial: desagrega a la planificación global en diversos sectores de actuación (transporte, ambiente, ciudad o desarrollo urbano, agricultura, industria, comercio, turismo, vivienda, salud, educación, minas, energía, seguridad y defensa, etc.), de acuerdo con la organización operativa del Estado, y aborda las acciones desde dichos sectores sin una visión integral y diferencial que atienda a las particularidades sociales, culturales, económicas y políticas de los territorios (Massiris, 2012).

Predio: inmueble constituido como una unidad espacial individualizada, no separado por otro predio público o privado, con o sin construcciones o edificaciones, perteneciente a personas naturales o jurídicas. El predio mantiene su unidad, aunque esté atravesado por corrientes de agua pública (art. 9, Resolución 70 de 2011).

Predio rural: inmueble localizado fuera del perímetro urbano, como la cabecera, corregimientos y otros núcleos, aprobados de conformidad con las normas de ordenamiento del territorio, bien sea el esquema de ordenamiento territorial (EOT), el plan básico de ordenamiento territorial (PBOT) o el plan de ordenamiento territorial (POT) (art. 10, Resolución 70 de 2011).

Proceso de producción familiar: sistema socioeconómico y cultural sostenible, desarrollado por comunidades agrarias, en los cuales se realizan actividades agrícolas, pecuarias, forestales, acuícolas y pesqueras. Se encuentra bajo la dirección y mano de obra predominantemente familiar o de una comunidad de familias rurales, cuya relación de tenencia y tamaño de la tierra es heterogénea y su sistema de producción le permite tanto cubrir parcialmente necesidades de autoconsumo como generar ingresos al comercializar en mercados locales, nacionales e internacionales, de forma esporádica o constante, en búsqueda de condiciones estables de vida, aportando a la seguridad alimentaria propia y a la de la sociedad (art 2.18.1.1, Decreto 1071 de 2015).

Proyecto productivo: todo aquel que tenga como propósito directo o indirecto la realización de cualquiera de los objetivos previstos en el artículo 2 de la Ley 1776 de 2016. Estos podrán derivarse de la producción familiar, la producción mediana y pequeña y la inversión a gran escala en el campo (art 2.18.1.1, Decreto 1071 de 2015).

Propiedad rural inmueble: derecho real que recae sobre un inmueble rural con el propósito de usar, gozar y disponer de él, no siendo contra ley o contra derecho ajeno, avalado por justo título y buena fe, incorporado en el registro público inmobiliario, que exista materialmente, cuyo aprovechamiento estará sujeto a las restricciones de uso establecidas en normas jurídicas (UPRA, 2015).

Reciprocidad: correspondencia mutua entre dos personas o cosas (RAE, 2006).

Reconversión productiva agropecuaria: estrategia de manejo de los sistemas agropecuarios que integra y direcciona de manera ordenada las acciones necesarias para lograr el uso eficiente del suelo y del agua e incrementar la sostenibilidad y competitividad. En este sentido, las estrategias buscan reducir de manera integral los conflictos de uso del territorio, teniendo en cuenta las dimensiones biofísicas, ecosistémicas, sociales, económicas, culturales y científico-tecnológicas. Entre los mecanismos de la reconversión productiva se encuentran la creación de valor agregado, la diversificación agropecuaria, la adecuación de tierras, la conversión agropecuaria, los cambios tecnológicos y el cambio de cultivos, entre otros (art. 5, Resolución 128 de 2017, MADR).

Regularización de la propiedad: conjunto de acciones orientadas por el Estado, encaminadas al saneamiento de situaciones técnicas y jurídicas imperfectas sobre la propiedad de las tierras rurales de origen público o privado (art. 5, Resolución 128 de 2017).

Regularización del mercado de tierras: conjunto de intervenciones estatales tendientes a: a) facilitar el acceso y la retención de la tierra a los sujetos beneficiarios de las políticas de tierras rurales; b) definir las densidades rurales; c) reducir los costos de transacción del mercado inmobiliario; d) mejorar los ingresos propios de los entes territoriales; y e) desincentivar el fraccionamiento y la concentración improductiva de la tierra (UPRA, 2015).

Rendimiento o productividad física: relación entre la producción obtenida y la unidad de insumo utilizada. En el sector agropecuario, la productividad física es equivalente al rendimiento, que puede ser medido en toneladas por hectárea (UPRA, 2015).

Rentabilidad: margen de utilidad proveniente de una inversión o actividad económica (UPRA, 2015).

Resiliencia y capacidad de adaptación de las personas: es deber de la política de OPSPR mejorar la capacidad de las personas y las sociedades para reducir sus vulnerabilidades, a través de la oferta de alternativas sólidas y sostenibles que permitan que las personas hagan frente y se adapten a los eventos adversos (art. 7, Resolución 128 de 2017).

Restitución de tierras: acciones de reparación de los despojados; restitución jurídica y material del inmueble despojado. En subsidio procederá, en su orden, la restitución por equivalente o el reconocimiento de una compensación (art. 72, Ley 1448 de 2011).

Seguridad alimentaria: disponibilidad suficiente y estable de alimentos y acceso, y consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa (DNP, 2008).

Seguridad jurídica: principio basado en la certeza y la confianza que brinda el Estado a la población rural de mantener un orden en el territorio, de modo que el individuo, sus bienes y sus derechos sean protegidos o, en caso contrario, reparados (art. 7, Resolución 128 de 2017).

Seguridad jurídica del derecho de propiedad: certeza que sobre el derecho de propiedad se tiene por efecto de la coincidencia absoluta existente entre los registros oficiales de las autoridades catastrales y de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, y de estos con la realidad geográfica de los predios, de manera tal que no exista equívoco respecto del derecho, su ubicación, su cabida y linderos, y de este derecho con relación al de los colindantes (UAEGRTD-UPRA, 2015).

Seguridad territorial: sostenibilidad de las relaciones entre la dinámica de la naturaleza y la dinámica de las comunidades en un territorio en particular. Este concepto incluye las nociones de seguridad alimentaria, seguridad jurídica o institucional, seguridad económica, seguridad ecológica y seguridad social (art. 4, Ley 1523 de 2012).

Sistema productivo: conjunto estructurado de actividades agropecuarias que un grupo humano organiza, dirige y realiza en un tiempo y espacio determinados mediante la gestión de medios de producción y de la fuerza de trabajo disponibles, de acuerdo con sus objetivos, cultura y recursos, utilizando prácticas en respuesta al ambiente físico, social y económico entre otros (Dufumier, 1996; Prager, 2002).

Sistema productivo agropecuario: conglomerado de unidades productivas agrícolas, pecuarias, forestales, acuícolas, pesqueras, proveedoras de bienes y servicios, que están articuladas a su territorio bajo una perspectiva rural multifuncional y multisectorial. El sistema apropia y aprovecha los excedentes generados, bajo un esquema de innovación, diversificación productiva, competitividad territorial y sostenibilidad, que genera valor agregado y promueve el desarrollo local, el uso eficiente del suelo, el arraigo de los pobladores, y el reconocimiento de su identidad cultural (art. 5, Resolución 128 de 2017, MADR).

Situación imperfecta: estado en virtud del cual no es posible determinar con certeza la titularidad de un predio rural, y que habilita el adelantamiento de uno de los procedimientos administrativos especiales agrarios a que se refiere el título 19 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural (art 2.18.1.1, Decreto 1071 de 2015).

Suelo: cuerpo natural compuesto de sólidos (minerales y materia orgánica), líquidos y gases que ocurre en la superficie de la tierra, ocupa un espacio y se caracteriza o porque tiene horizontes o capas que se diferencian del material inicial como resultado de las adiciones, pérdidas, translocaciones y transformaciones de energía y materia o porque es capaz de soportar plantas arraigadas en un ambiente natural (UPRA, 2015)

Suelo de protección: zonas y áreas de terreno localizadas dentro del suelo urbano o rural, que, por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o por formar parte de las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios o de las áreas de amenazas y riesgo no mitigable para la localización de asentamientos humanos, tienen restringida la posibilidad de urbanizarse (art. 35, Ley 388 de 1997).

Suelo rural: terrenos no aptos para el uso urbano, por razones de oportunidad o por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales, de explotación de recursos naturales y actividades análogas (art. 33, Ley 388 de 1997).

Suelo urbano: áreas del territorio municipal destinadas a usos urbanos por el plan de ordenamiento, que cuentan con infraestructura vial y redes primarias de energía, acueducto y alcantarillado, y posibilitan su urbanización y edificación, según sea el caso. Podrán pertenecer a esta categoría aquellas zonas con procesos de urbanización incompletos, comprendidos en áreas consolidadas con edificación, que se definan como áreas de mejoramiento integral en los planes de ordenamiento territorial. Las áreas que conforman el suelo urbano serán delimitadas por perímetros y podrán incluir los centros poblados de los corregimientos. En ningún caso el perímetro urbano podrá ser mayor que el denominado perímetro de servicios públicos o sanitarios (art. 31, Ley 388 de 1997).

Tenencia de la tierra: relación definida jurídica o históricamente entre la población, como individuos o grupos y la tierra (FAO, 2003).

Territorio rural agropecuario: tipo de territorio rural cuyas actividades económicas son principalmente de tipo agrícola, pecuario, forestal, acuícola (continental y marítima), pesquero (continental y marítima), localizadas por fuera del perímetro urbano y de las áreas de expansión urbana (UPRA, 2015)

Territorialización de la política de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural: proceso de apropiación y adaptación de la política de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural en cada uno de los territorios, relacionado con la gestión territorial de las políticas públicas, la cual busca la concatenación económica, político-administrativa, sociocultural, institucional y técnico-productiva en la concertación de actores (art. 13, Resolución 128 de 2017).

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

Territorio: espacio geográfico en el que una persona, grupo de personas, institución o el Estado ejercen control y dominio. En tanto producto social e histórico, puede ser de carácter urbano, rural, marítimo, insular o aéreo, dotado de una determinada base de bienes naturales comunes, ciertas formas de producción, consumo e intercambio, así como bienes y servicios públicos rurales e infraestructura productiva y una red de instituciones y formas de organización que se encargan de dar cohesión a la totalidad de los elementos constitutivos (UPRA, 2015; PNUD, 2012).

Tierra: extensión delineable de la superficie terrestre que contiene los elementos biofísicos, ambientales y socioeconómicos que influyen en el uso. Incluye el suelo, la forma del terreno, el clima, la hidrología, la vegetación, la fauna, los efectos del uso y las actividades humanas; todo esto, mediante su relación con el uso actual o con la aptitud de uso (FAO, 1976; FAO, 1995).

Unidad agrícola familiar (UAF): empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal, cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio (art. 38, Ley 160 de 1994).

Uso del suelo: transformación o utilización que hace el hombre a una cobertura de la tierra con funcionalidad económica, social y ambiental, que se puede enmarcar dentro los contextos: agrícola, pecuario, natural, protección y conservación de una cobertura (UPRA, 2014)

Uso eficiente del suelo: resultado de un proceso planificado de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, el cual tiene como objetivo mejorar la productividad y competitividad del territorio, en equilibrio con la sostenibilidad social, económica y ambiental de los sistemas de producción agropecuaria. Para su determinación, la aptitud de la tierra es un factor determinante para el desarrollo de sistemas productivos, así como la comprensión de las demandas de los mercados agropecuarios, el contexto socioecosistémico y socioeconómico de los territorios, la distribución equitativa de la tierra, y la seguridad jurídica de la tenencia de la misma (art. 5, Resolución 128 de 2017, MADR).

Víctima de desplazamiento forzado: «toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de las violaciones a las que se refiere el artículo de la presente ley» (art. 60, parágrafo 2, Ley 1448 de 2011).

Vocación del suelo: uso del suelo más adecuado con base en su capacidad natural de soporte, con características de sostenibilidad, evaluada sobre una base biofísica (UPRA, 2015)

Zidres: «zonas de interés de desarrollo rural económico y social, entendidas como territorios con aptitud agrícola, pecuaria y forestal y piscícola establecidos a partir de planes de desarrollo rural integral en un marco de economía formal y de ordenamiento territorial, soportados bajo parámetros de plena competitividad e inserción del recurso humano en un contexto de desarrollo humano sostenible, crecimiento económico regional, desarrollo social y sostenibilidad ambiental» (art. 1, Ley 1776 de 2016).

Zona franca agroindustrial: área delimitada dentro del territorio nacional en donde se desarrollan actividades de producción primaria, recolección, procesamiento o transformación de materias primas y productos agrícolas, de conformidad con lo previsto en la Ley 1004 de 2005 (art 2.18.1.1, Decreto 1071 de 2015).

LISTA DE ABREVIATURAS

ADR	Agencia de Desarrollo Rural
Agrosavia	A partir del 18 de mayo de 2018, nueva identidad corporativa de Corpoica
AIM	Agencia para la Infraestructura del Meta
AIZ	Área de identificación zidres
ANH	Agencia Nacional de Hidrocarburos
ANT	Agencia Nacional de Tierras
ART	Agencia para la Renovación del Territorio
ASI	Alianza Social Independiente
ASIS	Análisis de situación de salud
Asorinoquia	Asociación Empresarial para el desarrollo de la Orinoquia
Aunap	Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca
CAR	Corporación autónoma regional
CCI	Corporación Colombia Internacional
CDT	Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico
CIPE	Comisión Nacional de Infraestructura y Proyectos Estratégicos
CMDR	Consejo Municipal de Desarrollo Rural
CNA	Censo Nacional Agropecuario
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
Consea	Consejo Seccional de Desarrollo Agropecuario
CORA	Categoría de Ordenamiento Rural Agropecuario
Cormacarena	Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de La Macarena
Corpoica	Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (actualmente, Agrosavia)
CP	Centro poblado
CPC	Consejo Privado de Competitividad
CTP	Consejo Territorial de Planeación
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DDTS	Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DOFA	Debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas
ECLAC	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
ESE	Empresa social del Estado
ET	Entidad territorial

ETN	Equipo técnico nacional
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
Fiduagraria	Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S. A.
Finagro	Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario
FMI	Folios de matrícula inmobiliaria
FONPET	Fondo Nacional de Pensiones de Entidades Territoriales
Gestua	Gestión del territorio para usos agropecuarios
Iacal	Índice de alteración potencial de la calidad de agua
IaVH	Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt
ICA	Instituto Colombiano Agropecuario
ICD	Índice de competitividad departamental
ICLD	Ingresos corrientes de libre destinación
Ideam	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
IDF	Índice de desempeño fiscal
IDI	Índice de desempeño integral
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
IIAP	Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico
IMDERCUT	Instituto de Deporte, Recreación, Cultura y Turismo
Incora	Instituto Colombiano de Reforma Agraria
Ingeominas	Instituto Colombiano de Geología y Minería
Invemar	Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras
IPM	Índice de pobreza multidimensional
IRH	Índice de retención y regulación hídrica
IUA	Índice del uso del agua
IVH	Índice de vulnerabilidad al desabastecimiento hídrico
LOOT	Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MADS	Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible
Mintrabajo	Ministerio del Trabajo
MME	Ministerio de Minas y Energía
MVCT	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
NBI	Necesidades básicas insatisfechas
Ocad	Órgano Colegiado de Administración y Decisión de Ciencia y Tecnología
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OIT	Organización Internacional del Trabajo

ONG	Organización no gubernamental
OPSPR	Ordenamiento productivo y social de la propiedad rural
ORIP	Oficina de Registro e Instrumentos Públicos
PAN	Programa de Alimentación y Nutrición
PBOT	Plan básico de ordenamiento territorial
PCLP	Potencialidades, capacidades, limitantes y problemas
PDD	Plan de desarrollo departamental
PDM	Plan de desarrollo municipal
PDRI	Plan de desarrollo rural integral
Pemot	Plan estratégico metropolitano de ordenamiento territorial
PGAR	Plan de gestión ambiental regional
PIB	Producto interno bruto
PIDM	Plan integral de desarrollo metropolitano
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNN	Parques Nacionales Naturales de Colombia
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POD	Plan de ordenamiento departamental
Pomca	Plan de ordenación y manejo ambiental de cuencas hidrográficas
Pomiuac	Plan de ordenamiento y manejo de unidades ambientales costeras
POPSP	Plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad
POPSPR	Plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural
POSP	Plan de ordenamiento social de la propiedad
POT	Plan de ordenamiento territorial
PRICCO	Plan regional integral de cambio climático de la Orinoquia
PSMV	Plan de saneamiento y manejo de vertimientos
RNT	Registro Nacional de Turismo
RUPTA	Registro único de predios y territorios abandonados
RUV	Registro único de víctimas
SGP	Sistema General de Participaciones
SGR	Sistema General de Regalías
Sina	Sistema Nacional Ambiental
Sinap	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
Sinchi	Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas
Sirap	Sistema Regional de Áreas Protegidas
Sisbén	Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales
SNR	Superintendencia de Notariado y Registro

SZH	Subzona hidrográfica
UAF	Unidad agrícola familiar
Unimeta	Corporación Universitaria del Meta
UPA	Unidades de producción agropecuaria
UPRA	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria
URT	Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas
Vecol	Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S. A.
ZH	Zona hidrográfica
Zidres	Zonas de interés de desarrollo rural, económico y social
ZRC	Zona de reserva campesina

INTRODUCCIÓN

Las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social (zidres) fueron creadas por el Gobierno de Colombia mediante la Ley 1776 de 2016 y son definidas como territorios con aptitud agrícola, pecuaria, forestal y piscícola, localizados en la ruralidad dispersa del país y caracterizados por encontrarse aislados de los centros urbanos más significativos; por demandar elevados costos de adaptación productiva, dadas las condiciones agrológicas y climáticas; por presentar una baja densidad poblacional; altos índices de pobreza; o carecer de la infraestructura mínima para el transporte y comercialización de los productos¹.

El objetivo de las zidres es la transformación integral de los territorios rurales mediante la implementación de un nuevo modelo de desarrollo económico regional, con visión de país y alcance intergeneracional. Para ello, esta ley contempló el establecimiento de planes de desarrollo rural integral que se fundamentan en economías formales y de ordenamiento territorial, que promuevan la plena competitividad de los territorios y la inserción del recurso humano en un contexto de desarrollo humano sostenible, crecimiento económico regional, desarrollo social y sostenibilidad ambiental.

De acuerdo con el CONPES 3917 de 2018, la ruta definida para la creación y puesta en funcionamiento de las zidres contempla las siguientes fases: la primera consiste en la estimación indicativa de las áreas de referencia como insumo para la identificación de zidres, que «permite planificar e implementar el proceso de identificación definitiva y posterior delimitación de estas zonas». Esta estimación presentada mediante el mismo CONPES fue fundamentada en la implementación de una metodología que define criterios y variables técnicos para analizar las restricciones y requisitos que debe cumplir la constitución de la zidres, de acuerdo con su marco regulatorio.

La segunda fase involucra la identificación de áreas potenciales y la delimitación de zidres, que deben desarrollarse de manera simultánea y de acuerdo con lo establecido en la sentencia C-077 de 2017, proferida por la Corte Constitucional, «precedidas por un proceso de información, concertación y coordinación con los Concejos municipales de los entes territoriales que resulten afectados por estas decisiones y tomar en cuenta los planes, planes básicos y esquemas de ordenamiento territorial en las zonas rurales de esos municipios. Estas actividades involucrarán como mínimo la explicación de la metodología de áreas de referencia, la caracterización de las condiciones del municipio, la pertinencia de la creación de las zidres y la elaboración de un plan de trabajo para coordinar las demás actividades que conllevarán la aprobación de dichas zonas» (DNP, 2018).

La tercera fase corresponde a la aprobación de la zidres, la cual se efectuará a través del Consejo de Ministros mediante decreto a partir de la identificación de las áreas potenciales, su delimitación y los proyectos productivos propuestos. Asimismo, y como parte estructural del proceso, incluye la formulación del plan de desarrollo rural integral y del plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad como requisito para su aprobación, que será liderada y coordinada por la UPRA, con apoyo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, entidades sectoriales y no sectoriales del

¹ Ley 1776 de 2016, artículo 1.

orden nacional que sean necesarias de acuerdo con el contexto específico de cada caso, y entidades del orden territorial, como es el caso de las gobernaciones, alcaldías, distritos y corporaciones autónomas regionales, entre otras.

La cuarta y última fase es la ejecución propiamente dicha de las estrategias de desarrollo rural integral y de los proyectos productivos para las zidres, aunque no está identificada en el CONPES 3917 de 2018. En esta fase se elaboran las fichas de inversión pública del orden nacional, departamental y municipal que sean radicados en los bancos de proyectos de los entes territoriales y en el Banco de Proyectos Productivos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en desarrollo de la invitación pública que realice el ministerio.

Dada la naturaleza de la UPRA de orientar la política para la gestión del territorio, en particular con la producción de lineamientos, indicadores y criterios técnicos para la toma de decisiones, en aspectos relacionados con el ordenamiento productivo y social de la propiedad de la tierra rural, el uso eficiente del suelo para usos agropecuarios y el seguimiento y evaluación de las políticas públicas generadas en estas materias², la Ley 1776 de 2016 le asignó a la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), entre otras funciones, la formulación del plan de desarrollo rural integral (PDRI) para la zidres.

Una vez se establecieron las áreas de referencia como insumo para la identificación de las zidres mediante el CONPES 3917 de 2018 y se priorizó por parte del Gobierno nacional el área zidres del municipio de Puerto López, la UPRA inició la formulación del plan de desarrollo rural integral (PDRI).

El plan de desarrollo rural integral se definió en el artículo 2.18.1.1 de la parte 8 del libro 2 del Decreto 1071 de 2015, adicionado por el Decreto 1273 de 2016, como «el instrumento formal de carácter estratégico por medio del cual se traza[n] la visión, objetivos, acciones, el plan de inversiones y los mecanismos de evaluación para el funcionamiento de una zidres. Igualmente provee los lineamientos de política pública para ser articulados con los diferentes instrumentos de planeación y gestión territorial que afectan la zona de interés, tales como el plan de ordenamiento territorial (POT) o instrumentos equivalentes, planes de desarrollo municipal (PDM), planes de desarrollo departamental (PDD) y planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas (Pomcas), entre otros, con el fin de lograr un desarrollo sostenible y competitivo de la zidres, e incluye la estrategia de ordenamiento social de la propiedad y ordenamiento productivo de la zona de interés para la zidres»³.

Para estos propósitos, la UPRA construyó, de manera participativa, con las agencias públicas del orden nacional y regional, instancias de coordinación (Consea, CMDR) y actores de la sociedad civil, el plan de desarrollo rural integral, teniendo como referencia los siguientes conceptos básicos:

1. Un enfoque territorial que articule los procesos de desarrollo que se planifiquen y ejecuten en las zidres con los planes de ordenamiento territorial (POT), planes básicos de ordenamiento

² Decreto Ley 4145 del 2011.

³ Art. 2.18.1.1 1, parte 18, libro 2 del Decreto 1071 de 2015, adicionado por el Decreto 1273 de 2016.

territorial (PBOT), esquemas de ordenamiento territorial (EOT) y armonizados con los criterios de ordenamiento productivo y social de la propiedad, definidos por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA)⁴.

2. Una estrategia multisectorial de desarrollo del sector rural con las inversiones orientadas a promover el desarrollo de las áreas rurales⁵, que supera la visión exclusivamente agropecuaria.
3. Los principios de autonomía, concurrencia y coordinación que rige las relaciones entre la nación y los entes territoriales.
4. La internacionalización de la economía sobre bases de alta competitividad, equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.
5. La promoción de actividades productivas rurales de economía formal, con empresas competitivas y sistemas de producción familiar basadas en la inclusión social y productiva y en estrategias de sostenibilidad y convivencia de las unidades agrícolas familiares, que en conjunto generen crecimiento económico regional, desarrollo humano sostenible, desarrollo social y sostenibilidad ambiental.
6. El acompañamiento e intervención sobre lo rural de las entidades públicas y privadas fortalecidas con políticas públicas unificadas para favorecer la vida rural⁶.

El presente documento constituye uno de los insumos del informe elaborado por la UPRA para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 21 de la Ley 1776 de 2016, para la aprobación de la zidres del municipio de Puerto López, departamento del Meta. El plan tiene la siguiente estructura básica: se inicia con la presente introducción, seguidamente se desarrolla el capítulo 1 (antecedentes), el cual incluye el contexto general, contexto sectorial y marco regulatorio que enmarca la constitución de las zidres.

El capítulo 2 desarrolla el marco teórico que fundamenta el plan de desarrollo rural integral. El capítulo 3 explica la metodología desarrollada para la formulación propiamente dicha del PDRI, para lo cual se sintetizan las actividades adelantadas para la estimación de las áreas de referencia y la identificación del área potencial para declarar zidres (en adelante, área potencial zidres) en Puerto López. Incluye la descripción de la metodología para la participación y actividades adelantadas que aseguraron la implementación de los procesos de información, coordinación y concertación, en cumplimiento de lo establecido en la Sentencia C-077 de 2017, proferida por la Corte Constitucional. Se elabora también una síntesis de los diferentes talleres de planeación participativa adelantados en el municipio de Puerto López, que permitieron la prevalidación, validación del diagnóstico y caracterización multidimensional, la elaboración de la prospectiva del territorio, la construcción de la visión compartida al 2038 y la formulación del componente estratégico del PDRI.

El capítulo 4 desarrolla el proceso de planificación para la construcción de manera participativa del PDRI. En este capítulo se describen las actividades básicas llevadas a cabo para la elaboración del diagnóstico y caracterización de las dimensiones ambiental, económico-productiva, social y

4 Ib., arts. 1, 2, 3, 4 y 5.

5 Ib., art. 4. Esta estrategia multisectorial será aprobada por el Consejo de Ministros.

6 Ib., art. 1, párrafo 1.

cultural y político-institucional. Asimismo, se realiza un análisis del contexto macroeconómico y de competitividad del departamento del Meta.

En el capítulo 5, se presentan los resultados del diagnóstico y caracterización multidimensional. Este ejercicio tuvo como propósito básico realizar un análisis comprensivo del territorio desde una perspectiva histórica e integral, que permitiera identificar con claridad las características básicas del territorio, sus capacidades, potencialidades, limitantes y problemas. En particular, se destacan las principales potencialidades del territorio en términos de su dotación de recursos y el estado en que se encuentran; las capacidades de sus habitantes en cuanto a conocimientos, desarrollos técnicos, habilidades y destrezas; los problemas más acuciantes y las limitantes de todo orden que están impidiendo al territorio alcanzar estadios de desarrollo superior.

El capítulo 6 contiene la prospectiva territorial, la construcción de escenarios y la visión compartida, fundamentados en la validación realizada de manera participativa de las potencialidades, capacidades, limitantes y problemas identificados en el diagnóstico y caracterización en cada una de las dimensiones. El enfoque prospectivo desarrollado ayuda a comprender los cambios presentes del territorio zidres de Puerto López y permite prever cuáles podrían ser los cambios futuros en un horizonte de planificación de 20 años, es decir, con meta de planificación al 2038. Lo anterior facilita la formulación de las estrategias más pertinentes para superar los retos identificados durante las reflexiones entre técnicos, expertos actores y funcionarios del territorio, realizadas en la construcción de los escenarios tendenciales y de apuesta. Así, la prospectiva territorial debe materializarse en el empoderamiento de los actores involucrados en el territorio, que motiven, orienten y faciliten la acción de transformar las condiciones presentes en procura de un futuro deseable.

En el capítulo 7 se desarrolla el componente estratégico del plan de desarrollo rural integral, que incluye los objetivos y la definición de los tres ejes (ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, competitividad económico-productiva y cohesión social y territorial), las estrategias para cada eje con sus respectivos objetivos y líneas de acción, las ideas de proyectos y la identificación de las entidades líderes para la gestión, financiación e implementación del PDRI.

En el capítulo 8 se presentan las acciones realizadas por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) que articulan el ordenamiento territorial (OT) del municipio de Puerto López con el proceso de: 1) identificación de áreas potenciales para declarar zidres y 2) formulación del plan de desarrollo rural integral (PDRI), que incorpora el plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural (POPSPR). Igualmente, se determinó la necesidad de describir la articulación realizada y la articulación futura, teniendo en cuenta que el PBOT se encuentra en proceso de revisión por parte del municipio.

En el capítulo 9 se plantea la estrategia de seguimiento y evaluación del PDRI, fundamentada en el concepto de cadena de valor. La estrategia propuesta incluye el marco conceptual de la cadena de valor y la estructura metodológica del marco lógico para la construcción del árbol de problemas y árbol de objetivos. A partir de la definición de los objetivos específicos para cada uno de los ejes estratégicos, se identifican los productos esperados, los indicadores de productos y los resultados con sus respectivos indicadores. Se plantea una agenda de evaluaciones de acuerdo con el avance

de las actividades establecidas en el cronograma de la política zidres y de implementación del PDRI, con el fin de medir sus efectos. Finalmente, se establecen recomendaciones en materia de gerenciamiento del sistema de seguimiento y evaluación del PDRI, la producción de reportes periódicos que permitan generar alertas tempranas, ajuste de metas, identificar avances y retrocesos para la oportuna toma de decisiones.

ALCANCE

El proceso de constitución de zidres en el municipio de Puerto López (Meta) fue priorizado por el Gobierno nacional una vez aprobado el CONPES 3719 del 7 de febrero de 2018. La Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), en cumplimiento de lo establecido en los artículos 1 y 21 de la Ley 1776 de 2016 y atendiendo lo ordenado por la Sentencia C-077 de 2017, adelantó las actividades de información, concertación y coordinación tendientes a construir, mediante el diseño e implementación de una estrategia participativa con las agencias públicas del departamento y el municipio, las instancias de coordinación (Consea y CMDR) y los actores del territorio, el plan de desarrollo rural integral (PDRI) para declarar una zidres en el municipio de Puerto López, el cual incluye como uno de los ejes estratégicos el plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural (POPSPR), según lo establecido en el Decreto Reglamentario 1273 de 2016, compilado por el Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

La problemática del ordenamiento social de la propiedad rural concluye con un análisis de los predios que están total o parcialmente incluidos dentro del área potencial zidres en Puerto López, a los que corresponde validar su situación jurídica (saneada o no saneada), si están afectados por proceso de restitución, con sentencia de restitución en firme o con medidas de protección contra el desplazamiento forzado, de conformidad con lo establecido en el parágrafo 2 de artículo 21 de la Ley 1776 de 2016.

El PDRI formulado realizó un diagnóstico y caracterización en las dimensiones ambiental, económico-productiva, social y cultural y político-institucional que permitieron identificar y priorizar las potencialidades, capacidades, limitantes y problemas del territorio y a partir de allí la construcción de la prospectiva territorial, la visión compartida y el componente estratégico en lo relacionado con los ejes, los objetivos, estrategias, líneas de acción, ideas de proyectos y entidades líderes para la gestión, financiación e implementación de los mismos. De igual forma, este documento incorpora una propuesta de lineamientos para la articulación del ordenamiento territorial con el PDRI y el POPSPR, en el marco de la revisión y ajustes del plan básico de ordenamiento territorial que adelanta en la actualidad el municipio de Puerto López. Finalmente, se desarrolla una propuesta para el seguimiento y evaluación del PDRI, incluido el eje estratégico de OPSPR.

El presente documento forma parte del informe elaborado por la UPRA para dar cumplimiento a lo establecido en el párrafo primero del artículo 21 de la Ley 1776 de 2016, como uno de los insumos básicos requeridos por el Consejo de Ministros para la aprobación, mediante decreto, de la zidres de Puerto López, del departamento del Meta.



1. ANTECEDENTES

1.1. CONTEXTO GENERAL

El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 (Congreso de la República, 2015)⁷ se soporta en tres grandes pilares: paz, equidad y educación; estos constituyen el propósito fundamental de este plan y sobre estos se definen las estrategias transversales de política diseñadas para ser implementadas en las regiones.

El PND se fundamenta y profundiza el enfoque territorial que caracterizó el PND 2010-2014. En particular, el actual PND otorga énfasis especial al enfoque territorial en las estrategias, mecanismos y acciones para los territorios rurales en los tres pilares. En el pilar de la paz, la visión se soporta en cuatro enfoques básicos⁸, uno de los cuales es el enfoque territorial, mediante el cual se plantea la atención diferenciada de los territorios, especialmente aquellos de menor nivel de desarrollo y que han sufrido con mayor rigor los efectos del conflicto armado, con miras a cerrar las brechas urbana y rural.

El plan contempla un sistema integral de gestión de conflictividades con enfoque territorial, que construya condiciones para una paz estable, basada en la profundización de la democracia a partir de la identificación y consolidación de prácticas de prevención, trámite y resolución pacífica de conflictos, promoviendo el diálogo social basado en las diferencias culturales y la historia.

El enfoque territorial se aplica también en los sectores de educación, justicia y trabajo, para lo cual propone el diseño y evaluación de planes, programas y proyectos educativos a nivel rural; de justicia, para el diseño e implementación de un modelo sistémico de justicia, con énfasis en lo rural y con prioridad en las zonas más afectadas por el conflicto armado, y en trabajo, con el impulso de programas con enfoque territorial «que fortalezcan el diálogo social y la concertación laboral, la prevalencia de los derechos fundamentales del trabajo y la sostenibilidad de las empresas»⁹.

En materia de equidad, se plantean estrategias para el fortalecimiento del desarrollo económico local, basadas en la implementación de un programa de desarrollo territorial, a través de los mecanismos de intervención integral, basado en metodologías de desarrollo económico local con enfoque territorial. Para acelerar la salida de la pobreza, se concibe el diseño e implementación de programas de desarrollo rural integral con enfoque territorial (PDRIET), que incluyan acciones integrales para la inclusión social y productiva de la población más pobre, la implementación de programas de fortalecimiento de las habilidades y capacidades de los campesinos para el acceso a activos, en la organización, comercialización y mejoramiento de la competitividad, con especial atención en la mujer rural y en aquellos sistemas de producción de agricultura familiar.

7 Ley 1753 de 2015. «Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. "Todos por un nuevo país"».

8 Los otros enfoques son el de derechos, el participativo y la reconstrucción de la confianza entre los ciudadanos y entre la ciudadanía y el Estado como base para la reconciliación.

9 Ley 1753 de 2015. «Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. "Todos por un nuevo país"». Artículo 75, p. 38.

En materia de cohesión social, el PND concibe una estrategia transversal de movilidad social¹⁰ cuyo objetivo central es combatir la pobreza a través de intervenciones en materia educativa, laboral, salud y vivienda. De acuerdo con el PND, «el primer elemento que afecta la movilidad social de las personas es la situación de pobreza, la cual no solo está constituida por tener bajos recursos monetarios, sino también por el bajo logro educativo, la precaria situación de la niñez y la juventud, las malas condiciones laborales, no tener acceso a salud de calidad y tener condiciones deficientes de habitabilidad» (DNP, 2015). Lo anterior exige que la política pública en lo social tenga una visión multidimensional y por lo tanto, de actuación intersectorial (ilustración 1).



En el pilar de educación, se plantea que «Colombia debe formar los ciudadanos que requiere para la construcción de una paz duradera, de una sociedad más equitativa, y para el desarrollo económico sostenible». Los impactos de una educación de calidad son muy relevantes, pues mediante los conocimientos se adquieren competencias necesarias para participar en actividades productivas, se generan mayores oportunidades de empleo e ingresos que permiten la movilidad social, se desarrollan las habilidades para relacionarse con otros, se fortalece la convivencia pacífica, el respeto de los derechos y la diferencia y la adaptación al cambio climático y cultural. De esta forma, la educación se convierte en la herramienta más poderosa para promover la equidad y la paz (DNP, 2015, p. 67).

10 El PND 2014-2018 define la movilidad social así: «situación donde las personas, independientemente de sus características y circunstancias sociales, económicas, físicas o personales, tienen las mismas oportunidades y pueden competir en igualdad de condiciones en el mercado laboral, o en cualquier ámbito que deseen desempeñarse, siendo retribuidos de acuerdo con su nivel de esfuerzo y talento (DNP, 2015a).

Ilustración 1. Sistema de protección social y dinámica de movilidad social



Fuente: DNP (2015). Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país. Estrategia transversal de movilidad social.

El sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural cumple un papel fundamental en la estrategia de movilidad social, por sus contribuciones en materia de seguridad alimentaria y nutricional para los sectores de la población más pobres y vulnerables de las zonas rurales y las periferias de la ciudad y para los grupos étnicos. Se destacan las siguientes acciones de intervención del sector (DNP, 2015a):

- Coordinar con el Ministerio de Transporte en el Programa de Fortalecimiento de Redes Logísticas y de Transporte para la atención de economías locales que se articulan con programas de seguridad alimentaria.
- Articular con el Departamento para la Prosperidad Social (DPS), en desarrollo del Programa Más Familias en Acción, el cual ampliará la cobertura de las transferencias monetarias condicionadas en la zona rural. Asimismo, en la implementación de los programas de desarrollo rural integral con enfoque territorial (PDRIET), en los cuales el DPS promoverá proyectos de generación de ingresos para la población más pobre rural.
- Ajustar la oferta programática del sector, conforme a los requerimientos que resulten del rediseño de la política pública de seguridad alimentaria y nutricional (SAN).
- Participar en el fortalecimiento de los sistemas de información sobre seguridad alimentaria y nutricional (SAN) a través del Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional (OSAN).
- Contribuir en la implementación del capítulo étnico del Plan Nacional de Salud, Alimentación y Nutrición (SAN) 2012-2019. Construir planes territoriales de desarrollo rural e inclusión productiva, impulsar la agricultura familiar y rediseñar la política de generación de ingresos.
- Implementar el plan de adaptación al cambio climático del sector agropecuario y el desarrollo de modelos agropecuarios con medidas de adaptación y mitigación.

- Consolidar y fortalecer el seguimiento de la política sobre medidas sanitarias y fitosanitarias y las acciones de inspección, vigilancia y control (IVC) para el mejoramiento de las condiciones sanitarias, fitosanitarias y de inocuidad del sector agropecuario.



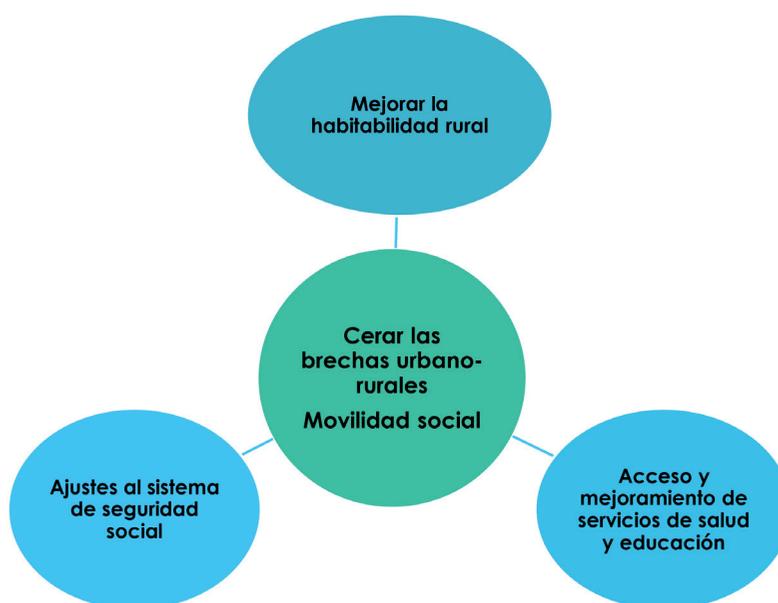
Otros frentes de actuación sectorial son:

- La habitabilidad de las viviendas, por su incidencia en la salud pública, especialmente en las áreas rurales donde la disponibilidad de agua de buena calidad, la infraestructura para disposición de excretas, el hacinamiento crítico y pisos inadecuados presentan brechas amplias con los sectores urbanos. El MADR, a través de la Dirección de Bienes Públicos y el programa de Vivienda de Interés Social Rural (VISR), contribuye de manera determinante mediante el otorgamiento de subsidios a familias más pobres y vulnerables.
- Acceso a programas de emprendimiento y fortalecimiento empresarial. En el marco del Sistema de Promoción Social (SPS), se busca el desarrollo de las organizaciones rurales para que se articulen a las cadenas y redes productivas y mejoren las condiciones de competitividad e inserción en los mercados de insumos y productos. En el caso de los grupos étnicos, se identificarán y fortalecerán experiencias exitosas de organización solidaria que permitan la inclusión social, en particular de las víctimas del conflicto armado. Esto exige un esfuerzo colaborativo y de coordinación de los Ministerios de Agricultura y desarrollo Rural y Trabajo con el Sena, el DPS y la Unidad Administrativa de Organizaciones Solidarias.
- Plataforma operativa para el acceso a la oferta de servicios. Se busca que toda la oferta social de las entidades nacionales pueda canalizarse de manera ordenada, mediante una plataforma de la Red Unidos que contenga la información de la población más pobre del país y de sus necesidades, especialmente las que habitan en zonas rurales.
- Plataforma interoperable de información de programas sociales. Instrumento para la focalización, seguimiento y diseño de la política pública; se construirá a partir de registros de la información beneficiaria de los programas sociales del Estado, para lo cual será necesario

articular las bases de datos del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén), los listados censales, los registros de atención de los principales programas sociales del Estado y el registro único de afiliados (RUIAF).

- Sostenibilidad ambiental asociada a la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico (APSB). Contempla la implementación de políticas sectoriales de mitigación y adaptación al cambio climático y de gestión de riesgo de desastres, orientadas a reducir la vulnerabilidad y la articulación de acciones y recursos, en los diferentes niveles del territorio, priorizando inversiones relacionadas con la reducción del riesgo de desabastecimiento de agua por disponibilidad del recurso hídrico.

Ilustración 2. Sistema de protección social y la dinámica de la movilidad social



Fuente de información: DNP (2015), Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país. Estrategia transversal de movilidad social.

La atención diferenciada a las comunidades étnicas tiene también un enfoque territorial e integral, para la implementación de acciones en materia de seguridad alimentaria y el fortalecimiento de las comunidades a través de la construcción participativa de proyectos productivos. Asimismo, el PND estableció que, con posterioridad a la evaluación participativa de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres y de la Política Pública para la Prevención de Riesgos, la Protección y Garantía de los Derechos de las Mujeres Víctimas del Conflicto Armado, se incluirán acciones de protección y garantía con enfoque territorial, etario y de justicia, para la protección y garantía de los derechos de las mujeres rurales, afrocolombianas, negras, raizales, palenqueras e indígenas que contribuyan a su estabilización social y económica.

1.2. CONTEXTO SECTORIAL

La dinamización del sector rural colombiano es estratégica para la economía nacional por su contribución al crecimiento económico, la superación de la pobreza, la consecución de la paz, el aporte a la seguridad alimentaria y la articulación a los mercados internacionales, en especial con los tratados de libre comercio; si a ello se agrega que el crecimiento esperado de la población en el planeta para 2030 será aproximadamente de 8500 millones de habitantes, y para 2050 crecerá a cerca de 9700 millones, esto implica un crecimiento constante de la demanda de consumo y derivado de ello la demanda de alimentos¹¹, tendremos un escenario favorable para el crecimiento del sector, que se hace posible por su potencial productivo; la existencia de tierras aptas para el desarrollo de actividades agrícolas y forestales; y la disponibilidad de recursos naturales, condiciones que favorecen el desarrollo de sistemas productivos competitivos y sostenibles. En este orden de ideas, el Plan de Desarrollo 2014-2018, «Todos por un nuevo país», enfatiza en la importancia de transformar el campo con el propósito de contribuir a la eliminación de las limitantes estructurales del sector que han impedido que el reciente dinamismo económico del país se vea reflejado en las condiciones de vida de los pobladores rurales y en las actividades agropecuarias que ellos adelantan.

En la estrategia transversal de transformación del campo, el direccionamiento de la política sectorial se fundamenta en los cuatro enfoques del PND (territorial, diferencial, participativo y reconstrucción de la confianza entre los ciudadanos y entre la ciudadanía y el Estado). Al sector agropecuario y de desarrollo rural se le otorga una alta prioridad, bajo el reconocimiento de que, en la construcción de una paz estable y duradera, la disminución de brechas territoriales y poblacionales y una población rural más educada es necesaria para la transformación integral del campo colombiano.

De especial importancia para la implementación de la política de desarrollo rural con enfoque territorial es la directriz del PND relacionada con el establecimiento de los mecanismos de intervención integral en los territorios rurales. Estos se enmarcan en el propósito de acelerar la salida de la pobreza y la ampliación de la clase media rural mediante una apuesta de inclusión productiva de los pobladores rurales¹².

Los mecanismos permitirán ordenar, articular y focalizar las intervenciones de las diferentes entidades que ejecutan acciones en las zonas rurales de intervención de manera coordinada entre la nación y las autoridades departamentales y municipales. Las intervenciones integrales en los territorios rurales contendrán como mínimo los siguientes componentes¹³:

- a) Ordenamiento social y productivo de las tierras rurales.
- b) Adecuación de tierras e infraestructura de riego.
- e) Habitabilidad rural.
- d) Infraestructura productiva y de comercialización.
- e) Proyectos productivos, planes de negocio y asistencia técnica integral.

11 Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, documento técnico «Colombia Siembra 2016-2018».

12 DNP, Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: «prosperidad para todos». Paz, equidad, educación. Objetivo 3 de la estrategia transversal de transformación del campo, p. 387.

13 Ley 1753 de 2015. «Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. "Todos por un nuevo país"». Artículo 100, p. 48.



Asimismo, «se propone implementar un plan maestro de rehabilitación de vías terciarias que priorice las obras en las zonas de intervención de los mecanismos de intervención integral en territorios rurales y en otras fundamentales para el mejoramiento de la productividad sectorial conforme a la estrategia de aprovechamiento comercial para el sector agropecuario»¹⁴.

Se destaca el establecimiento de los mecanismos de intervención integral (MII) y las zonas en las cuales serán implementados. Estos mecanismos están concebidos con un enfoque territorial, para lo cual se construirán de manera participativa en coordinación con las autoridades departamentales y municipales, serán desarrollados con los pequeños y medianos productores vinculados a la agricultura familiar en las regiones donde serán establecidos y contendrán los lineamientos y criterios para la ejecución de los planes operativos y de inversión.

Los MII establecerán mecanismos que aseguren que los instrumentos de política por ser implementados estén acordes con la realidad y temporalidad de las regiones rurales de intervención. Contendrán los lineamientos, criterios, parámetros, temporalidad (con metas y tiempos definidos) y financiación (recursos específicos de diversas fuentes) para la ejecución de los planes operativos y de inversión ¹⁵. Las entidades que por sus funciones desarrollen labores en los territorios rurales y con la población rural articularán sus intervenciones priorizando sus inversiones en las zonas de intervención integral.

Los MII deberán contener como mínimo intervenciones en los siguientes aspectos: a) ordenamiento social y productivo de las tierras rurales, b) adecuación de tierras e infraestructura de riego, c) habitabilidad rural, d) infraestructura productiva y de comercialización, e) proyectos productivos,

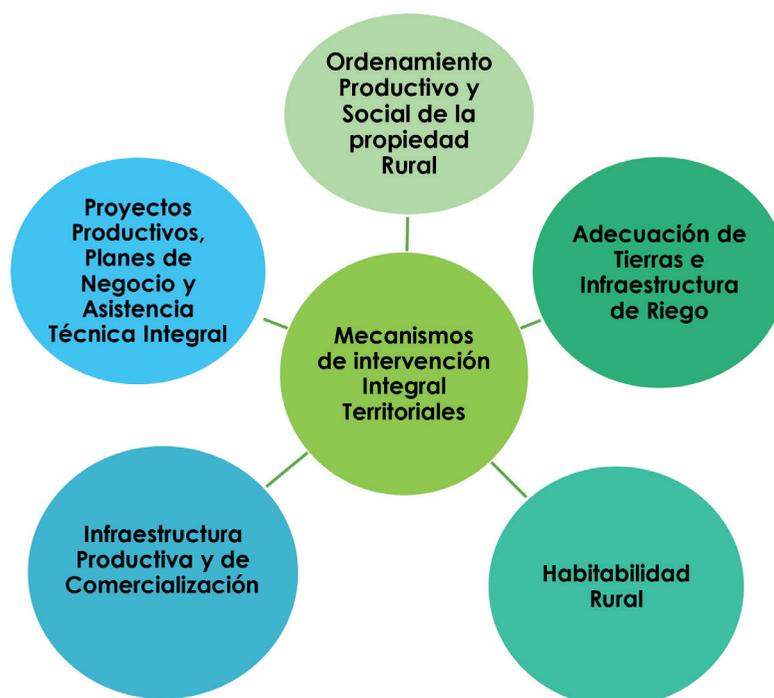
14 DNP, Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. «Prosperidad para todos». Paz, equidad, educación. Objetivo 4 de la estrategia transversal de transformación del campo, p. 391.

15 DNP, Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. «Prosperidad para todos». Paz, equidad, educación. Objetivo 3 de la estrategia transversal de transformación del campo, p. 387.

planes de negocio y asistencia técnica integral (Ley 1753, 2015).

Se contempla «establecer un arreglo institucional en el que converjan el Gobierno nacional, los gobiernos locales, las comunidades rurales, los empresarios del campo y la industria, sobre la base del fortalecimiento de las capacidades regionales para la gestión del desarrollo rural, con especial énfasis en las familias campesinas, cuyo principal sustento son las actividades agropecuarias, y en las mujeres rurales, que requieren políticas diferenciadas para garantizar su participación efectiva»¹⁶.

Ilustración 3. Mecanismos de intervención integral



Fuente: DNP (2015), Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país. Estrategia transversal de movilidad social.

El Plan Nacional de Desarrollo retoma los avances realizados por el DNP en la implementación de los programas de desarrollo rural integral con enfoque territorial (PDRIET), con el propósito de impulsar, bajo la línea de inclusión productiva, la ejecución de intervenciones integrales (mecanismos de intervención integral) dirigidas al desarrollo de capacidades productivas de los campesinos y el acceso a activos y mercados con el fin de acelerar la salida de la pobreza y la construcción de la clase media del campo¹⁷. Los PDRIET desempeñarán un papel estratégico en la superación de la

16 DNP, Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: «Prosperidad para Todos». Paz, equidad, educación. Objetivo 3 de la estrategia transversal de transformación del campo, pp. 387 y 388.

17 DNP, Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. «Prosperidad para todos». Paz, equidad, educación. Objetivo 3 de la estrategia transversal de transformación del campo, p. 65.

pobreza, la cohesión social y la conectividad con centros urbanos, en los territorios rurales con menor nivel de desarrollo y en aquellos que serán objeto de la política de renovación territorial en la fase del posconflicto (población en pobreza extrema, víctimas del conflicto armado y combatientes de los grupos armados al margen de la ley (GAML) que se reintegren.

En relación con la estrategia para acelerar la salida de la pobreza y la ampliación de la clase media rural, el PND enfatiza en la necesidad de promover procesos que garanticen la inclusión productiva de las poblaciones y territorios rurales mediante intervenciones integrales, sistemáticas y ajustadas a la realidad de cada región. Las estrategias incluyen el establecimiento de los mecanismos de intervención integral que impulsen la agricultura familiar y la pequeña y mediana producción agropecuaria; el desarrollo de capacidades productivas y comerciales de las comunidades rurales y el acceso a activos y mercados con énfasis en los pequeños productores, hogares de agricultura familiar, organizaciones solidarias como cooperativas y asociaciones y las ONG financieras.

Ilustración 4. Estrategias para acelerar la salida de la pobreza



Fuente de información: DNP (2015), Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país. En desarrollo de estas directrices de política, la Ley 1776 de 2016 le otorga a la inclusión social y productiva de campesinos, trabajadores agrarios, mujeres rurales y ocupantes tradicionales de bienes inmuebles de la nación un papel preponderante en la constitución de las zidres, mediante estrategias dirigidas a:

1. Promover el capital social y los sistemas de producción familiar, en un marco de sostenibilidad y convivencia de las familias.
2. Fortalecer la formación y capacitación del capital humano requerido para desarrollar sectores productivos competitivos.

3. Promover la vinculación de los pequeños y medianos productores en rutas de generación de ingresos y su inserción en economías productivas rentables y generadoras de riqueza, valorizando su condición de agentes sociales, productivos y emprendedores.
4. Dinamizar una agricultura que provea alimentos básicos para la familia y la comunidad y materias primas para procesos agroindustriales.
5. Promover el acceso y la formalización de la propiedad a los campesinos, trabajadores agrarios, mujeres rurales y jóvenes rurales; el acceso a incentivos y estímulos y el aseguramiento en la prestación de servicios de asistencia técnica para el diseño y presentación de proyectos.
6. Generar una cultura de negocios inclusivos y justos, basada en marcos éticos de responsabilidad social empresarial (RSE) y la responsabilidad ambiental empresarial (RAE).

Un componente central de la estrategia de transformación del campo está relacionado con la política pública en materia de tierras rurales para afrontar los problemas de conflictos que se expresan en «la persistencia de un territorio con grandes vacíos en términos de formalización y regularización de los derechos de propiedad y un conflicto (económico, social y ecológico) en el uso del suelo» (DNP, 2014). El PND estableció tres ejes de actuación para atender esta problemática:

- 1) Facilitar el acceso a la tierra mediante la implementación de los mecanismos de acceso a tierras (adjudicaciones y subsidios entre otros); la recuperación de tierras mediante el impulso a los procesos agrarios de clarificación de la propiedad y deslinde, extinción del derecho de dominio, recuperación de baldíos indebidamente ocupados y la revocatoria directa de titulaciones ilegales; la determinación de formas contractuales que brinden derechos de uso de baldíos a futuros adjudicatarios.



- 2) Generar seguridad jurídica en relación con la tierra para lo cual se propone el catastro multipropósito, la formalización de la propiedad mediante el barrido de gestión predial, y la implementación de un plan de titulaciones colectivas con miras a la culminación de los procesos pendientes con las comunidades étnicas.
- 3) Promover el uso eficiente del suelo y los recursos naturales mediante la generación de instrumentos que estimulen el aprovechamiento productivo de las áreas rurales con vocación agrícola, que se determinarán a partir de la identificación de los suelos con capacidad productiva, con la participación de los habitantes rurales en el ordenamiento y reconversión productiva agropecuaria de sus territorios cuando se identifiquen conflictos en el uso del suelo.

Se hace especial reconocimiento de territorios caracterizados por la heterogeneidad del suelo rural, con limitaciones agroecológicas en términos productivos, la escasa dotación de infraestructura; en estos casos se contempla la posibilidad de crear zonas especiales de desarrollo rural y agropecuario donde se podrá propiciar la vinculación de las tierras de la nación o la acumulación productiva de tierras que fueron baldías mediante la promoción de proyectos productivos de impacto regional o nacional, sobre la base de que se involucre a los campesinos y pequeños productores de la región, sin que exista transferencia del dominio de la propiedad.

Otro aporte significativo en la conceptualización y orientación de la política pública de desarrollo rural territorial lo realizó la Misión para la Transformación del Campo. Las políticas de Estado que propone se sustentan en la concepción de la nueva ruralidad, que concibe los territorios desde una perspectiva multidimensional y multisectorial; a sus pobladores, como actores y agentes fundamentales en los procesos de transformación ambiental, productiva, social e institucional y a los territorios en sus relaciones, sinergias y complementariedades con los centros urbanos, superando la dicotomía rural-urbano que ha prevalecido tradicionalmente en los modelos de desarrollo agropecuario y rural.

Esta concepción le otorga un especial énfasis a políticas públicas que se diseñen desde los territorios, a partir de la construcción colectiva de propuestas de desarrollo que atiendan las condiciones, recursos y potencialidades que caracterizan y diferencian a cada territorio y el reconocimiento del papel estratégico que desempeñan los individuos y sus comunidades como agentes y actores de cambio, en el marco de estrategias participativas.

Plantea la misión que el logro de la equidad debe ser el principal objetivo de la política pública. Para ello, las políticas de inclusión social que se diseñen deben fundamentarse en intervenciones integrales que aseguren el acceso en bienes de interés social básico a todos los habitantes¹⁸ y de inclusión productiva con bienes y servicios básicos que beneficien a toda la comunidad o a una parte importante de ella. Destaca también el papel que deben desempeñar las políticas públicas en la promoción de formas organizativas de la sociedad civil y de los productores y la creación de redes de cooperación entre agencias públicas y actores de la sociedad civil que contribuyan a la cohesión social (construcción de tejido social).

18 Nutrición, educación, salud y protección social, entre otros.



Las propuestas en materia de inclusión productiva plantean la formulación e implementación de planes y programas productivos de carácter integral con enfoque territorial y asociativo (PDRIET). Estos programas serán construidos de manera participativa con los actores, atendiendo las dotaciones y limitaciones del territorio, las necesidades y aspiraciones de los pobladores y las directrices y lineamientos de los planes de ordenamiento territorial. En el caso de los proyectos productivos agropecuarios, los PDRIET priorizan siete líneas: 1) tierras; 2) acceso a tecnologías y a buenas prácticas agrícolas y empresariales; 3) comercialización; 4) asociatividad; 5) disponibilidad y manejo del agua; 6) servicios financieros y 7) gestión integral de riesgos.

Se destaca el papel que en materia de protección de la base de recursos naturales y ordenamiento productivo deben ser considerados en la formulación e implementación de los PDRIET, atendiendo la multidimensionalidad de los territorios y el mandato constitucional de la función ecológica de la propiedad¹⁹. Para ello, plantea una serie de acciones, entre las que se destacan: a) el establecimiento de consensos y acuerdos con los sectores minero y petrolero respecto del tipo y modalidad de explotación en el territorio para que la adelanten de manera sostenible; b) la implementación de medidas para enfrentar la variabilidad climática (VC) y cambio climático (CC) a partir de los desarrollos científicos y tecnologías generadas para la mitigación y adaptación, validadas por región y sistema productivo por entidades de investigación e innovación como Agrosavia, los CENIS y los ST; c) la identificación de criterios que incluyan los servicios ecosistémicos del agua y el suelo, y un análisis prospectivo del clima, para la planificación del recurso hídrico y adecuación de tierras.

En términos del contenido, cobertura y alcance, «los PDRIET se deben caracterizar por tener escala territorial, es decir beneficiar a dos o más municipios; núcleos dinamizadores para aprovechar los

19 Constitución Política de Colombia. Artículo 58, modificado por el Acto Legislativo 1 de 1999, artículo 1.

vínculos urbano-rurales; planes y proyectos de desarrollo elaborados, formulados y ejecutados por actores del territorio, garantizando la inclusión de los sectores más pobres y vulnerables; una etapa inicial de creación de condiciones previas en los territorios donde estas no se encuentren presentes; un proceso gradual de adquisición de capacidades institucionales y productivas por parte de la comunidad y las instancias de gobierno local; continuidad en el tiempo (al menos cinco años); cofinanciación del Gobierno nacional de forma progresiva y de acuerdo con las capacidades de los entes locales y objetivos en materia de inclusión social, inclusión productiva y desarrollo institucional a nivel territorial»²⁰.

Al igual que en el caso de los mecanismos de intervención integral que establece el Plan Nacional de Desarrollo, los PDRIET «buscan articular y llevar de manera conjunta toda la oferta del Estado a un mismo territorio, a través de una acción integral que genere una pronta recuperación social y económica, garantice la sostenibilidad ambiental del desarrollo y promueva condiciones de competitividad en los territorios»²¹. Estos programas serán financiados por el Fondo de Desarrollo Rural propuesto por la misión.

En síntesis, se busca que las intervenciones de la política pública contribuyan a la cohesión social y del territorio, promoviendo el ordenamiento y desarrollo territorial, en sus dimensiones ambiental, social y productiva y su articulación con el sistema de ciudades; la inclusión social y productiva de los pobladores, especialmente de los pequeños y medianos productores; el desarrollo de actividades productivas agropecuarias y no agropecuarias competitivas y ambientalmente sostenibles; y un arreglo institucional integral y multisectorial que fortalezca la presencia y capacidad de ejecución a nivel territorial, que promueva la creación de espacios permanente para la participación de la sociedad civil organizada y el sector privado empresarial en la planificación del territorio, en las decisiones sobre el tipo de programas y proyectos por ser ejecutados y su seguimiento.

Finalmente, el «Acuerdo para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera», firmado por el Gobierno de Colombia y las FARC, incorpora también los conceptos, orientaciones y desarrollos de la nueva ruralidad y de la política pública con enfoque territorial, diferencial y de género expuestos anteriormente.

Dos conceptos transversales a todo el acuerdo son el enfoque territorial, diferencial y de género, y el de participación ciudadana. El primer enfoque parte de reconocer las características sociohistóricas, culturales, ambientales y económicas que caracterizan los territorios²² y las diferentes necesidades de sus habitantes, por condiciones de género, edad, etnia o vulnerabilidad,

20 DNP. El campo colombiano: Un camino hacia el bienestar y la paz. Misión para la Transformación del Campo, p. 93.

21 DNP. El campo colombiano: Un camino hacia el bienestar y la paz. Misión para la Transformación del Campo, p. 93.

22 La RRI «concibe el territorio rural como un escenario sociohistórico con diversidad cultural, en el que las comunidades desempeñan un papel protagónico en la definición del mejoramiento de sus condiciones de vida y en la definición del desarrollo del país dentro de una visión de integración urbano-rural». Acuerdo final, p. 10.

en tanto que la participación ciudadana cumple un doble papel: el primero, de carácter general en su contribución a la construcción de la paz, y el segundo, a partir de la participación activa de la comunidad en los procesos de planeación, ejecución y seguimiento a los planes y programas en los territorios, fortaleciendo el sentido de pertenencia y con ello a la cohesión social y como garantía de transparencia.

El punto uno del acuerdo, «Hacia un nuevo campo colombiano: reforma rural integral (RRI)», «sienta las bases para la transformación estructural del campo, crea condiciones de bienestar para la población rural –hombres y mujeres– y de esa manera contribuye a la construcción de una paz estable y duradera» (Gobierno de Colombia y FARC, 2016)²³.

La transformación estructural que plantea el acuerdo se fundamenta en:

- a) Un desarrollo rural integral que promueva el desarrollo social y económico con equidad e impulse la integración de las regiones.
- b) El ordenamiento productivo de la tierra y social de la propiedad, con enfoque diferencial poblacional y de género.
- c) El cierre de la frontera agropecuaria con la participación de los campesinos y comunidades étnicas.
- d) La adopción de medidas específicas que promuevan la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
- e) La provisión de bienes y servicios públicos que brinden bienestar y buen vivir a toda la población rural.
- f) El fortalecimiento de la economía campesina, familiar y comunitaria, en su rol de proveedora de alimentos básicos y generadora de empleos e ingresos.
- g) El reconocimiento del rol productivo y reproductivo de la mujer, fundamentales en el desarrollo y la economía rural.
- h) El aseguramiento de la disponibilidad y el acceso suficiente de alimentos, de manera oportuna y en condiciones adecuadas de calidad y precios, para toda la población.
- i) La participación amplia y activa de la población en los procesos de planeación, implementación y seguimiento a los planes y programas que se acuerden, de modo que se logre la efectividad, transparencia y buen desarrollo de la RRI.
- j) La aplicación universal de la RRI, priorizando su implementación en los territorios más afectados por el conflicto, la miseria y el abandono.

La RRI se estructuró a partir de tres grandes componentes:

1. Acceso y uso. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva.
2. Programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET).

23 «Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera». La Habana (Cuba). Noviembre de 2016.

3. Planes nacionales para la reforma rural integral.

Para los propósitos de este capítulo, conviene destacar el papel de los programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET), como el mecanismo de planeación y operación de carácter transversal que articula la implementación de los planes y proyectos del acuerdo y en particular los asociados a la RRI²⁴. La ejecución de la RRI es de aplicación universal, pero en la implementación de los PDET se priorizarán los territorios que cumplan los siguientes criterios²⁵:

1. Los niveles de pobreza, en particular de pobreza extrema y de necesidades insatisfechas.
2. El grado de afectación derivado del conflicto.
3. La debilidad de la institucionalidad administrativa y de la capacidad de gestión.
4. La presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegítimas.

Los PDET que se proyecte implementar en territorios de comunidades indígenas y afrocolombianas requieren de un mecanismo especial de consulta, con el fin de incorporar la perspectiva étnica y cultural en el enfoque territorial²⁶.

Las metas y prioridades de los PDET se incluirán en el Plan Nacional de Desarrollo²⁷, en tanto que se tramitarán las reformas normativas que permitan que los planes de desarrollo departamental y municipal incorporen medidas para garantizar la implementación de los acuerdos, incluyendo los planes de acción para la transformación regional en los territorios priorizados. Las fuentes de financiación prevista incluyen recursos del presupuesto nacional y del Sistema General de Participaciones, del Sistema General de Regalías. En el caso de los planes de desarrollo de los departamentos y municipios se tramitarán reformas normativas para garantizar la implementación de los acuerdos, en particular los planes de acción para la transformación regional de los PDET²⁸.

1.3. MARCO REGULATORIO

El marco de referencia relacionado con la constitución y desarrollo de las zonas zidres se estructura en dos niveles: el primero recoge la normatividad relacionada con el objeto y principales funciones de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA); la ley 1776, que crea las zidres, y su decreto reglamentario, el 1273, ambos de 2016; los principales componentes de la sentencia de la Corte Constitucional C-077 de 2017 sobre la constitucionalidad de la Ley Zidres; la Resolución 128 de 2017, proferida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por medio de la cual se adoptan las bases para la gestión del territorio para usos agropecuarios y los lineamientos de su estrategia de planificación sectorial agropecuaria; la Resolución 129 de 2017, por la cual se adoptan los lineamientos

24 Ib., p. 194.

25 Ib., p. 22.

26 Ib., p. 206.

27 Ib., p. 22.

28 Ib., p. 197.

para la planificación y gestión territorial por barrido predial masivo de la Agencia Nacional de Tierras, y el documento CONPES 3917 de 2018, que establece las áreas de referencia como insumo para la identificación de las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social (zidres).

El segundo nivel recoge las principales normas que en materia constitucional y legal se relacionan con las dimensiones del desarrollo sostenible con enfoque territorial, ambiental, económico-productivo, social-cultural y político-institucional.

1.3.1. Decreto 4145 de 2011

Por el cual se crea la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA).

La UPRA es una unidad administrativa de carácter técnico, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR). Tiene por objeto orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios, para lo cual elaborará los lineamientos y criterios técnicos necesarios para la toma de decisiones sobre el ordenamiento social de la propiedad, el uso eficiente del suelo, la adecuación de tierras, el mercado de tierras y la evaluación de políticas públicas en estas materias.

Entre sus funciones se encuentran: 1) planificar el uso eficiente del suelo rural y los procesos de adecuación de tierras, 2) diseñar instrumentos para el ordenamiento del suelo rural apto para el desarrollo agropecuario, la planificación del ordenamiento social de la propiedad y la planificación de los procesos de formalización, 3) orientar la regularización del mercado de tierras rurales, 4) caracterizar los fenómenos de concentración, fraccionamiento, informalidad de la propiedad y tenencia de predios, generando instrumentos para promover su aprovechamiento favorable.

1.3.2. Ley 1776 de 2016

Por la cual se crean y se desarrollan las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social (zidres). Las zidres se definen como territorios con aptitud agrícola, pecuaria, forestal y piscícola que se establecerán a partir de planes de desarrollo rural integral en el marco de un nuevo modelo de desarrollo económico regional, que se fundamenta en la promoción de economías formales, el ordenamiento territorial, el desarrollo humano sostenible, la inclusión social y productiva y la sostenibilidad ambiental. Las zidres tienen la categoría de zonas de utilidad pública e interés social.

Los proyectos que se desarrollen en las zidres «deben estar adecuados y corresponder a la internacionalización de la economía, sobre bases de alta competitividad, equidad, reciprocidad y conveniencia nacional».

Los objetivos de la ley se encuentran relacionados con la constitución de un nuevo modelo de desarrollo económico, a partir de:

- El acceso y la formalización de la propiedad de la tierra a los campesinos y ocupantes tradicionales del territorio.
- La promoción de la inclusión social y productiva de campesinos como agentes sociales, productivos y emprendedores.
- La promoción del desarrollo de infraestructura para la competitividad.
- La promoción de la responsabilidad social empresarial y la responsabilidad ambiental empresarial de aquellos que desarrollen proyectos productivos en las zidres.
- La priorización de iniciativas productivas destinadas a la producción de alimentos.
- La promoción del desarrollo regional a través del ordenamiento territorial, la modernización del aparato productivo, el desarrollo humano sostenible, la recuperación y la regulación hídrica frente al cambio climático, en un marco de integración empresarial de la sociedad.
- La promoción y consolidación de la paz y la convivencia mediante mecanismos encaminados a lograr la justicia social y el bienestar de la población dedicada a la actividad rural.
- La generación de valor agregado y transferencia de tecnologías mediante el procesamiento, comercialización e industrialización de todos sus productos, a partir de procesos asociativos empresariales.
- La constitución e implementación de zonas francas agroindustriales como instrumento para la generación de empleo y para la captación de inversiones de capital que promuevan la competitividad de las regiones.
- La creación de parques de ciencia, tecnología e innovación, centros de investigación y desarrollo de la agricultura tropical y de investigación en biodiversidad y recursos naturales.
- La construcción de modelos habitacionales en un marco de desarrollo humano, ecohábitats, energías renovables y sostenibilidad ambiental.
- El desarrollo de procesos de producción familiar y comunitaria para la sostenibilidad alimentaria y la generación de excedentes agropecuarios, mediante el establecimiento de unidades agrícolas integrales, a partir de producción agrícola para la familia, producción agrícola para la comunidad y plantaciones para procesos industriales.
- El manejo sostenible de los recursos naturales y una organización socioempresarial ligada a procesos técnicos eficientes.

1.3.3. Decreto 1273 de 2016

Por el cual se adiciona una parte al libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionada con las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social (zidres).

Define y establece las pautas generales para la identificación, delimitación y aprobación de las zidres, de acuerdo con los parámetros técnicos definidos por la UPRA, así como de los planes de desarrollo rural integral y de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural.



Establece los criterios para presentar, formular e implementar proyectos productivos por desarrollarse en la zidres, y cuya evaluación y aprobación estará otorgada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR).

Asimismo, define los mecanismos para la entrega de bienes inmuebles de la nación en los que se ejecuten proyectos productivos, y que previamente no estén constituidos en resguardos, territorios de consejos comunitarios, zonas de reserva campesina, en procesos de restitución de tierras y áreas declaradas ecosistemas estratégicos.

Finalmente, establece el Fondo de Desarrollo Rural, Económico e Inversión (FDREI), como cuenta especial del orden nacional, a cargo de la Agencia Nacional de Tierras, cuyo objeto es prestar apoyo a la ejecución de la política de tierras, y sus inversiones se orientarán preferencialmente a la adquisición de tierras para campesinos y trabajadores agrarios susceptibles de ser adjudicatarios.

1.3.4. Sentencia C-077 de 2017

Por medio de la cual se resuelven las oposiciones frente a la creación legal y regulación de las zonas de interés de desarrollo rural económico y social (zidres). La Corte estudió la constitucionalidad de la Ley 1776 de 2016 y la declaró exequible. Asimismo, determinó que este modelo desarrollo no desconoce el principio de progresividad de los derechos sociales ni el derecho de asociación.

Sin embargo, determinó que la etapa de identificación, delimitación y aprobación de las zonas zidres deberá estar precedida de un proceso de información, concertación y coordinación con los concejos municipales de los entes territoriales, cuando resulten afectados por estas decisiones, y se tendrán en cuenta los planes, planes básicos y esquemas de ordenamiento territorial en las zonas rurales de los respectivos municipios²⁹.

29 Incisos 1 del artículo 20, y 2 y 3 del artículo 21 de la Ley 1776 de 2016.

Se declaró la exequibilidad parcial del artículo 29 en relación con la prohibición de constitución de zidres en territorios indígenas extendiendo la misma prohibición a aquellos territorios que se encuentren en proceso de constitución. Asimismo, estableció que no requería de la realización de una consulta previa a las comunidades étnicas.

Algunas de las medidas adoptadas por la Ley 1776 de 2016 fueron declaradas inexecutable, por vulnerar el derecho de acceso a la propiedad agraria.

Se declara inexecutable la facultad otorgada al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para definir los lineamientos, criterios y parámetros necesarios que «deben ser considerados para la elaboración de los planes, planes básicos y esquemas de ordenamiento territorial en las zonas rurales de los municipios», porque, a juicio de la Corte Constitucional, esta facultad atenta de manera clara contra la competencia de los concejos municipales y distritales para reglamentar los usos del suelo (art. 313, numeral 7, C. P. C.)³⁰.

La Corte Constitucional también declaró inexecutable un segmento del párrafo 2 del artículo 7 de la Ley 1776 de 2016, referido a la condicionalidad de establecer incentivos o estímulos para los proyectos que asocien a los campesinos, trabajadores agrarios y mujeres que habitan en el campo, sin tierra, cuando estos proyectos garanticen que podrán adquirir un determinado porcentaje de tierra agrícola, con base en sus posibilidades de explotación. A juicio de la Corte, estas son facultades constitucionales del Estado en cumplimiento de los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución y no pueden quedar subordinados a los intereses económicos y financieros de los ejecutores del proyecto. Con el mismo argumento, la corporación declaró la inexecutable del artículo 17, que facultó a los empresarios para establecer el mecanismo de acceso a la tierra en los proyectos productivos que vinculen campesinos, mujeres y jóvenes que habiten en el campo y trabajadores agrarios sin tierra, ya que dichas facultades son potestativas del Estado, en cumplimiento de derechos sociales establecidos en la Constitución.

1.3.5. Resolución 128 de 2017

Proferida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por medio de la cual se adoptan las bases para la gestión del territorio para usos agropecuarios y los lineamientos de su estrategia de planificación sectorial agropecuaria.

La política de «Gestión del territorio para usos agropecuarios» (Gestua), elaborada por la UPRA, contiene los lineamientos conceptuales y de gestión para elaborar la propuesta de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, cuyo objetivo es orientar la planificación del ordenamiento productivo y social de la propiedad rural a fin de contribuir al uso eficiente del suelo y al desarrollo rural.

Los ejes articuladores de la política de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural (POPSPR) están dirigidos hacia cinco (5) estrategias fundamentales: 1) administración y gestión

³⁰ Inciso 4 del artículo 4 de la Ley 1776 de 2016.

de tierras rurales, 2) planificación y gestión del desarrollo agropecuario y rural, 3) mejoramiento del acceso a los factores de producción, 4) gestión de información y conocimiento para la planificación rural agropecuaria, y 5) fortalecimiento de la institucionalidad y gobernanza territorial rural.

La POPSPR establece unos mecanismos para su implementación que recogen desde la territorialización (mediante la apropiación de los actores locales y regionales), hasta las estrategias de participación que definen pactos territoriales de coordinación entre los sectores públicos y privados.

1.3.6. Resolución 129 de 2017

Proferida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por la cual se adoptan los lineamientos para la planificación y gestión territorial por barrido predial masivo de la Agencia Nacional de Tierras.

1.3.7. CONPES 3917 de 2018

Áreas de referencia como insumo para la identificación de las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social (zidres).

Este documento de política presenta un conjunto de áreas de referencia que han sido estimadas como potenciales y que constituyen el insumo para adelantar los procesos de identificación y posterior delimitación de las zidres. Estas áreas de referencia cumplen con las condiciones constitucionales y legales, así como con las recomendaciones de la UPRA relacionadas con la aptitud agrícola, pecuaria, forestal y piscícola. La estimación de la potencialidad de estas áreas se fundamenta en la aplicación de una metodología elaborada por la UPRA, en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el DNP, que define y desarrolla las variables e indicadores con su correspondiente espacialización, requeridos para describir la estimación indicativa de áreas de referencia, las cuales son el insumo básico para iniciar la fase de identificación propiamente dicha y de delimitación, tal y como está contemplado en la Ley 1776 de 2016, la parte 18 del libro 2 del Decreto 1071 de 2015, adicionado por el Decreto 1273 de 2016 y la sentencia C-077 de 2017.

La estimación de las áreas de referencia se estructura en tres etapas que responden a:

1) Identificación de restricciones legales: en esta etapa se establecen las variables que restringen la constitución de las zidres dadas por la Ley 1776 de 2016, en sus artículos 1, 29 y 30; 2) definición de requisitos: identificadas las áreas de restricciones legales, se continúa con la definición de los requisitos establecidos en el artículo 1 de la Ley 1776 de 2016. Dicha definición se genera a partir de la identificación de variables y criterios técnicos que resultan de un proceso de discusión y retroalimentación con las entidades competentes en la generación y manejo de la información que mejor representa dichos requisitos, con el fin de promover escenarios de análisis que permitieran precisar cada uno de estos; 3) establecimiento de las áreas de referencia: el desarrollo de esta etapa se basa en la aplicación de los modelos cartográficos que precisen las áreas de referencia para iniciar el proceso e información, concertación y coordinación con los concejos municipales.

Es necesario aclarar que el proceso metodológico para establecer las áreas de referencia no implica su identificación, delimitación o aprobación como zidres. Estos procesos requieren de diversas actividades técnicas que deben ser adelantadas en cada territorio de manera informada, concertada y coordinada con los concejos municipales, las autoridades municipales y departamentales y las corporaciones autónomas regionales como es el caso, de la verificación del cumplimiento de las restricciones y requisitos mediante información primaria, el análisis de la información catastral, la realización de estudios de suelos, la elaboración de planes de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural y el diseño de un plan de desarrollo rural integral.

En consecuencia, las áreas de referencia que este documento CONPES relaciona son un insumo para la identificación de áreas potenciales para declarar zidres y su posterior planificación, con lo cual será posible organizar y orientar los recursos técnicos, institucionales y presupuestales necesarios para tal fin, garantizando la participación de los concejos municipales en los términos definidos por la sentencia C-077 de 2017 de la Corte Constitucional.

A partir de lo establecido en el artículo 1 de la Ley 1776 de 2016, concerniente a los requisitos que deben cumplir las zidres, se estimó el área total de referencia, entre la intersección de las áreas que cumplen los requisitos del 1 al 4 y las áreas que cumplen con el requisito 5.

1.3.8. Constitución Política de 1991

Artículo 58, acerca del derecho a la propiedad privada, la función social y ecológica de la propiedad, finalmente la promoción y protección de las formas asociativas y solidarias de propiedad.

Artículo 60, frente a la promoción al acceso de la propiedad de los bienes que enajene, por parte de los trabajadores, las organizaciones solidarias y de trabajadores.

Artículo 63, sobre la imprescriptibilidad, inalienabilidad e inembargabilidad de 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.

Artículo 64, que impone al Estado el deber de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios en forma individual o asociativa.

Artículo 65, protege la producción de alimentos, por lo que se otorgará prioridad a las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, entre otras.

Artículo 66, relativo a los créditos agropecuarios.

Artículo 79, el derecho a gozar de un ambiente sano.

Artículo 287, relacionado con la autonomía, los derechos de las entidades territoriales.

Artículo 288, frente a la Ley orgánica de ordenamiento territorial y la distribución de competencias entre estas y la nación.

Artículo 311, sobre las competencias de los municipios.

Artículo 332, define que el Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables.

Artículo 333, sobre libertad de la actividad económica y de la iniciativa privada, la libre competencia económica haciendo énfasis en la responsabilidad social de las empresas.

1.3.9. Normas generales

Ley 57 de 1887, Código Civil colombiano.

Ley 21 de 1991, por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76.ª reunión de la Conferencia General de la OIT, en Ginebra, 1989.

Ley 99 de 1993, crea el Ministerio del Medio Ambiente, ordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, organiza el Sistema Nacional Ambiental (Sina) y se dictan otras disposiciones.

Ley 70 de 1993, por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política.

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

Ley 388 de 1997, por la cual se modifica la Ley 9.ª de 1989 y la Ley 3 de 1991 y se dictan otras disposiciones, incluida la Ley 614 de 2000, que crea los comités de integración territorial para la adopción de los planes de ordenamiento territorial.

Ley 685 de 2001, Código de Minas.

Ley 811 de 2003, que modifica la Ley 101 de 1993, crea las organizaciones de cadenas en el sector agropecuario, pesquero, forestal, acuícola y las sociedades agrarias de transformación (SAT).

Ley 1448 de 2011, o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, y sus decretos reglamentarios.

Ley 1454 de 2011, normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y modificación de otras disposiciones.

Ley 1551 de 2012, normas para modernizar la organización y funcionamiento de los municipios.

Ley 1579 de 2012, estatuto de registro de instrumentos públicos.

Ley 1753 de 2015, expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 «Todos por un nuevo país».

Decreto Ley 902 de 2017, por medio del cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la reforma rural integral contemplada en el «Acuerdo final para la terminación el conflicto y la construcción de una paz estable y duradera» en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y la creación del fondo de tierras.

Decreto 3600 de 2007, reglamentario de las leyes 99 de 1993 y 388 de 1997, en cuanto a ordenamiento del suelo rural y desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo.

Decreto 1071 de 2015, reglamentario del sector administrativo agropecuario, pesquero y de desarrollo rural.

Decretos 1985 de 2013 y 2369 de 2015, por los cuales se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se determinan las funciones de sus dependencias.

Decreto 2363 de 2015, que crea la Agencia Nacional de Tierras (ANT), fija su objeto y estructura.

Decreto 2364 de 2015, que crea la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) y determina su objeto y su estructura orgánica.

Decreto 2367 de 2015, que crea el Consejo Superior de la Administración de Ordenamiento del Suelo Rural.

Decreto 2368 de 2015, que crea el Consejo Superior de la Administración para la Restitución de Tierras.

Decretos 2366 de 2015 y 2096 de 2016, por los cuales se crea la Agencia de Renovación del Territorio y se modifica su estructura.

Acuerdo 012 de 2000, por medio del cual se adopta el plan básico de ordenamiento territorial de Puerto López.

Acuerdo 015 de 2014, por medio del cual se hace un ajuste excepcional al plan básico de ordenamiento territorial del municipio de Puerto López.

Acuerdo 022 se 2016, por medio del cual se hace una modificación excepcional a las normas

urbanísticas dictadas en el plan básico de ordenamiento territorial del municipio de Puerto López.

Resolución IGAC 1008 de 2012, establece la metodología para desarrollar la actualización permanente de la formación catastral.

Resolución IGAC 70 de 2011, reglamenta técnicamente la formación catastral, la actualización de la formación catastral y la conservación catastral, junto con la Resolución 1055 de 2012, que la modifica parcialmente.

2. MARCO TEÓRICO

La Ley 1776 crea las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social y las define como territorios con aptitud agrícola, pecuaria, forestal y piscícola (artículo 1). En las zidres se constituye un nuevo modelo de desarrollo económico regional³¹ fundamentado en una estrategia de desarrollo multisectorial. Asimismo, determina que su establecimiento se hará «a partir de planes de desarrollo rural integral, en un marco de economía formal y de ordenamiento territorial, bajo parámetros de plena competitividad e inserción del recurso humano que promueva procesos de desarrollo humano sostenible, crecimiento económico regional, desarrollo social y sostenibilidad ambiental»³².

31 Artículo 2, Ley 1776 de 2016.

32 Artículo 1, Ley 1776 de 2016.



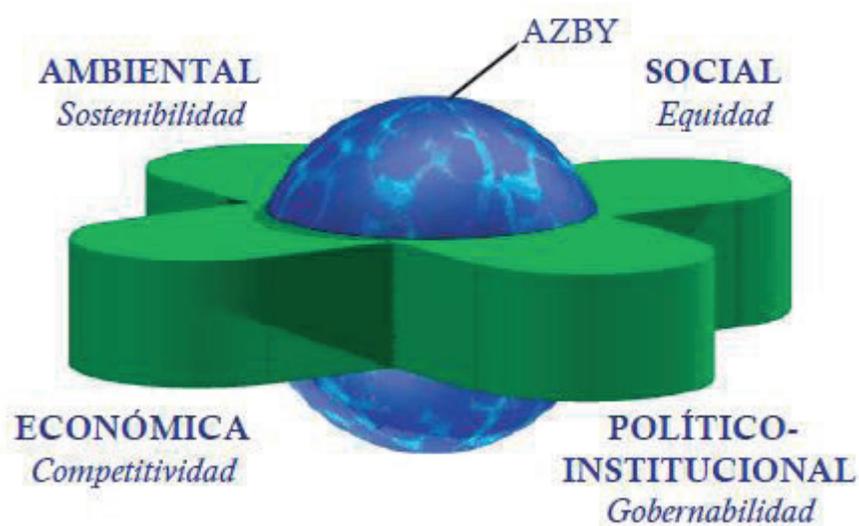
El Plan de Desarrollo Rural Integral se concibe bajo un enfoque territorial que incorpora los componentes sociales, ambientales, económico-productivos y político-institucionales y sus interrelaciones, como partes constitutivas del mismo. El concepto de territorio integra diferentes elementos, entre los que se destacan: los procesos históricos de ocupación; la formación de la base social con cultura propia y formas de organización; el espacio geográfico con su dotación de recursos naturales³³; las formas de apropiación e intervención del hombre sobre dichos recursos que dan origen a modos y sistemas de producción característicos; los esquemas de intercambio y consumo construidos a través del tiempo con vínculos con otros territorios y una red de instituciones con sus relacionamientos y formas de gobierno, que en su conjunto le imprimen una determinada identidad. En esta concepción se destacan también las relaciones sociales, económicas, culturales y político-institucionales que se dan a su interior y entre los territorios rurales y los territorios suburbanos y urbanos (Uribe y Urbina, 2014).

Estos elementos constitutivos fueron incorporados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural al definir el territorio como «un espacio histórico y social, delimitado geográficamente, con cuatro componentes básicos: un territorio con actividades económicas diversas, interrelacionadas; una población principalmente ligada al uso y manejo de los recursos naturales, con una cultura propia; unos asentamientos con una red de relaciones entre sí y con el exterior; y unas instituciones – gubernamentales y no gubernamentales– que interactúan entre sí» (MADR, 2012).

Así concebido, el territorio se construye y opera a partir de cuatro dimensiones estrechamente interrelacionadas y en permanente dinámica: social y cultural, ambiental, económica-productiva y político-institucional. Estas dimensiones son definidas en la teoría del desarrollo sostenible como la multidimensionalidad de los territorios, presentan características específicas y relacionamientos entre ellas, que en su conjunto le imprimen a su interior una determinada identidad u homogeneidad que a su vez permite diferenciarlos de otros territorios.

33 El territorio rural también involucra los suelos tanto continentales como marinos con coberturas hídricas en los que se desarrollan actividades pesqueras o acuícolas o son reservas para aprovechamientos futuros (UPRA, 2015).

Ilustración 5. El territorio como sistema multidimensional



Nota: AZBY, espacio de interacción entre las dimensiones del desarrollo sostenible

Fuente: Sepúlveda (2001). Desarrollo sostenible microrregional: Métodos para la Planificación Local.

La dimensión social y cultural da cuenta de la distribución espacial de la población en el territorio, su composición étnica, de género y etaria, sus formas de organización comunitaria, el tipo de relaciones que se establecen entre ellos (cooperación-competencia), la creación y uso de espacios para la concertación, resolución de conflictos y las modalidades y niveles de participación en la toma de decisiones que los afectan, en su seguimiento y control. Esta dimensión presta especial importancia a las condiciones sociales de la población, sus índices de pobreza y marginalidad, la dotación y acceso a factores productivos, la disponibilidad y calidad de bienes y servicios públicos básicos, los cuales son expresión del nivel y calidad de vida.



Se abordan también las características propias de la cultura, como las visiones o cosmovisiones del mundo y su entorno, las creencias, el desarrollo y la preservación de patrimonio arquitectónico, las tradiciones, reglas, valores y principios compartidos, las manifestaciones folclóricas, artesanales, la producción literaria, la musical, la pintura y hasta los saberes culinarios, todos ellos construidos y moldeados a través del tiempo, otorgando a las poblaciones y al territorio una determinada identidad.

Desde la perspectiva del desarrollo sostenible, incorporar la dimensión social y cultural permite:

1. Diseñar e implementar políticas diferenciadas que promuevan la inclusión social y productiva de campesinos, trabajadores agrarios, mujeres rurales, jóvenes rurales y ocupantes tradicionales de bienes inmuebles de la nación, en los procesos de transformación de los territorios como actores sociales, productivos y emprendedores, bajo principios de equidad y reciprocidad.
2. Diseñar e implementar planes de ordenamiento social de la propiedad rural.
3. Desarrollar espacios de participación de la sociedad civil en la planeación, gestión, implementación, seguimiento y control de los programas y proyectos, de modo que se incorporen los deseos y aspiraciones de la mayoría de los pobladores en la construcción futura de su territorio. Asimismo, establecer los deberes, obligaciones y responsabilidades que comprometan a las agencias públicas y actores de la sociedad civil con el desarrollo sostenible del territorio (corresponsabilidad).
4. Incorporar múltiples funciones a las actividades económicas que se desarrollan en el territorio y que permiten articular los sistemas productivos en cadenas de valor generadoras de ingreso, empleo y valor agregado. Entre ellas se destacan el turismo y la agricultura (agroturismo), el turismo y la base de recursos naturales (ecoturismo y turismo de aventura), la agricultura, las artesanías y el turismo (festivales folclóricos), el paisaje con la cultura (patrimonios culturales), los monumentos arqueológicos y arquitectónicos con la educación (patrimonios arqueológicos y arquitectónicos) y el turismo, la agricultura y las tradiciones culinarias (festivales culinarios).
5. Promover formas de relacionamiento entre los órganos de gobierno y la sociedad civil que profundicen los procesos de gobernabilidad democrática y gobernanza territorial.
6. Construir redes sociales de relacionamiento con otros territorios y centros urbanos.
7. Identificar las capacidades y limitantes de los pobladores en cuanto a conocimientos, información, habilidades y destrezas que resultan de especial importancia en la cualificación del recurso humano y para el diseño de proyectos productivos.



La dimensión ambiental considera la dotación de recursos físicos y bióticos y las características ambientales del territorio en cuanto a fuentes y calidad de agua disponible, tipo y calidad de los suelos y coberturas vegetales, tipo y cantidad de fauna, flora y microorganismos. También permite delimitar los territorios, de acuerdo con su topografía y ecosistemas característicos (cuencas y microcuencas, sabanas, valles, penínsulas, nevados, desiertos, etc.).

La dimensión ambiental resulta fundamental para garantizar la disponibilidad y el uso de recursos naturales y el soporte a las actividades productivas que aseguren la sobrevivencia del ser humano y demás especies. En esta dimensión, resultan estratégicos la definición de la frontera agrícola en la cual se enmarca la zidres; la definición de criterios de conservación y preservación de la base de recursos naturales que caracteriza al territorio; el diseño e implementación de programas y proyectos de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural y de programas y proyectos de conservación, recuperación y aprovechamiento sostenible de la biodiversidad, en el marco del ordenamiento territorial.

En una perspectiva de largo plazo, la dimensión ambiental contribuye de manera determinante al desarrollo sostenible de los territorios y se convierte en referente central para:

1. Implementar la legislación ambiental en todas las actividades del ser humano y especialmente en las formas de apropiación y uso de los recursos naturales.
2. Formular políticas de gestión integrada de los ecosistemas y la biodiversidad que aseguren la preservación y sostenibilidad de la base de recursos naturales (ecosistemas, patrimonios paisajísticos, flora, fauna y microorganismos, agua y suelos).
3. Contribuir a la formulación de planes de ordenamiento territorial y el diseño de planes de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural.
4. Promover el desarrollo de emprendimientos y cadenas de valor sustentables, generadores

de ingreso, empleo y valor agregado a partir de la producción de servicios ambientales como la captura de carbono, la producción de oxígeno y agua, la conservación del paisaje para actividades ecoturísticas, el turismo de aventura, el uso sostenible de la fauna, la flora y los microorganismos para la producción de alimentos funcionales y nutraceuticos, materias primas, biofertilizantes, bioplaguicidas, biopesticidas, medicinas, cosméticos, etc.

5. Desarrollar programas para la mitigación y adaptación a la variabilidad y el cambio climático.
6. Desarrollar programas para la recuperación de ecosistemas degradados, corredores ecológicos y biodiversidad en riesgo (bancos de germoplasma).

La dimensión económico-productiva suministra información básica para determinar el potencial productivo, la competitividad económica del territorio y la ocupación, uso y tenencia de la tierra. Las actividades productivas y el acceso a los factores productivos son el motor de la economía y los mercados, generan los ingresos, el empleo y el valor agregado requerido para la sobrevivencia de las familias y su reproducción en el tiempo.

En esta dimensión se aborda el conocimiento de las formas e intensidad de la intervención del hombre sobre la base de recursos naturales y otros recursos presentes en el territorio, los cuales han configurado a través del tiempo modos y tipos de producción que le son característicos y que le otorgan una determinada identidad. Incorpora el estudio y análisis para determinar el estado de la distribución y acceso de la propiedad, la regularización de la propiedad, el mercado de tierras y la caracterización y análisis de los prediales para determinar el saneamiento o no de los mismos; el estudio y análisis del acervo de conocimientos, tecnologías, capacidades, habilidades y destrezas de la población y su adecuación al desarrollo de las actividades productivas; la presencia de entidades de investigación, transferencia de tecnología e innovación en apoyo a las unidades y procesos productivos, así como la existencia o posibilidades de acceso por parte de los productores a centros de formación y capacitación para el trabajo.

Provee también información para el conocimiento de los sectores económicos y su importancia en la generación de riqueza y su distribución; los principales encadenamientos productivos, las relaciones y modalidades de intercambio y consumo a su interior y su grado de articulación y dependencia con mercados extraterritoriales (incluye exploración de las oportunidades que brindan los tratados de libre comercio [TLC], acuerdos comerciales como el firmado con la Unión Europea y el aprovechamiento de incentivos en zonas de frontera, exenciones tributarias, etc.). Asimismo, aborda el estudio de la infraestructura para la producción, transformación, transporte y comercialización.



El conocimiento de esta dimensión resulta estratégico para:

1. Promover, bajo parámetros de plena competitividad, encadenamientos de valor intersectoriales y la producción de alimentos, con proyectos productivos intensivos en el uso de tecnologías e innovaciones ajustadas y validadas con las condiciones territoriales y cuyas producciones cuentan con mercados asegurados y dinámicos, que en suma contribuyan al crecimiento económico regional, en el marco de la internacionalización de la economía y las políticas nacionales en materia de seguridad, abastecimiento y soberanía alimentaria.
2. Contribuir en la formulación de planes de ordenamiento territorial y el diseño de planes de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural.
3. Determinar las necesidades en materia de dotación de bienes y servicios multisectoriales requeridos para resolver los problemas de incompetitividad o para potenciar la competitividad ya existente en el territorio.
4. Incentivar la constitución de distritos agroindustriales o clústeres que generen economías de escala y dinamicen las cadenas de valor con gran potencial en el territorio.
5. Promover el desarrollo de encadenamientos de valor al interior de sectores productivos basados en relaciones de cooperación-competencia, con el propósito de aumentar la eficiencia en los diferentes eslabones (proveeduría, producción, transformación, transporte, comercialización y consumo) y entre sectores (agricultura, turismo, ambiente, cultura), teniendo como soporte la multifuncionalidad que ofrece el territorio.

- Dinamizar los flujos comerciales y productivos, así como la identificación de nuevas oportunidades de negocios y relaciones comerciales con mercados extraregionales.

La dimensión político-institucional contempla, por una parte, la división político-administrativa en la que está inmerso el territorio, con sus estructuras de gobierno y dependencias administrativas y técnicas; las corporaciones públicas de carácter político y administrativo (asambleas departamentales y concejos municipales); los organismos encargados de impartir justicia y aquellos que prestan servicios de seguridad ciudadana y las relaciones de ellos con la nación. Por otra parte, están las organizaciones de la sociedad civil (juntas de acción comunal, gremios y cámaras de comercio, organizaciones sociales y productivas, ONG, etc.), con su capacidad de representación y también los canales, mecanismos y escenarios para la participación, el debate y otras formas de relación entre la ciudadanía y sus gobernantes.

Adicionalmente, el diagnóstico analiza la situación de las finanzas del departamento y del municipio, con indicadores de desempeño fiscal e integral del Meta y del municipio de Puerto López; la caracterización de las tipologías de desarrollo del departamento del Meta y de Puerto López; el análisis de la política en los planes de desarrollo departamental y municipal y PBOT y se determinan las potencialidades, capacidades, limitantes y problemas.

Esta dimensión expresa el estado en que los procesos democráticos hacen posible el diálogo activo entre gobernantes y gobernados alrededor de políticas que contribuyan al desarrollo sostenible de los territorios y materialicen por tanto los intereses y las aspiraciones de la mayoría de los ciudadanos. En la medida en que los recursos de inversión se canalicen en programas y proyectos de beneficio común y apunten a la superación de los problemas que son obstáculo para que el territorio sea más competitivo social, ambiental y económicamente, la democracia participativa será una realidad.



El desarrollo sostenible se fundamenta en el papel activo y continuo de los ciudadanos organizados, para intervenir en la planeación, cogestión, cofinanciación, ejecución y seguimiento a los programas y proyectos que son requeridos para el logro de sus aspiraciones como integrantes principales de los territorios. Así, la participación ciudadana y su relación con los sectores gubernamentales y las corporaciones públicas de carácter político y administrativos se convierten en el eje medular de los procesos de construcción del desarrollo sostenible del territorio. En ello, juegan un papel decisivo los procesos de profundización de la descentralización y la autonomía de los gobiernos departamentales y municipales.

El conocimiento de esta dimensión en el territorio resulta especialmente importante porque:

1. Identifica el estado y contenidos de las relaciones entre los gobiernos departamentales y municipales en los que están inmersos el territorio y la nación, y los esfuerzos que son necesarios realizar para estrechar los vínculos y lograr la articulación entre los planes nacionales y los territoriales con una visión de país.
2. Permite conocer los grupos más activos, las relaciones de poder, las posiciones dominantes y las necesidades en materia de concertación para lograr el equilibrio entre intereses contrapuestos, los cuales resultan fundamentales en la construcción del pacto territorial.
3. Identifica necesidades de fortalecimiento de capacidades humanas, sociales y organizacionales, en sectores poblacionales de pequeños productores y empresarios, trabajadores agrarios, mujeres y jóvenes rurales que son potenciales beneficiarios del Plan de Desarrollo Rural Integral. Se buscan, por una parte, organizaciones sociales y productores más activas en los procesos de identificación, priorización, planificación, gestión, seguimiento y evaluación de planes, programas y proyectos y, por otra, el establecimiento de espacios para la participación fluida entre los ciudadanos y de estos con las entidades públicas nacionales, departamentales y locales.
4. Identifica necesidades de fortalecimiento de los gobiernos locales para mejorar sus capacidades de planificación, gestión, seguimiento y evaluación de los planes, programas y proyectos y su interlocución con el gobierno departamental y nacional. La ley busca, además, lograr la cohesión territorial a partir de la implementación de estrategias de información, concertación y coordinación nación-territorio, que permita el diseño, financiación y desarrollo de planes y proyectos con una perspectiva de país y una visión intergeneracional de desarrollo sostenible para bienestar de las actuales y futuras generaciones.
5. Aporta información necesaria para la constitución del órgano de dirección del Plan de Desarrollo Rural Integral.

El territorio emerge entonces como la unidad básica para la orientación, planificación y operacionalización de las políticas de desarrollo sostenible con enfoque territorial y, en el caso específico de las zidres, para el diseño e implementación del nuevo modelo de desarrollo económico regional. En este sentido, el diseño de políticas con enfoque territorial busca la transformación de los territorios, promoviendo

la conservación del medio ambiente, el desarrollo eficiente de las actividades productivas de acuerdo con la dotación de los recursos naturales, el fortalecimiento social y cultural de las comunidades, la profundización de la democracia, la descentralización política y administrativa, el fortalecimiento de las relaciones entre gobernantes y gobernados en el marco de procesos participativos amplios y el establecimiento de formas y mecanismos de intercambio que contribuyan a mejorar la conectividad y la relación con otros territorios y centros urbanos (MADR, 2012).

Los proyectos productivos para ser ejecutados en los territorios zidres deben ser concebidos a partir de «un enfoque territorial que armonice los: planes de ordenamiento territorial (POT), planes básicos de ordenamiento territorial (PBOT) y esquemas de ordenamiento territorial (EOT) con los criterios de ordenamiento productivo y social de la propiedad, definidos por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) para el área de influencia de las zidres, en consonancia con el numeral 9 del artículo 6 de la Ley 1551 de 2012, o la que haga sus veces» (Congreso de la República, 2016). En este sentido, los proyectos abarcan varios sectores económicos y sociales, entre los cuales se incluyen intervenciones del sector agropecuario, forestal y pesquero; sector ambiental (servicios ambientales, ecoturismo, turismo de aventura, turismo de contemplación, conservación y uso sostenible del germoplasma); sectores proveedores de bienes y servicios públicos, vivienda, turismo, infraestructura y, en general, todos aquellos que tengan como propósito directo o indirecto la realización de cualquiera de los objetivos establecidos en la ley (Congreso de la República, 2016).

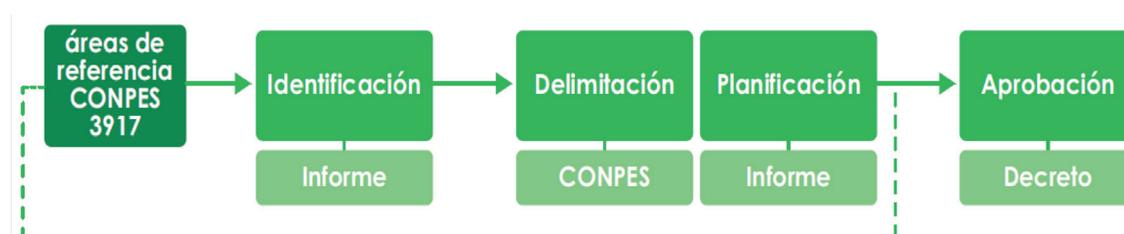
En el caso específico del sector agropecuario, pesquero y forestal, los proyectos incorporan acciones en materia de ordenamiento productivo y social, sistemas de producción para la producción de alimentos y materias primas para la agroindustria, financiación y crédito, transferencia de tecnología y asistencia técnica, ciencia, tecnología e innovación, sanidad y protección sanitaria, comercialización y mercadeo de los productos, todos los cuales están alineados con el objetivo estratégico y las estrategias de transformación del campo del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 (DNP, 2015) y las propuestas de la Misión para la Transformación del Campo (DNP, 2015).



3. METODOLOGÍA PARA LA FORMULACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL (PDRI)

El CONPES 3917 de 2018 establece que el proceso de constitución y puesta en funcionamiento de las zidres contempla las siguientes fases: 1) estimación indicativa de las áreas de referencia como insumo para la identificación de zidres, que «permite planificar e implementar el proceso de identificación definitiva y posterior delimitación de estas zonas»; 2) identificación de áreas potenciales y la delimitación de zidres, las cuales deben desarrollarse de manera simultánea y de acuerdo con lo establecido en la Sentencia C-077 de 2017, «precedidas por un proceso de información, concertación y coordinación con los Concejos municipales de los entes territoriales que resulten afectados por estas decisiones y tomar en cuenta los planes, planes básicos y esquemas de ordenamiento territorial en las zonas rurales de esos municipios»; 3) aprobación de las zidres mediante decreto, a partir de la delimitación y los documentos que contienen el plan de desarrollo rural integral y el plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural y; 4) Implementación de las zidres con la elaboración de las fichas de inversión pública del orden nacional, departamental y municipal y la presentación de los proyectos productivos a la invitación pública que realice el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (no identificada en el CONPES 3917 de 2018).

Ilustración 6. Esquema del proceso de constitución de zidres



Fuente: UPRA (2018).

Cada una de estas fases demandó una serie de acciones técnicas y de decisión política en los niveles nacional y territorial fundamentadas en un diálogo nación-territorio, alrededor de los contenidos y alcances de la política pública de desarrollo rural sostenible y sobre los roles y compromisos que corresponden a la institucionalidad pública y los actores de la sociedad civil en su implementación. La Sentencia C-077 de 2017 de la Corte Constitucional dictaminó que estas etapas deberán estar precedidas de proceso de información, coordinación y concertación con los respectivos concejos municipales de los entes territoriales, atendiendo los principios de concurrencia y subsidiaridad.

En el marco del proceso de información, coordinación y concertación y para la constitución de una zona de interés de desarrollo rural y económico (zidres) en Puerto López, el equipo técnico de la UPRA ha desarrollado una serie de actividades que permitieron obtener la conformación del área de interés, para el desarrollo integral del territorio.

La UPRA ha desarrollado como actividades principales las siguientes:

1. Socialización y articulación de acciones para el desarrollo del proceso de constitución de la zidres con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
2. Articulación de acciones para el desarrollo del proceso de constitución de la zidres con el DNP.
3. Socialización, construcción y articulación de acciones para el desarrollo del proceso de constitución de la zidres con la Gobernación del Meta, Cormacarena, el Concejo municipal y la Alcaldía de Puerto López.
4. Socialización del proceso de constitución de zidres con las comunidades, las organizaciones locales y las JAC, en el municipio de Puerto López, representada en seis (6) jornadas de trabajo en las veredas núcleo, con el apoyo y acompañamiento de la alcaldía municipal.
5. Socialización del proceso de constitución de zidres con el Consea, el CMDR y empresarios de la región.

Posterior a esto se inicia el proceso de coordinación, para lo cual el equipo de la UPRA, de común acuerdo con la Gobernación del Meta y la Alcaldía de Puerto López, definió la estrategia de participación y concertación, en el marco de la cual se han adelantado cuatro (4) talleres, cuyos objetivos fundamentales se encontraban relacionados con:

- 1) La revisión y validación del diagnóstico y las caracterizaciones multidimensionales que adelantó la UPRA sobre el área de interés del municipio.
- 2) La construcción de la prospectiva territorial y una visión de futuro con base en el escenario apuesta que tienen los actores locales y regionales sobre el territorio.
- 3) La validación de manera participativa del componente estratégico del PDRI, el cual incluyó los ejes estratégicos del PDRI, las líneas de acción, las ideas de proyectos y las entidades líderes para la gestión, la financiación y la ejecución de los proyectos.



En los anexos 1 y 2 se explican de manera detallada los siguientes componentes básicos de la metodología:

- a) Fases de identificación de áreas potenciales para declarar zidres en el municipio de Puerto López, el cual contempla un proceso de carácter técnico que se genera a partir de la identificación de restricciones, definición de requisitos y la aplicación de criterios de planeación territorial, desarrollo rural, estudios de suelo a escala apropiada, información catastral actualizada y estudios de evaluación de tierras a tenerse en cuenta de acuerdo con lo establecido en la Ley 1776 de 2016. En esta fase se adelantaron una serie de actividades de información, concertación y coordinación con los concejos municipales, para su posterior delimitación. Los resultados del CONPES 3917 de 2018 constituyeron el insumo básico para el trabajo de identificación, que fueron complementados con información básica de carácter oficial que está disponible en el departamento del Meta, en Cormacarena y en el municipio de Puerto López, incluido el plan básico de ordenamiento territorial vigente e información de campo realizada por la UPRA (anexo 1).
- b) Proceso de información, concertación y coordinación en el marco de la estrategia de participación del PDRI, en cumplimiento de la Sentencia C-077 de 2017 (expedientes D-11275 y D-11276, 8 de febrero) de la Corte Constitucional, la cual declaró exequible el inciso primero del artículo 20 y los incisos segundo y tercero del artículo 21 de la Ley 1776 de 2017³⁴, y de acuerdo con la estrategia de participación y la metodología para la formulación del plan de desarrollo rural integral (PDRI), construidas por la UPRA, se realizó un proceso de información, concertación y coordinación que involucró, además de la Alcaldía y el Concejo municipal, a diversos actores sociales e institucionales del municipio y del departamento, durante las fases de identificación de áreas potenciales y formulación del PDRI para declarar una zidres en el municipio de Puerto López (Meta) (anexo 2).



34 Al indicar que «la identificación, delimitación y aprobación de las zonas zidres deberá estar precedida de un proceso de información, concertación y coordinación con los concejos municipales de los entes territoriales que resulten afectados por estas decisiones y tomar en cuenta los planes, planes básicos y esquemas de ordenamiento territorial en las zonas rurales de esos municipios» (Corte Constitucional, 2017).

4. PROCESO DE PLANIFICACIÓN DEL PDRI EN LA ZIDRES DE PUERTO LÓPEZ

De acuerdo con lo estipulado en la Ley 1776 de 2016, las zidres «se establecerán a partir de planes de desarrollo rural integral en un marco de economía formal y de ordenamiento territorial, soportados bajo parámetros de plena competitividad e inserción del recurso humano en un contexto de desarrollo humano sostenible, crecimiento económico regional, desarrollo social y sostenibilidad ambiental»³⁵. Asimismo, esta ley le asignó a la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) la función de elaborar un informe que contenga el plan de desarrollo rural integral y un plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad»³⁶.

El plan de desarrollo rural integral se definió como «el instrumento formal de carácter estratégico por medio del cual se traza la visión, objetivos, acciones, el plan de inversiones y los mecanismos de evaluación para el funcionamiento de una zidres. Igualmente provee los lineamientos de política pública para ser articulados con los diferentes instrumentos de planeación y gestión territorial que afectan la zona de interés, tales como el plan ordenamiento territorial (POT) o instrumentos equivalentes, planes de desarrollo municipal (PDM), planes de desarrollo departamental (PDD), y planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas, entre otros, con el fin de lograr un desarrollo sostenible y competitivo de la zidres, e incluye la estrategia de ordenamiento social de la propiedad y ordenamiento productivo de la zona de interés para la zidres»³⁷.

Por su parte, el plan de ordenamiento productivo y Social de la Propiedad Rural fue definido como «una línea de acción estratégica del plan de desarrollo integral para la zidres, por medio cual se dará cumplimiento a los lineamientos de la política nacional de ordenamiento social propiedad y productivo la tierra rural. La estructura del plan describe los medios en que se desarrollarán las estrategias para dar alcance a los objetivos en el área de influencia de las zidres»³⁸.

El proceso de planificación de las zidres tuvo como propósito identificar, de manera participativa, la prospectiva territorial, construir una visión compartida, determinar los ejes o pilares fundamentales del plan de desarrollo rural integral y del plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, sus objetivos, las estrategias y los componentes programáticos requeridos para aprovechar integralmente las potencialidades y capacidades, así como para solucionar los problemas y superar las limitantes, todo ello con miras a promover la transformación integral de los territorios y sus comunidades para su desarrollo sostenible y competitivo.

En consideración con lo anterior, se estableció una ruta por seguir para la implementación de la estrategia de participación de los actores regionales en la zidres de Puerto López, para lo cual se definieron seis etapas para la constitución de las zidres relacionados adicionalmente con la formulación del PDRI y el POPSPR (ilustración 7).

35 Artículo 1, Ley 1776 de 2016.

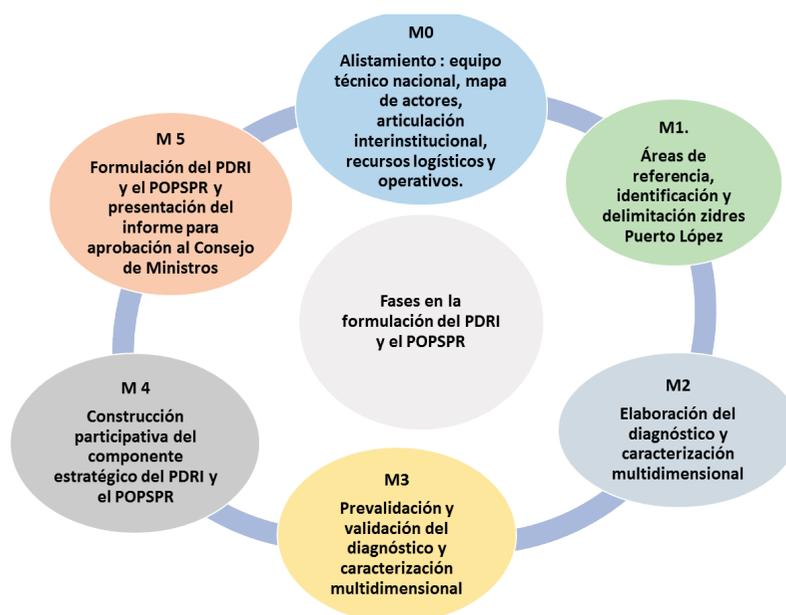
36 Artículo 21, parágrafo 1 de la Ley 1776 de 2016.

37 Artículo 2.18.1.1 del Decreto reglamentario 1273 de 2016.

38 Ib.

Para efectos de realizar el diagnóstico y caracterización multidimensional de la zona zidres, se tuvo como marco de referencia el municipio y, como unidad básica para la planificación del desarrollo rural, el área zidres identificada. La realización de este ejercicio emplea información secundaria disponible a nivel nacional y territorial en cada una de las dimensiones del territorio. El análisis y evaluación de las dimensiones económico-productiva, social y cultural y político-institucional cuenta con información a escala municipal, en tanto que la dimensión ambiental dispone de información a escalas más detalladas.

Ilustración 7. Etapas para la constitución de una zidres y sus respectivos PDRI y POPSPR



Conviene señalar que, para efectos del ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, el área potencial zidres se enmarca en la frontera agrícola a partir de la cual, según sus características biofísicas, sociales, económicas y de mercados (aptitud de uso) se identifican las cadenas productivas con mayor potencial de desarrollo y usos adecuados, en tanto que el inventario predial es la base para identificar las necesidades en materia de acceso y regularización de la propiedad rural.

4.1. ACTIVIDADES BÁSICAS DEL DIAGNÓSTICO Y CARACTERIZACIÓN MULTIDIMENSIONAL

El diagnóstico y caracterización del PDRI para declarar la zidres de Puerto López tuvo como propósito básico realizar un análisis comprensivo e integral que permitiera identificar y describir las características básicas del territorio. En particular, identificar las principales potencialidades del territorio en términos de la dotación de recursos, sus atributos y el estado en que se encuentran;

las capacidades de sus habitantes en cuanto a la institucionalidad presente, los conocimientos, desarrollos técnicos, habilidades y destrezas; los problemas más apremiantes y las limitantes que estén impidiendo al territorio alcanzar niveles de desarrollo superiores.

Asimismo, se identificaron los principales cambios o tendencias que ha experimentado el territorio en las últimas décadas en las dimensiones ambiental, económico-productiva, social y cultural y político-institucional, las causas y consecuencias generadas y una estimación de la posible agudización de estas en el futuro. Son parte también del diagnóstico y caracterización la aproximación analítica del estado de la cohesión territorial en cuanto al tipo e intensidad de las relaciones funcionales urbano-rural, en términos de los vínculos de tipo social, cultural, económico, institucional y ambiental.

De acuerdo con la información disponible, se realizó una descripción precisa del área potencial zidres, desde los procesos de ocupación y poblamiento, las formas de aprovechamiento de la base de recursos naturales y sus cambios a través del tiempo. Se detallaron las características más relevantes desde cada una de las dimensiones, con miras a identificar los principales atributos y capacidades que le imprimen una relativa homogeneidad al territorio objeto de estudio y que son, en sí mismos, potencialidades para el desarrollo sostenible.

El análisis de las dimensiones permitió determinar el nivel de desarrollo relativo del territorio, comparado con la región y el país, así como la identificación de los principales problemas y limitantes que será necesario enfrentar para avanzar en su transformación integral para un desarrollo sostenible y competitivo.

El diagnóstico incluyó la descripción y análisis de los principales elementos constitutivos en cada una de las variables que integran las dimensiones, identificando las potencialidades, capacidades, limitantes y problemas que las caracterizan.

Lo anterior se complementó con el análisis del plan básico de ordenamiento territorial, el plan de desarrollo departamental y el plan de desarrollo municipal, los cuales suministraron información útil para conocer la visión, determinar el grado de articulación del municipio con la prospectiva regional y departamental, las estrategias de desarrollo económico, el estado del ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, el uso actual y permitido del suelo.

4.1.1. Prevalidación y validación del diagnóstico y caracterización multidimensional

El diagnóstico y caracterización multidimensional se presentó a los funcionarios de la Gobernación del Meta y del municipio de Puerto López, en un taller de prevalidación realizado el 26 y 27 de abril de 2018 en la cabecera municipal de Puerto López. El objetivo fue socializar los contenidos y alcances de las dimensiones ambiental, económico-productiva, social y cultural y político-institucional del área potencial zidres de Puerto López, y recibir las propuestas de ajuste, complementación o ampliación necesarios para enriquecer los documentos respectivos. Para ello, se realizó un

análisis y complementación de las temáticas y fuentes de información municipal y departamental, para cada una de las dimensiones: ambiental, social y cultural, político-institucional y económico-productiva, además del contexto macroeconómico y de competitividad del departamento. También se hizo el análisis de las capacidades, potencialidades, limitantes y problemas identificados por el equipo técnico de la UPRA en las dimensiones mencionadas, con el fin de identificar aspectos por complementar o que requerían profundización en el análisis.

El taller de prevalidación del diagnóstico tuvo como objetivos: a) socializar los principales resultados del diagnóstico multidimensional en el marco de la construcción del plan de desarrollo rural integral y el plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural para el área potencial zidres; b) validar los contenidos y alcances del diagnóstico multidimensional con integrantes de las administraciones municipal y departamental, y c) afianzar el compromiso de trabajo conjunto entre la administración municipal, la administración departamental y la UPRA para la constitución de la zidres en Puerto López.



Posteriormente, se realizó un taller de validación el 11 de mayo de 2018 para presentar a los funcionarios de la Gobernación del Meta, del municipio de Puerto López y actores estratégicos de la sociedad civil del área de influencia de la zidres (representantes de juntas de acción comunal, organizaciones campesinas, productores, miembros del Concejo municipal y del CMDR), los resultados del diagnóstico y caracterización multidimensional, el cual permitió incluir los ajustes, complementaciones y ampliaciones resultantes del ejercicio de prevalidación realizado anteriormente. Se realizó un trabajo en grupos por las dimensiones ambiental, social y cultural, económico-productiva (donde se generó una mesa adicional para el análisis específico del ordenamiento social de la propiedad) y político-institucional. En la primera parte, el equipo técnico de la UPRA presentó los principales hallazgos del diagnóstico por cada una de las dimensiones, resolvió las inquietudes que surgieron y recibió algunos ajustes y complementaciones. En la segunda parte del ejercicio, se realizó un análisis de cada una de las potencialidades, capacidades, limitantes y problemas (PCLP), las cuales fueron discutidas en las mesas temáticas, lo que permitió identificar nuevas propuestas y realizar ajustes y complementaciones a las ya existentes.

Posterior al taller de validación del diagnóstico, el equipo técnico nacional (ETN) de la UPRA revisó y discutió los resultados obtenidos respecto a las PCLP validadas en el territorio, las cuales se clasificaron en los tres (3) ejes estratégicos del PDRI (competitividad económica-cohesión social-ordenamiento productivo y social de la propiedad rural). De acuerdo con los resultados de revisión, se planteó la metodología para construir prospectiva y visión de futuro para la zidres de Puerto López.

4.1.2. Taller de priorización de problemas

El taller desarrollado el 18 de mayo de 2018 en el municipio de Puerto López tuvo como objetivos básicos socializar las bases del plan de desarrollo rural integral en términos de tres ejes o pilares estratégicos: 1) ordenamiento productivo y social de la propiedad rural; 2) competitividad económico-productiva y 3) cohesión social y territorial, así como identificar los problemas críticos para el análisis prospectivo. Se presentaron los fundamentos, contenidos y alcances de cada uno de estos ejes o pilares y en mesas técnicas por cada eje o pilar se realizó un ejercicio participativo para calificar los problemas y limitantes del territorio frente al desarrollo rural integral, que ya el ETN había validado con los actores del territorio y que previamente se habían clasificado en el marco de los ejes estratégicos del PDRI.



Cada problema o limitación fue relacionada con las demás de su eje para encontrar la relación de influencia o dependencia. Con esta valoración se identificaron los problemas o limitantes críticos y su tendencia con base en la percepción de los actores del territorio. Este ejercicio permitió realizar el análisis estructural territorial y la clasificación de los problemas y limitantes críticos existentes, así como las relaciones causa y efecto entre las mismas. Estos constituyeron insumos requeridos para la construcción de los escenarios prospectivos y la visión compartida, que fueron objeto del siguiente taller.

Los resultados de los talleres de prevalidación, validación y priorización de problemas constituyeron el insumo básico para la construcción participativa de la prospectiva territorial, la visión compartida y el componente estratégico del PDRI y el POPSPR. El componente estratégico incluyó la definición de los ejes, los objetivos, las estrategias y las líneas de acción para cada una de las estrategias.

4.1.3. Taller de prospectiva

El último taller, celebrado el 31 de mayo de 2018 en Puerto López, tuvo como objetivos construir de manera participativa el escenario prospectivo y la visión compartida y realizar la validación, complementaciones y ajustes de las estrategias, las líneas de acción, las ideas de proyectos y las entidades relacionadas con la gestión, financiación o implementación de las ideas de proyectos.

El ETN realizó una revisión de las prospectivas, visiones y estrategias formuladas en el territorio, entre las que se destacan «Visión del Meta 2032», «Visión de Puerto López 2028», «Visión plan básico de ordenamiento territorial» (PBOT) y la «Visión de visiones de los Llanos Orientales al año 2030». Tomando como referencia estos insumos, así como los resultados del diagnóstico y caracterización multidimensional y la validación de las potencialidades, capacidades, limitantes y problemas, se elaboraron los elementos básicos que debe contener la visión de la zidres de Puerto López, los cuales fueron presentados a los asistentes al taller para su estudio, evaluación y propuestas de ajuste o complementación.



4.1.4. Socialización de los resultados del PDRI

Como resultado de los talleres de construcción del PDRI, el ETN de la UPRA culminó la construcción del plan de desarrollo rural integral y su línea estratégica de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural.

Los resultados del plan, con base en lo acordado con la administración municipal, se socializaron ante el Concejo municipal en una sesión extraordinaria y ante las instancias de coordinación (CMDR y Consea).



5. DIAGNÓSTICO Y CARACTERIZACIÓN MULTIDIMENSIONAL DE LA ZIDRES DEL MUNICIPIO DE PUERTO LÓPEZ

5.1. DIAGNÓSTICO DEL CONTEXTO MACROECONÓMICO Y DE COMPETITIVIDAD DEL DEPARTAMENTO DEL META

5.1.1. Desempeño competitivo del departamento del Meta

El Consejo Privado de Competitividad (CPC), liderado por la Universidad del Rosario, ha venido elaborando en los últimos años el índice departamental de competitividad (IDC), que evalúa la competitividad de cada departamento anualmente a partir de diez pilares, los cuales están agrupados en tres factores: 1) condiciones básicas, 2) eficiencia y 3) sofisticación e innovación³⁹.

El escalafón de la competitividad de los departamentos de Colombia constituye un indicador de desarrollo económico, social e institucional que expresa cómo los departamentos utilizan los recursos disponibles y su capacidad para proveer a sus habitantes un alto nivel de calidad de vida. El seguimiento anual de la competitividad es un referente básico para los departamentos, porque les sirve para orientar el diseño de políticas públicas y estimular las decisiones privadas que puedan converger en mayores niveles de desarrollo de los territorios (Consejo Privado de Competitividad, 2016)⁴⁰. Es importante señalar que este mismo enfoque es utilizado por el Foro Económico Mundial para calcular el índice global de competitividad para 138 países en 2016.

39 El factor condiciones básicas comprende seis pilares: instituciones, infraestructura, tamaño del mercado, educación básica y media, salud y sostenibilidad ambiental. Por su parte, el factor eficiencia consta de dos pilares: educación superior y capacitación y eficiencia de los mercados. A la vez, el factor sofisticación e innovación está compuesto por los pilares de sofisticación y diversificación, e innovación y dinámica empresarial.

40 Es importante señalar que este mismo enfoque es utilizado por el Foro Económico Mundial para calcular el Índice Global de Competitividad para 138 países en 2016.

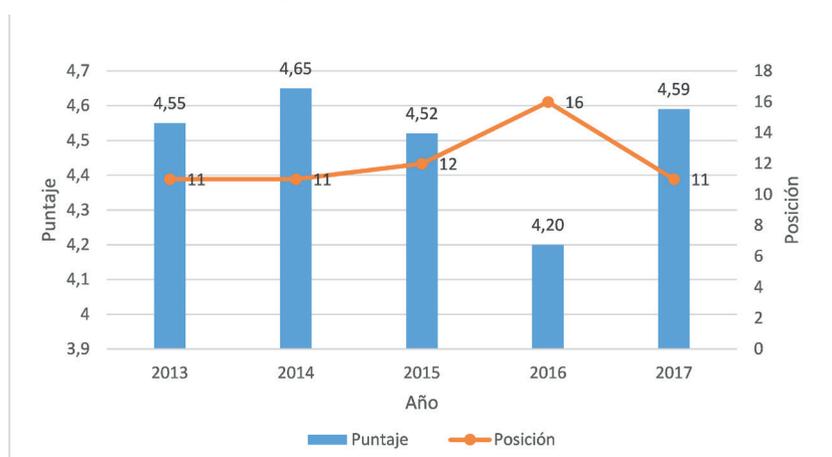
Colombia ocupa la posición 66 entre 137 países en el ranquin mundial de competitividad. Los cinco primeros países en el mundo, por su mayor nivel de competitividad en 2017, son Suiza, Estados Unidos, Singapur, Holanda y Alemania. A nivel de Latinoamérica, los países que están mejor ubicados que Colombia son Chile (en la posición 33), Costa Rica (47), Panamá (50) y México (51). Sin embargo, se encuentran países que están ubicados por debajo de Colombia, como Perú (en la posición 72), Uruguay (76), Brasil (80), Guatemala (84), Argentina (92), Nicaragua (93), Honduras (96), Ecuador (97) y Venezuela (127).

En el año 2017, los cinco primeros puestos del índice departamental de competitividad (IDC) le correspondieron a Bogotá, D. C., región que obtuvo un puntaje de 8,22 sobre 10, que es el puntaje máximo. El segundo lugar lo ocupa Antioquia, departamento que alcanza una puntuación de 6,67. A Santander le corresponde el tercer lugar con 6,17, seguido por Caldas con 6,15 y, finalmente, Risaralda, con 5,81. Después siguen en el ranquin los departamentos de Valle del Cauca, Cundinamarca, Atlántico, Boyacá, Bolívar y Meta, en el puesto 11, que escaló 5 posiciones con respecto al año 2016. En este caso, el desempeño relativo del departamento en términos de competitividad ha sido intermedio⁴¹ y con tendencia a mejorar (ilustración 8).

En el desarrollo del análisis se identifican al interior de los 10 pilares⁴² variables que presentan un desempeño sobresaliente (capacidades) como un desempeño bajo (limitantes), siendo estas últimas las que deben ser tenidas en cuenta, principalmente, para mejorar la competitividad del departamento de Meta y por consiguiente su posición en el ranquin de competitividad departamental del país.

En 2017 el departamento del Meta mejoró su posición de competitividad con respecto a 2016, porque 5 pilares del índice departamental de competitividad se fortalecieron: instituciones, tamaño del mercado, salud, eficiencia de los mercados e innovación y dinámica empresarial, principalmente. Los 5 pilares restantes desmejoraron su nivel de competitividad al perder posiciones en el concierto nacional (infraestructura, educación básica y media, sostenibilidad ambiental, educación superior y capacitación, sofisticación y diversificación).

Ilustración 8. Índice de competitividad y posición a nivel nacional del Meta



41 Se toma como criterio para calificar el desempeño competitivo del departamento o de uno de sus factores, o pilares o variables, lo siguiente: posición 1 a 9, desempeño competitivo alto o sobresaliente; posición 10 a 18, desempeño competitivo intermedio, y posición 19 a 26, desempeño competitivo bajo.

42 Los 10 pilares son: instituciones, infraestructura, tamaño del mercado, educación básica y media, salud, sostenibilidad ambiental, educación superior y capacitación, eficiencia de los mercados, sofisticación y diversificación e innovación y dinámica empresarial.

Factor 1, condiciones básicas

En el factor de condiciones básicas, que tiene una ponderación del 50 %, el departamento del Meta ocupa la posición 14 en 2017. Este factor incluye 6 pilares: instituciones, infraestructura, tamaño del mercado, educación básica y media, salud y sostenibilidad ambiental. En el año 2017, este factor se fortaleció y ganó 3 posiciones.

A continuación, se hace una clasificación del desempeño competitivo del departamento del Meta en 2 grandes categorías: capacidades y limitantes. En la categoría de capacidades, están ubicados aquellos resultados de desempeño competitivo que son sobresalientes, donde el departamento en el año 2017 ocupó las posiciones 1 a 9 en el escalafón departamental. En la categoría de limitantes, se ubican aquellos resultados de desempeño en los cuales el departamento ha ocupado las posiciones 19 a 26, por considerarse este un desempeño competitivo bajo.

El pilar 1, instituciones, incluye 4 componentes: desempeño administrativo, gestión fiscal, transparencia, seguridad y justicia. El departamento ocupa el puesto 9, ha mejorado con relación al año 2016, cuando ocupó la posición 19, lo cual es un desempeño sobresaliente en el año 2017.

Se encontraron como fortalezas o capacidades la autonomía fiscal, el índice de gobierno abierto y la transparencia en el manejo de regalías. Las limitantes se dieron por un bajo desempeño competitivo en la capacidad local de recaudo y en la poca eficiencia en los mecanismos alternativos de justicia.

La mayor autonomía fiscal es un indicador importante de la gestión del gobierno departamental, por generar sus propios recursos y no depender de las transferencias de recursos del gobierno central, lo cual incide en la planeación de las inversiones necesarias para impulsar el desarrollo departamental.

Se encontraron también capacidades en la transparencia en el manejo de las regalías y en el índice de gobierno abierto (IGA)⁴³. El buen manejo de los recursos de regalías le permite al gobierno departamental realizar las inversiones necesarias en infraestructura básica y en los sectores sociales para atender las necesidades de la población más vulnerable.

El pilar 2, infraestructura, incluye 3 componentes: servicios públicos, conectividad e infraestructura TIC. El departamento ocupa el puesto 19 en 2017, que es muy discreto, y esta situación se ha mantenido en los últimos años, lo cual se considera como un desempeño competitivo intermedio en la disponibilidad de bienes públicos para mejorar la calidad de vida de los pobladores urbanos y rurales.

Las capacidades se presentan en una buena conectividad en vías de primer orden. Las limitantes se encontraron en el alto costo de energía eléctrica, la conectividad vial terrestre secundaria y terciaria

43 El índice de gobierno abierto (IGA) comprende varios indicadores: control interno, gestión documental, organización, exposición y diálogo de la información, visibilidad de contratación, competencias básicas territoriales, sistemas de gestión administrativa, gobierno en línea, rendición de cuentas y atención al ciudadano.

en regulares condiciones y el alto costo de transporte terrestre a puertos, lo cual incide en el logro de competitividad económica y de la inclusión territorial, que perjudica la movilidad de la población y de la producción agropecuaria y agroindustrial que se genera en el territorio. Igualmente, estas limitantes pueden frenar emprendimientos empresariales y otra clase de inversiones en la región.

El tema de conectividad vial es determinante, pues el departamento ocupa la posición 24 entre 26 departamentos, por causa de la deficiente red vial secundaria y terciaria. En el caso de Puerto López, la red vial terciaria tiene 861,65 km y su estado es regular, falta la conformación total de las vías, alcantarillas y obras de arte, vías que están a cargo del departamento. Existen sectores rurales que están aislados por falta de vías, restando competitividad a la producción agropecuaria y a la movilidad de la población, que requiere mucho tiempo para desplazarse y para sacar su producción agropecuaria (Alcaldía de Puerto López, 2012).

Finalmente, en conexión a internet, Puerto López está conectado a la red troncal nacional de fibra óptica, siendo más competitivo que otros municipios que no han logrado esta meta. Sin embargo, según lo manifestaron los asistentes a los talleres de validación del diagnóstico, a nivel rural no se cuenta con este servicio de telecomunicaciones.

El pilar tres, tamaño del mercado, incluye 2 componentes, el tamaño del mercado interno y el tamaño del mercado externo. El departamento del Meta ha mejorado en este pilar, pues en el año 2017 ocupó el puesto 8 en el ranquin nacional.

El tamaño del mercado interno se caracteriza por ser una fortaleza o capacidad, debido a la oferta de bienes y servicios, de las actividades agrícolas y agroindustriales y de turismo y aún de petróleo, que está disponible para acceder al mercado de Bogotá, que es el más grande del país, con más de ocho millones de habitantes.

El componente del tamaño del mercado externo sigue siendo una limitante, por causa de una escasa oferta de exportaciones de bienes y servicios a los mercados internacionales. En el año 2016, las exportaciones del departamento correspondieron en un 99,7 % al sector minero-energético, lo que indica que la oferta exportadora está muy concentrada en un solo sector.

El pilar 4, educación básica y media, incluye 2 componentes: cobertura en educación y calidad de la educación. En este pilar, en 2017 el departamento ocupó la posición 10 y perdió un lugar con respecto a 2016.

En la cobertura de la educación las capacidades se encuentran en una adecuada cobertura neta en educación primaria y secundaria y en la calidad de la educación en los significativos puntajes de pruebas saber 11 en colegios oficiales y privados. Las limitantes se centran, en la cobertura de la educación, en la deserción escolar, y en la calidad de la educación, en el escaso número de docentes escalafonados en los colegios oficiales.

Según la Secretaría Departamental de Educación, en 2015 la tasa de deserción escolar en educación básica y media fue del 2,76 %, el puesto 13 a nivel nacional (Gobernación del Meta, s. f.).

El pilar 5, salud, incluye 3 componentes: cobertura en salud, calidad en salud y primera infancia. El departamento se ubicó en el puesto 17 a nivel nacional; mejoró 3 posiciones en relación con el año 2016.

El departamento muestra fortalezas o capacidades en 2017, en una amplia cobertura de aseguramiento en salud, un buen número de camas hospitalarias y adecuada inversión en salud pública y una baja tasa de mortalidad materna. En limitantes se identifican la alta tasa de mortalidad infantil y una baja esperanza de vida al nacer. A pesar de haber mejorado la cobertura de aseguramiento en salud en Puerto López todavía hay barreras de acceso a los servicios de salud en el casco urbano por la presión de la población migrante, igualmente hay déficit de camas hospitalarias a nivel medio de complejidad en el municipio (taller de prevalidación Puerto López, abril 2018).

En el año 2017, la tasa de mortalidad infantil fue de 24,1 (por cada 1000 nacidos vivos) para el departamento. A nivel municipal, la tasa de mortalidad infantil más alta la tiene el municipio de Puerto Gaitán, con 56,1; Mapiripán, en segundo lugar, con 40,7, y Puerto López, con 22,2, en el puesto 15 entre 29 municipios.

El pilar 6, sostenibilidad ambiental, incluye 3 componentes: activos naturales, gestión ambiental y gestión del riesgo. En este pilar, el Meta ha desmejorado con respecto al año 2016, cuando ocupó la posición 8, pues cayó a la posición 11 en 2017.

En capacidades se identifican la proporción de superficie cubierta por bosques, un buen número de empresas certificadas ISO 14001. En limitantes se registra una tasa de deforestación creciente y una tasa de afectación por desastres naturales.

El departamento del Meta presentó un aumento en la tasa de deforestación con respecto a 2014 y se ubica en el tercer lugar, con la mayor concentración de deforestación en el país (Ideam, 2016). Entre 2005 y 2010 se deforestaron en el departamento del Meta 142.474 hectáreas cubiertas de bosque (Gobernación del Meta, 2016).

Factor 2, eficiencia

En el factor eficiencia, que tiene una ponderación del 40 %, el departamento del Meta ocupó en 2017 la posición 14, al igual que en el año anterior, lo cual se considera como un desempeño competitivo intermedio. Este factor incluye 2 pilares: educación superior y capacitación y eficiencia de los mercados.

El pilar 7, educación superior y capacitación, incluye 3 componentes: cobertura en educación superior, calidad en educación superior y bilingüismo. En este pilar, el Meta perdió una posición con respecto al año 2016, situándose en la posición 16 en 2017.

Como capacidades o fortalezas del Meta se identifican una adecuada cobertura bruta de formación universitaria, un bajo porcentaje en deserción escolar en educación superior y buen puntaje en pruebas Saber Pro. Los limitantes son la baja cobertura en formación técnica y tecnológica, la escasa calidad de docentes en educación superior y el bajo dominio del segundo idioma. Estas limitantes se traducen

en bajas capacidades endógenas del capital humano, este último un factor de competitividad muy importante para gestionar y promocionar el desarrollo económico y social del departamento.

El pilar 8, eficiencia de los mercados, incluye 3 componentes: eficiencia mercado de bienes, eficiencia mercado laboral y desarrollo mercado financiero. En este pilar, el departamento del Meta ha estado en los últimos tres años en el puesto 13 y mejora en en 2017 al subir a la posición 9, desempeño relativo competitivo sobresaliente.

Las capacidades identificadas en este pilar son carga tributaria para las empresas, alto número de pagos de impuestos por año, facilidad para registrar propiedades y adecuada cobertura de establecimientos financieros. En limitantes se registran dificultad para obtener permisos de construcción y para realizar consultas y trámites en línea, desempleo relativamente alto y bajos saldos en cuentas de ahorro.

Es de resaltar el número de pagos de impuestos por año, con un primer puesto con un índice de 10 a nivel nacional del departamento del Meta, lo que significa responsabilidad social en términos fiscales, que permite al gobierno departamental cumplir con sus compromisos de gastos corrientes y de inversión social. Es relevante igualmente el desempeño en la facilidad para registrar propiedades, lo que estimula las inversiones de empresas y particulares.

Factor 3, sofisticación e innovación

En el factor sofisticación e innovación, que tiene una ponderación del 10 %, el departamento del Meta presenta un desempeño competitivo bajo a nivel departamental, pues ocupa un puesto muy discreto: 19 entre 26 departamentos. Este factor incluye 2 pilares: 1) sofisticación y diversificación e 2) innovación y dinámica empresarial.

El pilar 9, sofisticación y diversificación, incluye dos componentes: sofisticación y diversificación. En este pilar, el departamento del Meta se ha mantenido en los últimos lugares, puesto 21 entre 26 departamentos, con un desempeño competitivo bajo.

En este pilar no se identificaron capacidades, esto se interpreta como capacidades productivas en desarrollo. En limitantes se registran las siguientes: poca diversificación de mercados de exportación y la escasa diversificación de la canasta exportadora. Esto significa que el aparato productivo del departamento es limitado en sus capacidades productivas y frena el desarrollo de productos sofisticados para acceder a nuevos mercados.

El pilar 10, innovación y dinámica empresarial, incluye tres componentes: investigación, inversión en CTI y Patentes y Dinámica Empresarial. En este pilar, el departamento del Meta ha ganado 3 posiciones en los últimos 3 años, al pasar del puesto 13 al 10.

En capacidades de este pilar se encuentran la alta tasa de natalidad empresarial neta y la adecuada densidad empresarial. Esta situación da idea de las grandes posibilidades que ofrece el departamento del Meta para la creación de empresas, que generan riqueza y empleo, un aspecto determinante del dinamismo económico.

En limitantes se identifica el escaso número de grupos de investigación de alta calidad. En el componente de investigación, el Meta ocupó en 2017 la posición 20, con un bajo desempeño. Esta situación indica que el Meta debe hacer un gran esfuerzo para mejorar la calidad de la investigación y publicar más sus resultados en revistas indexadas.

El resumen de capacidades y limitantes en el desempeño competitivo del departamento del Meta, en el año 2017, se presenta en el cuadro 1.

Cuadro 1. Capacidades y limitantes en el desempeño competitivo del Meta, 2017

PILARES	CAPACIDADES	LIMITANTES
INSTITUCIONES	Buena autonomía fiscal, alto índice de gobierno abierto, transparencia en el manejo de regalías.	Baja capacidad local de recaudo, poca eficiencia en los mecanismos alternativos de justicia.
INFRAESTRUCTURA	Conectividad en vías de primer orden en buen estado.	Alto costo energía eléctrica, conectividad vial terrestre en regulares condiciones y alto costo de transporte terrestre a puertos.
TAMAÑO DEL MERCADO	Tamaño del mercado interno (oferta de bienes y servicios para el mercado interno).	Tamaño del mercado externo (oferta exportable escasa).
EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA	Adecuada cobertura neta en educación primaria y secundaria. Altos puntaje de pruebas saber 11 en colegios oficiales y privados.	Alta deserción escolar y bajo número de docentes escalafonados en colegios oficiales.
SALUD	Amplia cobertura de aseguramiento en salud, buen número de camas hospitalarias, adecuada inversión en salud pública y baja tasa de mortalidad materna.	Alta tasa de mortalidad infantil y baja esperanza de vida al nacer.
SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL	Proporción de superficie cubierta por bosques, buen número de empresas certificadas ISO14001.	Tasa de deforestación creciente y afectación por desastres naturales.
EDUCACIÓN SUPERIOR Y CAPACITACIÓN	Adecuada cobertura bruta de formación universitaria, bajo porcentaje en deserción escolar en educación superior y buen puntaje en pruebas saber pro.	Baja cobertura en formación técnica y tecnológica, escasa calidad de docentes en educación superior, poco dominio del segundo idioma.
EFICIENCIA DE LOS MERCADOS	Capacidad tributaria para las empresas, alto número de pagos de impuestos por año, facilidad para registrar propiedades. Adecuada cobertura de establecimientos financieros.	Escasa facilidad para obtener permisos de construcción, dificultad para consultas y trámites en línea, desempleo relativamente alto y bajos saldos en cuentas de ahorro.
SOFISTICACIÓN Y DIVERSIFICACIÓN	Capacidades productivas en desarrollo.	Poca diversificación de mercados de exportación y poca diversificación de la canasta exportadora.
INNOVACIÓN Y DINÁMICA EMPRESARIAL	Alta tasa de natalidad empresarial neta y adecuada densidad empresarial.	Número reducido de grupos de investigación de alta calidad.

Fuente: Elaboración propia con información del Índice de Competitividad Departamental, 2017.

5.1.2. La dinámica de la economía del departamento del Meta

Década de 1960. En el año 1960, hace 58 años, la composición del PIB del departamento del Meta era la siguiente: el sector agropecuario representaba el 63 %, el sector servicios, el 18 %, y la industria, el 6 % (Gobernación del Meta, Cámara de Comercio y Comisión Regional de Competitividad e Innovación, 2012). Estos 3 sectores eran la columna vertebral de la economía del Meta, pues aportaban el 87 % del PIB del departamento.

En la década de 1960, la economía del departamento se soportaba en ganadería extensiva, y sobresalían San Martín y San Juan de Arama. Había grandes áreas con pastos como el Yaraguá, Pangola y Guinea para alimentar el ganado, a excepción del municipio de Acacías, donde se desarrollaba la agricultura. El sector agrícola estaba representado por arroz, algodón, yuca, plátano y maíz y, en menor proporción, caña panelera, café y cacao. El Llano abastecía con estos productos al mercado de Bogotá, además de ganado, madera, algodón, pescado y sal (minas de sal de Upia en Restrepo [Meta]) (El Tiempo, 2000).

Década de 1980. Años más tarde, en 1980, la economía del departamento del Meta se soportaba en agricultura y ganadería, que representaban la cuarta parte del PIB departamental (25 %); los sectores comercio, financiero y servicios sociales representaban alrededor del 50 %; la industria y la construcción contribuían con el 17 % del PIB departamental. Es decir que, en 20 años, el sector agropecuario perdió participación en el PIB departamental y, a partir de 1980, comenzaron a tomar importancia otros como el sector comercio, el financiero y la construcción.

A partir de 1985, el sector de hidrocarburos en el departamento del Meta empezó a mostrar un crecimiento acelerado y sobrepasó al sector agropecuario a partir de 1995.

Década de 1990. En el año de 1992, se inició la siembra de cultivos transitorios en suelos ácidos de sabana nativa en la altillanura plana, con los sistemas arroz-pastos, desarrollados por la acción conjunta de ICA, Fedearroz y CIAT. Fue así como se desarrollaron variedades de arroz altamente tolerantes a la toxicidad por el aluminio intercambiable y adaptadas a las condiciones climáticas de la altillanura (Corpoica, 2015).

En el quinquenio 1995-2000, el sector minero energético participaba en el PIB departamental con el 25 % promedio anual, mientras el sector agropecuario participaba con el 19 %. Veinte años después, en el quinquenio 2010-2015, la participación fue de 61 %, para el minero-energético, y de 9,3 %, para el sector agropecuario. Es decir, en los últimos 20 años, el sector de hidrocarburos subió su participación en el PIB de Colombia en un 36 %, el sector agropecuario perdió un 10 % y los otros sectores económicos cedieron terreno ante la gran dinámica del sector petrolero y el gas en el departamento del Meta.

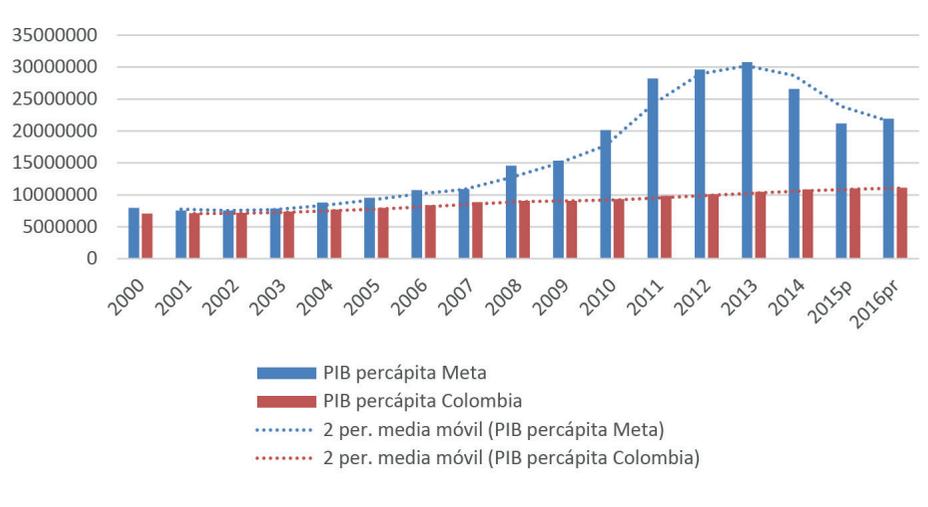
Década de 2000. En el periodo 2000-2015, se analiza el comportamiento de los 9 sectores económicos del PIB del Meta, de acuerdo con su importancia en el PIB del departamento del Meta. Ellos son: minero-energético, agropecuario, servicios sociales, construcción, financiero, transporte, comercio, industria y electricidad gas y agua.

El primer sector en importancia en el departamento del Meta, por su dinámica en el periodo 2000-2015, fue el minero-energético, con una tasa de crecimiento anual de 15,7 %, superior a la tasa de Colombia, que creció en promedio un 4 % anual. Este sector, con su gran dinámica en los últimos años, logró una participación del 61 % en el PIB departamental, en el quinquenio 2010-2015. A finales de la década del 2000, el Meta se convierte en uno de los mayores productores de crudos en el país y se conecta al oleoducto central del llano.

A partir de 2001, el PIB por habitante del Meta comenzó a ser superior al PIB de Colombia debido al crecimiento del sector petrolero y, en menor medida, de los sectores agropecuario, construcción y servicios sociales y a la baja densidad poblacional del departamento. En el año 2005, el PIB per cápita seguía siendo inferior al de Bogotá, pero mayor a los de Antioquia, Valle y Colombia. En 2015, el PIB por habitante del Meta era 1,4 veces más alto que el Bogotá y más del doble que el PIB por habitante de Colombia (ilustración 9).

Dentro de las ventajas que proporciona la economía petrolera está el aporte de las regalías a los recursos departamentales y municipales, que se derivan de la actividad minero-energética, lo que permitió al departamento, a partir de 1994, impulsar programas y proyectos en los diferentes sectores socioeconómicos, que permitieron multiplicar los recursos provenientes de otras fuentes de financiación para su inversión (Aguilar et al. 1999). Otra de las ventajas es que la minería jalona otros sectores como el comercio, el transporte, los servicios bancarios y de seguros y el sector mobiliario.

Ilustración 9. Dinámica del PIB percápita del Meta y Colombia 2000-2016



Sin embargo, se presentan desventajas que se mencionan a continuación. En las regiones de importancia petrolera han prosperado actividades económicas que se desarrollan bajo el modelo de economías de enclave, que no generan suficientes encadenamientos o valor agregado al territorio y que perpetúan las brechas en calidad de vida entre regiones y frente al resto del país (DNP, 2014b). El 100 % del petróleo se exporta y el 100 % de los derivados se importa, caracterizando esta actividad

como extractiva y no como una economía petrolera que genere valores agregados a las regiones. Dentro de las exportaciones totales del Meta, las correspondientes al sector minero-energético representan el 99,7 % en el año 2016, aunque tuvieron una reducción en valor con respecto al año 2015, por la caída en los precios del petróleo. Las exportaciones no tradicionales representan tan solo el 0,3 %, representados en productos agropecuarios, agroindustriales, industria básica, maquinaria y equipo, principalmente.

Según la Agencia Nacional de Hidrocarburos, en 20 de los 29 municipios del departamento hay actividad petrolera, lo cual, a pesar de ser una gran ventaja por su dotación de recursos no renovables, también crea incertidumbre hacia el futuro, no solo por la variabilidad de los precios del petróleo, sino también por el agotamiento paulatino de las reservas petroleras. Esta situación dominante del sector minero-energético, cuando se cae la producción o se caen los precios internacionales, genera fuertes impactos en la economía departamental, pues se disminuyen para los municipios minero-energéticos las regalías, los impuestos de transporte del crudo por el oleoducto, se cierran campos de exploración, se despiden trabajadores y además se afectan otras actividades como el comercio, el sector financiero y el transporte, por tanto se aumentan los niveles de desempleo y de pobreza. La disminución de regalías e impuestos provenientes del sector minero-energético afecta los presupuestos de los municipios y del departamento y su capacidad de inversión (taller de validación del diagnóstico).

Por esta razón, el Plan de Desarrollo Departamental 2016-2019 sostiene que es esencial ejecutar un plan que permita que se consoliden varios sectores económicos capaces de reemplazar al petróleo en el momento en que el petróleo deje de tener la importancia que hoy tiene en el producto interno bruto local (Gobernación del Meta, 2016).

El segundo sector en importancia en el Meta, por su dinámica en el periodo 2000-2015, fue el sector **agropecuario** con una tasa de crecimiento anual de 6,2 %, superior a la tasa de crecimiento del 4,1 % del sector en Colombia. El sector agropecuario del Meta tiene una participación en el PIB departamental del 9,3 % para el quinquenio 2010-2015. Esta dinámica se logró gracias al desarrollo de las especies agrícolas y pecuarias que presentaron tasas de crecimiento promedio anual de 6,4 % y 6,1 %, respectivamente. La agricultura representa un 56 % y la producción pecuaria, 42 % en el sector agropecuario del Meta.

En 2000, Corpoica, en convenio con el Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT) y el CIAT, liberó el primer híbrido de maíz para suelos ácidos de la altillanura, y se empezaron a reemplazar varias hectáreas de pasturas degradadas por la rotación de cultivos de arroz-maíz y soya, donde la investigación y la innovación agropecuaria dieron un fuerte soporte a la cadena avícola-porcícola que inició su gran desarrollo en los comienzos de la década de 2000. De esa manera se inició la producción a gran escala de materias primas para dicha cadena, como el maíz y la soya (Corpoica, 2015).

Fue así como el sector agropecuario del Meta tomó una mayor dinámica a partir del año 2000, cuando presentó una tasa de crecimiento anual promedio de 6,2 %, superior a la tasa de crecimiento de 4,1 % del sector agropecuario en Colombia durante el periodo 2000-2015. Esta dinámica se logró

gracias al desarrollo de las especies agrícolas y pecuarias que presentaron tasas de crecimiento promedio anual de 6,4 % y 6,1 %, respectivamente.

Entre los años 2000 y 2007, la participación del sector agropecuario del Meta se mantuvo alrededor de un 3,9 % dentro del sector agropecuario de Colombia. A partir de 2006, en el Meta, se observa un crecimiento importante en los cultivos permanentes (cacao, caucho, palma, caña de azúcar [Ley de Biocombustibles]).

A partir de 2008, la tasa de crecimiento del sector agropecuario en el Meta fue más sostenida y su importancia en el PIB agropecuario de Colombia creció hasta 2013, cuando alcanzó una participación del 5,7 %. Sin embargo, en 2014 y 2015, su participación bajó al 4,9 % y 5 %, respectivamente, porque sus tasas de crecimiento también se redujeron en esos mismos años. Sin embargo, en los últimos años ha mostrado una tendencia a aumentar, porque el departamento está destinando más recursos para el fomento de la agricultura (taller de prevalidación Puerto López, abril 2018).

En la actualidad, la actividad agrícola del Meta está representada principalmente por la producción de cereales (arroz y maíz), leguminosas (soya), oleaginosas (palma de aceite), permanentes (caña, cacao), forestales (caucho), tubérculos y plátanos (plátano y yuca), frutales (patilla, cítricos, piña, guayaba).

El tercer sector en importancia en el Meta, por su dinámica en el periodo 2000-2015, fue el sector **servicios sociales**, con una tasa de crecimiento anual de 4,8 %, superior al 3,8 % anual que registró este sector a nivel del país. Tiene una participación en el PIB departamental del 8,2 % en el quinquenio 2010-2015. Esta dinámica del sector fue generada por actividades como la administración pública y defensa, servicios sociales y de salud y educación y actividades de las asociaciones.

El cuarto sector en importancia en el Meta, por su dinámica en el periodo 2000-2015, fue el sector **construcción**, con una tasa de crecimiento anual de 11,4 %, superior a la tasa de crecimiento del país de un 8,8 %. Este sector tiene una participación en el PIB departamental del 6,3 % en el quinquenio 2010-2015. En el Meta la dinámica del sector construcción se sustentó en el desempeño de las actividades de obras de ingeniería civil y de edificaciones. Este sector logró mantener las tasas de desempleo en un nivel constante alrededor de un 10 % en los últimos años.

El quinto sector en importancia en el Meta, por su dinámica en el periodo 2000-2015, es el sector **financiero** con una tasa de crecimiento anual de 6,1 % superior a la del mismo sector a nivel nacional que fue de 4,9 % anual. El sector tiene una participación en el PIB departamental del 4,5 % en el quinquenio 2010-2015. El desempeño del sector se consiguió por las actividades de intermediación financiera, servicios a las empresas y la actividad inmobiliaria y de alquiler de vivienda.

El sexto sector en importancia en el Meta por su dinámica en el periodo 2000-2015, fue el sector **transporte**, con una tasa de crecimiento anual de 6,2 %, superior a la tasa del 5,4 % anual del sector en el país. Presenta una participación en el PIB departamental del 3,7 %, en el quinquenio 2010-2015. El crecimiento del sector transporte se sustentó en las actividades de agencias de viajes y correo y telecomunicaciones. Las actividades de transporte vía aérea y transporte vía terrestre también contribuyeron, pero en menor proporción, a la dinámica del sector transporte.



El estado de las vías es una de las mayores limitantes del departamento de Meta, principalmente para el flujo de la producción agrícola y pecuaria, donde los productores deben pagar altos costos de transporte para llevar sus productos a los centros de consumo. Igualmente, los consumidores que habitan más lejos de los centros de consumo deben adquirir sus alimentos y demás artículos de primera necesidad a precios más altos. Villavicencio recibe la mayoría de la carga que llega al departamento, seguido por los municipios de Granada y Acacías, San Martín, Puerto López, Cumaral, Guamal y Restrepo (Gobernación del Meta, s. f.).

Para mejorar la competitividad y reducir los costos asociados a la producción, es importante contar con una moderna infraestructura de transporte, debido a que permite profundizar la integración regional, económica y social y facilita la conectividad entre los centros de producción y consumo, además del acceso de la población a servicios de salud y educación (DNP, 2014a).

El séptimo sector en importancia en el PIB departamental es el sector **comercio**, con una tasa de crecimiento anual de 3,4 %, inferior al crecimiento del sector comercio a nivel del país. Tuvo una participación en el PIB departamental del 3 % en el quinquenio 2010-2015. En este sector los mejores desempeños han sido de las actividades de hoteles, restaurantes, bares y similares y el comercio al por mayor y al por menor, debido al creciente incremento del turismo.

El turismo en el Meta es una apuesta de desarrollo y la dirigencia pública y privada considera estratégico el clúster de turismo en su Visión Meta 2032. El departamento, según el Instituto de Turismo del Meta, tiene eventos en sus municipios que han sido reconocidos a nivel nacional e internacional.

El octavo sector en importancia en el PIB departamental es el sector **industrial**, con una tasa de crecimiento anual de 1,2 %, muy inferior al crecimiento del sector industrial del país, que creció a una tasa del 3 % anual. Este sector tuvo una participación en el PIB departamental del 2,2 % en el quinquenio 2010-2015.

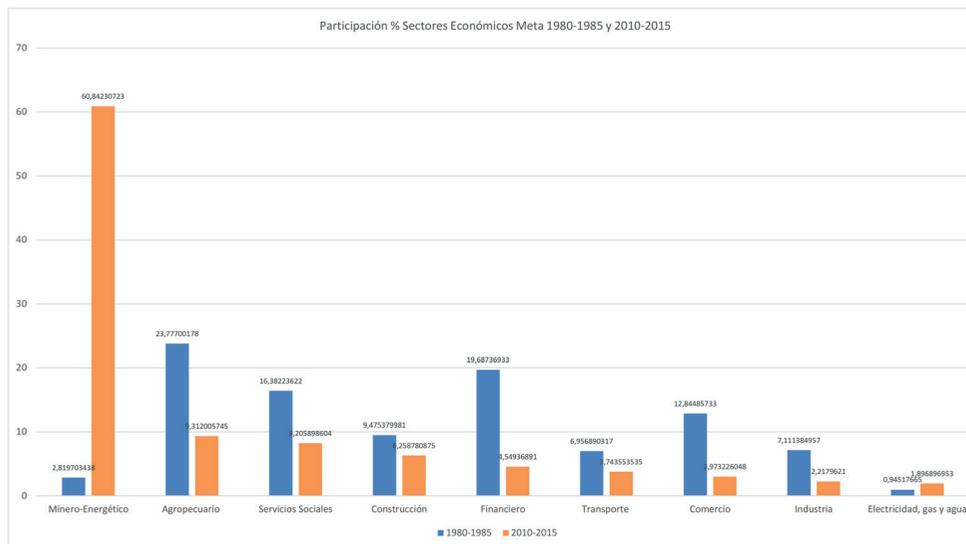
Esta situación significa que la industria está localizada principalmente en las áreas metropolitanas de las principales ciudades del país, como Bogotá, D. C., Medellín, Cali, Bucaramanga y Barranquilla. El Meta no es un departamento muy industrializado, pues aparece con 60 establecimientos, ocupando 3275 personas, menos del 1 % de los establecimientos manufactureros del país (DANE, 2015a).

El noveno sector en importancia en el Meta, por su dinámica en los últimos quince años, es el sector **electricidad, gas y agua**, con una tasa de crecimiento anual de 10,2 %, mientras en el país creció a una tasa del 7,5 % anual. Tuvo una participación en el PIB departamental del 1,9 % en el quinquenio 2010-2015. El desempeño de este sector en el Meta se sustentó en la actividad de generación de energía eléctrica y suministro de gas. El departamento Meta, debido a las migraciones de personas atraídas por la gran dinámica de la actividad petrolera en los últimos quince años, ejerció una presión fuerte en la demanda no solo de vivienda, sino también de servicios públicos, electricidad, gas y agua. En la ilustración 10 se muestra el comportamiento de las 9 ramas de actividad económica en el PIB del departamento del Meta entre los quinquenios 1980-1985 y 2010-2015.

Entre 1980 y 2015, el departamento del Meta triplicó su participación en el PIB nacional al pasar de 1,5 % a 4,7 % y ganó importancia al escalar del octavo al sexto puesto en la economía del país, superando a los departamentos de Bolívar y Atlántico. Esta situación se explica porque la tasa de crecimiento anual de la economía del departamento del Meta entre 1980 y 2015 fue superior a la de Colombia y a la de los principales departamentos del país, especialmente en los quinquenios 1985-1990 y 2005-2010, cuando sus tasas de crecimiento promedio anual fueron de 10 % y 17 % frente a las del país, que fueron del 5 % en cada uno de dichos periodos.



Ilustración 10. Comportamiento sectores económicos PIB del Meta 1980-1985 y 2010-2015



En el periodo 2000-2015, a pesar de la gran dinámica en el Meta del sector petrolero y de otros sectores como el agropecuario, la construcción, el transporte, el financiero, según el Plan de Desarrollo del Meta, cerca de 225.000 personas, es decir, el 23 % de la población, viven en la pobreza, lo cual refleja que a pesar del acelerado crecimiento económico del departamento, persiste una inequitativa distribución del ingreso, donde una buena parte de la población vive una situación difícil para suplir sus gastos básicos de vivienda, educación, salud, transporte y alimentación.

Los municipios que más aportan al PIB departamental son, en orden de importancia, Puerto Gaitán, con un 31,6 %, por su vocación petrolera en Colombia, y Villavicencio, con 21,4 %, por ser capital del departamento, donde se cuenta con una gran plataforma de comercio, servicios sociales, financieros, construcción de vivienda y transporte. Siguen en orden de importancia Acacías, con 15,3 %, y Castilla La Nueva, con 9,2 %, por su importancia relativa, tercer y cuarto lugares a nivel nacional en la producción de petróleo; Puerto López, con 2,8 %, por sus características de municipio agropecuario y agroindustrial; Cabuyaro, con 2,6 %; Granada, con 2,3 %; Guamal, con 2,1 %, y Fuente de Oro, con 1,6 %. Estos 9 municipios aportan en conjunto el 89 % del valor agregado departamental en el año 2015.



A nivel de Puerto López, en el año 2015, la distribución del valor agregado fue la siguiente: la producción agrícola contribuyó con cerca del 25 %, seguido de la producción pecuaria y caza con un 15 %; luego la construcción de obras de ingeniería civil, con un 13 %; actividades inmobiliarias, con 8 %; construcción de edificaciones, con 7 %; extracción de petróleo, con 7 %; administración pública y defensa, con 4 %; el sector del comercio, 3 %, y otras actividades, con 18 % de contribución al valor agregado municipal. Estas características indican que la economía del municipio de Puerto López es eminentemente agropecuaria, con énfasis en la producción agropecuaria, con una participación del 40 % en el valor agregado del municipio (Alcaldía de Puerto López, 2016b).

La economía de Puerto López es principalmente agropecuaria, con una participación del 40 % en el valor agregado del municipio (ganadería, arroz, maíz, soya, caucho, caña de azúcar, palma de aceite, piña, plátano y patilla). Puerto López presenta una base productiva diversificada, con empresas agroindustriales importantes como Bioenergy, Mavalle, Fazenda, Inmunizar y otras y otros sectores promisorios (forestal, turístico, logístico (fluvial y terrestre), energías alternativas y economía campesina). En Puerto López, según el PBOT, hay minería en las veredas de Serranía, Melúa, Bocas del Guayuriba, Brisas del Guatiquía.

5.1.3. Resultados del diagnóstico de competitividad del departamento del Meta

• Potencialidades y capacidades

El departamento del Meta posee capacidad administrativa y de gestión y presenta altos índices de transparencia.

El departamento tiene capacidad para conectar la población por vía aérea, para ofrecer una buena educación básica y media, para manejar adecuadamente la sostenibilidad ambiental y capacidad para la creación de empresas.

El departamento posee un talento formado en los sectores de investigación agropecuaria, hidrocarburos y agroindustria.

Existen sectores económicos que tienen un gran potencial para generar empleo como son la producción de caucho, la piscicultura, el turismo y la economía campesina.

El turismo en el Meta es una apuesta de desarrollo y la dirigencia pública y privada considera estratégico el clúster de turismo en su Visión Meta 2032.

El sector minero-energético ha jalonado sectores como comercio, transporte, financiero, seguros, inmobiliaria y aporta impuestos y regalías al departamento y a 20 de los 29 municipios.

El municipio de Puerto López tiene un gran potencial agropecuario, pues el sector participa en el 40 % en el valor agregado de la economía del municipio.

Los municipios que se integran fácilmente con los mercados de Villavicencio y Bogotá son Puerto López, Granada y Restrepo, facilitando el flujo de carga y de pasajeros entre estos municipios, la capital del departamento y la capital del país.

Sobre el río Meta se encuentran los dos puertos más importantes en el departamento: Puerto López y Cabuyaro; desde estos se exporta e importa mercancía hacia y desde Venezuela.

El eje Puerto López-Puerto Gaitán hacia Puerto Carreño (Vichada), que comprende la zona de crecimiento agroindustrial y petrolera del Meta, tiene todo el potencial para consolidar el poblamiento futuro del país, con la posibilidad de convertirse en un espacio donde se desarrollen clústeres agrícolas y agroindustriales.

Puerto López es uno de los más importantes puertos fluviales y es nodo de enlace entre Villavicencio y la altillanura; constituye el principal centro subregional que presta servicios financieros, comerciales, industriales y de transporte a la altillanura.

El Meta es un departamento atractivo por sus maravillas naturales, por la riqueza cultural de sus pobladores y por sus comidas típicas. Proporciona una diversidad de actividades relacionadas con el turismo, ofertadas en términos de ecoturismo, turismo de aventura, turismo cultural y turismo rural.

Los municipios de Puerto López, Puerto Gaitán, la Macarena, San Juan de Arama, Uribe, Lejanías y Mesetas, entre otros, poseen atractivos para el turismo de naturaleza y pueden involucrar a sus pobladores, quienes conocen su territorio y poseen las habilidades y destrezas necesarias para aprovechar el potencial que brindan los recursos naturales.

• Limitantes y problemas

La alta dependencia de la economía metense del sector de hidrocarburos ha impedido la diversificación de la economía y la creación de empleo en otras actividades económicas como el sector agropecuario, la agroindustria, el turismo y otras actividades económicas.

El sector minero-energético se considera una economía de enclave, que no genera mayor valor agregado, que perpetúa brechas en la calidad de vida entre las regiones, que afecta las finanzas de los entes territoriales y su capacidad de inversión, debido a las continuas fluctuaciones de los precios internacionales del petróleo, y que afecta la sostenibilidad del empleo y la economía del departamento.

El transporte multimodal es insuficiente, lo que impide al departamento competir con otras regiones debido a los altos costos de transporte, especialmente para conectarse con los puertos y vender al mercado nacional e internacional.

El alto costo del transporte y de la energía frena emprendimientos empresariales y otra clase de inversiones en la región.

El tema de conectividad es serio, pues el departamento ocupa la posición 24 entre 26 departamentos, por causa de la deficiente red vial secundaria y terciaria. En 13 de los 29 municipios del departamento la articulación terrestre se caracteriza como regular o mala.

El estado de las vías es una de las mayores limitantes del departamento de Meta, principalmente para el flujo de la producción agrícola y pecuaria, donde los productores deben pagar altos costos de transporte para llevar sus productos a los centros de consumo.

La comercialización de la producción agroempresarial y de pequeños productores se realiza de manera individual y no permite a los productores contar con una oferta significativa para poder negociar mejor en los mercados.

El fomento de las actividades productivas no es permanente, lo que genera un desarrollo económico y social muy lento.

Falta apoyo institucional necesario y oportuno para gestionar los proyectos de bienes públicos y de infraestructura de apoyo.

El departamento y el municipio de Puerto López presentan un alto porcentaje de población dispersa; el suministro de energía en el área rural se dificulta, lo que impide el acceso a otros beneficios como las comunicaciones, salud y el acceso a internet, entre otros.

5.2. DIAGNÓSTICO Y CARACTERIZACIÓN DIMENSIÓN AMBIENTAL

En la dimensión ambiental, se analizan los elementos de oferta de los recursos, la demanda del territorio, las zonas con limitantes desde los aspectos biofísicos, escenarios de cambio climático y los conflictos de uso, para identificar las interacciones necesarias para la sostenibilidad ambiental en el territorio.

5.2.1. Oferta de recursos

5.2.1.1. Aspectos hídricos

De acuerdo con la información del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt (IAVH), el municipio de Puerto López se encuentra ubicado en la gran cuenca del río Orinoco, que es el tercer sistema ribereño más grande del mundo, incluye tres de los once ríos de Colombia cuyos caudales son superiores a los 1000 m³/s (Guaviare, Vichada y Meta), contiene el 71 % de ecosistemas pantanosos y representa un 32,4 % de las reservas de agua del país.

La región presenta una marcada estacionalidad climática, con un régimen de precipitación monomodal; los meses con mayor precipitación inician en abril hasta el mes de noviembre y se presenta una temporada seca que incluye los meses de diciembre a marzo, con valores de precipitación que varían

entre los 2282 mm y los 2690 mm total anual; los valores más altos de precipitación se presentan hacia el sector central y suroriental del municipio (Alcaldía municipal Puerto López, 2016). Estas características determinan las condiciones en que se integran funcionalmente los ecosistemas acuáticos y terrestres⁴⁴ y establecen límites y requisitos para el tipo de sistemas productivos que operan actualmente y aquellos que se establezcan a futuro. El municipio de Puerto López pertenece a la macrocuenca del río Orinoco y todos sus afluentes drenan a la zona hidrográfica del río Meta.

El municipio de Puerto López se encuentra principalmente concentrado en las subzonas hidrográficas del río Yucao (33,5 %), Directos río Metica, entre ríos Guayuriba y Yucao (26,4 %), el río Melúa (24,3 %), el río Manacacías (8,3 %) y el río Negro (4,6 %), todas afluentes del río Meta, representando el 97 % del área del municipio.

Se realizó el análisis de los indicadores del Estudio Nacional del Agua, específicamente para las subzonas hidrográficas (SZH) del área potencial zidres en el municipio de Puerto López⁴⁵. Estos indicadores se trabajan a escala nacional 1:500.000 y 1:100.000, lo que le imprime un carácter indicativo con relación al estado en que se encuentran las diferentes SZH en dicha área. Igualmente, los indicadores son dados para toda la SZH que, por lo general, abarcan uno o varios municipios.

En general, para las SZH del área potencial zidres, el rendimiento hídrico o caudal presenta valores medios que oscilan entre 20 y 50 l/s/km², para año medio y para año seco; sin embargo, las SZH de río Manacacías y río Melúa en el año seco presentan rendimiento hídricos bajos, elemento que debe ser considerado en el establecimiento de los sistemas productivos, teniendo en cuenta la disponibilidad de agua para el desarrollo de los mismos o para la identificación de estrategias que se requieran.

A partir de la información de caudales y otras variables se define el índice de retención y regulación hídrica (IRH)⁴⁶. Las SZH de Puerto López presentan condiciones moderadas de retención y regulación hídrica (IRH).

5.2.1.2. Agua subterránea

Puerto López pertenece a la provincia hidrogeológica Llanos Orientales, que alberga el 41,5 % de las reservas de agua subterránea en Colombia, y al sistema de acuífero SAP3.1, catalogado con una productividad de agua subterránea de media alta, de acuerdo con algunos parámetros hidráulicos. Pese a que las aguas subterráneas constituyen una fuente principal de abastecimiento de la población, el estado de conocimiento hidrogeológico es bajo (Ideam, 2015a, p. 142).

44 Rodríguez, M. *et al.* (2009).

45 Documento CONPES 3917 del 07 de febrero de 2018.

46 IRH: mide la cantidad de humedad que pueden retener las cuencas. Es un índice asociado con el potencial de disponibilidad hídrica y la regulación.

5.2.1.3. Oferta ecosistémica y de biodiversidad

La presencia de diversos ecosistemas, paisajes y especies de fauna y flora caracterizan la altillanura como una de las regiones más biodiversas de Colombia.



5.2.1.3.1. Áreas prioritarias de importancia estratégica para la conservación de la biodiversidad

El municipio de Puerto López ha establecido aproximadamente un 42,8 % del área del territorio bajo alguna figura de protección. Forman parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Sinap): la reserva natural Alto de Menegua, el Parque Natural Municipal El Yucao, que se establecen a partir del PBOT⁴⁷; también existen cuatro reservas naturales de la sociedad civil (RNSC La Macarena, RNSC Campoflorido, RNSC Yurumí, RNSC Ana María), registradas a través de Cormacarena; adicionalmente, el PBOT también establece las rondas de protección de los ríos principales (100 m) y de los ríos secundarios (30 m).

Se destacan también las zonas de protección y desarrollo de recursos naturales y medioambiente, que son áreas que no han sido declaradas en el Sinap, pero que por sus valores ambientales deben ser protegidas, y los bosques de galería que a partir del PBOT se declaran reserva forestal y también tienen condicionantes para el uso agropecuario.

47 PBOT Acuerdo 12 de 2000, «por medio del cual se adopta el plan básico de ordenamiento territorial» del municipio de Puerto López.

Conviene mencionar que estas áreas fueron excluidas para la estimación del área de referencia establecida en el Documento CONPES 3917 de 2018, «áreas de referencia como insumo para la identificación de las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social (zidres)», y en la fase de identificación del área potencial zidres del municipio de Puerto López (Meta).



5.2.1.3.2. Ecosistemas

En Puerto López los ecosistemas representados se describen a continuación:

- Sabana: de acuerdo con el mapa de «Ecosistemas continentales, costeros y marinos», se reporta un 34,8 % de sabanas estacionales y 6,1 % de sabanas inundables.
- Bosque: se reporta un 24,6 %, que representa el ecosistema más representativo de los bosques de galería inundables.
- Agroecosistemas: representado en un 26,2 % del porcentaje de área municipal.
- El restante 8,3 % del municipio lo cubren coberturas de cuerpos de agua, vegetación secundaria y zonas pantanosas, entre otras.

Específicamente, para el área potencial zidres, el ecosistema de sabana representa 46,7 % del área, de esta 39,9 % son sabanas estacionales y 6,8 %, sabana inundable. El ecosistema de bosque representa el 28,5 % del área, el más representativo es el bosque de galería inundable basal. En cuanto a los agroecosistemas, representan el 20,2 % del área; resalta el agroecosistema ganadero (15,1 %).

5.2.1.3.3. Fauna y flora

En la Orinoquia se reportan 122 especies de reptiles distribuidas en 76 géneros y 25 familias. Para el caso de los anfibios, se encontraron 71 especies distribuidos en 32 géneros y 13 familias (Buriticá, 2016, p. 5); en el municipio de Puerto López se reportan 35 registros de reptiles, que se distribuyen en 18 especies distribuidos en 17 géneros y 9 familias, siendo más representativa la familia *Colubridae* (40 % de los registros) y *Viperidae* (15 % de los registros) (SiB, s. f.).

En el municipio de Puerto López a la fecha se han encontrado 351 registros de anfibios de 33 especies distribuidos en 16 géneros y 6 familias, siendo las más importantes *Leptodactylidae* (44 % de los registros), *Hylidae* (28 % de los registros) y *Bufo* (23 % de los registros) (SiB, s. f.).

De acuerdo con el listado binacional de la mastofauna de toda la cuenca del río Orinoco (IAVH, 2017a), se han reportado para la región de los llanos (que comprende extensas sabanas de altillanura y sabanas inundables con bosques de galería) 43 especies que se distribuyen en 8 órdenes, 21 familias y 37 géneros. En Puerto López a la fecha se han encontrado 201 registros de mamíferos representados en 33 especies distribuidos en 27 géneros y 11 familias. Se resalta que actualmente Hupecol suscribió un convenio con el programa de Biología de la Universidad El Bosque para desarrollar un proyecto de conservación y caracterización ecológica del *Myrmecophaga tridactyla* (oso palmero, más conocido como oso hormiguero) en la vereda de Melúa.

El grupo de las aves en la Orinoquia está representado en la región por 761 especies en 435 géneros y 106 familias (Buriticá, 2016, p. 6). En Puerto López a la fecha se encontraron 2158 registros de aves: 241 especies distribuidas en 184 géneros y 67 familias (SiB, s. f.).

En el Sistema de Información sobre Biodiversidad en Colombia (SIB Colombia), se reportan en el municipio de Puerto López 1416 registros de plantas que corresponden a 679 especies, distribuidas en 374 géneros y 125 familias. Se destacan la familia *Poaceae* (8,6 % de los registros), con gramíneas de las especies *Oryza latifolia* y *Axonopus aureus* (guaratará); *Cyperaceae* (7,6 % de registros), con especies de plantas monocotiledóneas parecidas a los pastos como *Cyperus luzulae* y *Websteria confervoides*, y *Rubiaceae* (7,3 % de los registros) con las especies *Genipa americana* (jagua) y *Psychotria* sp. La especie *Socratea exorrhiza* (palmeras) de la familia *Arecaceae*, tiene el mayor número de registros por especie (SiB, s. f.).

5.2.1.3.4. Servicios ecosistémicos

En el estudio de 2011, el Ideam evalúa seis servicios ecosistémicos. El estudio se realiza a nivel nacional, a escala 1:500.000. Específicamente, en el área potencial zidres se destacan áreas que prestan el servicio ecosistémico de provisión de agua, asociadas principalmente al sector suroriental del municipio, SZH Río Melúa y Directos Río Metica (md), que representan un 31,6 % del área de referencia.

Con relación al servicio ecosistémico de regulación del clima: moderación a eventos climáticos extremos hidrometeorológicos por inundación y precipitación, en el municipio se destaca un área de 17,6 % del área potencial zidres en las SZH de los Directos Río Metica (md) y Río Melúa, que son zonas que cuentan con un ecosistema natural que presta el servicio de regulación en áreas con superávit⁴⁸ de lluvia.

Este potencial para la prestación de dichos servicios ecosistémicos es una característica que debe ser considerada en las medidas de manejo y proyectos productivos que se propongan en el área.

Por otra parte, la altillanura provee otros bienes y servicios ambientales, tales como alimentos extraídos de la fauna y flora (caza y pesca) o producidos para las actividades agropecuarias; las maderas, resinas/gomas, fibras, tinturas y medicinas; peces ornamentales, que le brindan una connotación especial a las actividades del sector primario.



48 Implica exceso de lluvia.

5.2.1.4 Demanda de recursos

5.2.1.4.1 Uso del recurso hídrico

Se toman como referencia los índices e indicadores resultados del Estudio Nacional del Agua 2014 para las SZH pertenecientes al municipio de Puerto López⁴⁹. En general, para las SZH los resultados son positivos; a continuación se describe la situación solo para los indicadores y SZH que muestran algunas características que deben ser consideradas en el establecimiento de los sistemas productivos (cuadro 2).

Cuadro 2. Indicadores del Estudio Nacional de Agua para el área potencial zidres

SZH	IPHE	WPI	Análisis
Río Manacacías		Bajo	Condiciones aparentemente normales entre la oferta y demanda del recurso hídrico
Directo Río Metica entre Guayuriba y Yucao (md)ii	Alto	Medio	Vulnerabilidad de los ecosistemas al aprovechamiento hídrico en una SZH, dada la intensidad de las actividades agrícolas y pecuarias que no requieren riego y medio por escasez de agua.
Río Yucao		Alto	Riesgo alto de escasez de agua
Río Melúa		Medio	Riesgo medio de escasez de agua

Fuente de información: Ideam (2015a) e IAVH (2013).

Por otra parte, es fundamental considerar la importancia del agua subterránea, puesto que el agua de consumo tanto humano como de las actividades productivas en los principales asentamientos rurales y, en general, en la zona rural dispersa, se realiza a través de aljibes y jagüeyes provenientes de agua subterránea.

Según los datos de Cormacarena, se registran 92 expedientes en la base de datos de concesiones de agua subterránea en el municipio de Puerto López. El 79 % está en espera del respectivo trámite de legalización; 10,9 % está vigente; el 8 %, archivado o en proceso de ser archivado, y el 1 % en proceso sancionatorio por incumplimiento. De estos 92 registros, 71 de ellos realizan la captación de pozo profundo y 9 de aljibe, los restantes expedientes no tienen información. En cuanto al uso que tienen registrado, 37 % no tiene información, 34 % es para uso doméstico; 3 %, para uso doméstico y pecuario; 4 % para uso doméstico e industrial, 11 % para uso industrial, 9 % para uso pecuario, 1 % para riego y 1 % para uso recreativo. En el municipio de Puerto López se tiene otorgado, entre las concesiones del área urbana y rural, un caudal total de 64.181 l/s (Cormacarena,2018b).

49 Se analizan los resultados de los índices de uso de agua (IUA), vulnerabilidad por desabastecimiento (IVH), alteración potencial de la calidad del agua (Iacal), presión hídrica a los ecosistemas (IPHE), agua que no retorna a la cuenca (IARC) y eficiencia en el uso del agua (IEUA). Para complementar el análisis, se incluyen los resultados del índice de pobreza del agua (The Water Poverty Index [WPI]), el cual combina cinco componentes: recurso, acceso, capacidad, uso y ambiente y expresa la disponibilidad y grado de escasez del agua, a partir de un análisis interdisciplinario.

5.2.2 Zonas con limitantes biofísicas y escenarios de cambio climático

5.2.2.1 Amenazas asociadas a fenómenos naturales

De acuerdo con la información del PBOT de Puerto López, se identifican las siguientes amenazas (cuadro 3):

Cuadro 3. Amenazas por fenómenos naturales

Tipo de amenaza	Descripción	Área específica
Amenaza por inundación	Amenaza alta por inundación; está asociada a drenajes meandriformes o serenos que corren por las planicies aluviales activas.	Como medida de prevención en el PBOT se establece la protección de las rondas de los ríos y caños principales con 100 m a ambos lados de cada uno de estos cauces: río Meta, río Metica, río Manacacías, río Guatiquía, río Negro, río Yucao, río Humea y río Melúa. Se estima que son 163.408 ha, representando el 23,7 % del municipio.
Amenaza por incendios forestales	Se agudiza el riesgo, considerando que como práctica cultural agrícola el manejo de las pasturas nativas implica la quema de extensas zonas, que sin control pueden ocasionar grandes incendios forestales.	Un alto porcentaje de los incendios forestales se presentan en el alto de Menegua y en las sabanas.
Amenaza por remoción en masa	Los movimientos en masa se han generado principalmente en zonas de pendientes altas, alta densidad de drenajes y uso inadecuado del suelo por sobrepastoreo.	Las zonas más afectadas por este fenómeno son las SZH de los directos del río Metica, río Melúa y, en menor proporción, el río Yucao. Aproximadamente, corresponde a 6,2 % del área total del municipio.
Amenaza sísmica	El PBOT define que por la presencia de la falla del piedemonte llanero al occidente del municipio, se considera moderado el riesgo por este fenómeno.	No se define.

Fuente de información: UPRA, a partir de Alcaldía de Puerto López (2000, p. 80) y Alcaldía de Puerto López (2016).

5.2.2.2 Escenarios de cambio climático

Se realiza la evaluación de escenario de referencia para el periodo (1976-2005) y tres posibles escenarios futuros que abarcan los periodos 2011-2040, 2041-2070 y 2071-2100, en los cambios de temperatura y precipitación. Dichos escenarios representan el posible comportamiento del clima en el futuro.

En el municipio de Puerto López se pueden presentar aumentos mayores a la media departamental en temperatura, ya que se presenta de manera paulatina desde cambios medios para el 2011-2040. En cuanto a la precipitación, los cambios se consideran normales, pues oscilan entre -9 y el 10 % (Ideam, PNUD, MADS, DNP y Cancillería, 2015, p. 45). Los escenarios son indicativos y deben ser considerados para identificar posibles variaciones que puedan afectar o beneficiar los proyectos productivos que se pretendan implementar a largo plazo.

Dentro de los indicadores de adaptación analizados por MADS, se resalta que el indicador de diversidad de cultivos para el municipio de Puerto López es alto, partiendo de la premisa de que a mayor diversidad de cultivos, mayor capacidad para adaptarse a la variabilidad y el cambio climático. Por otra parte, para el indicador de riesgo de colapso ecosistémico, el municipio de Puerto López reporta un riesgo medio. Este indicador señala el riesgo de colapso de los ecosistemas terrestres de Colombia, teniendo en cuenta criterios como la reducción del área, procesos de transformación y fragmentación y posible reducción de estos por cambio climático (MADS, 2018).

5.2.3 Resultados del diagnóstico ambiental

Los resultados de la síntesis diagnóstica se definen a partir de la identificación de las potencialidades, capacidades, limitantes problemas del territorio para el desarrollo de la constitución de una zidres en el municipio de Puerto López.

El desarrollo de las potencialidades se establece a partir de la identificación de los principales atributos en el territorio que le imprime unas características especiales y atractivas para el adelantar las diferentes actividades agropecuarias que den soporte para el desarrollo socioeconómico de la población. Por otra parte, los problemas y limitantes son aquellos factores que impiden el adecuado desarrollo de propuestas productivas que, en beneficio de la población local, puedan o deban ser implementadas en la zidres y las cuales, sin embargo, se constituyen en un desafío para el diseño de políticas públicas en favor del desarrollo rural integral.



Potencialidades

Desde la dimensión ambiental, se identificaron como potencialidades del municipio:

- Áreas prioritarias de importancia estratégica para la conservación de la biodiversidad. En el municipio de Puerto López, se identificó un 42,8 % del área del territorio con alguna figura de protección ambiental, considerando la preservación de los ecosistemas y la oferta de los recursos para la sostenibilidad de las actividades productivas. Las áreas identificadas están asociadas con sistemas hídricos y ecosistemas como bosques de galería y sabanas inundables (rondas, lagunas, esteros, morichales, madre viejas, entre otros).
- Recurso hídrico: los afluentes del municipio de Puerto López son parte de la gran cuenca del Orinoco, de especial importancia binacional, dado que contiene el 71 % de ecosistemas pantanosos de la región y representa un 32,4 % de las reservas de agua del país, pertenece a la zona hidrográfica Meta. Por otra parte, Puerto López pertenece a la provincia hidrogeológica Llanos Orientales, que alberga el 41,5 % de las reservas de agua subterránea en Colombia y al sistema de acuífero SAP3.1, catalogado con una productividad de agua subterránea de media alta, de acuerdo con algunos parámetros hidráulicos.
- En general, para las subzonas hidrográficas (SZH) en el área potencial zidres, los resultados son positivos, considerando los indicadores del estudio nacional de agua del año 2014: para las SZH, el índice de vulnerabilidad al desabastecimiento hídrico (IVH) es bajo, es decir, no existe un riesgo de desabastecimiento, el rendimiento hídrico o caudal presenta valores medios para el año medio y condiciones moderadas de retención y regulación hídrica (IRH). No obstante, considerando la escala del Estudio Nacional de Agua, esta afirmación debe ser corroborada y comparada con otros estudios⁵⁰.
- El análisis de los servicios ecosistémicos (SE) en el potencial para declarar zidres evidencia la potencialidad con relación al servicio de aprovisionamiento hídrico, asociada principalmente al sector suroriental del municipio, SZH Río Melúa y Directos Río Metica (md), que representan un 31,6 % del área potencial.
- Con relación a los servicios de regulación del clima, moderación a eventos climáticos extremos hidrometeorológicos por precipitación, en el potencial para declarar zidres se destaca un 17,6 % de áreas con potencial alto para la regulación, asociados al sector suroriental del municipio a la SZH de los Directos Río Metica (md) y Río Melúa.
- El municipio de Puerto López cuenta con un alto potencial de ecosistemas aprovechables para la producción de bienes y servicios, principalmente asociados a las sabanas (40,9 %), seguido por agroecosistemas (26,2 %) y bosques (24,6 %). Dichos ecosistemas son fundamentales no solo para el sostenimiento de la biodiversidad, sino para garantizar la adaptación de las especies a las condiciones extremas de los ecosistemas cambiantes (sequías y fuego). Adicionalmente, estos espacios tienen un alto valor para el desarrollo de las actividades ecoturísticas.
- Régimen de precipitación monomodal, que favorece el aprovechamiento hídrico en los meses lluviosos y el almacenamiento para el tiempo de sequía.

50 En las limitaciones se identifican SZH que a partir de otros estudios reportan riesgo de escasez hídrica.

Capacidades

- Si bien no existe una amplia oferta de estudios realizados en temas de la riqueza de la biodiversidad del municipio, sí se identifican diferentes estudios y grupos de investigación como el CE de la Orinoquia, que han centrados sus esfuerzos en analizar diferentes temáticas ambientales y ecosistémicas. Esto permite una correlación con el potencial en el municipio.
- Por parte de las comunidades locales, se tiene un conocimiento del territorio, se identifican rutas de interés turístico y fauna y flora; dicho conocimiento puede ser potencializado para el aprovechamiento en temas ecoturísticos.

Problemas

- El plan básico de ordenamiento territorial del municipio de Puerto López define amenazas de inundación e incendios de cobertura vegetal como las más relevantes por la incidencia que pueden tener en los procesos productivos. En el caso de los incendios de cobertura, se intensifica, considerando que es parte de una práctica cultural para el manejo de las pasturas naturales y cuya dificultad de control se hace evidente en los meses secos del año.
- Falta de control y vigilancia a los cambios de uso de suelo en áreas protegidas y productivas que amenazan los ecosistemas y adicionalmente generan conflictos entre las comunidades y los procesos agroindustriales, los hidrocarburos o la minería.
- Falta de monitoreo del recurso hídrico (superficial y subterráneo) en términos de calidad y cantidad, así como falta de conocimiento de los ecosistemas, la biodiversidad y la oferta de bienes y servicios ambientales que permitan el análisis de la oferta con relación a la demanda de los recursos y el efecto de la implementación de nuevos sistemas productivos.
- A partir de la percepción comunitaria, se identifica contaminación hídrica por parte de los procesos productivos y las limitaciones de potabilización de agua para consumo humano.

Limitantes

- Al evaluar los resultados del índice el de pobreza del agua (WPI), se identifica vulnerabilidad al desabastecimiento en términos de escasez de agua en la SZH del río Yucao; la SZH Directo Río Metica, entre Guayuriba y Yucao (md), presenta vulnerabilidad alta de los ecosistemas al índice de presión hídrica (IPHE), dada la intensidad de las actividades agrícolas y pecuarias.



5.3 DIAGNÓSTICO DIMENSIÓN SOCIOCULTURAL

Se describen los aspectos más relevantes de la población, tales como el total de personas, género, edad, variación intercensal, mujer rural, migración y desplazamiento, población étnica, grado de ruralidad y distribución de la población en las veredas.

5.3.1 Aspectos demográficos

5.3.1.1 Población total por género y edad

De acuerdo con las proyecciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), el municipio de Puerto López (Meta), en el año 2018 cuenta con una población de 34.696 habitantes, 18.087 hombres y 16.609 mujeres, 52 % y 48 %, respectivamente, del total de la población.

No obstante, de acuerdo con la base de datos del Sisbén 2016, en el municipio residen 36.327 habitantes, de los cuales 20.485 viven en el casco urbano. Después de la cabecera municipal, la mayor cantidad de habitantes se ubica en los centros poblados de Pachaquiario (2443), Puerto Guadalupe (1371) y Remolino (1251). Como se observa, de acuerdo con los datos del Sisbén, el crecimiento de la población es mayor que el proyectado en el censo 2005 (Alcaldía de Puerto López, 2017).

5.3.1.2 Población por grupos de edad y población en edad de trabajar, por sexo y edad

Las proyecciones para 2018 muestran que el grupo de edad entre 0 y 14 años representa el 30 % del total de la población; el grupo entre 15 y 64 años representa el 63 % y el grupo mayor a 65 años concentra el 7 % del total de la población municipal. Esto sugiere que el municipio cuenta con un alto porcentaje de población en edad de trabajar, lo cual constituye un importante activo para el desarrollo de actividades productivas. En todos los grupos etarios el porcentaje de mujeres es menor al de los hombres y la relación hombre/mujer, la cual estima el número de hombres por cada 100 mujeres, pasó de 103,5 en 2005 a 108,5 para 2017 (Secretaría de Salud Municipal de Puerto López, 2017).

Según cifras construidas a partir de la base de Red Unidos, la tasa de ocupación en el municipio de Puerto López es del 40,8 %, que evidencia la baja capacidad de inserción laboral de la población en pobreza extrema. Adicionalmente, las tasas de desempleo en todos los municipios de la altillanura son muy elevadas, lo que constituye uno de los problemas que en mayor medida restringen el desarrollo social y la competitividad territorial⁵¹.

51 Conpes 3797 de 2014.

5.3.1.3 Población étnica

1. Grupos indígenas

En el municipio se encuentra un resguardo indígena conformado por dos asentamientos: Humapo (532 habitantes) y La Victoria (520 habitantes) y la comunidad de Puerto Porfía (80 habitantes), que representan un 0,60 % del área municipal y el 4 % de la población con respecto a la proyección de 2009 (Vicepresidencia de la República y Secretaría Social y de Participación, 2010, p. 13).

El resguardo cuenta con las tres sedes de la institución educativa Yaaliakeisy. El puesto de salud se proyectó en el año 2000, pero no se ha puesto en funcionamiento.

La población indígena se siente afectada por las fuertes limitaciones del acceso a la salud y educación por falta de personal para la atención e infraestructura y la pérdida de territorio bajo amenazas, maltrato laboral, contratos precarios, contaminación de ambiente y violencia por parte de los vecinos, la pérdida del territorio tradicional que afecta la subsistencia y la caza (Vicepresidencia de la República y Secretaría Social y de Participación, 2010, p. 65).

2. Población afrocolombiana

En el municipio se reconocen 375 habitantes como población afrocolombiana (Acuerdo 08 de 2012, p. 27). Principalmente se localizan en veredas como Bocas del Guayuriba y Remolinos, asociados al trabajo en los cultivos de caña y palma (Alcaldía de Puerto López, 2017d).



5.3.1.4 Hogares rurales

La información Sisbén de 2009 registra para el municipio 7371 viviendas (Secretaría de Planeación y Desarrollo Territorial, 2009, p. 28). El Censo Nacional Agropecuario en el 2014 registra para las unidades de producción agropecuaria (UPA) y las unidades de producción no agropecuaria (UPNA) censadas un total de viviendas ocupadas en el área rural dispersa de 1926; de estas viviendas, 1633 pertenecían a UPA y 58 a UPNA, para un total de 1982 hogares con un promedio de hogares por vivienda de 1,29 y un promedio de 3,2 personas por hogar (DANE, 2014).

5.3.1.5 Grado de ruralidad de la población

Según el estudio de la Corporación Latinoamericana Misión Rural (2014), el municipio de Puerto López es parte de la categoría rural disperso, presentando una densidad de población menor a 10 hab./km². De acuerdo con Corpoica (2015), a partir de un análisis de ruralidad entre los años 2000 y 2011, Puerto López presenta un índice de ruralidad promedio del 36 %, lo cual indica que la mayor parte de la población se concentra en el área urbana, a pesar de que en el municipio predominan las actividades económicas agropecuarias.

5.3.1.6 Distribución de la población en las veredas

Puerto López se divide administrativamente en un perímetro urbano con 25 barrios y el sector rural conformado por 11 corregimientos y 34 veredas catastrales (Concejo Municipal Puerto López, 2012, p. 14); no obstante, existen discrepancias para establecer el número de veredas por las diferencias entre la base cartográfica del IGAC y el Sisbén. En general, la densidad poblacional es baja; sin embargo, 3 veredas concentran más de 1000 habitantes: Pachaquiario (2443 habitantes), Puerto Guadalupe (1317) y Remolinos (1251), asociada principalmente a los procesos agroindustriales que se localizan en ellas, como la planta de etanol Bioenergy y la planta procesadora Mavalle, Fazenda, y a la explotación petrolera.

Adicionalmente, se tienen grandes extensiones de cultivos de arroz, caña, plantaciones de caucho, palmeras y ganadería (Alcaldía de Puerto López, 2017, p. 26). Sin embargo, la comunidad manifiesta que existen impactos negativos en términos ambientales, por contaminación de agua, malos olores y disponibilidad del recurso. De igual manera, en el municipio se han incrementado los asentamientos de origen informal, tanto en el área urbana como rural.

5.3.2 Indicadores de desarrollo humano

A partir de los datos de Sisbén (2009) (Secretaría de Planeación y Desarrollo Territorial, 2009), se identifica que el municipio de Puerto López el 40,2 % del área urbana y el 54,4 % del área rural tiene al menos una necesidad básica insatisfecha; los indicadores muestran que el 11,2 % del área urbana y el 19,9 % del área rural se encuentran en condiciones de miseria. Estas cifras se encuentran por debajo de las cifras departamentales.



La pobreza representa uno de los problemas más acuciantes para el desarrollo sostenible del departamento y del municipio de Puerto López. De acuerdo con el cálculo realizado por el DNP y el DANE, a partir de los datos del censo 2005, el municipio presenta altos índices de pobreza multidimensional (IPM) y necesidades básicas insatisfechas (NBI). En el caso de IPM, registra un 71,3 % de los hogares en el área rural y 55,7 % en el área urbana, en tanto que para las necesidades básicas insatisfechas se registran el 27,37 % de los hogares urbanos y el 42,97 % en el área rural.

5.3.3 Salud

5.3.3.1 Afiliados a salud según régimen

En Puerto López, la población que se encuentra afiliada al sistema de salud es de 29.958 personas a enero de 2018, donde 18.911 personas están afiliadas al régimen subsidiado, 10.594 al régimen contributivo y 483 al régimen de excepción. Se observa que el porcentaje de afiliados al régimen subsidiado es de 54 % y al régimen contributivo, de 44 %. La diferencia entre la población proyectada y la población afiliada puede dar indicios de población que no cuenta con el servicio de salud en ningún régimen.

5.3.3.2 Oferta y cobertura en salud

Para la atención de la salud de sus habitantes, se cuenta con cinco instituciones prestadoras de servicios en la zona urbana: una institución prestadora de salud (IPS) pública, representada por el hospital local de nivel I y cuatro IPS privadas. Cuenta con tres entidades administradoras de planes de beneficios de salud (EAPB) del régimen subsidiado (Capital Salud, Comparta, Nueva EPS) y cuatro EAPB del régimen contributivo (Medimás, Famisanar, Salud Total y Nueva EPS).

En la zona rural, la Secretaría Municipal de Salud reporta 10 puestos de salud en las veredas o corregimientos: Guichiral, El Tigre, Pachaquiario, Altamira, Bocas del Guayuriba, Remolino, Cháviva, Melúa, Puerto Guadalupe y Puerto Porfía. Los puestos de salud de Cháviva, Puerto Porfía y Altamira se encuentran en mal estado y sin dotación. Los demás tienen buena infraestructura y dotación y se realizan brigadas de salud cada dos meses por parte del hospital (Secretaría de Salud Municipal, 2018).

Es importante anotar que, dada la movilidad de la población que se encuentra en el municipio, se evidencian barreras en el acceso a los servicios que dificultan la atención en salud debido al lugar de afiliación inicial. En Puerto López sólo pueden ser atendidos los casos de urgencias.

5.3.3.3 Tasa de mortalidad y natalidad

Evaluando los resultados de Sistema Integral de Información de la Protección Social (Sispro) a enero de 2018, para la tasa de mortalidad general, mortalidad infantil menores de un año, menores de 5 años y la tasa de mortalidad por desnutrición de menores de 5 años, se resalta que el municipio presenta tasas más bajas que las registradas a nivel departamental y nacional, a excepción de la tasa de mortalidad por desnutrición en menores de 5 años, que para 2015 reportó una cifra de 29,1 por cada 100.000 niños menores de 5 años. Esta tasa corresponde a un caso de muerte por desnutrición, según información suministrada por la Secretaría de Salud del municipio. Para el 2014, el municipio presentó una tasa de natalidad de 5,2 % y de mortalidad general de 4,3 %. En cuanto a las principales causas de mortalidad en Puerto López, se hallan las enfermedades del sistema circulatorio y las lesiones de causa externa.



5.3.3.4 Morbilidad

La morbilidad infantil en el municipio presenta picos en enfermedades transmisibles y nutricionales relacionadas con las infecciosas, parasitarias y respiratorias. Los problemas nutricionales predominan tanto en la primera infancia como en personas de la tercera edad. Puerto López ha sido catalogado nacionalmente con alta endemicidad para dengue. En 2013, presentó un brote grave con efectos mortales. Igualmente, otro evento significativo es la incidencia de sífilis congénita que supera el promedio departamental.

5.3.3.5 Problemas multidimensionales que se reflejan en la salud de los habitantes

De acuerdo con el Plan Territorial de Salud 2016-2019 del municipio, se han identificado los siguientes problemas que interrelacionan las dimensiones ambientales y sociales a partir de la información de morbilidad, mortalidad y demás indicadores del sector salud (Alcaldía de Puerto López, 2016, p. 28):

- Deficiencias en las condiciones sanitarias por ausencia de agua potable en zona urbana-rural y falta de alcantarillado en zona rural; adicionalmente, las condiciones de invasión y asentamientos de origen informal incrementan la población sin acceso a la cobertura de servicios públicos, y generan tensiones asociadas con altos índices de enfermedades transmisibles, infecciosas y endemoepidémicas.
- La población indígena en el municipio es más vulnerable a problemas como la desnutrición y en general experimenta dificultades para el acceso a los servicios de salud (por acceso y razones culturales), por lo que se requieren intervenciones con enfoque diferencial.
- Se resaltan los problemas de accesibilidad de la atención y aseguramiento en salud de los habitantes de zona rural dispersa y centros poblados, por falta de recursos económicos, transporte y barreras culturales.

5.3.4 Educación

El municipio cuenta con 4 instituciones educativas urbanas y 9 instituciones educativas rurales, con un total de 39 sedes distribuidas en 7 urbanas y 32 rurales. Las instituciones educativas principalmente prestan servicios de educación básica primaria (62 %) y, de manera proporcional, secundaria hasta el grado octavo (15 %) y media, hasta el grado 11 (15 %). La mayor parte de los matriculados, durante el periodo 2007 a 2011, está en el nivel de primaria, le siguen el nivel de secundaria, educación media y por último transición y jardín (Ministerio de Trabajo y PNUD, 2013, p. 30).

De las personas mayores de 15 años, el 10,4 % de los pobladores urbanos no han cursado ningún grado de educación, mientras que en la zona rural asciende al 11,7 %. Al comparar con el departamento del Meta la tasa de analfabetismo en el área rural, es más baja (1,3 %), pero es ligeramente más alta (0,4 %) en el área urbana (Secretaría de Planeación y Desarrollo Territorial, 2009, p. 37).

La cobertura en educación en primaria está alrededor del 90 %, pero en secundaria no supera el 70 %. Las causas de esta desvinculación pueden ser múltiples, ya sea por el ingreso al mercado laboral, emigración para estudiar en otras regiones o falta de medios de transporte (Ministerio de Trabajo y PNUD, 2013, p. 31). En el caso de las mujeres, la deserción escolar está fuertemente asociada al embarazo en edades tempranas. Para el año 2014, se registraron 5168 matrículas (59,45 %) en la zona urbana y 3525 (40,54 %) en la zona rural.

Respecto a la oferta de formación y capacitación en el municipio, es sede de un Centro Regional de Educación Superior (Ceres), donde distintas instituciones de educación superior ofrecen programas de nivel técnico, tecnológico y universitario, con el soporte técnico y académico de la Universidad de los Llanos. La sede de esta alianza se encuentra en el instituto educativo Rafael Uribe⁵².

Para el año 2012, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) ofrecía programas de formación agropecuaria (lombricultura, compostaje, huertas caseras, producción y comercialización de especies menores, manejo de suelos, reproducción bovina, cultivos hortícolas ecológicos, producción de pastos y forrajes, buenas prácticas de ordeño, instalación de cercas eléctricas, preservación de recursos naturales), entre otros.

5.3.5 Servicios públicos

De acuerdo con la información de la Secretaría de Salud del Meta, la prestación de servicios del municipio es para el área urbana, principalmente, y algunos centros poblados, como se describe en el cuadro 4.

Cuadro 4. Cobertura de servicios públicos en Puerto López

SERVICIO PÚBLICO	URBANO	RURAL
Cuenta con energía eléctrica	97 %	0,02 %
Cuenta con alcantarillado	97 %	Existen redes de alcantarillado en seis centros poblados (CP), pero no tienen planta de tratamiento de aguas o se encuentran fuera de funcionamiento, se realiza descarga directa sin permiso de vertimiento en los cuerpos de agua. En los asentamientos rurales, así como en la zona rural dispersa, el manejo de agua residual se realiza de manera individual, principalmente por medio de pozos sépticos, así como vertiéndola en las calles, patios de las viviendas o con vertimientos a los caños aledaños.
Cuenta con acueducto	99 %	Los habitantes de las zonas rurales dispersas no tienen acceso al acueducto municipal, por lo que se ven en la necesidad de tomar agua de pozos profundos y jagüeyes, sin procesos de potabilización del líquido. Nueve CP y cuatro inspecciones tienen sistema de acueducto con pozo profundo y tanque elevado; no obstante, se tienen dificultades en el mantenimiento y algunos tanques no están en servicio y se realiza distribución directa. No hay permisos de captación por parte de la autoridad ambiental, ni monitoreo de calidad.
Cuenta con recolección de basura	100 %	La empresa de servicios públicos del municipio de Puerto López, Espuerto S.A. E. S. P., presta el servicio de recolección y transporte de los residuos sólidos ordinarios en los CP con diferentes frecuencias (entre 8, 10 y 15 días). En el CP Altamira, se realiza el control al volumen dispuesto mediante la disposición de los residuos a cielo abierto y, eventualmente, mediante la quema. En la zona rural dispersa se realiza solución individual a través de enterramiento, incineración o disposición a cielo abierto.
Cuenta con gas natural domiciliario	55 %	No se presta el servicio.

Fuente de información: Alcaldía de Puerto López (2012, pp. 42-43) y Alcaldía de Puerto López (2017a, p. 10).

52 Universidad de los Llanos. Inicio. Recuperado de <<https://www.unillanos.edu.co/index.php/145-contenidos/idead/332-ceres-rio-meta-puerto-lopez>>

5.3.6 Vivienda

5.3.6.1 Tipología de la vivienda predominante en la ruralidad⁵³

En las unidades censadas por el Censo Nacional Agropecuario 2014, el material predominante en pisos es cemento o gravilla (52 %), seguido en igual proporción de tierra negra y arena (22 %) y baldosa, vinilo, tableta, ladrillo o cerámica (22 %). Con relación al material predominante en paredes exteriores, el mayor porcentaje lo ocupan las paredes en bloque, ladrillo, piedra o madera pulida (66 %), seguido de madera burda, tabla, tablón (14 %). Llama la atención que el 10 % de las viviendas censadas manifiestan tener como materiales zinc, teja, cartón, latas, desechos, plásticos o no tener paredes, lo que hace suponer que, considerando la vida útil de dicho material, las condiciones de vivienda no son las más adecuadas; no obstante, también puede depender del tema cultural, por lo que se debe analizar este tema con mayor profundidad (DANE, 2014).

5.3.6.2 Déficit de vivienda

El municipio de Puerto López presenta un déficit de vivienda del 22 %, tanto para la zona rural como para la zona urbana. Aún así, se encuentra por debajo del déficit departamental: en el total de los hogares del departamento, el 25,5 % tiene necesidades de vivienda. La solución a este problema debe atender los postulados de la Ley 1776 de 2016, la construcción de modelos habitacionales que deberán tener como marco de referencia el desarrollo humano, ecohábitat, energías renovables y sostenibilidad ambiental en lo rural.

En el ejercicio de cartografía social dentro del proceso de revisión y ajuste del PBOT por parte de la alcaldía municipal, se reportaron situaciones como ocupaciones informales en la Unión de San Juan (Nuevo Horizonte), en el Guirichal, donde la comunidad reconoce los lugares de San Andresito y la calle de los ricos (ocupada aproximadamente hace dos años), Altamira, Pachaquiario (invasión Manzanares, La Reforma) y el caserío de Pueblo Nuevo (invasión de Getsemaní).

5.3.7 Equipamientos en las veredas para el servicio de la comunidad

Se identifican las veredas de acuerdo con la cantidad de equipamientos y lugares que brindan servicios a la comunidad. Se evalúa la presencia de escuelas, puestos de salud, casetas comunales, cementerios, parques, canchas o polideportivos, equipamientos de culto, estaciones de policía y otros servicios y la existencia de monumentos, espacios públicos y centros de investigación de interés comunal. En general, de las 28 veredas evaluadas, el 39 % presta un solo servicio o no cuenta con ningún equipamiento; el 29 %, de 2 a 3 equipamientos; el 14 %, de 4 a 5 equipamientos y el 18 % cuenta con 6 o hasta más equipamientos. En esta última categoría se encuentran los centros poblados (CP) Altamira, Pachaquiario, Remolinos, Puerto Guadalupe; también está la vereda Melúa Alto, que no está clasificada como CP, pero presta importantes servicios, considerando que es una de las veredas más alejadas de la cabecera.

53 Para realizar el análisis del tema de vivienda, se toman como referencia los datos del Censo Nacional Agropecuario, de acuerdo con las unidades de producción agropecuaria (UPA) y las unidades de producción no agropecuaria (UPNA) censadas en el municipio de Puerto López, considerando el total del área rural dispersa censada, y la información de la Gobernación del Meta, tomando como referencia la base del Sisbén 2009.



5.3.8 Tejido social

En el municipio existen 35 juntas de acción comunal activas en la zona rural y 25 en la zona urbana, lo cual representa una cobertura significativa. Es importante anotar el papel de Asojuntas, como organización de segundo orden, en la coordinación del accionar de estas organizaciones comunitarias, las cuales participan en la toma de decisiones relevantes para el desarrollo de la comunidad. Además, se destaca el nivel de articulación de estas juntas con la administración municipal⁵⁴.

También se han identificado en el municipio algunas organizaciones y agremiaciones de diferente tipo y tamaño que tienen relación con la producción agropecuaria, aunque su nivel de desarrollo y consolidación es heterogéneo. Para efectos del presente documento, se han clasificado en organizaciones de carácter gremial (5), organizaciones campesinas (2), organizaciones de población desplazada (4), organizaciones de mujeres (2), organizaciones de pescadores (2) y organizaciones de beneficiarios de tierras (1)⁵⁵.

Existe también el Consejo Municipal de Desarrollo Rural (CMDR), creado por la Ley 101 de 1993, que cuenta con la participación de ICA, Cormacarena, delegados de organismos de cooperación internacional, miembros de las organizaciones de productores y campesinos del municipio, secretarios de despacho y representantes del Concejo municipal.

54 Elementos destacados como capacidades del territorio por parte de las personas asistentes al taller de validación del diagnóstico municipal realizado en Puerto López el 11 de mayo de 2018.

55 Alcaldía de Puerto López. (s. f.). «Instancias de participación ciudadana.» Recuperado de <<http://www.puertolopez-meta.gov.co/Conectividad/Paginas/Instancias-de-Participacion-Ciudadana.aspx>>. Otras fuentes utilizadas para la construcción de un inventario de organizaciones son el «Perfil productivo del municipio de Puerto López», realizado por el Ministerio del Trabajo y el PNUD, y el mapeo de actores realizado por el equipo técnico de la UPRA durante el proceso de información, concertación y coordinación para la constitución de la zidres de Puerto López. No es un listado exhaustivo.

5.3.9 Seguridad ciudadana

En el registro único de víctimas, con corte a marzo de 2018, en el municipio de Puerto López se registraban 7972 víctimas, 7576 se reportan como víctimas de conflicto armado y las restantes, como víctimas reconocidas por la sentencia C-280 y auto 119, ambos del 2013⁵⁶. De las víctimas del conflicto armado, son objeto de atención 6530 personas. Las víctimas del conflicto armado aumentaron significativamente entre 1998 y 2009, y a partir del 2010 se aprecia una desaceleración importante. En 2017, el número de víctimas fue de 91 personas, frente a 575 en el 2007, año de mayor intensidad del conflicto interno.

5.3.10 Cultura, turismo y recreación

Las tradiciones llaneras están presentes en el desarrollo cultural de los habitantes de Puerto López, y ligadas a las actividades del hatillo llanero, la vaquería y el río. Por esta razón, las letras de las canciones, los versos, las coplas y los bailes manifiestan el sentir de los habitantes frente a los recursos y actividades cotidianas. En este sentido, en la región se han institucionalizado algunos eventos como el Festival del Canoero, el Reinado del Coleo y la vaquería.

Puerto López cuenta con riquezas naturales y culturales que representan atractivos turísticos, como el caso del río Metica que es adicionalmente una importante vía fluvial. Igualmente, está el Alto de Menegua, donde se localiza el obelisco que se ubica en el centro geográfico de Colombia y el parque Avestruz. Desde la percepción de las comunidades existen veredas con potencial turístico, tales como: Alto Menegua, Marayal, Serranía, Cháviva, Melúa Alto, Puerto Guadalupe y La Balsa.

56 En el registro por año de víctimas, la suma de los valores de la tabla no refleja el total de víctimas únicas debido a que una persona puede haber reportado hechos en varios años y ser producto de la sumatoria de todos los años reportados.



Con respecto a la cultura y recreación, en el marco del festival de verano se realizan en Puerto López prácticas y torneos de distintos deportes como fútbol y voleibol. Dentro de las veredas que reportan tener equipamiento, como canchas, se identifican: Altamira, Bocas de Guayuriba (polideportivo), Cháviva, El Tigre, Guachirial, Melúa Alto, Pachaquiario, Patagonia, Remolinos (polideportivo) y Yurimena (Alcaldía de Puerto López, 2017).

5.3.11 Resultados del diagnóstico social y cultural

Potencialidades y capacidades

- El municipio cuenta con una fuerza laboral representativa, en la medida en que la población económicamente activa (entre los 15 y 64 años) es el 63 % del total de la población.
- La mujer en el área rural tiene una significativa participación en los procesos de producción agropecuaria, por tanto, debe ser llamada como actor en la formulación de los planes y proyectos que se ejecuten en la zona.
- Los procesos agroindustriales, petroleros, las grandes extensiones de cultivos de arroz, caña, plantaciones de caucho, palma y ganadería han sido polos de atracción de población, incentivados adicionalmente por las políticas del gobierno, incrementando la colonización e impulsando procesos de acceso a tierras a víctimas del conflicto armado.
- Es necesario aprovechar el conocimiento tradicional de la población indígena, rescatar los saberes ancestrales sobre el manejo de los recursos naturales, elementos que además se encuentran arraigados en la población campesina por razones de mestizaje.
- Puerto López cuenta con riquezas naturales y culturales que representan atractivos turísticos lo cual, aunado al interés de la comunidad por potenciar las actividades turísticas, perfila al turismo como una alternativa de desarrollo económico para los pobladores.



- Las comunidades están interesadas en fomentar las actividades agropecuarias que puedan ser competitivas y brinden alternativas económicas para disminuir la dependencia de la explotación de hidrocarburos, minería y de los procesos de agroindustria; algunas de sus prioridades están vinculadas con: turismo, distritos de riego, centros de acopio, pesca y piscicultura, plantas procesadoras, comercializadoras y desarrollo de procesos para la industria maderera, entre otras.
- La presencia en toda la zona urbana y en casi la totalidad de la zona rural de juntas de acción comunal activas, articuladas alrededor de Asojuntas, representa una capacidad organizativa en el municipio al contar con instancias de discusión del desarrollo comunitario que permiten coordinar y concertar acciones que involucran a las comunidades rurales y urbanas.
- La infraestructura educativa para primaria que se ubica en la zona rural del municipio puede ser aprovechada para desarrollar diferentes procesos de capacitación a la población que permitan la diversificación de sus habilidades y capacidades.

Limitantes y problemas

- Los IPM y NBI son altos en el municipio: en el caso de IPM, registra un 71,3 % de los hogares en el área rural y 55,7 % en el área urbana, en tanto que para las necesidades básicas insatisfechas se registra el 27,37 % de los hogares urbanos y el 42,97 % en el área rural.
- Los centros poblados y asentamientos rurales que tienen redes de acueducto no cuentan con plantas de potabilización de agua, no hay control sobre la calidad y no se surte en condiciones adecuadas. Las zonas rurales dispersas no cuentan con acceso al acueducto municipal, por lo que se ven en la necesidad de tomar agua de pozos profundos y jagüeyes, sin procesos de potabilización del líquido. Esto aumenta los índices de enfermedades transmisibles, infecciosas y endemoepidémicas.
- Se resaltan los problemas de accesibilidad de la atención y aseguramiento en salud de los habitantes de la zona rural dispersa y centros poblados, por falta de recursos y por barreras de acceso a los servicios de salud.
- La red de alcantarillado en los centros poblados y asentamientos rurales no cuenta con plantas de tratamiento y se realiza la descarga directa de aguas residuales en las fuentes hídricas.
- En el tema del manejo de residuos sólidos se identifica un bajo nivel de aprovechamiento debido a la baja capacidad técnica y a las soluciones individuales, lo cual aumenta los problemas ambientales, considerando que para su manejo se realiza la quema, enterramiento, o se arroja a campo abierto.
- Se identifica la vulnerabilidad de la población indígena respecto al acceso a los servicios de salud y educación por falta de personal, infraestructura, pérdida de territorio bajo amenazas, maltrato laboral, contaminación ambiental y violencia por parte de los vecinos. Además, hay conflictos por la delimitación del resguardo sobre áreas que no han sido legalizadas.
- Pese a la generación de empleo por las actividades agropecuarias, agroindustria e hidrocarburos, la comunidad manifiesta su preocupación por los impactos negativos en términos ambientales debido a la contaminación del agua, malos olores y las limitaciones en el acceso a los recursos como el agua, la disponibilidad para el desarrollo de otras actividades y el aumento de los asentamientos de origen informal en diferentes veredas y en el área urbana.

- El acceso a la educación secundaria y secundaria media es difícil, principalmente, por las distancias y la falta de vías y medios de transporte que facilite que los jóvenes puedan seguir con sus actividades académicas, por la necesidad de vinculación en edad temprana al mercado laboral y por el embarazo temprano.
- La oferta de programas de educación técnica, tecnológica y superior es insuficiente. Este es un factor que desestimula la continuidad del proceso formativo por parte de la población joven de las zonas rurales y urbanas del municipio.
- El mal estado de las vías terrestres de tercer orden y el bajo aprovechamiento de las vías fluviales con las que cuenta el municipio limitan la movilidad de las personas, la comercialización de los productos y el acceso a los servicios sociales, que se concentran principalmente en los centros poblados.
- Baja conectividad de la población rural a las tecnologías de información y comunicación, Internet y telefonía móvil, donde la comunicación es un tema crítico para sus habitantes y una seria limitación para el desarrollo de actividades educativas y productivas.

5.4 DIAGNÓSTICO DIMENSIÓN POLÍTICO-INSTITUCIONAL

El diagnóstico presenta los siguientes aspectos: 1) la estructura administrativa y organizacional del departamento del Meta y del municipio de Puerto López, 2) la caracterización y diagnóstico de las finanzas del departamento y del municipio, con indicadores de desempeño fiscal e integral del Meta y del municipio de Puerto López, 3) la caracterización de las tipologías de desarrollo del departamento del Meta y de Puerto López, 4) el análisis de la política en los planes de desarrollo departamental y municipal y el PBOT, 5) potencialidades y capacidades y 6) limitantes y problemas.

5.4.1 Estructura administrativa y organizacional del departamento del Meta y el municipio de Puerto López

El departamento del Meta está ubicado en el centro-oriente del país, es el cuarto departamento más extenso y cuenta con 29 municipios, 5 corregimientos y 66 inspecciones.

Para el departamento del Meta se han determinado cuatro subregiones⁵⁷: 1) Ariari, 2) Capital, 3) Piedemonte y 4) Río Meta. El municipio de Puerto López forma parte de la subregión Río Meta, junto con Puerto Gaitán, Barranca de Upía y Cabuyaro, de acuerdo con la subdivisión establecida por el Plan Nacional de Desarrollo. El sector urbano de Puerto López está compuesto por 25 barrios y el sector rural se compone de 34 veredas y 11 centros poblados. En el municipio se encuentra un resguardo indígena, constituido por la Resolución 052 de 1983⁵⁸, y está conformado por dos asentamientos: Humapo (532 habitantes) y La Victoria (520 habitantes) y la comunidad de Puerto Porfía (80 habitantes)⁵⁹.

57 La estructura territorial del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.

58 Áreas declaradas mediante resolución como resguardo indígena. Instituto Geográfico Agustín Codazzi

59 Para más detalles del resguardo indígena, ver diagnóstico social y cultural.

La organización administrativa del departamento y su gobernación se estructuran⁶⁰ en catorce (14) secretarías y un (1) departamento administrativo de planeación para el cumplimiento de las competencias sectoriales, formulación, ejecución y seguimiento de políticas y proyectos, así como la coordinación y articulación con las entidades nacionales y municipales en pro del desarrollo regional y bienestar de la población presente en el territorio.

El departamento, además, cuenta con varias oficinas asesoras, así: 1) una oficina promotora de paz; 2) dos gerencias: la Gerencia de Acción Comunal y Participación Ciudadana y la Gerencia del Programa de Alimentación y Nutrición (PAN); 3) seis institutos: Agencia de Infraestructura del Meta, Instituto Departamental de Cultura del Meta, Instituto de Deporte y Recreación del Meta, Instituto de Desarrollo del Meta, Instituto de Tránsito y Transporte del Meta e Instituto de Turismo del Meta y 4) otras entidades: Lotería del Meta, E. S. E., Hospital Departamental de Villavicencio, Hospital Regional (E. S. E.)

El municipio de Puerto López definió como estructura, en el sector central, siete secretarías sectoriales (Gobierno, Planeación, Ambiente y Desarrollo Rural, Salud, Hacienda, Infraestructura y Desarrollo Social y Competitividad); una secretaría de apoyo y control (Secretaría General); tres oficinas, (Oficina Asesora Jurídica, Oficina de Control Interno y Oficina de Contratación), y en el sector descentralizado cuenta con tres instituciones: empresa de servicios públicos (Espuerto), hospital local e Instituto de Deporte, Recreación, Cultura y Turismo (IMDERCUT).

Los órganos de asesoría presentes en el municipio son el Concejo municipal, el Consejo Territorial de Planeación, la Junta Municipal de Educación, la Comisión de Personal y el Consejo de Seguridad.

60 Adoptada mediante el Decreto 0132 de 2016, por medio del cual se actualiza e implementa el manual de funciones y de competencias laborales, para la planta de personal de la Gobernación del Meta.



5.4.2 Finanzas del departamento y del municipio de Puerto López

La categorización fiscal de los departamentos, distritos y municipios en el país se determina de acuerdo con el número de habitantes y los ingresos corrientes de libre destinación (ICLD) de las entidades territoriales en congruencia con las disposiciones de la Ley 617 de 2000⁶¹. Los municipios se clasifican en categorías de uno a seis y categoría especial; los departamentos se clasifican de uno a cuatro y también existe la categoría especial.

La caracterización administrativa de los 29 municipios del departamento del Meta es muy similar a la del país: la mayoría de ellos, 23, se clasifican en sexta categoría porque su población es igual o inferior a diez mil (10.000) habitantes y sus ingresos corrientes de libre destinación anuales no son superiores a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales (\$ 11.718 millones). Los 6 municipios restantes están clasificados así: en quinta categoría, los municipios de Castilla La Nueva y Granada; en cuarta categoría, los municipios de Puerto López y Puerto Gaitán; en categoría tres, el municipio de Acacias y en categoría uno, la capital del departamento Villavicencio.

Según el DNP, en 2015, los mayores ingresos fiscales por habitante a nivel nacional, especialmente los recursos transferidos del Sistema General de Participaciones (SGP), fueron para los municipios de sexta categoría, lo que evidencia una mayor dependencia de las transferencias nacionales, que son los recursos que la nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política. Estos municipios son los que presentan mayores NBI, superiores al 36 % y que tienen población dispersa, cumpliendo así con el espíritu de las transferencias que se focalizan hacia las entidades territoriales que más lo requieren por sus condiciones de pobreza.

5.4.2.1 Desempeño fiscal

El indicador de desempeño fiscal resume seis (6) indicadores⁶² en una sola medida, con escala de 0 a 100, y determina el comportamiento fiscal de los municipios y departamentos, en cumplimiento de los límites de gasto de funcionamiento fijados por la Ley 617 de 2000 (DNP, 2015).

En el desempeño fiscal se identifican cinco categorías de departamentos o municipios, solventes (mayor o igual a 80 puntos), sostenibles (mayor o igual a 70 y menor a 80 puntos), vulnerables (mayor o igual a 60 y menor a 70 puntos), riesgo (mayor o igual a 40 y menor a 60 puntos) y deterioro (menor o igual a 40 puntos).

61 Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.

62 El índice de desempeño fiscal comprende seis (6) indicadores: autofinanciación de los gastos de funcionamiento, respaldo del servicio de la deuda, dependencia de las transferencias de la nación y de las regalías, generación de recursos propios, magnitud de la inversión, capacidad de ahorro.

El departamento del Meta, entre 2012 y 2015, desmejoró su calificación en su desempeño fiscal, pasó de 77,1 a 75,7⁶³; sin embargo, se mantuvo en el rango de entidades territoriales sostenibles, lo que lo ubica en el puesto 11, entre los 32 departamentos del país. Esto indica que el departamento cuenta con unas finanzas saludables, genera ahorro corriente, su gasto de inversión es significativo, sus ingresos respaldan un posible endeudamiento y los recursos propios son representativos frente a los recursos transferidos por el SGP, cumpliendo así con los límites de gasto de funcionamiento fijados por la Ley 617 del 2000. El municipio de Puerto López, entre 2012 y 2015, mejoró su calificación en su desempeño fiscal, de 76,7 a 83,1 respectivamente, lo que eleva su clasificación de entidad territorial sostenible a entidad territorial solvente.

A continuación, se analizan los indicadores de desempeño fiscal y desempeño integral del departamento y el municipio.

Autofinanciación de los gastos de funcionamiento (gastos de funcionamiento/ICLD)

En este indicador de autofinanciación de los gastos de funcionamiento, el departamento del Meta mejoró entre 2012 y 2015, al destinar, de cada \$ 100 de sus ingresos corrientes de libre destinación, \$ 59,80 a gastos de funcionamiento en 2012 y \$ 52,80 en 2015, mientras Puerto López pasó de destinar \$ 55,70 en 2012 a \$ 35,6 en 2015, dejando así remanentes importantes de sus ICLD para atender inversiones con recursos propios. En este sentido, el municipio tiene un gasto razonable en funcionamiento y, por lo tanto, dedica tan solo un 35,6 % de sus ICLD para funcionamiento, lo que genera un mayor margen de maniobra, para realizar inversiones en infraestructura o en inversión social, que la administración departamental.

Respaldo del servicio de la deuda (servicio de la deuda/ingresos disponibles)

El municipio de Puerto López tiene un mayor porcentaje de sus ingresos corrientes para respaldar el servicio de su deuda (9,2 %), mientras la administración departamental dedica el 4,6 %. En consecuencia, el municipio tiene que dedicar un mayor porcentaje de sus ingresos para cumplir con el servicio de la deuda. Un monto alto de endeudamiento puede llevar a las entidades territoriales a situaciones de insostenibilidad y con poco margen para atender sus compromisos de gastos de funcionamiento y de inversión.

Dependencia de las transferencias de la nación (transferencias más regalías/ingresos totales)

Las transferencias corresponden a los recursos del SGP, el Fosyga, Etesa y las regalías, que se transfieren de la nación a los departamentos y municipios.

63 Solvente: entidades territoriales cuyo indicador de desempeño fiscal fue igual a superior a 80 puntos. Estos departamentos gozan de unas finanzas saludables en el sentido de que cumplen con los límites de gasto de la Ley 617 de 2000, generan ahorro corriente, el gasto en inversión es alto, sus ingresos les permiten tener un amplio respaldo del endeudamiento y los recursos propios pesan de manera importante como contrapartida a los recursos del SGP. Sostenible: entidades para las cuales el indicador de desempeño fiscal se sitúa entre 70 y 80 puntos. Su situación es similar a los del grupo solvente, pero la magnitud de los indicadores es menor. Vulnerable: entidades para las cuales el indicador de desempeño fiscal se sitúa entre 60 y 70 puntos. Riesgo: entidades con un indicador entre 40 y 60 puntos. Deterioro: entidades que presentan un indicador de desempeño fiscal menor o igual a 40 puntos.

Este indicador favorece comparativamente al municipio de Puerto López, en relación con la situación del Meta, pues para el 2015 el primero presentaba un porcentaje menor (43,2 %) frente al indicador del segundo que se situaba en un 80,8 %. Esto significa que Puerto López tiene una menor dependencia de las transferencias de la nación para financiar los gastos municipales. De los municipios clasificados en desarrollo robusto (Villavicencio, Acacías y Castilla La Nueva), Acacías tiene poca dependencia de las transferencias y de las regalías en comparación con otros municipios como Villavicencio (57,92 %), Castilla La Nueva (51,99 %). Puerto Gaitán (75,86 %) y Mapiripán (82,21 %), los cuales presentan una alta dependencia de las transferencias y de las regalías.

Generación de recursos propios (ingresos tributarios/ingresos corrientes)

El indicador para el departamento y el municipio de Puerto López es de 95,8 %, el cual es positivo, pues significa que en 2015 este porcentaje de los ingresos corrientes correspondía a recursos propios. En relación con los demás departamentos del país, el Meta se colocó en el tercer lugar a nivel nacional, después de los departamentos de Córdoba y Cesar en 2015. Esta situación le imprime una mayor autonomía e independencia fiscal, teniendo en cuenta que se destina menos del 50 % de sus ingresos corrientes para sus gastos de funcionamiento, lo cual libera recursos propios para atender las múltiples necesidades de las entidades territoriales. A nivel de los municipios del Meta, los que presentan poca generación de recursos propios son Mapiripán y Uribe, con indicadores de 45,8 % y 43,5 %.

Magnitud de la inversión (inversión/gasto total)

En este indicador, el Meta en 2015, dedicó el 94,2 % y Puerto López el 85,4 %. Fue así como el departamento se ubicó en el cuarto lugar, después de Arauca, Cesar y Guainía, departamentos con los más altos porcentajes destinados a la inversión en formación bruta de capital fijo y en los sectores sociales. Los municipios petroleros como Acacías, Castilla La Nueva y Puerto Gaitán, con indicadores de 89,9 %, 92,9 % y 96,7 %, muestran su capacidad para dedicar un 90% o más de sus gastos en inversión de infraestructura básica y social. Villavicencio presenta un indicador del 77,7 %, dejando así un 22,3 % para sus gastos de funcionamiento y para el servicio de la deuda.

Los sectores con mayor inversión en el departamento del Meta en 2015 fueron educación, con el 44 % del total de recursos de inversión; defensa y seguridad, con el 12,5 %; salud, con el 12,3 %; recreación y deporte, con el 6,2 %; y transporte, con el 5,6 %.

La inversión realizada por Puerto López en los dos últimos años, 2016 y 2017, registró un aumento del 51,5 %. Los sectores económicos en donde se han realizado los mayores montos de inversión son los sectores de salud (41,6 %), transporte (31,9 %), educación (4,6 %), población vulnerable (2,7 %), desarrollo económico (2,4 %) y agua potable (1,6 %), en los cuales se invirtió el 85 % de los recursos dedicados a inversión. En salud, transporte y educación se invirtió el 78 % del total de recursos de inversión.

Capacidad de ahorro (ahorro corriente/ingresos corrientes)

Para el 2015, la capacidad de generar ahorros del municipio de Puerto López fue de 66,4 %, con respecto a sus ingresos corrientes, indicador más alto que para el departamento que fue de 51,6 %. Cuanta mayor capacidad de ahorro tiene una entidad territorial, mayor es su capacidad de atender los gastos de funcionamiento y los intereses de la deuda con los ingresos tributarios y no tributarios. La capacidad de ahorro de los municipios petroleros fue así: Acacías (61,4 %), Castilla La Nueva (79,4 %) y Puerto Gaitán (84 %). Villavicencio presenta una baja capacidad de ahorro (35,8 %).

El indicador de desempeño fiscal es una variable que reúne los seis (6) indicadores anteriores en una sola medida. Para el 2015, este indicador es más favorable para Puerto López (83,1) que para la administración del departamento (75,7). Otros municipios que presentan una situación favorable en el desempeño fiscal con más de 80 puntos son Acacías, Castilla La Nueva, Puerto Gaitán y Cumaral, lo que los califica como solventes al igual que Puerto López.

Regalías

En los últimos 15 años, los recursos de regalías han sido muy importantes para las finanzas de los municipios petroleros como Puerto Gaitán, Acacías, Castilla La Nueva y Puerto López; estos recursos han sido el soporte para las inversiones de los sectores de agua potable y saneamiento básico; educación; salud; transporte; vivienda; ambiente y desarrollo sostenible; ciencia y tecnología; cultura; deporte y recreación; e inclusión social y reconciliación. Sin embargo, en los últimos tres años, cuando se desplomaron los precios del petróleo, tal como sucedió en el periodo 2015-2017, los ingresos por este concepto cayeron sustancialmente en los municipios petroleros, lo que produjo una disminución significativa en sus recursos para inversión, especialmente para Puerto Gaitán, Acacías, Castilla La Nueva y, en menor proporción, para Puerto López.

De esta manera, Puerto Gaitán se posicionó en 2015 como el municipio en Colombia con mayor recaudo por regalías por habitante (\$ 12,3 millones) y mayor inversión por habitante (\$ 18,3 millones), mientras que en Puerto López la inversión por habitante fue de \$ 1,3 millones. Esta situación se ha caracterizado en los últimos 15 años, cuando se han presentado bonanzas petroleras; sin embargo, esto no se ha reflejado en mejores condiciones de vida para la población, si se observa que los índices de pobreza multidimensional siguen siendo altos para los municipios que cuentan con actividades minero-energéticas en una gran proporción.

5.4.2.2 Desempeño integral

El índice de desempeño integral del Meta en 2015 se situó en 70,3 puntos, lo que lo ubicó en el puesto 16 entre 32 departamentos, con un desempeño satisfactorio (entre 70 y 80 puntos); se aclara que ningún departamento en el país alcanzó un nivel sobresaliente (mayor a 80 puntos). Los primeros puestos, en 2015, los ocuparon Huila, Cundinamarca y Quindío, con puntajes de 78,9, 78,8 y 78,5; el promedio nacional fue de 71,4.

Puerto López mejoró su desempeño integral entre 2012 y 2015 y logró avanzar de un rango de calificación de bajo a medio, de acuerdo con las variables eficacia en el cumplimiento de metas, en eficiencia de productos obtenidos frente a los recursos utilizados y en la capacidad administrativa en el cumplimiento de sus metas.

5.4.2.3 Caracterización de las tipologías departamentales y municipales

La metodología del DNP incluye seis (6) dimensiones que caracterizan los entornos de desarrollo (robusto, intermedio, temprano), que integran aspectos de funcionalidad urbana, dinámica económica, calidad de vida, medioambiente, seguridad ciudadana y capacidad institucional. Este análisis contempla 18 variables que fueron analizadas en cada uno de los 1100 municipios, los 32 departamentos y la ciudad de Bogotá.

De acuerdo con las tipologías departamentales, el Meta cuenta con los mejores indicadores en relación con los departamentos que integran la región de los llanos, en la funcionalidad urbana, la dinámica económica, la calidad de vida y en el tema ambiental e institucional, excepto en la dimensión de seguridad, donde tiene el índice más bajo con respecto a los otros departamentos de la región, como son Arauca, Casanare, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada; no obstante, en los últimos años, se presenta un mejoramiento en este indicador. A nivel del departamento del Meta, en las tipologías de desarrollo robusto se han clasificado tres municipios: Acacías, Castilla La Nueva y Villavicencio. En la tipología de desarrollo intermedio se ubican Puerto López y Puerto Gaitán con 21 municipios más; y por último, tres municipios se clasifican en desarrollo temprano, ellos son Uribe, Mapiripán y Puerto Lleras.

Puerto López y Puerto Gaitán, junto con otros 21 municipios, gozan de indicadores de desarrollo intermedio y, por lo tanto, deben trazar políticas municipales que les permitan mejorar la calidad de vida, la seguridad ciudadana, el potencial económico, el medioambiente y la funcionalidad urbana y su capacidad institucional.



5.4.3 Análisis de la política departamental y municipal

El Plan de Desarrollo departamental 2016-2019, plantea dentro de sus cinco ejes estratégicos, el fortalecimiento institucional, en el sentido de «fortalecer las finanzas públicas, mejorar el recaudo, hacer más eficiente el gasto público, gestionar recursos ante las entidades nacionales e internacionales, suscribir alianzas público-privadas, mantener el contacto permanente con las comunidades, realizar la rendición de cuentas oportunamente, ampliar los espacios de discusión, fortalecer la gestión gubernamental y la toma de decisiones».

El Plan de Desarrollo Municipal (PDM) 2016-2019, Puerto López Para Todos, dentro de sus cuatro ejes estratégicos (Puerto López competitivo, Puerto López fortalece el campo, Puerto López recupera el tejido social y Puerto López para toda la comunidad) plantea el fortalecimiento institucional y la participación ciudadana, en este último eje estratégico.

En cuanto a la articulación y correspondencia de los planes de desarrollo departamental y municipal, se encuentra que ambos planes tienen en sus ejes estratégicos la inclusión social, la infraestructura vial y de equipamiento, el fortalecimiento del sector rural y el fortalecimiento institucional. Igualmente, ambos presentan el desarrollo rural dentro de un ambiente de paz y reconciliación, donde el plan departamental, dentro de la política agropecuaria, plantea, en su componente programático, el campo: oportunidad para la paz. Los planes coinciden en fortalecer el sector agropecuario y el turismo.

Asimismo, existe una alineación con el Plan Nacional de Desarrollo en la estrategia planteada para la región de los llanos, en donde se enfatiza en la importancia de promover el desarrollo de una minería responsable; desarrollar el potencial productivo agropecuario en la altillanura, con un ordenamiento productivo y social de la propiedad rural; promover la inversión en la altillanura para un desarrollo económico sostenible, que propicie un entorno adecuado para los negocios, con seguridad jurídica, amplíe las actividades económicas, mejore los ingresos de la población en la región y dinamice el mercado laboral; y consolidar la infraestructura de transporte terrestre, fluvial y aéreo, que permita la integración económica y social, y la conectividad del sistema de ciudades en la Orinoquia y Amazonia.

En el PBOT aparecen elementos representativos para el proceso de constitución e implementación de zidres, orientados a consolidar el municipio en varios aspectos, como convertir el municipio en un polo del desarrollo agroindustrial y diversificar su base productiva. Sin embargo, al revisar el componente rural, se evidencia que algunos temas importantes no fueron abordados o se abordaron superficialmente, como la asignación de usos e intensidades que permitieran aprovechar las potencialidades del territorio.

5.4.4 Resultados del diagnóstico político-institucional

Potencialidades y capacidades

- El desempeño fiscal ha sido sobresaliente en el municipio de Puerto López y en el departamento del Meta, lo cual es una capacidad institucional muy importante para apalancar proyectos de inversión para beneficio de la población.
- El municipio puede mejorar su desempeño administrativo gracias al entorno competitivo en el departamento, dada la buena autonomía fiscal, el alto índice de gobierno abierto y la transparencia en el manejo de regalías por parte del departamento.
- La disponibilidad de riquezas naturales se identifica como un factor que impacta positivamente la institucionalidad local y potencia las organizaciones del sector productivo, al encontrar una nueva fuente de recursos públicos y privados.
- El municipio ha mejorado en seguridad y justicia, además de la capacidad institucional, lo cual garantiza la llegada de nuevas inversiones privadas productivas que permiten diversificar la base productiva del municipio.
- La disponibilidad de talento humano, especialmente joven, para el desarrollo productivo y social, aunque debe fortalecerse su capacitación en los niveles de formación técnica, tecnológica y profesional.
- La coherencia entre los planes del nivel nacional, departamental, municipal en temas de paz y de apuestas de desarrollo económico y social.

Limitantes y problemas

- La implementación de los planes departamental y municipal no ha generado los impactos deseados en las condiciones económicas y sociales de la población.
- La baja capacidad institucional para articular, aplicar y hacer seguimiento a la planificación ambiental y al ordenamiento productivo.
- La desarticulación institucional en materia de inversiones de bienes y servicios públicos y en las intervenciones en el territorio.
- La dificultad para acceder a capacitaciones en temas agropecuarios.
- La alta dependencia de regalías e impuestos provenientes del sector minero-energético en el departamento afecta los presupuestos públicos y la capacidad de inversión.
- Falta priorizar recursos en los sectores ambientales y agropecuarios por parte de las instituciones públicas.
- Falta un mayor control institucional a las actividades productivas que contaminan el ambiente del municipio.
- El deficiente aprovechamiento del colegio agropecuario en temas productivos y ambientales del municipio.

5.5 DIAGNÓSTICO DIMENSIÓN ECONÓMICO-PRODUCTIVA

La dimensión económico-productiva se enmarca en el ordenamiento productivo, entendido este como «un proceso participativo de planificación multisectorial, de carácter técnico, administrativo y político, que busca contribuir al uso sostenible de los recursos en el territorio, con el propósito de mejorar la productividad agropecuaria, la seguridad alimentaria y la competitividad local, regional, nacional e internacional, bajo principios de responsabilidad social y responsabilidad ambiental» (MADR, 2017), y en el ordenamiento social de la propiedad rural, entendido este como «un proceso de planificación y gestión para ordenar la ocupación y uso de las tierras rurales y administrar las tierras de la nación, que promueve el acceso progresivo a la propiedad y a otras formas de tenencia, la distribución equitativa de la tierra, la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, la planificación, gestión y financiación del suelo rural, y un mercado de tierras transparente y monitoreado, en cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, con el fin de contribuir a mejorar la calidad de vida de la población rural» (MADR, 2017).

Esta dimensión suministra información básica para determinar el potencial productivo y la competitividad económica del territorio, en el marco del uso eficiente del suelo⁶⁴, y está conformada por cuatro (4) componentes, tal y como se muestra en la Ilustración 11.

Ilustración 11. Componentes de la dimensión económico-productiva



64 Numeral 3, artículo 5, Resolución 128 de 2017, «por medio de la cual se adoptan las “Bases para la gestión del territorio para usos agropecuarios” y los lineamientos de su estrategia de planificación sectorial agropecuaria, expedida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural».



5.5.1 Ordenamiento social de la propiedad rural

En aras de formular el plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural (POPSPR) para la zidres de Puerto López, se parte de la caracterización del ordenamiento social de la propiedad para el área potencial zidres, teniendo en consideración la distribución, el acceso, la regularización de la propiedad y el mercado de tierras que se presentan en dicha área; adicionalmente, se identifican los conflictos de tierras generados por las actividades económicas intra e intersectoriales. Estas temáticas son de importancia en la generación de estrategias que conduzcan a la vinculación de la tierra como activo productivo, para garantizar su función, social y ecológica, así como la consolidación social y económica de los pobladores asentados en el territorio, todo ello basado en un enfoque territorial y en función de las características socioeconómicas de la región. Es de importancia anotar que se hace una construcción del inventario de predios rurales identificados en el área potencial zidres en el municipio de Puerto López (Meta), clasificados de la siguiente manera:

- Aquellos sobre los cuales se colige situación jurídica saneada y los que no la tienen, estos últimos serán sujetos de saneamiento por parte de la Agencia Nacional de Tierras.
- En proceso de restitución de tierras, en los cuales no podrán adelantarse proyectos mientras no exista una decisión definitiva en firme por parte del juez o magistrado civil especializado, según lo establece el artículo 25 de la Ley 1776 de 2016.
- Con sentencia de restitución en firme, los cuales no podrán enajenarse durante los dos (2) años siguientes a la fecha de ejecutoria del fallo de restitución o de entrega, pero podrán vincularse a los proyectos a que se refiere la Ley 1776 de 2016 en su artículo 26.
- Los afectados por medidas de protección contra el desplazamiento forzado, en los cuales no podrán adelantarse proyectos, salvo que medie la voluntad y el levantamiento previo de la medida por parte del respectivo propietario, según lo establece el artículo 28 de la Ley 1776 de 2016.

Del análisis de la información de catastro se han identificado 975 predios en el área potencial zidres en Puerto López, que representan el 14,8 %, del total de predios del municipio, los que son el primer insumo para la determinación del inventario de predios que pueden ser considerados de utilidad para acceder a los incentivos, estímulos y beneficios que la Ley 1776 de 2016 establece, para los propietarios que manifiesten el interés de vincularse, mediante la presentación de proyectos productivos, acordes con las propuestas que se promuevan en el territorio (cuadro 5).

Cuadro 5. Información catastral rural

Catastro rural	Área (ha)	Porcentaje de área (%)	Número de predios	Porcentaje de predios (%)	Área predial (ha)*
Área zidres (AIZ)	204.093,31	29,7	975	14,8 %	424.080,74
Fuera del área zidres	483.295,69	70,3	5602	85,2 %	263.308,26
Total municipio	687.389,00	100	6577	100 %	687.389,00

Nota: El área predial corresponde a la suma de las cabidas de los predios afectados por la zidres.

Fuente de datos: Estadísticas catastrales 2016.

De 9593 folios de predios rurales identificados en el municipio sobre la información de la SNR, solo el 59,7 % se encuentran inscritos en la base de datos catastral. De los 975 predios ubicados en el área potencial zidres, se encontró que 892 (91,5 %) están interrelacionados en la base de datos de catastro y registro; los predios que no cuentan con esta interrelación podrían tener limitantes para acceder a la zidres (cuadro 6).

Cuadro 6. Predios interrelacionados

Descripción	Total municipio	Interrelacionados			
		municipio	% Municipio	zidres	% zidres
Total folios municipio (rural)	9593	5728	59,7 %	892	91,49 %
Folios falsa tradición*	233	100	42,9 %	41	4,21 %

Nota: Están incluidos en los 892 predios

Fuente de datos: SNR (2017), IGAC (2016).

Sobre los 892 predios interrelacionados se adelantó el estudio de caracterización preliminar en aspectos físicos, jurídicos, fiscales y económicos, y condicionantes que estos puedan tener en su posterior anotación y publicidad en los folios de matrícula inmobiliaria⁶⁵. En esta etapa de identificación, se estudiaron variables como la distribución y acceso a la propiedad de la tierra, la regularización de la propiedad, mercado de tierras y los conflictos intra e intersectoriales.

Los 83 predios de la base catastral sin su correspondencia en la base de registro inmobiliario fueron verificados en la ficha predial catastral⁶⁶ y, posteriormente, se realizó la indagación en campo en algunos predios, y se encontró: a) un grupo de predios con información de los folios de registro en el sistema antiguo; b) otro grupo que corresponde a sabanas comunales, suelos de protección o bienes de uso público propiamente dichos.

65 Ley 1776 de 2016. Por la cual se crean y desarrollan las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social (zidres), artículo 21, párrafo 2.

66 Documento consultado en la Dirección Territorial Meta. IGAC, Villavicencio.

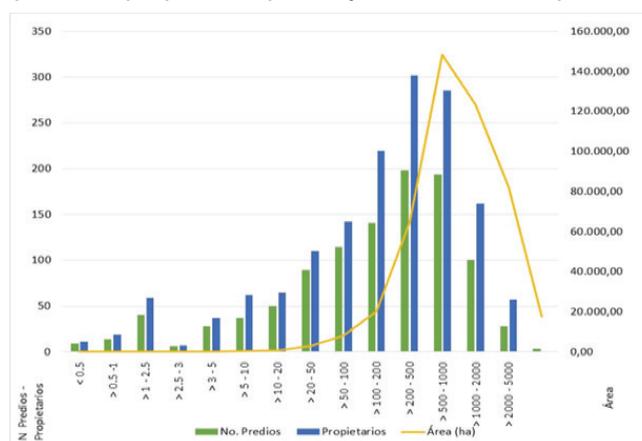
5.5.1.1 Distribución y acceso

Para determinar el estado de la distribución de la propiedad, se analizaron los predios rurales, según rango de tamaño, unidad agrícola familiar (UAF)⁶⁷, destino económico y relaciones de mera tenencia.

5.5.1.1.1 Predios rurales según rango de tamaño

El estudio se elaboró tomando los 16 rangos de tamaños prediales, determinados por la UPRA⁶⁸. El análisis específico de la base de datos 2016 permitió establecer que el 6,9 % de los predios, correspondiente al 6,5 % de los propietarios, posee predios de 0 hasta 3 hectáreas, en los que se ocupa apenas el 0,03 % del área rural. Mientras que, el 79,5 % del área se encuentra en los predios con rangos mayores a 500 hectáreas, con un 31,7 % de los propietarios, en los que se destaca el rango de 500 hasta 1000 hectáreas que concentra el 29,2 % de los predios. La ilustración 12 muestra que, en promedio, por cada predio hay 1,45 propietarios.

Ilustración 12. Comparativo: propietario, predio y área, año 2016, por rangos de tamaño



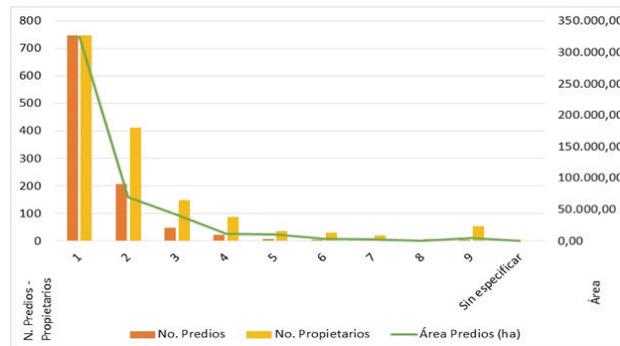
Fuente de datos: IGAC (2016)

La información organizada del número de propietarios por predio muestra que el 70,6 % de los predios tienen un propietario; ellos representan el 47,8 % del total de propietarios, y poseen el 68,3 % del área. Un poco más del 25 % del área potencial zidres tiene 262 predios que cuentan con dos a cuatro propietarios por predio. En el otro extremo, existe un registro de cinco predios y cada uno de ellos pertenece a nueve propietarios (Ilustración 13); estos predios se localizan en las veredas de Cháviva (1) y Yucao (4).

67 Ley 160 de 1994, artículo 38, artículo 44.

68 UPRA (2016a).

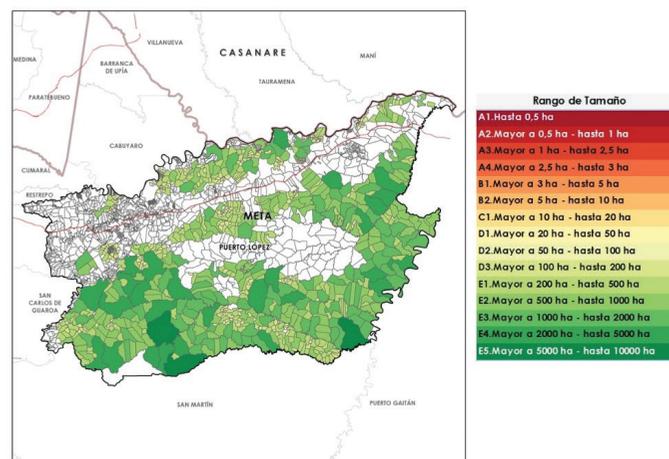
Ilustración 13. Propietarios por predios



Fuente de datos: IGAC 2016.

La distribución espacial de los predios del municipio evidencia que los más pequeños se encuentran aledaños a las vías y a los centros urbanos, encontrándose mayor parcelación en la parte norte (veredas Santaya, Remolinos, Puerto Guadalupe, Humapo y Cháviva) y al sur del municipio, especialmente sobre la vereda Melúa Medio y Alto, debido a las mejores condiciones de infraestructura vial y a la actividad petrolera que se han desarrollado en esta zona, como se aprecia en la ilustración 14.

Ilustración 14. Tamaño predial por 16. Rangos año 2016



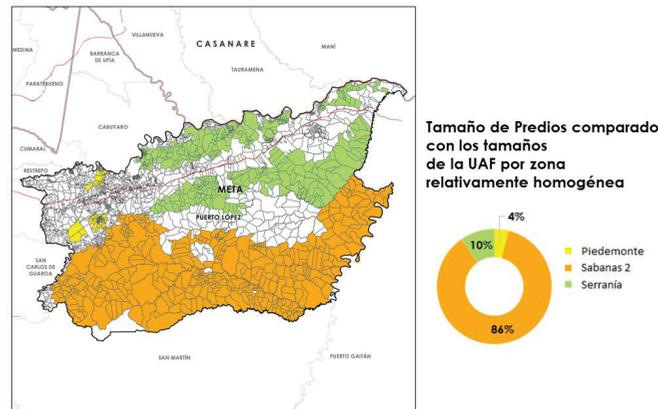
Fuente de información: IGAC (2016), Registro 1 y 2 y cartografía predial. IGAC (2012), cartografía básica, escala 1:100.000. © UPRA, 2018

5.5.1.1.2 Distribución según UAF para la zona

Para el análisis, los tamaños y rangos mínimos y máximos de UAF determinados en el Acuerdo 08 de 2016⁶⁹ se consideraron como referencia, y se encontraron tres zonas relativamente homogéneas en el área (ilustración 15).

69 Acuerdo 08 de 19 de octubre de 2016, proferido por la Agencia Nacional de Tierras, «Por el cual se adoptan las disposiciones establecidas en la Resolución número 041 de 1996 y el Acuerdo 014 de 1995, expedidas por la junta directiva del Incora y sus modificaciones o adiciones».

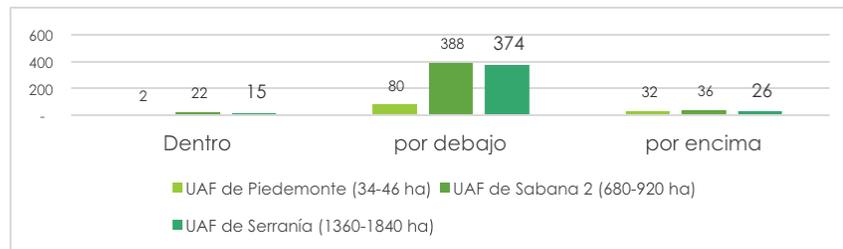
Ilustración 15. Predios por zonas relativamente homogéneas



Fuente: IGAC (2016), Registro 1 y 2 y cartografía predial. IGAC (2012), Cartografía básica, escala 1:100.000. Incora (1996) Determinación de extensiones para las UAF, Resolución 041 de 1996@ UPRA, 2018

De los 975 predios objeto de estudio, 842 (86,4 %) tienen un tamaño inferior a los rangos de UAF y registran el 56,8 % del área potencial zidres, mientras que tan solo 94, que corresponden a 9,6 % de los predios del área, cuentan con tamaños superiores a la UAF y poseen el 32,7 % del área en estudio (ilustración 16).

Ilustración 16. Comportamiento de los predios según la UAF



En el área potencial zidres se encontraron dos situaciones: la primera muestra un marcado fraccionamiento de la propiedad rural, dada la existencia de un considerable número de predios con tamaños inferiores a la UAF, lo que debería conducir a una recomposición de estas unidades de producción; la segunda, presenta pocos predios con tamaños dentro de los límites de la UAF, lo que conduce a una revisión y validación de la UAF determinada para el municipio.

5.5.1.1.3 Distribución por destino económico

Dada la importancia de impulsar el desarrollo agrícola, pecuario, forestal y piscícola en las zonas zidres, se hizo una primera clasificación de los predios objeto de estudio según su destino, y se encontró que, de estos, 968 (99,3 %) están en uso agropecuario y ocupan el 99,9 % del área (cuadro 7). Esta clasificación predial coincide con el análisis de aptitud de uso del suelo.

Cuadro 7. Distribución de los predios según destino económico

Destino	Predios	Porcentaje de predios (%)	Área zidres (ha)	Porcentaje de área (%)
Agropecuario	968	99,3	203.893,06	99,9
Habitacionales	5	0,5	4,28	0,0
Religioso	2	0,2	195,96	0,1
Total	975	100	204.093,31	100

Fuente de datos: IGAC (2016).

5.5.1.1.4 Predios con mera tenencia

Para determinar el inventario de los predios vinculados a costumbres, negocios jurídicos o créditos formales, se tomaron dos fuentes de información: el Registro de Instrumentos Públicos y el Censo Nacional Agropecuario (CNA) 2014.

De los 181 predios identificados con mera tenencia en la información de la SNR, se destaca que el 99,4 % tienen hipoteca. Se hace necesario determinar si el tipo de contrato está relacionado con compromisos de crédito por medio del sector financiero o con particulares y si su destino es para el desarrollo de actividades productivas en los predios. Por su parte, la información disponible en el CNA revela la predominancia de tres modalidades de tenencia: el usufructo, la aparcería y el arrendamiento; esta última es la más significativa.

5.5.1.2 Regularización de la propiedad

Comprende la identificación de las situaciones jurídicas imperfectas de posesión material de bienes inmuebles, que dificulta su vinculación a actividades productivas, a la oferta pública de crédito, la asistencia técnica y subsidios, entre otros, orientadas a determinar las estrategias y acciones tendientes a garantizar el acceso a la propiedad rural, mediante el saneamiento de estas situaciones.

El análisis para la regularización de la propiedad se realiza a partir del estudio de las siguientes variables: predios en propiedad privada, bienes inmuebles públicos, predios con procedimientos administrativos agrarios, medidas de protección, afectaciones legales y acumulación de baldíos.

5.5.1.2.1 Predios de propiedad privada

El propósito es identificar los predios cuyo sujeto activo del dominio es un particular que cuenta con un título registrado, condición que le permite utilizarlo, explotarlo de manera individual o asociativa, vincularlo a proyectos de inversión o enajenarlo; esta seguridad jurídica los habilita para su vinculación a las estrategias de desarrollo que se formulen para la zona del área potencial zidres.

En esta categoría se encuentran 846 predios que representan el 86,8 % de los predios relacionados en el área objeto de análisis y ocupan el 84,2 % de esta área. De estos, 20 predios presentan mejoras catastrales y 21 falsas tradiciones, los que probablemente serán objeto del plan de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR) de la ANT.

A fin de establecer dónde se concentra la mayor cantidad de área y el mayor número de predios, se analizó la distribución de los predios en propiedad por rangos, y se encontró que en el rango de 0 hasta 3 ha se ubican el 5,9 % de los propietarios, quienes poseen apenas el 0,03 % del área rural, mientras que, el 78,6 % del área, la poseen el 31,5 % de los propietarios de predios que están en los rangos mayores a 500 ha. Dentro de este escenario, merece especial atención lo que sucede en el rango de predios mayores de 500 hasta 1000 ha, en el que el 17,7 % de los propietarios tienen el 31,7 % del área rural.

De la revisión de información de la cartografía social⁷⁰, del municipio de Puerto López, se evidencia la presencia de informalidad en la tenencia de la tierra en la vereda Guichiral, donde existe un proceso de parcelación de 140 predios, con promesa de compraventa, lo que conlleva a un crecimiento acelerado de la población. Esta información se constituye en un insumo para la verificación en el ámbito territorial.

5.5.1.2.2 Bienes inmuebles públicos

Tiene como propósito identificar las dinámicas de ocupación de bienes fiscales y los usos predominantes de los bienes públicos, para determinar las áreas adjudicables y no adjudicables, siendo las primeras de interés para establecer los procesos de legalización o la disponibilidad para su clasificación como de interés para la vinculación a proyectos productivos mediante contratos de uso para el aprovechamiento de baldíos rurales de la nación. Con respecto a esto, es importante tener como referencia el análisis desarrollado por el Consejo de Estado, en relación con el artículo 674 del Código Civil, clasificando así estos bienes en dos grupos: bienes fiscales y bienes de uso público.

70 Alcaldía Municipal Puerto López (2017).

Los bienes públicos en el área objeto de estudio ocupan algo más de treinta mil ha, que representan el 17 % de la misma. En esta clasificación resultan de interés los predios identificados como presuntos baldíos adjudicables que corresponden a 107 y que tienen una superficie de 29.114 ha, estos representan el 10,9 % del total de predios. Las demás categorías tienen una participación baja en el área y serán revisadas al momento de formular el POSPR.

Entre los predios clasificados como presuntos baldíos adjudicables, se destacan aquellos con rangos superiores a 500 ha, que corresponden al 23,1 % del total (107 predios) y poseen el 92,2 % del área; estos deben ser prioridad para resolver su situación jurídica, condición para determinar el área disponible para los beneficios de las zidres.

En la base catastral se identificaron mejoras catastrales en predios de propiedad pública en cinco de las veredas que se encuentran dentro del área potencial.

De acuerdo con el documento de cartografía social del municipio de Puerto López, algunos predios de propiedad pública o con presunción de baldíos con mejoras catastrales, según su localización, son:

Vereda Guichiral: existen asentamientos informales desde hace dos años aproximadamente, sobre terrenos baldíos de la nación, entre estos San Andresito y la Calle de los Ricos, algunos de estos tienen población indígena (comunidades siranos y pijaos, los cuales han adquirido predios en la zona mediante compra).

Vereda Melúa Alto: el predio 00-03-0003-0185-000, el cual relaciona 36 mejoras catastrales, se identifica en el documento de cartografía social del proceso de revisión y ajuste del PBOT con la existencia de 20 manzanas; sin embargo, en las bases institucionales, corresponde a un predio del municipio que ha hecho una venta parcial de 900 m² a la electrificadora.

5.5.1.3 Inventario de predios con procedimientos administrativos agrarios

Para determinar las situaciones jurídicas imperfectas (casos emblemáticos) y dar cumplimiento a la sentencia T-488, se identificaron los predios que tienen procedimientos administrativos agrarios (recuperación de baldíos, extinción del derecho de dominio, clarificación de la propiedad, deslinde o delimitación de tierras de la nación y revocatorias de actos administrativos de adjudicación).

A partir del análisis de la información del extinto Incoder, la SNR y la ANT se identificaron tres (3) predios en procedimientos administrativos agrarios, para recuperación de baldíos.

5.5.1.3.1 Medidas de protección

De acuerdo con la información suministrada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras (UAEGRT), los predios identificados con medidas de protección, como consecuencia de las denuncias de desplazamiento realizadas por quienes se consideran sus verdaderos propietarios fueron: 24 en proceso de restitución, los cuales se encuentran en diferentes fases del procedimiento (inicio de estudio formal, análisis previo y demanda) y 17 en la base de

datos Rupta, con medidas de protección. En total, son 38 predios con medidas de protección, los cuales quedarían excluidos de los proyectos productivos objeto de la zidres.

Adicionalmente, se identificaron nueve predios con sentencia de restitución en firme que podrán ser vinculados a proyectos productivos si los poseedores manifiestan el interés.

5.5.1.3.2 Afectaciones y limitaciones al dominio

Al determinar el inventario de predios que presentan, entre otras situaciones, restricciones al dominio, procesos penales o civiles en curso, con medidas cautelares y servidumbres, que puedan llegar a restringir su participación en proyectos productivos, se encontraron 73 predios, correspondientes al 7,5 % del total de predios del área potencial zidres, con una superficie de 20.545,13 ha (10 %) del área total. Estos serán identificados, mas no excluidos. Su incorporación estará sujeta a los criterios y parámetros que se determinen para los predios que se vinculan a proyectos productivos.

5.5.1.3.3 Casos en estudio de acumulación de baldíos por encima de la UAF

La ANT suministró información sobre las solicitudes existentes de acumulación de baldíos. Se encontró un caso en estudio dentro del área potencial zidres, correspondiente a la empresa Agropecuaria Alfa E. U., reportada por la Contraloría General de la República, mediante Auto N° 15 del 10/05/2017, que involucra cuatro predios referidos en el cuadro 8.

Cuadro 8. Caso Agropecuaria Alfa E.U., acumulación de baldíos

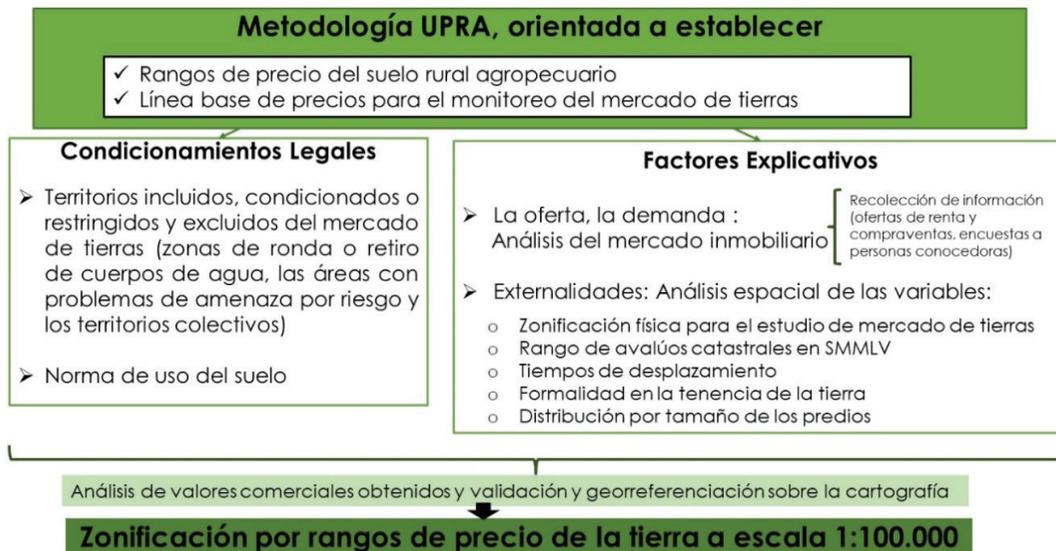
Nombre del predio	FMI	Cédula catastral	Área (ha)
El Edén	234-7987	00-02-0013-0161-000	497,1231
La Samaria	234-7986	00-02-0013-0160-000	490,3628
La Florida	234-7985	00-02-0013-0158-000	460,4528
Finca La Machera	234-19420	00-02-0013-0159-000	58,7835

Fuente de datos: ANT (2018).

5.5.1.4 Mercado de tierras

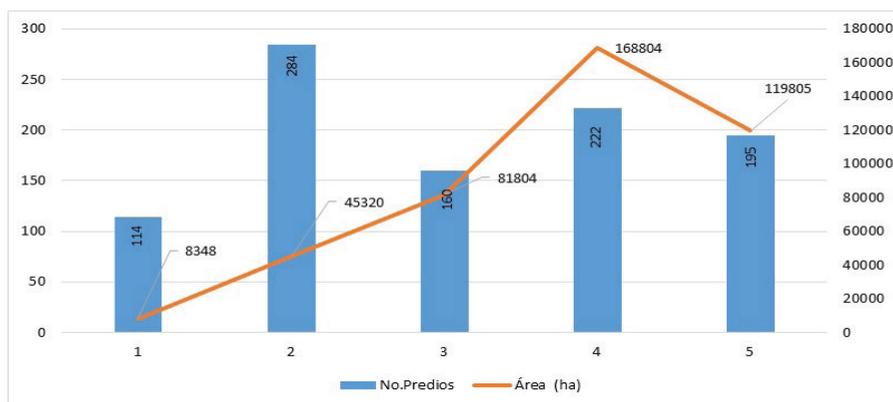
Para determinar el precio de la tierra en el área objeto de estudio del municipio de Puerto López, se aplicó la metodología establecida por la UPRA para estudios a escala 1:100.000, orientada a establecer los rangos de precio del suelo rural agropecuario y determinar la línea base de precios para el monitoreo del mercado de tierras, en el marco de su condicionamiento legal y de acuerdo con los factores explicativos, como son la oferta, la demanda y externalidades (ilustración 17).

Ilustración 17. Esquema metodológico para la definición de rangos de precios de la tierra



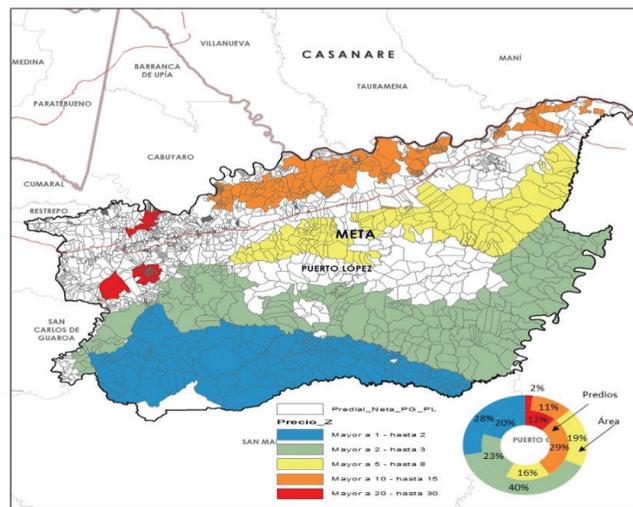
Una vez analizados los componentes referidos en la ilustración 17, y con base en el análisis de la información sobre los precios de la tierra –obtenidos a partir de la recolección de información del mercado inmobiliario– se realizó la zonificación por rangos de precio de la tierra a escala 1:100.000, determinando para el municipio cinco (5) zonas de valor de acuerdo con la distribución de predios mostrada en la ilustración 18 y su representación espacial mostrada en la ilustración 19.

Ilustración 18. Distribución por rango de precios en el área potencial zidres en Puerto López



Fuente de información: UPRA (2017).

Ilustración 19. Predios por rangos de precio de la tierra rural para el área potencial zidres en Puerto López



Nota: Los rangos de precios de la tierra están expresados en millones de pesos colombianos
Fuente de información: IGAC (2016), Registro 1 y 2 y cartografía predial. IGAC (2012), Cartografía básica, escala 1:100.000. © UPRA, 2018

Las características físicas y de precio de cada una de las zonas se explican a continuación:

Zona 1. Rango de precios de la tierra/ha entre \$ 20.000.000 y \$ 30.000.000

La zona abarca las veredas: El Tigre, Guichiral, Porfía, Río Negro, Tobasía, Pachiguaro, Mata Yuca, El Porvenir, La Balsa, Laguna Grande, San Pablo, La Venturosa, y Bocas de Guayuriba. Las veredas contienen los centros poblados Puerto Porfía, El Tigre, La Balsa, Pachaquiario y Bocas de Guayuriba. Entre los sitios de interés de su influencia están el casco urbano del municipio de Puerto López y el aeropuerto, razón por la cual los predios de la zona no son de gran tamaño.

El área comprendida se encuentra en la zona física contenida en el rango 73 cálido, IV, < 25 %, correspondiente al piso térmico cálido, capacidad de uso IV, relieve con pendientes inferiores al 25 % (fuertemente inclinada). Aproximadamente, el 15 % de los predios de la zona se ubican en suelo de protección de acuerdo con la cobertura del suelo del PBOT de Puerto López, 2014 (Equipo mercado de tierras UPRA, 2017).

La zona se encuentra bañada por los ríos Humea, Metica, Negro y la laguna Mozambique, y cuenta con humedales como La Albania; son tierras dedicadas a cultivos anuales y permanentes como arroz (principal producto), sorgo, soya, maíz, frutales (papaya y plátano) y a la ganadería con pastos naturales y mejorados, también se practica la minería. Se adelantan actividades de pesca artesanal en los ríos Humea, Guatiquía, y los caños El Tigre, Chocho y Raya.

Dentro de las vías que comunican esta zona, se encuentra la vía nacional Villavicencio-Pachaquiario-Puerto López, la cual se encuentra pavimentada en buen estado de mantenimiento y conservación, y cuenta con rutas de transporte para movilizarse a la cabecera

municipal y la capital del departamento; y la vía Pachaquiario-Mateyuca La Balsa, en estado parcialmente en afirmado y sin pavimento; estas vías requieren mejoramiento, lo que determina el tiempo de desplazamiento al casco urbano entre 1 y 2 horas (UPRA, 2017a).

En esta zona se localizan 114 de los predios que corresponden al 11,7 % de los predios y el 2 % del área potencial zidres.

Zona 2. Rango de precios de la tierra/ha entre \$ 10.000.000 y \$ 15.000.000

La zona abarca las veredas Alto Menegua, Altamira, Mayaral, Santoya, Remolino, Potosí, Puerto Guadalupe, Cháviva y Humapo. Las veredas incluyen los centros poblados Remolino, Puerto Guadalupe, Altamira, Cháviva, Humapo y La Victoria. Los sitios de interés que se destacan en esta zona son el Monumento la Mitad de Colombia, la refinería de petróleo Bioenergy, la empresa La Fazenda y el resguardo indígena El Turpial La Victoria.

Los cuerpos de agua que bañan la zona son los ríos Meta y Yucao, y los caños Emma, Campo Salado, Cachicamito, Campo Victoria, Santaya, La Emita, las Leonas, La Miel, La Palmita y Los Morichales que bordean los límites con Humapo y el resguardo la Victoria. Se señala que muchos de los cuerpos de agua son de valor ambiental para la comunidad, pero son de propiedad privada, y que las fumigaciones y la contaminación producida por La Fazenda están dañando esta estructura (Alcaldía Municipal Puerto López, 2017). Un 60 % se ubican en suelo de protección de acuerdo con la cobertura del suelo del PBOT de Puerto López (2014), en el área de unión de San Juan–Las Delicias se cuenta con 576 ha de reserva que incluyen el nacedero Las Piedras. Existe también, en la zona, la reserva ambiental La Conquista y la reserva de hábitat de felinos.

La mayoría de los predios de esta zona se encuentran principalmente en el área física 73 cálido, IV, < 25 %. Las tierras del área están dedicadas a la ganadería (doble propósito y productoras de leche) con pastos naturales y mejorados, con asocio a las actividades de agricultura (cultivos permanentes como el caucho y los frutales), y forestales (eucalipto y teca). También se adelantan actividades de pesca artesanal en el río Meta.



Las vías que comunican la zona son la vía nacional Villavicencio-Puerto López-Puerto Gaitán, pavimentada, en buen estado de mantenimiento y conservación; la vía Avestruces de Colombia, pavimentada en regular estado de mantenimiento y conservación; y la vía los japoneses, en afirmado en regular estado de mantenimiento y conservación. Esto influye en los tiempos de desplazamiento al casco urbano entre 1 y 2 horas, sobre la altillanura plana, y entre 1 y 3 horas sobre la altillanura disectada. Por la zona cruza parte del oleoducto de los llanos, lo que promueve el cultivo de caucho, el cual presenta conflicto de uso por incompatibilidad con otros cultivos (Alcaldía Municipal Puerto López, 2017).

Los predios del área potencial zidres que se encuentran en este rango de precios son 284 que corresponden al 29,1 % de los predios y al 10,7 % del área.

Entre las principales fuentes de empleo por agroindustria, se encuentran la Bodega Albania, Mavalle, Fazenda, Bionergy, la hacienda El Rubí, Las Manueles y La Porfía, dedicadas a la producción de maíz, arroz, caña, caucho, que, además de ser fuente de empleo para la población, son polos de atracción de nuevos residentes que se han asentado en la zona y han generado una dinámica de crecimiento significativo. Sin embargo, son notables también los impactos en términos ambientales por la contaminación de las aguas a causa de las fumigaciones y el manejo de plagas con efectos negativos sobre las actividades agrícolas, piscícolas y apícolas (mortalidad de animales y pérdidas de cultivos). Por otra parte, se identifican zonas de inundaciones en temporadas de lluvias, por falta de alcantarillado en algunas viviendas.

Las tierras de la zona están dedicadas a la ganadería con pastos naturales y mejorados, y guardan relación con las actividades de agricultura, con cultivos permanentes como el caucho, frutales y forestales (eucalipto) (Equipo mercado de tierras UPRA, 2017).

Zona 3. Rango de precios de la tierra/ha entre \$ 5.000.000 y \$ 8.000.000

La zona abarca las veredas Pozones, El Yucao, parte sur de Humapo y parte sur de Cháviva, concentrados en el área física 23 cálido, VII-VIII, < 25 %; algunos predios de esta zona se ubican en suelo de protección de acuerdo con la cobertura del suelo del PBOT de Puerto López (2014). Hay tierras dedicadas a la ganadería con pastos naturales y mejorados y en agricultura tradicional con cultivos de piña, caña, maíz, arroz, yuca y plátano. Los cuerpos de agua que irrigan la zona son los ríos Yucao, Melúa, Metica, Planas y Manacacías.

Las vías que comunican la zona son la vía nacional Villavicencio-Puerto López-Puerto Gaitán, pavimentada, en buen estado de mantenimiento y conservación; la vía Avestruces de Colombia, pavimentada, en regular estado de mantenimiento y conservación; la vía Los Japoneses, en afirmado en regular estado de mantenimiento y conservación; por lo que los desplazamientos a la cabecera municipal están entre 2 y 3 horas, para predios ubicados en cercanía de la vía nacional, y entre 4 a 5 horas y de 7 a 8 horas, para predios que colindan con el río Melúa (Equipo mercado de tierras UPRA, 2017).

En este rango se localizan 160 predios que corresponden al 16,4 % de los predios y el 19,3 % del área predial zidres.

Zona 4. Rango de precios de la tierra/ha entre \$ 2.000.000 y \$ 3.000.000

La zona abarca las veredas Altamira, Serranía y Navajas, concentradas principalmente en el rango 23 cálido, VII-VIII, < 25 %; entre los sitios de interés se encuentra la reserva natural de la sociedad Campo Florido, el parque natural municipal El Yucao y el criadero de avestruces. La cobertura predominante son arbustos y herbazales naturales poco densos.

Los cuerpos de agua que bañan la zona son el río Manacacías, el río Metica, el río Meluita, y los caños Corocito, El Tigre, Murujuy y Navajitas, entre otros.

La zona está influenciada por la vía nacional Villavicencio-Puerto López-Puerto Gaitán, pavimentada, en buen estado de mantenimiento y conservación; la vía Avestruces de Colombia, pavimentada, en regular estado de mantenimiento y conservación; la vía Los Japoneses, en afirmado, en regular estado de mantenimiento y conservación; y las vías veredales, en estado regular de mantenimiento y conservación; por lo que se presentan desplazamientos en promedio de 3 a 6 horas.

Las tierras de la zona están dedicadas a la ganadería con pastos naturales y mejorados, y guardan relación con las actividades de agricultura con cultivos permanentes como el caucho y los frutales, maíz, patilla y forestales (eucalipto), también existen criaderos de codornices en la granja San Isidro y Los Alpes, donde se crían cerdos y cuya actividad está generando contaminación en el caño Navajitas; se realiza explotación minera en los pozos Almagro y Campo Valdivia de Ecopetrol y Pozo Llano 58 de Hupecol, este último en proceso de operación.

En este rango se encuentran 222 predios del área potencial zidres que corresponden al 22,6 % de los predios y 39,8 %.

Zona 5. Rango de precios de la tierra/ha entre \$ 1.000.000 y \$ 2.000.000

Esta zona se localiza en las veredas Nare y Melúa. Son tierras con baja calidad de suelo y sectores con afloramientos rocosos, por lo que su aptitud agropecuaria presenta limitaciones para el establecimiento de algunos sistemas productivos. En la cartografía se señalan áreas de conservación que pueden desarrollarse como parques ecoturísticos, instalaciones para la práctica de senderismo y otras actividades afines, y para el desarrollo de actividades investigativas de diversidad biológica en esas zonas. La cobertura predominante son arbustos y herbazales naturales poco densos, tienen limitantes por inundaciones irregulares de larga duración. La zona es bañada por el río Melúa, el río Meluita, y los caños Nare, Pedregalito y Meluita; este último se reconoce como el límite natural de la vereda Melúa y ha sufrido una disminución significativa.

El caño Nare tiene relevancia por las actividades de pesca artesanal que se adelantan en él y su uso en la agricultura, también es la vía de transporte más importante y con la que se comunica con el resto del municipio.

Las tierras son dedicadas a la ganadería con pastos naturales y mejorados y a agricultura tradicional con cultivos de piña, caña, maíz, arroz, yuca y plátano. Algunas personas se autoabastecen en las fincas con cultivos de pancoger, y pequeñas producciones de plátano, yuca, maíz y patilla que se comercializan en San Carlos de Guaroa; solo algunas fincas siembran el pasto, en su mayoría el propio de la sabana. Se señala la presencia de áreas extensas de bosque de galería y morichales que tienen una alta conservación y constituyen hábitat de fauna y flora de gran valor ambiental. También existe explotación minera con la presencia de pozos de la empresa Hupecol, lo que causa un fuerte impacto por la afectación del río Melúa y otros cuerpos de agua como el caño Garibay. En el área también se localiza la empresa Cantaclaro, de etanol, que en la actualidad se encuentra inactiva y que tenía un cultivo de yuca de cerca de 2500 ha.

La zona es atravesada por vías veredales en mal estado de mantenimiento y conservación, por lo que se presentan desplazamientos en promedio de 6 a 7 horas.

En este rango de precios se ubican 195 predios que representan el 20,0 % de los predios y el 28,3 % del área potencial zidres.

5.5.2 Componente de mercados agropecuarios

Este componente permite identificar las alternativas productivas priorizadas, promisorias y relacionadas con la agricultura campesina, las cuales cuentan con los estudios de evaluación de tierras que permitieron identificar las zonas aptas para su producción (UPRA, 2017).



Bajo el contexto anterior, se emplearon metodologías para identificar las mejores alternativas de producción del territorio, basadas en las necesidades de producción de alimentos, así como en las oportunidades que tienen en los mercados (CIAT, 2007).

Uno de los primeros pasos planteados en dicha sección es la consolidación de las estadísticas de la oferta agropecuaria del territorio en estudio, para realizar una selección preliminar de las alternativas productivas, partiendo de valorar el área cultivada y la producción obtenida. Igualmente, se recomienda tener en cuenta los productos agropecuarios que hayan sido priorizados en la política de desarrollo nacional y territorial vigente. Posteriormente, se dan las orientaciones para realizar el análisis de la tendencia histórica de crecimiento o decrecimiento del área y producción de las alternativas productivas seleccionadas, y la participación de dicha producción y productividad en el contexto nacional. Luego, se detalla el procedimiento para el análisis de las principales variables e indicadores de la demanda interna y externa, considerando la información disponible (UPRA, 2017).

De acuerdo con la guía para priorización y diagnóstico de mercado de productos agropecuarios de la UPRA, se realizaron las siguientes actividades (ilustración 20):

Ilustración 20. Priorización de alternativas productivas



Las alternativas productivas⁷¹ priorizadas, promisorias y relacionadas con la agricultura campesina, como resultado de la implementación de los pasos antes señalados, pueden apreciarse en las ilustraciones 21, 22 y 23.

- Productos priorizados: aquellos que cuentan con información suficiente, veraz y de fuentes oficiales para realizar un análisis de acuerdo con los parámetros establecidos por la «Guía para priorización y diagnóstico de mercado de productos agropecuarios», de la UPRA.

⁷¹ Entendidos estos como elementos esenciales para el fomento y fortalecimiento de los sistemas productivos, teniendo en cuenta la definición del glosario.

Ilustración 21. Productos priorizados en el área potencial zidres de Puerto López

	Caña de azúcar para bioetanol
	Soya
	Arroz secano
	Maíz amarillo tecnificado
	Palma de aceite
	Bovinos (pasturas)

- Productos promisorios: aquellos que no cuentan con información suficiente, veraz ni de fuentes oficiales para realizar un análisis de acuerdo con los parámetros establecidos por la guía para priorización y diagnóstico de mercado de productos agropecuarios de la UPRA, pero que son de importancia para la región, en términos de nuevas inversiones o de fomento y fortalecimiento desde los instrumentos de planificación (plan de desarrollo departamental PDD, PDM, POT, perfil productivo municipal).

Ilustración 22. Productos promisorios en el área potencial zidres de Puerto López

	Caucho
	Forestal

- Productos relacionados con la agricultura campesina: aquellos que culturalmente tienen arraigo en la zona y forman parte de la canasta familiar.

Ilustración 23. Productos relacionados con la agricultura campesina en el área potencial zidres de Puerto López

	Yuca
	Plátano

Las alternativas productivas antes señaladas, aunque no son las únicas que se producen en el área de estudio, sí corresponden a las alternativas productivas que mayor importancia tienen para el área, de acuerdo con los parámetros evaluados. No obstante, el PDRI busca promover, fomentar y fortalecer alternativas productivas agropecuarias que sean competitivas y que generen beneficios económicos, sociales y ambientales, como es el caso de los sistemas productivos de frutales y hortalizas de clima cálido, así como de los sistemas silvopastoriles, agroforestales y la piscicultura que, si bien en la actualidad no son representativos del uso del suelo, sí constituyen alternativas que pueden ser viabilizadas a partir de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación que se lleve a cabo en la altillanura, especialmente en la disectada.

5.5.3 Componente de sistemas productivos agrícolas⁷²

Definidas las alternativas productivas, se realiza una caracterización de las mismas considerando los siguientes aspectos:

- Área, producción y rendimiento.
- Características del sistema productivo.
- Costos de producción.
- Oferta de servicios de apoyo.
- Oferta de servicios financieros.
- Infraestructura productiva.
- Información de precios y mercados.

Esta caracterización se realiza para brindar mayor soporte a la identificación de las potencialidades, capacidades, limitantes y problemas de las alternativas productivas seleccionadas.

Esta información se puede encontrar en el anexo 3 (caracterización de los sistemas productivos agropecuarios), en el cual se identifican algunos de los principales aspectos encontrados.

⁷² Conglomerados de unidades productivas agrícolas, pecuarias, forestales, acuícolas, pesqueras (proveedoras de bienes y servicios ambientales y agropecuarios) que están articulados en red a su entorno territorial, bajo una perspectiva de desarrollo rural multifuncional y multisectorial. El sistema apropia y aprovecha los potenciales endógenos y les agrega valor, con base en iniciativas de innovación, diversificación productiva, uso eficiente del suelo, competitividad territorial, inclusión social y sostenibilidad, generando así desarrollo local, arraigo de los pobladores y reconocimiento de su identidad cultural (UPRA).

5.5.4 Componente biofísico de los suelos

Este componente permite determinar la aptitud para los usos agropecuarios definidos en el componente de mercados agropecuarios, teniendo en consideración criterios socioeconómicos, socioecosistémicos y biofísicos, con el fin de identificar sistemas productivos que sean biofísicamente apropiados, socialmente aceptables, económicamente viables y que no ocasionen impactos negativos en el medio ambiente, es decir que sean sostenibles a largo plazo (Martínez L, 1977).

Este componente permite identificar qué clases de suelos hay y para qué sirven, y de acuerdo con esto, establecer las estrategias que se deben implementar en la zona de estudio para encaminar, de manera ordenada, las acciones necesarias para lograr el uso eficiente del suelo y del agua e incrementar la sostenibilidad y la competitividad. En ese sentido, las estrategias buscan reducir de manera integral los conflictos de uso del territorio, teniendo en cuenta las dimensiones biofísicas, ecosistémicas, sociales, económicas, culturales y científico-tecnológicas. Entre los mecanismos de la reconversión productiva se encuentran la creación de valor agregado, la diversificación agropecuaria, la adecuación de tierras, la conversión agropecuaria, los cambios tecnológicos y el cambio de cultivos, entre otros, en concordancia con lo establecido en el Decreto 1273 de 2016 (MADR, 2016).

Para establecer las estrategias de reconversión productiva, se hace necesario identificar los conflictos de uso, para lo cual es vital —además de los mapas de aptitud de uso de las alternativas productivas seleccionadas— contar con los mapas de identificación del uso actual, a partir del insumo de las coberturas de la tierra en la zona de estudio.

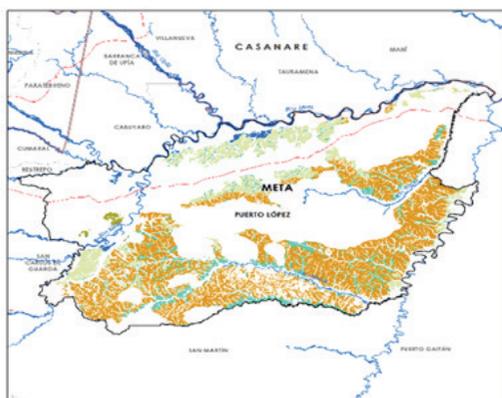
De esta manera, este componente aborda los siguientes aspectos:

5.5.4.1 Caracterización de los suelos del área de estudio

A partir de información suministrada por el IGAC, se identifica que la mayor parte del área potencial zidres ocupa los paisajes de altillanura fuertemente disectada (lomerío) y plana, con una extensión de 179.965 ha equivalentes al 88,2 %. Desde el punto de vista de la geomorfología, el territorio zidres ocupa los paisajes de lomerío (altillanura fuertemente disectada), 62,7 %; altillanura plana, 25,4 %; valle, 9,8 %; planicie aluvial, 1,3 %; y en menor proporción, el paisaje de piedemonte, 0,7 %, como se aprecia en la ilustración 24 (IGAC, 2004).

Los suelos de mayor predominancia en el paisaje, tanto en la altillanura plana como en la disectada, son altamente evolucionados (oxisoles y ultisoles). El material parental corresponde a sedimentos aluviales antiguos de arenas y arcillas provenientes de la cordillera oriental, de alta saturación de aluminio y hierro, de baja capacidad de intercambio catiónico, de reacción del suelo medida por unidades de pH muy bajos, menores de 5; de minerales intemperizables menores del 10 %, lo que significa que son suelos muy pobres en nutrientes para la mayoría de las especies, con muy pocas posibilidades de desarrollo, si no se hace una debida corrección de las limitantes antes mencionadas.

Ilustración 24. Distribución de los suelos por paisajes en el área potencial zidres, del municipio de Puerto López



Paisaje	Área (ha)	Porcentaje de área (%)
Lomerío	128.040	62,7
Altiplanicie	51.925	25,4
Valle	19.909	9,8
Planicie aluvial	2710	1,3
Piedemonte	1510	0,7
Total	204.093	100

Fuente de información: Meta e IGAC (2004), *Estudio general de suelos y zonificación de tierras*.

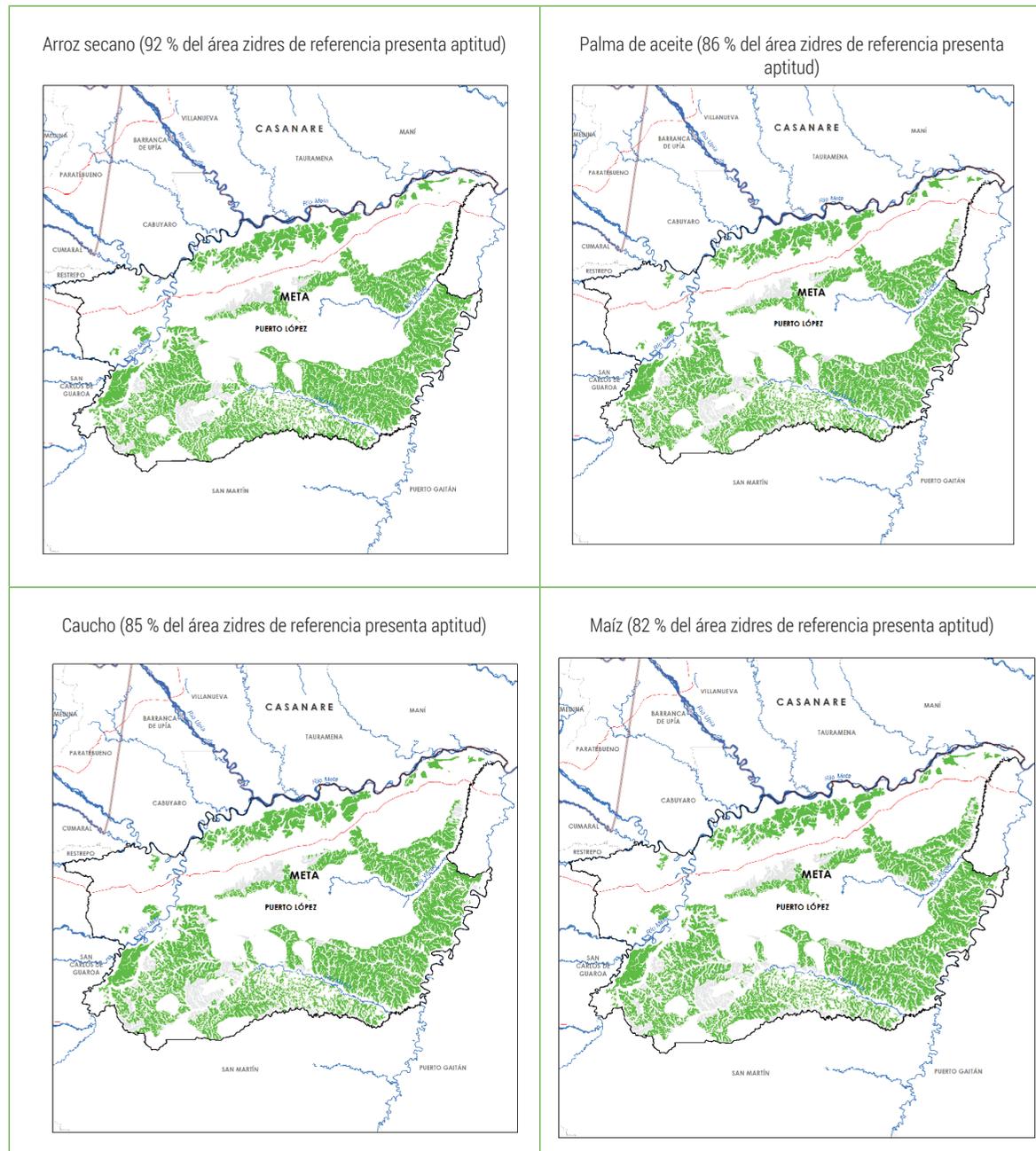
Los suelos en los paisajes de piedemonte, valle y planicie aluvial son principalmente inceptisoles y entisoles, con algunos integrados óxicos. A diferencia de los oxisoles y ultisoles, estos son un poco más fértiles. Son suelos menos evolucionados debido a que su material de origen son sedimentos aluviales de los principales ríos actualmente activos (Meta, Metica, Manacacías, Yucao, Muco, Planas, Guarojo, Tillavá, Iteviare, Melúa y Humea); esto permite que en cada estación de periodos de lluvias, los caudales de los ríos arrastren cationes de calcio magnesio y potasio y otros elementos en suspensión y, cuando la capacidad de carga de los caudales disminuye, estos se depositen en las diferentes formas de terreno que van formando, como albardones, vegas, napas de desborde, cubetas y terrazas; como consecuencia, mejoran las propiedades químicas en cuanto capacidad de intercambio catiónico, reacción del suelo (pH) y aumento de minerales ricos en algunos elementos esenciales para las plantas que, a largo plazo, y mediante procesos de meteorización física, química y microbiológica, van liberando cationes de calcio magnesio y potasio entre otros.

5.5.5 Uso potencial de los suelos

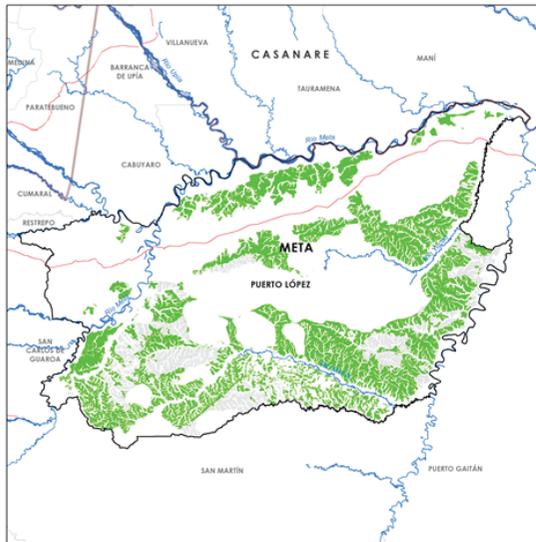
La identificación del uso potencial de los suelos de la zona de estudio se realizó a partir del trabajo de aptitud de uso desarrollado por la UPRA. El uso potencial de los suelos se refiere a los usos de este recurso que actualmente no existen, pero que pueden establecerse, con la implementación de la tecnología, la investigación y la innovación que en el mediano plazo se genere en el territorio.

En la ilustración 25 se presentan los mapas de los cultivos seleccionados en los ítems de mercados agropecuarios y sistemas productivos con las zonas aptas para los cultivos comerciales: arroz seco, palma de aceite, caucho, maíz, piña, plantaciones forestales con fines comerciales y tilapia. Actualmente, la UPRA, en convenio con la Gobernación del Meta, está elaborando los mapas de zonificación de aptitud de soya, caña de azúcar para bioetanol y pasturas.

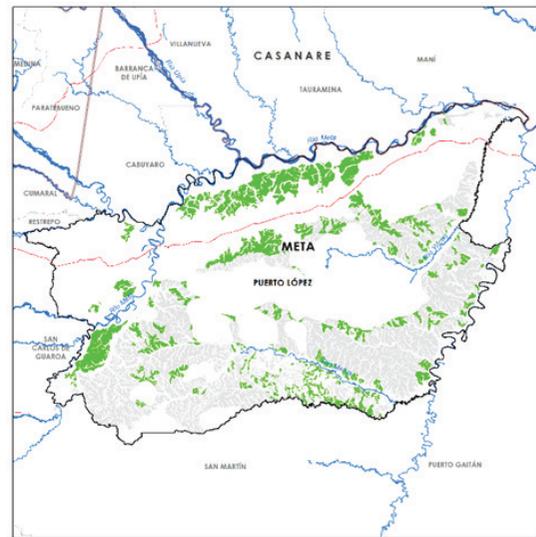
Ilustración 25. Mapas de los cultivos seleccionados en los ítems de mercados agropecuarios y cadenas productivas con las zonas aptas



Plantaciones forestales comerciales (76 % del área zidres de referencia presenta aptitud)



Tilapia (32 % del área zidres de referencia presenta aptitud)



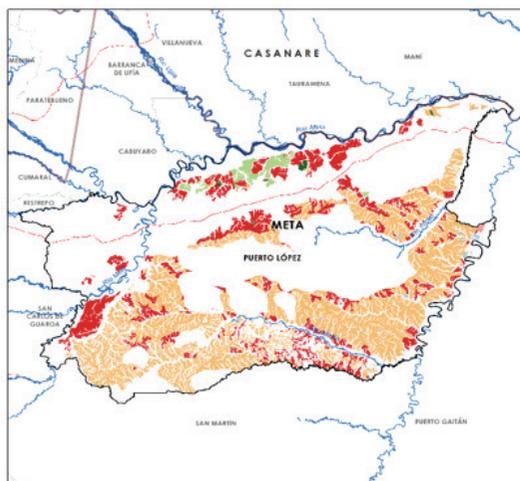
5.5.6 Coberturas y usos de la tierra

Para identificar las coberturas y los usos de la tierra del área potencial zidres, se tuvo en cuenta el mapa nacional de cobertura de la tierra, imágenes 2010-2012, escala 1:100.000, Ideam *et al.* (2012), el cual se correlacionó con el uso del suelo, generando los siguientes resultados que se aprecian en la ilustración 26: los pastizales naturales con una extensión de 136.647 ha (67 % del área potencial zidres) y los pastizales manejados con una extensión de 58.140 ha (28,8 % del área potencial zidres) del municipio de Puerto López. Esto significa que el 95,8 % del área potencial zidres se encuentra ocupada en pasturas.



De esta interpretación, se infiere que gran parte de las coberturas de la tierra del municipio de Puerto López se han utilizado en ganadería extensiva, llevada a cabo en pastizales naturales y ganadería semintensiva en pastos manejados.

Ilustración 26. Mapa de usos del suelo, de acuerdo con la leyenda de usos agropecuarios, categoría nivel 3



Uso del suelo nivel 3	Área (ha)	Área (%)
Pastizales naturales	136.647	67,0
Pastizales manejados	58.840	28,8
Cultivos transitorios varios	6538	3,2
Área excluida análisis productivo	798	0,4
Plantación de coníferas o latifoliadas	753	0,4
Palma de aceite	299	0,1
Otros cultivos permanentes	218	0,1
Total	204.093	100

Fuente de información: UPRA (2018), a partir del Mapa nacional de cobertura de la tierra, escala 1:100.000 (Ideam *et al.*, 2012).

5.5.7 Conflicto de usos

Los conflictos de uso resultan de la discrepancia entre el uso que hace el ser humano del medio natural y el uso que debería tener de acuerdo con sus potencialidades y restricciones ambientales (ecológicas, culturales, sociales y económicas); el concepto también se define como «el grado de armonía que existe entre la conservación de la oferta ambiental y el desarrollo sostenible del territorio» y corresponde a la concordancia entre el uso y las potencialidades ecosistémicas (IGAC, 2012).

De acuerdo con la definición anterior, en este apartado se evalúan los principales conflictos en el territorio, teniendo en cuenta aquellos que se presentan con otros sectores como hidrocarburos, minería (intersectoriales) y los conflictos en el sector agropecuario (intrasectoriales).

5.5.7.1 Conflictos de uso intersectoriales

Para identificar y cuantificar el área de las actividades no agropecuarias que se encuentran en desarrollo en el área potencial zidres, tales como títulos mineros, exploración, explotación y producción de hidrocarburos, se analiza la información suministrada por la ANH de 2016 y la Agencia Nacional Minera (ANM) de 2015.

Como resultado del análisis y validación de la información disponible, es importante destacar la existencia de un área significativa dentro del área potencial zidres con contratos de exploración de hidrocarburos con la ANH, lo que no implica la exclusión de esta zona para el desarrollo de actividades agropecuarias hasta tanto no se defina la viabilidad para explotación y producción de hidrocarburos.

Por otra parte, se identificaron 13 predios, con una superficie de 1291 ha, que se encuentran afectados por convenios de explotación y 4 en producción en asociación con Ecopetrol (cuadro 9). Estos quedarán excluidos del desarrollo de proyectos productivos objeto de la zidres.

Cuadro 9. Bloques petroleros y títulos mineros

Estado bloque petrolero	Predios en cada estado	Área predios por estado (ha)	Porcentaje de área predios por estado (%)
Áreas disponibles	250	49.398	24 %
Exploración con la ANH	777	153.386	75 %
Convenios de explotación	13	1291	1 %
Producción en asociación con Ecopetrol	4	18	0 %

Nota: Los predios del área potencial zidres son 975, los cuales pueden pertenecer a más de un bloque petrolero.

Fuente de información: ANM (2015), ANH (2016).

El análisis presentado concluye que existe una superposición entre las áreas de interés para el sector hidrocarburos y el sector agropecuario, situación que originó acercamientos (tres reuniones) con el sector hidrocarburos a fin de identificar estrategias que permitan la coexistencia de estos dos usos en un mismo territorio, que son compatibles con los objetivos de las zidres y están encaminados a buscar la productividad, el desarrollo del territorio y la protección del suelo y los recursos naturales.

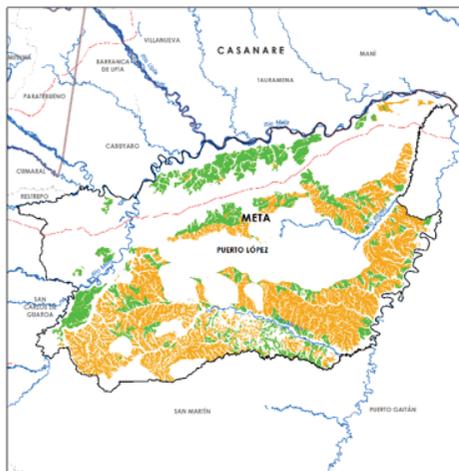
En el área potencial zidres no se encontraron títulos mineros.

5.5.7.2 Conflictos de uso intrasectorial

Teniendo en cuenta el concepto de conflicto de uso, se puede decir, en términos prácticos, que el conflicto de uso del suelo se define como el resultado de comparar el uso actual con el uso potencial.

Para la identificación de los conflictos de uso, se realizó el cruce entre coberturas de la tierra, con base en el mapa nacional de cobertura de la tierra, imágenes 2010–2012 y la aptitud de uso a escala general, desarrollada por la UPRA, y se obtuvo como resultado el mapa de conflictos de uso, con la siguiente leyenda de interpretación: uso inadecuado, identificado por el símbolo (I), cuando hay conflicto; y uso adecuado, identificado con el símbolo (A), cuando no hay conflicto.

Ilustración 27. Mapa de conflictos intrasectoriales de uso del suelo, en el área potencial zidres del municipio de Puerto López.



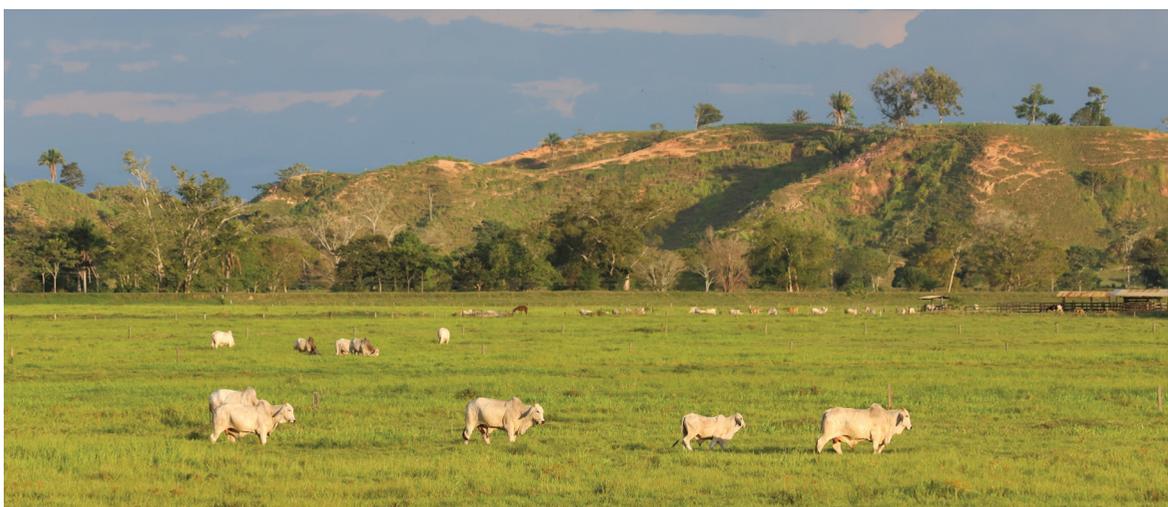
Leyenda	Área (ha)	Porcentaje de área (%)
I	137.598	76
A	66.495	24
Total	204.093	100

No hay conflicto A Uso adecuado
 Hay conflicto I Uso inadecuado

En la ilustración 27, se identifica que el 76 % del área potencial zidres presenta uso inadecuado y que, de acuerdo con Ley 1776 de 2016, se puede sugerir el establecimiento de un área con régimen de transición y acompañamiento para estimular la reconversión productiva de los diferentes proyectos que puedan llevarse a cabo en dicha área. Acorde con esta interpretación, como estrategia se define la reconversión productiva y algunas clases o tipos de esta.

5.5.8 Reconversión productiva

La reconversión productiva agropecuaria se entiende como una estrategia de manejo de los sistemas productivos agropecuarios que busca el uso eficiente del suelo y del agua para incrementar la sostenibilidad y la competitividad. A partir de ella, se consigue mitigar los conflictos del territorio zidres en forma multidimensional, es decir, teniendo en cuenta los aspectos biofísicos, económico-productivos, culturales y científico-tecnológicos.



Los tipos o mecanismos de reconversión productiva agropecuaria son: la creación de valor agregado, la diversificación agropecuaria, la adecuación de tierras, la conversión agropecuaria⁷³, los cambios tecnológicos y los cambios de usos.

Para el presente ejercicio se han establecido las siguientes alternativas: 1) cambio de uso (CU), 2) transformación, innovación tecnológica, investigación, capacitación, adecuación de tierras y adopción de conocimiento (TT) y 3) sin reconversión productiva (SR).

5.5.9 Resultados del diagnóstico económico-productivo

El desarrollo de las potencialidades y capacidades se establece a partir de la identificación de los principales atributos en el territorio que le imprimen unas características especiales y atractivas para llevar a cabo las diferentes actividades agropecuarias que dan soporte para el desarrollo socioeconómico de la población. Por otra parte, los problemas y limitantes son aquellos factores que impiden la adecuada realización de las propuestas productivas que, en beneficio de la población local, puedan o deban ser implementadas en la zidres, y las cuales, sin embargo, se constituyen en un desafío para el diseño de políticas públicas en favor de un sector rural integral.

Las potencialidades, capacidades, limitantes y problemas aquí establecidos atienden a los resultados del diagnóstico, y se incorporan las apreciaciones y la realimentación dada en los talleres realizados en campo el 26 de abril y el 11 de mayo de 2018.

Potencialidades y capacidades

- El OSPR adquiere especial importancia, ya que el área potencial zidres representa el 30 % del área rural municipal.
- La formalización total de los predios del área potencial zidres puede ser lograda en corto plazo, puesto que se estima una informalidad del 10 % de los predios.
- La posibilidad de desarrollar contratos de aprovechamiento, dada la presunta existencia de predios baldíos para vincular a pequeños, medianos y grandes productores.
- La posibilidad de desarrollar programas de acceso a tierras en los predios con extinción de dominio judicial.
- La posibilidad para desarrollar proyectos productivos en zonas con bajos precios de la tierra.
- La alta coincidencia entre la información registral y la información catastral que facilita la revisión predial.
- La alta proporción de predios de propiedad privada que facilita realizar alianzas entre grandes, pequeños y medianos productores.
- La existencia de suelos profundos y bien drenados (20 %), lo que favorece la diversificación de actividades económicas con potencial para la generación de empleo, ingresos y valor agregado en la altillanura plana.

73 Conversión agropecuaria: son estrategias para la conversión de sistemas convencionales de producción que no han sobrepasado los límites de resiliencia, en agroecosistemas sostenibles, diversificados, competitivos por medio de herramientas de optimización territorial de gestión y restauración frente a usos inadecuados del territorio (Corpoica; ICA; IGAC; UPRA, 2016).

- Las condiciones topográficas de la zona, que favorecen el desarrollo de procesos agroindustriales.
- La disponibilidad de tecnologías para el mejoramiento de sistemas pecuarios (bovinos).
- El transporte fluvial disponible ocho meses al año como potencial para conectar la región.
- Las oportunidades para la inversión en nuevas agroindustrias estimulan la demanda de bienes y servicios y generan mayor valor agregado.
- El brillo solar duradero, lo que favorece la producción, el rendimiento y la calidad de las actividades agrícolas.
- Las grandes extensiones de terreno que permiten el establecimiento de clústeres agroindustriales, los cuales facilitan el acceso a mercados de productos diferenciados y de alto valor.
- La alta disponibilidad del recurso hídrico (agua) en la época lluviosa para el abastecimiento de procesos productivos.
- El potencial para generar desarrollo de fuentes de energía alternativa (solar y eólica).
- La oportunidad para cubrir la demanda interna de alimentos y materias primas de los centros de consumo cercanos.
- El aprovechamiento de los servicios agroecosistémicos para el desarrollo del turismo agropecuario.
- La capacidad de incorporar nuevos sistemas para diversificar la oferta productiva.
- La disponibilidad en el territorio de especialistas calificados para transferir conocimiento, que permitan mejorar la productividad.
- La oferta tecnológica (pública y privada) para atender las necesidades de investigación, desarrollo tecnológico e innovación en agricultura tropical, para la altillanura plana.
- La disponibilidad de recomendaciones tecnológicas para el manejo de suelos en la altillanura plana.



Limitantes y problemas

- La debilidad del sistema de información de precios y mercados para la toma de decisiones (plataforma institucional).
- La ausencia de los propietarios en sus predios y la existencia de relaciones informales con sus trabajadores.
- La falta de seguimiento, por parte del Estado, al cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad de la tierra.
- La falta de claridad y coordinación en las políticas de tierras para resolver la problemática del municipio.
- La desigualdad en la distribución de la propiedad de la tierra en la zidres Puerto López.
- El 86,4 % de los predios son inferiores a la UAF y no generan los ingresos por familia determinados por la Resolución 041 de 1986.
- La baja disponibilidad de información actualizada y detallada de las diferentes fuentes oficiales, lo que limita los análisis para el ordenamiento productivo y social de la propiedad rural.
- La dificultad para acceder a la oferta pública de tierras y a la formalización de la propiedad rural por el desconocimiento de la oferta institucional.
- La escasa generación de información, conocimiento y monitoreo de los recursos naturales para su aprovechamiento en el territorio.
- El débil tejido empresarial para la generación de valor y las economías de escala en el territorio.
- La falta de planeación productiva para los procesos primarios, de transformación y de mercados agropecuarios con enfoque territorial.
- El déficit en acceso, cobertura y calidad del servicio de energía eléctrica.
- La inseguridad jurídica de la propiedad rural.
- La falta de apropiación de conocimiento sobre los efectos de cambio climático en la región.
- La normativa actual no promueve ni facilita la formalidad en las actividades productivas.
- El bajo control y vigilancia a las actividades productivas que generan impactos ambientales.
- La existencia de conflictos de uso del suelo intrasectorial e intersectorial.
- La baja transferencia y adaptación de tecnología y el deficiente acompañamiento integral al proceso productivo.
- La dificultad para acceder a los mercados fuera de la región debido a la baja competitividad de las actividades productivas.
- El incipiente desarrollo turístico en el territorio, debido a la escasa infraestructura, la débil promoción, la informalidad en la prestación del servicio y la escasa formación de personal.
- Los altos costos en el establecimiento, mantenimiento, manejo y sostenibilidad de los sistemas productivos, por la baja capacidad de los suelos para la productividad agropecuaria.
- La alta vulnerabilidad a la degradación de los suelos por la implementación de sistema productivos inadecuados.
- La carencia de infraestructura de almacenamiento, riego y drenaje.

- La desarticulación institucional en la asignación de recursos para el desarrollo de programas y proyectos de investigación, desarrollo tecnológico e innovación agropecuaria sostenible.
- La escasa conectividad por falta de infraestructura física (vías, comunicaciones etcétera).
- Los altos costos de logística para la actividad productiva.
- La escasez y obsolescencia de maquinaria disponible en el territorio para pequeños y medianos productores.
- La escasa disponibilidad de mano de obra calificada y no calificada en la ruralidad dispersa.
- El bajo nivel de negociación por falta de asociatividad para la comercialización de productos. No hay cultura asociativa.
- El mal estado de las vías secundarias, terciarias y caminos.
- El escaso conocimiento para el aprovechamiento de la altillanura disectada.
- La falta de conocimiento de la oferta de agua subterránea.
- La deficiencia de conocimiento y tecnología para la agricultura familiar en la altillanura.
- La limitada oferta de infraestructura de servicios públicos en el área rural dispersa.

6. DESARROLLO PROSPECTIVA Y VISIÓN COMPARTIDA DE LA ZIDRES DE PUERTO LÓPEZ

6.1 LA FINALIDAD DE LA PROSPECTIVA TERRITORIAL PARA LA FORMULACIÓN DEL PDRI

El propósito de la prospectiva dentro de la formulación del PDRI de la zidres del municipio de Puerto López (Meta) es comprender la complejidad del sistema de producción agropecuario, los limitantes del desarrollo rural (entendido este desde el concepto de nueva ruralidad) y los posibles conflictos (usos de recursos y ordenamiento productivo y social de la propiedad rural).

El enfoque prospectivo desarrollado ayudó a comprender los cambios ocurridos, la situación presente y permitió prever las posibles transformaciones futuras en un horizonte de planificación de 20 años, es decir, con meta al 2038.

Lo anterior facilitó establecer las estrategias más pertinentes para superar los retos identificados durante las reflexiones entre técnicos, actores expertos y funcionarios del territorio, realizadas en la construcción de los escenarios tendenciales y de apuesta. Así, la prospectiva territorial se materializa en el empoderamiento de los actores involucrados en el territorio, que motiven, orienten y faciliten la acción de transformar las condiciones presentes en procura de un futuro deseable.

El proceso desarrollado en la construcción de la prospectiva se ajustó a lo previsto por la UPRA en la política de gestión del territorio para usos agropecuarios (UPRA, 2015) y se incorporó

en tres de los momentos de la formulación del PDRI: 1) M0, alistamiento, 2) M2, elaboración del diagnóstico y caracterización multidimensional y 3) M4, construcción participativa del componente estratégico.

En el momento de alistamiento (M0), la prospectiva parte de la revisión de las visiones que, desde otros instrumentos de planificación, se han realizado para el territorio, e inicia el análisis de actores, actividad que se alimenta permanentemente con la interacción en el territorio. En la elaboración del diagnóstico y caracterización multidimensional (M2) del área potencial zidres, se construyó una línea de tiempo que ayuda a entender la zona como producto de sucesos históricos en un entorno y que se sintetizan en las potencialidades, capacidades, limitantes y problemas actuales. Durante la construcción del PDRI desde los territorios zidres (M4), se realiza el análisis estructural del sistema (zidres de Puerto López), planteamiento de hipótesis y definición de escenarios (tendencial y apuesta) que inducen a la definición de estrategias para resolver el estado actual de desarrollo de esta zona sujeta a planificación.

6.1.1 Análisis de actores

Con la información recolectada del territorio y sus actores, recurriendo a fuentes primarias y secundarias, se preparó el inventario de actores para encontrar los tipos de relacionamientos entre ellos. De manera gráfica se representó el grado de interés y poder en la implementación del PDRI, reconociendo sus orígenes y relaciones temporales con el territorio en cuestión. La lista de actores, inicialmente elaborada por el equipo técnico nacional (ETN), que superaba los 200, se validó y complementó de acuerdo con la participación que mantuvieron durante la formulación del plan, en los talleres de planeación participativa.

Los actores identificados durante el proceso de formulación del PDRI fueron clasificados según criterios que facilitaron el entendimiento de sus roles y funciones y el consiguiente análisis de estos, de acuerdo con el cuadro 10.

En segundo lugar, se identificaron los actores que tuvieron como resultado una mayor calificación en los valores de poder y menor valor de interés, estos son los que deben mantenerse satisfechos e informados respecto de la formulación del PDRI, en este lugar se encuentran el DNP, el MADR y sus entidades adscritas y vinculadas.

En tercer lugar, se encontraron los actores calificados con mayor valor de interés y menor valor de poder, estos actores se identifican como aliados y validadores para la formulación del PDRI, con quienes se mantuvo un canal de información del plan; corresponden a las agremiaciones de sectores económicos y productivos del municipio y la región como: la Asociación de Agricultores y Ganaderos del Meta (AgaMeta), la Asociación de Ingenieros Agrónomos del Llano (Asiall), la Asociación de Campesinos y Productores, Asociaciones de Agricultores (Asocampo), Asojuntas Puerto López, Casa Toro, Corporación para el Desarrollo Forestal de la Orinoquía y la Federación Nacional de Cacaoteros (Fedecacao).



Por último, se identificaron los actores con bajos valores de interés y poder, considerados como actores apáticos a la formulación del PDRI, pero que deben ser tenidos en cuenta y consultados eventualmente. Aquí se incluyeron, entre otros, las organizaciones no gubernamentales.

Cuadro 10. Criterios de calificación de los actores durante la formulación del PDRI.

Criterio	Características
Naturaleza	Corresponde al alcance que limitará el campo de acción del actor con respecto a la construcción del PDRI.
Grupo focal	Corresponde al tema de interés primario con respecto a las dimensiones del territorio, en el que se considera que el actor puede aportar elementos de análisis para la discusión, participación en la construcción del PDRI.
Capacidad de decisión	Este criterio de clasificación de actores caracteriza a los actores por la efectividad de las decisiones adoptadas en el proceso de construcción del PDRI, es decir los clasifica por su influencia en la consecución del objetivo planteado.
Presencia	Este criterio clasifica a los actores por su presencia real, visible y efectiva en el territorio.
Permanencia	Este criterio clasifica a los actores por su presencia temporal en el territorio.
Distribución sectorial de actores	Corresponde a la participación de los actores según el sector económico o social del que provienen.
Competencia	Cuando la participación corresponde al cumplimiento de funciones o competencias legales o normativas, o al ejercicio pleno y libre de su voluntad y capacidad de intervención.

Criterio	Características
Legitimidad	Corresponde al reconocimiento del actor por parte del resto de los actores, en el sentido del sometimiento o no a todos los procedimientos establecidos en el ordenamiento jurídico o normativo.
Capacidad institucional	Habilidad de las instituciones para desempeñar sus funciones, resolver problemas, tomar decisiones, fijar y lograr objetivos.
Autonomía	Capacidad del actor para adoptar decisiones de manera autónoma o subordinada.
Lógica de actuación	La participación está condicionada a intereses individuales, colectivos o públicos.
Actitud hacia el objetivo	Promueve la participación conjunta de los actores y soporta las decisiones con base en compromisos.
Actitud hacia los demás actores	Forma de relacionarse con los demás actores en procura de defender o reivindicar posiciones o derechos.
Interés en el PDRI	Según la evaluación de los integrantes del ETN, se califica cada actor dependiendo de su interés en apoyar la formulación del PDRI en rangos desde alto hasta bajo.

6.1.2 Elaboración de la línea de tiempo para la descripción del territorio

Es necesario reconocer los eventos que han marcado en el territorio situaciones favorables o desfavorables al desarrollo rural, desde la perspectiva del diagnóstico multidimensional. Se reconoce de manera integrada la consolidación actual del territorio y las situaciones endógenas y exógenas que han influenciado el desarrollo rural en el territorio considerado. Para el desarrollo de la prospectiva, la interpretación de la historia facilitará la comprensión del territorio y el origen tanto de sus problemáticas como de sus potencialidades (retrospectiva).

Con base en los resultados del diagnóstico multidimensional y las interacciones con los diferentes actores territoriales, el ETN recopiló los eventos favorables y desfavorables que han marcado la historia del territorio en términos del desarrollo rural. Los factores identificados en la elaboración de la línea de tiempo, que inició en 1850 con la adjudicación de tierras a la familia Convers, fueron:

- Identificación de reservas de hidrocarburos en la zona (1985)
- Legislación para biocombustibles (creación ANH 2003)
- Inicio de actividades del CIAT-ICA en investigación, desarrollo e innovación para el sector agropecuario en la altillanura (1970)
- Seguridad y presencia del Estado (1994 Base Armada Nacional, 2008)
- Infraestructura vial (construcción década de 1940, pavimentación 1990)
- Articulación de cadena de valor (ciclo de producción de cerdos desde la siembra de complementos proteicos, hasta el sacrificio y comercialización, Fazenda año 2000, siembra

y aprovechamiento de caucho con procesamiento mínimo por parte de Mavalle año 2004, caña de azúcar siembra y procesamiento para bioetanol año 2010)

- Navegabilidad río Meta (2007)
- Disponibilidad hídrica (creación Cormacarena 2003)
- Generación local de energía eléctrica (Bioenergy 2017)
- Acceso a bienes y servicios públicos y Seguridad alimentaria a través economía campesina (El estado colombiano mira hacia la Orinoquia con el plan de la altillanura y política para el desarrollo integral de la Orinoquia a través de DNP desde el año 2011)

Se reconoció, al integrar los resultados del diagnóstico con los eventos encontrados, cómo ocurrió la consolidación actual del territorio y se identificaron las situaciones externas referentes a la producción agropecuaria, al desarrollo social y territorial y al ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, que han influenciado el desarrollo rural en el territorio. También fueron identificados algunos elementos que deben ser tenidos en cuenta en la construcción de los escenarios prospectivos y las líneas estratégicas del PDRI, como fueron:

- Reconversión productiva
- Alto porcentaje de población económicamente activa
- Energías alternativas
- Mejoramiento de suelos
- Investigación de la llanura disectada
- Necesidad de transformación de las materias primas producidas en la zona
- Turismo ecológico agropecuario
- Bienes y servicios públicos sociales
- Infraestructura para la producción, la conectividad y la cohesión territorial

6.1.3 Análisis estructural del sistema rural del territorio zidres de Puerto López

El ETN elaboró los elementos básicos para la discusión del estado actual del desarrollo rural, en el área para formular el PDRI. Se ha recopilado, constatado y correlacionado la información secundaria que describe el área de estudio, y la descripción y el análisis realizado se cotejaron con actores y expertos. La orientación sobre los factores críticos, su priorización y enfoque adecuado para solucionar los problemas y limitantes del territorio, en procura de aprovechar las capacidades y potencialidades en cuanto a su desarrollo rural, proviene del conocimiento y experiencia de los actores, quienes, apoyados por el ETN, participaron colectivamente en las decisiones que definieron el rumbo futuro de su territorio.

6.1.4 Análisis de los problemas y limitantes como factores característicos del sistema rural

El análisis estructural se realizó con los factores característicos del sistema, identificados en el diagnóstico y validados por los actores y expertos a nivel territorial. Con base en los resultados del análisis multidisciplinario de los factores que caracterizan al territorio zidres del municipio de Puerto López, el ETN, preparó un inventario de los factores que impiden o dificultan el desarrollo dinámico del territorio (limitantes) o factores de carácter estructural que están causando alteración o daño en el desarrollo sostenible del territorio y demandan atención para su mitigación o solución (problemas).

Este análisis parte de un taller de prospectiva, en donde actores y expertos del territorio, en una participación (activa) en tres mesas de trabajo, calificaron los factores característicos utilizando una matriz de impacto cruzado (matriz de Vester), en la que cada factor es calificado dependiendo de su influencia directa sobre cada uno de los demás factores característicos del sistema. El objetivo de identificar las causas de los problemas que limitan o impiden el desarrollo rural integral en el territorio, y sus relaciones de influencia o dependencia entre sí fue alcanzado durante el taller.

El ETN agrupó los factores característicos por dimensión del diagnóstico, y seleccionó, para cada mesa de trabajo, a los actores de acuerdo con el conocimiento o experiencia del territorio, según las dimensiones del diagnóstico, para que realizaran la calificación, así:

- En la mesa 1, se trabajaron los problemas y limitantes de las dimensiones político-institucional, y social y cultural, que en conjunto sumaban 21 factores característicos.
- En la mesa 2, se abordaron los correspondientes a la dimensión económico-productiva, en la cual fueron identificados 21 factores.
- En la mesa 3, se trabajaron los problemas y limitantes de las dimensiones ambiental y de ordenamiento social y productivo de la propiedad rural, con 23 factores. Sin embargo, durante el ejercicio, los actores definieron priorizar solo 14 de estos para el análisis cruzado, por considerarlos más importantes con respecto a los demás.

El análisis estructural del sistema, realizado a partir del trabajo con los actores en la mesa 1, permitió identificar un sistema estable en el que los factores característicos, en su relación causalidad, criticidad y efecto, pueden verse en el cuadro 11. Solo un factor característico fue encontrado como independiente y corresponde al conflicto por la delimitación del resguardo indígena.

Cuadro 11. Relación de causalidad, criticidad y efecto de los factores característicos de las dimensiones político-institucional y social y cultural

Factores	
Causales	<p>La falta de políticas de Estado a largo plazo.</p> <p>La desarticulación institucional en materia de inversiones en bienes y servicios públicos y en las intervenciones en el territorio.</p> <p>La disminución de regalías e impuestos provenientes del sector minero energético en el departamento, lo que afecta los presupuestos públicos y la capacidad de inversión.</p>
Críticos	<p>La escasa conectividad por la ausencia de planificación para el diseño, la construcción, la adecuación y el mantenimiento de las vías secundarias y terciarias.</p> <p>Los equipamientos deficientes en los bienes públicos que impiden mejorar las necesidades básicas de la población.</p> <p>La inequidad en los programas de gobierno.</p> <p>La debilidad en las organizaciones comunitarias y en los espacios de participación.</p> <p>La limitada oferta de infraestructura para el adecuado suministro de servicios públicos (agua, energía, manejo de residuos sólidos y líquidos y potabilización).</p> <p>El alto desempleo en la zona urbana y rural del municipio.</p> <p>La deserción escolar por la vinculación temprana al medio laboral y el embarazo temprano.</p> <p>La falta de acceso a las TIC.</p> <p>El déficit y la baja calidad en las viviendas rurales.</p>
Efecto	<p>La vulnerabilidad de la población indígena en términos de salud y educación.</p> <p>La insuficiencia en el servicio de salud para la zona rural.</p> <p>Los patrones nutricionales inadecuados en la población.</p> <p>Las limitaciones de aseguramiento a los servicios de salud.</p> <p>Las madres cabeza de familia con bajas oportunidades de capacitación, lo que les limita el acceso a empleos de calidad.</p> <p>La falta de continuidad en los programas de alimentación escolar.</p> <p>El ausentismo de los propietarios y la informalidad laboral en las fincas.</p> <p>El bajo aprovechamiento del colegio agropecuario para fortalecer los temas productivos y ambientales del municipio (pertinencia educativa).</p>

Para la mesa 2, los resultados obtenidos se presentan en el cuadro 12:

Cuadro 12. Relación de causalidad, criticidad y efecto de los factores característicos de la dimensión económico-productiva.

Factores	
Causales	<p>La oferta tecnológica de formación y capacitación es insuficiente e inadecuada frente a las necesidades del territorio, lo que afecta la competencia laboral.</p> <p>La desarticulación institucional en la asignación de recursos para el desarrollo de programas y proyectos de investigación, desarrollo tecnológico e innovación agropecuaria sostenible.</p>
Críticos	<p>La baja transferencia de tecnología, extensión y adopción de esta.</p>
Efecto	<p>La dificultad en acceder a recursos para inversión (insumos, semillas, materiales, capital de trabajo).</p> <p>La dificultad para acceder a canales para la comercialización eficiente, en particular para los pequeños productores.</p> <p>Los altos costos de logística para la actividad productiva.</p> <p>La escasez y obsolescencia de maquinaria disponible en el territorio para pequeños y medianos productores.</p> <p>La escasa disponibilidad de mano de obra calificada y no calificada en la ruralidad dispersa.</p> <p>El bajo nivel de negociación por falta de asociatividad para la comercialización de productos. No hay cultura asociativa.</p> <p>La deficiencia de conocimiento y tecnología para la agricultura familiar.</p> <p>El débil tejido empresarial para la generación de valor y las economías de escala.</p> <p>La falta de planeación y modernización en los procesos de producción, transformación, agroindustria y comercialización, orientada a la sostenibilidad y competitividad.</p> <p>La ausencia de una plataforma de información de precios y mercados para la toma de decisiones.</p> <p>La limitada cobertura y acceso a herramientas de los servicios financieros (créditos y aseguramiento) para la producción agropecuaria en el territorio.</p> <p>El deficiente acompañamiento integral a los procesos productivos de forma permanente.</p>

Finalmente, los resultados de la mesa 3 se listan a continuación, en el cuadro 13.

Cuadro 13. Relación de causalidad, criticidad y efecto de los factores característicos de la dimensión ambiental y de ordenamiento social y productivo de la propiedad rural.

Factores	
Causales	<p>El PBOT actual del municipio de Puerto López (Meta) no refleja las demandas de uso del suelo.</p> <p>El desconocimiento de los incentivos existentes para la conservación ambiental.</p> <p>La contaminación hídrica por actividades productivas, lo que afecta la población.</p> <p>La escasa generación de información, conocimiento y monitoreo sobre el recurso hídrico para su aprovechamiento en el territorio.</p> <p>La baja disponibilidad de información actualizada de las diferentes fuentes oficiales que impide los análisis para el ordenamiento productivo y social de la propiedad rural.</p> <p>La falta de seguimiento, por parte del Estado, al cumplimiento de la función social, ecológica y económica de la propiedad de la tierra.</p> <p>La dificultad para acceder a la oferta pública de tierras y a la formalización de la propiedad rural.</p>
Críticos	<p>El insuficiente control y vigilancia de la autoridad ambiental en el uso del suelo en áreas protegidas y áreas cultivables y en el uso del recurso hídrico.</p> <p>La alta vulnerabilidad del territorio al desabastecimiento hídrico.</p>
Efecto	<p>Las prácticas culturales inadecuadas que ocasionan afectaciones al ecosistema.</p> <p>Los conflictos intersectoriales por el uso de suelo.</p> <p>El desplazamiento de especies de fauna por intervención o cambio de los ecosistemas (cambios de uso de suelo).</p>

También se determinó en esta mesa que la limitación «dificultad para acceder a la oferta pública de tierras y formalización de la propiedad rural» es una consecuencia del estado actual del sistema rural.



6.1.5 Definición de los problemas centrales encontrados e identificación de los ejes estratégicos

Con los resultados obtenidos del análisis estructural, se elaboraron los correspondientes árboles de problemas, los cuales quedaron redactados de la siguiente forma:

Problema 1

«Bajos niveles de inclusión social, política, territorial y económica de los pobladores rurales».

Como resultado del taller de validación del diagnóstico multidimensional, se identificaron los problemas y limitantes que tienen mayor incidencia en el estado actual del desarrollo rural de la zona zidres, y así se delimitó con mayor claridad el problema central que afecta la calidad de vida de la población; el desconocimiento del territorio y de las necesidades de sus habitantes se identificó como la principal causa de la ausencia o inadecuada gestión de estrategias para la dotación de infraestructuras y servicios básicos que atiendan a las necesidades de la población en el ámbito social, institucional y productivo.

La debilidad en políticas públicas diferenciadas para el territorio; la escasa conectividad por ausencia de planificación para el diseño, construcción, adecuación y mantenimiento de vías secundarias y terciarias; la deficiente provisión de bienes y servicios públicos y sociales; la desarticulación institucional en materia de inversiones en bienes y servicios públicos y las intervenciones en el territorio; la alta dependencia de los recursos de inversión de una fuente específica (regalías e impuestos dependientes del sector minero energético); y la debilidad de las organizaciones comunitarias y los espacios de participación son las causas principales que han afectado la inclusión social y productiva de la población más vulnerable, lo que ha aumentado las brechas sociales entre los pobladores.

Lo anterior genera la necesidad de plantear estrategias que ataquen los efectos del problema central y sus causas asociadas; efectos adversos en la población y el territorio, entre los que se encuentran algunos como la debilidad en la planificación de las inversiones en el territorio; la ampliación de las brechas sociales y económicas en el territorio; las dificultades en la movilidad y el acceso; la baja incidencia de la sociedad civil en la toma de decisiones de política pública; los bajos niveles de bienestar y calidad de vida (mayores riesgos de enfermedad y bajo logro educativo); los altos índices de pobreza multidimensional; la deserción escolar por vinculación temprana al medio laboral y el embarazo temprano; la vulnerabilidad de la población indígena, en términos de salud y educación; y el alto desempleo en la zona urbana y rural del municipio.

Las estrategias propuestas deben consolidarse bajo un eje estratégico en la formulación del PDRI, de manera que se garantice la construcción de infraestructura física y social, y el acceso a los servicios básicos.



Por lo tanto, la estrategia busca, por una parte, proveer la infraestructura física y social y la provisión de servicios básicos, basados en la promoción de la inclusión social, para construir comunidades con un tejido social fuerte; una gobernanza incluyente; el respeto a la diversidad, la solidaridad, y el sentido de pertenencia e identidad frente al territorio, así como el desarrollo de fuertes lazos de integración a otros territorios y a la nación; soportado todo en intervenciones ordenadas en bienes públicos básicos. Para esto, debe establecerse un eje estratégico que oriente acciones a la consecución de la cohesión social y territorial en Puerto López.

Problema 2

«Las actividades económicas del territorio zidres de Puerto López tienen un bajo nivel de competitividad».

En la construcción del problema central se identificaron como causas: a) la desarticulación institucional en la asignación de recursos para el desarrollo de programas y proyectos de investigación, desarrollo tecnológico e innovación agropecuaria sostenible, b) la escasa generación de conocimiento y nuevas tecnologías para el aprovechamiento de la altillanura disectada, c) la deficiencia de conocimiento y tecnología para la agricultura familiar en la altillanura, d) la oferta tecnológica de formación y capacitación, dado que es insuficiente e inadecuada a las necesidades del territorio, e) la baja transferencia de tecnología, extensión y adopción de la misma, f) la debilidad en la planeación y modernización en los procesos de producción, transformación, agroindustria y comercialización, orientada a la sostenibilidad y competitividad, g) la normativa actual, puesto que no promueve ni facilita la formalidad productiva (requisitos, normas y procesos), h) el deficiente acompañamiento integral a los procesos productivos de forma permanente, i) los altos costos de logística para la actividad productiva, j) la limitada cobertura

y acceso a herramientas de los servicios financieros (créditos y aseguramiento) para las actividades económicas en el territorio, k) la debilidad en la plataforma de información de precios y mercados para la toma de decisiones, l) el deficiente acompañamiento integral a los procesos productivos de forma permanente, m) la carencia de infraestructura de almacenamiento, riego y drenaje, para pequeños y medianos productores, n) la escasez y obsolescencia de maquinaria disponible en el territorio para pequeños y medianos productores y o) la escasa conectividad por falta de infraestructura física (vías, comunicaciones, etcétera).

Mientras que como efectos se identificaron: a) la dificultad en acceder a recursos para inversión (insumos, semillas, materiales, capital de trabajo), b) la escasa disponibilidad de mano de obra calificada y no calificada en la ruralidad dispersa, c) la dificultad para acceder a canales para la comercialización eficiente, en particular para los pequeños productores, d) el bajo nivel de negociación por falta de asociatividad para la comercialización de productos, e) la falta de cultura asociativa y f) el débil tejido empresarial para la generación de valor y las economías de escala.

En el municipio de Puerto López, los sistemas productivos exitosos han contado con una apropiación tecnológica y de recursos importante, pero su desarrollo no ha impactado a la totalidad del municipio, sino que se han convertido en casos que, de alguna manera, excluyen aquellos territorios hoy concentrados en la zidres. Por lo tanto, las apuestas productivas exitosas no son aplicables al conjunto de los productores de la región, ni son modelos inclusivos para la población rural, ya que apropiar recursos tecnológicos y financieros que hoy son de difícil acceso, lo que convierte el territorio en aprovechamientos extensivos que poco valor agregado generan en el municipio. El déficit en el aprovisionamiento tecnológico, ajustado y validado a las condiciones particulares de los ecosistemas de la altillanura, puede desencadenar deterioro de las condiciones ambientales, a lo que se suma la falta de atención de los servicios de extensión y transferencia de tecnología en el territorio.



Esta situación agudiza más el acceso a mercados, lo que hace crítica la generación de ingresos para los productores y los beneficios generales de un territorio activo en sus dinámicas económicas. Por ende, la competitividad económica de un territorio de la competitividad global del mismo: en la medida en que el desarrollo sea generalizado, el territorio recibirá más atención y será capaz de gestionar más fácilmente acceso a recursos y a mercados. La competitividad global creciente no solo amplía el portafolio de oportunidades para los productores agrícolas, sino que además consolida y aumenta las capacidades propias de los habitantes y genera una demanda de servicios asociados, que dinamiza las posibilidades de crecimiento de una región.

La diversificación de la oferta de servicios facilita el desarrollo de las cadenas de valor porque especializa a actores del territorio en funciones diferentes a las productivas, potenciando así la capacidad de transformación de productos.

Pero este reto no puede ser asumido únicamente por los productores, sino que requiere el compromiso del Estado en proveer, al menos en los estados iniciales de desarrollo rural, acompañamiento técnico, transferencia de tecnología, corrección de las fallas de mercado y provisión de servicios y bienes públicos, que aligeren los costos de logística y favorezcan la entrada a mercados por parte de los productores.

El acceso a mercados es el comienzo del proceso de consolidación productiva de la zona, lo cual requiere la transformación y adopción tecnológica de los sistemas productivos que mejoren la competitividad global del territorio y la sostenibilidad en el tiempo de los procesos, así como la sostenibilidad en la oferta de recursos naturales.

La complementación de las actividades entre el Estado, como impulsador de cambio, y los productores, con la obligación de transformar sus procesos, debe ser la base del desarrollo rural con enfoque territorial y el fundamento de un acuerdo entre actores, en donde se privilegie la competitividad global del territorio, en lugar de lograr resultados parciales (competitividad económica). En síntesis, la competitividad global estimula el desarrollo rural con enfoque territorial y, para el caso del territorio zidres de Puerto López, debe considerarse un eje estratégico cuyo objetivo se enfoque al mejoramiento permanente de la competitividad económica y productiva.



Problema 3

«Débil ordenamiento productivo y social de la propiedad rural en el territorio zidres de Puerto López».

Los conflictos de usos entre sistemas y sectores productivos, dado el deterioro que generan en los recursos agua y suelo, así como el obstáculo para el acceso y formalización a la tierra, fueron identificados por los actores del territorio como factores críticos.

Además, como otras causas, se identificaron: a) la baja disponibilidad de información actualizada de las diferentes fuentes oficiales que dificulta los análisis para el ordenamiento productivo y social, b) la insuficiente información sobre los precios de mercado de tierras en la zidres, c) la falta de seguimiento por parte del Estado, al cumplimiento de la función social, ecológica y económica de la propiedad de la tierra, d) el insuficiente control y vigilancia de la autoridad ambiental, en el uso del suelo en áreas protegidas y áreas cultivables y en el uso del recurso hídrico, e) el desconocimiento de los incentivos existentes para la conservación ambiental, f) el uso ineficiente del recurso hídrico, g) el desconocimiento de la vulnerabilidad de los ecosistemas del territorio, h) los altos costos para el establecimiento, mantenimiento, manejo y sostenibilidad de sistemas productivos por la baja capacidad de los suelos para la productividad agropecuaria, i) la escasa generación de información, conocimiento y monitoreo sobre el recurso hídrico (o todos los recursos naturales) para su aprovechamiento en el territorio y finalmente, j) el PBOT actual de Puerto López, no refleja las demandas de uso del suelo.



El ordenamiento productivo y social de la propiedad rural (OPSPR), de acuerdo con la Resolución 128 de 2017 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, tiene como propósito generar las condiciones que permitan a los productores agropecuarios aprovechar la tierra como un factor productivo que contribuye a la generación de riqueza, la estabilización socioeconómica, el incremento de la competitividad sectorial y la mejora de su propio bienestar, pero encontró, para su implementación, desafíos entre los que se incluyen los conflictos intra e intersectoriales asociados al uso del suelo rural. Por lo anterior, se incluyó entre los objetivos específicos de la política de OPSPR «gestionar el conflicto de los usos de la tierra rural, mediante su planificación integrada y la conciliación de los intereses de los diferentes actores que confluyen en el territorio, para mejorar la competitividad y garantizar la sostenibilidad».

De igual forma, incluyó dos objetivos específicos orientados a superar el obstáculo del acceso y tenencia de tierras: «brindar y mantener la seguridad jurídica de la propiedad rural, mediante estrategias que permitan promover el acceso, la restitución y la formalización de la tenencia de la tierra rural, contribuyendo a la administración de las tierras de la nación y al cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad» y «contribuir en la reducción de la inequidad en la distribución de las tierras rurales en Colombia, impulsando el cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad y el acceso progresivo a la tierra por parte de los trabajadores agrarios».

Por lo tanto, se evidencia que la gestión estatal, en aras de lograr el ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, es la base del desarrollo rural integral, con enfoque territorial y es identificado (y reclamado) por los actores. Esta conclusión acentúa la necesidad de establecer el ordenamiento productivo y social de la propiedad rural como pilar en la intervención del territorio por parte del Estado y, por consiguiente, se vislumbra como un eje estratégico en la formulación del PDRI.

*Para mayor detalle del proceso, se incluyen en el **anexo 4** los árboles de problemas y objetivos desarrollados por cada eje estratégico.*

6.1.6 Construcción de escenarios tendencial y de apuesta

A los factores característicos causales, obtenidos en el análisis estructural del sistema, se les asignó una variable indicadora cuya ocurrencia en el pasado puede valorarse por medición directa o por indicadores. Para este caso las variables asignadas fueron determinadas en el diagnóstico realizado. La consideración de su comportamiento futuro (a 20 años) se estableció a partir de hipótesis planteadas bajo una perspectiva tendencial, y otra en donde los actores modifican el futuro en con el propósito de mejorar la condición de desarrollo rural integral del territorio, propósito de la zidres. Para cada variable indicadora se formularon tres hipótesis de comportamiento: hipótesis tendencial, optimista y pesimista. La formulación de las hipótesis y su valoración parten de la elaboración de preguntas que resultan claves para la construcción del escenario futuro, verificando si obedecen a los principios de coherencia, verosimilitud de las combinaciones posibles, pertinencia, importancia y transparencia.

Las variables se agruparon en tres campos, según los ejes estratégicos definidos en la descripción de los problemas: cohesión social y cohesión territorial, competitividad económica y productiva, y ordenamiento productivo y social de la propiedad rural. El proceso de estimación de la hipótesis de ocurrencia para cada variable indicadora consistió en la calificación de su probabilidad, por parte del equipo técnico nacional, a partir del trabajo adelantado en territorio y los procesos de desarrollo identificados. El ETN calificó las opciones de futuro (probabilidad de ocurrencia de la hipótesis) para cada hipótesis de comportamiento tendencial, optimista y pesimista. Las calificaciones obtenidas se consolidaron por cada hipótesis para determinar cuáles son probables en su ocurrencia y se eliminaron aquellas en la formulación de los escenarios que, según el criterio de los expertos, no tienden a ocurrir.

Para la construcción del escenario tendencial se consideraron las cifras de tendencias de las variables indicadoras y, apoyados en estos datos se selecciona la opción de futuro más probable, que es la que corresponde a lo que sucedería si el sistema continúa comportándose como lo ha hecho la serie histórica de sus valores y los actores del territorio zidres no toman acciones para cambiar su rumbo. La imagen del escenario tendencial seleccionado se describe de la siguiente manera:

En 2038, las políticas de Estado que promueven el desarrollo rural continúan excluyendo a gran parte de los habitantes de la altillanura disectada; en el municipio de Puerto López se ha concentrado la oferta de bienes y servicios públicos para la cabecera municipal, pero se mantienen las dificultades para acceder a estos por parte de las comunidades rurales. El municipio ha continuado la mejora en su desempeño fiscal incrementando los ingresos gracias al aumento gradual de las actividades económicas y al crecimiento del sector de servicios, pero sigue demandando personal calificado para atender el crecimiento de las actividades económicas y no ha generado una oferta de servicios de capacitación suficiente para la población. El sector agropecuario ha incrementado la brecha, en términos de productividad, entre la agroindustria en la zona plana y los sistemas productivos implementados en la altillanura disectada por la insuficiente inversión en ciencia y tecnología por parte de Estado en este sector.



Los instrumentos de ordenamiento territorial adoptados por el municipio han venido reflejando las demandas de tierra para las actividades rurales, pero integran a la llanura disectada solo parcialmente, debido a su bajo desarrollo. Los conflictos por el uso de agua y la contaminación de las fuentes se han incrementado por la presión sobre los territorios con prácticas inadecuadas de explotación de los suelos; las acciones de la autoridad ambiental siguen siendo insuficientes, porque la base de conocimiento del recurso agua y suelo continúa siendo deficiente. Los planes para el ordenamiento productivo y social de la propiedad rural no han sido efectivos en todo el territorio, puesto que aún no cuentan con información actualizada para la totalidad del municipio. El Estado consiguió dar solución a los problemas de formalización de la propiedad rural, pero no ha logrado implementar, para el territorio, la oferta pública de tierras en la altillanura disectada.

El escenario apuesta involucró un nivel de compromiso por parte de los actores del territorio, en el que se reafirmó su capacidad transformadora del mismo y su acción como corresponsables de su futuro. En este escenario converge lo deseable, a partir de la visión preliminar del territorio; lo probable, que se extrae de la evaluación de la probabilidad de las opciones de futuro; y lo posible, en términos de los recursos disponibles para llegar al cumplimiento de la visión compartida. La imagen del escenario apuesta se relató de la siguiente manera:

En 2038, el territorio zidres de Puerto López se ha consolidado como un polo de desarrollo en donde la interacción del sector público y privado han encontrado una buena articulación que se ha traducido en la formulación de planes coherentes y articulados desde diferentes sectores, y en la intervención del territorio con bienes y servicios públicos que han mejorado la condición de ingresos de la población, superando así la pobreza e inequidad. El municipio ha logrado crecer en los sectores agropecuario, industrial, servicios y turismo, integrando a la población y atrayendo migrantes de manera ordenada. La cabecera municipal, al igual que los otros centros urbanos, ha crecido en área y en cobertura de servicios; estos centros se encuentran interconectados y ofrecen así mayor bienestar a la población rural.

Se ha consolidado una base de conocimiento sobre el aprovechamiento sostenible del territorio, lo que ha permitido la implementación de sistemas productivos adecuados, que son probados en otras áreas de la altillanura, y se ha generado oferta de capacitación y formación suficiente a la población actual y a los flujos migratorios que se han presentado en los últimos años.

Puerto López ha crecido de manera sostenida, articulando su ordenamiento territorial con los desarrollos locales. A pesar del aumento en la intensidad del recurso suelo y agua, ha logrado mitigar los efectos de contaminación del recurso hídrico, y se han implementado soluciones eficientes en el tratamiento del agua para el uso doméstico de la población. El recurso hídrico es monitoreado en todo el territorio zidres gracias a los acuerdos consensuados entre usuarios y autoridades. El área zidres definida inicialmente se ha incrementado gracias a la oportuna acción del Estado que logró dar solución a los problemas de formalización de la propiedad rural, y ha motivado un mercado de tierras en la altillanura disectada.

6.1.7 Construcción de la visión compartida

Los escenarios preparados con la ayuda de las narrativas, al igual que las visiones de otros ejercicios prospectivos realizados en el territorio, facilitaron a los actores el construir una visión compartida de lo que se espera sea el PDRI. Esta visión corresponde con:

En el año 2038, la zidres de Puerto López será un territorio en paz, cohesionado social y territorialmente, fundamentado en un modelo de ordenamiento territorial, incluyente social y productivamente, con la satisfacción básica de infraestructura social, de transporte y de comunicaciones, articulador de políticas con criterios de productividad, competitividad y sostenibilidad ambiental, social y económica, que integra la pequeña, mediana y gran producción, en conglomerados productivos con cadenas de valor que dinamizan la economía regional, nacional e internacional.

El modelo de desarrollo rural implementado en la zidres de Puerto López permitirá el ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, el desarrollo humano sostenible, la preservación del ambiente y de la base de recursos naturales y el fortalecimiento de la institucionalidad regional, promoviendo la educación, los servicios de salud y la identidad cultural de sus pobladores, enmarcado en estrategias de innovación técnica y social y en desarrollos científicos y tecnológicos adecuados a las condiciones particulares de la región.

El modelo de desarrollo económico dinamizará los sectores turísticos, el aprovechamiento sostenible de la biodiversidad, la generación de energía con fuentes alternativas y la producción agropecuaria y agroindustrial, permitiendo que la región se convierta en un gran polo de desarrollo económico y social y en la despensa proveedora de alimentos y materias primas para la agroindustria alimentaria y de productos manufacturados altamente demandados en el país y en el exterior.



7. COMPONENTE ESTRATÉGICO DEL PLAN DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL

7.1 Objetivos

7.1.1 Objetivo general

Implementar un nuevo modelo de desarrollo rural de carácter multisectorial, con visión de país y alcance intergeneracional, que impulse las transformaciones sociales, económicas e institucionales, en un marco de desarrollo sostenible, que se fundamente en el ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, en la competitividad económica y productiva y; en la inclusión social y territorial, que preserve la cultura y la base de recursos naturales, para lograr la prosperidad de las comunidades del territorio zidres y posicionar a Puerto López como el principal polo de desarrollo de la altillanura colombiana, contribuyendo al desarrollo del departamento del Meta y de la nación.

7.1.2 Objetivos específicos

- Impulsar el ordenamiento productivo y social de la propiedad rural en el marco del ordenamiento municipal y departamental.
- Crear un entorno competitivo territorial, mediante la dotación de infraestructura física y en bienes y servicios productivos que promuevan el establecimiento de conglomerados productivos competitivos, a partir de la inversión privada y las alianzas productivas con pequeños y medianos productores, mujeres y jóvenes rurales, en sectores de gran potencial rural como la agroindustria de alimentos y de materias primas, el turismo y las energías alternativas, como fuente de progreso y desarrollo para las comunidades y productores.



- Establecer políticas de inclusión social y productiva de los campesinos, trabajadores agrarios, mujeres y jóvenes rurales, que genere mayor prosperidad y cohesión social, mediante la dotación de bienes y servicios públicos básicos.
- Mejorar la cohesión territorial impulsando la conectividad de las áreas rurales con el municipio y el departamento, mediante la construcción de infraestructura de vías y de las tecnologías de información y comunicaciones.
- Fortalecer la institucionalidad pública y social del municipio, mediante la cualificación del talento humano y la consolidación de los espacios de participación de la sociedad civil para una mejor gobernanza y aprovechamiento de las oportunidades que brindan las alianzas públicas del municipio con el departamento, la nación y la cooperación internacional.

7.2 Ejes estratégicos, estrategias y líneas de acción

Los ejes estratégicos son los soportes sobre los cuales el plan de desarrollo rural integral define y direcciona las acciones en una perspectiva de país, de largo plazo. Estos ejes se construyen de manera participativa en ejercicios de planeación estratégica con las agencias públicas, las instancias de coordinación (Consea y CMDR) y actores de la sociedad civil del territorio.

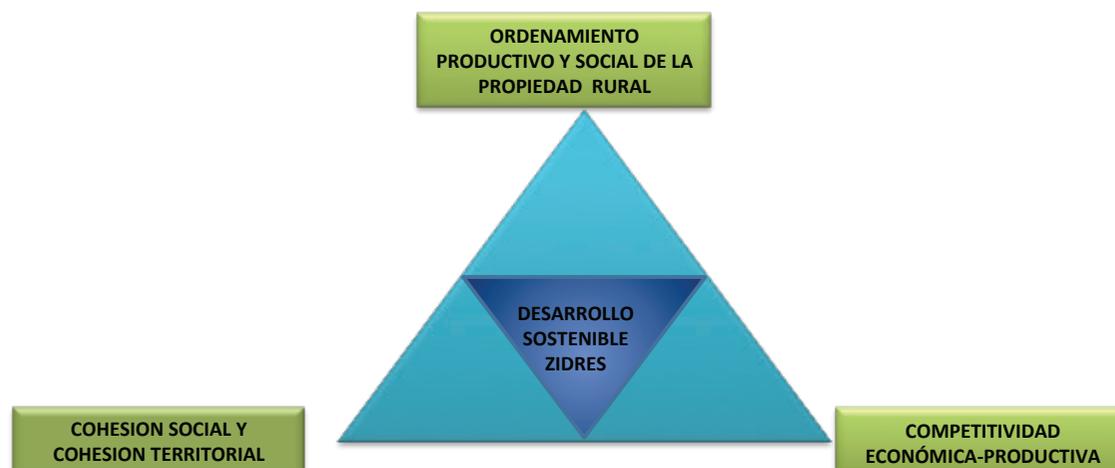
Los ejes estratégicos de un territorio zidres que se proyecta a futuro, con miras a lograr un desarrollo sostenible cimentado en el equilibrio entre las diferentes dimensiones del territorio, se muestra en la Ilustración 28. La definición de estos ejes estratégicos como dinamizadores de la transformación integral del territorio zidres son:

El ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, el cual contribuye, por una parte, al uso eficiente del suelo rural, por medio de la gestión adecuada de los usos agropecuarios de manera sostenible y respetuosa con el ambiente; y por otra, a promover una distribución más equitativa y brindar seguridad jurídica de la tenencia de la tierra.

La competitividad económico-productiva, fundamentada en estrategias para la provisión de bienes y servicios públicos sectoriales; el desarrollo de infraestructura física para la producción y la conectividad y de inclusión productiva, con el desarrollo de modelos de alianzas que integren los pequeños, medianos y grandes productores alrededor de cadenas de valor generadoras de ingreso, empleo y valor agregado.

La cohesión social y cohesión territorial, basada en intervenciones ordenadas e integrales que provean los bienes y servicios públicos básicos que mejoren el nivel y calidad de vida de los pobladores, la promoción de la inclusión social para construir comunidades con un tejido social robusto, con modelos de gobernanza incluyente, basados en una institucionalidad pública y de organizaciones de la sociedad civil, fortalecidos y con escenarios para la participación social empoderados y dinámicos. Asimismo, con estrategias que promuevan el respeto a la diversidad, la solidaridad, el sentido de pertenencia e identidad al territorio y el desarrollo de fuertes lazos de integración a otros territorios y a la nación.

Ilustración 28. Ejes estratégicos para el desarrollo sostenible de una zona zidres



7.2.1 Eje estratégico de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014-2018⁷⁴, en la estrategia transversal transformación del campo, estableció como uno de sus objetivos el ordenamiento del territorio rural (OTR), por medio del cual los productores agropecuarios sin tierras o con tierra insuficiente acceden a este recurso productivo, se promueve el uso eficiente del suelo y se brinda seguridad jurídica sobre los derechos de propiedad, bajo un enfoque de crecimiento verde⁷⁵. La Ley del PND estableció que el ordenamiento productivo y social de la propiedad rural (OPSPR) formará parte de los mecanismos de intervención integral en los territorios rurales (MII)⁷⁶. Los MII están concebidos con un enfoque territorial y serán construidos de manera participativa en coordinación con las autoridades departamentales y municipales en las regiones donde serán establecidos y deberán contener los lineamientos y criterios para la ejecución de los planes operativos y de inversión⁷⁷.

Asímismo, el ordenamiento territorial es uno de los fundamentos básicos para el establecimiento de las zidres y, en este sentido, el plan de desarrollo rural integral (PDRI) debe incorporar un Plan de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad (OPSPR), como una línea de acción estratégica a partir de la cual se implementarán los lineamientos de la política nacional de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural^{78,79}.

74 Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país. Tomo 1, pp. 423-427.

75 Ley 1753 de 2015. «Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. "Todos por un nuevo país"».

76 Artículo 100 de la Ley 1453 de 2015, página 48.

77 Los MII deberán contener como mínimo intervenciones en los siguientes aspectos: a) ordenamiento social y productivo de las tierras rurales, b) adecuación de tierras e infraestructura de riego, c) habitabilidad rural, d) infraestructura productiva y de comercialización, e) proyectos productivos, planes de negocio y asistencia técnica integral.

78 Artículo 1 Ley 1776 de 2016

79 Artículo 2.18.1.1 del Decreto Reglamentario 1273 de 2016.



En desarrollo de esta directriz de política pública, un comité interinstitucional, liderado por la UPRA, formuló los «Lineamientos de la política pública de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural 2017-2037» (UPRA, 2017), los cuales quedaron consignados en la Resolución 128 de 2017. El OPSPR tiene como propósito generar las condiciones que permitan a los productores agropecuarios aprovechar la tierra como un factor productivo que contribuye a la generación de riqueza, la estabilización socioeconómica, el incremento de la competitividad sectorial y la mejora de su propio bienestar.

El ordenamiento productivo y social de la propiedad rural se define como «el resultado de un proceso de planificación participativo y multisectorial de carácter técnico, administrativo y político, el cual busca contribuir en la armonización de la gestión de los usos agropecuarios y la tenencia de la tierra rural, de manera que se mejore o mantenga un adecuado equilibrio entre la producción agropecuaria, (agrícola, pecuaria, forestal, acuícola y pesquera), el uso eficiente del suelo, la distribución equitativa y seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, y la competitividad y la sostenibilidad social, ambiental y económica, de manera articulada con los instrumentos del ordenamiento territorial y desarrollo rural existentes en el territorio» (MADR, 2017).

En consideración con lo anterior y teniendo en cuenta lo establecido en el numeral 11 artículo 2.18.1.1 de la parte 18 del libro 2 del Decreto 1071 de 2015, adicionado por el Decreto 1273 de 2016, el OPSPR contempla los siguientes aspectos:

- El ordenamiento social de la propiedad rural, el cual se aborda a partir de la identificación y cuantificación de variables relacionadas con la distribución y acceso a la propiedad de la tierra, la regularización de la propiedad, y el comportamiento del mercado de tierras, así como la coexistencia de actividades mineroenergéticas.
- El ordenamiento productivo, el cual se aborda a partir de la identificación y cuantificación de variables relacionadas con la oferta del territorio (ambiental y física), cobertura y uso del territorio, aptitud de uso del territorio y conflicto de uso.

En este contexto, el eje de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural (OPSPR)⁸⁰ tiene como propósito contribuir al ordenamiento productivo y social de la zidres, generando el conjunto de estrategias, directrices y acciones para dar acceso a la población rural a mecanismos jurídicos de formalización de la propiedad, identificar la oferta biofísica de la zidres (condiciones climáticas, ecosistémicas, aspectos hidrológicos, características edáficas, aptitud de uso del suelo y uso actual) e identificar los conflictos de uso del suelo con el fin de formular estrategias de reconversión productiva para lograr el uso eficiente del suelo en el marco de la frontera agrícola.

El POPSPP determinará las reglas y acciones requeridas para propiciar la distribución equitativa de las tierras rurales, la seguridad jurídica de todo tipo de tenencia y el uso de esta, con miras a asegurar el cabal cumplimiento de la función social (cohesión social, cultural y territorial), ecológica (preservación de los ecosistemas) y económica (productividad y competitividad), buscando con ello el mejoramiento de las condiciones de vida de los pobladores rurales, en consonancia con lo enunciado en la Resolución 128 de 2017.

En tal sentido, este eje estratégico se construye con una perspectiva de mediano y largo plazo encaminada a reconocer, aclarar, consolidar y proteger el derecho de propiedad rural, ejecutar políticas de acceso y uso de la tierra, haciendo que el aprovechamiento de este recurso contribuya a cerrar las brechas sociales de la zona, a la preservación de los recursos naturales y el ambiente, mediante una gestión adecuada y el uso eficiente del suelo.

Estrategia 1. Impulsar el acceso a la tierra

Tiene como propósito fomentar mecanismos de acceso y uso a la tierra para el desarrollo de actividades productivas que contribuyan al crecimiento sostenible del territorio.

Es de importancia propiciar el acceso a la propiedad de la tierra mediante el otorgamiento de subsidios, la titulación de baldíos, los créditos de tierras, los comodatos y cualquier otra modalidad de acceso establecida, en beneficio de los campesinos, los trabajadores agrarios, las mujeres rurales, los jóvenes rurales y los ocupantes tradicionales de bienes inmuebles de la nación sin tierra o con áreas insuficientes para el desarrollo de actividades productivas, contribuyendo así a una distribución más equitativa de la tierra, el mejoramiento de los ingresos y la calidad de vida de los beneficiarios.

Por otra parte, desarrollar los mecanismos de acceso sin transferencia del dominio, creando incentivos para que el uso de los predios sea acorde con el ordenamiento productivo determinado para la zona, en razón a que el beneficiario deberá cumplir con una serie de obligaciones relacionadas con su aprovechamiento.

80 Numerales 10 y 11, artículo 2.18.1.1, parte 18 al libro 2 del Decreto 1071 de 2015, adicionado por el Decreto 1273 de 2016.

Para ello, la estrategia debe incluir las siguientes líneas de acción:

1. Adjudicación de tierras
 - Adjudicación de subsidios para la compra de predios a campesinos, trabajadores agrarios, mujeres rurales, jóvenes rurales; sin tierra y a propietarios de predios menores a la UAF.
 - Adjudicación de tierras baldías a ocupantes que cumplen los requisitos.
2. Asesoría y acompañamiento a pequeños y medianos productores en la oferta pública de acceso a tierras.
3. Asesoría y acompañamiento en los modelos de alianzas para los mecanismos de acceso al uso de la tierra.
4. Articulación de la zidres al observatorio de tierras rurales que se está constituyendo a nivel nacional.

La estrategia se presenta con sus líneas de acción, sus ideas de proyectos y las entidades líderes (cuadro 14).

Cuadro 14. Estrategia 1. Impulsar el acceso a la tierra

Líneas de acción	Ideas de proyectos	Entidades líderes
1. Adjudicación de tierras - Adjudicación de subsidios para la compra de predios a campesinos, trabajadores agrarios, mujeres rurales, jóvenes rurales; sin tierra y a propietarios de predios menores a la UAF - Adjudicación de tierras baldías a ocupantes que cumplen los requisitos.	1.1 Plan de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR) que contenga: a. Adjudicación de subsidios integrales (SIRA) para satisfacer la demanda de tierras en las zidres b. Realización del inventario y registros de baldíos para: - Titulación de los baldíos que reúnan los requisitos establecidos en la Ley 160 de 1994 y su respectivo registro - Identificar las tierras objeto de contrato de uso y aprovechamiento.	ANT
2. Asesoría y acompañamiento a pequeños y medianos productores en la oferta pública de acceso a tierras.	2.1 Estrategia de divulgación y acompañamiento en la zidres, periódica, permanente y a nivel veredal, para dar a conocer y hacer uso de la oferta pública de acceso a tierras y titulación de baldíos.	ANT
3. Asesoría y acompañamiento en los modelos de alianzas para los mecanismos de acceso al uso de la tierra.	3.1 Estrategia de divulgación y acompañamiento periódico, permanente y a nivel veredal, sobre las diferentes figuras jurídicas que permitan la constitución de alianzas entre productores para el desarrollo de proyectos productivos dentro de las zidres.	ANT
4. Articulación de la zidres al Observatorio de Tierras Rurales que se está constituyendo a nivel nacional.	4.1 Seguimiento y monitoreo del comportamiento del mercado de tierras de los predios zidres dentro del observatorio de tierras rurales.	ANT

Estrategia 2. Regularizar la propiedad rural

Tiene como finalidad promover el saneamiento de las situaciones jurídicas imperfectas sobre la propiedad de las tierras rurales públicas o privadas para garantizar la seguridad jurídica de los predios identificados en la zidres y con ello posibilitar su vinculación a futuros proyectos productivos.

Es fundamental el reconocimiento y consolidación de los derechos de propiedad legítimamente adquiridos mediante el saneamiento de todas aquellas situaciones identificadas como imperfectas sobre la propiedad de las tierras rurales en la zona zidres, sean de origen privado o público, que permitan al propietario tener el pleno dominio de su predio, con eficacia legal.

Debe contar con la creación de información confiable, oportuna y completa que facilite las transacciones de tierras y la creación de un mercado de tierras público y transparente.

La implementación de este eje estratégico impacta positivamente a la población con la identificación de predios objeto del trámite de procedimientos administrativos especiales agrarios⁸¹ y en la identificación y recuperación de tierras de la nación que podrán ser objeto de vinculación con la actividad productiva.

Para ello, la estrategia debe incluir las siguientes líneas de acción:

1. Formalización de la propiedad rural.
2. Actualización del catastro rural en regiones zidres.

La estrategia se presenta con sus líneas de acción, las ideas de proyectos y las entidades líderes (cuadro 15).

Cuadro 15. Estrategia 2. Regularizar la propiedad rural

LÍNEAS DE ACCIÓN	IDEAS DE PROYECTOS	LÍDERES
1. Formalización de la propiedad rural	1.1 Plan de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR) que contenga: a. Procedimientos de recuperación de los baldíos indebidamente ocupados o que presentan acumulación b. Procedimientos administrativos especiales agrarios que se han identificado en la zona (predios sujetos a reforma agraria) c. Estrategia para la formalización de los predios titulados que no tienen registro d. Priorizar la adjudicación de predios fiscales a las comunidades	ANT, Superintendencia de Notariado y Registro
2. Actualización del catastro rural en regiones zidres	2.1 Actualización del catastro rural. 2.2 Interrelación de la base catastral con la base registral	Alcaldía municipal de Puerto López (Meta), IGAC, Superintendencia de Notariado y Registro

81 Recuperación de baldíos, extinción del dominio privado, clarificación de la propiedad y el deslinde, entre otros.



Estrategia 3. Promover el uso eficiente del suelo y los recursos naturales

Tiene como propósito orientar la planificación de las actividades agropecuarias en la zidres de acuerdo con la oferta del territorio, en el marco de un desarrollo sostenible.

Busca identificar y proponer acciones que permitan construir un proyecto de territorio a largo plazo, de acuerdo con sus ventajas comparativas y competitivas, capaz de generar excedentes, retenerlos, reinvertirlos y diversificarlos localmente (MADR, Resolución 128 de 2017).

Esta estrategia posibilita la transformación de las ventajas comparativas naturales por medio de la implementación de sistemas productivos sostenibles con el fin de crear ventajas competitivas en el marco de un uso eficiente de los suelos y los recursos naturales.

Alcanzar el uso eficiente del suelo rural agropecuario implica comprender que la eficiencia es un concepto integrado a las diversas dimensiones de un territorio; esto significa cumplir con las funciones económicas y ecológicas de la propiedad. La mejor opción de uso del suelo debe ser económicamente viable, socialmente compatible y ambientalmente aceptada (UPRA, s.f.).

Entre los problemas y limitantes centrales que se pueden visualizar para esta estrategia en la zona de estudio se encuentran las prácticas agropecuarias y de producción inadecuadas, el insuficiente control y vigilancia respecto al uso y manejo de los recursos naturales y la baja capacidad de los suelos para la productividad agropecuaria, generando altos costos. No obstante los problemas antes señalados, la zona presenta potencialidades y capacidades endógenas que permitirán, con un buen manejo, resolver los problemas y generar escenarios competitivos.

Dentro de estas potencialidades y capacidades se encuentran la disponibilidad hídrica para actividades agropecuarias durante la estación lluviosa, condiciones topográficas que favorecen, en algunas zonas, la producción de materias primas para procesos agroindustriales y la oferta tecnológica que facilita y favorece procesos productivos, principalmente en la altillanura plana.

Es claro que la zona presenta ventajas y desventajas y que las mismas atienden a aspectos multidimensionales que están agrupados en los diferentes ejes identificados y desarrollados en el presente documento, por lo que entre los desafíos para el desarrollo de una zidres está entender el territorio de forma multidimensional, multifuncional y multisectorial, aspectos que se deben considerar en la planificación territorial, entender la importancia de los recursos naturales y los servicios ambientales que provee, la transformación de la institucionalidad rural, la evolución de los mercados, las políticas de reconversión productiva de los sectores no sostenibles, el auge de nuevas tecnologías de información y comunicación, y la generación de estadísticas sólidas para la toma de decisiones de política agropecuaria, entre otros (Banco Mundial, 2014).

Para ello, la estrategia debe incluir las siguientes líneas de acción:

1. Fomento de la adecuación de tierras (riego, drenaje o protección contra inundaciones) en la zidres como acciones complementarias para mejorar la productividad y dar un mejor uso del agua.
2. Promoción de una cultura del manejo y uso eficiente del agua.
3. Realización de estudios que promuevan alternativas productivas viables para la altillanura disectada.
4. Promoción de una cultura del manejo y uso eficiente del suelo.
5. Manejo, conservación y uso sostenible de bienes y servicios ecosistémicos en el territorio zidres.

La estrategia se presenta con sus líneas de acción, sus ideas de proyectos y las entidades líderes (cuadro 16).



Cuadro 16. Estrategia 3. Promover el uso eficiente del suelo y los recursos naturales

LÍNEAS DE ACCIÓN	IDEAS DE PROYECTOS	LÍDERES
1. Fomento de la adecuación de tierras (riego, drenaje o protección contra inundaciones) en la zidres como acciones complementarias para mejorar la productividad y dar un mejor uso del agua	1.1 Formulación de un plan de adecuación de tierras para el territorio zidres	ADR, administración municipal y departamental
2. Promoción de una cultura del manejo y uso eficiente del agua	2.1 Promoción de acciones de formación y capacitación con el fin de difundir buenas prácticas de manejo y uso eficiente del agua 2.2 Seguimiento y monitoreo de calidad y cantidad del recurso hídrico superficial y subterráneo 2.3 Implementación de prácticas de captación y reutilización del agua 2.4 Formulación e implementación de los instrumentos de planificación de las cuencas hidrográficas del territorio zidres	Cormacarena, Ideam, administración municipal y departamental
3. Realización de estudios que promuevan alternativas productivas viables para la altillanura disectada	3.1 Zonificación de aptitud de usos para la altillanura disectada a escala pertinente (estudio de suelos a escala semidetallada) 3.2 Determinar los sistemas de producción agropecuaria viables para la altillanura disectada 3.3 Programa de difusión e implementación de los sistemas productivos en la altillanura disectada 3.4 Implementar los programas de extensión rural orientados a la aplicación de los sistemas productivos 3.5 Fortalecer centros de investigación que adelanten estudios sobre sistemas de producción agropecuaria para la altillanura disectada	UPRA, administración municipal y departamental, ICA, Agrosavia, Academia, Epsagro, Cormacarena, SENA
4. Promoción de una cultura del manejo y uso eficiente del suelo	4.1 Promoción de acciones de formación y capacitación con el fin de difundir buenas prácticas de manejo y uso eficiente del suelo 4.2 Implementación de buenas prácticas agropecuarias para el uso eficiente del suelo 4.3 Aplicación de sistemas productivos agropecuarios eficientes generados para las zidres en predios demostrativos que vinculen escenarios de diversificación y producción a escala e integración agroindustrial. 4.4 Promoción y divulgación de los incentivos para el desarrollo de proyectos agropecuarios (acceso a subsidios, créditos, adquisición de maquinaria, insumos, etc.)	Municipio, Agrosavia, ICA, la academia, Epsagro, MADR, ADR, SENA

LÍNEAS DE ACCIÓN	IDEAS DE PROYECTOS	LÍDERES
5. Manejo, conservación y uso sostenible de bienes y servicios ecosistémicos en el territorio zidres	5.1 Identificación de oferta de bienes y servicios en el territorio y generación de alternativas productivas para el uso sostenible de los mismos 5.2 Seguimiento y monitoreo a los bienes y servicios ecosistémicos 5.3 Establecimiento de corredores biológicos de conectividad que garanticen la funcionalidad de los ecosistemas 5.4 Implementación de estrategias de educación ambiental comunitaria que integren a las empresas y las comunidades 5.5 Fortalecimiento de redes sociales que contribuyan al control y vigilancia del buen uso de los bienes y servicios ecosistémicos	Cormacarena, administración municipal y departamental, centros de investigación ambiental y la academia

Estrategia 4. Gestionar los conflictos de uso del suelo rural

El conflicto por uso del suelo se presenta cuando este no corresponde al uso potencial del mismo, es decir que las exigencias de la cobertura vegetal establecida son diferentes a la capacidad natural ofrecida por el suelo (CVC, s.f.).

La identificación de los conflictos permite establecer estrategias de manejo con miras a que los sistemas productivos que allí se establezcan mejoren su productividad y permitan una mayor rentabilidad, todo en el marco del uso eficiente del suelo y, para ello, los tipos o mecanismos de reconversión productiva agropecuaria son la creación de valor agregado, diversificación agropecuaria, adecuación de tierras, conversión agropecuaria⁸², cambios tecnológicos y cambio de usos.

De acuerdo con lo establecido en la parte 18 del libro 2 del Decreto 1071 de 2015, adicionado por el Decreto 1273 de 2016, se entiende como reconversión productiva agropecuaria una «estrategia de manejo de los sistemas agropecuarios la cual integra y direcciona de manera ordenada las acciones necesarias para lograr el uso eficiente del suelo y del agua e incrementar la sostenibilidad y competitividad. En ese sentido, las estrategias buscan reducir de manera integral los conflictos de uso del territorio teniendo en cuenta las dimensiones biofísicas, ecosistémicas, sociales, económicas, culturales y científico-tecnológicas. Entre los mecanismos de la reconversión productiva se encuentran: la creación de valor agregado, la diversificación agropecuaria, la adecuación de tierras, la conversión agropecuaria, cambios tecnológicos y el cambio de cultivos, entre otros» (MADR, 2016).

Teniendo en consideración lo presentado anteriormente, para el presente ejercicio se han resumido los tipos de reconversión productiva en: 1. Cambio de uso (CU), 2. transformación, innovación tecnológica, investigación, capacitación, adecuación de tierras y adopción de conocimiento (TT), 3. sin reconversión productiva (SR).

82 Conversión agropecuaria: «estrategias para la conversión de sistemas convencionales de producción que no han sobrepasado los límites de resiliencia, en agroecosistemas sostenibles, diversificados, competitivos a través de herramientas de optimización territorial de gestión y restauración frente a usos inadecuados del territorio » (Corpoica, ICA, IGAC y UPR, 2016).

En la ejecución de la estrategia se considera como marco de referencia el plan básico de ordenamiento territorial, lo cual exige que los procesos de modernización y especialización de las actividades productivas por ser desarrolladas, y en particular las agropecuarias, forestales y piscícolas, estén acordes con el ordenamiento productivo. En este sentido, se busca apoyar los procesos de planificación integrada de las zonas zidres para mejorar la competitividad y garantizar su sostenibilidad; esto requiere coordinar y armonizar el accionar de las entidades públicas y conciliar los intereses de los actores que confluyen en el territorio, en diferentes sectores como: el ambiental, minero-energético, turismo y agropecuario, entre otros.

Para ello, la estrategia debe incluir las siguientes líneas de acción:

1. Gestión de una estrategia multisectorial para coordinar, promover y cofinanciar intervenciones ordenadas en la zidres.
2. Aplicación de los instrumentos de ordenamiento territorial.
3. Conversión agropecuaria y reconversión agropecuaria de los sistemas de producción existentes que están en conflicto o presentan baja productividad.

La estrategia se presenta con sus líneas de acción, sus ideas de proyectos y las entidades líderes (cuadro 17).

Cuadro 17. Estrategia 4. Gestionar los conflictos de uso del suelo rural

LÍNEAS DE ACCIÓN	IDEAS DE PROYECTOS	LÍDERES
1. Gestión de una estrategia multisectorial para coordinar, promover y cofinanciar intervenciones ordenadas en la zidres	1.1 Creación de una mesa intersectorial zidres para gestión de conflictos de uso de suelo rural	MADR, Minambiente, municipio, departamento, Cormacarena, Minminas, Ecopetrol, ANH
2. Aplicación de los instrumentos de ordenamiento territorial	2.1 Definición, formalización y socialización de instrumentos de gestión y planificación del territorio zidres (UPR)	Municipio, UPRA
3. Conversión agropecuaria y reconversión agropecuaria de los sistemas de producción existentes que están en conflicto o presentan baja productividad	3.1 Identificación de sistemas de producción eficientes para la conversión y reconversión productiva 3.2 Divulgación y acompañamiento en los escenarios (transición) para la implementación de las estrategias de conversión y reconversión productiva 3.3 Creación de un banco de maquinaria para apoyar la actividad productiva de pequeños y medianos productores 3.4 Implementación de los programas de extensión rural orientados a la aplicación de los sistemas productivos 3.5 Seguimiento y monitoreo a los procesos de conversión y reconversión productiva 3.6 Generación de incentivos para la implementación de las estrategias de conversión y reconversión productiva	Corporación, MADR, UPRA, municipio, departamento, ICA, Agrosavia y la academia, Finagro, Banco Agrario, ADR, gremios

7.2.2 Eje estratégico de competitividad económico-productiva

El enfoque territorial del plan de desarrollo rural integral (PDRI) se fundamenta en el logro de la competitividad global del territorio a partir de procesos de transformación basados en un desarrollo equilibrado de las dimensiones ambiental, social y cultural, económico-productiva y político-institucional. En este sentido, la competitividad es una expresión de la capacidad de las instituciones, comunidades y productores de transformar la dotación de recursos y atributos de un territorio en bienes y servicios con valor agregado que son requeridos para satisfacer las necesidades de la sociedad, en el marco de un desarrollo sostenible que preserva el ambiente y genera bienestar y mayor calidad de vida a sus pobladores.

Uno de los componentes de la competitividad global del territorio es la competitividad económica, la cual garantiza la producción eficiente de los bienes y servicios que sustentan la vida de los habitantes en el largo plazo. La competitividad económica contribuye a la competitividad global del territorio y a su vez está condicionada por la competitividad global en razón a las interrelaciones y dependencias en términos de recursos, capacidades, conocimientos, servicios, infraestructuras y logísticas disponibles en el mismo. La competitividad económica es entendida como la «capacidad de los agentes para producir y mantener el máximo de valor añadido en el territorio mediante el refuerzo de los vínculos entre sectores y haciendo que la combinación de recursos constituya activos para valorizar el carácter específico de los productos y servicios locales» (Farrell, 2009).

Los territorios, como es el caso de las zidres, están dotados de una base de recursos, conocimientos y capacidades de sus pobladores, infraestructura física y una localización espacial determinada, que forman parte de las ventajas comparativas con que cuentan y sobre las cuales intervienen los habitantes para su supervivencia y la generación de excedentes que crean riqueza. El enfoque territorial promueve la competitividad económica de los territorios para potenciar las capacidades productivas como generadoras de ingreso, empleo y valor agregado en el contexto de un desarrollo sustentable con el ambiente y los recursos naturales y de inclusión productiva y social de los pobladores para la reducción de la pobreza y generación de riqueza.

En este sentido, el logro de la competitividad económica en las regiones zidres constituye uno de los propósitos básicos que se busca con su planificación y la implementación de los programas y proyectos. Se trata, en definitiva, de promover el aprovechamiento sostenible que hace el ser humano de la base de recursos naturales de la que está dotado el territorio; de las capacidades institucionales y de las comunidades en cuanto a conocimientos, técnicas, habilidades y destrezas específicas para transformar estos recursos, agregando valor en todas las fases del proceso, esto es desde el eslabón de proveeduría hasta el consumidor final; de la dotación de infraestructuras y de bienes y servicios de apoyo a la producción, la transformación y la comercialización de los productos; y de los marcos institucionales relativos a la legislación, políticas públicas, capacidad y eficiencia de los organismos públicos, privados y de cooperación y del nivel de madurez de la gestión del desarrollo (IICA, 2013)⁸³.

83 Entendido como parte del proceso de construcción del territorio, donde los actores se convierten en agentes y, por tanto, implica el involucramiento de las comunidades de manera directa en las estrategias, desde el diseño de los proyectos hasta la implementación de los mismos.

La conjunción de estos factores, en una perspectiva multisectorial, determina los niveles de desarrollo relativo de la economía territorial y establece la diferencia entre una ventaja comparativa destacable de un territorio y su conversión a una economía competitiva; es decir, de una economía basada en productos primarios o sistemas extractivos de un sector en particular, a una economía basada en la formación de cadenas de valor cada vez más eficientes con un claro compromiso con la sostenibilidad de los recursos y del ambiente del territorio.

La política pública nacional concibe la competitividad como el resultado de avances en las economías de las empresas mediante aumentos en productividad a partir de la sofisticación y especialización del aparato productivo; la innovación en procesos productivos y en producciones más diversificadas y de mayor calidad (con bienes y servicios más complejos y especializados); y en la vinculación de la producción a mercados locales, nacionales e internacionales (oportunidades que brindan los tratados de libre comercio y acuerdos comerciales como el celebrado con la Unión Europea).

También, por medio de los avances sociales y económicos que la ampliación y modernización de la infraestructura y de los nuevos conocimientos y tecnologías generan al permitir aumentar los frentes de producción, conectar regiones y productores con mercados y consumidores, aprovechando las potencialidades de las regiones (talento humano, saberes, recursos naturales, instituciones, ecosistemas y paisaje) y sus diferencias, como factor de especialización (DNP, 2015).

El presente PDRI promueve el tránsito de territorios con ventajas comparativas, como es la zidres de Puerto López, a un desarrollo basado en la generación de ventajas competitivas con sectores productivos especializados y estrechamente interrelacionados que dinamicen la creación de economías de aglomeración (distritos y clústeres). Se busca estimular el desarrollo de economías de aglomeración por parte de pequeños, medianos y grandes productores, en lo posible mediante alianzas productivas o esquemas asociativos que aprovechan integralmente las ventajas comparativas del territorio y dinamizan el desarrollo de cadenas de valor fundamentadas en esquemas de cooperación-competencia, es decir, la confluencia de agentes económicos en actividades productivas que se integran de manera colaborativa para hacer más eficiente los procesos en cada uno de sus eslabones de la cadena, desde la proveeduría y la producción primaria hasta el consumidor, pero que también se disputan entre sí segmentos del mercado cada vez mayores.

Las estrategias definidas en este PDRI buscan crear un entorno favorable para el avance de la competitividad del territorio zidres a partir de actividades económicas eficientes e integradas alrededor de cadenas de valor y no exclusivamente de la producción primaria. Atendiendo los fundamentos y objetivos que contiene la ley que crea las zidres, las unidades agrícolas integrales que se constituyan para desarrollar actividades económicas deben basarse en modelos de responsabilidad social y empresarial con inclusión productiva y social que aseguren un mejoramiento del nivel y calidad de vida de los trabajadores; la gestión empresarial para vincular al proyecto productivo a pequeños y medianos productores, mujeres y jóvenes rurales; y la reinversión de los excedentes en el territorio, factores que en su conjunto diferencian las economías de enclave de las economías de aglomeración basadas en el desarrollo local.



Para ello, resulta esencial que en los proyectos productivos que se presenten a la invitación pública que hará el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural⁸⁴ se enfatice en el desarrollo de cadenas de valor, en las cuales se haga visible que los agentes económicos, especialmente los pequeños y medianos productores, trabajadores agrarios, mujeres y jóvenes, tengan acceso real a activos básicos como tierra, agua, capital, conocimientos y tecnologías, servicios e infraestructura, legislación y seguridad jurídica que en su conjunto dinamicen la productividad y aumenten la eficiencia de las actividades primarias, estimulen el fomento a industrias locales, articulen a las empresas con los mercados locales, regionales, nacionales e internacionales, todo ello en el marco de estrategias de uso sostenible de la base de recursos naturales.

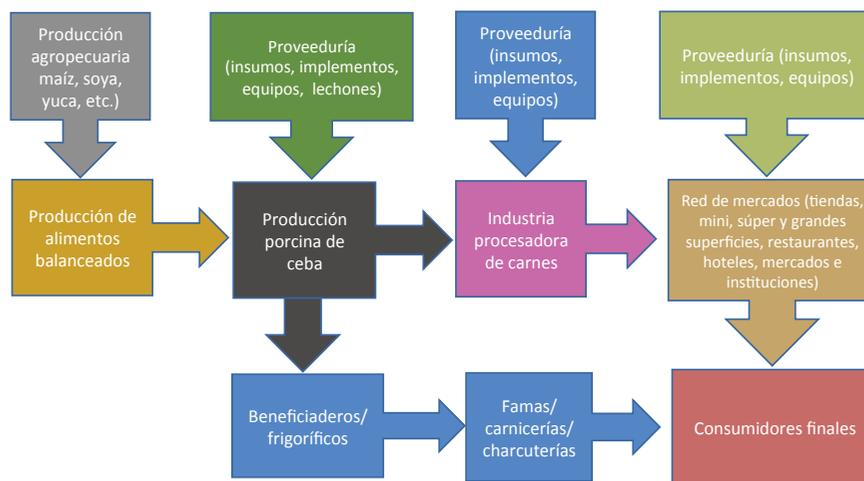
La importancia del sector agropecuario, forestal y pesquero en el desarrollo sostenible de los territorios rurales, con sus contribuciones sociales, económicas, ambientales e institucionales y su potencial para contribuir a la transformación equilibrada de cada una de las dimensiones en regiones aisladas, como es el caso de las zidres, lo convierten en uno de los motores principales del desarrollo, soportado en un enfoque que supere la visión estrictamente sectorial por una multisectorial y multifuncional alrededor de cadenas de valor agroalimentarias, agroambientales, agroturísticas y en general, en el desarrollo de aglomeraciones productivas que dinamicen la competitividad económica de la región y su entorno.

El potencial del sector agropecuario (en su sentido amplio) en el territorio está directamente relacionado con los procesos de especialización que se vayan alcanzando en cada uno de los eslabones de la cadena, lo que a su vez será posible en tanto las relaciones de cooperación-competencia que se establezcan entre los diferentes agentes económicos que participan en el proceso, desde la proveeduría hasta el consumidor final, permitan que mayores y mejores conocimientos, tecnologías, innovaciones, información, servicios y los beneficios de la mayor competitividad lleguen a todos los agentes involucrados en la cadena de valor. Estrategias dirigidas a crear o fortalecer los encadenamientos productivos son una condición básica para aumentar el potencial económico de la agricultura desde una perspectiva ampliada y multisectorial (Ilustración 29).

84 Artículo 2.18.3.4 del Decreto Reglamentario 1273 de 2016.

Un aspecto importante está relacionado con identificar las ventajas de recursos y de ubicación con respecto a mercados dinámicos cuya expansión pueda sostener el crecimiento de la posible zona y, en particular, de su sector rural. Es claro que una cobertura regional ahorra costos de preinversión frente al tradicional análisis de proyecto aislado, pero más importante aún es que aprovecha las oportunidades de coordinación y complementación esencial en los territorios zidres ya que, como se ha reiterado, se ubican en zonas de bajo desarrollo relativo a nivel nacional.

Ilustración 29. Esquema del proceso de agregación de valor de una cadena agroindustrial alrededor de la producción porcina de ceba



El desarrollo competitivo de la agricultura, desde una perspectiva multisectorial y multifuncional, está estrechamente vinculado con la conformación de cadenas de valor con agentes económicos bien integrados, en un marco de eficiencia y gestión sostenible del desarrollo. Una cadena de valor será eficiente en tanto los diferentes eslabones de manera individual también lo sean y esto exige una serie de condiciones, entre las que se destacan: disminuir los costos de transacción en los eslabones de proveeduría⁸⁵, acopio, transporte y comercialización; establecer sistemas productivos adecuados a las dotaciones y características de la oferta de recursos naturales, en un marco de uso sostenible de los mismos; contar con los conocimientos, tecnologías y equipamientos validados y ajustados a las condiciones específicas requeridas por la actividad productiva, incluidos los componentes de protección sanitaria que, sumados, permitan aumentar los rendimientos físicos a menor costo por unidad y con altos estándares de calidad e inocuidad; disponer de servicios de apoyo a la producción y la transformación como financiamiento, asistencia y asesoría técnica integral, sistemas de información, estudios de inteligencia de mercados, entre otros; lograr la accesibilidad a equipamientos para la transformación de la producción primaria; disponer de infraestructura física y de conectividad con centros urbanos y mercados; contar con mercados claramente identificados y dimensionados y esquemas de negociación para la comercialización de la producción, en lo posible mediante contratos exigibles y cumplibles que fijen acuerdos en cuanto a volúmenes, tiempos, calidades, precios y requisitos técnicos.

85 Insumos, materias primas, implementos, equipos, financiación, información, asistencia técnica.

Los conglomerados productivos para promover en las zidres incluyen el desarrollo de productos característicos del territorio que le imprimen una cualidad especial a su producción, bien porque los recursos e insumos empleados en su proceso productivo son claramente diferentes a los empleados en el mismo producto de otra región, porque el sistema de producción tiene exigencias técnicas que lo hacen también diferente o porque en las etapas de transformación utilizan métodos o recetas ancestrales u originales (por la tradición o la innovación). Esto ha permitido el florecimiento de agroindustrias en muchos países, incluido Colombia, que se basan en los llamados productos con denominación de origen protegido (DOP) que le confieren a la región o al país que los produce un sello particular por su valor cultural/étnico, social, artesanal, productivo o gastronómico particular⁸⁶.

El enfoque de cadenas de valor agroalimentarias alrededor de conglomerados productivos es aplicable a productores pequeños y medianos, organizados a partir de asociaciones o cooperativas para la provisión de bienes y servicios en los eslabones de proveeduría, transformación y comercialización, como lo muestra la experiencia europea con la conformación de distritos industriales o agroindustriales, en los cuales los pobladores (rurales y urbanos) participan según sus dotaciones y capacidades en determinados eslabones de la cadena (Castelleti, 2013). Los encadenamientos productivos fundamentan también la constitución de clústeres conformados por productores de diferente tamaño, por lo general medianos y grandes, donde un conjunto de empresas dedicadas a la misma actividad establecen diferentes esquemas de integración, desde el control directo de todos los eslabones de la cadena productiva o el establecimiento de acuerdos de proveeduría y de otros servicios, con terceros ajenos a ella.

Ilustración 30. Esquema simplificado de cadena de valor para sistemas de producción desarrollados en unidades agrícolas familiares



Estrategias y líneas de acción del eje de competitividad económico-productiva

El desarrollo de economías competitivas en la altillanura, y específicamente en la zidres de Puerto López, demandan intervenciones integrales que generen bienes y servicios públicos y privados para promover un entorno favorable para las inversiones sustentadas en altos niveles de productividad

86 Sello Café de Colombia, Café de Nariño, Café del Cauca, la Cholupa del Huila, el Bizcocho de Achira del Huila, la Cestería en rollo de Guacamayas, la Tejeduría de San Jacinto, la Tejeduría Wayúu, el sello del Sombrero Aguadeño, los Sombreros de Sandoná, el Sombrero Suaza, la certificación de Queso del Caquetá, el Queso de Paipa, la Cerámica Artesanal de Ráquira, la denominación de origen de la cerámica del Carmen de Viboral, el Clavel de Colombia, la Rosa de Colombia y el Crisantemo de Colombia, el Mopa Barniz de Pasto, los Productos de las abejas de la Asoapiboy. CO Colombia. Min. Comercio Industria y Turismo, Procolombia. <http://www.colombia.co/negocia-con-colombia/exportacion/productos-colombianos-con-denominacion-de-origen/>.

y eficiencia económica en los diferentes sectores que han sido identificados con potencial como el agroalimentario y agroindustrial, el turismo rural, las energías alternativas y el aprovechamiento sostenible de la biodiversidad y, de esta manera, sean fuente de mayores ingresos, mejores empleos y mayor valor agregado.

Las intervenciones propuestas demandan conocimientos y tecnologías específicas que hagan un uso integral y sostenible de la base de recursos naturales; la formación y capacitación del talento humano para el diseño, dirección e implementación de los proyectos productivos; la dotación de infraestructura física para la producción, transformación y comercialización de los productos; y estrategias de negociación y comercialización que dinamicen la especialización en los diferentes eslabones de las cadenas productivas y su articulación con los mercados locales, regionales, nacionales e internacionales.

Se relacionan a continuación las estrategias básicas para el desarrollo de economías competitivas en el territorio, basadas en cadenas de valor.

Estrategia 1. Generar conocimiento y desarrollar investigación y tecnologías para los ecosistemas y sectores económicos identificados con mayor potencial

La región de la altillanura colombiana, y en particular la altillanura disectada, demanda un esfuerzo de la institucionalidad vinculada al Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación para aumentar el acervo de conocimientos sobre los ecosistemas y las relaciones entre aquellos que están legalmente protegidos y los ubicados en la frontera agrícola que contiene la zidres de Puerto López (Meta). También debe promoverse un mayor desarrollo tecnológico que genere las aplicaciones técnicas, los modelos de utilidad y las innovaciones sociales y productivas ajustadas y adaptadas a las características biofísicas, de infraestructura física y de los productores y pobladores, en el marco de un uso integral y sostenible de la base de recursos naturales.

Esta estrategia da alcance a lo establecido en la Ley 1776 de 2016, que le asigna al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con las entidades del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología y con los Institutos de Investigación del Sistema Nacional Ambiental y en el marco de la agenda de competitividad definir «una política de generación y transferencia de tecnología para la estrategia de desarrollo rural, orientada a mejorar la productividad y la competitividad, optimizar el uso sostenible de los factores productivos, facilitar los procesos de comercialización y de transformación, y generar valor agregado, que garantice a largo plazo la sostenibilidad ambiental, económica y social de las actividades productivas, y que contribuya a elevar la calidad de vida, la rentabilidad y los ingresos de los productores rurales» (artículo 18 de la Ley 1776 de 2016).

En el caso del subsector forestal, la Ley Zidres establece que «la investigación forestal, de acuerdo con el Plan Nacional de Innovación, Investigación y Transferencia de Tecnologías Forestales, se orientará al enriquecimiento del conocimiento, la innovación, el desarrollo y transferencia de tecnología; el conocimiento sobre ecosistemas forestales; la diversidad biológica; su importancia cultural; la evaluación y valoración de los recursos derivados del bosque; el aprovechamiento de la industria forestal; la prevención y control de incendios y protección de áreas forestales; las técnicas

agroforestales y silvopastoriles; el desarrollo tecnológico de los productos forestales; el mejoramiento genético; aspectos económicos relacionados con el mercado, rendimientos, incentivos, productividad y competitividad; centros de transformación y zonas francas agroindustriales; y los demás aspectos que promuevan y apoyen el desarrollo forestal nacional en un marco de competitividad y desarrollo humano sostenible» (artículo 19, Ley 1776 de 2016).

En la misma dirección, el PND 2014-2018 (DNP, 2015), en referencia al subsector pesquero, planteó que «dado el estado de deterioro de los recursos pesqueros y de la actividad de pesca artesanal continental y marina, es necesario implementar áreas de cría y reproducción de especies nativas de importancia económica que contribuyan a mejorar las condiciones de los pescadores artesanales y ordenar la actividad. Para ello se requiere adelantar un trabajo coordinado con las CAR y la Aunap que permita la priorización, medición, mapeo, censo, limpieza y siembra de especies. En este sentido, el MADR, a través de la Aunap como autoridad nacional para la regulación, el ordenamiento y la administración de la actividad pesquera y acuícola, debe revisar el mecanismo de asignación de cuotas de tal forma que apliquen únicamente para la pesca industrial marina, ya que es en este tipo de pesquería donde se puede constatar en puerto el registro del barco, la patente y los volúmenes desembarcados. Asimismo, se debe implementar el Plan Nacional de Desarrollo de la Acuicultura Sostenible en Colombia, el cual establece las estrategias para mejorar los niveles de productividad y competitividad de la acuicultura nacional de forma que se convierta en un reglón productivo de importancia en el sector agropecuario».

La coordinación y articulación institucional de las agendas de investigación, desarrollo tecnológico e innovación resultan fundamentales en el propósito de respaldar los proyectos productivos que se implementen en las zidres. Establece la ley que «organizaciones como Corpoica, los centros especializados de investigación agropecuaria, de silvicultura tropical y pesquera, el ICA, el Sena, las Universidades y las demás entidades responsables de la generación y transferencia tecnológica, programarán las actividades de investigación, adaptación y validación de tecnologías requeridas para adelantar los programas de modernización tecnológica en las zidres» (artículo 18 de la Ley 1776 de 2016). La coordinación y articulación institucional y de las agendas de I+D+I deberán realizarse también con las Comisiones Regionales de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación.

Asimismo, la Ley Zidres estableció que «las entidades encargadas de la asistencia técnica agraria y de comercio, prestarán atención regular y continua a los productores vinculados a los proyectos productivos de las zidres en aspectos como calidad e inocuidad de alimentos: aptitud de los suelos; en la selección del tipo de actividad por desarrollar y en la planificación de las explotaciones; en la aplicación y uso de tecnologías y recursos adecuados a la naturaleza de la actividad productiva; en las posibilidades y procedimientos para acceder al crédito; en la dotación de infraestructura productiva; en el mercadeo apropiado de los bienes producidos; en sistemas de inteligencia de mercados e información de precios; en formas de capacitación empresarial; en sanidad animal y vegetal; en tecnologías de procesos de transformación en la promoción de formas de organización empresarial, y en la gestión para determinar necesidades de servicios sociales básicos de soporte al desarrollo rural» (artículo 3, Ley 1776 de 2016).

En consideración a que la zidres de Puerto López está localizada en ecosistemas tropicales con una dotación de recursos biofísicos específicos, el propósito fundamental de esta estrategia es fortalecer las capacidades de las instituciones, comunidades y productores para generar y acceder a conocimientos y tecnologías diferenciadas que permitan un aprovechamiento sostenible de la biodiversidad y contribuyan a precisar aún más aquellos sistemas productivos más adecuados según la capacidad de uso y la vocación de uso, en el marco de las estrategias de ordenamiento social y productivo.



Para ello, la estrategia debe incluir las siguientes líneas de acción:

1. Fortalecimiento de las entidades del Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia y Tecnología e Innovación con presencia en la región, en agricultura tropical y en biodiversidad y recursos naturales, para cualificar y acrecentar la masa crítica de científicos e investigadores en áreas temáticas y líneas de investigación priorizadas según los requerimientos básicos, así como para mejorar o desarrollar nueva infraestructura y equipamientos básicos para la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación.
2. Formulación e implementación de un portafolio de proyectos de investigación, desarrollo tecnológico e innovación para los sistemas agroalimentarios y agroindustriales, el turismo rural y

las energías alternativas para los ecosistemas tropicales específicos de la zidres. El portafolio de proyectos tendrá un enfoque de cadena de valor, de modo que atienda las necesidades priorizadas en cada uno de los eslabones de la cadena productiva de los sectores económicos priorizados y tendrá un enfoque diferencial que permita atender las necesidades de los pequeños, medianos y grandes productores.

3. Formulación e implementación de un portafolio de proyectos de investigación que permita acrecentar nuevos conocimientos; adelantar el diagnóstico y la evaluación sobre el estado actual de los ecosistemas donde se ubica la zidres de Puerto López. Se trata de formular alternativas para la recuperación, preservación y sostenibilidad de la base de recursos naturales; adelantar el monitoreo, evaluación y prospectiva de la variabilidad y el cambio climático y diseñar medidas de adaptación y mitigación para su implementación; y elaborar las bases de un programa para el aprovechamiento sostenible y la generación de servicios ambientales que promuevan el uso racional y la preservación de los recursos naturales del territorio.

4. Formulación e implementación de un portafolio de proyectos de transferencia de tecnología y extensión rural en temas ambientales y en aquellos priorizados en los diferentes eslabones de las cadenas de valor.

5. Fortalecer la Red de Conocimiento e Innovación con universidades y centros de investigación del Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCCTI) que aproveche las capacidades instaladas y el talento humano científico y tecnológico existente en el departamento y la región para dinamizar las alianzas y sinergias entre ellos y otros grupos de científicos e investigadores en ecosistemas tropicales del país y del mundo.

6- Fortalecer el sistema de información para la zidres de Puerto López que permita conocer, hacer seguimiento y evaluar la estrategia de investigación, desarrollo tecnológico e innovación como medio de consulta de los productores y población en general. El sistema debe incorporar componentes de georreferenciación, estar soportado en plataformas interoperables con otros portales como Siembra y Agronet y cumplir con los estándares de calidad del Sistema Estadístico Nacional que lidera el DANE.

La estrategia se presenta con sus líneas de acción, sus ideas de proyectos y las entidades líderes para la gestión e implementación de los proyectos (cuadro 18).

Cuadro 18. Estrategia 1. Generar conocimiento y desarrollar investigación y tecnologías para los ecosistemas y sectores económicos identificados con mayor potencial

LÍNEAS DE ACCIÓN	IDEAS DE PROYECTOS	ENTIDADES LÍDERES
1. Fortalecimiento de las entidades del Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia y Tecnología e innovación con presencia en la región, en agricultura tropical y en biodiversidad y recursos naturales	1. Proyectos de creación de capacidades institucionales, investigación, innovación, y transferencia tecnológica para la generación de conocimiento para la altillanura disectada	1. Comisión Departamental de Ciencia, Tecnología e Innovación 2. MADR 3. SENA 4. Gobernación del Meta 5. Alcaldía de Puerto López 6. Fondos Parafiscales 7. Gremios de la producción 8. Cooperación internacional 9. DNP 10. Colciencias
	2. Proyecto de articulación de las entidades de I+D+i alrededor de una agenda de mediano y largo plazo para la altillanura colombiana	1. Colciencias 2. MADR 3. SENA 4. Gobernación del Meta 5. Alcaldía de Puerto López 6. Fondos Parafiscales 7. Gremios de la producción 8. Cooperación internacional 9. Universidades y Minambiente 10. Instituto Alexander von Humboldt
	3. Fortalecimiento de la Red de Conocimiento e Innovación con Universidades y Centros de Investigación del Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCCTI)	1. Minambiente 2. Corporaciones Regionales 3. Academia 4. Mineducación 5. ONG ambientales 6. Sector privado 7. Gobernación 8. Alcaldía 9. Cooperación internacional
2. Formulación e implementación de un portafolio de proyectos de investigación, desarrollo tecnológico e innovación para los sistemas agroalimentarios y agroindustriales, el turismo rural y las energías alternativas para los ecosistemas tropicales específicos de la zidres	1. Proyectos de innovación y transferencia tecnológica y asistencia técnica para los sistemas agroalimentarios y agroindustriales	1. Colciencias 2. Sistema Nacional de Competitividad Ciencia, Tecnología e Innovación 3. Institutos de Investigación del Sistema Nacional Ambiental 4. Departamento del Meta 5. Alcaldía de Puerto López 6. Fondos Parafiscales 7. Gremios de la producción 8. Fiacol
	2. Proyectos de investigación para generación de energía solar, eólica, biogás e hídrica, entre otras	1. Colciencias 2. Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación 3. Institutos de Investigación del Sistema Nacional Ambiental 4. Departamento del Meta 5. Alcaldía de Puerto López 6. Fondos Parafiscales 7. Gremios de la producción 8. Ministerio de Minas 9. Red de investigación del Meta 10. Comités de universidad empresa, Estado

LÍNEAS DE ACCIÓN	IDEAS DE PROYECTOS	ENTIDADES LÍDERES
2. Formulación e implementación de un portafolio de proyectos de investigación, desarrollo tecnológico e innovación para los sistemas agroalimentarios y agroindustriales, el turismo rural y las energías alternativas para los ecosistemas tropicales específicos de la zidres	3. Proyectos de investigación en hidrogeología, meteorología y climatología y proyecto de cosecha de agua	1. Colciencias 2. Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación 3. Institutos de Investigación del Sistema Nacional Ambiental 4. Cormacarena 5. Servicio Geológico Nacional 6. Fondos parafiscales 7. Gremios de la producción 8. Ideam 9. Gobernación del Meta 10. ANLA
	4. Proyectos pertinentes de innovación y transferencia tecnológica con acompañamiento integral para la seguridad alimentaria y nutricional	1. MADR 2. Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación 3. ADR 4. Red Nacional de Agricultura Familiar (Renaf) 5. Gobernación del Meta 6. Alcaldía de Puerto López 7. Agrosavia 8. Gremios de la producción (centros de investigación) 9. DPS (Programa RESA) 10. FAO 11. SENA 12. Colegios agropecuarios 13. Cooperación internacional
3. Formulación e implementación de un portafolio de proyectos de investigación que permita acrecentar nuevos conocimientos y adelantar el diagnóstico y la evaluación sobre el estado actual de los ecosistemas donde estarán ubicadas las zonas zidres	1. Proyectos de investigación ambiental y desarrollo sostenible	1. Colciencias 2. Entidades del Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación 3. Departamento del Meta 4. Alcaldía de Puerto López 5. Agrosavia 6. Gremios de la producción (centros de investigación) 7. DPS (Programa RESA) 8. FAO 9. SENA 10. Cooperación Internacional
	2. Formular alternativas para la recuperación, preservación y sostenibilidad de la base de recursos naturales	1. Colciencias 2. Entidades del Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación 3. Departamento del Meta 4. Alcaldía de Puerto López 5. Agrosavia 6. Gremios de la producción (centros de investigación) 7. DPS (Programa RESA) 8. FAO 9. SENA 10. Cooperación internacional 11. Minambiente

LÍNEAS DE ACCIÓN	IDEAS DE PROYECTOS	ENTIDADES LÍDERES
3. Formulación e implementación de un portafolio de proyectos de investigación que permita acrecentar nuevos conocimientos y adelantar el diagnóstico y la evaluación sobre el estado actual de los ecosistemas donde estarán ubicadas las zonas zidres	3. Diseñar medidas de adaptación y mitigación al cambio climático para la zidres	<ol style="list-style-type: none"> Colciencias Entidades del Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación Departamento del Meta Alcaldía de Puerto López Agrosavia Gremios de la producción (centros de investigación) DPS (Programa RESA) FAO SENA Cooperación internacional Minambiente CAR
	4. Elaborar las bases de un programa para el aprovechamiento sostenible y la generación de servicios ambientales que promuevan el uso racional y la preservación de los recursos naturales del territorio	<ol style="list-style-type: none"> Colciencias Entidades del Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación Departamento del Meta Alcaldía de Puerto López Agrosavia Gremios de la producción (centros de investigación) DPS (Programa RESA) FAO SENA Cooperación internacional Minambiente
4. Formulación e implementación de un portafolio de proyectos de transferencia de tecnología y extensión rural en temas ambientales y en aquellos priorizados en los diferentes eslabones de las cadenas de valor	1. Plan de Transferencia de tecnología y extensión rural en temas de bienes y servicios ambientales y desarrollo sostenible	<ol style="list-style-type: none"> Institutos de Investigación del Sistema Nacional Ambiental MADR Min-CIT Secretarías de Desarrollo Departamental SENA ADR DPS Alcaldía municipal ONG Empresa privada Cooperación internacional
	2. Proyectos de innovación y transferencia tecnológica para la altillanura con énfasis en la disectada	<ol style="list-style-type: none"> Colciencias Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación Gremios de la producción Institutos de Investigación del Sistema Nacional Ambiental Gobernación del Meta Alcaldía de Puerto López Fondos Parafiscales
5. Fortalecer el sistema de información para la zidres de Puerto López, que permita conocer, hacer seguimiento y evaluar la estrategia de investigación, desarrollo tecnológico e innovación como medio de consulta de los productores y población en general	1. Articulación de las entidades del sistema de I+D+i para consolidar el sistema de información para la zidres de Puerto López	<ol style="list-style-type: none"> Agrosavia Gremios de la producción (centros de investigación) Academia (SENA, colegios agropecuarios y universidades) Gobernación del Meta Alcaldía municipal MADR Colciencias

LÍNEAS DE ACCIÓN	IDEAS DE PROYECTOS	ENTIDADES LÍDERES
5. Fortalecer el sistema de información para la zidres de Puerto López, que permita conocer, hacer seguimiento y evaluar la estrategia de investigación, desarrollo tecnológico e innovación como medio de consulta de los productores y población en general	2. Diagnóstico y caracterización de las cadenas de valor en sus diferentes eslabones y propuestas de fortalecimiento para mejorar la competitividad de la cadena de valor	1. Agrosavia 2. Gremios de la producción (centros de investigación) 3. Academia (SENA, colegios agropecuarios y Universidades) 4. Gobernación del Meta 5. Alcaldía municipal 7. MADR
	3. Diagnóstico y caracterización de los sistemas productivos como línea de base para la altillanura disectada	1. Agrosavia, 2. Gremios de la producción (centros de investigación) 3. Academia (SENA, colegios agropecuarios y universidades) 4. Gobernación del Meta 5. Alcaldía municipal 7. MADR 8. Cormacarena

Estrategia 2. Desarrollar programas de formación y capacitación del recurso humano

La estrategia busca conformar una masa crítica de recurso humano en las zonas zidres que se fundamente en procesos formativos, desde los primeros años educativos, orientados al reconocimiento del territorio en sus dimensiones ambiental, económico-productiva, social y cultural y político-institucional que consoliden la identidad territorial entre sus pobladores, contribuyendo a la cohesión social y la cohesión territorial. La estrategia incluye también la constitución de una base sólida de científicos e investigadores con formación en ecosistemas y sistemas de producción propios de la agricultura tropical, para lo cual la Ley Zidres contempla incentivos y estímulos para los profesionales con maestría y doctorado que desarrollen proyectos productivos o de investigación y desarrollo tecnológico (artículo 7, Ley 1776 de 2016).

Asimismo, la estrategia debe contemplar el diseño e implementación de procesos continuos de promoción, formación, capacitación y acompañamiento a los campesinos, trabajadores agrarios, mujeres rurales, jóvenes rurales y ocupantes tradicionales de bienes inmuebles de la nación, para la conformación de las unidades agrícolas integrales que permitan el desarrollo competitivo y ambientalmente sostenible de alimentos, materias primas y productos agroindustriales, y de la fuerza de trabajo que se vinculará a las empresas agroindustriales. Para estos efectos, la Ley Zidres establece incentivos y estímulos (artículo 7, literal c de la Ley 1776 de 2016).

La estructuración del portafolio de proyectos para las zidres debe incorporar proyectos específicos en las líneas atrás indicadas mediante estrategias participativas que vinculen activamente en su formulación, implementación, seguimiento y evaluación a la comunidad beneficiaria (instituciones educativas, institutos de formación técnica agropecuaria, tecnológicos, universidades, centros de investigación, productores y empresarios).



Se identifican las siguientes líneas de acción:

1. Diseño e implementación de programas continuos de capacitación, asesoría y acompañamiento a los pequeños y medianos productores.
2. Formación de una masa crítica de científicos, investigadores y técnicos de campo para los ecosistemas de altillanura.
3. Fortalecimiento organizacional en asociatividad.

La estrategia se presenta con sus líneas de acción, sus ideas de proyectos y las entidades líderes (cuadro 19).

Cuadro 19. Estrategia 2. Desarrollar programas de formación y capacitación del recurso humano

LÍNEAS DE ACCIÓN	IDEAS PROYECTOS	ENTIDADES LÍDERES
1. Diseño e implementación de programas continuos de capacitación, asesoría y acompañamiento a los pequeños y medianos productores	1. Proyectos de fortalecimiento microempresarial y comunitario entorno a las actividades económicas	1. SENA 2. Mincomercio 3. Cámaras de Comercio 4. Universidades 5. Gobernación del Meta 6. Alcaldía municipal 7. MADR 8. DPS 9. Gremios 10. ADR 11. Empresa privada 12. Cooperación internacional, ONG 13. Cajas de compensación
	2. Proyectos de emprendimiento productivo y de formación para el empleo	1. SENA 2. Mincomercio 3. Cámaras de Comercio 4. Universidades 5. Gobernación del Meta 6. Alcaldía municipal 7. MADR 8. DPS 9. Gremios 10. ADR 11. Empresa privada 12. Cooperación internacional, ONG 13. Mintrabajo 14. Cajas de compensación

LÍNEAS DE ACCIÓN	IDEAS PROYECTOS	ENTIDADES LÍDERES
2. Formación de una masa crítica de científicos, investigadores y técnicos de campo para los ecosistemas de altillanura	1. Proyectos de formación y capacitación en todos los niveles que generen conocimiento y permitan la transferencia de tecnología sobre los ecosistemas y sistemas de producción sostenible de la altillanura	<ol style="list-style-type: none"> 1. SENA 2. Agrosavia 3. Cámaras de Comercio 4. Universidades 5. Gobernación del Meta 6. Alcaldía municipal 7. MADR 8. DPS 9. Gremios 10. ADR 11. Empresa privada 12. Cooperación internacional, ONG 13. Cormacarena 14. Ecopetrol
3. Fortalecimiento organizacional en asociatividad	1. Proyectos de fortalecimiento organizacional y empresarización	<ol style="list-style-type: none"> 1. SENA 2. Cámaras de Comercio 3. Universidades 4. Gobernación del Meta 5. Alcaldía municipal 6. MADR 7. DPS 8. Gremios 9. ADR 10. Empresa privada 11. Cooperación internacional, ONG 12. Organizaciones solidarias 13. Fundaciones empresariales

Estrategia 3. Diseñar e implementar planes de protección sanitaria, fitosanitaria y de control de insumos

La estrategia busca promover actividades productivas que cumplan con los estándares sanitarios y fitosanitarios para la admisibilidad de sus productos en los mercados especializados a nivel regional, nacional e internacional. El logro de altos estándares sanitarios y de calidad e inocuidad de la producción generada en las zidres es requisito fundamental para el logro de una economía competitiva que busca acceder a mercados modernos de carácter regional, nacional e internacional. Las transacciones de materias primas, alimentos en fresco y productos transformados se caracterizan por exigencias cada vez mayores en materia de trazabilidad, especialmente por parte de instituciones de mercado como las grandes superficies, tiendas especializadas de alimentos y agentes comerciales vinculados con cadenas de comercialización internacionales. El desarrollo de sistemas productivos extractivos que erosionan la base de recursos naturales, el uso de ciertos plaguicidas y pesticidas o de antibióticos y las malas prácticas agrícolas, ganaderas, forestales y piscícolas representan hoy obstáculos para la comercialización en estos mercados.

La estrategia se enfoca en fortalecer las capacidades en materia de talento humano de alto perfil profesional y experiencia; establecer infraestructura de diagnóstico y dotar de equipamiento de laboratorio y de campo que permitan implementar programas de inspección, vigilancia y control, incluido el monitoreo y control a la calidad e inocuidad de los insumos agrícolas y veterinarios, la promoción de las buenas prácticas agrícolas, ganaderas y de manufactura y, con ello, elevar el estatus sanitario y fitosanitario del territorio zidres, asegurando la admisibilidad de sus productos en mercados de altas exigencias técnicas en términos de calidad e inocuidad.

El establecimiento de un sistema de vigilancia epidemiológica participativo con la presencia de los asistentes técnicos de las unidades municipales de asistencia técnica (Umata), los centros provinciales de gestión agroempresarial (CPGA), las empresas prestadoras de servicios de asistencia técnica agropecuaria (Epsagros) y los propios productores y administradores de las empresas productivas, bajo la dirección y coordinación del ICA, constituye una alternativa innovadora para ser replicada en estas regiones, vinculando a los jóvenes rurales. Por la gran relevancia que tienen las actividades pecuarias, especialmente la ganadería bovina, se destaca la importancia de promover acciones de cumplimiento a lo establecido en la Ley 1659 de 2013, por la cual se crea el Sistema Nacional de Identificación, Información y Trazabilidad Animal.

La información de diagnóstico y caracterización en materia sanitaria y fitosanitaria y de inocuidad en insumos, materias primas y alimentos, así como la información de campo, deberá estar debidamente sistematizada con componentes de información georreferenciados, estar soportada en plataformas interoperables y cumplir con la normatividad del Sistema Estadístico Nacional que lidera el DANE, ya que hace más eficiente las labores de inspección, monitoreo y evaluación.

Las líneas de acción propuestas son:

1. Formación y capacitación de científicos, investigadores y técnicos de campo en el diseño, implementación y monitoreo de temas sanitarios, fitosanitarios y de control de insumos.
2. Establecimiento de infraestructura de diagnóstico y dotación del equipamiento de laboratorio y de campo que permitan implementar programas de inspección, vigilancia y control.
3. Programa de promoción y certificación de buenas prácticas (agrícolas y pecuarias, de manufactura, ambientales, gerenciales, comerciales, ISO, HACCP).
4. Establecimiento de un sistema de vigilancia epidemiológica participativo con la presencia de los asistentes técnicos de las Umata, CPGA, Epsagros y los productores, con la dirección y coordinación del ICA e Invima.
5. Fortalecimiento del sistema de información sanitario, fitosanitario y de control de insumos y semillas, soportado en plataformas SIG e interoperable, que incluya material genético, banco de germoplasma para la zidres.

La estrategia se presenta con sus líneas de acción, sus ideas de proyectos y las entidades líderes (cuadro 20).

Cuadro 20. Estrategia 3. Diseñar e implementar planes de protección sanitaria y fitosanitaria y control de insumos

LÍNEAS DE ACCIÓN	IDEAS DE PROYECTOS	ENTIDADES LÍDERES
1. Formación y capacitación de científicos, investigadores y técnicos de campo, en el diseño, implementación y monitoreo de temas sanitarios, fitosanitarios y control de insumos	1. Proyectos de fortalecimiento institucional y de formación del recurso humano orientados a la política sanitaria para la altillanura	1. ICA 2. Invima 3. Gobernación del Meta 4. Alcaldía de Puerto López 5. Fondos parafiscales 6. SENA
2. Establecer infraestructura de diagnóstico y dotar de equipamiento de laboratorio y de campo que permitan implementar programas de inspección, vigilancia y control	1. Proyectos de fortalecimiento para la dotación institucional orientados a la política sanitaria para la altillanura	1. ICA 2. Invima 3. Gobernación del Meta 4. Alcaldía de Puerto López 5. Fondos parafiscales 6. SENA
	2. Equipamientos tecnológicos y manejo de residuos para los sistemas productivos	1. ICA 2. Invima 3. Gobernación del Meta 4. Alcaldía de Puerto López 5. MADR 6. SENA 7. CAR
3. Programa de promoción y certificación de buenas prácticas (agrícolas y pecuarias, de manufactura, ambientales, gerenciales, comerciales, ISO, HACCP)	1. Proyectos de protección sanitaria, control de insumos e inocuidad y acompañamiento y asistencia técnica en los procesos productivos	1. ICA 2. Invima 3. Gobernación del Meta 4. Alcaldía de Puerto López 5. Fondos parafiscales 6. SENA 7. Min. CIT 8. Asociación de productores 9. CAR 10. MADR 11. Cámara de Comercio
	2. Proyectos de certificación con buenas prácticas, acompañamiento y asistencia técnica en los procesos productivos	1. ICA 2. Invima 3. Icontec 4. Entidades certificadoras de procesos 5. SNIA 6. Sector privado

LÍNEAS DE ACCIÓN	IDEAS DE PROYECTOS	ENTIDADES LÍDERES
4. Establecimiento de un sistema de vigilancia epidemiológica participativo con la presencia de los asistentes técnicos de las Umata, CPGA, Epsagros y los productores, con la dirección y coordinación del ICA e Invima	1. Proyectos de vigilancia sanitaria y trazabilidad	1. ICA 2. MADR 3. Gobernación del Meta 4. Alcaldía de Puerto López 5. Invima 6. Gremios y sector privado 7. Profesionales del sector agropecuario
	2. Aseguramiento de la calidad e inocuidad de los productos	1. ICA 2. MADR 3. Gobernación del Meta 4. Alcaldía de Puerto López 5. Invima 6. Gremios y sector privado 7. Profesionales del sector agropecuario
5. Fortalecimiento del sistema de información sanitario, fitosanitario y de control de insumos y semillas, soportado en plataformas SIG e interoperable, que incluya material genético, banco de germoplasma para la zidres	1. Proyectos de generación y articulación de información sanitaria	1. ICA 2. MADR 3. Gobernación del Meta 4. Alcaldía de Puerto López 5. Invima 6. Gremios y sector privado 7. Profesionales del sector 8. Universidades

Estrategia 4. Promover la creación y el fortalecimiento de cadenas de valor agroalimentarias

La estrategia tiene como propósito desarrollar las condiciones que promuevan la creación de cadenas de valor altamente integradas en aquellos renglones productivos identificados como de mayor potencial de desarrollo en la zidres de Puerto López. Se busca dinamizar la producción de alimentos y la seguridad alimentaria para las familias y la comunidad de la zidres de Puerto López, a partir del establecimiento de unidades agrícolas integrales (UAI) contempladas en la Ley 1776 de 2016. La producción de alimentos busca alcanzar la soberanía alimentaria y generar ahorro para las familias; rentabilidad social en el caso de la producción de alimentos generados para la comunidad y garantizar el derecho humano a la alimentación adecuada de los colombianos (artículo 2, Ley 1776 de 2016).

Así mismo, se impulsará la conformación de cadenas de valor agroalimentarias, fundamentadas en la atención integral de los diferentes eslabones de la cadena, desde la proveeduría hasta el mercado final, que permita avanzar a la constitución de conglomerados productivos conformados por pequeños y medianos campesinos, con especial atención a las mujeres y jóvenes rurales y sus organizaciones de productores.

Los componentes y acciones que forman parte de las estrategias ya señaladas atrás contribuyen de manera determinante en la especialización de los diferentes eslabones de la cadena productiva, mediante el aumento de los rendimientos físicos y mejora de la eficiencia económica, y en el logro de altos estándares de calidad e inocuidad de los insumos, materias primas y productos generados.

Las principales líneas de acción de esta estrategia son:

1. Implementación de programas de generación de productos innovadores, con prácticas de desarrollo limpio en los procesos productivos para los diferentes eslabones de la cadena de valor.
2. Desarrollo de programas de fomento para las redes locales de mercadeo de alimentos basados en el comercio justo a partir del fortalecimiento de los mercados campesinos, redes de tiendas y mercados regionales de alimentos.
3. Promoción para la creación y fortalecimiento de formas organizacionales de los pequeños y medianos productores para la agricultura familiar, que genere capacidades empresariales para canalizar la compra de insumos, de implementos y equipos, los servicios de maquinaria, la asistencia técnica, la absorción de cosechas de los asociados y los procesos de poscosecha y transformación. Programas de acompañamiento psicosocial a los asociados y sus familias, y de capacitación empresarial a los administradores y junta directiva, deben ser incorporados como componentes de los proyectos productivos a ser presentados al MADR, así como la asesoría y acompañamiento para el acceso a los incentivos, beneficios, estímulos y a fuentes de financiación cuando el proyecto lo requiera.



4. Diseñar e implementar un sistema de inteligencia de mercados que permita el monitoreo de las condiciones en que se desenvuelven los mercados de las cadenas de valor productivas y la realización periódica de investigaciones en prospectiva de mercados y la innovación en productos diferenciados (con denominación de origen protegida (DOP.J) que le impriman identidad al territorio.

5. Formalización laboral, empresarial y certificación de las organizaciones de pequeños y medianos productores existentes o que se constituyan en la zidres.

6. Fomento de la cultura empresarial basada en las buenas prácticas comerciales. Se busca establecer medidas y acuerdos entre agentes comerciales para contratos de compra anticipada de la producción de las zidres (agricultura por contrato) que se correspondan con las condiciones reales de la producción y de comercialización vigentes en las zidres.

7. Fortalecimiento del sistema de información de precios y mercados confiable y oportuno que facilite y mejore la toma de decisiones y sea accesible a todos los actores económicos.

La estrategia se presenta con sus líneas de acción, sus ideas de proyectos y las entidades líderes (cuadro 21).

Cuadro 21. Estrategia 4. Promover la creación y el fortalecimiento de cadenas de valor agroalimentarias

LÍNEAS DE ACCIÓN	IDEAS DE PROYECTOS	ENTIDADES LÍDERES
1. Implementación de programas de generación de productos innovadores, con prácticas de desarrollo limpio en los procesos productivos para los diferentes eslabones de la cadena de valor	1. Proyectos de establecimiento de plantaciones forestales (Forestal Productor y Forestal Productor Protector) con especies introducidas y nativas, orientados a la producción y venta de servicios ecosistémicos (bonos de carbono)	1. Alcaldía municipal 2. MADR 3. Min. CIT 4. SENA 5. Cooperación internacional 6. Banco Mundial 7. Bolsa Mercantil 8. Cormacarena 9. ONG ambientales 10. Gobernación del Meta 11. CAR 12. Agrosavia 13. Min. Ambiente 14. ICA
	2. Proyectos de fortalecimiento de los mercados campesinos	1. MADR 2. Min. Comercio 3. Gremios de la producción 4. Grandes superficies 5. Invima 6. SENA 7. Acopiadores y transformadoras 8. Gobernación del Meta 9. Alcaldía municipal
	3. Proyectos de planes turísticos, mejoramiento de la infraestructura turística, (mejoramiento y conservación de los sitios turísticos, infraestructura hotelera, servicios turísticos), educación (idiomas, guías, historia de los sitios turísticos, ecología, medio ambiente, etc.), agroturismo y ecoturismo	1. Mincomercio 2. SENA 3. Secretaría de salud 4. Secretarías de turismo departamental 5. Secretarías de turismo municipal 6. Academia 7. Privados

LÍNEAS DE ACCIÓN	IDEAS DE PROYECTOS	ENTIDADES LÍDERES
1. Implementación de programas de generación de productos innovadores, con prácticas de desarrollo limpio en los procesos productivos para los diferentes eslabones de la cadena de valor	4. Proyectos de capacitación en cada una de las etapas de la cadena de valor en temas relacionados con agro-transformación	<ol style="list-style-type: none"> 1. SENA 2. ADR 3. MADR 4. Gobernación del Meta 5. Alcaldía municipal 6. DPS 7. Empresa privada 8. Cooperación internacional 9. Cámara de Comercio 10. ONG
2. Desarrollo de programas de fomento para las redes locales de mercadeo de alimentos basados en el comercio justo a partir del fortalecimiento de los mercados campesinos, redes de tiendas y mercados regionales de alimentos	1. Proyectos de capacitación y fortalecimiento en asociatividad y comercialización en cada uno de los eslabones de la cadena de valor	<ol style="list-style-type: none"> 1. MADR 2. Organizaciones solidarias 3. Min. CIT 4. Min. Comercio 5. Universidades 6. Programa RESA (DPS) 7. ONG 8. Empresa privada 9. Gobernación del Meta 10. Alcaldía municipal
3. Promoción para la creación y fortalecimiento de formas organizacionales de los pequeños y medianos productores para la agricultura familiar	1. Programas de formación en extensión rural para mejorar el nivel de los extensionistas	<ol style="list-style-type: none"> 1. MADR 2. ADR 3. Academia (SENA, colegios agropecuarios y universidades) 4. Gobernación del Meta. 5. Alcaldía municipal 6. Gremios de la producción (centros de investigación) 7. Agrosavia (Corpoica)
	2. Proyectos de capacitación en asociatividad y empresarialidad en cada uno de los eslabones de la cadena de valor	<ol style="list-style-type: none"> 1. MADR 2. ADR 3. DPS 4. Cooperación internacional 5. ONG 6. Gobernación del Meta 7. Alcaldía municipal 8. Gremios 9. Empresa privada 10. Organizaciones solidarias 11. Cámara de Comercio
4. Diseñar e implementar un sistema de inteligencia de mercados que permita el monitoreo de las condiciones en que se desenvuelven los mercados de las cadenas de valor productivas y la realización periódica de investigaciones en prospectiva de mercados	1. Proyectos de fortalecimiento para los procesos de organización y comercialización de los actores de la cadena de valor	<ol style="list-style-type: none"> 1. SENA 2. Organizaciones solidarias 3. ADR 4. Cámaras de Comercio 5. MADR 6. Gobernación del Meta 7. Alcaldía municipal 8. DPS 9. Empresa privada 10. Cooperación internacional 11. ONG 12. Agrosavia

LÍNEAS DE ACCIÓN	IDEAS DE PROYECTOS	ENTIDADES LÍDERES
4. Diseñar e implementar un sistema de inteligencia de mercados que permita el monitoreo de las condiciones en que se desenvuelven los mercados de las cadenas de valor productivas y la realización periódica de investigaciones en prospectiva de mercados	2. Fortalecimiento de las políticas para la producción, transformación y comercialización de productos agropecuarios	<ol style="list-style-type: none"> 1. MADR 2. ADR 3. Gobernación del Meta 4. Alcaldía municipal 5. Gremios 6. Min. Comercio 7. Redes de acopio 8. Compras institucionales
5. Formalización laboral, empresarial y certificación de las organizaciones de pequeños y medianos productores existentes o que se constituyan en la zidres	1. Proyectos de fortalecimiento asociativo, empresarial y de certificación de las empresas en los diferentes eslabones de la cadena de valor.	<ol style="list-style-type: none"> 1. MADR 2. ADR 3. DPS 4. Cooperación internacional 5. ONG 6. Gobernación de Meta 7. Alcaldía municipal 8. Gremios 9. Empresa privada 10. Organizaciones solidarias 11. Cámara de Comercio 12. Min. Comercio 13. Icontec
6. Fomento de la cultura empresarial basada en las buenas prácticas comerciales	1. Proyectos de fortalecimiento asociativo, empresarial y comercial en cada uno de los eslabones de la cadena de valor	<ol style="list-style-type: none"> 1. MADR 2. ADR 3. DPS 4. Cooperación internacional 5. ONG 6. Gobernación del Meta 7. Alcaldía municipal 8. Gremios 9. Empresa privada 10. Organizaciones solidarias 11. Cámara de Comercio, 12-Min. Comercio 13. Icontec
7. Fortalecimiento del sistema de información de precios y mercados confiable y oportuno que facilite y mejore la toma de decisiones y sea accesible a todos los actores económicos	1. Proyectos de conectividad y gestión de la información para la obtención de información sobre precios y mercados agropecuarios	<ol style="list-style-type: none"> 1. Min. de las TIC 2. MADR (Agronet) 3. DANE 4. MADR (entidades adscritas y vinculadas) 5. ADR 6. Gobernación 7. Alcaldía municipal 8. Gremios 9. Red de centrales de abastos

Estrategia 5. Dotar de infraestructura y equipamientos para la producción, procesamiento, almacenamiento y distribución

La estrategia busca crear un entorno favorable para el desarrollo de actividades competitivas reduciendo los costos de transacción a partir de mejoras en la conectividad y el transporte de los habitantes y el intercambio fluido de bienes y servicios para la producción. Como se desprende de la Ley 1776 de 2017, las zidres se caracterizan, entre otros factores, por estar ubicadas en sitios alejados de los centros urbanos más significativos y carecer de una infraestructura mínima para el transporte y la comercialización de los productos. Estas condiciones demandan intervenciones integrales y ordenadas para disminuir los altos costos de transacción en toda la cadena de valor productiva, desde la proveeduría, acopio y conservación, transformación, transporte, hasta su comercialización. Cadenas productivas eficientes requieren infraestructura y equipamientos modernos en todos sus eslabones para agregar valor y disminuir costos de transacción, atraer nuevas empresas y agentes económicos y sentar las bases para la formación de economías cada vez más especializadas y competitivas alrededor de distritos industriales o clústeres que vinculen a pequeños, medianos y grandes productores.

Por su parte, uno de los pilares en los que la Ley Zidres fundamenta el desarrollo de la competitividad económica de la producción de alimentos, materias primas y su industrialización, es el establecimiento de infraestructura básica que soporte de manera eficiente y ambientalmente sostenible las cadenas productivas. Las zidres contemplan la construcción de zonas francas agroindustriales y el establecimiento de bancos de maquinaria y equipos que presten servicios especializados a las actividades primarias, de transformación y comercialización, como el transporte intermodal (aprovechando el río Meta) y el almacenamiento y la manipulación de mercancías. Estas inversiones podrán desarrollarse a partir de asociaciones público-privadas y concesiones⁸⁷.

En el caso de los productores vinculados con la producción de alimentos, se requiere el establecimiento de plataformas logísticas rurales que fortalezcan la capacidad de las unidades agrícolas integrales para insertarse a los programas de seguridad alimentaria y articularse con mercados rurales en el ámbito de proveeduría, comercialización de alimentos o de materias primas para procesos industriales.

Las zidres requieren también de dotaciones en infraestructura y servicios de comunicación y conectividad que permitan la integración con otros territorios y la nación, lo cual es particularmente sensible en regiones apartadas. Las TIC contribuyen al logro de mayores eficiencias productivas y económicas al interior de las unidades agrícolas integrales, y en las empresas agroindustriales, ya que facilitan la realización más eficiente y a menores costos de procesos gerenciales, administrativos, financieros y comerciales; además, conectan las diferentes personas y dependencias al interior

87 Artículos 1, 2 y 24 de la Ley 1776 de 2016.

de la unidad productiva con los proveedores, usuarios, mercados intermedios y finales, y con los servicios en línea que ofrece el gobierno. En tal sentido, se requieren acciones específicas que permitan dotar al territorio de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), para lo cual debe articularse esta estrategia con el Plan Nacional de Conectividad de Alta Velocidad (PNCAV), liderado por el Min-TIC y que, en el caso del sector rural, busca solucionar el déficit de cobertura de internet, especialmente en aquellas zonas más alejadas como es el caso de las zidres.

Se plantean las siguientes líneas de acción:

1. Dotación de infraestructura y servicios de comunicación y conectividad que permitan la integración con otros territorios y la nación.
2. Construcción de infraestructura de transformación en las zonas rurales para apoyar el desarrollo de las cadenas productivas con mayor potencial de desarrollo en la zidres de Puerto López.
3. Establecimiento de plataformas logísticas rurales, construcción de zonas francas agroindustriales y el establecimiento de bancos de maquinaria y equipos.

La estrategia se presenta con sus líneas de acción, sus ideas de proyectos y las entidades líderes (cuadro 22).



Cuadro 22. Estrategia 5. Dotar de infraestructura y equipamientos para la producción, procesamiento, almacenamiento y distribución

LÍNEAS DE ACCIÓN	IDEAS DE PROYECTOS	ENTIDADES LÍDERES
1. Dotaciones en infraestructura y servicios de comunicación y conectividad que permitan la integración con otros territorios y la nación	1. Proyectos de infraestructura de producción, acopio y transformación	1. MADR 2. ANT 3. ADR 4. Gremios 5. Cooperación internacional 7. Gobernación del Meta 8. Alcaldía municipal 9. Gremios 10. Sector privado
1. Dotaciones en infraestructura y servicios de comunicación y conectividad que permitan la integración con otros territorios y la nación	2. Proyectos para el mejoramiento de la infraestructura vial, red eléctrica y conectividad (TIC)	1. Min. Transporte 2. APP 3. DNP 4. Gobernación del Meta 5. Alcaldía municipal 6. Empresa privada 7. UPME (Unidad de Planeación Minero-Energética)
2. Construcción de infraestructura de transformación en las zonas rurales para apoyar el desarrollo de las cadenas productivas con mayor potencial de desarrollo en la zidres de Puerto López	1. Proyectos de dotación de infraestructura para la transformación y comercialización	1. MADR 2. CCI 3. ADR 4. Min. Comercio 5. Gremios 6. Alianzas productivas 7. Cooperación internacional 8. Gobernación 9. Alcaldía municipal 10. DPS
3. Establecimiento de plataformas logísticas rurales, construcción de zonas francas agroindustriales y el establecimiento de bancos de maquinaria y equipos	1. Proyectos de infraestructura de acopio y transformación agroindustrial	1. MADR 2. ADR 3. Gremios 4. Cooperación internacional 5. Gobernación del Meta 6. Alcaldía municipal 7. DPS 8. Sector privado
	2. Proyectos para la adquisición, actualización y administración de bancos de maquinaria y equipos	1. MADR 2. ADR 3. Cooperación internacional 4. Banco Mundial 5. Finagro (ICR) 6. Gobernación del Meta 7. Alcaldía municipal 8. Gremios 9. Empresa privada
	3. Proyectos para el establecimiento de zonas francas agroindustriales	1. MADR 2. ADR 3. Cooperación internacional 4. Banco Mundial 5. Finagro (ICR) 6. Gobernación del Meta 7. Alcaldía municipal 8. Gremios 9. Empresa privada 10. Min. de Comercio, Industria y Turismo

7.2.3. Eje estratégico de cohesión social y territorial

La creación de las zidres contempla entre sus fundamentos la inserción del recurso humano en un contexto de desarrollo humano sostenible, que a su vez se soporta en el desarrollo social, el crecimiento económico regional y la sostenibilidad ambiental⁸⁸. Entre sus objetivos, las zidres impulsan la inclusión social y productiva de los pobladores rurales como agentes sociales, productivos y emprendedores, así como la promoción y consolidación de la paz y la convivencia, mediante mecanismos encaminados a lograr la justicia social y el bienestar de la población dedicada a la actividad rural⁸⁹.

Los requisitos que deben cumplir las zidres caracterizan estos territorios como escasamente poblados, con altos índices de pobreza y con restricciones en materia de infraestructura para la conectividad, factores que forman parte integral del eje estratégico de la cohesión social y territorial. La cohesión social y territorial se basa en intervenciones ordenadas e integrales que proveen los bienes y servicios públicos básicos que mejoran el nivel y calidad de vida de los pobladores, la promoción de la inclusión social para construir comunidades con un tejido social robusto, con modelos de gobernanza incluyente fundamentados en una institucionalidad pública y con organizaciones de la sociedad civil fortalecidas, y con escenarios para la participación social empoderados y dinámicos. Asimismo, con estrategias que promuevan el respeto a la diversidad, la solidaridad, el sentido de pertenencia e identidad al territorio y el desarrollo de fuertes lazos de integración a otros territorios y a la nación.

7.2.3.1. Cohesión social

La cohesión social es un fundamento del desarrollo sostenible de los territorios que promueve la participación de la ciudadanía en las decisiones sobre su desarrollo presente y el de las futuras generaciones, en torno a una visión de territorio más próspero, equitativo y comprometido con la preservación de los recursos naturales y el mejoramiento del medioambiente.

La inclusión social y productiva de los grupos poblacionales más pobres y vulnerables constituyen los retos fundamentales de las políticas públicas de desarrollo que buscan la erradicación de la pobreza y el bienestar de las comunidades y también es un imperativo de las empresas que conciben un crecimiento sostenible y de largo plazo de los negocios, a partir de la creación de entornos socialmente favorables, tanto en su interior como con el territorio, fundados en compromisos de promover el crecimiento social y económico de las comunidades que hacen posible su existencia y desarrollo y con el uso y aprovechamiento sostenible de la base de recursos naturales que le provee el territorio.

El logro de la cohesión social, en el marco del nuevo modelo de desarrollo económico que

88 Artículo 1 de la Ley 1776.

89 Artículo 2 de la Ley 1776.

las políticas: 1. la dicotomía entre una economía de empresas ricas y rentables, de [por] un lado, y el desarrollo social basado en apoyos a la precariedad empresarial de la población pobre o programas asistenciales, del [por el] otro, y 2. la idea de un desarrollo dependiente del crecimiento económico, medido exclusivamente como crecimiento de la producción y de las rentas privadas».

Estos componentes estructurales de la cohesión social están plasmados en la estrategia transversal de movilidad social⁹⁰ del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, cuyo objetivo central es el combate a la pobreza mediante intervenciones en materia educativa, laboral, de salud y de vivienda.

En relación con la estrategia para acelerar la salida de la pobreza y la ampliación de la clase media rural, el PND enfatiza en la necesidad de promover procesos que garanticen la inclusión productiva de las poblaciones y territorios rurales mediante intervenciones integrales, sistemáticas y ajustadas a la realidad de cada región. Las estrategias incluyen el establecimiento de los mecanismos de intervención integral que impulsen la agricultura familiar y la pequeña y mediana producción agropecuaria; el desarrollo de capacidades productivas y comerciales de las comunidades rurales; y el acceso a activos y mercados con énfasis en los pequeños productores, hogares de agricultura familiar, organizaciones solidarias como cooperativas y asociaciones y las ONG financieras.

En este sentido, el sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural cumple un papel fundamental en la estrategia de movilidad social por sus contribuciones en materia de seguridad alimentaria y nutricional para los sectores de la población más pobres y vulnerables de las zonas rurales y las periferias de la ciudad y los grupos étnicos. En el desarrollo de estas directrices de política, la Ley 1776 de 2016 le otorga a la inclusión social y productiva de campesinos, trabajadores agrarios, mujeres rurales, jóvenes rurales y ocupantes tradicionales de bienes inmuebles de la nación un papel preponderante en la constitución de las zidres, mediante estrategias dirigidas a:

- Promover el capital social y los sistemas de producción familiar generadores de ingreso, en un marco de sostenibilidad y convivencia de las familias.
- Gestionar las necesidades de infraestructura pública y servicios sociales básicos de soporte al desarrollo rural y agroindustrial.
- Impulsar el acceso de los pequeños y medianos productores, trabajadores, mujeres y jóvenes rurales a modelos habitacionales integrales con saneamiento básico y agua potable, en un marco de desarrollo humano, ecohábitat, energías renovables y sostenibilidad ambiental en lo rural.
- Desarrollar esquemas asociativos de pequeños y medianos productores articulados a cadenas y redes productivas en los mercados, con acceso a programas de emprendimiento y fortalecimiento empresarial.
- Fortalecer la formación y capacitación del capital humano requerido para desarrollar sectores productivos competitivos.

90 El PND 2014-2018 define la movilidad social como una «situación donde las personas, independientemente de sus características y circunstancias sociales, económicas, físicas o personales, tienen las mismas oportunidades y pueden competir en igualdad de condiciones en el mercado laboral, o en cualquier ámbito que deseen desempeñarse, siendo retribuidos de acuerdo con su nivel de esfuerzo y talento» (DNP, 2015).

- Promover la vinculación de los pequeños y medianos productores en rutas de generación de ingresos y su inserción en economías productivas rentables y generadoras de riqueza, valorizando su condición de agentes sociales, productivos y emprendedores.
- Dinamizar una agricultura que provea alimentos básicos para la seguridad alimentaria de las familias, las comunidades y las regiones, así como la producción de materias primas para procesos agroindustriales.
- Promover el acceso y la formalización de la propiedad a los campesinos, trabajadores agrarios, mujeres rurales y jóvenes rurales; el acceso a incentivos, estímulos y beneficios; y el aseguramiento en la prestación de servicios de asistencia técnica para el diseño y presentación de proyectos.
- Generar una cultura de negocios inclusivos y justos, basados en marcos éticos de responsabilidad social empresarial (RSE) y la responsabilidad ambiental empresarial (RAE).

7.2.3.2. Cohesión territorial

La ley zidres promueve un nuevo modelo de desarrollo fundado a partir de una visión de país, lo cual demanda una planificación acorde con las grandes apuestas de mediano y largo plazo de la nación y articuladas con las visiones y apuestas estratégicas del departamento y del municipio. El PDRI se estructuró en el marco de las visiones prospectivas del PDD del Meta, el PDM y el PBOT de Puerto López, y la visión de visiones de la altillanura colombiana.

El proyecto de territorio zidres de Puerto López propone maximizar las potencialidades que ofrece la base de recursos naturales con sus atributos y características básicas, así como con las capacidades que exhiben tanto sus pobladores y comunidades como las instituciones con presencia en el departamento y en el municipio, para fortalecer su identidad, posicionar en los mercados externos los bienes y servicios que se generan y contribuir con su crecimiento al desarrollo del municipio, del departamento y del país. También propone solucionar los problemas más acuciantes y superar las limitantes que impiden avanzar en el logro de la competitividad integral del territorio en sus dimensiones social y cultural, económico-productiva, ambiental y político-institucional que permitan convertir al municipio en un polo de desarrollo de la altillanura integrado a los circuitos regionales y del país.

La transformación de los territorios zidres lleva implícita la formación de redes de relacionamiento de las comunidades, agentes públicos, empresas, organizaciones sociales y de productores, tanto en su interior como con otros territorios, la nación y el entorno internacional. Dinamizar estas articulaciones y los vínculos urbano-rurales resulta determinante en la búsqueda de construir y consolidar territorios competitivos desde una perspectiva multidimensional. De esta manera, fortalecer los vínculos urbano-rurales resulta decisivo en el propósito de construir y consolidar territorios cohesionados.

Una parte importante de los esfuerzos de la política pública recae en las inversiones en infraestructura física para el transporte y la conectividad, tanto de las personas como de los bienes y servicios, los cuales resultan esenciales en la perspectiva de crear condiciones que consoliden

vínculos urbano-rurales para integrar y establecer formas de intercambio económico, social y cultural de los territorios rurales zidres con otros territorios rurales y con las ciudades y centros poblados. Estas inversiones resultan estratégicas en regiones que se encuentran aisladas de los centros urbanos más significativos y carecen de una infraestructura mínima para el transporte y la comercialización de los productos, pero también para asegurar el acceso a los servicios sociales básicos, conocimientos, información y tecnologías para toda la población, como es el caso de la zidres de Puerto López.

Para estos efectos, la Ley Zidres autoriza a las empresas industriales y comerciales del Estado, a las entidades territoriales, a las entidades de carácter mixto público-privado, a los fondos de pensiones y a las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible a efectuar inversiones para el desarrollo de proyectos productivos de carácter multisectorial, las cuales podrán ser acreedoras de estímulos y exenciones tributarias, incluidos los estímulos e incentivos en materia ambiental. Las asociaciones público-privadas podrán constituirse para ejecutar una amplia gama de proyectos que incluyen la construcción de:

1. Infraestructura para las comunicaciones y la conectividad
2. Infraestructura y prestación de servicios públicos
3. Zonas francas agroindustriales
4. Parques de ciencia, tecnología e innovación
5. Centros educativos para la formación y la capacitación
6. Redes de producción, comercialización, procesamiento y consumo de alimentos originados en la economía campesina u otra forma de pequeña producción



Por lo tanto, las estrategias del eje de cohesión social y cohesión territorial buscan, por una parte, proveer la infraestructura física y social y los servicios básicos que contribuyan a la superación de la pobreza multidimensional de los hogares y promuevan la formación de redes de relacionamiento de las comunidades, agentes públicos, empresas, organizaciones sociales y de productores, tanto en su interior como con otros territorios, la nación y el entorno internacional. Por otra, consolidar el tejido social rural, mediante dos modalidades de intervención; la primera tiene como finalidad crear y consolidar espacios para la participación activa de la sociedad civil en los procesos de planeación donde se decide sobre los programas y proyectos de desarrollo territorial que los afectan y, la segunda, implementa acciones que aumenten las capacidades de las personas, las familias y la comunidad para acceder a los incentivos, estímulos y programas de la política pública que tienen enfoque diferencial.

A continuación se describen las estrategias que es necesario adelantar en la zidres de Puerto López para lograr la cohesión social y territorial.

Estrategia 1. Proveer los bienes y servicios públicos necesarios para garantizar los mínimos vitales, generar y fortalecer las capacidades de la población pobre y vulnerable y promover su inclusión social y productiva

El objetivo de la estrategia es implementar proyectos para elevar el nivel de vida de la población rural conformada por campesinos, trabajadores agrarios sin tierra, mujeres rurales, jóvenes rurales y ocupantes de terrenos baldíos de la nación en condición de pobreza, para corregir las brechas sociales entre los pobladores, mediante políticas diferenciadas.

Las principales líneas de acción son las siguientes:

1. Fortalecimiento del sistema de información de potenciales beneficiarios de programas sociales (Sisbén) (población en condición de pobreza de la zidres de Puerto López), interoperable con el registro único de afiliados (Ruaf) del municipio. Al igual que en el nivel nacional, el sistema será el soporte para la atención integral de las personas, el seguimiento a los beneficiarios y la optimización del gasto social.
2. Habitabilidad rural con viviendas de interés social rural (VISR) que incorporen la provisión de agua potable, disposición de excretas, manejo de aguas residuales y saneamiento básico (APSB), pisos y áreas adecuados según el número de miembros del hogar, atendiendo lo establecido en los objetivos de las zidres, mediante la construcción de modelos habitacionales que deberán tener como marco de referencia el desarrollo humano, ecohábitat, energías renovables y sostenibilidad ambiental en lo rural.
3. Infraestructura y servicios que garanticen el acceso universal de la población a salud de calidad para el goce efectivo de este derecho de forma continua y sostenible, en el marco del Modelo Integral de Atención en Salud (MIAS). Incluye la afiliación de la población pobre (incluidos los recién nacidos) de la zidres de Puerto López al Sistema General de Salud

y Seguridad Social (SGSSS); la vinculación de profesionales de la salud con formación y experiencia en atención de enfermedades tropicales; la infraestructura de salud, incluida la dotación de laboratorios; el diseño e implementación de campañas de promoción de hábitos saludables de vida, de prevención primaria de enfermedades transmisibles (infecciosas, emergentes y reemergentes); y la vigilancia epidemiológica y en laboratorio. Lo anterior, en el marco del Plan Territorial de Salud (PTS) y el Plan Decenal de Salud Pública (PDSP).

A este respecto, el PND (Congreso de la República de Colombia, 2015) estableció que en las zonas rurales con población dispersa, como es el caso de las zonas zidres, la estrategia incluye «1) la integración interadministrativa y técnica de la red de servicios existente y su complementariedad con redes externas de tercer y cuarto nivel; 2) la definición de esquemas de contratación que incluya la totalidad de los prestadores que hagan parte de la red, asociados a la atención integral de la población y a su condición étnica y cultural diversa; 3) el fortalecimiento del aseguramiento, permitiendo alianzas que deriven en el establecimiento de un asegurador único que opere en ambos regímenes; y 4) la participación comunitaria, principalmente en aspectos relacionados con la promoción de la salud y la prevención de la enfermedad» (sic).

4. Infraestructura educativa y programas de formación de calidad y pertinentes a las características del territorio, que articule los programas curriculares de formación básica con las instituciones técnicas, tecnológicas, universidades y los centros de investigación y desarrollo tecnológico, de modo que se integre de manera coherente todo el ciclo propedéutico. Asimismo, la estrategia incluye procesos de formación para el trabajo con enfoque diferencial, de género y generacional en cabeza del SENA, que permitan a la población pobre acceder a nuevos conocimientos, desarrollar habilidades y destrezas que los habiliten para adelantar emprendimientos productivos, el autoempleo y la asociatividad, de acuerdo con las características y particularidades del territorio, las apuestas productivas y las necesidades específicas del mercado laboral.



- Servicios de energía, en lo posible mediante la utilización de fuentes alternativas (solar, eólica, biogás, biodiésel, etanol).

La estrategia se presenta con sus líneas de acción, sus ideas de proyectos y las entidades líderes en el cuadro 23.

Cuadro 23. Estrategia 1. Proveer los bienes y servicios públicos necesarios para garantizar los mínimos vitales, generar y fortalecer las capacidades de la población pobre y vulnerable y promover su inclusión social y productiva

LÍNEAS DE ACCIÓN	IDEAS DE PROYECTOS	ENTIDADES LÍDERES
1. Fortalecimiento del sistema de información de potenciales beneficiarios de programas sociales (Sisbén) (población en condición de pobreza de la zidres de Puerto López), interoperable con el Sistema Integral de Información de la Protección Social – SISPRO–	1. Censo y/o caracterización de la población asentada en la zidres de Puerto López 2. Articulación del SISBEN con el SISPRO y con el Censo DANE 2018.	1. Departamento Nacional de Planeación 2. Gobernación del Meta 3. Alcaldía de Puerto López
2. Habitabilidad rural con viviendas de interés social rural (VISR) que incorporen la provisión de agua potable, disposición de excretas, manejo de aguas residuales y saneamiento básico (APSB), pisos y áreas adecuados según el número de miembros del hogar y equipamientos sociales	1. Construcción y mejoramiento de vivienda rural de interés social para habitantes del municipio 2. Construcción y mejoramiento de centros de formación, salud y servicios sociales (centros comunitarios) en las zonas rurales del municipio 3. Manejo adecuado de residuos sólidos y líquidos 4. Construcción y rehabilitación de sistemas de agua potable, alcantarillado, pozos sépticos, acueductos veredales y saneamiento en zonas rurales 5. Programas de construcción y rehabilitación de la red energética para las zonas rurales 6. Promoción y fomento de energías alternativas 7. Promoción de sistemas de captación de aguas lluvias 8. Planificar la red de centros poblados (existentes y nuevos) que permita satisfacer la necesidad de bienes y servicios públicos	1. Min. de Vivienda, Ciudad y Territorio, Min. de Agricultura y Desarrollo Rural, Gobernación del Meta, Alcaldía de Puerto López 2. Min. de Vivienda, Ciudad y Territorio, Min. de Salud y Protección Social, Min. de Educación, Gobernación del Meta, Alcaldía de Puerto López 3. Min. de Vivienda, Ciudad y Territorio, Gobernación del Meta, Alcaldía de Puerto López 4. Min. de Vivienda, Ciudad y Territorio, Gobernación del Meta, Alcaldía de Puerto López 5. Min. de Minas y Energía, Electricidad del Meta (EMSA), Gobernación del Meta, Alcaldía de Puerto López 6. Institutos de investigación, universidades, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Min. de Agricultura y Desarrollo Rural, Min. de Minas y Energía 7. Cormacarena, Alcaldía de Puerto López y Gobernación del Meta 8. Alcaldía de Puerto López
3. Infraestructura y servicios que garanticen el acceso universal de la población a salud de calidad para el goce efectivo de este derecho de forma continua y sostenible, en el marco del Modelo Integral de Atención en Salud (MIAS)	1. Eliminación de las barreras de acceso a los servicios de salud con enfoque diferencial y etnocultural 2. Articulación de la medicina tradicional al Servicio Nacional de Salud para el mejoramiento de las condiciones de salud y calidad de la prestación del servicio a la población indígena 3. Mejoramiento de la infraestructura y dotación, y vinculación de personal para los centros de salud de la zona rural 4. Promoción de estilos de vida saludable 5. Fortalecimiento del hospital municipal para mejorar la cobertura, oportunidad y calidad en la prestación de los servicios 6. Capacitar a líderes comunales en primeros auxilios y cuidados menores	1. Min. de Salud y Protección Social, Gobernación del Meta, Alcaldía de Puerto López 2. Min. de Salud y Protección Social, Gobernación del Meta, Alcaldía de Puerto López 3. Min. de Salud y Protección Social, Gobernación del Meta, Alcaldía de Puerto López 4. Alcaldía de Puerto López 5. Alcaldía de Puerto López, Gobernación del Meta 6. Alcaldía de Puerto López

Continúa »

LÍNEAS DE ACCIÓN	IDEAS DE PROYECTOS	ENTIDADES LÍDERES
4. Infraestructura educativa y programas de formación de calidad y pertinentes a las características del territorio, que articule los programas curriculares de formación básica con las instituciones técnicas, tecnológicas, universidades y los centros de investigación y desarrollo tecnológico	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mejoramiento y dotación de la infraestructura educativa 2. Mejoramiento de la calidad y pertinencia de la educación de acuerdo con la vocación socioeconómica del municipio 3. Etnoeducación, con énfasis en bilingüismo 4. Promoción de la formación técnica, tecnológica y universitaria para jóvenes del municipio para la demanda laboral de la zidres 5. Formación en derechos sexuales y derechos reproductivos 6. Capacitación en emprendimiento para actividades agropecuarias y de servicios (bolsa del trabajador agropecuario) 7. Expandir y fortalecer las escuelas de campo junior 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Min. de Hacienda, Ministerio de Educación, Gobernación del Meta, Alcaldía de Puerto López 2. Min. de Educación, Gobernación del Meta, Alcaldía de Puerto López 3. Min. de Educación, Min. del Interior, Min. de Cultura, organizaciones indígenas, Gobernación del Meta, Alcaldía de Puerto López 4. Min. de Educación, Min. del Trabajo, Gobernación del Meta, Alcaldía de Puerto López, SENA 5. Min. de Salud y Protección Social, Gobernación del Meta, Alcaldía de Puerto López 6. SENA 7. Alcaldía de Puerto López, Gobernación del Meta, SENA
5. Servicios de energía, en lo posible mediante la utilización de fuentes alternativas (solar, eólica, biogás, biodiésel, etanol)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Identificar la demanda y necesidades de energías alternativas 2. Implementar pilotos sobre energías alternativas 3. Promover el servicio de energía en las comunidades por parte del sector agroindustrial 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Unillanos (Observatorio del Territorio), Alcaldía de Puerto López, Gobernación del Meta 2. Alcaldía de Puerto López, ADR 3. Alcaldía de Puerto López, Gobernación del Meta

Estrategia 2. Formalización para el empleo

La estrategia está dirigida a la formalización del empleo entre los campesinos, trabajadores agrarios, mujeres rurales y jóvenes rurales y trabajadores vinculados con los diferentes eslabones de las cadenas de valor de la zidres y universalizar los servicios de protección social en salud, pensiones, riesgos profesionales, cajas de compensación familiar y protección al cesante. Asimismo, se promoverán programas de formación para el trabajo y el desarrollo humano que impulsan los ministerios de Educación, Trabajo y el SENA.

Las principales líneas de acción son las siguientes:

1. Montaje de un sistema de información para el registro y monitoreo de los procesos de formalización del empleo entre los campesinos, trabajadores agrarios, mujeres rurales y jóvenes rurales y trabajadores vinculados con los diferentes eslabones de las cadenas de valor de la zidres de Puerto López.
2. Programas de formación para el trabajo y el desarrollo humano.
3. Servicios de protección social para el empleo.

La estrategia se presenta con sus líneas de acción, sus ideas de proyectos y las entidades líderes (cuadro 24).

Cuadro 24. Estrategia 2. Formalización para el empleo

LÍNEAS DE ACCIÓN	IDEAS DE PROYECTOS	ENTIDADES LÍDERES
1. Montaje de un sistema de información para el registro y monitoreo de los procesos de formalización del empleo entre los campesinos, trabajadores agrarios, mujeres rurales y jóvenes rurales y trabajadores vinculados con los diferentes eslabones de las cadenas de valor de la zidres de Puerto López	1. Registro y monitoreo de la formalización del empleo rural 2. Campañas de divulgación y formalización laboral	1. Min. del Trabajo, SENA, Alcaldía de Puerto López 2. Min. del Trabajo, SENA, Alcaldía de Puerto López
2. Programas de formación para el trabajo y el desarrollo humano	1. Formación y capacitación para el trabajo, con enfoque diferencial dirigido hacia actividades productivas alternativas, turismo y servicios	1. SENA, Min. de Educación, Min. de Trabajo, Min. de Agricultura y Desarrollo Rural, Min. de Comercio, Industria y Turismo, Gobernación del Meta, Alcaldía de Puerto López
3. Servicios de protección social para el empleo	1. Programas de mejoramiento de las condiciones laborales en el sector rural (programas de aseguramiento en salud y en derechos laborales)	1. Min. del Trabajo, Min. de Salud y Protección Social, Alcaldía de Puerto López

Estrategia 3. Infraestructura para la comunicación y conectividad territorial

El objetivo de la estrategia es lograr la conectividad regional (red vial, fluvial, comunicaciones) para el aprovechamiento de las ventajas competitivas de la zidres. La estrategia tiene como finalidad resolver los problemas estructurales de aislamiento de las regiones más alejadas de los centros poblados más importantes y la comunicación y conectividad de la región.

Las principales líneas de acción son las siguientes:

1. Construcción de nuevos corredores viales, sistemas de comunicación multimodales y el mantenimiento de la red vial terciaria y fluvial existente, que conecten centros poblados pequeños de la zidres con la red vial secundaria. Estas intervenciones deberán estar articuladas con los planes de desarrollo vial de los entes territoriales y de la nación y, en el caso fluvial, al Plan Maestro Fluvial⁹¹. Para estos propósitos, el PND contempla mecanismos de asociación entre la nación, los entes territoriales y el sector privado que incluyen la celebración de convenios interadministrativos, la cofinanciación de proyectos de vías terciarias con recursos de la nación y de regalías (directas, de los fondos de desarrollo regional y de compensación regional) y las alianzas público-privadas (APP).

En el caso de las APP de iniciativa pública para desarrollar infraestructura de carácter social, «se les permitirá a las entidades públicas utilizar los predios en su propiedad como contribución al proyecto para garantizar su cierre financiero y disminuir la necesidad de vigencias futuras como fuente de pago de los proyectos. Adicionalmente, también se plantea la posibilidad de explotar económicamente aquellos inmuebles propiedad de la nación que

91 El PND contempla intervenciones de mantenimiento y operación de muelles y de la red fluvial, la ejecución de dragados y rehabilitación y construcción de malecones.

no se encuentran relacionados con el objeto del contrato de APP o enajenar aquellos que por sus características de ubicación/valorización son susceptibles de financiar la realización de infraestructura pública de calidad en otras ubicaciones, las cuales cumplen con los principios de accesibilidad de los ciudadanos y condiciones adecuadas para la prestación de los servicios públicos» (DNP, s.f.).

2. Infraestructura y servicios de telecomunicaciones (TIC) que generen capacidades en los hogares, organizaciones sociales y comunidad en general, para acceder a las tecnologías de la información y las comunicaciones.

La estrategia se presenta con sus líneas de acción, sus ideas de proyectos y las entidades líderes (cuadro 25).

Cuadro 25. Estrategia 3. Infraestructura para la comunicación y conectividad territorial

LÍNEAS DE ACCIÓN	IDEAS DE PROYECTOS	ENTIDADES LÍDERES
1. Construcción de nuevos corredores viales, sistemas de comunicación multimodales y el mantenimiento de la red vial terciaria y fluvial existente, que conecten centros poblados pequeños de la zidres con la red vial secundaria	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inventario y diseños de la red vial secundaria y terciaria y fluvial 2. Construcción y mejoramiento de corredores viales secundarios y terciarios para el municipio 3. Estudios de factibilidad de la navegabilidad del río Meta y sus afluentes, para la conectividad regional 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Min. de Transporte, Gobernación del Meta, Alcaldía de Puerto López 2. Min. de Transporte, ANLA, Min. de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Cormacarena 3 Min. de Transporte, ANLA, Min. de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Cormacarena, Gobernación del Meta
2. Infraestructura y servicios de telecomunicaciones (TIC) que generen capacidades en los hogares, organizaciones sociales y comunidad en general para acceder a las tecnologías de la información y las comunicaciones	1. Programa de conectividad y acceso a tecnologías de información y telecomunicaciones para las zonas rurales	1. Min. de las TIC, Gobernación del Meta, Alcaldía de Puerto López



Estrategia 4. Promoción y consolidación de espacios de participación y de organizaciones de la sociedad civil

El objetivo de la estrategia es promover la consolidación de espacios de participación para mejorar la gobernanza social y comunitaria en la zidres, creando espacios formales para la participación conjunta de los actores sociales y privados con las autoridades gubernamentales en los procesos de planificación, en las decisiones de inversión relacionadas con los programas y proyectos que los afectan y en su monitoreo y control. Se trata de profundizar la democracia participativa, aprovechando el conocimiento, habilidades y destrezas de los pobladores, para comprometer a la ciudadanía en la formulación, gestión e implementación del PDRI.

La participación de las agencias públicas, instancias de coordinación (Consea y CMDR) y actores de la sociedad civil es transversal a la formulación del PDRI en todas sus fases. En las primeras fases, el liderazgo estará en cabeza de las entidades del orden nacional, departamental y municipal, pero a medida que el proceso avanza resulta necesario y conveniente que emerja un liderazgo desde la sociedad civil que asegure la continuidad del proceso de planeación participativo. Lograr la participación activa y continua de los actores sociales requiere de un trabajo de información, promoción y estímulo, construido con las organizaciones de base a nivel municipal, como pueden ser las juntas de acción comunal, grupos locales, asociaciones civiles y comunitarias, ONG, entre otras, lo cual debe acompañarse de una fase de capacitación en metodologías de planeación participativa y en metodologías para el monitoreo, seguimiento y evaluación del PDRI. Estas actividades permitirán identificar, dentro del mapa de actores, aquellos que manifiestan su disposición a participar decididamente en el proceso y son el activo más importante en la planeación participativa; los indecisos y los indiferentes sobre los cuales es necesario insistir y enfatizar para convencerlos y vincularlos activamente al proceso; y aquellos que tienen una postura de rechazo al establecimiento de la zidres o a los que definitivamente no les interesa.

En el nivel regional se desarrolla un trabajo similar con las asociaciones u organizaciones de profesionales, cámara de comercio, gremios de la producción, la industria y el comercio.

Las principales líneas de acción son las siguientes:

1. Consolidación de espacios formales para la participación conjunta de los actores sociales y privados con las autoridades gubernamentales en los procesos de planificación y gestión, en las decisiones de inversión relacionadas con los programas y proyectos que los afectan y en su seguimiento, evaluación y control (veeduría ciudadana).
2. Fortalecimiento de las asociaciones u organizaciones de profesionales, organizaciones sociales de base y gremios de la producción agropecuaria, de la industria y del comercio.

La estrategia se presenta con sus líneas de acción, sus ideas de proyectos y las entidades líderes (cuadro 26).

Cuadro 26. Estrategia 4. Promoción y consolidación de espacios de participación y de organizaciones de la sociedad civil

LÍNEAS DE ACCIÓN	IDEAS DE PROYECTOS	ENTIDADES LÍDERES
1. Consolidación de espacios formales para la participación conjunta de los actores sociales y privados con las autoridades gubernamentales en los procesos de planificación y gestión, en las decisiones de inversión relacionadas con los programas y proyectos que los afectan; y en su seguimiento, evaluación y control	1. Fortalecimiento de los espacios de participación formales del municipio (JAC, Asojuntas y otras organizaciones sociales) 2. Creación de un órgano de gobierno para la administración y gestión del PDRI	1. Min. del Interior, Min. de Agricultura y Desarrollo Rural, Gobernación del Meta, Alcaldía de Puerto López 2. Min. de Agricultura y Desarrollo Rural, Gobernación del Meta, Alcaldía de Puerto López
2. Fortalecimiento de las asociaciones u organizaciones de profesionales, organizaciones sociales de base y gremios de la producción agropecuaria, de la industria y del comercio	1. Formulación de planes de fortalecimiento organizacional con base en el índice de capacidad organizacional 2. Capacitación a la comunidad para la creación de nuevas asociaciones	1. Min. del Interior, Min. de Agricultura de Desarrollo Rural, Gobernación del Meta, Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, Alcaldía de Puerto López, SENA 2. SENA, Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, Cámara de Comercio de Villavicencio, Alcaldía de Puerto López



Estrategia 5. Fortalecimiento de las capacidades institucionales regionales para responder a los requerimientos del territorio

El objetivo de la estrategia es fortalecer a las entidades del orden regional y local en términos de la capacidad técnica de los funcionarios y en herramientas de gestión del conocimiento, para mejorar los procesos de planificación, seguimiento y evaluación de sus planes, programas y proyectos.

Las principales líneas de acción son las siguientes:

1. Fortalecimiento de las capacidades institucionales del territorio.
Estos procesos de formación/capacitación deberán concebirse a mediano y largo plazo por la frecuente movilidad de los funcionarios públicos y desde las metodologías de aprender haciendo, es decir, involucrando a los funcionarios públicos y otros integrantes de las instancias de coordinación (Consea y CMDR).
2. Mejoramiento de la articulación nación/departamento/municipio.
En esta línea de acción se requiere que se fortalezca el diálogo nación/departamento/municipio con el fin de lograr una articulación de los planes, programas y proyectos de desarrollo económico y social, en materia de estrategias y de recursos de financiación necesarios para la ejecución y seguimiento de los mismos.

Es necesario contar con proyectos de formación en planificación, seguimiento y evaluación regional territorial, al igual que en operación y funcionamiento del Sistema Nacional de Desarrollo Rural (Sinder) para la zidres.

3. Planificación, seguimiento y evaluación de los planes, programas y proyectos en la zidres.
La planificación, seguimiento y evaluación del PDRI pueden ayudar al territorio a obtener información importante de actividades pasadas y en curso que se pueden usar como base para ajustar, reorientar y planificar a futuro. Sin una planificación, un seguimiento y una evaluación eficaces, sería imposible juzgar si la implementación del PDRI va en la dirección correcta, si se pueden identificar avances y éxitos, y cómo se podrían mejorar los esfuerzos futuros.

Para ello, es necesaria la creación de un órgano de gobierno para la administración y gestión del PDRI.

La estrategia se presenta con sus líneas de acción, sus ideas de proyectos y las entidades líderes (cuadro 27).

Cuadro 27. Estrategia 5. Fortalecimiento de las capacidades institucionales regionales para responder a los requerimientos del territorio

LÍNEAS DE ACCIÓN	IDEAS DE PROYECTOS	ENTIDADES LÍDERES
1. Fortalecimiento de capacidades institucionales	<ol style="list-style-type: none"> 1. Proyecto de estudio de cargas administrativas de las entidades municipales y departamentales para la ampliación de la planta de personal 2. Programas de formación continua y desarrollo de capacidades de funcionarios públicos para suplir las necesidades del territorio. 3. Programas de creación de sistemas de información interoperables para la gestión sobre el territorio 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Min. de Trabajo, Min. del Interior, CNSC, Gobernación del Meta, Alcaldía de Puerto López 2. ESAP, CNSC, Min. del Interior, Min. de Agricultura y Desarrollo Rural, DNP, Gobernación del Meta 3. IGAC, Ideam, Min. de Ambiente y Desarrollo Sostenible, DANE, DNP, Min. de Agricultura y Desarrollo Rural, Gobernación del Meta, Alcaldía de Puerto López
2. Mejoramiento de la articulación nación/ departamento/municipio	<ol style="list-style-type: none"> 1. Programas de formación en planificación, seguimiento y evaluación regional territorial 2. Operación y funcionamiento del Sistema Nacional de Desarrollo Rural (Sinder) para la zidres 	<ol style="list-style-type: none"> 1. DNP, ESAP, Gobernación del Meta, Alcaldía de Puerto López 2. Presidencia de la República, Min. de Agricultura y Desarrollo Rural, DNP
3. Planificación, seguimiento y evaluación de los programas, planes y proyectos en la zidres	<ol style="list-style-type: none"> 1. Creación de un órgano de gobierno para la administración y gestión del PDRI 	<ol style="list-style-type: none"> 2. Alcaldía de Puerto López, Gobernación del Meta, Min. de Agricultura y Desarrollo Rural



8. LINEAMIENTOS PARA LA ARTICULACIÓN DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL CON EL PDRI Y EL POPSPR, EN EL MARCO DE LA REVISIÓN Y AJUSTES DEL PBOT DE PUERTO LÓPEZ

En el presente capítulo se describen las acciones realizadas por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), que articulan el ordenamiento territorial (OT) en:

- El proceso ya ejecutado de: a) identificación de áreas potenciales para declarar una zidres en Puerto López, y b) de formulación del plan de desarrollo rural integral (PDRI) que incorpora el plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural (POPSPR) (que también se denomina en el presente documento, etapa de planificación).
- El potencial análisis y articulación entre el PDRI que incorpora el POPSPR, formulado y adoptado para la zidres Puerto López, en el marco del proceso de revisión del plan básico de ordenamiento territorial (PBOT) que adelanta el municipio.

Lo anterior, en virtud de que en el caso del municipio de Puerto López se identificó la necesidad de describir la articulación realizada, pero sobre todo la articulación futura, en tanto en la actualidad el municipio se encuentra en el proceso de revisión⁹² de su PBOT, lo que implica tener claridad de los elementos que, tanto las autoridades del municipio⁹³ como la UPRA, armonizaron frente al PBOT vigente y que necesariamente deben articularse con el PBOT en proceso de formulación.

Este capítulo se divide en tres partes: primero, elementos de contexto relacionados con el proceso de identificación y delimitación de zidres en el municipio de Puerto López; segundo, la ruta de acción entre el PDRI con el PBOT vigente (Acuerdo 012 de 2000): acciones de relacionamiento; y, tercero, la ruta de acción entre el PDRI que incorpora el POPSPR y el actual proceso de revisión del PBOT de Puerto López: acciones de relacionamiento.

8.1. Elementos de contexto: identificación de áreas potenciales para declarar una zidres en Puerto López, así como su PDRI que incorpora el POPSPR

El Gobierno nacional priorizó al municipio de Puerto López para constituir la primera zona de interés de desarrollo rural económico y social (zidres).

La anterior priorización es el resultado de:

- El trabajo técnico de estimación indicativa de las áreas de referencia que en el país serían susceptibles para la implementación de zidres a partir de la metodología de análisis de los

92 En el municipio se denomina también como proceso de ajuste y modificación o de ajuste y revisión.

93 Alcalde y su equipo de gobierno y Concejo municipal.

requisitos, restricciones y limitaciones definidos para dichas zonas por la Ley 1776 de 2016, adoptadas (estimación y metodología) en el CONPES 3917 de 2018 de áreas de referencia como insumo para la identificación de las zidres.

- La verificación de que un porcentaje significativo del suelo rural de Puerto López se incluyó como parte de las posibles áreas o zonas zidres en la estimación indicativa realizada: se incluyeron 372.575 hectáreas que corresponden al 54,2% del total del área municipal.

A partir de la priorización realizada, la UPRA, en conjunto con la Alcaldía y el Concejo municipal, adelantaron el proceso de identificación de áreas potenciales para declarar una zidres en Puerto López, así como su PDRI que incorpora el POPSPR, previstos en la Ley 1776 de 2016⁹⁴, cumpliendo, además, con las actividades de información, concertación y coordinación señaladas en la Sentencia C-077 de 2017 emitida por la Corte Constitucional.

El proceso de identificación de áreas potenciales para declarar zidres avanzó mediante acciones de la UPRA en las que:

1. Elaboró y presentó a la administración municipal y al Concejo un plan de trabajo para:

- a. Identificar y delimitar el área potencial zidres y formular el PDRI que incorpora el POPSPR.
- b. Establecer las condiciones de desarrollo rural y de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural del área potencial zidres, presente en el municipio.

2. Informó y socializó las áreas indicativas previstas en el CONPES 3917 de 2018 con los agentes del municipio, fase en la que se procedió a:

- a. La consecución de la información territorial⁹⁵, que le permitió pasar de la estimación indicativa a: 1) la identificación del área potencial zidres y 2) el diagnóstico y formulación del PDRI que incorpora el POPSPR.
- b. Informar y socializar las áreas de referencia (estimación indicativa realizada por el Gobierno nacional y punto de partida del trabajo en y con el municipio de Puerto López), y que tuvo, entre otros actores, a: la administración municipal (alcalde y secretarios); Concejo municipal; Consejo Municipal de Desarrollo Rural (CMDR); las comunidades; autoridades departamentales; Consejo Seccional de Desarrollo Agropecuario (Consea); Corporación Autónoma Regional (Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena, Cormacarena).

94 Reglamentada mediante Decreto Nacional 1273 de 2016 y el documento CONPES 3917 de 2018.

95 Municipal, departamental y de autoridades ambientales.



3. Avanzó en el proceso técnico de identificación del área potencial zidres y en la formulación del PDRI que incorpora el POPSPR, lo que implicó establecer las condiciones de desarrollo rural y de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural del área potencial

Para ejecutar esta última acción se analizaron, entre otros aspectos, los siguientes⁹⁶:

- El estado de formulación o adopción y ejecución de los instrumentos de planeación territorial y de desarrollo rural.
- Estudios de suelos a escala apropiada.
- Información catastral actualizada.
- Estudios de evaluación de tierras.

Como se evidencia, en el proceso de identificación como insumo de la propuesta de delimitación definitiva, uno de los aspectos o dimensiones fundamentales en el análisis se refiere a la planeación u ordenamiento territorial (OT) municipal, entendido como el conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas y emprendidas por Puerto López en ejercicio de la función pública que le compete, «dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medioambiente y las tradiciones históricas y culturales» (artículo 5 de la Ley 388 de 1997), y que, para el presente caso, evidenció la existencia de:

- Un plan básico de ordenamiento territorial (PBOT)⁹⁷ vigente. Es importante aclarar que el PBOT actual está constituido por 4 acuerdos municipales (12 de 2000, 075 de 2008,

⁹⁶ Señalados en el artículo 21 de la Ley 1776 de 2016.

⁹⁷ «Elaborados y adoptados por las autoridades de los municipios con población entre 30.000 y 100.000 habitantes [y] que son el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal [...] Se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo» (artículo 9 de la Ley 388 de 1997).

015 de 2014 y 022 de 2016). El Acuerdo 12 de 2000 es el principal y en él se contienen, entre otros, los contenidos estructurales en materia de áreas de protección, amenazas y riesgos naturales y resguardo indígena; mientras que los otros acuerdos se orientaron a la redelimitación de áreas urbanas y de expansión, y debieron indicar cómo el Acuerdo 015 de 2014 fijó los perímetros urbanos de Remolino y Puerto Guadalupe dentro del área potencial zidres.

- Un proceso en marcha de revisión del PBOT del municipio por vencimiento de sus componentes, incluido el de largo plazo (también denominadas este tipo de revisiones ordinarias; y en el caso del actual proceso de revisión de Puerto López se ha indicado por parte de la administración municipal y el equipo consultor que tentativamente se le denomina proceso de revisión y ajuste, o proceso de modificación y ajuste).

Estos dos hechos (un PBOT vigente y un proceso de revisión en marcha) son el eje central del presente capítulo, que evidencia las dos siguientes rutas de acción:

- Las acciones de relacionamiento que se tomaron frente al PBOT vigente (Acuerdo 012 de 2000);
- Las acciones que se sugiere deben tomarse en el marco del actual proceso de revisión del actual PBOT.

4. Realizó la socialización, participación y concertación de la propuesta de identificación de áreas potenciales para declarar una zidres en Puerto López

El proceso de socialización, participación y concertación aquí señalado se realizó con:

- La administración municipal de Puerto López (Meta)
- El Concejo municipal

8.2. Ruta de acción entre el PDRI con el PBOT vigente (Acuerdo 012 de 2000): acciones de relacionamiento

Además de lo señalado en los numerales 1 a 4, antecedentes, y de conformidad con lo señalado en la Sentencia C-077 de 2017 proferida por la Corte Constitucional en materia de procesos de socialización, participación, coordinación y concertación, la identificación de áreas potenciales para declarar una zidres en Puerto López, con el Concejo municipal, no modificó las decisiones contenidas en el PBOT que se refieren a la clasificación o categorización del suelo o el régimen de usos e intensidades de usos o el régimen de categorías del suelo rural (estas últimas no están presentes en el PBOT de Puerto López); por ende, el proceso de información, coordinación y concertación tuvo en consideración lo anterior y, por tanto, no se adelantó ningún trámite ante dicha corporación, de modificación del PBOT.

Entiéndase como:

- Clasificación/categorización del suelo: la decisión pública de prever los suelos como rurales, urbanos, de expansión, rurales suburbanos y de protección, de conformidad con lo señalado en la Ley 388 de 1997.
- Usos e intensidades de uso: la decisión pública de prever las actividades que se pueden desarrollar en determinados ámbitos del territorio y el nivel (intensidad) con que ello se puede hacer.
- Categorías del suelo rural: entendidas como las de protección del suelo rural en las dos modalidades existentes, a saber: 1) categorías de protección en el suelo rural y las áreas que ellas comprenden y 2) categorías de desarrollo restringido en suelo rural, de conformidad con lo señalado en la Ley 388 de 1997.

Sea pertinente señalar, como desde el Concejo municipal se indicó que ante futuros procesos de modificación del PBOT se hiciera, se solicitará a la administración municipal tener en cuenta como insumo y elemento de análisis la identificación de áreas potenciales para declarar una zidres en Puerto López, así como el PDRI y el POPSPR.



8.3. Ruta de acción entre el PDRI, el POPSPR y el actual proceso de revisión del PBOT de Puerto López: acciones de relacionamiento

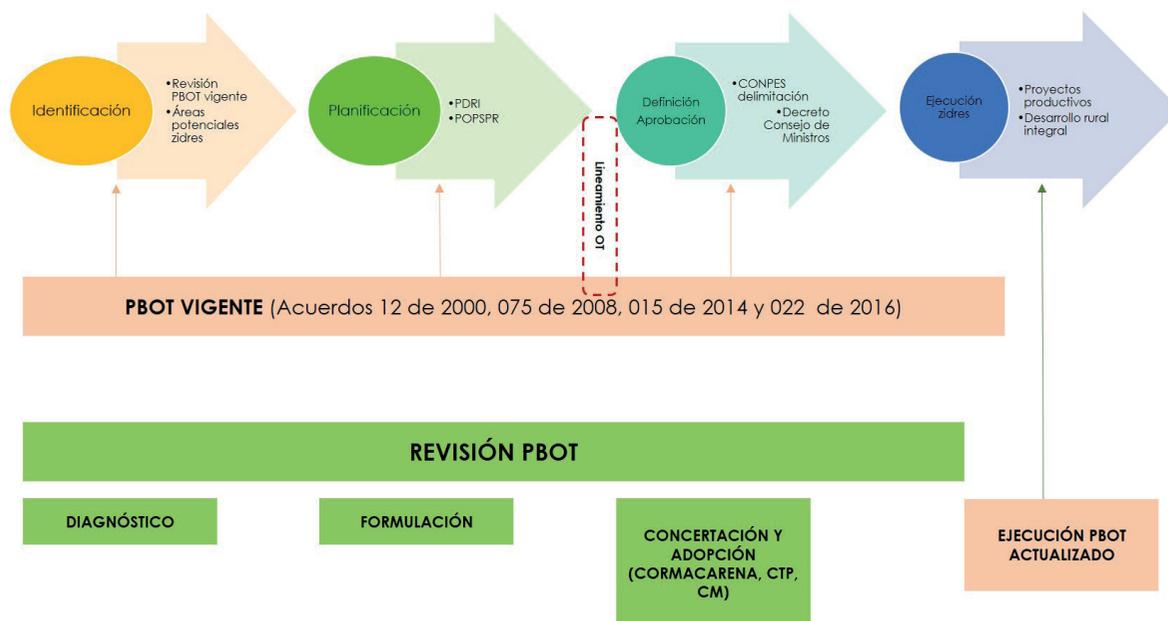
Como se puede evidenciar, al momento de la identificación de áreas potenciales para declarar una zidres en Puerto López, así como el PDRI y el POPSPR, en su proceso de diagnóstico y formulación, y después de haber participado con las agencias públicas, instancias de coordinación (Consea y CMDR) y actores de la sociedad civil en las reuniones y talleres programados en la etapa de planificación, aparecieron realidades, potencialidades y apuestas que, tal como se indicó en los antecedentes, se incorporaron a dicha identificación o al PDRI que incorpora el POPSPR, armonizados on el PBOT vigente del municipio.

Ahora bien, todo lo trabajado por la UPRA hasta hoy impone establecer unas acciones de relacionamiento que deben articularse al PBOT que está en revisión y ajuste por parte de la Alcaldía y que se pondrá a consideración de la Corporación Autónoma Regional (Cormacarena) y el Concejo municipal.

El presente capítulo provee lineamientos a ser considerados por el municipio dentro de la revisión de su PBOT que buscan fortalecer la visión a futuro del territorio y generar incentivos a las actividades agropecuarias. Adicionalmente, provee insumos para la toma de decisiones en materia de funcionalidad de bienes y servicios públicos, y de integración espacial en la zona rural.

En la Ilustración 31 se presentan las actividades que se han adelantado dentro del proceso de constitución de la zidres con el PBOT vigente y se deben adelantar con la revisión del PBOT en curso.

Ilustración 31. Ruta de acción entre el PDRI con el PBOT vigente y actualizado



Las etapas de identificación de áreas potenciales y planificación para declarar una zidres en Puerto López se realizaron sobre la base del PBOT vigente del municipio. Sin embargo, la UPRA generó una propuesta de lineamientos de articulación en materia de OT para contribuir a la formulación del documento técnico de soporte (DTS) y el proyecto de acuerdo que someterá el municipio a concertar ante Cormacarena, el Consejo Territorial de Planeación y el Concejo municipal, en el marco del proceso de revisión y ajuste al PBOT.

Asimismo, realizará acompañamiento y asistencia técnica al municipio dentro de la etapa final de formulación y en la concertación ambiental del proceso de revisión del PBOT, a fin de que incorpore los contenidos que le permitan al municipio alcanzar la visión trazada para el territorio. Lo anterior, con el fin de garantizar la armonización del PBOT actualizado con la ejecución del PDRI y el POPSPR.

El **Anexo 5** describe la propuesta con los contenidos que se deben incorporar en cada uno de los componentes del PBOT (General, Urbano y Rural) y en su programa de ejecución.



9. Seguimiento y evaluación

9.1. Componente de seguimiento y evaluación

Este componente permite establecer una batería de indicadores generada a partir del componente estratégico del PDRI de Puerto López (ejes estratégicos, objetivos, estrategias, líneas de acción e ideas de proyecto) con el fin de hacer seguimiento y evaluación a este instrumento.

Los ejes estratégicos del PDRI se construyeron de manera participativa en ejercicios de planeación estratégica con las agencias públicas, instancias de coordinación (Consea y CMDR) y actores de la sociedad civil del territorio. La definición de estos ejes estratégicos como dinamizadores de la transformación integral del territorio zidres son:

- El ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, el cual contribuye, de una parte, a la preservación de los recursos naturales y el ambiente, mediante una gestión adecuada y el uso eficiente del suelo; y, de otra parte, a promover una distribución más equitativa y brindar seguridad jurídica de la tenencia de la tierra.
- La competitividad económica-productiva, que se fundamenta en estrategias de inclusión productiva con el desarrollo de modelos de alianzas que integren los pequeños, medianos y grandes productores, alrededor de cadenas de valor generadoras de ingreso, empleo y valor agregado.
- La cohesión social y cohesión territorial, basadas en intervenciones ordenadas e integrales que provean los bienes y servicios públicos básicos que mejoren el nivel y calidad de vida de los pobladores, la promoción de la inclusión social para construir comunidades con un tejido social fuerte, una gobernanza incluyente, el respeto a la diversidad, la solidaridad, el sentido de pertenencia e identidad al territorio, así como el desarrollo de fuertes lazos de integración a otros territorios y a la nación.

Con el fin de evidenciar la relación entre los problemas y objetivos del PDRI, se establecieron los productos y resultados esperados por eje estratégico con sus correspondientes indicadores:

a. Ordenamiento productivo y social de la propiedad rural

Cuadro 28. Indicadores del eje estratégico de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural

Objetivos específicos	Productos	Indicadores de producto*	Resultados	Indicadores de resultados**
Fomentar el acceso a la tierra y uso del suelo	Plan de ordenamiento social de la propiedad rural implementado	<ol style="list-style-type: none"> 1. Plan implementado 2. Número de subsidios integrales adjudicados 3. Número de hectáreas adjudicadas 4. Número de títulos otorgados y registrados 5. Número de hectáreas tituladas 	Acceso progresivo a la propiedad y otras formas de tenencia en el territorio zidres de Puerto López	<ol style="list-style-type: none"> 1. Número de familias con necesidades de tierra/ número de familias total de la zona 2. Número de familias beneficiadas por programas de dotación de tierras/número de familias solicitantes 3. Total de área adjudicada (ha)/total del área requerida
	Estrategia de divulgación y acompañamiento en operación de mecanismos de acceso a la tierra y uso del suelo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estrategia de divulgación implementada 2. Número de personas que participan en las estrategias 3. Número de personas que solicitan adjudicación de tierras 		
	Base de datos sobre el comportamiento del mercado de tierras de los predios zidres actualizada	<ol style="list-style-type: none"> 1. Variación del registro de predios en el observatorio de tierras 2. Variación del precio de la tierra 		
Promover el saneamiento de las situaciones jurídicas imperfectas sobre la propiedad de las tierras rurales públicas o privadas	Plan de ordenamiento social de la propiedad rural implementado	<ol style="list-style-type: none"> 1. Plan implementado 2. Número de predios baldíos indebidamente ocupados recuperados 3. Número de procesos agrarios culminados 4. Número de eventos realizados 5. Variación en el número de registros 	Seguridad en la titularidad de los predios en el territorio zidres de Puerto López	<ol style="list-style-type: none"> 1. Porcentaje de predios con situaciones jurídicas imperfectas/total de predios del territorio zidres 2. Porcentaje de predios saneados/total de predios con situaciones jurídicas imperfectas
	Base de datos catastral actualizada para el territorio zidres de Puerto López	<ol style="list-style-type: none"> 1. Base catastral actualizada 		
	Base de datos registral actualizada e interrelacionada con la base de datos catastral para el territorio zidres de Puerto López	<ol style="list-style-type: none"> 1. Base catastral interrelacionada con la base de Notariado y Registro 		

Continúa »

Objetivos específicos	Productos	Indicadores de producto*	Resultados	Indicadores de resultados**
Orientar la planificación de las actividades agropecuarias en la zidres de acuerdo con la oferta del territorio	Plan de adecuación de tierras para el territorio zidres	<ol style="list-style-type: none"> 1. Plan implementado 2. Porcentaje de proyectos formulados, gestionados y en ejecución 3. Superficie priorizada para realización de proyectos de ADT 4. Número de distritos de adecuación de tierras 5. Superficie de distritos con ADT 6. Número de beneficiarios con riego y drenaje 	Uso eficiente de los recursos naturales en el territorio zidres de Puerto López	<ol style="list-style-type: none"> 1. Índice de uso eficiente del suelo 2. Área con implementación de los sistemas productivos aptos para la zona/total del área zidres 3. Porcentaje de proyectos productivos zidres que implementan buenas prácticas de manejo y uso eficiente del suelo y agua
	Estrategia de formación y capacitación con el fin de difundir buenas prácticas de manejo y uso eficiente del agua	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estrategia de divulgación implementada 2. Número de personas que participan en las estrategias 3. Número de proyectos implementados 4. Porcentaje de permisos de vertimiento otorgado 5. Porcentaje de permisos de concesiones de agua 6. Demanda hídrica por sistema productivo 		
	Armonización intersectorial para el manejo de la cuenca y la adaptación al cambio climático (Pomca y PRICO)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Número de proyectos armonizados con los planes y programas de gestión ambiental 		
	Estudio de evaluación de tierras para el territorio zidres de Puerto López	<ol style="list-style-type: none"> 1. Número de zonificaciones de aptitud generadas 		
	Estudios de recomendaciones técnicas para sistemas productivos en la altillanura	<ol style="list-style-type: none"> 1. Número de estudios formulados 		

Continúa »

Objetivos específicos	Productos	Indicadores de producto*	Resultados	Indicadores de resultados**
	Estrategia de formación y capacitación con el fin de difundir buenas prácticas de manejo y uso eficiente del suelo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estrategia de divulgación implementada 2. Número de personas que participan en las estrategias 3. Número de proyectos implementados 4. Porcentaje de la superficie del suelo rural con coberturas agrícolas (por uso) 5. Variación del rendimiento por sistema productivo en zonas de aptitud 6. Variación de la producción por sistema productivo en zonas de aptitud 7. Probabilidad de ocurrencia de deslizamiento asociado a las lluvias 		
	Proyecto de inversión para fortalecer los centros de investigación existentes en el área de influencia del territorio zidres de Puerto López	<ol style="list-style-type: none"> 1. Número de centros de investigación fortalecidos 		
	Campaña de promoción y divulgación de la oferta institucional para el desarrollo de proyectos agropecuarios	<ol style="list-style-type: none"> 1. Formalización de la participación en la posible ejecución del proyecto a través de la firma de preacuerdos y de actas de compromiso por parte de los potenciales beneficiarios 		
	Estrategias de educación ambiental para el manejo de bienes y servicios ecosistémicos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estudio de bienes y servicios ecosistémicos formulado 2. Estrategia de divulgación implementada 3. Proyectos formulados para el aprovechamiento de bienes y servicios ecosistémicos 		

Continúa »

Objetivos específicos	Productos	Indicadores de producto*	Resultados	Indicadores de resultados**
Reducir los conflictos de uso del suelo rural	Estrategia multisectorial para coordinar, promover y cofinanciar intervenciones ordenadas en la zidres	1. Número de acuerdos entre el sector agropecuario, sector minero-energético y otros en posible conflicto por demandas para el uso del suelo rural	Uso eficiente del suelo rural agropecuario en el territorio zidres de Puerto López	Porcentaje de superficie del territorio zidres con uso adecuado del suelo
	Instrumentos de gestión y planificación del territorio zidres (UPR)	1. UPR implementadas		Porcentaje de suelo rural incluidos en actividades de conversión y reconversión productiva en la zidres
	Estrategia de conversión y reconversión productiva	1. Estrategia de identificación y divulgación de los conflictos 2. Número de personas que participan en las estrategias 3. Número de proyectos implementados 4. Porcentaje de la superficie de suelo con conflicto de uso en zonas con restricción legal 5. Porcentaje de la superficie de suelo con conflicto de uso en zonas sin restricción legal		Porcentaje del territorio zidres con licencias ambientales para actividades de exploración de hidrocarburos
	Banco de maquinaria para apoyar la actividad productiva de pequeños y medianos productores	1. Banco de maquinaria constituido y en funcionamiento		Porcentaje del territorio zidres con licencias ambientales para actividades de explotación de hidrocarburos

* Indicadores de producto/gestión propuestos: 52.

** Indicadores de resultado propuestos: 17.

b. Competitividad económico-productiva

Cuadro 29. Indicadores del eje estratégico de competitividad económica-productiva

Objetivos específicos	Productos	Indicadores de producto*	Resultados	Indicadores de resultados**
Generar conocimiento y desarrollar investigación y tecnologías para los ecosistemas de la altillanura y sectores económicos identificados con mayor potencial	Agenda de investigación, desarrollo tecnológico e innovación elaborada interinstitucionalmente para la altillanura	Existencia de la agenda de investigación, desarrollo tecnológico e innovación elaborada interinstitucionalmente para la altillanura	Incorporación de nuevos conocimientos e innovación tecnológica en los procesos productivos del territorio zidres de Puerto López	Indicadores de agregación de valor
	Red de instituciones e investigadores en agricultura tropical para la altillanura en funcionamiento	Existencia de la red de investigadores en agricultura tropical para la altillanura		Indicadores de productividad
	Programa de transferencia de tecnología, asistencia técnica y extensión rural implementado	Porcentaje de extensionistas capacitados sobre solicitudes de capacitación		Intensidad de uso de la tecnología
	Módulo del sistema de información para la gestión, el seguimiento y la evaluación de la investigación, desarrollo tecnológico e innovación de la zidres fortalecido	Existencia de un módulo complementario al sistema de información para la gestión, el seguimiento y la evaluación de la investigación, desarrollo tecnológico e innovación de la zidres		Diversificación de la producción
Desarrollar programas de formación y capacitación del recurso humano	Programa de formación y capacitación en el conocimiento y manejo de los ecosistemas tropicales de la altillanura dirigido a los investigadores para el territorio zidres implementado	Porcentaje de investigadores capacitados en el conocimiento y manejo de los ecosistemas tropicales de la altillanura sobre el total de solicitudes	Talento humano formado y capacitado en la gestión del territorio zidres de Puerto López	IPL: Índice de productividad laboral para el territorio zidres de Puerto López
	Programa de formación y capacitación técnica y tecnológica para pequeños y medianos productores implementado	Porcentaje de pequeños y medianos productores capacitados técnica y tecnológicamente sobre el total de las solicitudes		IRH: Índice de remuneración por horas para el territorio zidres de Puerto López
	Programa de formación y capacitación para extensionistas y asistentes técnicos implementado	Porcentaje de extensionistas capacitados sobre solicitudes de capacitación		ICLU: Índice de costo laboral unitario para el territorio zidres de Puerto López Cobertura educativa en el nivel técnico, tecnológico y profesional de los pobladores del municipio de Puerto López (Meta)

Continúa »

Objetivos específicos	Productos	Indicadores de producto*	Resultados	Indicadores de resultados**
Diseñar e implementar planes de protección sanitaria y fitosanitaria	Programa de formación y capacitación en manejo sanitario, fitosanitario y control de insumos dirigido a los investigadores para el territorio zidres, implementado	Porcentaje de investigadores capacitados en manejo sanitario, fitosanitario y control de insumos sobre el total de solicitudes	Admisibilidad de los productos generados en el territorio zidres de Puerto López	Número de reportes sanitarios periódicos
	Programa de equipamiento e infraestructura para la vigilancia, el control sanitario y la erradicación de plagas y enfermedades	Recursos destinados al programa de equipamiento e infraestructura para la vigilancia, el control sanitario y la erradicación de plagas y enfermedades		Incidencia de plagas y enfermedades
	Capacidad institucional y técnica de vigilancia, y control sanitario fortalecida	Porcentaje de cumplimiento del plan de vigilancia		Valor de las pérdidas económicas por plagas y enfermedades a nivel de productor predial
	Estatus sanitario en el territorio zidres de Puerto López	Número de eventos que conllevan a la pérdida del estatus sanitario		
Promover la creación y el fortalecimiento de cadenas de Valor	Productos agropecuarios con producción limpia	Porcentaje de productos con certificados de producción limpia sobre total de productos	Productos generados en el territorio zidres de Puerto López con mayor valor agregado	Porcentaje de la producción a nivel de producto con certificación en sostenibilidad en el territorio zidres
	Redes locales de mercadeo de alimentos basados en el comercio justo	Existencia de redes locales de mercadeo de alimentos basados en el comercio justo		Participación de la agroindustria del territorio zidres en el total del PIB de la industria manufacturera departamental
	Estrategia de fortalecimiento organizacional de pequeños y medianos productores implementada	Porcentaje de pequeños y medianos productores capacitados en fortalecimiento organizacional sobre total de solicitudes		Indicadores de niveles de transformación de la materia prima
	Estudio de mercados de los productos generados en el territorio zidres de Puerto López	Existencia del estudio de mercados de los productos generados en el territorio zidres de Puerto López		Porcentaje del área zidres bajo algún tipo de certificación en sostenibilidad
	Campaña de formalización de empresas y organizaciones de pequeños y medianos productores	Porcentaje de pequeños y medianos productores formalizados sobre el total de pequeños y medianos productores		
	Buenas prácticas en todos los eslabones de la cadena de valor implementadas	Porcentaje de implementación de las buenas prácticas requeridas a nivel de producto		

Continúa »

Objetivos específicos	Productos	Indicadores de producto*	Resultados	Indicadores de resultados**
Dotar de Infraestructura y equipamientos para la producción, procesamiento, almacenamiento y distribución	Infraestructura y equipo para los diferentes eslabones de la cadena productiva en operación	Recursos destinados a la dotación de infraestructura y equipo	Entorno competitivo para el desarrollo de actividades productivas	Formación bruta de capital fijo
	Vías secundarias, terciarias y fluviales construidas o mejoradas	Recursos destinados a la dotación de vías		Kilómetros de vías construidas y mejoradas en el territorio zidres
	Estrategia de infraestructura logística para el territorio zidres diseñada e implementada	Existencia de la estrategia de infraestructura logística		Porcentaje de pérdidas a nivel de producto
	Banco de maquinaria y equipo disponible	Existencia de bancos de maquinaria y equipo		Participación del sector agropecuario del territorio zidres en el total del PIB agropecuario departamental

* Indicadores de producto/gestión propuestos: 21.

** Indicadores de resultado propuestos: 19.

c. Cohesión social y cohesión territorial

Cuadro 30. Indicadores del eje estratégico de cohesión social y territorial

Objetivos específicos	Productos	Indicadores de producto*	Resultados	Indicadores de resultado**
Proveer los bienes y servicios públicos necesarios para garantizar los mínimos vitales, generar y fortalecer las capacidades de la población pobre y vulnerable y promover su inclusión social y productiva	1. Base de datos demográfica del territorio zidres de Puerto López actualizada	Base de datos actualizada	Mejoramiento de la calidad y la cobertura de bienes y servicios públicos y sociales	Índice de pobreza multidimensional calculado para la zidres
	2. Programa de vivienda de interés social rural implementado	Viviendas rurales construidas, mejoradas o reparadas		
	3. Puestos de salud incorporados en el plan territorial de salud en el territorio zidres de Puerto López	Puestos de salud construidos o mejorados con dotación y talento humano		
	4. Cobertura educativa ampliada con enfoque diferencial a nivel prescolar, básica, media, técnica, tecnológica	Incremento del porcentaje de estudiantes vinculados cada año por nivel educativo, incremento del logro educativo por nivel educativo		
	5. Proyectos de generación de energías alternativas en el territorio zidres de Puerto López implementados	Número de proyectos de energías alternativas implementadas		

Continúa »

Objetivos específicos	Productos	Indicadores de producto*	Resultados	Indicadores de resultado**
Aumentar los índices de formalidad laboral y promover la protección social de los trabajadores del territorio zidres	1. Base de datos de empleo formal rural actualizada	Base de datos actualizada	Formalización del trabajo y fortalecimiento de las redes de protección social	Porcentaje de afiliación a la seguridad social en la zidres
	2. Programa de incentivos para la formalización del trabajo implementado	Incremento en el número de trabajadores formalizados		
	3. Estrategia de sensibilización y divulgación de la ley de formalización y generación de empleo	Estrategia de sensibilización implementada		
	4. Programa de formación y capacitación técnica para el trabajo rural en el territorio zidres de Puerto López	Número personas capacitadas en el territorio zidres		
Fortalecer la infraestructura para la conectividad territorial que permita el acceso a bienes y servicios públicos	1. Vías secundarias, terciarias y fluviales construidas o mejoradas	Kilómetros de vías secundarias y terciarias construidas. Kilómetros de vías secundarias y terciarias mejoradas	Reducción de tiempos de desplazamiento entre el territorio zidres, los centros urbanos y las ciudades capitales y el mejoramiento de la conectividad digital	Tiempo de desplazamiento entre el territorio zidres los centros urbanos y las ciudades capitales
	2. Cobertura digital ampliada y en operación para el territorio zidres de Puerto López	Porcentaje de suscriptores con internet en el territorio zidres		
Propiciar la consolidación de espacios de participación para mejorar la gobernanza territorial y la participación de la población en los procesos de planificación en la zidres	1. Órgano de gobierno para la administración y gestión del PDRI constituido y en funcionamiento	Órgano de gobierno del territorio zidres de Puerto López constituido y en funcionamiento	Organizaciones sociales fortalecidas que inciden en las decisiones de política pública	Índice de capacidad organizacional (ICO) para la zidres
	2. Acuerdos suscritos en el órgano de gobierno	Número de acuerdos suscritos por el órgano de gobierno de zidres Puerto López		
	3. Organizaciones sociales capacitadas en temas de planificación y gobernanza	Número de organizaciones sociales capacitadas en temas de planificación y gobernanza. Porcentaje de organizaciones que mejoran su índice de capacidad organizacional		
	4. CMDR en operación y funcionamiento	Actas e informes anuales de gestión		
	5. Estrategias de fortalecimiento y capacitación de organizaciones participantes del CMDR	Número de organizaciones integrantes del CMDR capacitadas		

Continúa »

Objetivos específicos	Productos	Indicadores de producto*	Resultados	Indicadores de resultado**
Fortalecer las capacidades institucionales regionales y locales para responder a los requerimientos del territorio zidres	1. Sistema Nacional de Desarrollo Rural (Sinder) para la zidres en funcionamiento	Actas e informes anuales de gestión del Sinder	Implementación de políticas públicas diferenciales que permiten lograr la cohesión social y el aumento en los niveles de inversión productiva y social que responde a las necesidades del territorio zidres de Puerto López	Recursos de inversión asignados en los sectores social y productivo en el territorio zidres
	2. Estudio de cargas administrativas de las entidades municipales y departamentales sobre las condiciones de la planta de personal	Estudio de cargas administrativas realizado para el municipio de Puerto López		
	3. Servidores públicos capacitados en gestión del desarrollo rural con enfoque territorial	Número de servidores públicos capacitados		

* Indicadores de producto/gestión propuestos: 21.

** Indicadores de resultado propuestos: 5.

Se propone realizar una evaluación ejecutiva y una de resultados⁹⁸, de acuerdo con el avance y cronograma (corto, mediano y largo plazo) de la implementación del PDRI, con el fin de medir los efectos obtenidos.

9.2. Recomendaciones en materia de seguimiento y evaluación

- El órgano de gobierno del PDRI deberá generar un sistema de gestión de información primaria y secundaria, eficiente y oportuna para alimentar los indicadores propuestos.
- El administrador de este sistema deberá establecer las fichas técnicas donde se identifican las características mínimas para cada indicador propuesto (objetivo, nombre, variables, fórmula de cálculo, unidad de medida, interpretación, fuente y meta).
- Para el cálculo de los indicadores, es importante tener en cuenta que existen limitaciones en disponibilidad de información, lo que requiere un trabajo importante para definir la metodología y el proceso de toma de información primaria en campo para alimentar el sistema propuesto.
- Generar reportes periódicos de seguimiento de cada indicador a través de un tablero de control, el cual permitirá generar alertas tempranas, ajuste de metas e identificar avances y retrocesos para la oportuna toma de decisiones.

98 "Establece análisis y propuestas específicas de ajuste sobre los principales aspectos del programa en revisión: diseño, resultados, insumos, manejo operativo, estructura organizacional, actividades de direccionamiento, seguimiento y control" (DNP, 2014, p. 40).

Bibliografía

- Acuerdo 08 de 2012. «Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Municipal de Puerto López “Gestión, desarrollo y equidad” para el periodo constitucional 2012-2015». Concejo Municipal de Puerto López, Meta. 29 de mayo de 2012. Obtenido de <<http://www.puertolopez-meta.gov.co/MiMunicipio/ProgramadeGobierno/Plan%20de%20De%20Desarrollo%202012-2015.pdf>>.
- Acuerdo 011 del 2016. «Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo para el municipio de Puerto López, departamento del Meta, “Puerto López para todos”, periodo 2016-2019». Concejo Municipal de Puerto López, Meta. 7 de junio del 2016.
- Acuerdo 012 de 2000. «Por medio del cual se adopta el plan básico de ordenamiento territorial de Puerto López (Meta)». Concejo Municipal de Puerto López, Meta. 19 de mayo de 2000.
- Acuerdo 015 de 2014. «Por medio del cual se hace un ajuste excepcional al plan básico de ordenamiento territorial del municipio de Puerto López (Meta)». Concejo Municipal de Puerto López, Meta. 2 de julio de 2014.
- Acuerdo 022 de 2016. «Por medio del cual se hace una modificación excepcional a las normas urbanísticas dictadas en el plan básico de ordenamiento territorial del municipio de Puerto López (Meta)». Concejo Municipal de Puerto López, Meta. 22 de octubre de 2016.
- Acuerdo 075 del 2008. «Por medio del cual se hace un ajuste excepcional al plan básico de ordenamiento territorial del municipio de Puerto López-Meta, adoptado mediante el acuerdo 012 de 2000 y se dictan otras disposiciones». Concejo Municipal de Puerto López, Meta.
- Agronet. (2017). Agronet Minagricultura. Obtenido de <<http://www.agronet.gov.co/estadistica/Paginas/default.aspx>>.
- Aguilar, O., Galeano, C., y Pérez, L. (1999). Petróleo y desarrollo. Obtenido de <http://bdigital.unal.edu.co/7499/1/PETR%C3%93LEO_Y_DESARROLLO.pdf>.
- Alcaldía Municipal de Puerto López. (2000). Diagnóstico rural: plan básico de ordenamiento territorial municipio de Puerto López. Puerto López: Alcaldía Municipal de Puerto López.
- —. (2016a). Estudios para la incorporación de la gestión del riesgo en el plan básico de ordenamiento territorial del municipio de Puerto López (Meta). Puerto López: Alcaldía Municipal de Puerto López.
- —. (2016b). Plan Territorial de Salud 2016-2019. Obtenido de <<http://www.puertolopez-meta.gov.co/Transparencia/PlaneacionGestionControl/Plan%20Territorial%20de%20Salud%202016%20-%202019.pdf>>.
- —. (2016c). Puerto López: tierra de oportunidades. Puerto López: Alcaldía Municipal de Puerto López.
- —. (2017a). Documento de diagnóstico y formulación participativa del plan básico de ordenamiento territorial del municipio de Puerto López, Meta. Documento de trabajo diagnóstico componente de servicios públicos. Consorcio Ordenamiento Puerto López. Puerto López (Meta).
- —. (2017b). Documento de seguimiento y evaluación. Puerto López: Alcaldía Municipal de Puerto López.

- —. (2017c). Informe de gestión «Puerto López para todos 2016-2019». Obtenido de <<http://www.puertolopez-meta.gov.co/Conectividad/RendiciondeCuentas/Informe%20de%20Gesti%C3%B3n%202017.pdf>>.
- —. (2017d). Documento de diagnóstico y formulación participativa del plan básico de ordenamiento territorial del municipio de Puerto López (Meta). Puerto López: Componente social. Consorcio Ordenamiento Puerto López. Puerto López (Meta).
- —. (2018). Informe Técnico de Rendición de Cuentas «Puerto López para todos, Vigencia 2016». Obtenido de <<http://www.puertolopez-meta.gov.co/Conectividad/RendiciondeCuentas/Rendici%C3%B3n%20de%20Cuentas%20Vigencia%202017.pdf>>.
- Banco de la República y DANE. (2016). Informe de Coyuntura Regional, ICER, Departamento del Meta, 2015. Villavicencio: Banco de la República-DANE.
- Banco Mundial. (2014). Análisis ambiental de país. Bogotá: Foro Ambiental Nacional.
- Buriticá, N. (2016). Sabanas inundables de la Orinoquia colombiana. Documento resumen. Bogotá: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.
- Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT). (2007). Participatory market chain analysis for smallholder producers. Cali: CIAT.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) y Naciones Unidas. (2006). Conectividad, ámbitos de impacto y desarrollo territorial: Análisis de experiencias internacionales (vol. 1). Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Consejo Privado de Competitividad (CPC), Universidad del Rosario. (2016). Índice Departamental de Competitividad 2016. Bogotá: CPC, Universidad del Rosario.
- Constitución Política de Colombia (1991). Asamblea Nacional Constituyente, Bogotá (Colombia), 6 de julio de 1991.
- Contaduría General de la República. (2018). Categorización de los municipios de Colombia. Obtenido de <http://www.contaduria.gov.co/wps/portal/internetes/lut/p/b1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfgjzOINzPyDTEPdQoM9zX2MDTyDAoJdAkPNjY3CTIAKIkEKcABHA7z6g-D6cShwMyLSfuwKnL3NKdIPciAB_X4e-bmp-gW5oaGhEeWKAACWLNsl/dl4/d5/L2dJQSEvUUt3QS80SmtFL1o2XzMwNDAwOEJSNkw1TDgwSVJHRks2M1ZIOEEz/>.
- Contraloría Departamental del Meta. (2016). Informe definitivo auditoría gubernamental con enfoque integral con modalidad especial, vigencia 2015. Agencia para la Infraestructura del Meta (AIM). Villavicencio: Contraloría Departamental del Meta.
- Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca. (s. f.). Grupo Sistema de Información Ambiental: guía rápida temática para el usuario SIG. Obtenido de <<http://www.geo.cvc.gov.co/pdf/ConflictoUso.pdf>>.
- Corporación Latinoamericana Misión Rural. (2014). Proceso de identificación de territorios para un plan de ordenamiento social y productivo de la propiedad rural en Colombia. Informe del contrato 101 de 2014, Unidad de Planificación Rural Agropecuaria.
- Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de La Macarena (Cormacarena). (2016). Ficha técnica ambiental municipio de Puerto López. Villavicencio: Cormacarena. Obtenido de <http://www.cormacarena.gov.co/contenido-vin.php?tp=5&contenido_in=176&titulo=FICHAS%20T%C9CNICAS%20AMBIENTALES%20MUNICIPIOS>.

- —. (2018a). Base de datos de control y seguimiento a licencias mineras. Villavicencio: Cormacarena.
- —. (2018b). Diagnóstico recurso hídrico subterráneo municipios de Puerto López y Puerto Gaitán-departamento del Meta. Villavicencio.
- Corte Constitucional. (2017). Sentencia C-077 de 2017.
- Decreto 227 de 2005. «Por el cual se actualiza el manual específico de funciones y requisitos de los diferentes empleos de la planta de personal correspondiente a la estructura administrativa de la administración de Puerto López».
- Decreto 1071 de 2015. «Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural». Diario Oficial 49523, del 26 de mayo de 2015.
- Decreto 1273 del 2016. «Por el cual se adiciona una parte al libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural relacionado con las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Zidres)». Diario Oficial 49954, del 3 de agosto de 2016.
- Decreto 1985 de 2013. «Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se determinan las funciones de sus dependencias». Diario Oficial 48911, del 12 de septiembre de 2013.
- Decreto 2363 de 2015. «Por el cual se crea la Agencia Nacional de Tierras (ANT), se fija su objeto y estructura». Diario Oficial 49719, del 7 de diciembre de 2015.
- Decreto 2364 de 2015. «Por el cual se crea la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), se determinan su objeto y su estructura orgánica». Diario Oficial 49719, del 7 de diciembre de 2015.
- Decreto 2366 de 2015. «Por el cual se crea la Agencia de Renovación del Territorio (ART), se determina su objeto y estructura». Diario Oficial 49719, del 7 de diciembre de 2015.
- Decreto 2367 de 2015. «Por el cual se crea el Consejo Superior de la Administración de Ordenamiento del Suelo Rural». Diario Oficial 49719, del 7 de diciembre de 2015.
- Decreto 2368 de 2015. «Por el cual se crea el Consejo Superior de la Administración para la Restitución de Tierras». Diario Oficial 49719, del 7 de diciembre de 2015.
- Decreto 2369 de 2015. «Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural». Diario Oficial 49719, del 7 de diciembre de 2015.
- Decreto 3600 de 2007. «Por el cual se reglamentan las disposiciones de las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997 relativas a las determinantes de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo y se adoptan otras disposiciones». Diario Oficial 46757, del 20 de septiembre de 2007.
- Decreto Ley 902 de 2017. «Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras». Diario Oficial 50248, del 29 de mayo de 2017.
- Decreto Ley 4145 de 2011. «Por el cual se crea la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios-UPRA y se dictan otras disposiciones». Diario Oficial 48242, del 3 de noviembre de 2011.

- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2006). Perfil Puerto López Meta. Censo general 2005. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/files/censo2005/perfiles/meta/puerto_lopez.pdf>.
- —. (2006). Perfil Puerto López Meta: censo general 2005. <https://www.dane.gov.co/files/censo2005/perfiles/meta/puerto_lopez.pdf>.
- —. (2010). Atlas estadístico de Colombia (tomo 3, económico). Bogotá: DANE.
- —. (2011). Estimaciones de población 1985-2005 y proyecciones de población 2005-2020, total municipal por área. Bogotá: DANE. Obtenido de <<http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>>.
- —. (2014). Censo nacional agropecuario. Bogotá. Obtenido de <<https://geoportal.dane.gov.co/geocna/index.html#>>.
- —. (2015a). Encuesta anual manufacturera. Bogotá: DANE.
- —. (2015b). Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). Obtenido de <https://formularios.dane.gov.co/Anda_4_1/index.php/catalog/356>.
- —. (2018). Cuentas Nacionales, 2013-2014. Base 2015. Obtenido de <<https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pib/cuentas-nal-anales/cuentas-nal-anales-base-2015.pdf>>.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2012). Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático. ABC: adaptación bases conceptuales. Marco conceptual y lineamientos: resumen ejecutivo. Bogotá: DNP. Recuperado de <<http://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article?id=476:plantilla-cambio-climatico-32#documentos>>.
- —. (2014a). Política para el desarrollo integral de la Orinoquia: Altillanura Fase I. Bogotá: DNP.
- —. (2015a). Plan de Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un Nuevo País. Bogotá: DNP.
- —. (2015b). Desempeño fiscal de los departamentos y municipios 2015. Bogotá: DNP.
- —. (2015c). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Misión para la Transformación del Campo. Bogotá: DNP. Obtenido de <<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapecuarioforestal%20y%20pesca/El%20CAMPO%20COLOMBIANO%20UN%20CAMINIO%20HACIA%20EL%20BIENESTAR%20Y%20LA%20PAZ%20MTC.pdf>>.
- —. (2015b). Tipologías departamentales y municipales: una propuesta para comprender las entidades territoriales colombianas. Obtenido de <<https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Estudios-y-Ejercicios/Paginas/Tipologias.aspx>>.
- —. (2016). Evaluación del desempeño integral de los municipios y distritos, vigencia 2015. Bogotá: DNP.
- —. (2018). Áreas de referencia como insumo para la identificación de las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social (Zidres) (documento CONPES 3917). Bogotá: DNP.
- —. (2018). Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia (documento CONPES 3918). Bogotá: DNP.

- Departamento Nacional de Planeación (DNP) y Gobernación del Meta. (2011). *Visión Meta 2032. Territorio integrado e innovador*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación (DNP) y Gobernación del Meta.
- «El significado de conveniencia nacional. (2010). *La Nación*. Obtenido de <<https://www.nacion.com/archivo/el-significado-de-conveniencia-nacional/3F3IAZWCOZBNPGKU5Y5SXZ4AQA/story/>>.
- Fundación Telefónica (2011). *El impacto de las telecomunicaciones en el desarrollo*. Obtenido de <https://www.fundaciontelefonica.com/arte_cultura/publicaciones-listado/pagina-item-publicaciones/itempubli/89/>.
- Gobernación del Meta. (s. f.). *Informe de gestión, vigencia 2016*. Obtenido de <https://www.meta.gov.co/web/sites/default/files/adjuntos/Informe%20de%20Gestion%20%202016_0.pdf>.
- —. (2015). *Análisis sectorial de las subregiones del departamento del Meta*. Villavicencio: Gobernación del Meta.
- —. (2016a). *Ficha Municipal Puerto López: contigo generando oportunidades*. Villavicencio Meta. Obtenido de <<http://www.meta.gov.co/web/sites/default/files/adjuntos/Ficha%20Municipal%20Puerto%20Lopez.pdf>>.
- —. (2016b). *Gaceta del Meta, 1530*. Villavicencio: Gobernación del Meta.
- —. (2016c). *Plan de Desarrollo 2016-2019. El Meta, tierra de oportunidades: inclusión, reconciliación, equidad*. Obtenido de <<https://www.meta.gov.co/PlanDeDesarrollo/>>.
- —. (2017). *De la infraestructura de interés para el sector agropecuario y el análisis funcional del territorio*. Villavicencio: Gobernación del Meta.
- Gobernación del Meta e Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). (2014). *El Meta, un territorio de oportunidades*. Obtenido de <<https://www.meta.gov.co/PlanDeDesarrollo/>>.
- Gobernación del Meta, Cámara de Comercio, Comisión Regional de Competitividad e Innovación. (2012). *Plan Regional de Competitividad e Innovación departamento del Meta, 2014-2032*. Villavicencio: Gobernación del Meta.
- Gobernación del Meta, Secretaría de Desarrollo Agroeconómico. (2017). *Plan de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural del Departamento del Meta*.
- Gobierno de Colombia. (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. La Habana: Presidencia de la República.
- González, H. (2005). *Evolución del sector agrícola en el departamento del Meta y los Llanos Orientales, 1991-2003*. Villavicencio: Centro Regional de Estudios Económicos, Banco de la República. Obtenido de <http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/2005_septiembre_a.pdf>.
- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) *et al.* (2012). *Mapa de coberturas de la tierra, metodología Corine Land Cover, adaptada para Colombia, periodo 2005-2009, escala 1:100.000*. Bogotá: Ideam.
- —. (2015a). *Estudio nacional de agua*. Bogotá: Ideam.

- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam), Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt (IAVH), Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas Sinchi, Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras (Invemar), Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico (IIAP), ... Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). (2015b). Mapa Nacional de ecosistemas. Cartografía mapa de ecosistemas continentales, costeros y marinos, a escala 1:100.000. Bogotá: Convenio marco 4206 de 2011 firmado entre el MADS, IDEAM, IAVH, SINCHI, Invemar, IIAP, PNN, IGAC.
- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), Departamento Nacional de Planeación (DNP), y Cancillería de Colombia. (2015c). Nuevos escenarios de cambio climático para Colombia 2011-2100: herramientas científicas para la toma de decisiones. Enfoque nacional-departamental. Bogotá: Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático. Obtenido de <http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/022964/documento_nacional_departamental.pdf>.
- Ideam (2016). La cifra de deforestación en Colombia 2015 reporta 124.035 hectáreas afectadas. Ideam.
- Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt (IAVH). (2013). Plan Estratégico de la Macrocuenca del Río Orinoco. Informe final 4D Elements Consultores. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt. Bogotá. Obtenido de <<http://www.humboldt.org.co/es/test/item/463-plan-estrategico-de-la-macrocuenca-del-rio-orinoco-fases-1-y-2>>.
- -. (2017). Ceiba: catalogador de información biológica. Obtenido de <http://i2d.humboldt.org.co/ceiba/resource.do?r=biota_v10_n1-2_11>.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). (2004). Estudio general de suelos y zonificación de tierras del departamento del Meta. Bogotá: IGAC.
- -. (2010). Manual de procedimientos para la elaboración y actualización de áreas homogéneas de tierras con fines catastrales. Bogotá: IGAC.
- -. (2017). Diccionario geográfico de Colombia. Obtenido de <<http://www.igac.gov.co/digeo/app/index2.html>>.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). (2015). Leyenda de usos agropecuarios del suelo. Bogotá: IGAC y UPRA.
- -. (2016). Registro predial 1 y 2. Bogotá: IGAC.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incode), Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (Corpoica), ... Servicio Geológico Colombiano (Ingeominas). (2012). Conflictos de uso del territorio colombiano. Escala 1:100.000. Bogotá: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). (2013). Análisis de casos de gestión territorial y de capacidades para el desarrollo rural en México. México: IICA.

- International Center for Tropical Agriculture (CIAT). (s. f.). <ftp://ftp.ciat.cgiar.org>. Obtenido de <<ftp://ftp.ciat.cgiar.org/DAPA/planificacion/POT%20PL/.../ficha-descriptiva%20PL.doc>>.
- Kotter, J. P. (1996). *Leading Change*. Boston: Harvard Business School Press.
- Ley 21 de 1991. «Por la cual se aprueba el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76.^a reunión de la conferencia general de la OIT, Ginebra, 1989». Diario Oficial 39720, del 6 de marzo de 1991.
- Ley 57 de 1887. «Sobre adopción de códigos y unificación de la legislación nacional». Diario Oficial 7019, del 20 de abril de 1887.
- Ley 70 de 1993. «Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política». Diario Oficial 41013, del 31 de agosto de 1993.
- Ley 160 de 1994. «Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones». Diario Oficial 41479, del 5 de agosto de 1994.
- Ley 388 de 1997. «Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones». Diario Oficial 43091, del 18 de julio de 1997.
- Ley 685 de 2001. «Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones». Diario Oficial 44545, del 8 de septiembre de 2001.
- Ley 811 de 2003. «Por medio de la cual se modifica la Ley 101 de 1993, se crean las organizaciones de cadenas en el sector agropecuario, pesquero, forestal, acuícola, las Sociedades Agrarias de Transformación, SAT, y se dictan otras disposiciones». Diario Oficial 45236, del 2 de julio de 2003.
- Ley 1448 de 2011. «Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones». Diario Oficial 48096, del 10 de junio de 2011.
- Ley 1454 de 2011. «Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones». Diario Oficial 48115, del 29 de junio de 2011.
- Ley 1551 de 2012. «Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios». Diario Oficial 48483, del 6 de julio de 2012.
- Ley 1579 de 2012. «Por la cual se expide el estatuto de registro de instrumentos públicos y se dictan otras disposiciones». Diario Oficial 48570, del 1 de octubre de 2012.
- Ley 1753 de 2015. «Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. “Todos por un nuevo país”». Diario Oficial 49538, del 9 de junio de 2015.
- Ley 1776 de 2016. «Por la cual se crean y se desarrollan las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social (zidres)». Diario Oficial 49770, del 29 de enero de 2016.
- López, L. (2015). *Yacuana: Casa Cultural Municipio de Puerto López (Meta) (proyecto de grado)*. Universidad de La Salle. Obtenido de <http://repository.lasalle.edu.co/handle/10185/18128>.

- López, P., y Luis, F. (2010). Transformación productiva de la industria en Colombia y sus regiones después de la apertura económica. Cuadernos de Economía, 29(53), 239-286.
- Martínez L., y Vanegas, D. (1977). Modelo de evaluación de tierras para el uso sostenible y la conservación. Bogotá: IGAC.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR). (2012). Proyecto de Ley de Tierras y Desarrollo Rural. Bogotá: Fondo Canadiense para la Paz y la Seguridad Global, Organización Internacional para las Migraciones.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR). (2015). Anuarios estadísticos del sector agropecuario, evaluaciones agropecuarias, 2014. Obtenido de <<http://bibliotecadigital.agronet.gov.co/handle/11438/8507>>.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS). (2018). Herramientas para la acción climática. Obtenido de <<https://accionclimatica.minambiente.gov.co/Perfil/Index>>.
- Ministerio de Trabajo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2013). Estudio de perfil productivo rural y urbano del municipio de Puerto López, departamento del Meta. Obtenido de <<http://www.meta.gov.co/web/sites/default/files/ormet/2013/2.%20PERFIL%20PRODUCTIVO%20MUNICIPIO%20DE%20PUERTO%20LOPEZ.pdf>>.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa). (2004). Desarrollo de la competitividad en cadenas agroalimentarias. Proyecto Evaluación Alianza Contigo. México: FAO.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1989). Convenio OIT 169. Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Ginebra: Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo.
- Ramírez, J., Parra-Peña, R., González, L., y Corredor, A. (2014). Escalafón de la competitividad de los departamentos de Colombia, 2012-2013 (Serie Estudios y Perspectivas 27). Bogotá: CEPAL y Naciones Unidas.
- Real Academia Española (RAE) y Asociación de Academias de la Lengua Española. (2006). Diccionario esencial de la lengua española. Madrid: Espasa Calpe.
- Resolución 070 de 2011. «Por la cual se reglamenta técnicamente la formación catastral, la actualización de la formación catastral y la conservación catastral». Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). 4 de febrero de 2011.
- Resolución 128 de 2017. «Por medio del cual se adoptan las bases para la gestión del territorio para usos agropecuarios y los lineamientos de su estrategia de planificación sectorial agropecuaria». Diario Oficial 50250, del 31 de mayo de 2017.
- Resolución 129 de 2017. «Por la cual se adoptan los lineamientos para la planificación y gestión territorial por barrido predial masivo de la Agencia Nacional de Tierras y se dictan otras disposiciones». Diario Oficial 50250, del 31 de mayo de 2017.
- Resolución 1008 de 2012. «Por la cual se establece la metodología para desarrollar la actualización permanente de la formación catastral». Diario Oficial 48588, del 19 de octubre de 2012.

- Resolución 2965 de 1995. «Por la cual se establece el procedimiento para la práctica, elaboración y rendición de los avalúos comerciales de predios y mejoras rurales que se adquieran para fines de reforma agraria y se dictan otras disposiciones». Instituto Colombiano de la Reforma Agraria. 12 de septiembre de 1995.
- Rodríguez, G., Bautista, R., Dias-Avila, A., Stachetti, G., y Espinosa, C. (2015). Diagnóstico socioeconómico y tecnológico de sistemas productivos agropecuarios de la altillanura colombiana. Colombia: Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria.
- Rodríguez, M. *et al.* La mejor Orinoquia que podemos construir: elementos para la sostenibilidad ambiental del desarrollo. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Rodríguez, T., y Daniel, F. (2015). El efecto de la profundización de la bancarización en el crecimiento de las pequeñas y medianas empresas en Colombia (trabajo de grado). Facultad de Economía de la escuela Colombiana de Ingeniería, Bogotá.
- Schwab, K. (2017). Informe global de competitividad 2017-2018. Foro Económico Mundial (World Economic Forum, WEF). Ginebra: WEF.
- Secretaría de Planeación y Desarrollo Territorial. (2009). El Meta y sus municipios según el Sisben II. Documento estadístico. Villavicencio: Gobernación del Meta.
- Secretaría Municipal de Salud de Puerto López. (2017). Análisis de la situación de salud con el modelo de los determinantes sociales en salud. Puerto López: Secretaría Municipal de Salud de Puerto López. Obtenido de <[http://www.puertolopez-meta.gov.co/Transparencia/Banc/Analisis%20de%20situaci%C3%B3n%20de%20Salud%20\(ASIS\).pdf](http://www.puertolopez-meta.gov.co/Transparencia/Banc/Analisis%20de%20situaci%C3%B3n%20de%20Salud%20(ASIS).pdf)>.
- Serrato, P. (2009). Clasificación fisiográfica del terreno a partir de nuevos elementos conceptuales. *Perspectiva Geográfica*, 14, 198, 199.
- Sistema de Información sobre Biodiversidad de Colombia (SiB). (s. f.). Portal de datos: explorador geográfico. <http://datos.biodiversidad.co/geografic/explorer?geo_municipalities=Puerto%20L%C3%B3pez>.
- Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). (2015a). Determinación de los elementos por tener en cuenta en la elaboración de una zonificación de precios de la tierra rural en Colombia, escala 1:100.000. Documento inédito.
- —. (2015b). Gestión del territorio para usos agropecuarios. Bases para la formulación de política pública. Sistema de gestión territorial agropecuaria. Bogotá: UPRA.
- —. (2016a). Análisis de la distribución de la propiedad rural en Colombia: propuesta metodológica. Bogotá: UPRA.
- —. (2016b). Lineamientos para el ordenamiento territorial agropecuario (anexo 1. Contenidos del componente rural de los POT: elementos para su comprensión, insumos para su formulación). Bogotá: UPRA.
- —. (2017a). UPRA. (2017). Componente mercado de tierras: etapa de diagnóstico para los municipios de Puerto Gaitán y Puerto López asociados a las zidres. Documento inédito.
- —. (2017b). Informe de recopilación de información y datos estadísticos relacionados con los temas de distribución predial, clasificación predial por tipo de propietarios, por tipo de matrícula, tenencia declarativa del CNA 2014, fraccionamiento de la tierra. Documento inédito.

- —. (2017c). Lineamientos de la política pública de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural 2016-2038. Bogotá: UPRA.
- —. (2017c). Mercado de productos agropecuarios. Obtenido de <http://www.upra.gov.co/documents/10184/13821/MERCADO+DE+PRODUCTOS+AGROPECUARIOS/e5624d87-23d4-419f-8cda-da386065e5c7>.
- —. (2018). Identificación de áreas potenciales: informe técnico. Zona de interés de desarrollo rural, económico y social (zidres): municipio de Puerto López (Meta). Bogotá: UPRA.
- Uribe, C. A. F., Urbina A, J. H. (2014). Acerca de la propuesta de focalización de regiones del Programa de Apoyo a la Agricultura Familiar. Bogotá: OIM.
- Urrego, C. (2011). Plan de Desarrollo Turístico de Villavicencio 2011-2021. Obtenido de <<http://www.turismovillavicencio.gov.co/site/docs/Plan%20Sectorial%20de%20Turismo.pdf>>.
- Vicepresidencia de la República, y Secretaría Social y de Participación. Gobernación. (2010). Cartografía social indígena del departamento del Meta. Obtenido de <http://historico.derechoshumanos.gov.co/Prensa/Publicaciones/CartografiaSocialIndigena_meta.pdf>.
- Vilorio, J. (2009). Geografía económica de la Orinoquía. Cartagena: Centro de Estudios Económicos Regionales, Banco de la República.

ANEXOS

Anexo 1. Identificación de áreas potenciales para declarar zidres en el municipio de Puerto López, departamento del Meta

La segunda fase corresponde a la identificación de áreas potenciales para declarar zidres en el municipio de Puerto López, la cual contempla un proceso de carácter técnico que se genera a partir de la identificación de restricciones, definición de requisitos y la aplicación de criterios de planeación territorial, desarrollo rural, estudios de suelo a escala apropiada, información catastral actualizada y estudios de evaluación de tierras a tenerse en cuenta de acuerdo con lo establecido en la Ley 1776 de 2016. En esta fase se adelantaron una serie de actividades de información, concertación y coordinación con el Concejo municipal. Los resultados del CONPES 3917 constituyeron el insumo básico para el trabajo de identificación del área potencial zidres de Puerto López que fueron complementados con información básica de carácter oficial que está disponible en el departamento del Meta, en Cormacarena y en el municipio de Puerto López, incluido el plan básico de ordenamiento territorial e información de campo realizada por la UPRA.

El artículo 21 de la Ley 1776 de 2016 establece que la identificación de las áreas potenciales para declarar una zidres, además de basarse en los requisitos y restricciones establecidas por la misma ley, debe contemplar criterios de planeación territorial, desarrollo rural, estudios de suelo a escala apropiada, información catastral actualizada y estudios de evaluación de tierras.

En lo relacionado con los criterios de planeación territorial, el proceso de identificación de las áreas potenciales para declarar zidres implica, tal como lo establece la Ley 1776 de 2016, la exclusión de todas aquellas áreas de interés ambiental, con funciones de conservación de la diversidad e integridad del ambiente, de especial importancia ecológica, los territorios de comunidades étnicas, las zonas de reserva campesina y las áreas que limitan el desarrollo agropecuario, tal como se fundamenta en el artículo 1 de la misma ley.

Asimismo, la Sentencia C-077 de 2017 establece que el proceso de identificación debe estar precedido de un proceso de información, concertación y coordinación con los concejos municipales de los entes territoriales que resulten afectados por estas decisiones y tomar en cuenta los planes, planes básicos y esquemas de ordenamiento territorial en las zonas rurales de esos municipios.

Teniendo presente que la reglamentación de usos del suelo es competencia constitucional del Concejo municipal y que este los reglamenta a través de su instrumento de ordenamiento territorial (POT, PBOT o EOT), el análisis de este documento y su respectiva cartografía constituyen el eje central de articulación con la planificación territorial.

Se llevó a cabo la revisión de los componentes general, urbano y rural del PBOT, especialmente el contenido estratégico (visión, objetivos y estrategias), para identificar los elementos comunes y la existencia de algún tipo de limitante normativa que incida en la constitución de la zidres. Se

hace especial énfasis en las áreas de protección, áreas de amenazas y riesgos, áreas urbanas establecidas en el instrumento de ordenamiento territorial respectivo.

Con la identificación de todas las determinantes se realizan los cruces cartográficos para contrastarlos con las áreas de referencia establecidas por el CONPES 3917. Lo anterior, para proyectar un polígono que reconozca las determinantes que en materia territorial adopta el municipio en su instrumento de ordenamiento territorial vigente.

En relación con el criterio de desarrollo rural, la identificación de áreas potenciales reconoce el respeto y preservación de todos aquellos elementos de carácter estratégico que favorecen la sostenibilidad de los procesos de desarrollo y facilitan la armonización entre la gestión ambiental y la agropecuaria.

Este criterio está dado particularmente por las restricciones y los cinco requisitos establecidos por la ley 1776 para constituir zidres, que, en su conjunto, definen un desarrollo rural que busca reconocer las condiciones o características que marcan las situaciones particulares de estos territorios frente al resto del país y que, por esto mismo, requiere de políticas y estrategias de planeación y desarrollo diferenciales.

Por su parte, con respecto a los estudios de suelos a escala apropiada, se adoptó como insumo básico el «Estudio general de suelos y zonificación de tierras del departamento del Meta» (IGAC, 2004), a escala disponible, el cual sirvió de base igualmente para el modelo nacional de áreas de referencia. Para este caso específico, y como uno de los requisitos para la constitución de zidres, se definieron áreas que demanden elevados costos de adaptación productiva por sus características agrológicas, soportadas en los resultados de los análisis de laboratorio de suelos y en la descripción de los perfiles modales, realizados en el estudio mencionado anteriormente; entre las variables químicas están la fertilidad (baja a muy baja), el carbono orgánico (< 1,2 %), la acidez intercambiable (< 5 y > 7,9), la saturación de aluminio (> 90 %) y la presencia de sales y sodio, la conductividad eléctrica (> 4) y el porcentaje de saturación de sodio (> 15 %); en las variables físicas se recogen las capas endurecidas (plantíficas y petroféricas), el drenaje natural (pobre a muy pobre), la ocurrencia de inundaciones (frecuentes), el régimen de humedad de suelos (áridicos) y la textura (arenosa, arenosa franca y gravillas), así como las combinaciones entre estas variables.

Por su parte, en relación con el criterio de emplear información catastral actualizada y en consideración a que la unidad mínima de análisis para la constitución de zidres es el predio, la información catastral constituye el insumo principal para el proceso de identificación como la herramienta que contiene la adecuada, precisa y oportuna definición de los aspectos físicos, jurídicos y económicos de los inmuebles rurales.

La aplicación de este criterio permite definir con claridad aquellos predios cuya área se ubica dentro de las áreas potenciales, uno de los insumos para la identificación de una zidres. Asimismo, la información catastral permite la definición y validación de restricciones, como los territorios de comunidades étnicas, que permitan preservar y respetar los derechos de dichas comunidades. En general, este criterio busca propiciar en estos territorios una gestión que facilite la seguridad jurídica a la propiedad y la vinculación de estos a proyectos productivos.

Con respecto a los estudios de evaluación de tierras, estos tienen como fundamento la metodología diseñada por la FAO, que consiste en clasificar o valorar los terrenos para los fines o propósitos específicos de utilización. El principal objetivo de dicha evaluación es establecer los mejores usos posibles para cada unidad de tierra definida, tomando en cuenta consideraciones de carácter biofísico, económico, social y cultural, así como la conservación de los recursos ambientales para su uso futuro (FAO, 1985).

El componente biofísico permite establecer la relación entre las variables edáficas en una zona de estudio, tal como se evidencia en las restricciones establecidas en el proceso de estimación de áreas de referencia como insumo para la identificación de zidres, que corresponden a las variables de pendiente, amenaza relativa por movimientos en masa y amenaza volcánica.

Estas variables permiten identificar y precisar áreas donde se pueden llevar a cabo actividades agropecuarias, que sirven de insumo para la articulación con el plan de ordenamiento territorial municipal y como criterio para la determinación de la frontera agrícola del municipio.

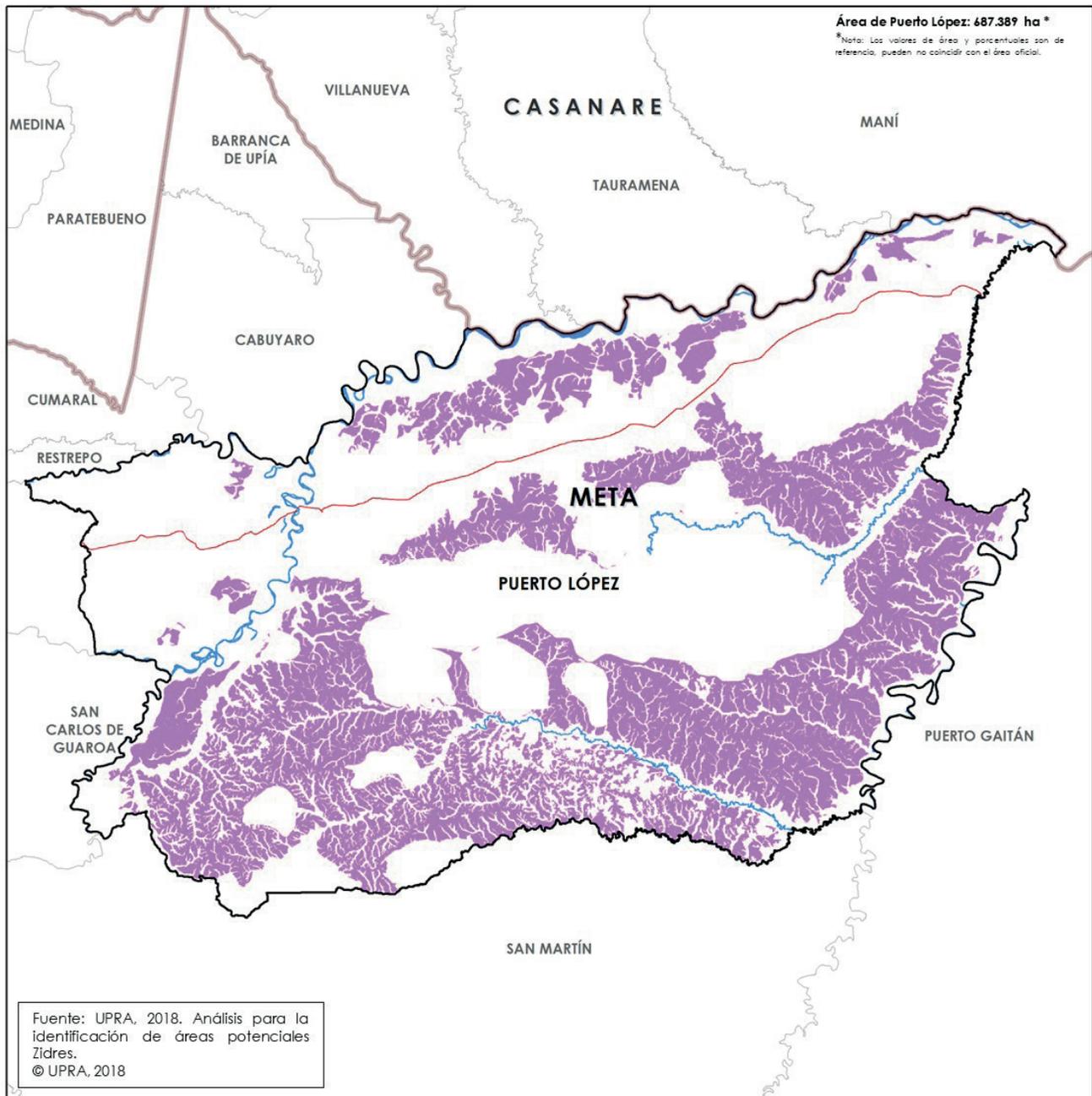
Otro criterio que debe tenerse en cuenta y que debe dar cumplimiento al concepto de la Corte Constitucional, en la Sentencia C-077 de 2017, establece que esta identificación debe estar precedida por un proceso de información, concertación y coordinación con el Concejo municipal. Para esto, en primera medida se estableció la manifestación de interés y el compromiso del municipio dentro del proceso, que permitió trazar un plan o ruta de trabajo para coordinar las demás actividades que conducirán a la aprobación de dicha zona.

A partir de la manifestación de interés y compromiso del municipio, se desarrollaron unas jornadas de trabajo donde la UPRA presentó a la administración y al Concejo municipal la explicación de la metodología de áreas de referencia, lo cual permitió contextualizar el proceso de constitución de zidres en el territorio. Asimismo, y mediante un análisis inicial del instrumento de ordenamiento territorial, se realizó y presentó la caracterización de las condiciones del municipio y la pertinencia de la creación de las zidres para el municipio.

Posteriormente, se realizó un trabajo técnico más detallado con información vigente que permitió generar la identificación de áreas potenciales de manera coordinada con la autoridad ambiental (por su función en el establecimiento de las determinantes ambientales en el ordenamiento territorial), la administración municipal y departamental y el Concejo municipal.

Finalmente, el resultado del trabajo técnico para la identificación de áreas potenciales se presentó al Concejo municipal en sesión ordinaria para dar inicio a la delimitación de zidres, como paso posterior a la identificación.

Ilustración 32. Área zidres identificada en el municipio de Puerto López



Anexo 2. Proceso de información, concertación y coordinación en el marco de la estrategia de participación del PDRI

En cumplimiento de la Sentencia C-077 del 2017 de la Corte Constitucional, la cual declaró exequible el inciso primero del artículo 20 y los incisos segundo y tercero del artículo 21 de la Ley 1776 de 2017⁹⁹, y de acuerdo con la estrategia de participación y la metodología para la formulación del plan de desarrollo rural integral (PDRI) construidas por la UPRA, se realizó un proceso de información, concertación y coordinación que involucró, además de la Alcaldía y el Concejo municipal, a diversos actores sociales e institucionales del municipio y del departamento, durante las fases de identificación de áreas potenciales y formulación del PDRI para declarar una zidres en el municipio de Puerto López (Meta).

A partir de la expedición del documento CONPES 3917 de 2018, en el cual se estiman las «áreas de referencia como insumo para la identificación de las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social (zidres)», y de acuerdo con la priorización establecida por el Gobierno nacional, se despliega una estrategia de participación en el municipio de Puerto López, que corresponde a tres de los momentos establecidos en la metodología del PDRI, los cuales recogen los procesos de información, concertación y coordinación: alistamiento, implementación de acuerdos con la institucionalidad y construcción del PDRI en los territorios zidres.

Proceso de información, concertación y coordinación durante el momento de alistamiento

El momento de alistamiento tuvo como propósito fundamental la concreción de la voluntad política de los actores del territorio, específicamente de la administración municipal de Puerto López y la administración departamental del Meta, para entrar a liderar en conjunto con la UPRA y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural el proceso de constitución de la zidres en el municipio.

Además, este momento supuso la preparación de los aspectos organizativos, logísticos y metodológicos para desarrollar el proceso participativo con énfasis en la información, concertación y coordinación, en conjunto con las autoridades gubernamentales del territorio. Se resaltan las siguientes actividades:

a) Concertación de la ruta de trabajo con la administración municipal

Previo a la concertación de la ruta de trabajo, se realizaron reuniones de información, coordinación y concertación con la administración municipal de Puerto López y con la Gobernación del Meta, para contextualizar el proceso de constitución de zidres en el territorio y lograr la articulación necesaria

⁹⁹ Al indicar que «la identificación, delimitación y aprobación de las zonas zidres deberá estar precedida de un proceso de información, concertación y coordinación con los concejos municipales de los entes territoriales que resulten afectados por estas decisiones y tomar en cuenta los planes, planes básicos y esquemas de ordenamiento territorial en las zonas rurales de esos municipios» (Corte Constitucional, 2017).

entre las entidades del nivel nacional, departamental y municipal durante cada una de las etapas por desarrollar¹⁰⁰. En primera medida y con el fin de iniciar el proceso de constitución de zidres en el municipio de Puerto López, se desarrolló una reunión entre el ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, Juan Guillermo Zuluaga; la gobernadora del Meta, Marcela Amaya; el director general de la UPRA, Felipe Fonseca Fino, y el alcalde del municipio de Puerto López, Víctor Manuel Bravo, la cual dio apertura al proceso de constitución de zidres en el departamento del Meta, específicamente en el municipio de Puerto López (UPRA, 2018).

Posteriormente, se realizaron varias jornadas de carácter informativo y técnico con el gabinete municipal, donde se presentó por parte de la UPRA el contexto general de las zidres, la metodología de estimación de las áreas de referencia y la propuesta de plan de acción para la declaración de una zidres en Puerto López. Asimismo, la Alcaldía presentó los avances del proceso de revisión y ajuste del PBOT y se realizaron análisis técnicos conjuntos.

Como resultado de estas primeras reuniones, se logró concretar la voluntad política requerida para la implementación del proceso en el municipio, la cual se expresa en una manifestación de interés y acta de compromiso firmada por la Alcaldía municipal y la UPRA. En ella se establece un cronograma de trabajo conjunto que contiene una ruta de información y sensibilización a los actores sociales del territorio, particularmente el Concejo municipal y el sector comunal de la zona rural (UPRA, 2018).

Posteriormente, se desarrollan reuniones de discusión y análisis de la propuesta de identificación de áreas potenciales y de articulación de esta con el PBOT vigente de Puerto López, tanto con la administración como con el Concejo municipal las cuales se consignan en relatorías y actas de reunión. Las reuniones realizadas para este momento se presentan en el cuadro 31.

Cuadro 31. Fechas, lugares, objeto y participantes en reuniones con el alcalde municipal de Puerto López durante el momento de alistamiento

Fecha	Lugar de reunión	Objeto reunión	Participantes
13/02/2018	Alcaldía de Puerto López	Inicio del proceso de información, concertación y coordinación para la constitución de zidres en el municipio	Integrantes del gabinete municipal (ambiente, gobierno) y departamental (Planeación), director de la UPRA y equipo técnico
22/02/2018	Alcaldía de Puerto López	Jornada técnica de articulación de áreas de referencia como insumo para la identificación de zidres y el PBOT del municipio	Integrantes del gabinete municipal (Ambiente, Planeación), Consorcio PLOP, directivos y equipo técnico de la UPRA
23/02/2018	ICA-Puerto López	Segunda jornada de presentación del análisis preliminar de áreas de referencia vs. PBOT vigente y diagnóstico de revisión y ajuste del PBOT del municipio	Integrantes del gabinete municipal (Ambiente, Planeación), Consorcio PLOP, directivos y equipo técnico de la UPRA

¹⁰⁰ Como un anexo, se presenta un cuadro síntesis con información sobre las reuniones realizadas durante esta etapa, tanto con la Gobernación y las entidades del orden departamental, como con la administración municipal.

21/03/2018	Alcaldía de Puerto López	Firma de la expresión de voluntad y acta de compromiso para aunar esfuerzos en la ruta de constitución de la zidres	Alcalde encargado, integrantes del gabinete municipal (Ambiente, Infraestructura, Desarrollo Social), jefe de control interno y jefe de Jurídica de la Alcaldía. Director de la UPRA y equipo técnico
------------	--------------------------	---	---

b) Complementación del mapa de actores

El equipo técnico de la UPRA, previamente al acercamiento al territorio priorizado, realizó un inventario de actores del nivel nacional, regional y municipal, desde los ámbitos público, privado, sociedad civil y cooperación, en donde se identificaron aquellos actores con alguna función o relación con la constitución de zidres. Por otra parte, en el marco del proceso de implementación de la política de OPSPR en el departamento del Meta, se adelantaron reuniones con actores del orden regional, con el objetivo de conocer y recolectar información correspondiente a programas, proyectos y alianzas¹⁰¹. Este acercamiento también fue un insumo para la construcción de la primera versión del mapa de actores.

Durante el momento de alistamiento se realizó una complementación y depuración de dicho mapa, a partir del diálogo con la Gobernación del Meta y la Alcaldía, y el Concejo municipal de Puerto López. Este mapa es una herramienta dinámica que se ha complementado a medida que se avanza en el conocimiento del territorio y es un elemento fundamental para la etapa de construcción del PDRI.

c) Reuniones de información y sensibilización con actores claves

• Reuniones con actores comunitarios y gremiales

Según la ruta concertada con la administración municipal de Puerto López, se implementó un cronograma de socialización de la política zidres en el municipio, a través de reuniones informativas en puntos estratégicos, en los que concurrió población de las principales veredas inicialmente identificadas sobre el área de referencia y priorizadas por la administración, con una convocatoria amplia a integrantes de las juntas de acción comunal, organizaciones sociales y gremios, de manera tal que se logró una cobertura de todo el territorio municipal, que forma parte del área de referencia para la zidres. En estas reuniones se socializaron los aspectos generales de la figura zidres para el municipio y generaron espacios de diálogo fluido con la UPRA y la Alcaldía municipal, para absolver todas las inquietudes en torno a la misma.

Las reuniones contaron con una convocatoria amplia apoyada por Asojuntas y la administración municipal; en algunos casos se contó con perifoneo local.

¹⁰¹ Se realizaron reuniones con las siguientes entidades y actores: Agencia de Desarrollo Rural (ADR), Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), Unillanos, Unidad de Restitución de Tierras (URT), Comisión de Competitividad, Ciencia y Tecnología, Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), Secretaría de Desarrollo Agroeconómico, Corpoica (hoy Agrosavia), Cormacarena, Casa Toro, Departamento Nacional de Planeación (DNP), Agencia Presidencial para la Cooperación (APC), Agencia Nacional de Tierras (ANT), Asoproduema, Empresarios Flavio Molina y Héctor Rojas, Fazenda, Convenio MADR-Colegio Mayor de Antioquia y Cámara de Comercio de Villavicencio.

En términos generales, se presentó la siguiente información en un lenguaje sencillo que permitió llegar con facilidad a la población en cada una de las reuniones:

- ¿Qué son las zidres y cuál es el marco legal que las define?
- ¿Cuáles son los requisitos y etapas para su constitución?
- ¿Cuáles son las ventajas y beneficios que conllevan las zidres?
- ¿Quiénes son los actores implicados en su conformación?
- ¿Cuál es el proceso propuesto para Puerto López?

Cada reunión tuvo una duración aproximada de tres horas, tiempo durante el cual se dialogó con los actores, la mayoría comunitarios, y se dio respuesta a las dudas e inquietudes en torno a la constitución de zidres en el municipio.

Posteriormente y como parte de un proceso de sistematización para la construcción de la estrategia de comunicación, se diseñaron y entregaron cartillas informativas sobre la política de zidres y también se consignaron las principales inquietudes que surgieron en cada reunión y sus respectivas respuestas.

Las reuniones veredales, el tipo de actor social que participó y el territorio que cubre se presentan en el cuadro 32¹⁰².

Cuadro 32. Reuniones veredales de información y sensibilización realizadas en el municipio de Puerto López

Centro poblado, lugar de reunión	Territorio que cubre	Actores asistentes
Cabecera, auditorio Cofrem	Veredas identificadas y juntas de acción comunal cabecera municipal	Presidentes de juntas de acción comunal
Centro Poblado Alto Melúa (antes El Tropezón)	Vereda Melúa sectores alto, medio y bajo; vereda Navaja	Integrantes de juntas de acción comunal, propietarios, administradores de finca, habitantes del centro poblado, empresa reforestadora
Vereda La Serranía, escuela Esmeralda	Vereda La Serranía	Presidente de la junta de acción comunal, propietarios, administradores de finca, empresas reforestadoras
Vereda Yucao, escuela Rural La Colina	Vereda Yucao	Presidente de la junta de acción comunal, trabajadores de fincas, profesores escuela
Centro poblado Puerto Alicia	Veredas Altamira y Nare	Presidente de la junta de acción comunal, agricultores, pescadores
Leonas	Sector Las Leonas	Presidente de la junta de acción comunal, agricultores, pescadores, ganaderos, amas de casa, docentes, estudiantes, parceleros, transportadores
El Toro	Sector El Toro	Presidente de la junta de acción comunal, agricultores, ganaderos, amas de casa, habitantes del sector

¹⁰² Un listado de todas las reuniones institucionales y con la sociedad civil, realizadas durante las etapas de identificación, delimitación y planificación se presenta como un anexo.

Con relación a los empresarios, en coordinación con la Alcaldía municipal, se realizó una reunión con representantes de gremios de la agroindustria, ganaderos, forestales, empresarios de hidrocarburos, cañeros, en la que se presentaron las generalidades de las zidres, se respondieron las dudas sobre la figura, sobre todo en términos de los estímulos y beneficios y las condiciones de asociatividad de los grandes empresarios con los pequeños productores. Se socializó la agenda de formulación del PDRI y se invitó a los empresarios a participar de los espacios y momentos previstos.

Adicionalmente, con el apoyo de la administración municipal se adelantó una reunión con inversionistas de la región donde se presentó de forma general el proceso de constitución de zidres en el municipio de Puerto López (Meta), los resultados de la estimación de áreas de referencia para el municipio (CONPES 3917 de 2018), la identificación de áreas potenciales articulado al plan básico de ordenamiento territorial vigente del municipio y los avances en el proceso de formulación del plan de desarrollo rural integral para declarar una zidres en el municipio de Puerto López (Meta), resaltando el proceso de planificación participativa con los diferentes actores del territorio.

• Reuniones informativas con instancias de coordinación y participación de la zidres

Además de este espacio con actores sociales, comunitarios y gremiales, se realizaron reuniones informativas y de coordinación con las dos instancias de coordinación y participación definidas por la Ley 1776 de 2017: el Consejo Municipal de Desarrollo Rural (CMDR) y el Consejo Seccional de Desarrollo Agropecuario (Consea).

Con el Consejo Municipal de Desarrollo Rural (CMDR) y como parte de la agenda definida en la primera sesión del año de este organismo, cuya convocatoria fue realizada de manera ampliada por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Rural del municipio, se presentó el contexto general del proceso de constitución de zidres, la metodología de estimación de áreas potenciales como insumo para la identificación de áreas potenciales, las ventajas y beneficios de estas zonas e incluso el resultado de las diferentes zonificaciones generadas por la UPRA para el municipio. Posteriormente y con el fin de involucrar al CMDR en el proceso, se presentó el esquema del proceso de constitución de zidres en el municipio y el papel del CMDR en el mismo, particularmente en el momento de la formulación del PDRI.

También se realizó una reunión de aproximación durante el momento de alistamiento, con el comité técnico creado por el Consejo Seccional de Desarrollo Agropecuario (Consea) con el fin de articular las acciones de la institucionalidad en territorio. La importancia del papel de este consejo radica en que es la instancia encargada de definir las prioridades del desarrollo rural, según la Ley 1776 de 2017. Durante la reunión se presentó por parte de la UPRA el contexto general de las zidres: normatividad, requisitos, ventajas y beneficios, además de las etapas establecidas para realizar el proceso de constitución de la zidres en Puerto López con participación de la sociedad civil.

Posteriormente, se hizo una presentación ante esta instancia de las generalidades de la política zidres y los resultados de la fase de identificación de áreas potenciales a ser declaradas zidres. De igual manera, se precisaron las funciones del comité en la formulación de PDRI.

d) Estrategia de comunicación durante el momento de alistamiento

Con base en las recomendaciones realizadas por la Alcaldía municipal y el diálogo con actores clave del municipio, se establecieron algunas acciones que permitieran una presencia amplia de población rural y de diferentes sectores del municipio en las reuniones de información y sensibilización, y en los posteriores espacios de construcción participativa del PDRI.

Se utilizó como principal mecanismo de convocatoria la comunicación telefónica directa por medio de enlaces como lo son los presidentes de las juntas de acción comunal, y la presidenta de Asojuntas del municipio, entidad que cuenta con un esquema de coordinación efectivo mediante llamadas telefónicas y un grupo de WhatsApp, dados los problemas de conectividad móvil y vial que se tienen en la zona rural.

Adicionalmente, se desarrollaron algunas piezas radiales de difusión de las jornadas de socialización y de perifoneo en algunos de los sectores donde se adelantaron dichas reuniones. Se contó también con el apoyo de la Alcaldía para la depuración y actualización del mapa de actores que permitió una relación directa para la invitación a los espacios de reunión.

Como parte de un segundo elemento de la estrategia, consistente en la documentación y divulgación del proceso de constitución de la zidres de Puerto López, el equipo de Comunicaciones de la UPRA acompañó diferentes momentos del trabajo de campo, además de las reuniones de información y sensibilización, para documentar, a través de medios audiovisuales, las condiciones de vida de las poblaciones de las zonas rurales y la manera como estas personas percibían la posibilidad de una zidres en el municipio. Se recogieron las inquietudes, las expectativas y las ideas que diversos sectores sociales tenían acerca de la figura zidres, antes y después de asistir a las reuniones de información y sensibilización, y a partir de las narrativas expresadas por estas personas se construyó un video que recoge el proceso desarrollado.

Implementación de los acuerdos con la institucionalidad local

El segundo momento de construcción del PDRI es el momento en el que se materializan los acuerdos iniciales realizados con la institucionalidad del municipio. Dichos acuerdos se expresaron en actas de compromiso, tanto con la Alcaldía como con el Concejo municipal. En este caso se presenta el proceso realizado con el Concejo municipal, en términos de información, concertación y coordinación como momento previo a las etapas de identificación de áreas potenciales y la formulación del PDRI como requisito para la aprobación de una zidres en el territorio.

a) Reuniones de información, concertación y coordinación con el Concejo municipal de Puerto López

Como se mencionó anteriormente, se realizó en el momento del alistamiento la concertación de una ruta de trabajo, tendiente a la suscripción de un acta del Concejo municipal donde se presenta la identificación de áreas potenciales para declarar zidres en el municipio de Puerto López. Este proceso se realizó en tres sesiones informativas y de concertación con los integrantes del Concejo

municipal, donde la UPRA expuso el trabajo técnico desarrollado a partir de la metodología de áreas de referencia y del análisis del plan básico de ordenamiento territorial del municipio. En dichas reuniones también se estableció un diálogo fluido con los integrantes del Concejo municipal sobre las ventajas de la figura zidres y la pertinencia de su constitución en el territorio.

A continuación, la UPRA desarrolló el trabajo técnico en detalle con la información vigente para identificar las áreas potenciales para la zidres, en un trabajo conjunto con la autoridad ambiental y las autoridades municipales y departamentales (UPRA, 2018). Posteriormente, se presentó durante una sesión ordinaria del Concejo municipal el resultado de esa identificación y se realizó el proceso de discusión de esta.

El acercamiento a los concejales también permitió que se replicaran las convocatorias a la comunidad en general, especialmente aquella que tiene relación directa con el área identificada como área potencial, para desarrollar el proceso de formulación participativa del PDRI (cuadro 33).

Cuadro 33. Reuniones de información, concertación y coordinación realizadas con el Concejo municipal de Puerto López

Fecha	Lugar de reunión	Objeto reunión	Participantes
5/04/2018	Concejo municipal de Puerto López	Presentación contexto general de las zidres y plan de acción en Puerto López al Concejo municipal	Presidente del Concejo, concejales, secretario del Concejo, secretario de Planeación, asesor de despacho de la Alcaldía, Cormacarena, director, equipo directivo y técnico de la UPRA
19/04/2018	Concejo municipal de Puerto López	Presentación de propuesta inicial de identificación de áreas potenciales para declarar zidres a integrantes del Concejo municipal y delegados de la administración municipal la Concejo municipal Puerto López	Concejales, secretario del Concejo, delegada de la Alcaldía, directivos y equipo técnico de la UPRA
26/04/2018	Concejo municipal de Puerto López	Presentación y discusión de inquietudes del Concejo sobre área potencial zidres	Secretario de Planeación municipal, Secretario de Ambiente, presidente del Concejo, concejales, delegado Gobernación, equipo técnico de la UPRA
24/05/2018	Concejo municipal de Puerto López	Presentación oficial al Concejo municipal, en sesión ordinaria, del resultado de la identificación de áreas potenciales como insumo para la delimitación zidres en el municipio	

Estrategia de participación en la construcción del PDRI para declarar zidres en el municipio de Puerto López

Según lo establecido en la metodología de formulación del PDRI, se realizó un proceso participativo que comenzó con la validación del diagnóstico multidimensional preparado por el equipo técnico de la UPRA con base en la información secundaria disponible. Se hizo una reunión de prevalidación con funcionarios de los niveles municipal y departamental, y posteriormente una validación del diagnóstico. El siguiente paso fue la construcción de la prospectiva territorial con esta misma instancia de participación y, finalmente, en el marco del CMDR se realizó la construcción de líneas estratégicas del PDRI, cuyos resultados se presentaron en una nueva sesión del CMDR el día 16 de julio de 2018.

Anexo 3. Caracterización de los sistemas productivos

Sistema productivo	Caña de azúcar para bioetanol	Soya
Variable		
Área, producción y rendimiento.	El municipio de Puerto López en el año 2016 contaba con un área sembrada de 17.408 hectáreas de las cuales 14.797 se encuentran en fase de producción con un volumen de 1.242.931 toneladas de caña para molienda y un rendimiento de 84 toneladas de caña por hectárea (AGRONET, 2017).	El municipio de Puerto López en el año 2016 con un área sembrada y cosechada de 7.005 hectáreas con un volumen de producción de 19.733 toneladas de granos de soya y un rendimiento de 2.8 toneladas por hectárea. (AGRONET, 2017).
Características del sistema productivo.	Actualmente la expectativa de producción de caña para bioetanol del departamento del Meta se centra en los suelos de la altillanura plana, aprovechando las tecnologías desarrolladas, adaptadas y validadas en el mejoramiento de praderas y establecimiento de cultivos de cereales. La investigación en caña fue iniciada por la empresa Inversiones Nacionales S.A. de los Ingenios Riopaila y Central Castilla del Valle del Cauca, en el año 2006 con el acompañamiento de CORPOICA (Gutiérrez, 2009).	En Colombia, en los últimos 15 años, se ha desarrollado un proceso de investigación focalizado en la altillanura plana, con énfasis en la construcción de capa arable asociado a la saturación de bases, mediante el encalamiento, la labranza vertical y la rotación arroz, maíz y soya. (Luís Fernando Campuzano, 2015). El proceso permitió la incorporación de más de 20.000 hectáreas acompañado de la oferta de variedades de soya como Orinoquia 3, Libertad 4, Taluma 5 y Superior 6. (Campuzano LF, 2014).
Costos de producción.	Se estima que el costo de producción de una hectárea de caña de azúcar a nivel nacional es de: Plantilla \$ 8.771.200 y para la soca de \$ 4.990.200. (MADR, 2016).	Los costos de producción por hectárea en la altillanura se estiman en 4.6 millones de pesos. (FENALCE, 2012). La nutrición 25%, el manejo sanitario y de malezas 24% y la siembra 17% son las variables de mayor peso. (CORPOICA, 2015).
Oferta de servicios de apoyo.	ASOCAÑA: Entidad gremial sin ánimo de lucro, fundada en 1959, cuya misión es representar al Sector Agroindustrial de la Caña y promover su evolución y desarrollo sostenible. Administra el Fondo de Estabilización de Precios del Azúcar CENICAÑA: El Centro de Investigación de la Caña de Azúcar de Colombia (Cenicaña), fundada en 1977, desarrolla programas de investigación en variedades, agronomía y procesos de fábrica, entre otros además de transferencia de tecnología. TECNICAÑA (Asociación Colombiana de Técnicos de la Caña de Azúcar): responsable de la permanente capacitación y transferencia de tecnología hacia los técnicos del sector.	FENALCE: La Federación Nacional de Cultivadores de Cereales y Leguminosas -FENALCE-, es una entidad gremial del sector agropecuario y administra la Cuota de Fomento Cerealista. CORPOICA: Desarrolla una agenda Investigación, desarrollo e innovación. Para la soya: selección de cuatro líneas de soya seleccionadas para vegas y vegones del Piedemonte Llanero. Una variedad de soya de ciclo intermedio CORPOICA Iraca 10 para la Altillanura plana y sus recomendaciones de manejo agronómico. 10 líneas elite de soya y variedades introducidas seleccionadas. (MADR, 2016).
Oferta de servicios financieros.	Para el periodo 2010-2016, el otorgamiento de recursos destinados las actividades relacionadas con la caña de azúcar por medio de las líneas de FINAGRO a nivel nacional ascendieron a un monto superior a los 700 mil millones de pesos en 1.912 créditos. Para Las actividades de sostenimiento con el 38 % del valor del total de recursos colocados, seguid por renovación 32 % y siembra 31%. (AGRONET, 2017).	Para el periodo 2010-2016, el otorgamiento de recursos destinados las actividades relacionadas con la producción de soya por medio de las líneas de Finagro a nivel nacional, ascendieron a un monto superior a los 16 mil millones de pesos en 144 créditos. Los créditos otorgados para Puerto López en un 100% dirigidos a actividades de producción y el tipo de productor beneficiado fue mediano y grande. (MADR A, 2017).
Infraestructura productiva.	El sector azucarero colombiano cuenta con 6 destilerías de alcohol, que han dispuesto 6 ingenios comprometidos con esta industria con una capacidad instalada de 1.650.000 litros por día. Colombia es el tercer país productor de etanol en América Latina, después de Brasil y Argentina, con una producción anual de aproximadamente 456 millones de litros en 2015. (ASOCAÑA, 2016). Con el inicio de operaciones a principios de 2017 de Bioenergy en el municipio de Puerto López, en los Llanos Orientales, la capacidad instalada total del país es de 2.130.000 litros por día.	La agroindustria en el departamento del Meta relacionada con soya esta representada por: Agropecuaria Aliar S.A., compañía que adelanta en Puerto Gaitán y Puerto López, el proyecto "La Fazenda". Produce concentrados para cerdos y aves, para el consumo local (UNILLANOS, 2016). Otras agroindustrias en la región son Mónica Semillas con 13.000 ha de tierra, de las cuales 3.000 ha están sembradas en soya y maíz bajo sistema rotación, la producción destinada al mercado local para alimentos balanceados (UNILLANOS, 2016).
Información de precios y mercados.	En la actualidad, la resolución 40184 del 27 de febrero de 2018, modifica la Resolución 18 2142 de 2007, en relación con el porcentaje de mezcla de biocombustibles para uso en motores diésel, en Bogotá D.C., centro del país y llanos orientales y resuelve que dichas ciudades deberán distribuir mezclas de un 10 % de biocombustibles con un 90 % de diésel fósil. (B10). (Minminas, 2018).	El precio promedio para el año 2016 fue de \$1.246.892 por tonelada. A febrero de 2018, una tonelada de soya importada de los EEUU con puerto de entrada a través de las Costa Atlántica, puesta en Villavicencio, tiene un valor de \$ 1.346.528 (soya) y \$ 1.461.044 (Torta de soya). (FENALCE, 2017).

Sistema productivo	Arroz seco	Maíz amarillo tecnificado
Variable		
Área, producción y rendimiento.	El municipio de Puerto López en el año 2016 con un área sembrada de 18.496 hay un volumen de 90.318 toneladas con un rendimiento de 4.2 toneladas de arroz paddy verde. (AGRONET, 2017)	El municipio de Puerto López en el año 2016 con un área sembrada de 9.233 hectáreas y una producción de 60.648 toneladas con un rendimiento de 6.6 toneladas de grano seco. (AGRONET, 2017)
Características del sistema productivo.	<p>En Colombia predominan dos grandes categorías o sistemas en la producción de arroz: arroz mecanizado y Arroz Manual (o chuzo). El arroz mecanizado a su vez se divide en arroz riego y arroz seco (agua únicamente proviene de las lluvias). De acuerdo a los sistemas de producción en el departamento del Meta, el arroz riego representa el 22 % del área total cosechada del departamento y el arroz seco el 88 %. (FEDEARROZ, 2011).</p> <p>El proceso de introducción y adaptación de germoplasma de cultivos anuales adaptados a suelos ácidos de la altillanura plana de la Orinoquía, se inició a finales de la década del sesenta a través del ICA. Por medio del mejoramiento genético, fue posible seleccionar variedades resistentes a los problemas que presentan los suelos de la altillanura. La alternativa de establecimiento y recuperación de praderas con cultivos de arroz y maíz ha dado buen resultado por su rusticidad y buen desarrollo en condiciones de alta saturación de aluminio. Mejorando la fertilidad del suelo. (CORPOICA, 2015).</p>	<p>Los sistemas de producción para el maíz que predominan en el país son el tecnificado y el tradicional. El maíz tecnificado, se caracteriza por utilizar extensiones mucho más grandes, uso de semilla certificada, aplicación de agroquímicos y en especial de fertilizantes y la mayor parte de la producción se destina a la producción de concentrados.</p> <p>Gracias a la investigación a mediados de la década del noventa, ICA - Cimmyt - Corpoica, se lanza Sikuni V-110, primera variedad de maíz en el mundo adaptada a suelos para los suelos ácidos mejorados del piedemonte y la altillanura. En año 2.000, se generó el híbrido de maíz Corpoica H-108, el primer híbrido de maíz para suelos ácidos de la altillanura plana en 2.001, Corpoica altillanura H-111, tolerante a la toxicidad de aluminio y baja disponibilidad de fósforo; recomendado para los suelos de la altillanura donde tolera hasta 70 % de saturación de aluminio y contenido de fósforo hasta 6 ppm. (CORPOICA, 2015).</p>
Costos de producción.	Los costos de producción del arroz seco para la zona de los llanos orientales en el 2016 fue de \$ 4.334.033 por hectárea, este monto es un 6% mayor frente al promedio del costo de producción de arroz seco a nivel nacional (FEDEARROZ, 2017), debido principalmente a costo de la fertilización que representa el 28%, la comercialización y servicios de apoyo el 20% y Control sanitario / malezas con un 21%. (CORPOICA, 2015).	Los costos de producción por hectárea de maíz tecnificado en la altillanura se estiman en 6.2 millones de pesos. (FENALCE, 2012). La nutrición representa el 30% del costo total, la comercialización y servicios de apoyo el 23% y la siembra y establecimiento el 18% y son las variables de mayor peso en los costos de producción. (CORPOICA, 2015).
Oferta de servicios de apoyo.	<p>FEDEARROZ: La Federación con recursos del Fondo Nacional de Arroz, lleva a cabo proceso de acompañamiento, transferencia e investigación. Administra la Cuota de Fomento Arrocerero.</p> <p>AMTEC: Proyecto Adopción Masiva de Tecnología, busca generar estrategias ante situaciones difíciles que afectan la sostenibilidad del cultivo como son el cambio climático, malas prácticas agronómicas y los diferentes acuerdos internacionales.</p>	<p>FONDO NACIONAL CEREALISTA: Cuota de Fomento de Cereales usada para la ejecución o financiamiento de programas de transferencia e investigación en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de híbridos de maíz de alta tecnología para las diversas Regiones productoras de maíz de Colombia mediante la introducción de genes transgénicos de uso en el país. • Efecto de la fertilización balanceada en el cultivo de maíz en las zonas productoras. • Escalamiento tecnológico para el incremento de la productividad de los cereales en Colombia. • El cultivo de maíz tecnificado como opción de rotación en zonas planas mecanizables de Colombia. (FENALCE, 2017). <p>CORPOICA: desarrolla estrategias tecnológicas que permiten mejorar la productividad y la sostenibilidad de los sistemas de cultivos transitorios en el Piedemonte Llanero y la Altillanura plana de la Orinoquia Colombiana. (MADR, 2016).</p>

Continúa »

Sistema productivo	Arroz seco	Maíz amarillo tecnificado
Variable		
Oferta de servicios financieros.	<p>El sector arrocero cuenta con instrumentos de política relacionados con:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comercialización: Incentivo al almacenamiento, Apoyo a la comercialización, verificación de inventarios, plantas de secamiento y almacenamiento y trilla, laboratorio de referencia. • Competitividad y transferencia de tecnología: Fondo Nacional del Arroz, Col-Rice-AMTEC, convenios de cooperación internacional, programas sanitarios, seguro agrícola, agenda de investigación. • Financieros: LEC, ICR, Programas de compra de cartera (PRAN ARROCERO, FONSA, PADA), créditos de fomento. • Seguro Agropecuario: En el año 2015 y 2016, la articulación de Fedearroz – MADR - Finagro con las aseguradoras permitió que el arroz fuera el mayor cultivo asegurado en el año 2015 con 52 mil hectáreas y en el 2016 con 42 mil hectáreas. <p>Para el periodo 2010-2016, el otorgamiento de recursos destinados las actividades relacionadas con la producción de arroz seco por medio de las líneas de Finagro a nivel nacional, ascendieron a un monto superior a los 415 mil millones de pesos en 10.318 créditos.</p> <p>En el año 2016, el ICR que se adjudicó al sector de arroz fue por valor de \$11.331 millones, siendo uno de los sectores que mayor uso de los recursos para ICR en especial para maquinaria agrícola, post cosecha y pozos profundos.</p>	<p>Para el periodo 2010-2016, el otorgamiento de recursos para la financiación de las actividades relacionadas con la producción de maíz amarillo tecnificado por medio de las líneas de Finagro a nivel nacional, ascendieron a un monto superior a los 76.6 mil millones de pesos en 14.406 créditos. (MADR A. , 2017).</p> <p>Bolsa Mercantil de Colombia: escenario de negociación de productos agropecuarios, agroindustriales y commodities en Colombia a través de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incentivo a las coberturas de precio: permite a los productores cubrirse contra la caída en los precios internacionales, mediante la compra de Opciones Put en la bolsa de Chicago. • Forward con FAG: El mercado de operaciones de forward, con el respaldo del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG-FINAGRO) de la Bolsa Mercantil de Colombia ofrece un sistema confiable y útil que le permite al vendedor de un producto agropecuario recibir un pago anticipado, y al comprador, obtener la seguridad de cubrir ese pago. (MADR, 2016).
Infraestructura productiva.	<p>En el Meta, los molinos se asentaron y distribuyeron en: Villavicencio (15 molinos) y en los otros municipios arroceros del departamento Acacias (5), Guamal (1), Granada (2) y San Martín (4). Se destacan 4 empresas agroindustriales en el mercado arrocero de los Llanos Orientales: Molino Roa S.A., Flor Huila, Arroz Diana S.A. y Procearroz Ltda. (META, 2012)</p> <p>En la actualidad en el municipio de Puerto López se construye, la planta de secamiento, almacenamiento y trilla de Puerto López – FEDEARROZ: molino de arroz el cual tendrá capacidad de secamiento para 500 toneladas al día, de almacenamiento de 15.000 ton. al mes y de trilla de 7 ton. por hora.</p>	<p>Entre las limitantes en la producción de maíz tecnificado en la altillanura se debe contemplar: la deficiencia en la infraestructura de almacenamiento y secamiento del grano cosechado; la escasez de equipos para la preparación adecuada de los suelos y la falta de agroindustria, factores que afectan la competitividad de la región. Así mismo, la preferencia por los terrenos planos cercanos a los ejes viales podría incrementar notablemente la valorización de la tierra; por ello se requiere del desarrollo de una red vial acorde con la potencialidad de esta región, (CORPOICA, 2005).</p>
Información de precios y mercados.	<p>El precio del arroz paddy verde en el 2016 fue de \$1.171/kg. Las importaciones de arroz paddy seco en 2016 fueron de 332.405 toneladas. El origen principal de las importaciones desde el año 2014 es Estados Unidos, cuyo ingreso es administrado de acuerdo a lo establecido en el TLC con este país. De igual forma, se prevé la desgravación al 2030 del arroz norteamericano.</p>	<p>En Colombia, el consumo de maíz amarillo se abastece por las importaciones. El principal proveedor son los EE UU. El consumo es destinado principalmente a la fabricación de Alimentos Balanceados para Animales, las importaciones para el año 2016 de maíz amarillo fueron de 4.294.310 toneladas de grano con un valor de más de 770 millones de dólares. El precio de maíz sea amarillo o blanco en el país se establecen acorde a los precios internacionales que se cotizan en la Bolsa de Chicago CME para maíz amarillo y la de Kansas para el maíz blanco.</p> <p>El precio promedio del maíz amarillo nacional para el año 2017 fue de \$720.000 por tonelada, por su parte el valor del maíz amarillo importado para el mismo año fue de \$650.000 ton.</p>

Sistema productivo	Palma de aceite	Bovinos (Pasturas)
Variable		
Área, producción y rendimiento.	El municipio de Puerto López para el año 2016, cuenta con 3.085 hectáreas sembradas de la palma de aceite, con un volumen cosechado de 7.825 toneladas de fruta con un rendimiento de 2,53 toneladas de aceite crudo de palma. (AGRONET, 2017).	La composición del hato ganadero del municipio de Puerto López de acuerdo con la información suministrada por el censo pecuario 2016, reporta que de las 220.000 cabezas bovinas el 36 % son hembras mayores de tres años y el 18 % son cabezas menores a un año (ICA, 2017).
Características del sistema productivo.	La zona de la altillanura, presenta un período seco de 2.5 a 3.5 meses; los suelos de muy baja fertilidad especialmente en Potasio, Magnesio y Boro., son suelos bien drenados, el clima es húmedo y seco, tierras aluviales, de relieve plano, con pendientes hasta del 3%, los suelos son superficiales o moderadamente profundos, de fertilidad baja; localmente están afectados por inundaciones ocasionales, microrelieves (zuales y/o pedregosidad). (Palmas, 11). El cultivo de la palma de aceite requiere de una serie de procesos agronómicos que van desde su establecimiento hasta la cosecha y postcosecha. Generalmente se siembran 143 palmas por hectárea. En la Zona Oriental (Meta, Casanare), a pesar de los altos índices de precipitación, se presentan momentos críticos en el período de verano que deben ser compensados con agua de riego (FEDEPALMA M. d., 2005).	En Colombia existen 2 tipos de Explotación ganadera: la Extensiva que es la ganadería tradicional con predios de grandes extensiones y pocos animales, y la ganadería Intensiva que estabulan los animales en establos para que los animales en este espacio, se alimente, lo cual hace que la nutrición y ganancia de peso este vigilada y controlada. (Castañeda, 2014). En las sabanas y altillanura del departamento del Meta, el negocio principal ha sido la cría y engorde de ganado en grandes extensiones, el departamento tiene una carga estimada de 0.36 - 0.37 animales por hectárea demostrando una clara subutilización del suelo en el departamento (Velazco, 2017). La investigación realizada, genero un efecto positivo al probar la asociación gramíneas-leguminosas sobre la productividad de carne obtenida en las praderas asociadas de gramínea-leguminosa ha sido entre 80 % y 100 % superior con respecto a la obtenida en praderas de gramínea pura. Bajo un sistema de pastoreo alterno y con niveles adecuados de fertilización, la producción de carne en Brachiaria decumbens está alrededor de 330 kg/ha/año, mientras que, cuando se asocia con maní forrajero (Arachis pintoi), es aproximadamente de 600 kg/ha/año. El B. brizantha ha tenido una productividad animal de 320 kg/ha/año, pero cuando se asocia con leguminosas como kudzú (Pueraria phaseoloides) o maní forrajero ha llegado a 560 kg/ha/año. (CORPOICA, 2015).
Costos de producción.	Por etapa improductiva se entiende la inversión en establecimiento y el sostenimiento del cultivo durante los primeros tres años en campo. La inversión puede considerar: la construcción de embalses (reservorios), montaje de sistemas de riego, sistemas de cablevía para el transporte de racimos, adecuación de suelos de acuerdo a las propiedades físicas y químicas: corrección de acidez, sistemas de drenaje, nivelación, suelos compactados, etc., acciones que se adelantan antes y durante la fase de desarrollo. El costo de establecimiento se encuentra estrechamente ligado con la oferta edafoclimática de la zona de establecimiento. En promedio, el costo de operación y mantenimiento del cultivo anual, en palma adulta, de \$ 6,4 millones por hectárea (Mosquera, 2016). Los rendimientos de los cultivos comerciales de palmas Elaeis guineensis adultas oscilan entre 21 y 30 toneladas de racimos de fruta fresca (RFF) por hectárea, mientras que el correspondiente a los cultivos híbrido, E. oleífera x E. guineensis (OxG) oscila entre 22 y 32 t RFF/ha. El costo promedio por tonelada de RFF en 2014 era \$ 247.181 para cultivos de E. guineensis y de \$ 251.798 para cultivos OxG. Finalmente, el costo por tonelada de aceite de palma crudo (APC) fue \$ 1'365.607 para cultivos de E. guineensis y \$ 1'417.923 para OxG.	Ceba en sabana nativa, inicia con la incorporación de 500 hectáreas para la producción o ceba de 150 animales desde 180 kilogramos. Este sistema de ganadería extensiva puede soportar, cargas de 0,3 animales por hectárea; los animales en 30 meses incrementa su peso en 270 kilogramos, para ser vendidos con 450 kilogramos. Ceba en pastos introducidos, suelos mejorados siembra de gramíneas y leguminosas, obtención praderas mejoradas y tecnificadas, se inicia con la incorporación de 100 hectáreas de praderas mejoradas a la producción. La carga por hectárea es de 1,5 animales, lo que conlleva a la compra de 150 cabezas de 180 kilogramos, que durante el periodo de la ceba (año y medio), deberán ganar 270 kilogramos, para ser vendidos de 450 kilogramos; al año, la producción ascenderá a 45.000 kilogramos. Los costos totales de producción por kilogramo de carne 15,3 % inferiores con respecto a la sabana nativa. (CORPOICA, 2015).

Continúa »

Sistema productivo	Palma de aceite	Bovinos (Pasturas)
Variable		
Oferta de servicios de apoyo.	<p>FEDEPALMA: conformada por pequeños, medianos y grandes cultivadores de palma de aceite, quienes operan a escala empresarial, asociativa incluyendo alianzas estratégicas, o individual, al igual que por extractores de aceite de palma. Fedepalma administra los fondos parafiscales palmeros (Fondo de Fomento Palmero y Fondo de Estabilización de Precios para el Palmiste, el Aceite de Palma y sus Fracciones), promueve el desarrollo económico y social en las zonas de influencia y promociona la imagen del sector, (Fedepalma, 2017)</p> <p>CENIPALMA: La Corporación Centro de Investigación en Palma de Aceite (Cenipalma), es una corporación de carácter científico y técnico, sin fines de lucro, creada en 1991 con el propósito de generar, adaptar, validar y transferir tecnología en el cultivo de la palma de aceite, su procesamiento y su consumo, (Cenipalma, 2017)</p> <p>ACEPALMA: Creada en el año de 1991, en el seno de la Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite, Fedepalma, nació C.I. Acepalma S.A. como una entidad especializada en la comercialización de aceite de palma a nivel internacional. (Acepalma, 2017).</p>	<p>ICA: Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, establece las zonas libres y de baja prevalencia de enfermedades de control oficial. Determina el estatus sanitario del país. Coordina, ejecuta y supervisa las actividades de vigilancia epidemiológica. El Ica desarrolla los siguientes programas: Sanidad Animal; Insumos Pecuarios; Inocuidad y Registro sanitario de predios pecuario, (ICA, 2017)</p> <p>FEDEGAN: asociación gremial de derecho privado, sin ánimo de lucro y representa y defiende los intereses colectivos de los ganaderos ante la institucionalidad pública y privada, y ante la sociedad en general.</p> <p>ASISTEGÁN: Programa Núcleos Municipales de Extensión y Mejoramiento para Pequeños Ganaderos, estrategia de FEDEGAN-FNG para impulsar la modernización de los pequeños ganaderos de Colombia que poseen entre 10 y 100 animales. (FEDEGAN, 2017).</p> <p>TECNIG@N: Centros de Servicios Tecnológicos Ganaderos a cargo de FEDEGAN – FNG, son el instrumento diseñado, por el PEGA 2019 (Plan Estratégico de la Ganadería Colombiana), para apoyar los programas y servicios orientados a mejorar la productividad, la rentabilidad y la competitividad del ganadero. (FEDEGAN, 2017).</p> <p>SENA: En el Meta el Sena cuenta con las sedes el Hachón en Villavicencio y los Naranjos en Granada, especializados en ganadería y cultivos permanentes. “</p>
Oferta de servicios financieros.	<p>Para el periodo 2005 - 2016, se otorgaron recurso destinados a la siembra y establecimiento de nuevas plantaciones de palma a nivel nacional por un monto superior a los 1.5 billones de pesos a través de 4.365 créditos. (AGRONET, 2017).</p> <p>En el 2016, el total de crédito otorgado al sector palmero ascendió a \$ 564.509 millones (5,4 % del total destinado al agro). 73.188 millones de pesos (13 % del total para palma) estuvieron destinados a las actividades de siembra, renovación y sostenimiento. Se otorgaron \$ 23.647 millones de Incentivo a la Capitalización Rural (ICR), para las actividades de palma de aceite. La mayor parte de los recursos de ICR en el sector palmero se dirigen a los pequeños y medianos productores. Los departamentos con mayores solicitudes de crédito fueron Santander, Meta y Cesar, (FEDEPALMA, 2017) A nivel municipal Puerto López con 9 créditos por un valor de 4.150 millones, (AGRONET, 2017).</p>	<p>Para el periodo 2010-2016, el otorgamiento de recursos destinados las actividades relacionadas con la ceba bovina por medio de las líneas de FINAGRO a nivel nacional ascendieron a un monto superior a los 469 mil millones de pesos en 15.737 créditos. (MADR A, 2017)</p>

Continúa »

Sistema productivo	Palma de aceite	Bovinos (Pasturas)
Variable		
Infraestructura productiva.	En Colombia actualmente hay 12 plantas productoras de biodiesel, 6 en la Zona Norte, 4 en la Zona Oriental (San Carlos de Guaro, Castilla La grande y Facatativá) y 2 en la Zona Central. El departamento del Puerto López no cuenta con núcleos agroindustriales palmeros.	FRIOGAN: Planta en Villavicencio, esta planta tiene un mercado potencial de 950 mil habitantes, de los cuales 500 mil habitantes están en Villavicencio. Desde el punto de vista de la materia prima, recoge los ganados que provienen de Guamal (distante a 41 km), Acacías (a 29 km), Cumaral, (a 24 km), Restrepo a 16 km.) y Villavicencio. El hato bovino de estos cuatro municipios suma 175 mil bovinos, pero la población total bovina del Meta es 1 millón 682 mil animales. Para 2016, esta planta faenó 162 mil animales. (C.GANADERO, 2017) COMPAÑÍA GANADERA DE PUERTO LOPEZ, inicio sus actividades el día 31 de mayo de 2003, fundada por ganaderos del municipio, en el año 2005 se cambió el nombre de la empresa por COMPAÑÍA GANADERA DEL META S.A., actualmente es una empresa líder en el Departamento en la comercialización de ganado bovino mediante subasta comercial en los municipios de Puerto López y San Martín.
Información de precios y mercados.	El precio doméstico del aceite de palma en 2016 tuvo un promedio de \$2'377.599 por tonelada, un incremento del 8% en relación al precio promedio de 2015, lo cual fue efecto del comportamiento alcista que tuvieron los referentes internacionales de precio, pues tanto las cotizaciones CIF Rotterdam como Bursa Malasia aumentaron en promedio 15% y 10% respectivamente. (FEDEPALMA, 2016).	La industria se encuentra muy concentrada en centros de consumo debido a preferencia de consumo de carne "caliente", baja promoción de consumo de carne refrigerada, y precaria calidad de vías terrestres. El consumo interno de carne bovina ha disminuido en los últimos años, debido a que el consumo de carne de res ha sido sustituido por el pollo por su menor precio. El precio promedio del ganado gordo en pie para el año 2017 fue de \$ 4.651 por kilogramo.
Área, producción y rendimiento.	El municipio de Puerto López en el año 2016 con un área sembrada de 14.028 hectáreas de las cuales 1.300 en fase de producción con un volumen de 1.690 toneladas de látex y un rendimiento de 1.3 toneladas de látex seco por hectárea. (AGRONET, 2017)	El departamento del Meta cuenta con 13.148 hectáreas de plantaciones forestales sembradas en los 29 municipios del departamento. El municipio de Puerto López presenta 2.957 ha (22%). (DANE, 3er Censo Nacional Agropecuario. Tomo 2. Resultados, 2016) Con relación al área cosechas en el Meta para el año 2014, se cosecharon 1.183 hectáreas que representa el 9 % del total sembrado con una producción de 13.088 toneladas de madera seca y un rendimiento promedio de 10.56 ton / ha. El municipio de Puerto López participo con un volumen producido de 6.032 ton y un rendimiento de 11.4 4 ton/ha. (DANE, 2016).
Características del sistema productivo.	Existen dos sistemas para la implementación del cultivo de caucho: monocultivos extensivos y monocultivos a pequeña escala durante la etapa productiva. Los sistemas agroforestales son una alternativa a los monocultivos que permiten el flujo de caja para el beneficio de los agricultores. (CORPOICA, 2009). Los sistemas de cultivo de caucho dependen de las características topográficas del terreno y de las fenotípicas del clon seleccionado a sembrar los cuales determinarán las densidades de siembra. Los sistemas de surco doble, tres bolillo y en líneas, son los utilizados en las diferentes regiones. La densidad de siembra entre 446 y 638 árboles por hectárea. La producción se inicia cuando el tallo presenta un diámetro de 45 cm. de circunferencia, permitiendo el rayado y sangrado del látex. Las estimaciones agronómicas, mencionan que los árboles de caucho (<i>Hevea brasiliensis</i>) sembrados y sostenidos técnicamente inician su producción entre los 6 y 7 años después de plantados. Sin embargo, de acuerdo con la información recolectada y analizada por el Censo Nacional cauchero, se estima que el periodo de producción es a partir del octavo año. (CAUCHERA, 2015).	Orinoquía: Meta, Vichada tienen la mayor superficie apta para actividades forestales comerciales, no obstante, la aptitud dominante es baja (UPRA, 2014). La acacia (<i>Acacia mangium</i>), pino (<i>Pinus caribaea</i>) y eucaliptos (<i>Eucalyptus</i> spp.) son las especies más plantadas en esta región. Esta región se caracteriza por el bajo precio de la tierra, la baja fertilidad de los suelos y la deficiente infraestructura. Se ha estimado un total de 5,5 millones de hectáreas con aptitud baja para las plantaciones forestales comerciales, mientras que el área con aptitud alta e intermedia suponen 1 y 1,2 millones de hectáreas respectivamente (UPRA, 2015). (PROFOR, 2017)

Continúa »

Sistema productivo	Caucho	Forestal
Variable		
Costos de producción.	Los costos estimados para el establecimiento de una hectárea de caucho son de aproximadamente 5.5 millones de pesos y para el mantenimiento de 1.5 millones anuales, (ORTIZ, 2014). En la estructura de costos en el cultivo de caucho, el rubro que mayor peso específico tiene corresponde a la mano de obra con el 60% del valor total. El 40% restante de los costos de producción corresponde a costos de insumos, equipamiento, semillas, asistencia técnica, entre otros. El costo de sostenimiento y equipamiento se estima para el año 8, es de \$ 4.7 millones, a partir de año 9 de apropiadamente \$ 2.1 millones. (Castiblanco, 2016).	El costo promedio de las principales especies forestales para el establecimiento es de 2.2 millones de pesos, el sostenimiento del primer año es de 818 mil pesos y al año 4 puede ser de 435 mil pesos.
Oferta de servicios de apoyo.	La CONFEDERACION CAUCHERA COLOMBIANA -CCC, gremio de orden nacional de los caucheros. La CCC, como ente gremial brinda asistencia técnica a los programas de IATG Incentivo a la Asistencia técnica Gremial y administra el fondo parafiscal del caucho. CENICAUCHO: Corporación Centro Nacional de Investigación para el Caucho Natural.	FEDEMADERAS: La Federación Nacional de Industriales de la Madera - FEDEMADERAS, representa al sector forestal, maderero y mobiliario del país, vincula a los empresarios y productores reforestadores, transformadores, fabricantes y comercializadores de muebles, estructuras y productos de madera y provenientes de ella, incluye a proveedores de bienes y servicios para el sector en Colombia, y a comunidades étnicas responsables y dueñas colectivas del bosque natural. CONIF: Corporación privada sin ánimo de lucro, constituida en 1974, orientada al desarrollo del sector forestal en el país. Es reconocida por liderar la investigación, la adaptación y transferencia de tecnología forestal en Colombia.
Oferta de servicios financieros.	En Colombia el productor Heveícola ha contado con incentivos y líneas de crédito especiales que apoyan el desarrollo de proyectos productivos: • Certificado de Incentivo Forestal -CIF- Ley 139 de 1994: es un aporte directo en dinero para actividades de reforestación (costos de siembra y mantenimiento). • Ley 939 30/12/2004 Exención de Renta. Considera exenta la renta líquida generada por el aprovechamiento de nuevos cultivos de tardío rendimiento en cacao, caucho, palma de aceite, cítricos, y frutales para aquellos cultivos que se establezcan entre los años 2004 y 2014 y por diez años a partir del inicio del período productivo. • Incentivo a la productividad para el fortalecimiento de la asistencia técnica (IAT). • Fondo Agropecuario de Garantías - FAG: respalda los créditos redescontados ante FINAGRO o concedidos en condiciones FINAGRO. • Incentivo a la Capitalización Rural (ICR): inversión nueva e infraestructura productiva. (INDUSTRIA, 2010) Para el periodo 2010-2016, el otorgamiento de recursos destinados las actividades relacionadas con el caucho por medio de las líneas de FINAGRO a nivel nacional ascendieron a un monto superior a los 144 mil millones de pesos en 3.730 créditos. Para Las actividades de siembra con el 99 % del valor del total de recursos asignados. (MADR A, 2017).	La política pública ha establecido incentivos y medidas para promover las inversiones en la reforestación, entre ellas, la exención del impuesto sobre la renta, la gestión de inversión de la madera, el crédito agrícola y el Certificado de Incentivo Forestal (CIF). La Tasa Interna de Rentabilidad para plantaciones comerciales es, en promedio, 13 %, comparables a las del Cono Sur, para especies como pinos y eucaliptos. (PROFOR, 2015) El CIF financia durante el primer año un 50 % (hasta el 75 % en algunos casos) los costos de establecimiento, seguido de un 50 % de los costos de mantenimiento durante los siguientes cuatro años. Seguro agropecuario: Se ha extendido a las plantaciones forestales comerciales. , sólo hasta hace poco se viene implementando la medida para el caso de la reforestación comercial. (PROFOR, 2015) Exenciones tributarias: Las diferentes exenciones tributarias vigentes constan de la presunción de costos, el descuento tributario (derecho a descontar del impuesto sobre la renta hasta el 30% de la inversión certificada sin exceder el 20% del impuesto básico de renta), la deducción tributaria (deducir de la renta líquida gravable el valor de nuevas inversiones en nuevas plantaciones sin exceder del 10% de la renta líquida), las rentas exentas, la exoneración de renta presuntiva y las exclusiones del impuesto al valor agregado (posterior al 2005 el IVA es del 2%), (PROFOR, 2015).

Continúa »

Sistema productivo	Caucho	Forestal
Variable		
Infraestructura productiva.	<p>En la actualidad la agroindustria del caucho se localiza en las zonas que poseen las grandes concentraciones de plantaciones. MAVALLE S.A.S es una empresa ubicada en municipio de Puerto López en el Departamento del Meta. La planta de producción de TSR 20 y una capacidad instalada 3 ton hora con un área de influencia de 20,000 Ha. En el año 2000 la empresa inicia la producción de caucho en lámina tipo crepe y en el año 2010 siembra 4.400 hectáreas de caucho. En el año 2014 la empresa inicia con la construcción de planta para la producción de caucho en bala TSR, (SAS, 2017).</p>	<p>En la Orinoquía actualmente hay poca industria y gran parte de las plantaciones aún son muy nuevas, sin volúmenes significativos de cosecha. Los centros de transformación tienen sus propias plantaciones cerca de la industria, reduciendo así las distancias promedio de transporte. (PROFOR, 2017).</p> <p>Agroforestadora Rancho Victoria S.A., creada en 2007 y a la fecha ha plantado 1.695 hectáreas, de las cuales 663 corresponden a Acacia mangium, 221 Pinus caribaea y 811 de diversas variedades de Eucalipto, se encuentra ubicado en la vereda La Serranía del municipio de Puerto López (Meta) y está conformada por dos bloques de fincas cada una de 1.600 hectáreas aproximadamente. La topografía de los terrenos tiene una mezcla de serranías y sabanas, aptas para reforestación. (Victoria, 2013)</p> <p>Carbon Desicions: Proyecto: El Manantial Cliente: Área de Proyecto: 3.000 en la actualidad se han establecido 1.800 ha están ubicada en la zona rural del municipio de Puerto López. Las especies plantadas: Acacia mangium, Eucalyptus pellita, nativas (Yopo, Cacy, Toluá, Cachicamo, Pavito, entre otras. Información de precios y mercados.</p>
Información de precios y mercados.	<p>De acuerdo con los registros del Fondo de Fomento Cauchero durante el año 2014 y 2015 los precios de los subproductos del caucho se mantienen estables: coágulos \$ 1.886 / kg y lámina \$ 4.723 / kg. (CCC, 2016)</p>	



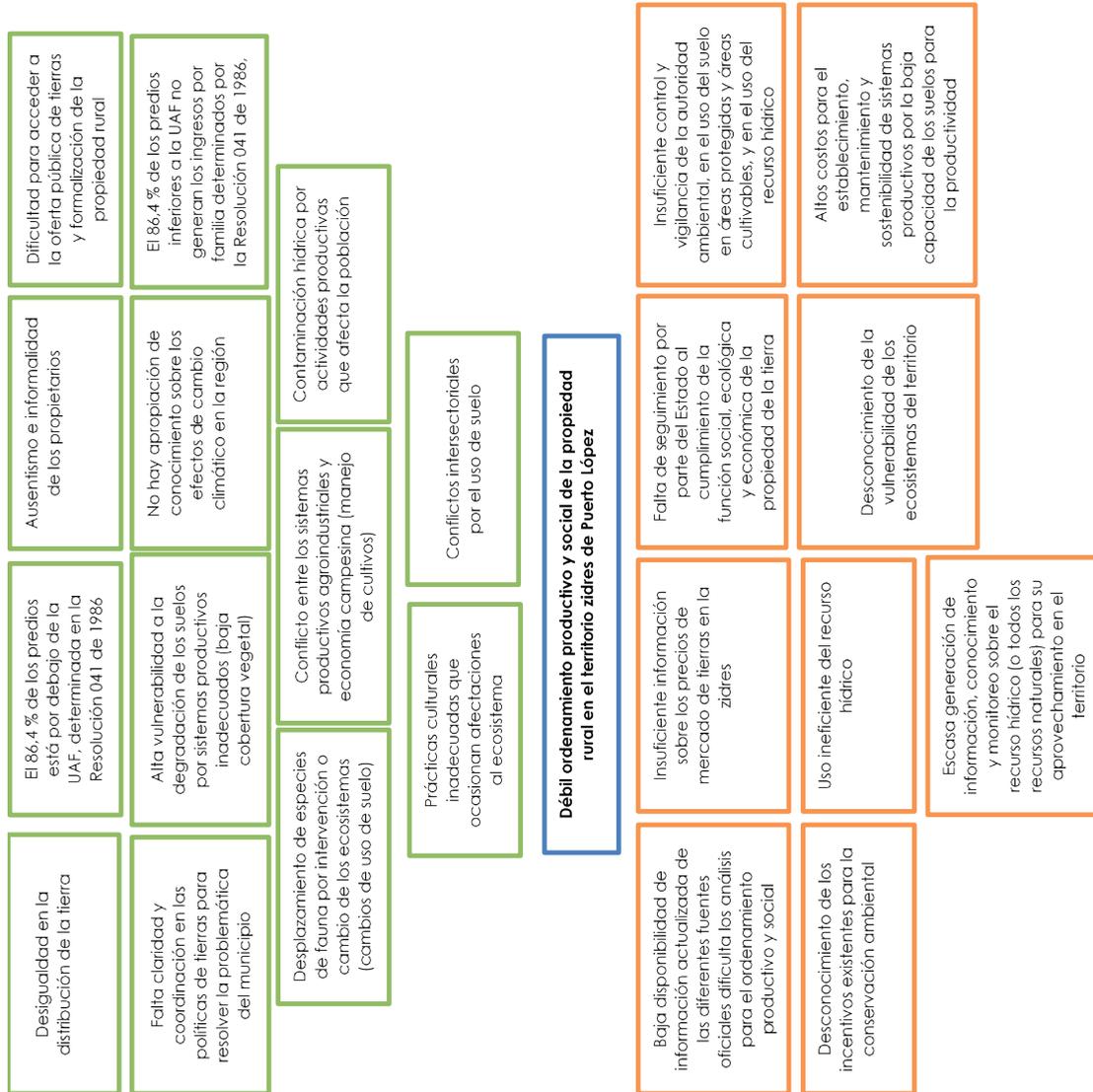
Sistema productivo	Yuca	Plátano
Variable		
Área, producción y rendimiento.	Durante el 2016, el municipio de Puerto Gaitán con 120 hectáreas sembradas, 1.200 toneladas producidas y un rendimiento de 12 ton/ha, Puerto López 120 has, 1.500 ton y 15 ton/ha. (AGRONET, 2017).	Durante el 2016, el municipio de Puerto López con 130 hectáreas sembradas 390 toneladas producidas y un rendimiento de 13 ton/ha. (Agronet, 2017).
Características del sistema productivo.		
Costos de producción.		
Oferta de servicios de apoyo.		
Oferta de servicios financieros.		
Infraestructura productiva.		
Información de precios y mercados.		

* Estos productos no cuentan con información suficiente, veraz y de fuentes oficiales para realizar un análisis de acuerdo a los parametros establecidos por la Guía para priorización y diagnóstico de mercado de productos agropecuarios de la UPRA ,pero son productos que culturalmente tiene arraigo en la zona y hacen parte de la canasta familiar.



Anexo 4. Árboles de problemas y de objetivos por eje estratégico

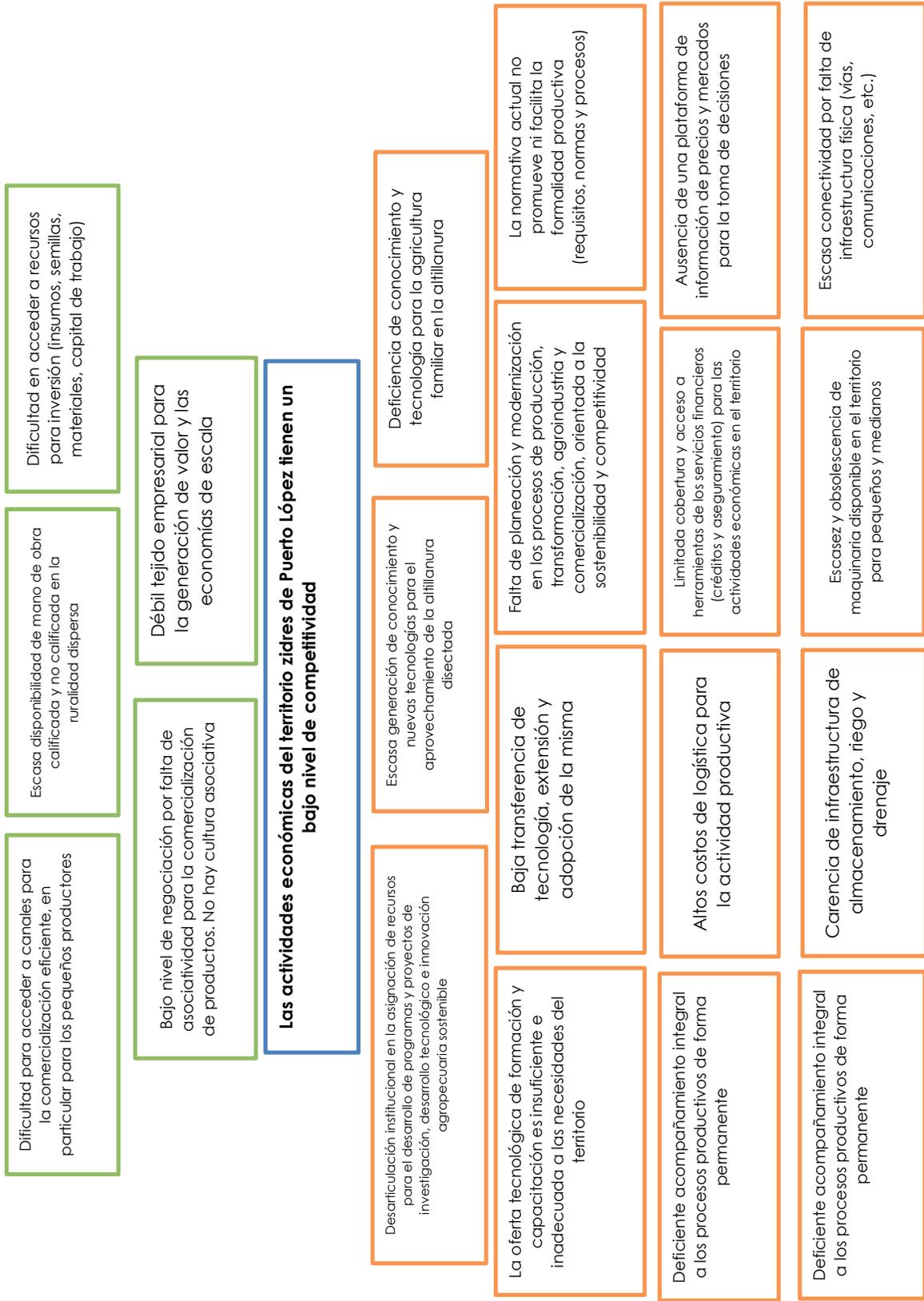
Árbol de problemas del eje de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural



Árbol de objetivos del eje de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural



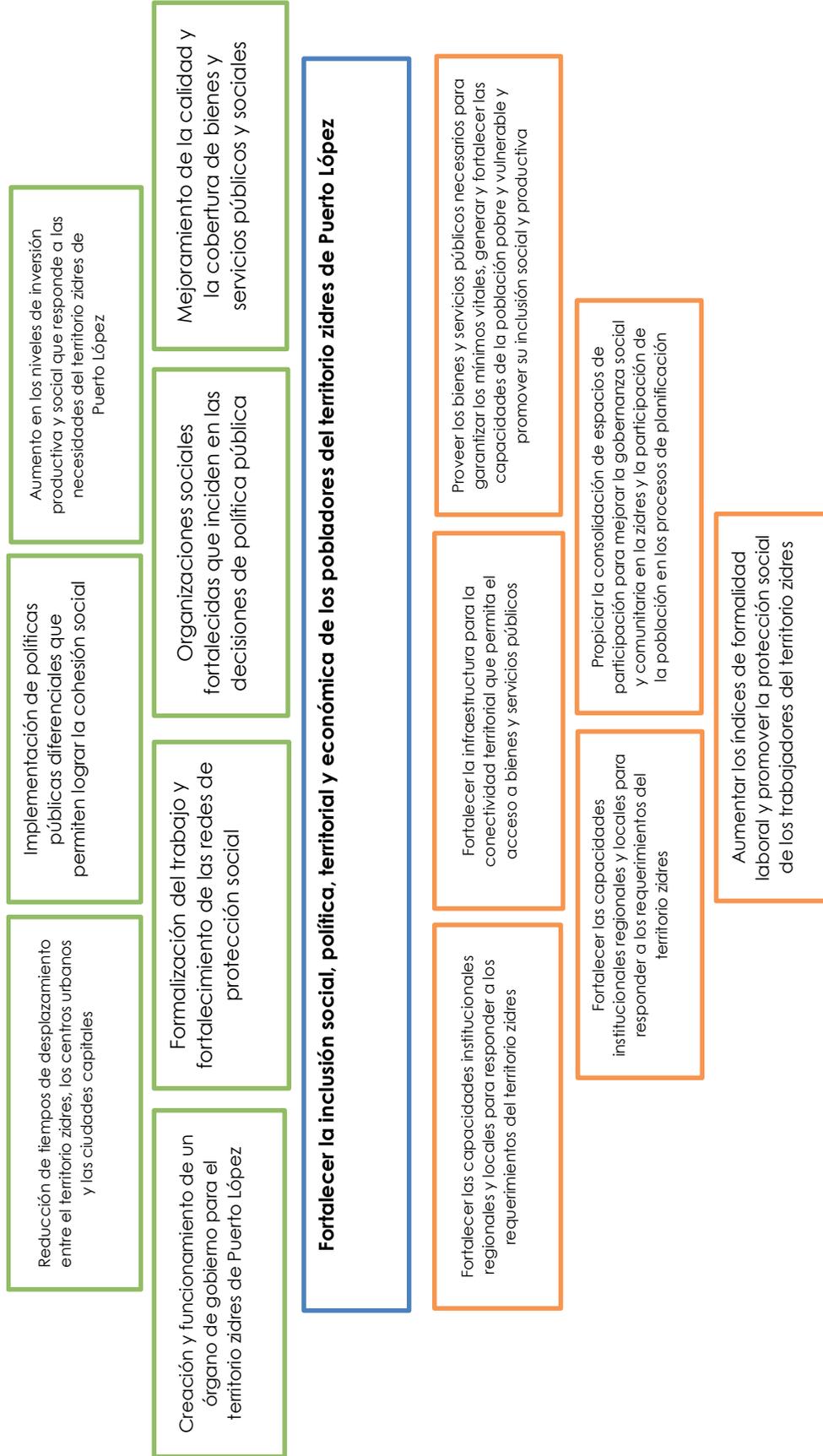
Árbol de problemas del eje de competitividad económica-productiva



Árbol de objetivos eje de competitividad económica-productiva



Árbol de objetivos del eje de cohesión social y cohesión territorial



Anexo 5. Lineamientos de articulación en materia de OT entre el PDRI y el PBOT, en proceso de revisión y ajuste

Lineamientos de articulación en materia de OT entre el PDRI de la zidres del Municipio de Puerto López (Meta), al proceso de revisión y ajuste del PBOT

N.º	CONTENIDO	ELEMENTOS PARA LA COMPRESIÓN	LINEAMIENTOS
1. Componente general			
1.1.	Visión y modelo	<p>La visión clarifica la dirección hacia la cual dirigir las transformaciones y expresa, en una representación económica y socioespacial, la posición que el municipio, espera alcanzar en un horizonte de tiempo definido. Además, la visión da a las personas la motivación para modificar aquellos modelos mentales que impiden el cambio y las impulsa a moverse en una dirección coherente con las metas, teniendo en cuenta que los primeros pasos en tal sentido serán difíciles. Igualmente, contribuye a coordinar eficazmente las acciones de muchas personas e instituciones alrededor de la imagen del objetivo central (Kotter, 1996).</p> <p>El modelo de ocupación del territorio concreta la estructura urbano-rural e intraurbana del municipio y fija de manera general la estrategia de localización y distribución espacial de las actividades, determina las grandes infraestructuras requeridas para soportar estas actividades y establece las características de los sistemas de comunicación vial que garantizarán la fluida interacción entre aquellas actividades espacialmente separadas.</p>	<p>Frente a la visión y el modelo en relación con el municipio (con énfasis en lo referente a la realidad agropecuaria) se considera deben ser construidos en consenso con la población y articularlos con las perspectivas regionales y departamentales.</p> <p>Implica partir del hecho que el territorio solo puede entenderse en su dinámica urbano-rural, lo que no debe ser simplemente una visión, sino concretarse en acciones y normatividad concreta en dicho territorio.</p> <p>En la representación económica y socioespacial, el trabajo de la UPRA ha considerado, incluso en el marco del actual PBOT, como las apuestas agropecuarias y agroindustriales formuladas no riñen con las posibilidades turísticas en el municipio, elemento que ha sido uno de los avances fundamentales en la comprensión de la administración, el Concejo municipal y actores del territorio.</p> <p>Del mismo modo, y a partir del trabajo realizado en el proceso conjunto UPRA-municipio, se verificó como el desarrollo agropecuario que se propone debe enmarcarse en un escenario de sustentabilidad ambiental y equidad social desde su perspectiva territorial o espacial, lo que significa: a) uso racional de los recursos naturales y respeto por los ecosistemas y; b) generación de soportes territoriales que permita mejorar las condiciones de vida de los habitantes del municipio (vías, equipamientos, infraestructuras asociadas a los sspp, vivienda, etc.).</p>
1.2.	Objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo	<p>Adopción de lineamientos de política vigentes que trasciendan el término de largo plazo establecido por la Ley 388 y sus reglamentos para los POT (12 años).</p>	<p>Se sugiere, en materia de ruralidad agropecuaria, trazar objetivos que se encaminen a concretar el modelo y visión de territorio, en especial:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mayor productividad del suelo rural agropecuario. • Ordenamiento social de la propiedad. • Conservación de los recursos naturales y del ambiente. • Desarrollo económico y social de la población rural. • Articulación campo-ciudad. • Apuestas por ser un enclave estratégico que garantice la sostenibilidad y seguridad alimentaria del departamento y la región. <p>Se sugiere que metodológicamente se plantee en este apartado del PBOT, de forma clara, cómo los objetivos territoriales desarrollan aspectos específicos del modelo y la visión de territorio, y a cada uno se liga a un conjunto de estrategias (se recomienda que sean pocas y cumplibles), que se desarrollan mediante acciones y actuaciones (incluida una regulación o normativa clara), que se inscriben en programas que pueden o no además tener proyectos (que formarán parte del programa de ejecución) y a los que se les debe asignar un indicador para evaluar y seguir (en el expediente municipal). Solo así, lo que se proponga tendrá un impacto posible, real, cierto y medible o evaluable.</p>

Continúa »

N.º	CONTENIDO	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN	LINEAMIENTOS
1.3.	Definición de las acciones territoriales estratégicas necesarias para garantizar la consecución de los objetivos de desarrollo económico y social del municipio	Por acción territorial estratégica se puede entender aquellas que contribuyan como mínimo a: 1) garantizar los derechos constitucionales de seguridad y sostenibilidad alimentaria, propiedad privada y acceso a los servicios y espacios públicos; 2) el desarrollo físico y mejor utilización del suelo rural y; 3) la consolidación de la estructura urbano rural y la superación de conflictos sobre usos y ocupación del suelo.	<p>Las acciones estratégicas en materia de ruralidad agropecuaria recomendadas son:</p> <p>Relacionar a los desarrollos del PBOT:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El plan de promoción e incentivos para alcanzar la seguridad alimentaria, que en términos generales implica indicar cuales son las fuentes municipales, departamentales y nacionales en la materia a fin de dar comienzo a una articulación real entre lo planificado y su eficiente gestión y financiación. • El plan de ordenamiento social de la propiedad, como aquel que incorpora lineamientos básicos en la materia, articulando acciones, actores, recursos y seguimiento. • Planificar y gestionar (incluidos los elementos de financiación) de los servicios públicos urbanos y rural a partir de su descripción, el señalamiento del deber de autoabastecimiento en el marco de un consumo sostenible en la ruralidad. • La planificación de los equipamientos colectivos en las zonas urbanas, centros poblados y la zona rural, señalando con claridad el deber y la necesidad que el sector público y privado, recurran a su consecución, mediante mecanismos de gestión y financiación eficientes y en el marco de principios asociados al OT como reparto equitativo de cargas y beneficios. • Planificar, gestionar y financiar el espacio público en las zonas urbanas, centros poblados y la zona rural, a partir de criterios como búsqueda del espacio público efectivo y, su sostenibilidad y mantenimiento en el tiempo. • Articular las acciones territoriales que se propongan en el PBOT para las dinámicas socioeconómicas en la ruralidad agropecuaria del municipio, al plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, lo que permitirá contar con elementos adicionales para su debida gestión y financiación, así como la claridad de la existencia de actores sectoriales que se convierten en estratégicos para lograr hechos reales en el territorio. • Prever la necesidad de establecer directrices y acciones concretas que pueden materializarse o no, en un plan maestro de navegabilidad fluvial y de movilidad (incluidas vías terrestres, transporte de carga y pasajeros) en materia de transporte terrestre y fluvial, como alternativa de conectividad y productividad, previendo acciones concretas para su mejora, sostenibilidad o mantenimiento.

Continúa »

N.º	CONTENIDO	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN	LINEAMIENTOS
1.4.	Los sistemas de comunicación entre el área urbana y el área rural y su articulación con los respectivos sistemas regionales.	Se refiere a los diferentes modos de comunicación existente entre las áreas urbana y rural y en el área rural, los cuales pueden ser terrestres (vial y férreo), acuático y aéreo. En este apartado también se pueden considerar sistemas de conectividad como la telefonía celular y el internet.	<p>Además de lo señalado en el numeral 1.3. - en materia de vías y medios de transporte, en cuanto a lo regional se deben tener en cuenta:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La proyección de la vía que comunicará Villavicencio con Puerto Carreño. • El mejoramiento de vías que conectan el municipio con Casanare, vía Cabuyaro y con Granada vía San Carlos de Guaroa, para así conectarse con el occidente del país siguiendo la nueva vía que enlazará La Uribe (Meta) con Colombia (Huila). Estas conexiones consolidarán un anillo transversal que habilitarán suelos y facilitarán la conexión de estas zonas con el puerto sobre el río Meta. <p>Igualmente, tener presente la navegabilidad fluvial en el río Meta y otros tributarios que faciliten el transporte de carga y pasajeros en invierno.</p> <p>En materia de vínculos urbano-rurales, se debe hacer un estudio que defina circuitos que conecten las zonas rurales (sus vías que son terciarias) entre sí y mejoren la conectividad con la cabecera municipal y las vías secundarias y primarias. Por último, deben reflejarse y analizarse de manera sintética el mapa de actores y las políticas que desde el Gobierno nacional señala posibilidades reales y ciertas de obtención de recursos para el mejoramiento de vías terciarias (placa huellas), entre otros plan de desarrollo nacional vigente y acuerdo final de La Habana.</p>
1.5.	El señalamiento de las áreas de reserva y medidas para la protección del medio ambiente, conservación de los recursos naturales y defensa del paisaje, así como de las áreas de conservación y protección del patrimonio histórico, cultural y arquitectónico	De conformidad con lo dispuesto en la Ley 99 de 1993 y el Código de Recursos Naturales, se deben incorporar como áreas de protección las declaradas en el Sinap y Sirap, además de las reservas naturales de la sociedad civil y otras áreas de especial importancia ecosistémica. En cuanto al patrimonio histórico y cultural, el art. 4 de la Ley 397 de 1997 se refiere al patrimonio cultural de la nación y define los bienes de interés cultural, dentro de los cuales figuran los monumentos nacionales y bienes integrantes del patrimonio arqueológico, y todos aquellos que gocen de un reconocimiento especial expreso por las entidades territoriales. La Ley 1185 de 2008, que modifica la ley 397, se refiere a los bienes de interés cultural de los ámbitos nacional, departamental, distrital, municipal, o de los territorios indígenas o de las comunidades negras de que trata la Ley 70 de 1993 y, en consecuencia, quedan sujetos al respectivo régimen de tales, los bienes materiales declarados como monumentos, áreas de conservación histórica, arqueológica o arquitectónica, conjuntos históricos, u otras denominaciones que, con anterioridad a la promulgación de esta ley, hayan sido objeto de tal declaratoria por las autoridades competentes, o hayan sido incorporados a los POT.	<p>Se deben delimitar las categorías de protección en suelo rural (art. 4 Decreto 3600 de 2007):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Áreas de conservación y protección ambiental. 2. Áreas para la producción agrícola y ganadera y de explotación de recursos naturales. 3. Áreas e inmuebles considerados como patrimonio cultural. 4. Áreas de amenaza y riesgo. <p>Es importante que mediante un estudio técnico se determine la pertinencia, delimitación, condiciones de manejo del parque natural municipal El Yucao.</p> <p>Igualmente, se deben zonificar técnicamente las microcuencas abastecedoras de acueductos y áreas de recargas de acuíferos.</p> <p>Adicionalmente, las rondas de ríos principales y secundarios no se deberían establecer como un búfer al cauce, sino respetar las cotas máximas de inundaciones estimadas como resultado de las modelaciones hidráulicas e hidrológicas en el estudio de amenaza por inundación realizado.</p> <p>Se deben incorporar las lagunas identificadas por Cormacarena (Estudio de sistemas lenticos, 2017) como áreas de protección y reglamentar los usos condicionados para actividades de investigación y turismo.</p> <p>Los estudios de amenazas por movimientos en masa e inundación deben determinar si existe o no probabilidad de ocurrencia de estos fenómenos en el municipio. Igualmente, se establecen las zonas que pueden estar afectadas para establecer las normas urbanísticas que permitan prevenir desastres. Se deben incorporar las reservas de la sociedad civil registradas en el Sinap.</p> <p>Se deberá incluir un inventario de los bienes de interés culturales (BIC) existentes en el municipio y definir los tratamientos y condiciones para su manejo.</p>

Continúa »

N.º	CONTENIDO	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN	LINEAMIENTOS
1.6.	La determinación y ubicación en planos de las zonas que presenten alto riesgo para la localización de asentamientos humanos, por amenazas o riesgos naturales, o por condiciones de insalubridad.	Particularmente los fenómenos de inundación, avenidas torrenciales y movimientos en masa exigidos por el Decreto 1807 de 2014, se debe elaborar el plano de zonificación con las áreas con condición de amenaza y con condición de riesgo, el cual debe determinar y ubicar los asentamientos humanos dispersos o localizados en centros poblados rurales que estén expuestos a desastres naturales, como también aquellos que se encuentren próximos a infraestructuras de saneamiento básico o lugares donde se practique el vertimiento de residuos tóxicos o contaminantes, y que requieren de acciones de mitigación, reubicación o reasentamiento.	<p>Se deberán incluir los estudios básicos de gestión del riesgo en los suelos urbanos, de expansión urbana y rural para los fenómenos de inundación, avenidas torrenciales y movimientos en masa, los cuales deben contener:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La delimitación y zonificación de las áreas de amenaza. 2. La delimitación y zonificación de las áreas con condición de amenaza en las que se requiere adelantar los estudio detallados. 3. La delimitación y zonificación de las áreas con condición de riesgo en las que se requiere adelantar los estudios detallados. 4. La determinación de las medidas de intervención, orientadas a establecer restricciones y condicionamientos mediante la determinación de normas urbanísticas <p>Es importante definir si los usos agropecuarios también están sujetos a limitaciones en su aprovechamiento agropecuario por las áreas con condición de amenaza y riesgo. Lo anterior, teniendo en cuenta que existen cultivos que aprovechan la vega de los ríos en verano y otros que se benefician de las inundaciones en invierno, siempre y cuando y cuando no estén afectando las rondas establecidas ni modificando las coberturas naturales que deben prevalecer en estas áreas.</p>
1.7.	La localización de actividades, infraestructuras y equipamientos básicos para garantizar adecuadas relaciones funcionales entre asentamientos y zonas urbanas y rurales.	Las relaciones funcionales son aquellas que facilitan o favorecen el intercambio de bienes y servicios entre las diferentes zonas urbanas y rurales que conforman el territorio, que están determinadas por condiciones adecuadas de proximidad y accesibilidad, y que pueden ser intra o supramunicipales. Como actividades básicas en suelo rural se pueden localizar las relacionadas con los usos residencial, industrial y turístico. Como infraestructuras básicas, las de transporte y comunicaciones, servicios públicos y producción y comercialización agropecuaria. Como equipamientos básicos, los de salud, educación, recreación, deportes y cultura.	Se deben planificar los equipamientos buscando consolidar un sistema integrado de equipamientos educativos, culturales, recreo deportivo, salud, seguridad ciudadana, defensa y justicia que acerque los servicios a las comunidades urbanas y rurales.

N.º	CONTENIDO	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN	LINEAMIENTOS
1.8.	La clasificación del territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana, con la correspondiente fijación del perímetro del suelo urbano	La ley 388 388, en sus artículos 30 al 35, define las clases de suelo urbano, rural y de expansión urbana, como también las categorías de suelo suburbano y protección. En complemento, el Decreto 1077 de 2015 se refiere a los suelos suburbanos y brinda criterios mínimos para su delimitación y ordenamiento. Este Decreto también se refiere a las categorías de suelo rural (de protección y de desarrollo restringido) las cuales aplican a todo el suelo rural y no exclusivamente al rural agropecuario.	<p>Se deben delimitar los perímetros urbanos y de expansión de la cabecera urbana de Pachaquiario, Remolino y Puerto Guadalupe.</p> <p>Igualmente, determinar si algún centro poblado existente se va a elevar a la clasificación de suelo urbano.</p> <p>Es importante identificar y delimitar los perímetros de los centros poblados rurales. Adicionalmente, establecer la necesidad de nuevos centros poblados y establecer los criterios para su localización.</p> <p>De igual manera, se sugiere que, desde la clasificación del suelo, se garantice que en el PBOT se establezcan directrices claras relacionadas con:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Señalar la imposibilidad de existencia de suelos de expansión por fuera de las necesidades reales de crecimiento del municipio para los próximos doce años. • Definir o solicitar a la corporación autónoma regional determine cuál será el índice máximo de suburbanización hacia futuro. • La imposibilidad de la transformación de centros poblados rurales en urbanos en el marco de la vigencia del PBOT, y la demarcación detallada de los primeros y los segundos frente a sus límites espaciales (perímetros) máximos. • La imposibilidad de declaratorias de suelos de expansión o suburbanos en suelos con características agrológicas o aptitudes de suelo para usos agropecuarios prevalentes y relevantes desde la productividad. <p>La determinación de establecer zonas de expansión debe responder a las proyecciones de crecimiento poblacional, los déficits de espacio público, la necesidad de equipamientos, y la disponibilidad de servicios públicos, entre otros.</p> <p>Se deben determinar técnicamente las necesidades de suelo rural para actividades, agropecuarias y lo estratégico de ello en el momento de la toma de decisiones en materia de ordenamiento territorial.</p>
2. Componente urbano			
2.1.	Suelo urbano. Constituyen el suelo urbano, las áreas del territorio municipal destinadas a usos urbanos por el plan de ordenamiento, que cuenten con infraestructura vial y redes primarias de energía, acueducto y alcantarillado, posibilitándose su urbanización y edificación, según sea el caso.	La determinación del suelo urbano de una ciudad debe girar en función del modelo y la vocación de ciudad, así, deben establecerse estándares de compacidad y densificación urbanas adecuadas y específicas para cada tipo de ciudad y solo a partir de ello pensar en un crecimiento del área urbana.	<p>Se deben delimitar los perímetros urbanos de la cabecera urbana de Pachaquiario, Remolino y Puerto Guadalupe.</p> <p>Igualmente, establecer si algún centro poblado se va a elevar a la categoría urbana, justificando esta inclusión con argumentos técnicos y jurídicos.</p>
2.2.	Suelo de expansión urbana. Constituido por la porción del territorio municipal destinada a la expansión urbana, que se habilitará para el uso urbano durante la vigencia del plan de ordenamiento, según lo determinen los programas de ejecución	La determinación de establecer zonas de expansión debe responder a las proyecciones de crecimiento poblacional, los déficits de espacio público, la necesidad de equipamientos, la disponibilidad de servicios públicos, entre otros.	Siempre y cuando se requieran, se deben delimitar los perímetros de expansión de la cabecera urbana de Pachaquiario, Remolino y Puerto Guadalupe.

Continúa »

N.º	CONTENIDO	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN	LINEAMIENTOS
3. Componente rural			
3.1.	Suelo rural. Constituyen esta categoría los terrenos no aptos para el uso urbano, por razones de oportunidad, o por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales, de explotación de recursos naturales y actividades análogas.	El artículo 33 de la Ley 388 de 1997 define el suelo rural como aquel que no es apto para los usos urbanos. No plantea una residualidad del suelo rural frente al urbano, sino como aquel suelo que, tal como lo indica la lectura integral del artículo, son tan importantes como los suelos urbanos, a tal punto que no podrán ser usados para este tipo de actividades (urbanas), si ello resulta contrario a la vocación agropecuaria, forestal o de explotación de recursos naturales de estos.	<p>Se deben determinar técnicamente las necesidades de suelo rural para actividades agropecuarias y lo estratégico de ello en el momento de la toma de decisiones en materia de ordenamiento territorial.</p> <p>Se debe establecer, a partir de estudios técnicos y procesos de evaluación de tierras, el desempeño de la tierra para un uso específico o sea la aptitud de uso de cada una de las clases de tierra existentes en una zona para determinados usos e incorporando criterios de manejo asociada a la producción, que contribuyan a la mitigación y adaptación del cambio climático en el municipio.</p> <p>Se debe establecer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Una zonificación o régimen de usos para los suelos rurales agropecuarios que, para el ámbito de la zidres Puerto López, incluya lo señalado en el PDRI y el POPSPR (que, se reitera, respeta el actual régimen de usos del PBOT vigente a la fecha) o en todo caso indicar que ello se deberá hacer mediante planificación intermedia mediante las unidades de planificación rural (UPR). • Una categorización del suelo rural, de acuerdo con lo señalado en el Decreto Nacional 1077 de 2015, o indicar que ello se deberá hacer mediante planificación intermedia mediante las UPR. <p>Se sugiere que, en todo caso, estos procesos puedan tener el acompañamiento técnico de la UPRA, al estar dentro de sus competencias emitir lineamientos en materia de OT y considerar el ámbito de Puerto López, estratégico al tener una zidres formulada.</p>
3.2.	Políticas de mediano y corto plazo sobre ocupación del suelo en relación con los asentamientos humanos localizados en estas áreas.	Los asentamientos humanos pueden ocupar el suelo rural de forma concentrada, a manera de centros poblados, o dispersa. La definición de políticas de ocupación del suelo debe considerar aspectos como la existencia y capacidad de carga de los recursos naturales para la convivencia con los mismos de asentamientos humanos; la vocación y aptitud agropecuaria del suelo; la disponibilidad de servicios públicos básicos; la conectividad física y el acceso a los equipamientos sociales.	<p>Se deben incluir contenidos orientados a incidir en:</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. El ordenamiento social de la propiedad. 3. La planificación de los servicios públicos para los centros poblados y la zona rural dispersa. 4. La planificación de equipamientos para los centros poblados y la zona rural dispersa. 5. La planificación de espacio público para los centros poblados y la zona rural dispersa. 6. La formulación de planes viales para los centros poblados rurales y la zona rural del municipio. 8. La formulación de planes fluviales para utilizar los ríos para el transporte de carga y pasajeros.
3.3.	Señalamiento de las condiciones de protección, conservación y mejoramiento de las zonas de producción agropecuaria, forestal o minera.	Se refiere a las acciones de ordenamiento territorial que garanticen el desarrollo sostenible y seguro de la producción, por ejemplo: su localización en suelos con vocación y aptitud adecuadas o compatibles, y poco vulnerables ante la ocurrencia de desastres naturales; suelos no susceptibles de procesos de urbanización o suburbanización; zonas intervenidas o con potencial de adecuación de tierras.	<p>Se deben identificar unidades de acuerdo con la aptitud agropecuaria del suelo rural para establecer su reglamentación y así incentivar las actividades productivas con mayor potencial y menor impacto al medioambiente.</p> <p>Se debe reglamentar cada unidad, incluyendo los usos principales, compatibles, condicionados y prohibidos.</p> <p>Se deben establecer las unidades de planificación rural que se requieran formular en la zona rural.</p>

N.º	CONTENIDO	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN	LINEAMIENTOS
3.4.	Delimitación de las áreas de conservación y protección de los recursos naturales paisajísticos, geográficos y ambientales, incluyendo las áreas de amenazas y riesgos, o que formen parte de los sistemas de provisión de los servicios públicos domiciliarios o de disposición final de desechos sólidos o líquidos.	El decreto 1077 (anterior 3600) se refiere como áreas de conservación y protección a: 1) las del sistema nacional de áreas protegidas; 2) las de reserva forestal; 3) las de manejo especial; y 4) las de especial importancia ecosistémica, tales como páramos y subpáramos, nacimientos de agua, zonas de recarga de acuíferos, rondas hidráulicas de los cuerpos de agua, humedales, pantanos, lagos, lagunas, ciénagas, manglares y reservas de flora y fauna. Las áreas de amenaza y riesgo están definidas en el Decreto 1807 de 2014 y se relacionan específicamente con los fenómenos de inundación, avenidas torrenciales y movimientos en masa, las cuales deben ser delimitadas a partir del análisis de estudios básicos y detallados. Según la Ley 142 de 1994 los servicios públicos domiciliarios como acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, telefonía pública básica conmutada, telefonía móvil rural, y distribución de gas combustible.	<p>Es importante que mediante un estudio técnico se determine la pertinencia, delimitación, condiciones de manejo del parque natural municipal El Yucao. Igualmente, se deben zonificar técnicamente las microcuencas abastecedoras de acueductos.</p> <p>Adicionalmente, las rondas de ríos principales y secundarios no se deberían establecer como un búfer al cauce, sino respetar las cotas máximas de inundación estimadas como resultado de las modelaciones hidráulicas e hidrológicas en el estudio de amenaza por inundación realizado.</p> <p>Se deben incorporar las lagunas identificadas por Cormacarena (Estudio de sistemas lenticos, 2017) como áreas de protección y reglamentar los usos condicionados para actividades de investigación y turismo.</p> <p>Los estudios de amenazas por movimientos en masa e inundación deben determinar si existe o no probabilidad de ocurrencia de estos fenómenos en el municipio. Igualmente, establecer las zonas que pueden estar afectadas.</p> <p>Se debe reglamentar los usos que pueden aplicar a las áreas con condición de amenaza por algún fenómeno. Lo anterior, teniendo en cuenta que en estas se busca realizar acciones como reforestación, manejo de escorrentías que puedan incidir en la recuperación de estos suelos, bien sea para la protección o producción.</p> <p>Se deben incorporar las reservas de la sociedad civil registradas en el Sinap.</p>
3.5.	Delimitación de los sistemas de provisión de los servicios públicos domiciliarios o de disposición final de desechos sólidos o líquidos.	En cuanto a acueducto, es indispensable delimitar las infraestructuras de captación, las plantas de procesamiento y almacenamiento, las represas. En cuanto a alcantarillado, las plantas de tratamiento de aguas residuales o lugares de disposición final de los residuos sólidos. En cuanto a aseo, los lugares donde se lleva a cabo la disposición final de residuos sólidos, plantas de tratamiento o aprovechamiento.	<p>Se debe incluir la zonificación y reglamentación para los sistemas de acueducto, alcantarillado y aseo. Especialmente realizar los estudios técnicos para establecer las zonas de protección para el abastecimiento hídrico.</p> <p>Es importante que se establezcan predios destinados al relleno sanitario y la escombrera municipal. En lo posible, evaluar la posibilidad de prestar estos servicios en una escala supramunicipal o regional.</p> <p>En materia de residuos sólidos, se recomienda buscar un predio equidistante para Puerto López, Cabuyaro y Puerto Gaitán, que permita diseñar una solución regional que se ejecute cumpliendo los requerimientos técnicos que no impacte en el medioambiente y pueda disminuir los costos de este servicio.</p> <p>La prestación de los servicios públicos debe adaptarse a las condiciones de acceso y aislamiento en que habitan muchas de las comunidades. Por lo tanto, las soluciones propuestas deberán involucrar sistemas alternativos para la prestación del servicio garantizando la sostenibilidad ambiental de los mismos.</p>

Continúa »

N.º	CONTENIDO	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN	LINEAMIENTOS
3.6.	Localización y dimensionamiento de las zonas determinadas como suburbanas, con precisión de las intensidades máximas de ocupación y usos admitidos	<p>Son áreas ubicadas dentro del suelo rural, en las que se mezclan los usos del suelo y las formas de vida del campo y la ciudad, diferentes a las clasificadas como áreas de expansión urbana, que pueden ser objeto de desarrollo con restricciones de uso, de intensidad y de densidad, garantizando el autoabastecimiento en servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo establecido en la Ley 99 de 1993 y en la Ley 142 de 1994.</p> <p>El art. 5 del Decreto 3600 de 2007 señala las categorías de desarrollo restringido en suelo rural:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los suelos suburbanos. 2. Los centros poblados rurales. 3. La identificación y delimitación de las áreas destinadas a vivienda campestre. 4. La localización prevista para los equipamientos de salud, educación, bienestar social, cultural y deporte. 	<p>Es necesario que el municipio delimite zonas suburbanas para usos industriales y residenciales.</p> <p>Las zonas suburbanas industriales no solo se deben establecer sobre la vía nacional, sino prever corredores suburbanos industriales sobre zonas con potencial agroindustrial.</p>
3.7.	Identificación de los centros poblados rurales existentes o proyectados y la adopción de las previsiones necesarias para orientar la ocupación de sus suelos y la adecuada dotación de infraestructura de servicios básicos y de equipamiento social	<p>Según la Ley 505 de 1999, se entienden por centros poblados rurales los corregimientos, inspecciones de policía o caseríos con veinte (20) o más viviendas contiguas, localizados en la zona rural. En tal sentido, la acción va dirigida a identificarlos, localizarlos y caracterizarlos (población, usos del suelo, dotación actual de servicios y equipamientos).</p>	<p>Es importante identificar los centros poblados existentes en el municipio y delimitar los perímetros de estos. Adicionalmente, establecer la necesidad de nuevos centros poblados y establecer los criterios para su localización.</p> <p>Es importante que los centros poblados rurales cuenten con:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Asignación de áreas de actividad y tratamientos urbanísticos; y 2. Planificar los equipamientos, espacio público, servicios públicos requeridos por el CPR y su entorno.
3.8.	Parcelaciones rurales de vivienda campestre	<p>Son áreas ubicadas dentro del suelo rural, en las que se mezclan los usos del suelo y las formas de vida del campo y la ciudad, diferentes a las clasificadas como áreas de expansión urbana, que pueden ser objeto de desarrollo con restricciones de uso, de intensidad y de densidad, garantizando el autoabastecimiento en servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo establecido en la Ley 99 de 1993 y en la Ley 142 de 1994.</p> <p>El art. 5 del Decreto 3600 de 2007 señala las categorías de desarrollo restringido en suelo rural:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los suelos suburbanos. 2. Los centros poblados rurales. 3. La identificación y delimitación de las áreas destinadas a vivienda campestre. 4. La localización prevista para los equipamientos de salud, educación, bienestar social, cultural y deporte. 	<p>Las áreas destinadas a vivienda campestre deben delimitarse y garantizar la conexión vial y la disponibilidad de servicios públicos.</p> <p>Adicionalmente, se deberán fijar los aislamientos que deben respetar con las actividades agropecuarias circundantes.</p> <p>Finalmente, es necesario buscar que las cesiones que deben aportar este tipo de proyectos se localicen cerca a los centros poblados y que presenten condiciones de accesibilidad favorables para el disfrute de las comunidades en general.</p>

Continúa »

N.º	CONTENIDO	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN	LINEAMIENTOS
3.9.	La expedición de normas para la parcelación de predios rurales destinados a vivienda campestre, las cuales deberán tener en cuenta la legislación agraria y ambiental.	Según el Decreto 097 de 2006, se entiende que hay parcelación de predios rurales para vivienda campestre cuando se trate de unidades habitacionales en predios indivisos que presenten dimensiones, cerramientos, accesos u otras características similares a las de una urbanización, pero con intensidades y densidades propias del suelo rural. Las normas pueden estar relacionadas con la expedición de licencias urbanísticas para tales parcelaciones, o sobre densidades, edificaciones, accesos, espacios abiertos, entre otros.	<p>Las zonas suburbanas de vivienda campestre deben delimitarse y garantizar la conexión vial y la disponibilidad de servicios públicos.</p> <p>Adicionalmente, se deberán fijar los aislamientos que deben respetar con las actividades agropecuarias circundantes. Es necesario buscar que las cesiones que deben aportar este tipo de proyectos se localicen cerca a los centros poblados y que presenten condiciones de accesibilidad favorables para el disfrute de las comunidades en general.</p> <p>Se deben establecer las UPR que se requiera formular en la zona rural.</p> <p>Adicionalmente, establecer las densidades habitacionales máximas.</p>
3.11.	Actuaciones urbanísticas, la parcelación, urbanización y edificación de inmuebles.	El numeral 1 del artículo 99 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 182 del Decreto Ley 019 de 2012, expresa: «Para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, y de urbanización, parcelación, loteo o subdivisión de predios localizados en terrenos urbanos, de expansión urbana y rurales, se requiere de manera previa a su ejecución la obtención de la licencia urbanística».	
3.12.	Licencias. Para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación y demolición de edificaciones, de urbanización y parcelación en terrenos urbanos, de expansión urbana y rurales, se requiere licencia expedida por los municipios	Los licenciamientos urbanísticos se tornan tan estratégicos como: 1) la concreción de una política en materia de OT y 2) los procesos de planificación. Lo anterior, en la medida que se convierten en autorizaciones para el desarrollo de actividades en los estrictos términos que para las diferentes clasificaciones o categorías del suelo y su régimen de usos, intensidades y demás especificidades señaladas en el marco jurídico vigente y que se concretan en el OT municipal (POT) a la fecha.	
3.13.	Unidades de planificación rural		<p>Se sugiere que las áreas en las que se desagregan las zidres en el PDRI, se integren u homologuen como UPR, a fin de evitar dispersión de áreas, zonas o unidades, y lograr acción multisectorial y multiescalar conjunta.</p> <p>Es importante que el análisis de la viabilidad y delimitación de UPR para el suelo rural del municipio considere, dentro de sus principales criterios, las áreas zidres y las interdependencias entre estas con los sistemas estructurantes del territorio y el sistema de asentamientos humanos.</p>
3.14.	Instrumentos de gestión y financiación del suelo		En caso de requerirse, especialmente si desde la revisión del PBOT se analiza la posibilidad de realizar gestión asociada del suelo entre propietarios de las zidres o del ámbito delimitado como UPR, se podrá acudir a los instrumentos o mecanismos de gestión y financiación habilitados por las normas nacionales de OT, como también, a los demás instrumentos de financiación para el desarrollo territorial municipal y distrital.