

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO



COLOMBIA

**Programa Colombia Sostenible en Zonas de Postconflicto
(CO-L1166)**

**MARCO DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL
(MGAS)**

Septiembre de 2017

TABLA DE CONTENIDO

1	INTRODUCCIÓN.....	1
2	DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA	2
2.1	ANTECEDENTES DEL PROGRAMA	2
2.2	OBJETIVO DEL PROGRAMA	3
2.3	COMPONENTES DEL PROGRAMA	3
2.3.1	Puesta en valor y conservación del capital natural.	3
2.3.2	Inversiones para el desarrollo rural productivo ambientalmente sustentable... 4	
2.3.3	Fortalecimiento de capacidades en estructuración de proyectos.	4
2.4	RESPONSABLES DE LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA	4
3	CARACTERIZACIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL	8
3.1	CARACTERIAZACIÓN AMBIENTAL	8
3.1.1	Estado de los Recursos Naturales.....	8
3.1.1.1	Ecosistemas Continentales	8
3.1.1.2	Bosques	10
3.1.1.3	Recurso Hídrico.....	11
3.1.2	Áreas Ambientalmente Protegidas	25
3.1.2.1	Reservas Forestales establecidas por la Ley 2ª de 1959:	29
3.1.2.2	Reservas Forestales Protectoras Productoras:	29
3.1.2.3	Reservas de biosfera:.....	30
3.1.2.4	Sitios Ramsar:	31
3.1.3	Deforestación.....	32
3.1.4	Zonas afectadas por cultivos ilícitos.....	36
3.1.5	Minería Ilegal y Criminal	39
3.1.6	Riesgos Ambientales	40
3.2	CARACTERIZACIÓN SOCIO ECONÓMICA	42
3.2.1	Población	42
3.2.2	Minorías Étnicas	43
3.2.3	Zonas Afectadas por el Conflicto Armado	47
3.2.3.1	Territorios afectados por el conflicto armado en Colombia.....	48
3.2.3.2	El capital natural afectado.	49
3.2.3.3	Principales efectos sobre la sostenibilidad social en los territorios afectados. 49	
3.2.4	El sector agropecuario	50

3.2.5	Plan Nacional de Restauración.....	60
4	MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL	64
4.1	MARCO LEGAL AMBIENTAL Y SOCIAL.....	64
4.1.1	Planificación y ordenamiento territorial.....	64
4.1.2	Recursos Naturales	65
4.1.2.1	Recurso hídrico	66
4.1.2.2	Recurso atmosférico.....	67
4.1.2.3	Costas y playas	67
4.1.2.4	Residuos sólidos.....	68
4.1.3	Cambio Climático.....	69
4.1.4	Seguridad Industrial y Salud Ocupacional	69
4.1.5	Prevención y atención a desastres	69
4.1.6	Participación Ciudadana.....	70
4.1.7	Participación Ciudadana con Enfoques Diferenciales.....	70
4.1.7.1	Enfoque diferencial de género.....	71
4.1.7.2	Enfoque diferencial étnico	72
4.1.7.3	Enfoque diferencial para personas en situación de discapacidad.....	73
4.2	MARCO INSTITUCIONAL	74
4.2.1	Marco Institucional Ambiental.....	74
4.2.2	Marco Institucional en Sector Agropecuario.....	75
4.2.2.1	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR.....	75
4.2.2.2	Agencia Nacional de Tierras –ANT.....	75
4.2.2.3	Agencia de Desarrollo Rural (ADR).....	76
4.2.2.4	Agencia de Renovación del Territorio (ART).....	76
4.2.2.5	Consejo Superior del Uso del Suelo.....	76
4.2.2.6	Consejo Superior de Restitución de Tierras	76
4.2.2.7	Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca - AUNAP	76
4.2.2.8	Banco Agrario de Colombia S.A.....	77
4.2.2.9	Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria - CORPOICA	77
4.2.2.10	Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario - FINAGRO....	77
4.2.2.11	Instituto Colombiano Agropecuario- ICA.....	77
4.2.2.12	Unidad de Restitución de Tierras - URT.....	77
4.2.2.13	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria - UPRA.....	78
4.2.2.14	Pueblos Indígenas y Organizaciones de pueblos indígenas	78

4.2.2.15 Comunidades Negras y Organizaciones de comunidades afrocolombianas
78

5	POLÍTICAS DEL BID	79
5.1	POLÍTICA DE MEDIO AMBIENTE Y CUMPLIMIENTO DE SALVAGUARDIAS DEL BID (OP-703)	79
5.2	POLÍTICA OPERATIVA SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS (OP-765)	81
5.3	POLÍTICA OPERATIVA SOBRE IGUALDAD DE GÉNERO EN EL DESARROLLO (OP-761).....	82
5.4	POLÍTICA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN (OP-102).....	83
6	IMPACTOS AMBIENTALES Y SOCIALES DEL PROGRAMA	84
6.1	IMPACTOS AMBIENTALES	85
6.2	IMPACTOS SOCIALES	87
6.2.1	Participación y estructura sociales y organizativas de las comunidades	88
6.2.1.1	Cobertura del programa.....	88
6.2.1.2	Estructura social y comunitaria a nivel local y regional	88
6.2.2	Tenencia y propiedad de la tierra	91
6.2.3	Usos productivos y comunitarios del suelo	94
6.2.4	Encadenamiento productivo	94
7	CONSULTAS.....	100
7.1	Entrevistas con organizaciones y comunidades étnicas.....	100
7.2	Socialización con grupos étnicos	101
8	CAPACIDAD DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL	103
9	SISTEMA DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL DEL PROGRAMA	105
9.1	A nivel del Programa	105
9.2	A nivel de proyectos	106
9.2.1	Etapas de elegibilidad y clasificación	106
9.2.2	Etapas de preparación del proyecto.....	107
9.2.3	Etapas de aprobación del proyecto.....	108
9.2.4	Etapas de ejecución y monitoreo.....	108
10	CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD Y PRIORIZACIÓN DE LOS PROYECTOS	108
10.1	Dimensión Ambiental	108
10.2	Dimensión ordenamiento territorial	112
10.3	Dimensión social	113
11	PLAN DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL - PGAS.....	117
11.1	Permisos Ambientales	118

12	MONITOREO Y SEGUIMIENTO DEL PGAS	119
	Anexo 1. Lineamientos para la clasificación socio-ambiental de los proyectos	122
	Anexo 2. Consultas y Participación	124
	Anexo 3. Mecanismo de Quejas y Reclamos	126

INDICE DE TABLAS

Tabla 3-1. Área por tipo de ecosistema a nivel nacional hasta ahora identificado.....	8
Tabla 3-2. Área por tipo de ecosistema y transformación a nivel nacional hasta ahora identificado.	10
Tabla 3-3 Superficie de bosque natural para el año 2013, distribución por Áreas hidrográficas en el área continental del país.....	11
Tabla 3-4. Oferta hídrica por zonas hidrográficas en Colombia	15
Tabla 3-5. Resumen cuerpos de agua en Macrocuencas	16
Tabla 3-6. Valor Aproximado por Macrocuenca de reservas de las provincias hidrogeológicas	16
Tabla 3-7. Demanda Hídrica Nacional.	17
Tabla 3-8. Índice de vulnerabilidad al desabastecimiento hídrico en unidades hídricas fuente de abastecimiento de la población de cabeceras municipales.	25
Tabla 3-9. Reservas forestales de Ley 2ª de 1959	29
Tabla 3-10. Reservas forestales de Ley 2ª de 1959	30
Tabla 3-11. Área con coca por departamento en Colombia, 2008 -2015 (hectáreas)	38
Tabla 3-12. Población actual y proyectada año 2020, por departamento.....	42
Tabla 6-1. Identificación de posibles impactos ambientales de los proyectos del Programa	85
Tabla 6-2. Matriz de valoración de impactos sociales y estrategias de prevención y mitigación	95
Tabla 7-1. Talleres de consulta con las comunidades potencialmente beneficiadas	100

INDICE DE FIGURAS

Figura 3-1. Mapa de ecosistemas continentales, costeros y marinos de Colombia escala 1:100.000.	9
Figura 3-2. Mapa de Superficie de Bosque natural remanente para el año 2013.	12
Figura 3-3. Mapa de escorrentía promedio anual de Colombia.	13
Figura 3-4. Escorrentía anual de Colombia: escenario de año seco.	14
Figura 3-5. Variación Temporal de la Oferta Hídrica Nacional.....	15
Figura 3-6. Cargas contaminantes vertidas a los sistemas hídricos por los distintos sectores en 2008.	18
Figura 3-7. IACAL en condiciones de año medio para 309 subzonas hidrográficas.....	20
Figura 3-8. IACAL en condiciones de año seco para 309 subzonas hidrográficas.	21
Figura 3-9. Anomalías en caudales para el trimestre DEF debidas al efecto de El Niño sobre 180 estaciones de la red hidrológica del IDEAM en el país (periodo 1974-2008).	22
Figura 3-10. Anomalías en caudales para el trimestre septiembre-octubre-noviembre debidas al efecto de La Niña sobre 180 estaciones de la red hidrológica del IDEAM en el país (Periodo 1974-2008).	23
Figura 3-11. Cambio promedio de la precipitación (arriba) y temperatura (abajo) por subzona hidrológica para ensamble multiescenario, intervalos 2011-2040, 2041-2070 y 2071-2100.	24
Figura 3-12. Índice de vulnerabilidad al desabastecimiento de agua por.....	26
Figura 3-13. Índice de vulnerabilidad al desabastecimiento de agua por.....	27
Figura 3-14. Áreas Naturales Protegidas.....	28
Figura 3-15. Núcleos activos de deforestación primer trimestre de 2017.....	33
Figura 3-16. Densidad de cultivo de coca en Colombia, 2015.....	37
Figura 3-17. Minería Ilegal y Grupos Armados.....	40
Figura 3-18. Área y población expuesta a movimientos en masa, sismos e inundaciones1 en Colombia.....	41
Figura 3-19. Distribución porcentual por área de la población censada indígena, afrocolombiana y sin pertenencia étnica, 2005 y 1993.....	44
Figura 3-20. Resguardos indígenas en Colombia.....	46
Figura 3-21. Territorios colectivos de comunidades negras en Colombia.....	47
Figura 3-22. Municipios afectados por la violencia y bajo desempeño de la justicia.....	48
Figura 3-23. Suelos disponibles para la agricultura.....	51
Figura 3-24. Fraccionamiento de la propiedad rural en Colombia.....	52
Figura 3-25. Planes Sectoriales Agrícolas – UPRA 2016.....	54
Figura 3-26. Zonificación de áreas potenciales para granjas comerciales avícolas.....	55
Figura 3-27. Aptitud agrícola, Afectación por conflicto y Áreas de Importancia Ambiental.	56
Figura 3-28. Distribución de las áreas priorizadas en el PNR para adelantar medidas de restauración ecológica en Colombia. Localización de municipios del posconflicto y de las CAR/CDS que manifestaron su interés de adelantar acciones propuestas en la NAMA Forestal en conjunto con el MADS.....	61
Figura 3-29. Distribución de las áreas propuestas para adelantar las acciones de restauración ecológica en el marco de la NAMA forestal. Periodo 2018-2030.....	63
Figura 8-1. Organigrama del DAPRE.....	104
Figura 9-1. Sistema de Gestión Ambiental y Social de los proyectos.....	106

1 INTRODUCCIÓN

El presente documento contiene el Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS) para el “*Programa Colombia Sostenible en Zonas de Postconflicto (CO-L1166)*” que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a solicitud del Gobierno de Colombia (GdC), financiará mediante una operación de crédito.

El propósito de este documento es presentar el Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS) del Programa Colombia Sostenible en Zonas de Postconflicto (CO-L1166). El MGAS es un instrumento de gestión ambiental y social que deberá ser aplicado por el Organismo Ejecutor y sus contratistas con el fin de asegurar la sostenibilidad social y ambiental en el diseño y ejecución de los Proyectos a ser financiados con recurso del Programa, así como para orientar el cumplimiento de la legislación ambiental nacional como de las Políticas ambientales y sociales del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

En este contexto el informe se organiza de la siguiente manera: a) Introducción; b) Objetivos; c) Descripción del Programa; d) Descripción de los principales impactos ambientales y sociales; e) Descripción de la legislación ambiental y social nacional aplicable al programa; f) Descripción de las políticas y directrices ambientales y sociales del BID aplicables al programa; g) Metodologías e instrumentos a ser aplicados por el organismo ejecutor del programa para la gestión ambiental y social de los proyectos a ser financiados por el mismo; h) Descripción de las medidas de mitigación a ser aplicadas en el programa; i) Instrumentos para el reporte de gestión ambiental y social a ser implementados por el organismo ejecutor y por los operadores de los proyectos financiados por el programa.

2 DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

2.1 ANTECEDENTES DEL PROGRAMA

La República de Colombia y el Banco Interamericano de Desarrollo acordaron, dentro del Programa Operativo Bianual 2016-2017, el financiamiento de un préstamo de inversión que permita consolidar y fortalecer las acciones desarrolladas a través del Fondo Colombia Sostenible, que se encuentra actualmente en proceso de ejecución.

El “*Programa Colombia Sostenible en Zonas de Postconflicto (CO-L1166)*” pretende mejorar los ingresos de pequeños productores rurales establecidos en las zonas definidas como de posconflicto contribuyendo así a mejorar su nivel de calidad de vida. Para tal fin, el Programa promueve actividades que aumenten la productividad agropecuaria de forma sostenible ambiental y socialmente y que permitan generar alternativas productivas en zonas que por efecto del conflicto vieron históricamente limitada sus posibilidades de acceso al desarrollo económico.

El Programa se inserta en el contexto de los esfuerzos del GdC por apoyar el proceso de pacificación y recuperación de las regiones mayormente afectadas por el conflicto armado. El GdC reconoce que la construcción de la paz requiere de un desarrollo rural sostenible, a partir del cual se disminuyan las desigualdades sociales y económicas, se generen ingresos para las comunidades rurales, se reviertan los daños ambientales, se ordene adecuadamente el territorio y se fortalezcan las capacidades locales para administrar los recursos naturales. Para ello, el GdC está estableciendo el Fondo Colombia en Paz, que tiene como propósito apoyar el financiamiento de proyectos dirigidos a maximizar los dividendos económicos, ambientales y sociales de la paz. El Fondo será apoyado por diversos instrumentos de financiamiento, entre ellos la “Facilidad Colombia Sostenible” la cual está siendo diseñada con el apoyo del Banco, como un mecanismo financiero que podrá recibir aportes de la cooperación internacional, agentes privados u otros organismos multilaterales.

La operación propuesta se enmarca dentro de los objetivos de esa Facilidad, y actuará como financiamiento paralelo en apoyo de iniciativas en las áreas definidas como prioritarias bajo dicha Facilidad: pobreza rural y limitaciones del desarrollo territorial, deforestación, pérdida de capital natural y efectos del cambio climático, y baja capacidad institucional y falta de coordinación. Siendo que esta operación hace parte de un conjunto mayor de esfuerzos en apoyo de los procesos de reconversión productiva y conservación en los territorios post-conflicto, la operación propuesta al Banco actuará a nivel de zonas priorizadas para el desarrollo de modelos de intervención que puedan ser replicables. A través de esta operación, el GdC busca intervenir en dichas zonas priorizadas promoviendo inversiones que garanticen el desarrollo rural productivo y sostenible en el mediano y largo plazo, así como la incorporación y valoración del capital natural y su conservación; contando con instituciones fortalecidas, y estructuras comunitarias de apoyo capaces de acompañar estos procesos.

2.2 OBJETIVO DEL PROGRAMA

El objetivo general del Programa es promover la sostenibilidad ambiental y socio-económica en zonas post-conflicto priorizadas de Colombia. Los objetivos específicos son: (i) restaurar y proteger el capital natural; (ii) mejorar los ingresos de la población rural beneficiaria en las zonas prioritarias post-conflicto; y (iii) fortalecer las capacidades técnicas de los actores involucrados locales y regionales.

2.3 COMPONENTES DEL PROGRAMA

El Programa tiene como marco general el Documento CONPES 3850 de 2015 “Fondo Colombia en Paz” que define el alcance y los lineamientos para la puesta en operación del Fondo Colombia en Paz, como mecanismo de coordinación institucional y financiero de las inversiones en zonas del posconflicto y la Facilidad Colombia Sostenible que se está preparando al interior del Banco. El Programa se establece como un mecanismo de inversión para intervenir territorialmente en líneas de acción que buscarán contribuir a los objetivos y metas de la Facilidad. En este sentido, se espera que los recursos a ser provistos por el Banco puedan funcionar como complemento de eventuales aportes que realicen donantes de cooperación internacional, agentes privados u otros organismos financieros multilaterales a la Facilidad.

El Programa tendrá como área de intervención en general todo el territorio nacional, pero priorizando zonas que sean seleccionadas por el Gobierno Nacional siguiendo uno de los objetivos del documento CONPES antes mencionado de focalización geográfica y priorización temática de las intervenciones públicas, privadas y de cooperación técnica. Se espera que el Programa tenga un efecto demostrativo del modelo de intervención que podrá generar mayores beneficios en el proceso de recuperación de las zonas post-conflicto; por tanto, el Programa tratará de concentrar sus intervenciones bajo los tres Componentes alrededor de las mismas zonas geográficas. En el diseño de la operación se buscará que las acciones de los diferentes componentes estén ejecutadas en espacios territoriales comunes y acotados para alcanzar resultados de alto impacto territorial, evitando la dispersión de esfuerzos y recursos.

El Programa se estructura en los siguientes componentes:

2.3.1 Puesta en valor y conservación del capital natural.

Bajo esta área se financiarán actividades en Unidades de Conservación seleccionadas por su representatividad e importancia para la conservación de los ecosistemas en las áreas de intervención del programa. Esas actividades incluirán: (i) rehabilitación de áreas degradadas dentro de las UC; (ii) reforestación y recuperación de vegetación natural dentro de las UC; y (iii) en coordinación con el segundo componente, transferencias a los propietarios de tierras en las zonas de amortiguamiento de las UC bajo esquemas de Pago por Servicios Ambientales-PSA.

2.3.2 Inversiones para el desarrollo rural productivo ambientalmente sustentable.

Bajo esta área se considerarán propuestas de proyecto orientadas a generar oportunidades de desarrollo productivo y de negocios resilientes, compatibles con la estrategia de bajo carbono del país y que mejoren los ingresos de las familias rurales beneficiarias. Las inversiones a financiarse tendrán como meta cerrar brechas productivas en los territorios intervenidos y generar mecanismos efectivos de comercialización y acceso a mercados. Se considerarán propuestas de proyectos dirigidas a promover mejores prácticas en sistemas agrícolas y ganaderos sostenibles, sistemas silvopastoriles y agroforestales, negocios verdes, aprovechamiento de productos maderables y no maderables del bosque, y emprendimientos agroindustriales o de transformación de productos agrícolas y forestales que generen valor agregado.

Este componente financiará asimismo transferencias al propietario de la tierra que decida mantener la cobertura forestal, proteger la vegetación natural y/o proteger humedales que se encuentren en su propiedad, mediante un sistema de Pago por Servicios Ambientales (PSA). En todas estas intervenciones se buscará apoyar de manera prioritaria a mujeres jefes de familia, para el desarrollo de sus necesidades e iniciativas productivas y comerciales.

2.3.3 Fortalecimiento de capacidades en estructuración de proyectos.

Comprende dos líneas de acción: i) generación de capacidades técnicas en estructuración de proyectos, y ii) estructuración de proyectos. La primera busca otorgar apoyos directos para el fortalecimiento de las capacidades técnicas en estructuración de proyectos de las entidades territoriales ubicadas en zonas de posconflicto para lo cual, aparte de los procesos de acompañamiento, se podrán desarrollar manuales, guías y herramientas metodológicas que se requieran para crear y/o fortalecer las capacidades locales. La segunda línea, consiste en apoyos con financiamiento para la estructuración integral de proyectos presentados por los beneficiarios ubicados en las ZPC y que cumplan con criterios de elegibilidad establecidos en el Reglamento Operativo del Programa. El tipo de proyectos a estructurar deberá dar respuesta al desarrollo regional, económico y social de los habitantes de estas regiones.

2.4 RESPONSABLES DE LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

El Prestatario será la República de Colombia y el Organismo Ejecutor será el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE), en razón de la trans-sectorialidad y carácter prioritario de las inversiones previstas. El Organismo Ejecutor definirá una entidad fiduciaria para la administración de las transferencias financieras dirigidas al pequeño y mediano productor beneficiarios del Programa. El DAPRE creará una Unidad Técnica de Coordinación – UTC, a cargo de gestionar los recursos del Programa y coordinar las acciones con las diferentes agencias sectoriales involucradas.

El GoC ha propuesto la inclusión del Programa en el contexto de una estructura de coordinación de programas dirigidos a la recuperación y rehabilitación de las zonas afectadas por el conflicto, denominado Patrimonio Autónomo “Colombia en Paz”. El GoC ha asimismo propuesto la implementación del Programa bajo un mecanismo financiero dirigido a recibir

y coordinar apoyos de varios donantes en favor de la recuperación de las zonas afectadas por el conflicto denominado la Facilidad “Colombia Sostenible”, que a su vez operaría en el contexto del Fondo Colombia en Paz.

El Programa se ejecutará según lo previsto en un Reglamento Operativo que detallará los criterios de elegibilidad de beneficiarios y proyectos, así como los procedimientos de recepción, análisis, aprobación y supervisión de los mismos. La entidad gubernamental que tendrá responsabilidad de supervisión técnica y financiera sobre la entidad fiduciaria será también definida durante la preparación.

El equipo del Fondo Colombia Sostenible en DAPRE será el encargado de coordinar las actividades descritas en el Reglamento Operativo, aprobado por DAPRE y aceptado por el Banco, para la administración y ejecución de las actividades del Programa definidas en el Plan de Ejecución del Programa (PEP). En virtud del Contrato de Préstamo, DAPRE contará con un equipo en la oficina central y dispondrá del equipo necesario en las regiones, quienes tendrán a su cargo interlocución cotidiana con los proyectos y con la oficina central del Organismo Ejecutor en Bogotá.

El DAPRE creará una Unidad Técnica Coordinadora que a través de sus funcionarios cumplirá con lo establecido en el Contrato de Préstamo, la cual estará conformada por los siguientes profesionales:

- a) *Director del Programa:* Es la máxima autoridad del Proyecto y es a quien le corresponde dirimir cualquier diferencia que se pueda presentar durante la ejecución del Préstamo. Es responsable del cumplimiento de todas las condiciones pactadas en el Contrato de Préstamo entre el BID y DAPRE en el marco de la Línea de Crédito por la cual accede el Programa.
- b) *Coordinador General del Programa:* Es designado por del DAPRE para tener interlocución oficial con el Banco en todos los aspectos relacionados con la ejecución del crédito, lo cual incluye solicitud de no objeciones, presentación de informes, trámite de solicitudes de desembolso, validación de productos de consultorías, control sobre las adquisiciones, planificación general del Programa, dialogo con actores institucionales, rendición de cuenta antes autoridades, etc. para la entrega de documentos, información y seguimiento de avance del Programa. Tendrá entre sus funciones articular la relación con los beneficiarios, acompañando la ejecución integral y armónica de los componentes bajo la supervisión del Director del Programa e integrando los aspectos operativos y fiduciarios de la operación que garanticen la oportuna y correcta ejecución del mismo para cumplir las condiciones contractuales establecidas en el Contrato de Préstamo.
- c) *Especialista Financiero:* Este especialista integrará los procesos de los proyectos beneficiarios, DAPRE y del BID con el objeto de adelantar los procedimientos internos necesarios para la ejecución del Programa y velar por la correcta aplicación de las normas del BID. Será el encargado de coordinar las distintas dependencias que administran los sistemas de presupuesto, tesorería, pago y contabilidad, ajustando los procedimientos nacionales a los requisitos del Contrato de Préstamo y la gestión financiera del Programa que requiera DAPRE. Del mismo modo será responsable de la preparación de

información, atención de requerimientos de la auditoría externa del Programa y toda la actividad financiera que el Banco pueda solicitar durante la ejecución del Programa.

- d) *Especialista en Planificación y Monitoreo*: Es la persona de apoyo a la gerencia en la gestión de planificación, monitoreo y seguimiento a las actividades del programa considerando las políticas de adquisiciones del Banco, así como la normatividad local según corresponda, para alcanzar los objetivos propuestos del programa en el tiempo y la forma establecidos en el contrato de préstamo.
- e) *Especialista Ambiental*: Este profesional tendrá como funciones verificar que los proyectos a ser financiados con recursos del Programa cumplan con la política ambiental y cumplimiento de salvaguardias ambientales del Banco (OP-703) y con la normatividad local, así como, con las políticas de Gestión de riesgo de desastres (OP-704) y de Acceso a la Información (OP-102). También hará el seguimiento ambiental durante la ejecución de los proyectos y asesorará y/o capacitará a los formuladores, implementadores y beneficiarios de los proyectos en las políticas ambientales y cumplimiento de salvaguardias. Igualmente recopilará la información y elaborará los informes ambientales periódicos exigidos en el contrato de préstamo, así como, los informes ambientales específicos solicitados por el Banco.
- f) *Especialista Social*: Este profesional tendrá como funciones verificar que los proyectos a ser financiados con recursos del Programa cumplan con la política y cumplimiento de salvaguardias sociales del Banco y con la normatividad local, así como, con las políticas de Reasentamiento involuntario (OP-710), Pueblos indígenas (OP-765) y Igualdad de género (OP-761). También hará el seguimiento social durante la ejecución de los proyectos y asesorará y/o capacitará a los formuladores, implementadores y beneficiarios de los proyectos en las políticas sociales y cumplimiento de salvaguardias. Igualmente recopilará la información y elaborará los informes sociales periódicos exigidos en el contrato de préstamo, así como, los informes sociales específicos solicitados por el Banco.
- g) *Áreas de apoyo en la ejecución*: Para asegurar la adecuada ejecución del Programa se contará con el apoyo administrativo y operativo todas las dependencias institucionales; Secretaría Jurídica, Secretaría de Prensa, Secretaría Privada, Secretaría de Transparencia, Consejerías Presidenciales, especialmente el Despacho del Alto Consejero Presidencial para el Postconflicto, Derechos Humanos y seguridad, Dirección de Gestión General (Oficinas de Planeación y Control Interno), y todas las subdirecciones de apoyo, quienes apoyarán y velarán por el buen funcionamiento del Programa, dando las instrucciones necesarias y articulando los procesos para que estos sean ágiles y eficientes.

Adicionalmente se crearán los siguientes comités para el desarrollo del Programa:

- *Comité Directivo del Programa*: Se establecerá un Comité Directivo del Programa (CDP), que podrá estar conformado por las entidades socias del Programa, los representantes legales de los Ministerios involucrados, el Departamento Nacional de Planeación, las Agencias de Desarrollo Rural y de Renovación del Territorio, Parques Nacionales Naturales, un representante de las Corporaciones Autónomas Regionales, y

el DAPRE como Agencia Ejecutora. Las funciones específicas del CDP serán: (i) Supervisar el desarrollo general del proyecto y de sus actividades, (ii) Aprobar los Planes Operativos Anuales (POA), (iii) Asegurar la coordinación inter-institucional, (iv) Asegurar la coordinación y alineamiento con otros proyectos e iniciativas que desarrollan sus propios u otros actores.

- *Comité Técnico del Programa:* El comité técnico se compondrá de delegados de las instituciones que hacen parte del Comité Directivo. Adicionalmente, habrá delegados del Instituto Alexander von Humboldt (IAvH). El Comité Técnico trabajará coordinado con el Organismo Ejecutor y su función principal será brindar orientación técnica para la ejecución del proyecto. Otras responsabilidades serán: (i) Apoyar la formulación de las herramientas de planeación del proyecto; (ii) Apoyar el desarrollo de términos de referencia para la contratación de consultores; (iii) Desarrollar una supervisión técnica general; (iv) Recomendar al Comité Directivo ajustes identificados para el plan de ejecución del proyecto y las matrices de resultados.

3 CARACTERIZACIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL

3.1 CARACTERIZACIÓN AMBIENTAL

Colombia tiene el número más grande de especies por unidad de área en el planeta; en total es el segundo país más megadiverso del mundo después de Brasil. A pesar de ello, Colombia, junto con otros siete países (Australia, China, Ecuador, Indonesia, Malasia, México y Estados Unidos), son los responsables de la destrucción de mitad de la biodiversidad de la tierra por pérdida de hábitat y destrucción de fauna silvestre. La dinámica del conflicto, la ilegalidad y los vacíos de gobernanza y política pública, han generado procesos de degradación ambiental y social que ponen en riesgo la provisión de servicios ecosistémicos, principalmente, agua, suelos y biodiversidad, así como la sustentabilidad económica de la población afectada, sobre todo la población rural.

3.1.1 Estado de los Recursos Naturales

3.1.1.1 Ecosistemas Continentales

Según el IDEAM¹, con base en el mapa nacional de ecosistemas continentales, costeros y marinos de Colombia escala 1:100.000 (ver Figura 3.1), se pudo establecer que de los 114,47 millones de hectáreas que tiene el territorio continental del país, el 81.32% corresponde a áreas de ecosistemas terrestres y el 18% a áreas de ecosistemas acuáticos continentales (ver Tabla 3.1).

Tabla 3-1. Área por tipo de ecosistema a nivel nacional hasta ahora identificado

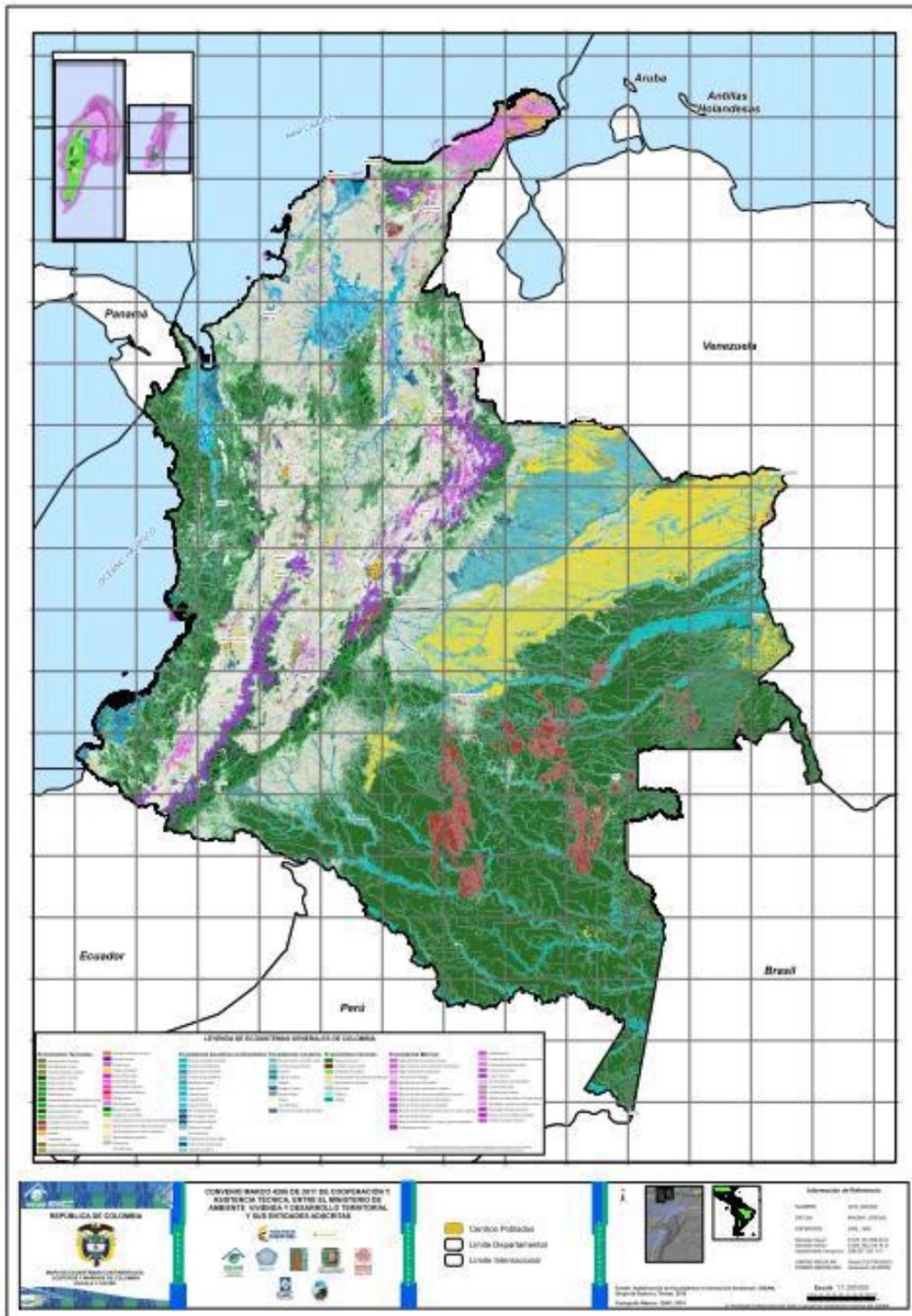
Tipo Ecosistema	Área (Ha)	Área (%)
Acuático	20.528.917,97	18,01
Costero	767.318,80	0,67
Insular	8.474,86	0,01
Marino	472.772,63	0,41
Terrestre	92.691.149,42	81,32
Total identificado	114.468.814,81	100,00

Fuente: IDEAM, Tomo 2: Tomo II: Deforestación y afectación de los ecosistemas por ocupación del territorio y actividades económicas. Bogotá, D. C., 2015

Una primera visión del estado de los ecosistemas del país consiste en determinar qué área se conserva con un indicio natural y que área se encuentra transformada. La Tabla 3.2 se muestran las áreas naturales y transformadas a nivel de país; en ella se observa que lo más transformado son los ecosistemas terrestres, insulares y costeros con 33.47%, 31.44% y 18.79% respectivamente; en los ecosistemas terrestres y acuáticos continentales, esta transformación se debe más a la dinámica del sector agropecuario en especial por pastos y cultivos. Se destaca que no hay mucha información del estado de los ecosistemas marinos.

¹ IDEAM, Tomo 2: Tomo II: Deforestación y afectación de los ecosistemas por ocupación del territorio y actividades económicas. Bogotá, D. C., 2015. 385 páginas.

Figura 3-1. Mapa de ecosistemas continentales, costeros y marinos de Colombia escala 1:100.000.



Fuente: IDEAM, Tomo 2: Tomo II: Deforestación y afectación de los ecosistemas por ocupación del territorio y actividades económicas. Bogotá, D. C., 2015

Quizás lo más importante de resaltar es que el país en lo continental cuenta con la mayor área en condiciones que se consideran “naturales”. En esa condición natural, lo más relevante lo constituye los ecosistemas de bosques con 54.059.849,33 hectáreas (47,43% del área continental) que sumados a los que actualmente están fragmentados (4,14%), el país cuenta con el 51.56% aproximadamente; de ellos los ecosistemas de bosque basal húmedo, bosque inundable basal, resultan los de mayor área, ubicados especialmente en los departamentos del Amazonas, Guainía, Caquetá, Vichada, Vaupés, Guaviare, Chocó, Meta, Putumayo y Antioquia. Otros ecosistemas de menor área, pero de gran importancia por su función en la provisión de agua, regulación y recarga de acuíferos son los bosques andinos húmedos (6,03%) y subandinos húmedos (5,95%), con mayor superficie en Antioquia, Cauca y Huila.

Tabla 3-2. Área por tipo de ecosistema y transformación a nivel nacional hasta ahora identificado.

Tipo de Ecosistema	Tipo de transformación			Total	%Natural	%Transformado	%Sin Información
	Natural	Transformado	Sin información				
Acuático	16.662.255,72	3.836.687,68	29.974,56	20.528.918,88	81,16	18,69	0,15
Costero	622.106,76	144.179,94	1.213,21	767.499,80	81,06	18,79	0,16
Insular	5.810,69	2.664,17	-	8.474,86	68,56	31,44	0,00
Marino	472.772,63	-	-	472.772,63	100,00	0,00	0,00
Terrestre	61.143.643,03	31.024.694,75	522.810,75	92.691.149,42	65,96	33,47	0,56
Total	78.906.590,03	35.008.226,26	553.998,52	114.468.633,68	68,93	30,58	0,48

Fuente: IDEAM, Tomo 2: Deforestación y afectación de los ecosistemas por ocupación del territorio y actividades económicas. Bogotá, D. C., 2015

3.1.1.2 Bosques

Según el IDEAM, en el 2013, el territorio continental colombiano contaba con 59.134.663 ha de bosque natural, equivalentes al 52 %. Asimismo, el 46% de superficie continental presentó otro tipo de coberturas, ya sean naturales o antrópicas. Un análisis a nivel regional, permite identificar que tan solo la región natural de la Amazonía concentra el 67,2% del área total de bosque natural del país, seguida por la región Andina (17,2%), Pacífica (8,9%), Orinoquía (3,7%) y finalmente Caribe, que continúa siendo la región con menor cobertura de bosque (3%).

La región Pacífica ocupa el tercer lugar en porcentaje de bosque natural remanente a nivel nacional; no obstante, cabe destacar que el 78,6% de la superficie de esta región se encontraba cubierta por bosque natural, frente a solo un 34,8% de la región Andina, denotando la relevancia del Pacífico colombiano a nivel nacional en conservación de superficie boscosa (Ver Tabla 3.3). La Figura 3.2 presenta la distribución geográfica de la superficie de bosque natural a nivel nacional.

A nivel departamental, se identifica que Amazonas, Guainía, Caquetá, Vaupés y Guaviare registran las mayores áreas de bosque remanente, albergando en conjunto el 57% del bosque identificado para el año 2013; además de su gran extensión estos departamentos conservan entre un 73% y un 97% de su territorio con cobertura forestal. Otros departamentos con extensiones considerables en bosque son Vichada, Chocó, Meta, Antioquía y Putumayo. En el caso de Quindío, debido a su tamaño se identifica que el área de bosque remanente es

relativamente baja en relación con el total nacional, sin embargo, se identifica que el 16% del departamento se encuentra cubierto por cobertura boscosa.

Tabla 3-3 Superficie de bosque natural para el año 2013, distribución por Áreas hidrográficas en el área continental del país.

Región Natural	Bosque natural (ha)	No Bosque (ha)	Sin Información (ha)	% de la región con cobertura de bosque	% Bosque del total nacional*
Amazonas	39.744.524	5.988.476	125.171	86,7	67,2
Andes	10.151.728	17.193.587	1.851.260	34,8	17,2
Caribe	1.767.666	13.561.274	121.215	11,4	3,0
Orinoquía	2.185.960	14.645.280	1.377	13,0	3,7
Pacífico	5.284.786	1.044.609	392.574	78,6	8,9
Total nacional	59.134.663	52.433.226	2.491.598		

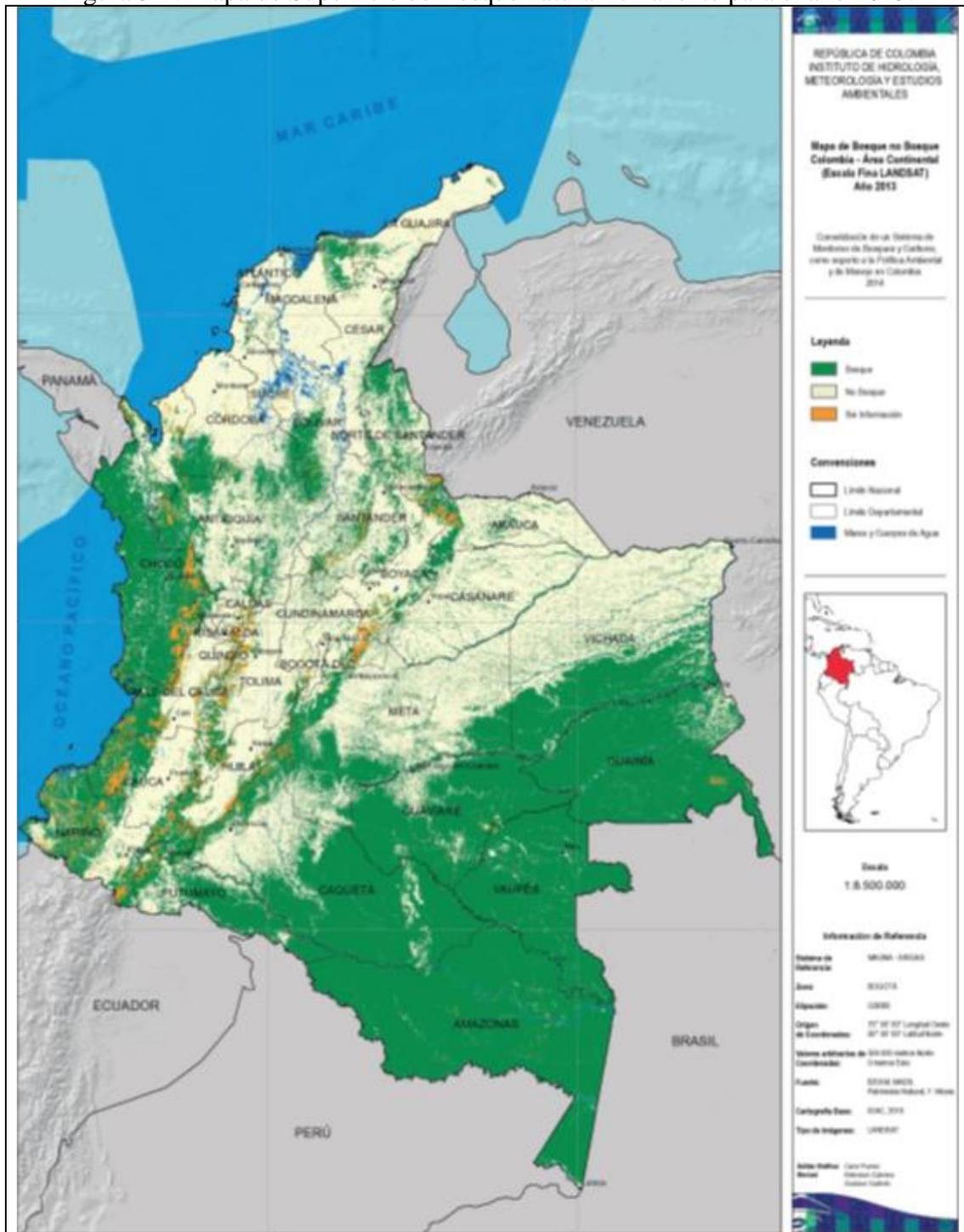
Fuente: IDEAM, Tomo 2: Tomo II: Deforestación y afectación de los ecosistemas por ocupación del territorio y actividades económicas. Bogotá, D. C., 2015

3.1.1.3 Recurso Hídrico

Si bien Colombia es un país rico en agua, esta riqueza no está distribuida uniformemente en todas las regiones del país. Esto se debe a que las precipitaciones y por ende la escorrentía no se distribuyen uniformemente sobre el territorio, habiendo regiones como el Pacífico donde las precipitaciones son abundantes (superiores a los 6.000 mm al año en algunos sectores), y otras regiones como la del Caribe, donde son escasas (entre los 0 y 200 mm al año en algunos sectores), tal como se evidencia en el mapa de escorrentía promedio anual de Colombia (ver Figuras 3.3 y 3.4).

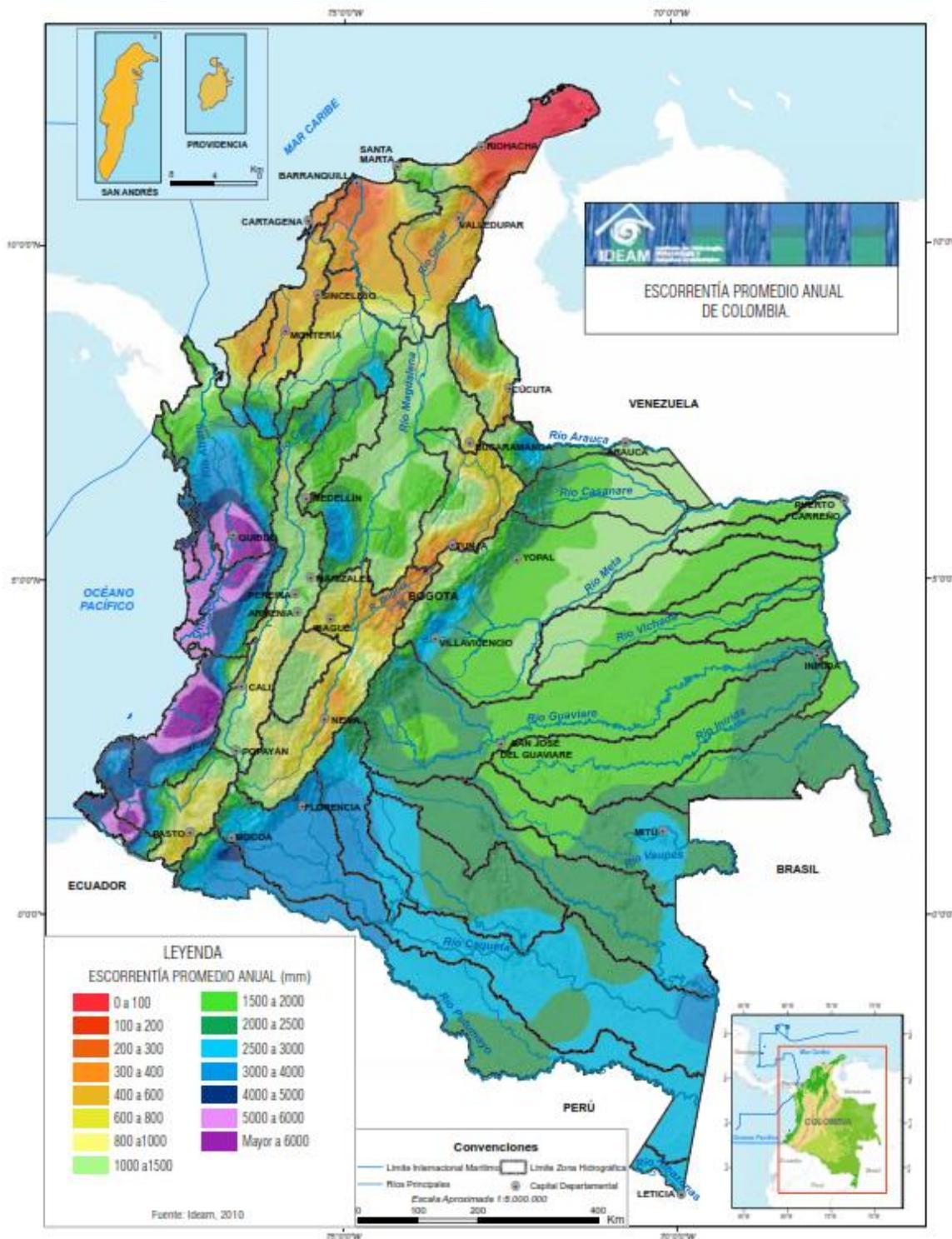
Adicionalmente, existe una disminución importante de las precipitaciones y por ende de la escorrentía en condiciones de año seco, lo que además muestra que la riqueza hídrica del país tampoco se distribuye uniformemente a lo largo del tiempo. Este hecho se evidencia mejor en la Figura 3.5, donde se presenta la variación del volumen de escorrentía anual para todo el país y se observan los picos máximos y mínimos en diferentes años húmedos y secos, respectivamente; allí también se observa que dicho volumen varía en una franja comprendida entre los 2.400 Km³/año y los 1.240 Km³/año, con un promedio de 1.910 Km³/año. Adicionalmente se muestra en esta Figura que, si bien la oferta hídrica del país se mantiene en una franja, la población del país crece anualmente y con ella la demanda de agua para los diferentes usos, lo que desde ya indica un reto importante para la gestión integral del agua en el país.

Figura 3-2. Mapa de Superficie de Bosque natural remanente para el año 2013.



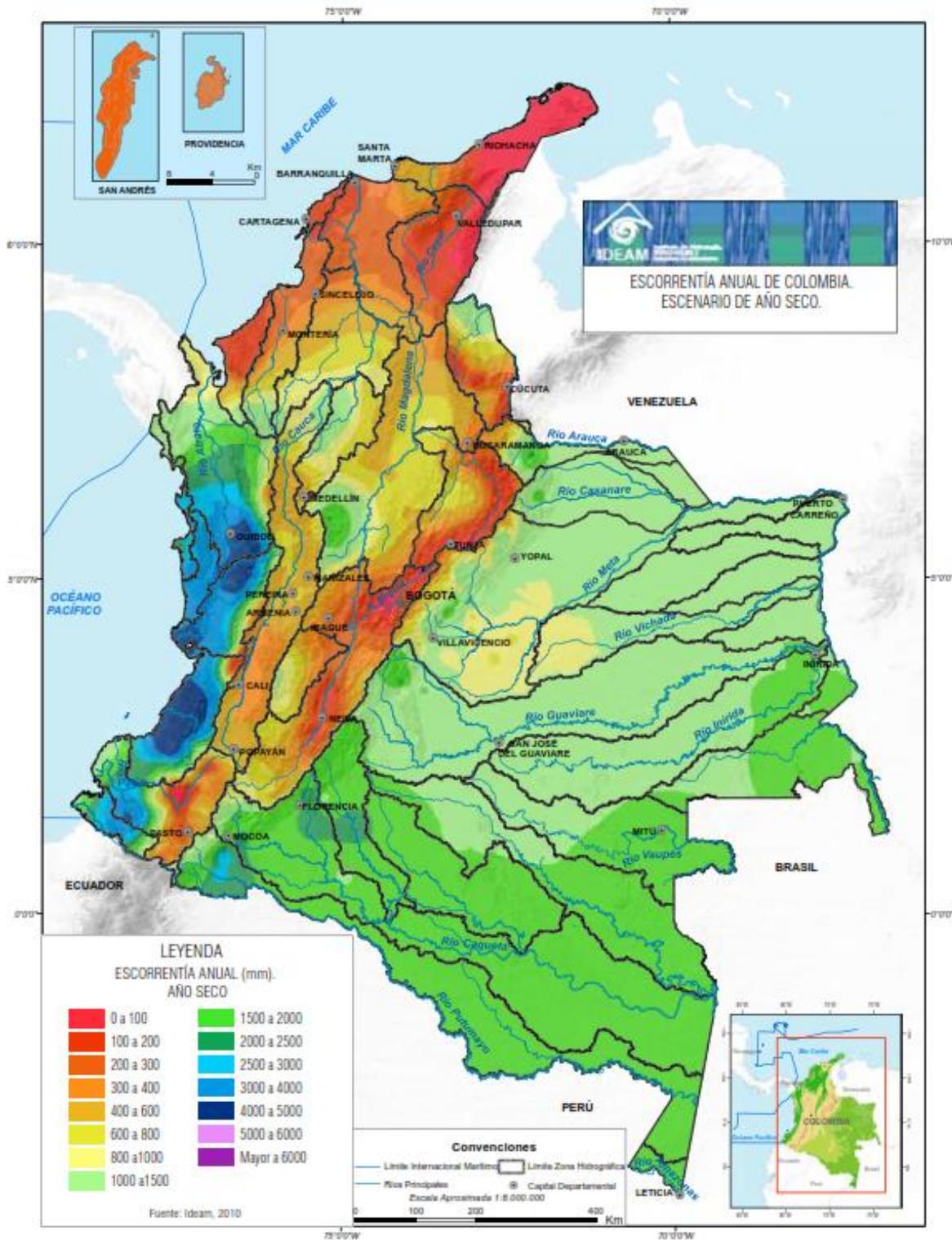
Fuente: IDEAM, Tomo 2: Tomo II: Deforestación y afectación de los ecosistemas por ocupación del territorio y actividades económicas. Bogotá, D. C., 2015

Figura 3-3. Mapa de escorrentía promedio anual de Colombia.



Fuente: IDEAM, ENA 2010

Figura 3-4. Escorrentía anual de Colombia: escenario de año seco.



Fuente: IDEAM, ENA 2010

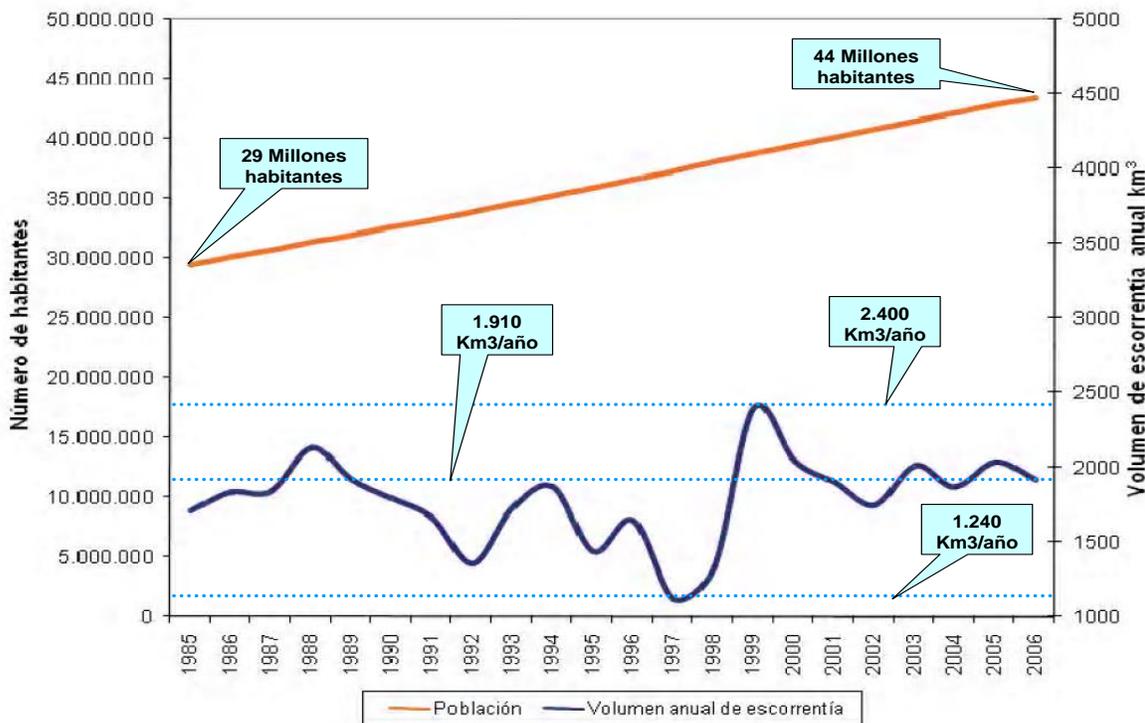
En este contexto, en la Tabla 3.4 se presenta el cálculo de la oferta hídrica nacional, la cual se estima según el IDEAM (ENA 2014) en 2.011.654 millones de metros cúbicos (Mm3) para un año medio y se reduce a 1.217.544 Mm3 para un año seco. En esta tabla también se observa para cada una de las macrocuencas, el número de zonas y subzonas hidrográficas en que se dividen, el número de cuencas objeto de POMCA, el área de cada macrocuenca y la escorrentía total media anual (mm/año) para condiciones de año medio y de año seco.

Tabla 3-4. Oferta hídrica por zonas hidrográficas en Colombia
 (Mm3= millones de metros cúbicos)

Área Hidrográfica	Área (Km2)	Oferta hídrica total anual (Mm3)		Escorrentía total media anual (mm/año)	
		Año medio	Año seco	Año medio	Año seco
1 Caribe	102,868	182,865	103,221	1,778	1,003
2 Magdalena-Cauca	271,132	271,049	119,917	1	442
3 Orinoco	347,228	529,469	324,705	1,525	935
4 Amazonas	342,01	745,07	503,462	2,179	1,472
5 Pacífico	77,309	283,201	166,239	3,663	2,15
TOTAL	1140,547	2011,654	1217,544	10,145	1381,625

Fuente: MADS, Modificado a partir de Tabla 2.1 ENA 2014 - IDEAM,

Figura 3-5. Variación Temporal de la Oferta Hídrica Nacional



Fuente: MADS, Elaborada con base en datos de los ENA publicados por el IDEAM

Para la regulación hídrica, el país cuenta con 2.554 cuerpos de agua que cubren un área total de 831.194 Has, distribuidos ente cuerpos de agua naturales (1.0156 ciénagas, 1.277 lagunas y 234 pantanos) y 28 embalses, lo que muestra la importancia de la regulación hídrica natural a nivel nacional (ver Tabla 3.5).

Tabla 3-5. Resumen cuerpos de agua en Macrocuencas

MACROCUECA	Ciénagas		Embalses		Lagunas		Pantanos		TOTAL	
	Cant.	Área (ha)	Cant.	Área (ha)	Cant.	Área (ha)	Cant.	Área (ha)	Cant.	Área (ha)
Total Magdalena – Cauca	846	345.327	22	40.318	84	9.602	0	0	952	395.247
Total Caribe	85	30.297	1	6.283	24	4.316	0	0	110	40.895
Total Pacífico	84	21.991	2	2.122	14	4.202	0	0	100	28.315
Total Orinoquia	0	0	3	3.172	977	86.935	179	92.823	1.159	182.930
Total Amazonas	0	0	0	0	178	18.357	55	165.451	233	183.808
TOTALES	1.015	397.614	28	51.894	1.277	123.412	234	258.274	2.554	831.194

Fuente: MADS, Calculado a partir de IDEAM, ENA 2010

Además de los cuerpos de agua, el país cuenta con una importante reserva de aguas subterráneas que solo se han explorado en unas cuantas regiones. Según el IDEAM (ENA 2010) el país tiene 16 provincias hidrogeológicas, la cuales se estiman que cubren un área total de 820.128 Km² donde se pueden almacenar unas reservas de cerca de 5.847.520 Mm³. Así mismo, el ENA 2014 establece que en las 16 provincias hidrogeológicas se han identificado 61 sistemas acuíferos de carácter local y regional y cinco transfronterizos (ver Tabla 3.6), los cuales cubren un área de 169.435 Km² y abarca 683 municipios aproximadamente: 15 se localizan en el área hidrográfica del Caribe, 33 en el área de Magdalena – Cauca, 3 en el Orinoco, 3 en el Amazonas y 7 en el área del Pacífico.

Tabla 3-6. Valor Aproximado por Macrocuena de reservas de las provincias hidrogeológicas

PROVINCIA HIDROGEOLÓGICA	Provincias	ÁREA (km ²)	RESERVAS (Mm ³)
Magdalena Cauca	6	169.671	1.875.800
Caribe	5	63.347	385.420
Pacífico	2	55.512	510.400
Orinoco	1	265.547	2.390.600
Amazonas	2	266.051	685.300
TOTAL	16	820.128	5.847.520

Fuente: MADS, calculado a partir de IDEAM, ENA 2010

Adicionalmente, según el ENA 2014, en el territorio colombiano persisten seis pequeñas masas glaciares, conocidas comúnmente como nevados (cuatro volcanes-nevados: Ruiz, Santa Isabel, Tolima y Huila, y dos sierras nevadas: Santa Marta y El Cocuy o Güicán), los cuales ocupan actualmente un área aproximada entre 43 y 45 Km². Al respecto, el IDEAM

considera que en épocas “secas” es el glaciar el que aporta agua líquida, mientras que el páramo y la selva alto-andina reducen considerablemente sus aportes, y presenta como ejemplo el Parque Nacional Natural Los Nevados y en la Sierra Nevada del Cocuy, donde el aporte hídrico en escorrentía superficial de los glaciares es del 7 al 10% con respecto al rendimiento cuantificado en la selva alto-andina.

El ENA 2014 señala que si persisten las actuales condiciones climáticas de ascenso de la temperatura en la troposfera, se espera su extinción en el transcurso de las próximas cuatro décadas; de hecho, alrededor del 3% de área glaciar se extingue cada año; además concluye que bajo un escenario de extinción glaciar, la reducción del recurso hídrico en las zonas aledañas a los glaciares no sería significativo (manteniendo constantes otras variables meteorológicas como la precipitación y la humedad), pero es de resaltar que el sistema glaciar asimismo actúa como una alarma o sensor climático que indica que la alta montaña está siendo impactada de manera integral.

De otro lado, con respecto a la demanda hídrica nacional para los diferentes usos, el IDEAM (ENA 2014) estima que ésta asciende a 35.877 Mm³ al año, siendo el mayor uso el agrícola, seguido por el de energía, doméstico, acuícola, pecuario, industria y servicios, respectivamente, tal como se muestra en la Tabla 3.7. Llama la atención que de este volumen de agua extraída de los diferentes cuerpos de agua del país, solo se utiliza el 73,9% (26.526 Mm³), lo que dese ya impone un reto importante la para gestión del agua en el país.

Tabla 3-7. Demanda Hídrica Nacional.

Uso de agua	Área hidrográfica del Caribe	Área hidrográfica del Magdalena Cauca	Área hidrográfica del Orinoco	Área hidrográfica del Amazonas	Área hidrográfica del Pacífico
	Mm ³	Mm ³	Mm ³	Mm ³	Mm ³
Doméstico	368,85	2.210,28	148,64	68,84	166,55
Agrícola	2.674,38	9.358,74	1.340,93	32,28	560,56
Pecuario	235,75	1.932,89	397,03	38,89	39,12
Acuícola	3,09	1.174,80	53,26	0,17	1,42
Industria	5,62	252,52	1,3	0	0,11
Construcción	0,7	23,34	3,75	0,02	0,03
Energía Hidro y Termo	1.433,49	4.634,64	1.320,89	0	349,57
Hidrocarburos	1,7	83,38	328,64	16,84	0
Minería	154	322,18	2,63	2,37	159,23
Servicios	27,31	254,47	27,41	3,52	4,63
Total	4.904,89	20.247,24	3.624,48	162,93	1.281,22

Fuente: IDEAM, ENA 2014

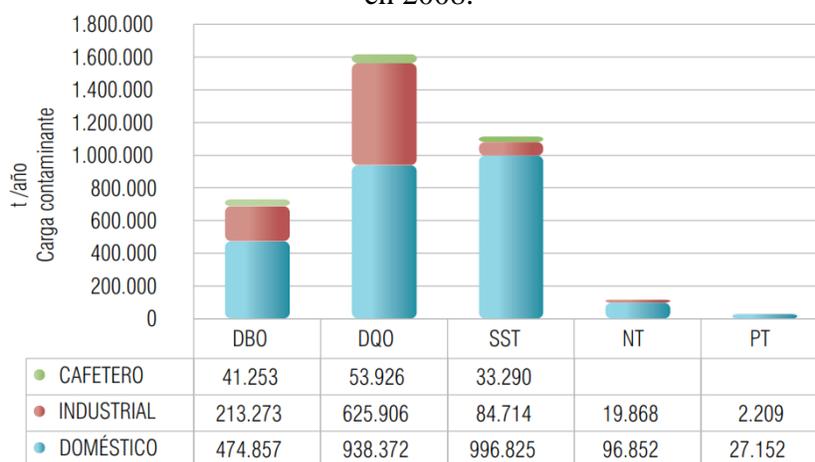
La demanda total de agua en el país en el año 2012, denominada como uso del agua según el IDEAM (ENA 2014), es de 35.987 Mm³, que incluye un 19.5% de agua de retorno (7.032 Mm³) y un 6.9% de pérdidas (2.481 Mm³). En la Tabla 3.7 se presenta la demanda hídrica para los diferentes usos en cada una de las macrocuencas del país, siendo el uso agrícola el mayor demandante, seguido del sector de energía.

Con respecto a la demanda de aguas subterráneas, el IDEAM en el ENA 2014 menciona que con base en la información de las concesiones y asumiendo que cada una corresponde a un punto de agua, se tendría una información reportada de 1.032 millones de metros cúbicos que corresponden a 7.5 l/s por pozo. Si esta información se proyecta con el inventario total se tendría un estimado de 3.000 millones de metros cúbicos para los 12.866 pozos y 1.000 millones de metros cúbicos para los 31.364 aljibes (Asumiendo extracciones de 1 l/s para estos puntos). En total se estima un volumen extraído de 4.000 millones de metros cúbicos de aguas subterráneas que corresponde aproximadamente al 12% de la demanda total de agua en el país.

3.1.1.3.1 Calidad del Agua Nacional

En la Figura 3.6 se muestran las principales cargas contaminantes vertidas en el país y que son el origen de la contaminación de los cuerpos de agua y una de las principales causas de la disminución de la oferta de agua disponible. Se observa que la mayor carga contaminante proviene del sector doméstico, seguido por el sector industrial y en menor medida por el sector agrícola, representado principalmente por los vertimientos estimados del sector cafetero. Por esta razón, la recolección y el tratamiento de las aguas residuales de los sectores doméstico, industrial y de algunas actividades agropecuarias, plantea igualmente un importante reto para la gestión integral del agua en el país.

Figura 3-6. Cargas contaminantes vertidas a los sistemas hídricos por los distintos sectores en 2008.



Fuente: IDEAM, ENA 2010

Consistente con este análisis, en la Figura 3.7 se muestra el mapa del Índice de Alteración Potencial de la Calidad el Agua (IACAL) en condiciones de año medio, en el cual se observa que las subzonas hidrográficas donde el índice es muy alto, corresponden a las cuales están ubicados los grandes centros urbanos del país: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga, Cartagena, Eje Cafetero, entre otras, donde hay mayor concentración de población y de actividades industriales, y por lo tanto de vertimientos de agua residuales, tratadas y sin tratar, a los cuerpos de agua. Esta situación se hace más crítica en un año seco

donde además de las grandes ciudades, el IACAL se vuelve alto en ciudades intermedias como Ibagué y Pasto, entre otras (ver Figura 3.8).

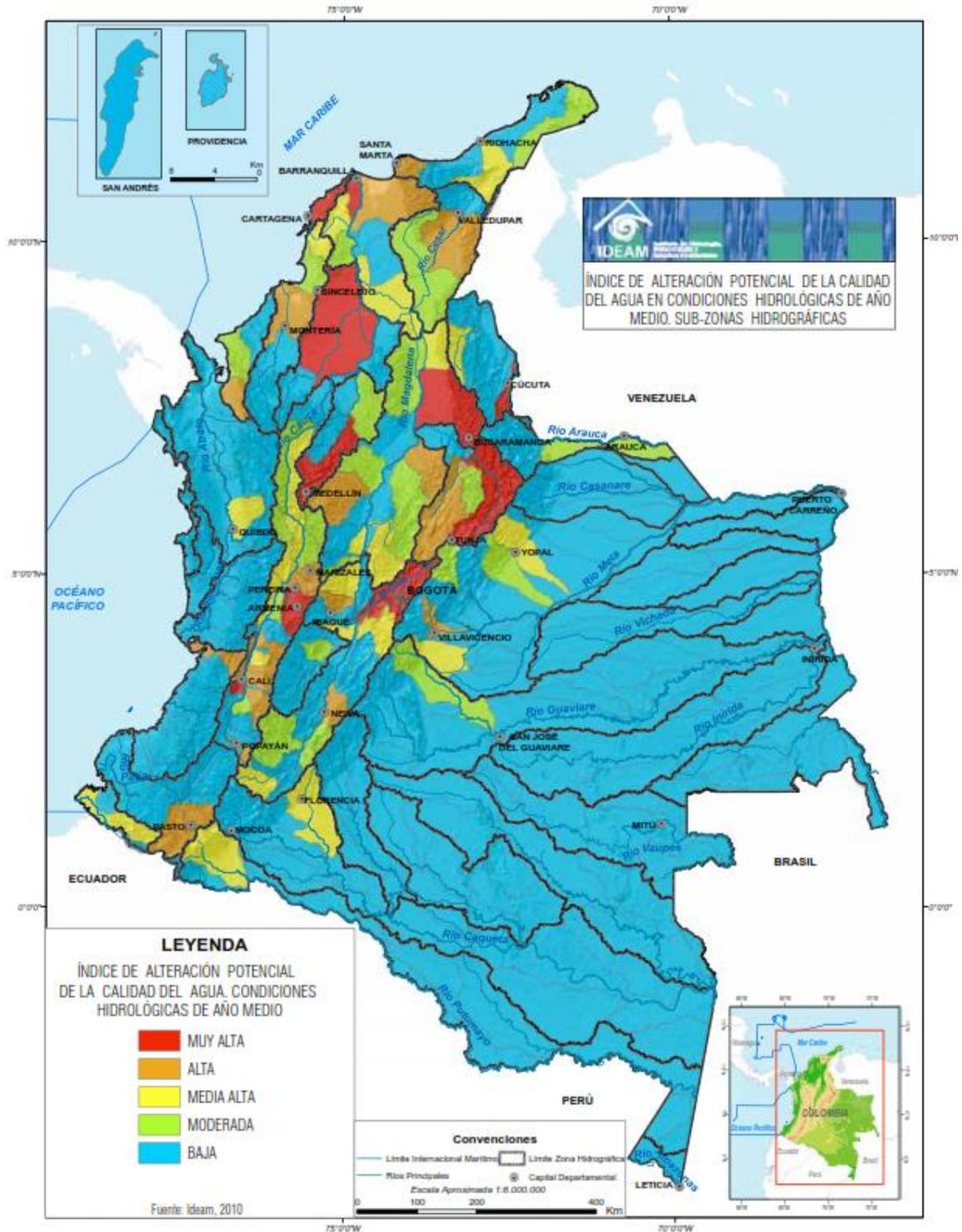
3.1.1.3.2 Riesgos asociados al agua

En la Figura 3.9 se muestra el mapa con la ubicación de las anomalías en caudales para el trimestre diciembre, enero y febrero debidas al efecto de El Niño, registradas por el IDEAM en el periodo 1974 – 2008. Se observa que en general se presenta una disminución de caudales de entre el 30% y el 55% en la zona andina, donde se localiza la macrocuenca Magdalena – Cauca, hecho que se relaciona con los riesgos de sequía que son característicos de un año con presencia del fenómeno del Niño.

De otro lado, en la Figura 3.10 se muestra el mapa con la ubicación de las anomalías en caudales para el trimestre septiembre-octubre-noviembre debidas al efecto de la Niña, registradas por el IDEAM sobre 180 estaciones de la red hidrológica del país en el periodo 1974-2008. Se observa que en la cordillera occidental se produce un aumento de los caudales de hasta el 60% y en el resto de la zona andina de entre el 20% y el 40%, hecho que se relaciona con los riesgos de inundación que son característicos de un año con presencia del fenómeno de la Niña.

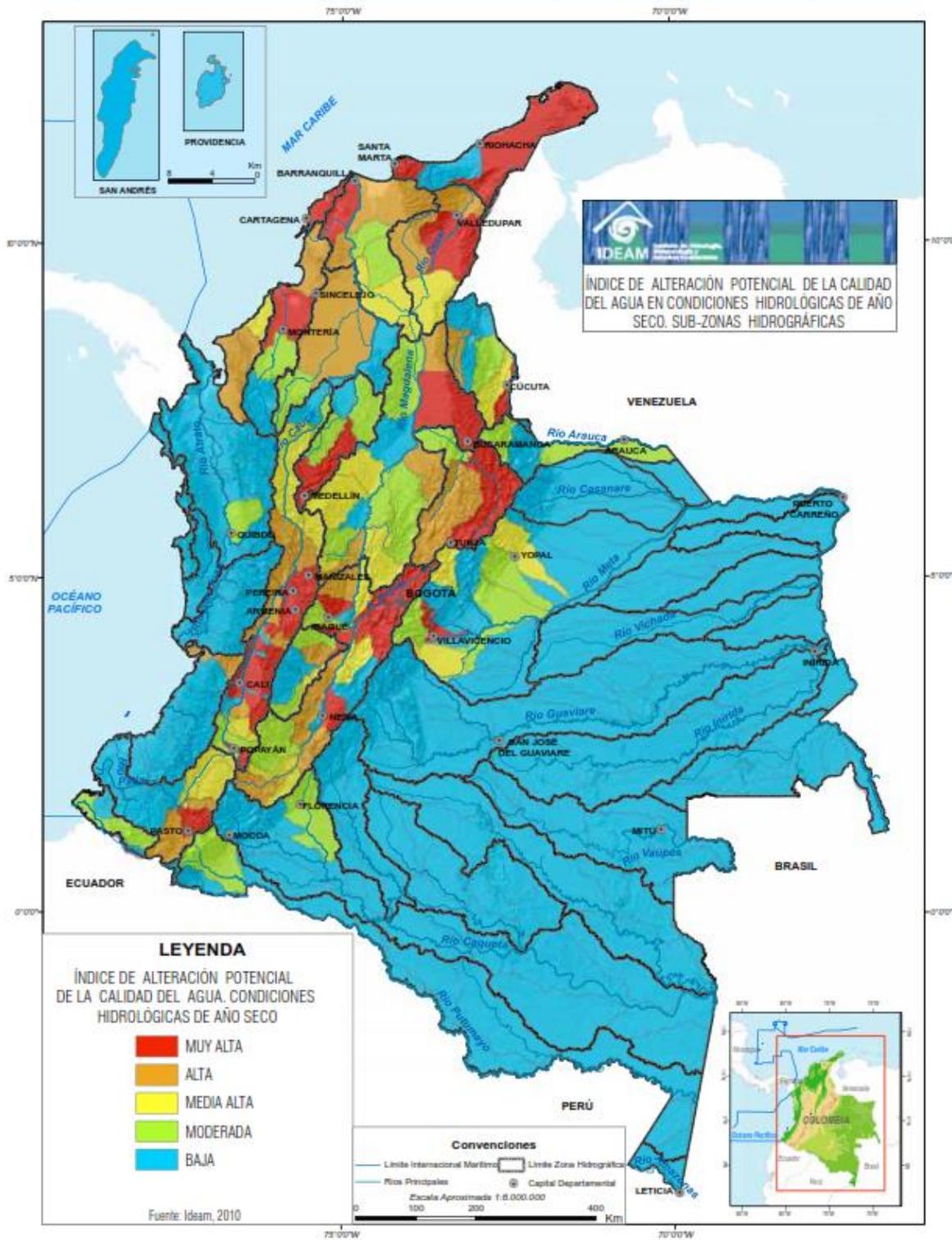
De otro lado, en la Figura 3.11 se muestran los mapas con el cambio promedio estimado por el IDEAM (ENA 2010) de la precipitación (arriba) y temperatura (abajo) por subzona hidrológica para el ensamble multiescenario, intervalos 2011-2040, 2041-2070 y 2071-2100. Se estima que en la zona andina se producirán disminuciones de la precipitación que podrán alcanzar un 30% respecto a los valores promedio históricos y que habrá un aumento de la temperatura de entre 3 a 4 grados centígrados con respecto a los promedios históricos. Estas predicciones sugieren la adopción de medidas de adaptación para enfrentar las menores precipitaciones y las mayores temperaturas principalmente en la zona andina y en la región caribe.

Figura 3-7. IACAL en condiciones de año medio para 309 subzonas hidrográficas



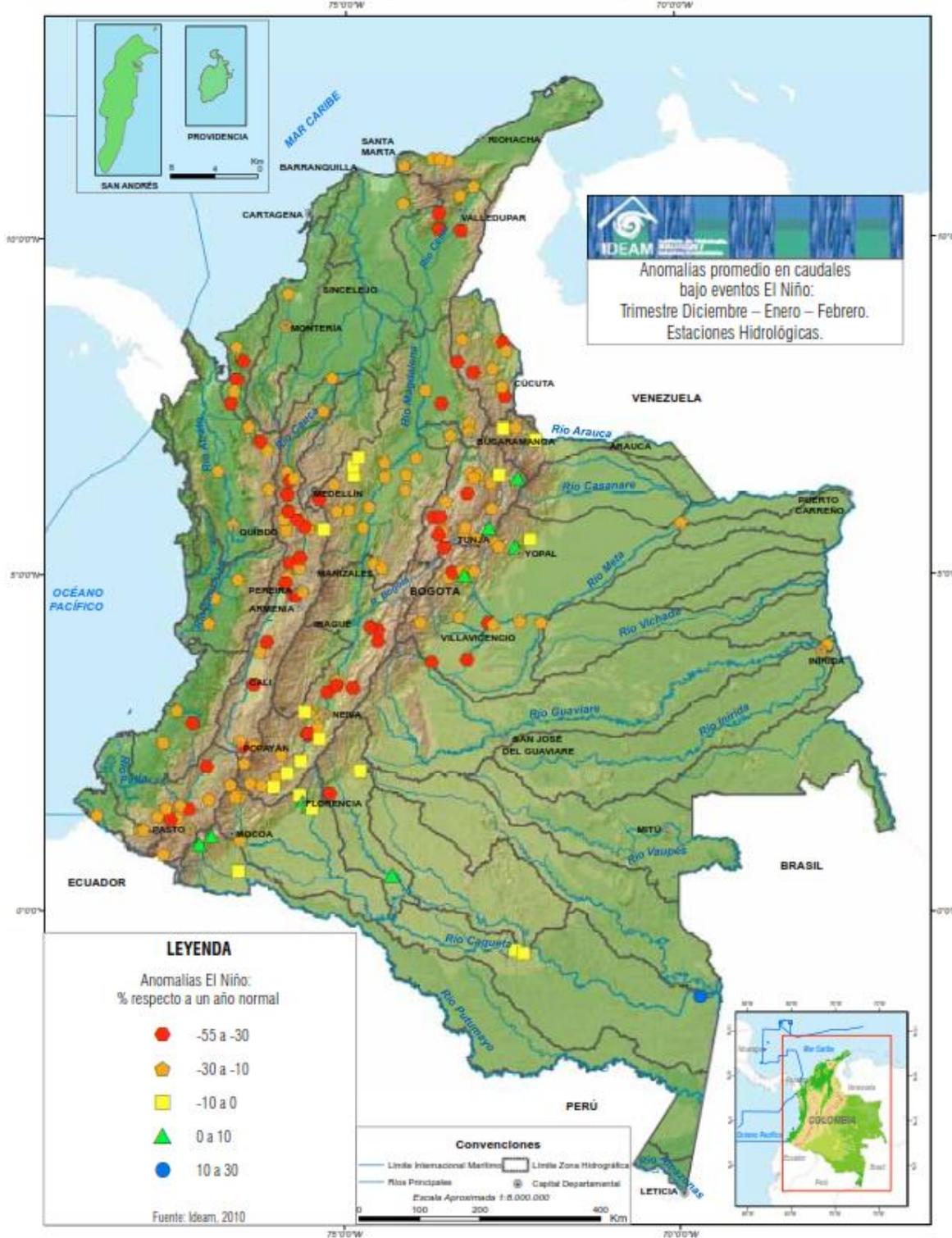
Fuente: IDEAM, ENA 2010

Figura 3-8. IACAL en condiciones de año seco para 309 subzonas hidrográficas.



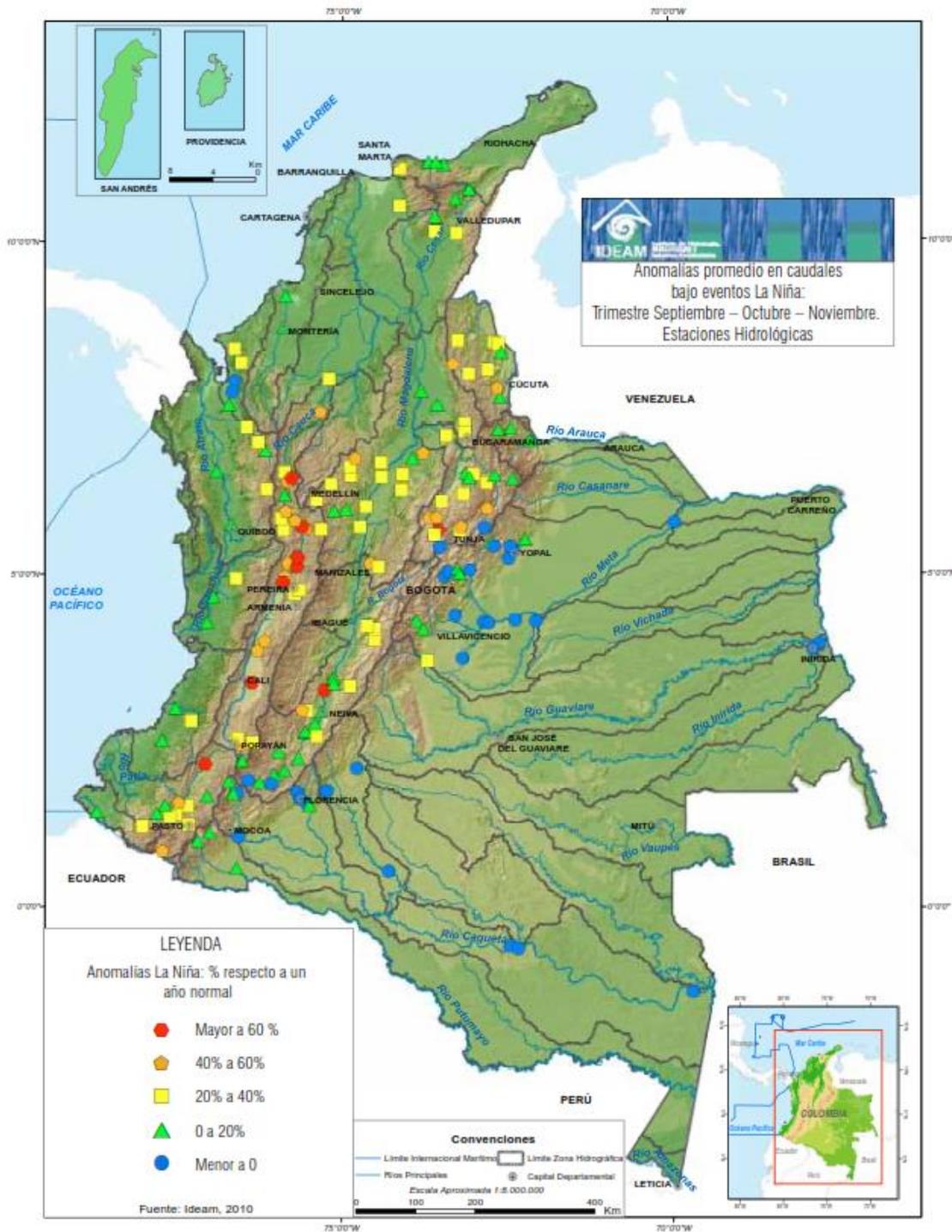
Fuente: IDEAM, ENA 2010

Figura 3-9. Anomalías en caudales para el trimestre DEF debidas al efecto de El Niño sobre 180 estaciones de la red hidrológica del IDEAM en el país (periodo 1974-2008).



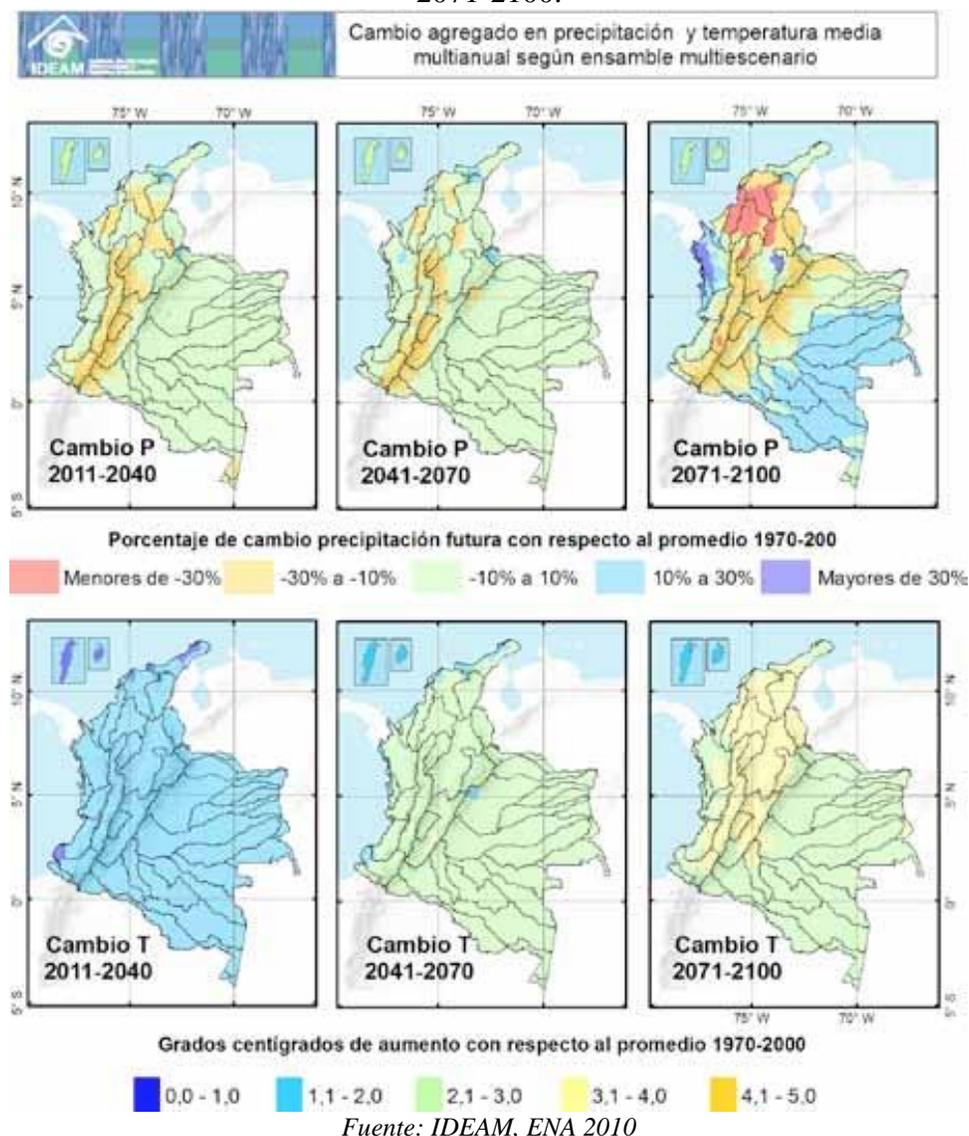
Fuente: IDEAM, ENA 2010

Figura 3-10. Anomalías en caudales para el trimestre septiembre-octubre-noviembre debidas al efecto de La Niña sobre 180 estaciones de la red hidrológica del IDEAM en el país (Periodo 1974-2008).



Fuente: IDEAM, ENA 2010

Figura 3-11. Cambio promedio de la precipitación (arriba) y temperatura (abajo) por subzona hidrológica para ensamble multiescenario, intervalos 2011-2040, 2041-2070 y 2071-2100.



Por otra parte, en la Figura 3.12 se presenta el mapa del Índice de Vulnerabilidad Hídrica (IVH) por desabastecimiento para el año medio, en el cual se observa que las subzonas con mayor riesgo son en las que están ubicadas las grandes ciudades del centro y sur del país como: Bogotá, Tunja, Cali, Neiva, e Ibagué y en algunas de la costa norte como: Barranquilla, Cartagena, Sincelejo, Montería y Riohacha. Según la Tabla 3.8 esta condición hace que se ponga en riesgo alto y muy alto de desabastecimiento a 82 municipios que tienen una población cercana a los 4.5 millones de habitantes, la mayoría ubicados en la parte media y alta de la zona andina y algunos en la costa caribe.

En la Figura 3.13 se presenta el mapa del IVH para el año seco, en el cual se observa que se aumenta el riesgo de desabastecimiento en las subzonas en las cuales hay ciudades

intermedias como: Pereira, Armenia, Valledupar y Cúcuta. Según la Tabla 3.8 esta condición hace que se ponga en riesgo alto y muy alto de desabastecimiento a 143 municipios que tienen una población cercana a los 8.5 millones de habitantes, la mayoría ubicados en la parte media y alta de la zona andina y algunos en la costa caribe.

Tabla 3-8. Índice de vulnerabilidad al desabastecimiento hídrico en unidades hídricas fuente de abastecimiento de la población de cabeceras municipales.
Condiciones hidrológicas de año medio y seco.

Características	Año Medio		Año Seco	
	Municipios	Población (Millón Hab.)	Municipios	Población (Millón Hab.)
Muy Alto	3	174.356	9	348.556
Alto	79	4.315.438	134	8.136.984
Medio	401	7.726.139	352	7.582.759
Bajo	352	9.386.654	320	5.440.509
No significativo	285	5.405.169	243	5.216.326
Sin Información	0	9.393.577	62	9.676.199
Total	1.120	36.401.333	1.120	36.401.333

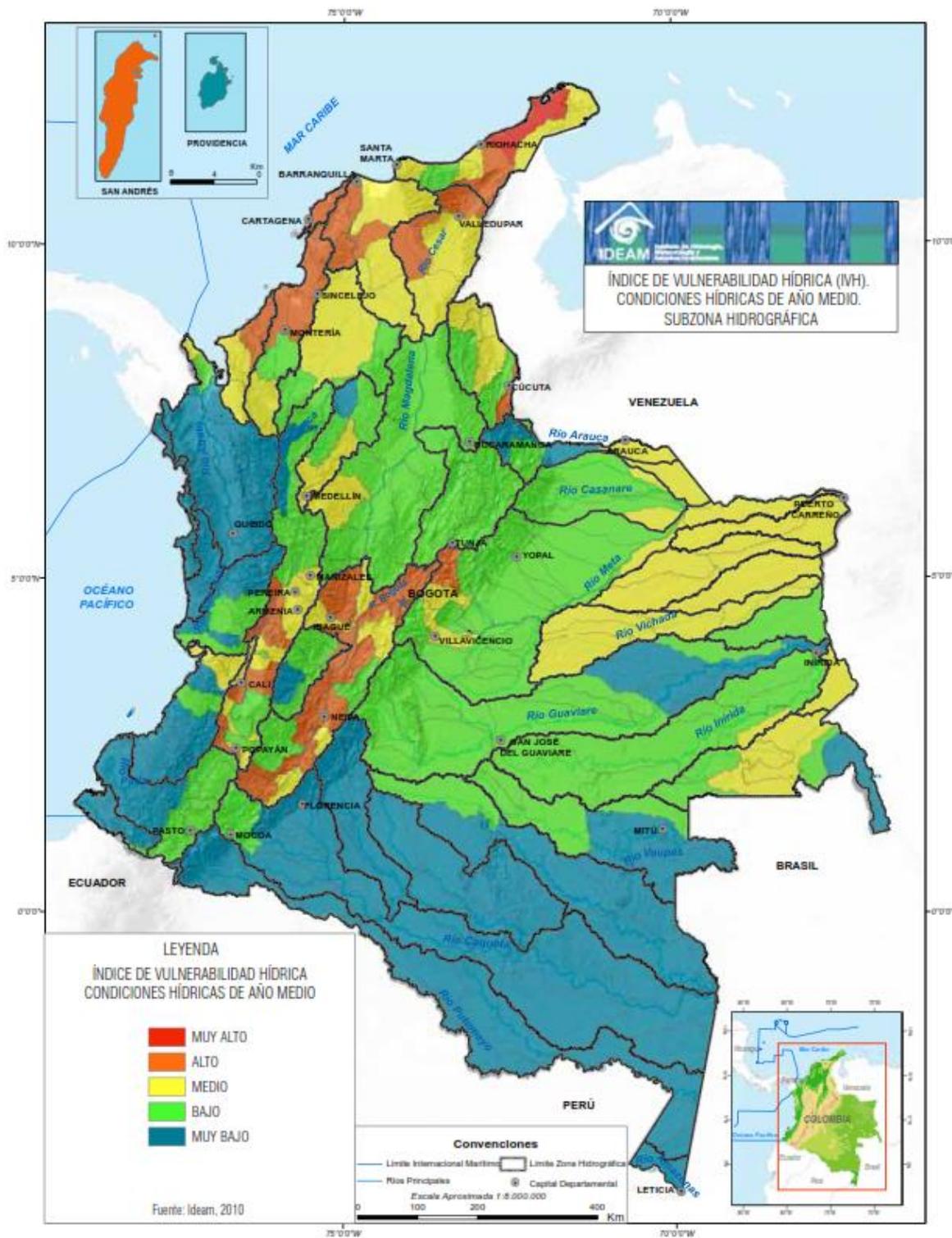
Fuente: IDEAM, ENA 2010

3.1.2 Áreas Ambientalmente Protegidas

El Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) se define como el conjunto de áreas protegidas, actores sociales y estrategias e instrumentos de gestión que las articulan, para contribuir como un todo al cumplimiento de los objetivos de conservación del país. Incluye todas las áreas protegidas de gobernanza pública, privada o comunitaria, y del ámbito de gestión nacional, regional o local. (PNN, 2015a).

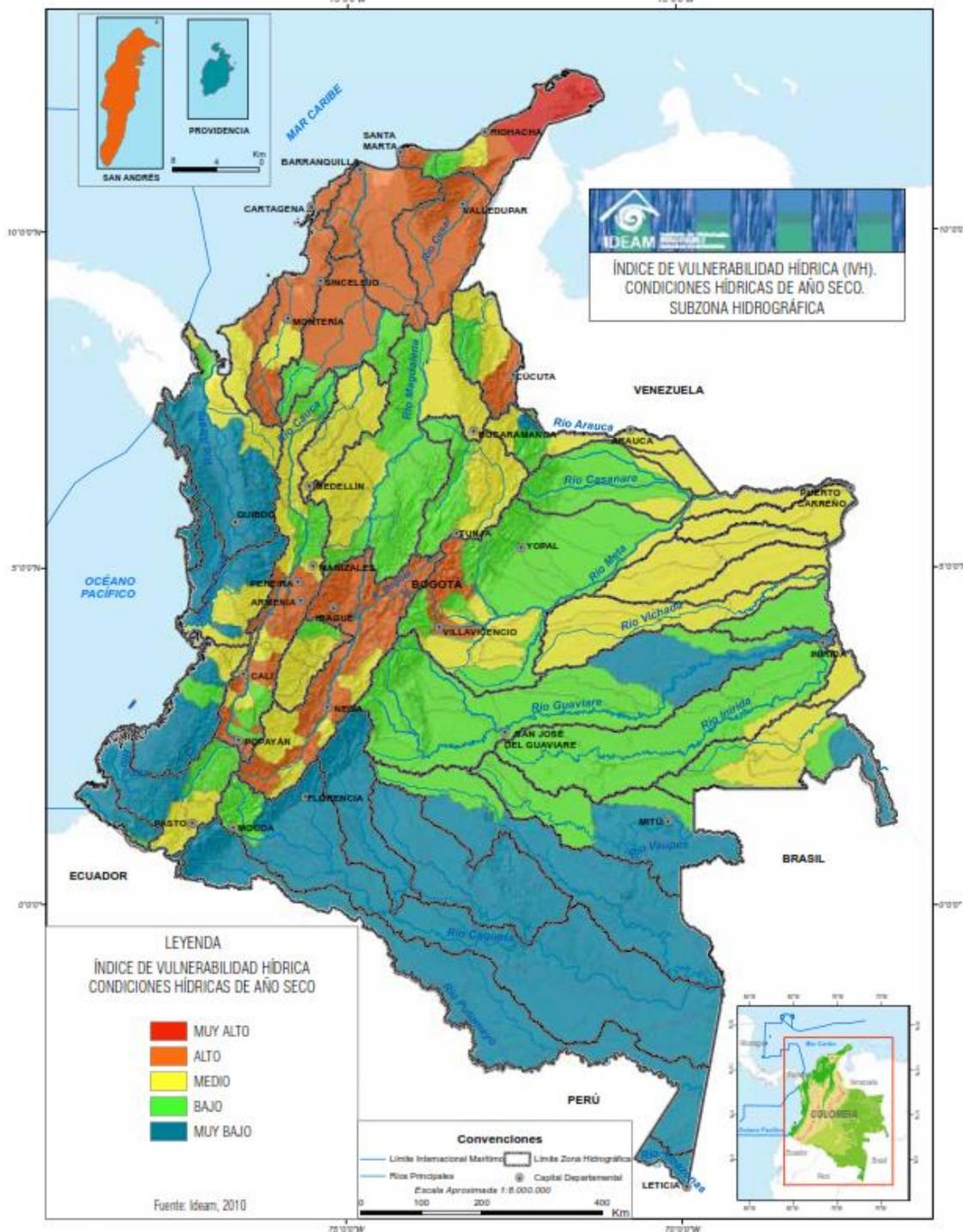
Dentro del marco normativo y político del SINAP (decreto 2372 de 2010 y CONPES 3680 de 2010), se creó el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas – RUNAP, instrumento que permite el inventario y sistematización de las áreas protegidas de carácter nacional, regional y local que se localizan en todo el territorio nacional. El RUNAP al 12 de diciembre de 2016, contaba con 823 áreas protegidas en las diferentes categorías de manejo, que cubren 23.824.289 ha (ver Figura 3.14).

Figura 3-12. Índice de vulnerabilidad al desabastecimiento de agua por subzonas hidrográficas para condiciones hidrológicas medias.



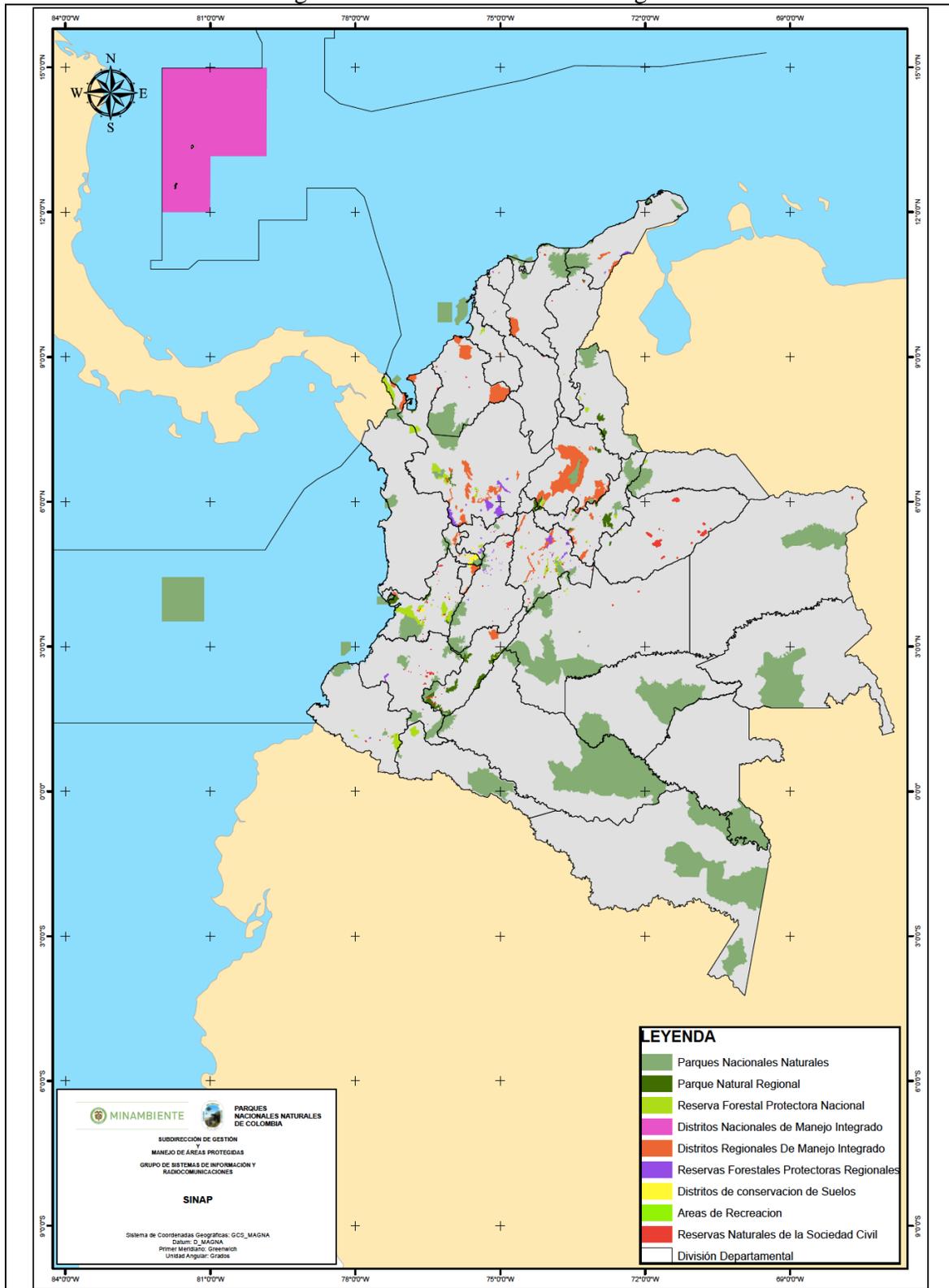
Fuente: IDEAM, ENA 2010

Figura 3-13. Índice de vulnerabilidad al desabastecimiento de agua por subzonas hidrográficas para condiciones hidrológicas de año seco.



Fuente: IDEAM, ENA 2010

Figura 3-14. Áreas Naturales Protegidas



Fuente: RUNAP, <https://storage.googleapis.com/pnn-web/uploads/2013/08/Mapa-SINAP.pdf>, Junio 2017

3.1.2.1 Reservas Forestales establecidas por la Ley 2ª de 1959²:

Las siete (7) áreas de reserva forestal constituidas mediante la expedición de la Ley 2ª de 1959, están orientadas para el desarrollo de la economía forestal y protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre. No son áreas protegidas, sin embargo, en su interior se encuentran áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas – SINAP y territorios colectivos.

Para estas áreas de reserva forestal de Ley 2ª, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ha desarrollado los procesos de zonificación y ordenamiento, con el propósito de establecer los lineamientos generales para orientar los procesos de ordenación ambiental al interior de estas áreas, sirviendo como insumo planificador y orientador en materia ambiental para los diferentes sectores productivos del país, sin generar cambios en el uso del suelo, ni cambios que impliquen modificar la naturaleza misma de la Reserva Forestal.

De esta forma, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible adoptó la zonificación y ordenamiento ambiental de estas áreas estratégicas, mediante las siguientes resoluciones (ver Tabla 3.9):

Tabla 3-9. Reservas forestales de Ley 2ª de 1959

Nombre	Resolución que adopta la zonificación	Área aprox. Reserva forestal (Ha) Esc. 1:100.000
Cocuy	1275 del 6 de agosto de 2014	715.800
Sierra Nevada de Santa Marta	1276 del 6 de agosto de 2014	526.235
Central	1922 del 27 de diciembre de 2013	1.496.512
Serranía de los Motilones	1923 del 27 de diciembre de 2013	521.902
Río Magdalena	1924 del 30 de diciembre de 2013	2.125.559
Pacífico	1926 del 30 de diciembre de 2013	8.069.756
Amazonía: Amazonas, Cauca, Guainía, Putumayo y Vaupés	1277 del 6 de agosto de 2014	22.885.577
Amazonía: Caquetá, Guaviare y Huila	1925 del 30 de diciembre de 2013	12.004.504
	TOTAL APROX	48.345.845

Fuente: Minambiente, <http://www.siac.gov.co/manejoBiodiversidad.html>

3.1.2.2 Reservas Forestales Protectoras Productoras:

- **Reserva Forestal Protectora Productora Cuenca Alta del Río Bogotá (RFPPCARB):** El artículo 2 del Acuerdo 30 de 1976 de la Junta Directiva del INDERENA, aprobado mediante la Resolución Ejecutiva 76 de 1977 del Ministerio de Agricultura, declaró como: “Área de Reserva Forestal Protectora – Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, aguas arriba de la cota superior del Salto de Tequendama, con excepción de las tierras

² Fuente: Minambiente, http://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemicos/pdf/reservas_forestales/reservas_forestales_ley_2da_1959.pdf.

que están por debajo de la cota 2.650 y tengan una pendiente inferior al 100%, y de las definidas por el artículo 1 de este Acuerdo y por el perímetro urbano y sanitario de la ciudad de Bogotá”.

De conformidad con la Ley 99 de 1993, es competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reservar, alinderar, sustraer las reservas forestales nacionales, reglamentar su uso y funcionamiento. A su vez, a las Corporaciones Autónomas Regionales les corresponde administrar las reservas forestales nacionales en el área de su jurisdicción. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a través de la Resolución 0138 de 2014, realinderó esta Reserva Forestal, la cual quedó constituida con una extensión de 94.161 hectáreas aproximadamente.

- *Reserva Forestal Protectora Productora Jirocasaca*: Declarada mediante el Acuerdo INDERENA No. 011 bis de 1981, aprobado por Resolución Ejecutiva No. 241 de octubre de 1981 del Ministerio de Agricultura. Esta reserva se ubica en la cuenca alta del río Jirocasaca, jurisdicción del municipio de Santa Marta.

3.1.2.3 Reservas de biosfera:

Son áreas geográficas representativas de la diversidad de hábitats del planeta que comprenden ya sean ecosistemas terrestres, costeros y/o marítimos. Estas áreas se caracterizan por ser sitios que promueve la interacción entre los sistemas sociales y ecológicos, y que no son exclusivamente protegidos, sino que pueden albergar a comunidades humanas, quienes viven de actividades económicas sustentables sin poner en peligro el valor ecológico del sitio (UNESCO-MAB).

En Colombia existen 5 reservas de biósfera, con las siguientes características (ver Tabla 3.10):

Tabla 3-10. Reservas de la Biósfera en Colombia

Nombre	Localización	Año Registro	Entidad Administradora
Cinturón Andino	El cinturón Andino está ubicado en el macizo colombiano en el sur de la cordillera de los Andes. El cinturón Andino comprende tres parques nacionales: PN La cueva de los Guacharos, PN Puracé y el PN Nevado del Huila.	1979	Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (UESPNN)
El Tuparro	Se encuentra en el Oriente colombiano en la región de la Orinoquía en el departamento del Vichada. La reserva se encuentra rodeada al norte del río Tomo y al sur el Caño Maipurés. Es uno de los pocos lugares en el mundo en donde habita el Delfín Rosado de la Amazonía.	1979	UAESPNN
Sierra Nevada de Santa Marta	Hacia el norte está bordeada por el mar Caribe y las planicies de la península de la Guajira, hacia el suroriente la enmarcan los cursos de los ríos Ranchería y Cesar, y hacia el occidente limita con la gran planicie aluvial del río Magdalena y la Ciénaga Grande de Santa Marta	1979	UAESPNN
Ciénaga Grande de Santa Marta	Departamento del Magdalena, municipios de Ciénaga, Pueblo Viejo, Sitio Nuevo, Remolino, Salamina, El Piñón, Cerro de San Antonio, Concordia, Pivijay, El Retén, Aracataca	2000	Corporación Autónoma Regional del Magdalena - CORPAMAG

Nombre	Localización	Año Registro	Entidad Administradora
Seaflower	Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	2000	Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina CORALINA

Fuente: Cancillería de Colombia, <http://www.cancilleria.gov.co/unesco/area/natural/reserve>, consultado junio de 2017.

Cada reserva de la biósfera se encuentra zonificada en tres áreas que cumplen funciones fundamentales (UNESCO):

- *Zona núcleo:* Constituida legalmente para la protección a largo plazo y contribuye a conservar los recursos genéticos, especies vegetales y animales, ecosistemas y paisajes autóctonos valiosos para la conservación de la diversidad biológica mundial.
- *Zona de amortiguación:* Es el área colindante al área núcleo y está destinada para realizar actividades compatibles con la conservación como prácticas ecológicas y/o tradicionales de producción, investigación científica, monitoreo, entendimiento y manejo de la biodiversidad. Además, pretende fomentar la capacitación y educación sobre las interacciones en el sitio.
- *Zona de transición:* Es el área con mayor permisividad de la reserva, en la cual se fomenta el desarrollo económico y humano con especial atención en la resolución de conflictos por el uso de los recursos naturales, así como el espacio para demostrar prácticas de desarrollo y ordenación sostenible de los recursos.

3.1.2.4 Sitios Ramsar:

La Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional, adoptada en Ramsar (Irán) en 1971, es un tratado intergubernamental cuya misión es la conservación y el uso racional de los humedales mediante acciones locales, regionales y nacionales. Al adherirse un país a la convención Ramsar, se compromete a designar por lo menos un 'área para ser incluida en la lista de Humedales de Importancia Internacional (Lista Ramsar).

Los humedales que son incluidos en la lista Ramsar pasan a formar parte de una nueva categoría en el plano nacional, y la comunidad internacional reconoce que tienen un valor significativo no sólo para el o los países donde se encuentran, sino también para la toda la humanidad.

En Colombia se han declarados seis sitios Ramsar, con una superficie total de 976.279 ha:

- Complejo de humedales de la estrella fluvial Inirida.
- Ciénaga Grande de Santa Marta.

- Laguna de La Cocha.
- Delta del río Baudo.
- Complejo de la Laguna del Otun.
- Sistema Lacustre de Chingaza.

3.1.3 Deforestación

Según el IDEAM, el estudio realizado por el Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono (SMBYC) del IDEAM y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), con el apoyo de Ecopetrol S.A, ha permitido establecer que a nivel nacional, se identifica un total de 140,356 hectáreas (ha) deforestadas en 2014, aumentando un 16% la tasa de deforestación, con relación al año 2013 (120,934 ha).

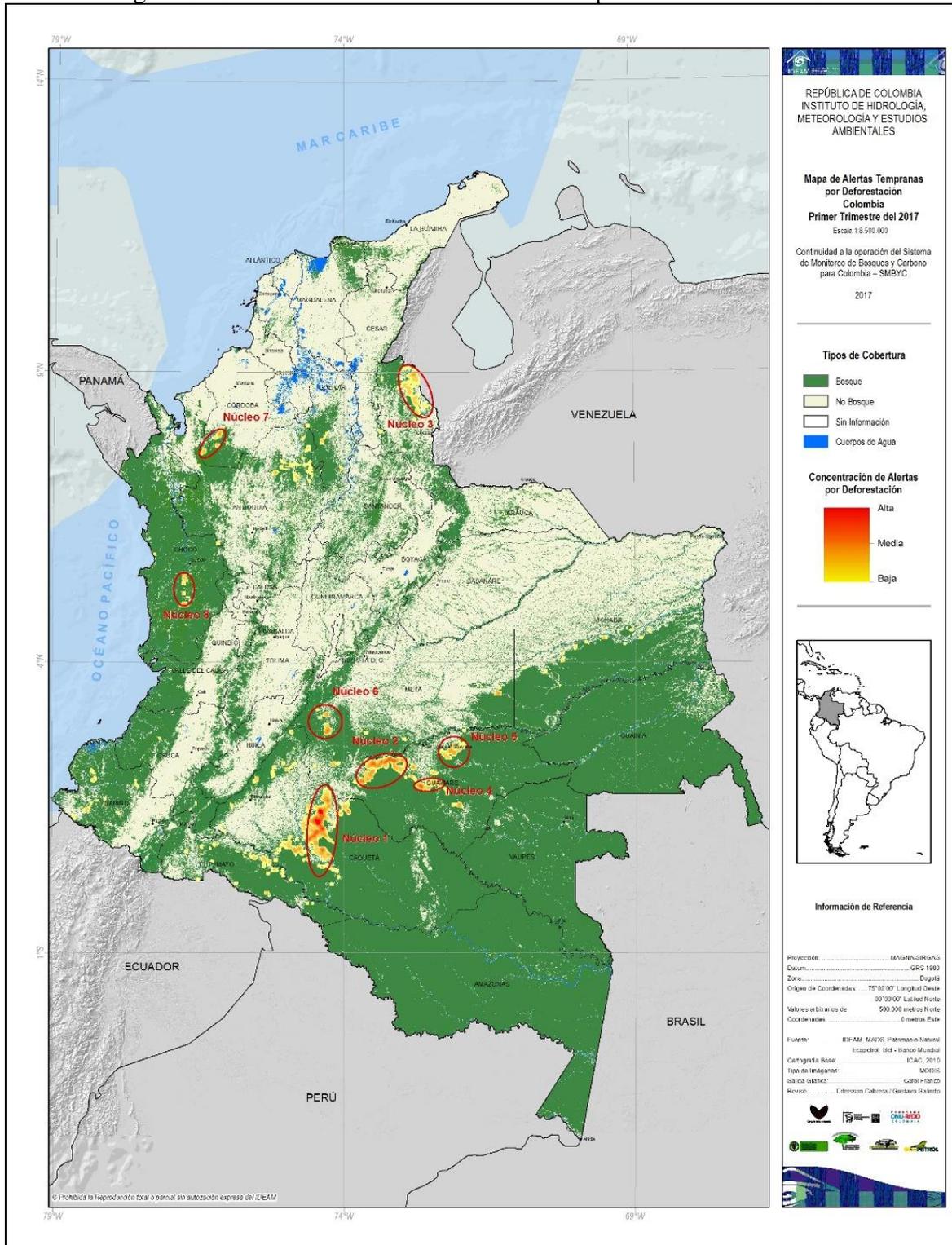
A nivel regional se identifican comportamientos mixtos, con aumentos y reducciones en los frentes de deforestación:

- Las cifras obtenidas reportan que la deforestación durante el año de 2014, se concentró principalmente en las regiones Amazonia, con el 45% y la región Andina, con el 24% del total nacional.
- Con relación a los resultados del 2013, para la región de la Amazonia, se presenta una reducción del 8% en la deforestación con un total de 63,280ha.
- También se presenta un aumento de deforestación en las otras cuatro regiones del país, siendo las regiones Andina (33,679 ha 2014) y Pacífica (13,855 ha 2014), las que muestran los mayores aumentos.
- La menor deforestación regional ocurrida en el periodo 2014, se presentó en la Orinoquia con 10,639ha, representando el 7,6% del total nacional.
- En términos netos, la región con mayor pérdida de bosque, ha sido la Caribe con 18,903ha, donde la superficie deforestada en 2014, es equivalente al 1% de pérdida de la cobertura boscosa total de la región; implicando la pérdida de áreas de bosque seco tropical.

Adicionalmente, el IDEAM, continuando con la operación del componente de Alertas Tempranas de Deforestación (AT-D) del Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono para Colombia -SMBYC en Colombia, generó el reporte denominado “Décimo Boletín de Alertas Tempranas de Deforestación para Colombia, primer trimestre de 2017”, donde se identificaron las áreas críticas de pérdida de cobertura de bosque natural y persistencia de áreas de cambio y se detectaron los ocho (8) núcleos activos de deforestación en el país (ver Figura 3.15).

Los núcleos están principalmente asociados al arco de la deforestación en el noroccidente de la Amazonía, Norte de Santander, Paramillo y Chocó. A continuación, se presentan cada uno de los núcleos, identificando persistencia y para los más críticos, información de verificación preliminar con datos de mayor resolución y aspectos claves de importancia ecológica. También se identifican AT-D en otras áreas forestales del país, destacándose Solano (Caquetá), Puerto Guzmán (Putumayo), Serranía de San Lucas (Nororiental antioqueño y sur de Bolívar) y Sur del Pacífico (Nariño).

Figura 3-15. Núcleos activos de deforestación primer trimestre de 2017



Fuente: IDEAM, “Décimo Boletín de Alerta Temprana de Deforestación,
 Primer trimestre de 2017”, junio de 2017.

Núcleo 1: Ríos Yará-Cagüán, Caquetá

- Localización: departamento del Caquetá; municipios de San Vicente del Cagüán (veredas Ciudad Yará y Candilejas) y Cartagena del Chairá (veredas Caño Perdido, El Paraíso, Cumarales y La playa) y entre los ríos Yará y Cagüán.
- Persistencia: Núcleo persistente respecto del reporte anterior (IV-2016).
- C&A deforestación: Ampliación frontera agropecuaria, cultivos de uso ilícito y tala ilegal.
- Importancia ecológica: Localizado en Sabanas de Yará y área de amortiguación de PNN Serranía de Chiribiquete.

Núcleo 2: Marginal de la Selva

- Localización: municipio San José del Guaviare (veredas San Jorge, San Antonio Alto, La Unión y El Chaumal) y en el Municipio de La Macarena (vereda el Jordán), en el área de influencia de la vía Marginal de la selva.
- Persistencia: Núcleo persistente respecto del reporte anterior (IV-2016).
- C&A deforestación: Desarrollo vial, ampliación frontera agropecuaria, praderización por especulación de tierras, cultivos de uso ilícito.
- Importancia ecológica: Localizado en el AMEM Macarena, afectando PNN Sierra de La Macarena, ZRF Ley 2/1959 (zonas tipo A y B).
- Afecta conectividad ecológica Andes- Amazonia.

Núcleo 3: Norte de Santander.

- Localización: Municipio de Tibú (veredas Las Gaviotas, Vetas oriente y Unión Vetas). Las AT-D se concentran al sur del Río Catatumbo y en cercanías a los ríos Tibú y San Miguel. Asimismo, los municipios El Tarra y Sardinata presentan algunos puntos de AT-D.
- Persistencia: Núcleo persistente respecto del reporte anterior (IV-2016).
- C&A deforestación: Cultivos de uso ilícito, ampliación frontera agropecuaria y tala ilegal.
- Importancia ecológica: Localizado en área amortiguación PNN Catatumbo-Barí, ZRF Ley 2/1959. Se presenta una alta dinámica de fuegos forestales.

Núcleo 4: Calamar–Miraflores

- Localización: Municipios Calamar (veredas Itilla, Puerto Bonito, El Triunfo y Puerto Polaco), El Retorno (veredas Chaparral, Miraflores, Puerto Nuevo, Agua Bonita y Puerto Santander).
- Persistencia: Núcleo persistente respecto del reporte anterior (IV-2016).
- C&A deforestación: Desarrollo vial, ampliación frontera agropecuaria y cultivos de uso ilícito.
- Importancia ecológica: Afecta ANU Nukak, ZRF Ley 2/1959 (zonas tipo A y B).

Núcleo 5: Nororiente de Guaviare

- Localización: Municipio de San José del Guaviare, en el resguardo indígena Nukak Maku y en las veredas Caño Mosco, Caño Negro y Caño Blanco.
- Persistencia: Núcleo persistente respecto del reporte anterior (IV-2016).
- C&A deforestación: Desarrollo vial y ampliación frontera agropecuaria.
- Importancia ecológica: Localizado en el AMEM Macarena, afectando ANU Nukak, ZRF Ley 2/1959 (zonas tipo A y B).

Núcleo 6: Sur de Meta

- Localización: Municipio de Uribe (vereda La Primavera, La estrella y el Diviso), en inmediaciones al PNN Tinigua y PNN Cordillera de los Picachos.
- Persistencia: Núcleo persistente respecto del reporte anterior (IV-2016).
- C&A deforestación: Desarrollo vial, ampliación frontera agropecuaria, cultivos de uso ilícito.
- Importancia ecológica: Localizado en el AMEM Macarena, afectando PNN Sierra de La Macarena, PNN Cordillera de los Picachos, PNN Tinigua.
- Afecta conectividad ecológica Andes- Amazonia.

Núcleo 7. Estribaciones de Paramillo

- Localización: municipio de Tierra Alta (Veredas Chispas, Florida, Ceniza, Cascajales) en la región del nudo de Paramillo, inmediaciones al PNN Paramillo.
- Persistencia: Núcleo reactivado respecto boletines anteriores.
- C&A deforestación: Tala ilegal, cultivos de uso ilícito y ampliación frontera agropecuaria.
- Importancia ecológica: Afectando PNN Paramillo y otros remanentes de Bosque húmedo tropical.
- Afecta conectividad ecológica Andes- caribe (Corredor del Jaguar).

Núcleo 8. Centro de Chocó

- Localización: Departamento del Chocó en cercanías al río Quito en los municipios Río Quito (Paimadó), El Cantón del San Pablo (Managrú), Itsmina y Medio San Juan (Andagoya).
- Persistencia: Núcleo persistente respecto del reporte anterior (IV-2016).
- C&A deforestación: Tala ilegal, cultivos de uso ilícito y ampliación frontera agropecuaria.
- Importancia ecológica: Localizado centro de endemismo de hoco biogeográfico, afectando ZRF Ley 2/1959 y consejos comunitarios de comunidades negras.

3.1.4 Zonas afectadas por cultivos ilícitos

Uno de los factores que afectan directamente las áreas protegidas y áreas ambientalmente sensibles del país son los cultivos ilícitos. Al respecto, según el último informe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito³, la cifra de cultivos de coca en Colombia sufrió un importante incremento al pasar de 69.000 ha en 2014 a 96.000 ha en 2015; un 39% de incremento. Sin embargo, 2015 constituye uno de los años con menor área afectada en toda la serie histórica; esto quiere decir que se confirma la tendencia de tener más coca en menos territorio.

Tres departamentos están libres de coca en 2015: Caldas, La Guajira y Cundinamarca, que completa 4 años sin cultivos de coca. Siete departamentos tienen menos de 100 ha de coca y avanzan hacia su consolidación como departamentos libres de coca: Guainía, Vaupés, Arauca, Boyacá, Magdalena, César y Santander. El 87% del incremento de cultivos de coca sucedió en los territorios que ya tenían coca en 2014; allí el área sembrada con coca pasó de 63.000 ha a 86.600 ha (ver Figura 3.16). Esto indica que a pesar del fuerte incremento del área sembrada, las comunidades afectadas deben seguir siendo las mismas. Estas comunidades han encontrado nuevos incentivos para incrementar el área sembrada con coca.

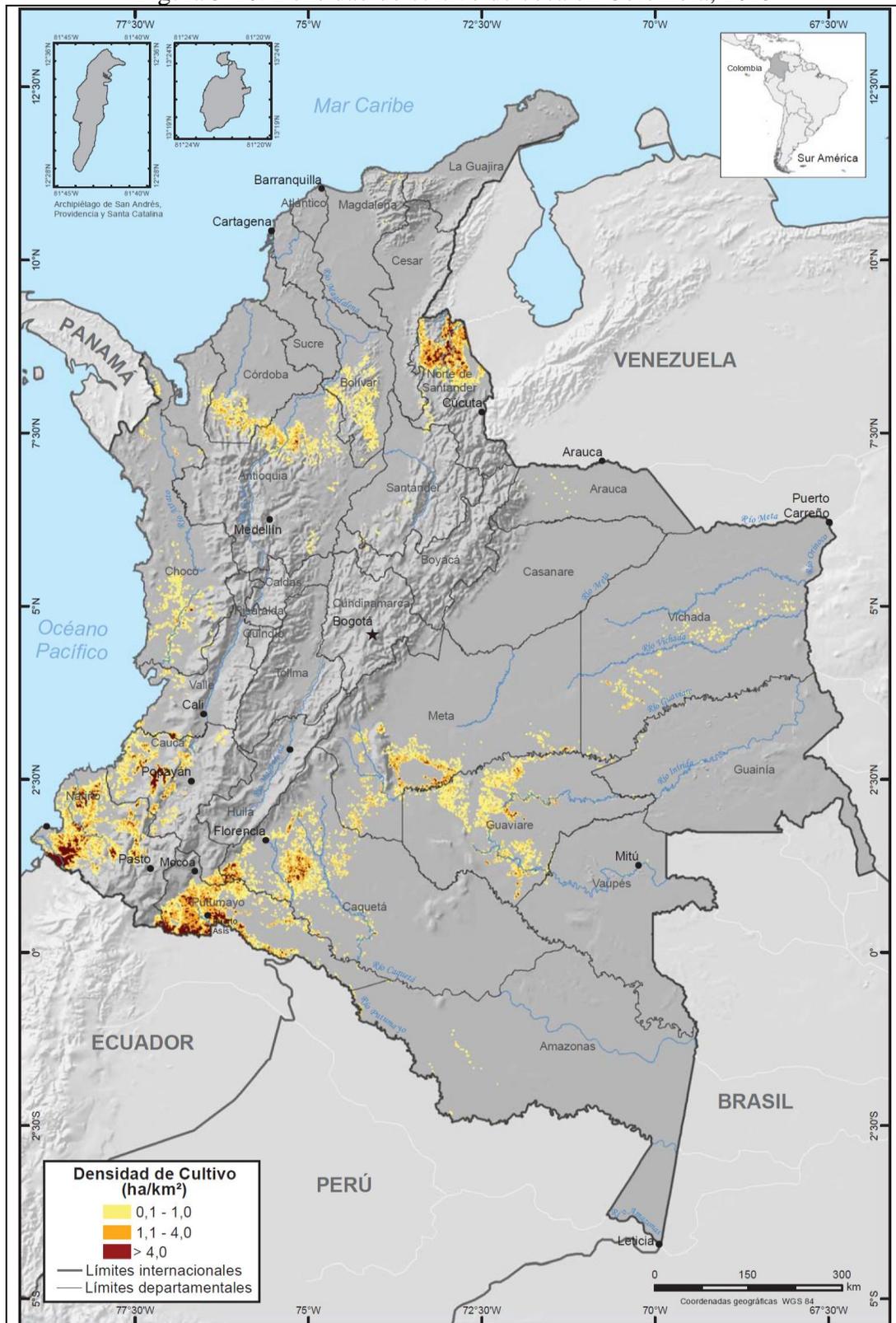
Los cultivos de coca siguen siendo una amenaza para la diversidad biológica y cultural de Colombia; la coca en resguardos indígenas se incrementó en 52% al pasar de 7.799 ha en 2014 a 11.837 ha en 2015; en Tierras de las Comunidades Negras el incremento fue del 51% frente a lo reportado en 2014, al pasar de 10.626 ha a 16.030 ha.

En la Tabla 3.11, se muestran las cifras de las hectáreas cultivadas con coca en el período 2008 – 2015, según los datos del Sistema de monitoreo apoyado por UNODC.

Es importante destacar que solo el 32% del territorio afectado por cultivos de coca ha sido intervenido con desarrollo alternativo; no obstante, esta intervención ha logrado beneficiar entre 2003 - 2015 a 380 municipios representados en 7.963 veredas y alrededor de 180.000 familias. Se estima que en las regiones Central y Putumayo- Caquetá, un hogar productor agropecuario lícito puede devengar en promedio \$9.740.000/año, mientras que el ingreso del hogar de un productor de coca estaría alrededor de \$9.154.000/año. Se observa una brecha en el ingreso a favor de la producción lícita; sin embargo, la estabilidad de los precios, la producción de corto plazo y una venta segura constituyen incentivos muy fuertes para mantenerse en el negocio de la coca.

³ UNODC, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, “Colombia, Monitoreo de Territorios afectados por Cultivos Ilícitos 2015”, publicado en julio de 2016.

Figura 3-16. Densidad de cultivo de coca en Colombia, 2015



Fuente: UNODC, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, "Colombia, Monitoreo de Territorios afectados por Cultivos Ilícitos 2015", página 18, publicado en julio de 2016

Tabla 3-11. Área con coca por departamento en Colombia, 2008 -2015 (hectáreas)

Departamento	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	% Cambio 2014-2015	% del total 2015
Nariño	19,612	17,639	15,951	17,231	10,733	13,177	17,285	29,755	72%	31%
Putumayo	9,658	5,633	4,785	9,951	6,148	7,667	13,609	20,068	47%	21%
Norte de Santander	2,886	2,713	1,889	3,49	4,516	6,345	6,944	11,527	66%	12%
Cauca	5,422	6,597	5,908	6,066	4,325	3,326	6,389	8,66	36%	9%
Caquetá	4,303	3,985	2,578	3,327	3,695	4,322	6,542	7,712	18%	8%
Guaviare	6,629	8,66	5,701	6,839	3,851	4,725	5,658	5,423	-4%	6%
Meta	5,525	4,469	3,008	3,04	2,699	2,898	5,042	5,002	-1%	5%
Antioquia	6,096	5,096	5,35	3,104	2,725	991	2293	2,402	5%	2%
Chocó	2,794	1,789	3,158	2,511	3,429	1,661	1,741	1,489	-14%	2%
Córdoba	1,71	3,113	3,889	1,088	1,046	439	560	1,363	143%	1%
Bolívar	5,847	5,346	3,324	2,207	1,968	925	1565	1,044	-33%	1%
Valle del Cauca	2,089	997	665	981	482	398	561	690	23%	0,70%
Vichada	3,174	3,228	2,743	2,264	1,242	713	511	683	34%	0,70%
Amazonas	836	312	338	122	98	110	173	111	-36%	0,10%
Guainía	625	606	446	318	301	81	66	37	-44%	0,03%
Vaupés	557	395	721	277	254	184	109	33	-70%	0,03%
César	5	0	0	0	13	13	10	32	220%	0,03%
Santander	1,791	1,066	673	595	111	77	26	21	-19%	0,02%
Arauca	447	430	247	132	81	69	25	17	-32%	0,02%
Boyacá	197	204	105	93	10	17	14	8	-43%	0,01%
Magdalena	391	169	121	46	37	37	9	7	-22%	0,01%
Caldas	187	186	46	46	16	8	0	0	n.a	n.a
La Guajira	160	182	134	16	10	6	0	0	n.a	n.a
Cundinamarca	12	0	32	18	0	0	0	0	n.a	n.a
TOTAL	80.953	73.139	61.812	63.762	47.790	48.189	69.132	96.084	39%	
Número de Departamentos afectados	24	22	23	23	23	23	21	21		

Fuente: UNODC, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, "Colombia, Monitoreo de Territorios afectados por Cultivos Ilícitos 2015", página 20, publicado en julio de 2016

3.1.5 Minería Ilegal y Criminal

Según el Censo Minero⁴, de las 9.044 Unidades de Producción Minera (UPM) que no trabajan bajo el amparo de un título en los 23 departamentos censados, el 75 % son de pequeña escala y no cuentan con instrumento ambiental. De igual forma, de estas UPM que no cuentan con título, solo un 14 % llevan la contabilidad de su actividad, mientras que el 77% no cuentan con ningún tipo de herramienta empresarial para el buen desarrollo administrativo del proyecto minero. De otro lado, se encuentra actividad minera que aunque cuenta con un título minero, no tiene instrumento ambiental o teniéndolo no desarrollan la actividad conforme al Programa de Trabajos y Obras (PTO) y al Plan de Manejo Ambiental (PMA) aprobados por las autoridades. Lo anterior genera bajos niveles de formalidad de la actividad minera en Colombia en aspectos legales, técnicos, ambientales, económicos y tributarios, sociales y laborales, que traen impactos sociales negativos en las regiones donde se desarrolla la extracción minera (baja competitividad, productividad y bajos índices de desarrollo humano).

Adicionalmente, según diagnóstico del Ministerio de Minas⁵, no se puede desconocer que en muchas regiones del país existe la actividad extractiva ilícita, cuyos efectos son nefastos para el ambiente, la sociedad y la economía del país: no paga impuestos, regalías, ni las contraprestaciones legales; emplea menores de edad; financia grupos criminales; contamina el medio ambiente y destruye ecosistemas al no cumplir las normas ambientales; y explota anti-técnicamente los yacimientos, esterilizando recursos mineros.

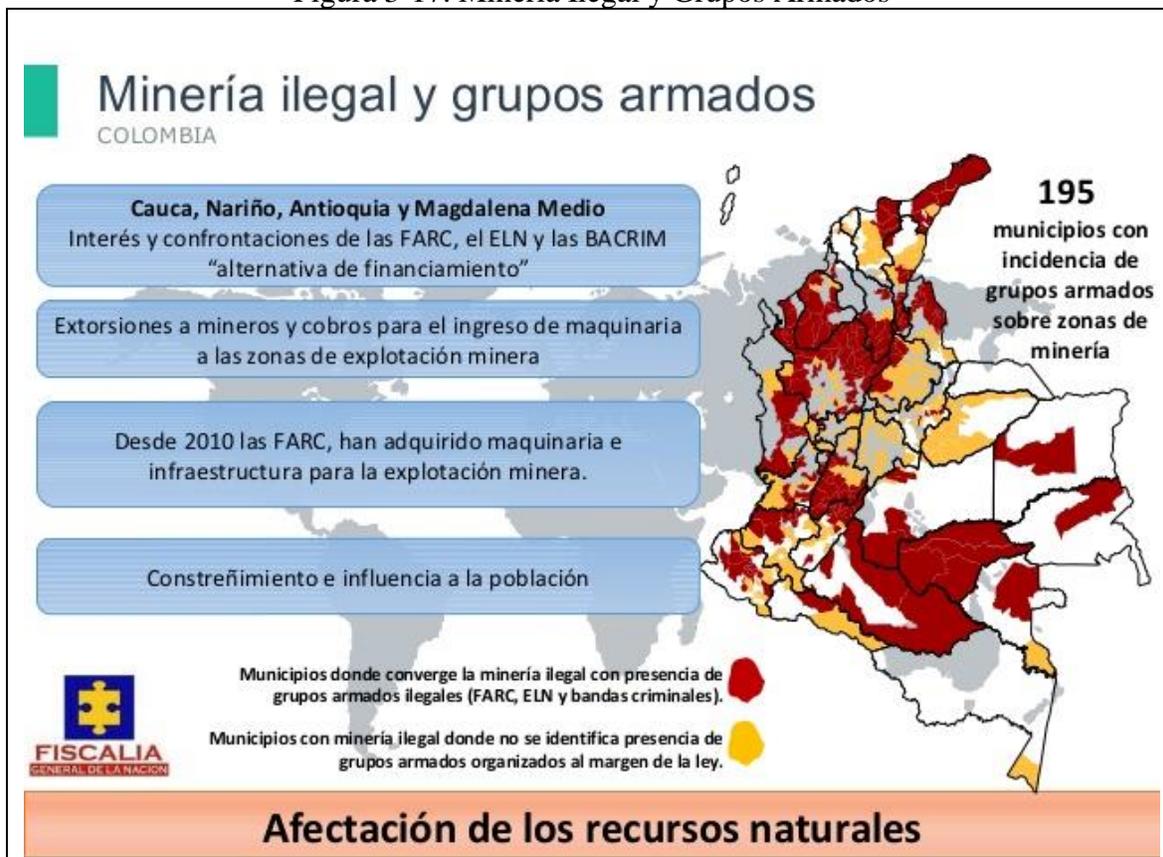
El incremento de las actividades ilegales asociadas con la minería, ha hecho que hoy se diferencie la minería ilegal de la minería criminal. Con respecto a la minería criminal, en el país hay una relación directa entre este tipo de minería y los grupos armados en departamentos como Cauca, Nariño, Antioquia y en el Magdalena Medio, lo cual ha generado interés encontrados y confrontaciones entre grupos de las FARC, el ELN y las BACRIM quienes han convertido esta actividad en una “alternativa de financiamiento”.

En la Figura 3.17, se muestran los 195 municipios donde convergen la minería criminal con presencia de grupos armados ilegales (FARC, ELN y bandas criminales), generando además de graves problemas sociales y de seguridad, deterioro de los ríos que reciben las descargas del mercurio usado para amalgamar el oro, además de los miles de toneladas de sedimentos generadas por la explotación con grandes maquinarias de excavación.

⁴ Censo Minero Departamental 2010-2011. Ministerio de Minas y Energía. Dicho censo se elaboró para 23 de los 32 departamentos del territorio nacional

⁵ MINIMINAS, “Política Minera de Colombia, Bases para minería del futuro”, abril de 2016.

Figura 3-17. Minería Ilegal y Grupos Armados



Fuente: <http://image.slidesharecdn.com/economiasilicidas-colombia-150417104046-conversion-gate01/95/economias-ilicidas-colombia-9-638.jpg?cb=1429285330>.

Este hecho, escapa de las manos de las autoridades ambientales y ha exigido que en su control participe la fuerza pública (policía y ejército) y la Fiscalía General de la Nación.

3.1.6 Riesgos Ambientales

Colombia está constituida por una amplia diversidad geológica, geomorfológica, hidrológica y climática, la cual se expresa en un conjunto de fenómenos que representan una potencial amenaza para el desarrollo social y económico del país.

Según el Banco Mundial⁶, La información disponible para los últimos 40 años de la materialización del riesgo, así como del incremento de la población absoluta expuesta a los fenómenos estudiados, sugieren que existen factores que pueden haber modificado las condiciones de riesgo existentes en el país o generado nuevos riesgos, especialmente asociados a inundaciones, deslizamientos y avenidas torrenciales. Estos factores incluyen: (a) la susceptibilidad a inundaciones, deslizamientos y avenidas torrenciales en amplias zonas del país ha crecido debido principalmente a la intervención humana sobre el territorio y al

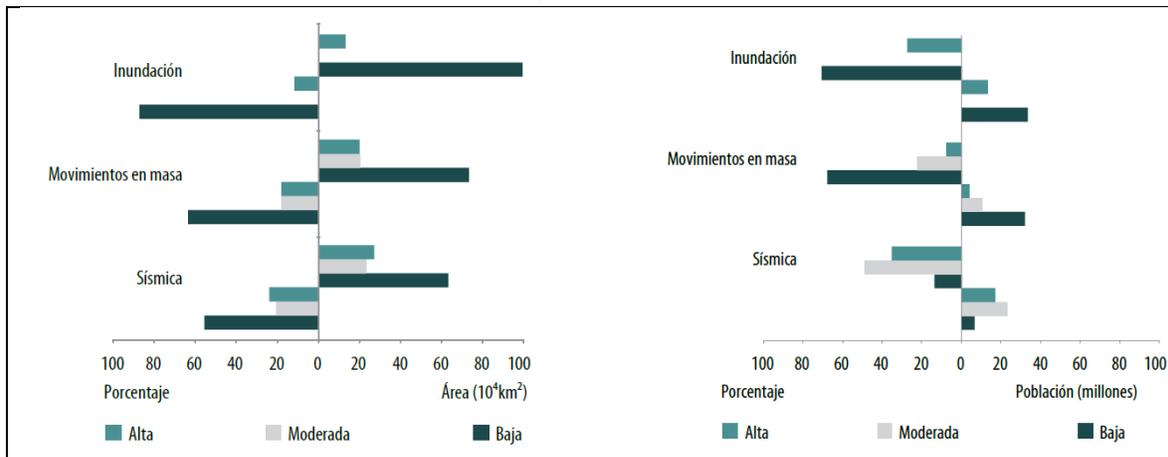
⁶ Fuente: Banco Mundial, “Análisis de la gestión del riesgo de desastres en Colombia - Un aporte para la construcción de políticas públicas”, 2012.

consecuente deterioro ambiental; (b) el aumento de la exposición de bienes y personas frente a diversas amenazas, sin una disminución importante en la vulnerabilidad; y (c) los factores institucionales que no han permitido una adecuada e integral intervención y manejo del riesgo.

Los municipios con críticas condiciones de vulnerabilidad relativa debido a los mayores índices de NBI se encuentran, principalmente, en las regiones Pacífica y Caribe, en los departamentos Nariño y Cauca, en el sur, y Santander y Norte de Santander, en el nororiente del país.

En la Figura 3.18, se resume la distribución del nivel de exposición del territorio y de la población a fenómenos como inundaciones, sismos y movimientos en masa, de lo que se concluye que el 86% de la población está expuesta a una amenaza sísmica alta y media, el 28% a un alto potencial de inundación y el 31% a una amenaza alta y media por movimientos en masa.

Figura 3-18. Área y población expuesta a movimientos en masa, sismos e inundaciones¹ en Colombia



Fuente: Banco Mundial, “Análisis de la gestión del riesgo de desastres en Colombia - Un aporte para la construcción de políticas públicas”, 2012.

Con el fin de fortalecer la capacidad nacional en los diferentes aspectos de la gestión del riesgo, en el año 2004 se emite el CONPES 3318: Programa de Reducción de la Vulnerabilidad Fiscal del Estado ante Desastres Naturales cuyos objetivos fueron: a) Mejorar el conocimiento sobre los riesgos, b) Fortalecer la capacidad institucional y financiera del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres - SNPAD; y c) Fortalecer los procesos de planificación del desarrollo, sectorial y territorial.

En este contexto, le correspondió al Ministerio del Interior y de Justicia ejecutar el proyecto de Fortalecimiento de Políticas e Instrumentos Financieros del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres, a través de éste se llevó a cabo las acciones que permitieron la elaboración de proyecto de ley para el establecimiento de una política nacional de gestión del riesgo de desastres. De manera paralela a partir de la Ley 1444 de 2011, se creó la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD, como una

entidad adscrita a la presidencia de la república con el objetivo de dirigir la implementación de la gestión del riesgo de desastres, atendiendo las políticas de desarrollo sostenible, y coordinar el funcionamiento y el desarrollo continuo del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo.

Con la expedición del Decreto 4147 de 2011 “Por el cual se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, se establece su objeto y estructura”, se asignaron, entre otras, la función de “formular y coordinar la ejecución de un Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - PNGRD, que se convierte en una hoja de ruta para todos los actores del Sistema Nacional en cuanto a las acciones que en materia de gestión del riesgo, deberán ejecutarse en el país en el marco de desarrollo del mediano y largo plazo, se visualiza como un instrumento que se armoniza con los planes de desarrollo, los planes municipales de gestión del riesgo, los planes de ordenamiento territorial y la planificación ambiental del país.

El actual PNGRD 2015-2025 contiene, además de una serie de programas y proyectos de inversión clave, los instrumentos de coordinación y armonización del PNGRD con los procesos de planificación sectorial y territorial, las directrices para orientar la asignación y ejecución de los recursos del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo, así como, los mecanismos de financiamiento, seguimiento y evaluación del PNGRD.

3.2 CARACTERIZACIÓN SOCIO ECONÓMICA

3.2.1 Población

Según el DANE, actualmente (año 2016) la población colombiana es de 48.747.708 habitantes y en el año 2020 se estima que crecerá a 50.911.747 habitantes. La zona más poblada del país es el Distrito Capital con 7.980.001 habitantes, seguida del departamento de Antioquia con 6.534.857 (ver Tabla 3.12).

Tabla 3-12. Población actual y proyectada año 2020, por departamento

No.	Departamento	Población (No. habitantes)		Tipo Población 2016	
		2016	2020	Urbana	Rural
1	Antioquia	6.534.857	6.845.093	5.121.358	1.413.499
2	Atlántico	2.489.514	2.600.904	2.382.751	106.763
3	Bogotá, D.C.	7.980.001	8.380.801	7.963.379	16.622
4	Bolívar	2.121.956	2.219.139	1.648.507	473.449
5	Boyacá	1.278.107	1.287.032	729.998	548.109
6	Caldas	989.934	997.831	712.316	277.618
7	Caquetá	483.846	508.517	289.408	194.438
8	Cauca	1.391.836	1.436.916	554.644	837.192
9	Cesar	1.041.204	1.089.792	780.482	260.722
10	Córdoba ¹	1.736.170	1.838.371	918.981	817.189
11	Cundinamarca	2.721.368	2.887.005	1.838.260	883.108
12	Chocó	505.016	525.505	248.370	256.646
13	Huila	1.168.869	1.225.343	699.045	469.824
14	La Guajira	985.452	1.093.671	540.417	445.035
15	Magdalena	1.272.442	1.326.525	940.498	331.944

No.	Departamento	Población (No. habitantes)		Tipo Población 2016	
		2016	2020	Urbana	Rural
16	Meta	979.710	1.053.867	744.546	235.164
17	Nariño	1.765.906	1.851.477	876.576	889.330
18	Norte de Santander	1.367.708	1.413.837	1.076.380	291.328
19	Quindío	568.506	581.552	499.436	69.070
20	Risaralda	957.254	978.173	750.754	206.500
21	Santander	2.071.016	2.110.580	1.566.062	504.954
22	Sucre	859.913	894.785	579.309	280.604
23	Tolima	1.412.220	1.427.427	969.777	442.443
24	Valle del Cauca	4.660.741	4.853.327	4.078.726	582.015
25	Arauca	265.190	275.814	167.907	97.283
26	Casanare	362.721	387.828	270.144	92.577
27	Putumayo	349.537	369.332	172.016	177.521
28	Archipiélago de San Andrés	77.101	79.693	55.498	21.603
29	Amazonas	77.088	80.682	28.607	48.481
30	Guainía	42.123	44.844	12.829	29.294
31	Guaviare	112.621	119.214	66.660	45.961
32	Vaupés	44.079	45.822	17.132	26.947
33	Vichada	73.702	81.048	32.182	41.520
	Total Nacional	48.747.708	50.911.747	37.332.955	11.414.753

Fuente: DANE, Estimaciones de población 1985 - 2005 y proyecciones de población 2005 - 2020 total departamental por área, consultado nov 2016.

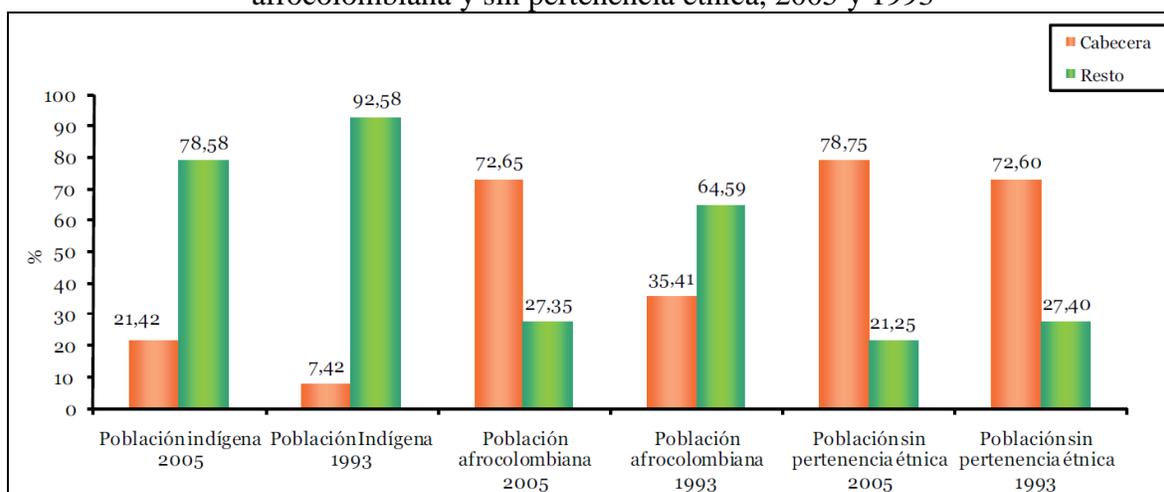
Es importante destacar que actualmente, 37.332.955 habitantes viven en áreas urbanas, es decir el 76,6% de la población es urbana y el 23,4% restante es rural. El departamento con mayor población rural es Antioquia con 1.413.499 habitantes, seguido de Nariño con 889.330 habitantes.

3.2.2 Minorías Étnicas

Según el DANE, el Censo General 2005 contó a un total de 41.468.384 personas residentes en el territorio colombiano, de las cuales 5.709.238 personas se reconocieron pertenecientes a un grupo étnico. De acuerdo con la información del Censo General 2005, la población indígena, es el 3,43% de la población del país que dio información sobre su pertenencia étnica; los afrocolombianos¹⁷ corresponden al 10,62% del total y el pueblo Rom o gitano es el 0,01% de la población total, el 85,94% de la población nacional no se reconoció perteneciente a ninguno de los grupos étnicos, el 2,08% no informó sobre su pertenencia étnica.

Es importante destacar que las comunidades étnicas han migrado en los últimos años del área resto de los municipios a las cabeceras municipales, por razones familiares, por la búsqueda de mejores condiciones de vida, por necesidades de educación, y por amenazas contra la vida, este proceso creciente de urbanización se refleja en la información censal de los dos últimos censos (ver Figura 3.19)

Figura 3-19. Distribución porcentual por área de la población censada indígena, afrocolombiana y sin pertenencia étnica, 2005 y 1993



Fuente: DANE, Censo General de Población 2005 y Censo 1993.

La población indígena residente en las cabeceras municipales pasó de ser el 7,42% en el censo del año 1993, al 21,42% para el año 2005. La población perteneciente a una “comunidad negra”, del censo del año 1993, está relacionada con los territorios ancestrales del Pacífico colombiano que se convirtieron en los Territorios Colectivos de Comunidades Negras - TCCN⁷, y reside fundamentalmente en el resto de los municipios, 64,59%. Por el contrario, la población afrocolombiana del censo 2005 - cuya pregunta incluye tanto la identificación étnica como la fenotípica, se localiza mayoritariamente, 72,65 %, en las cabeceras municipales y solo un 27,35% vive en el resto.

La población rom o gitana es una población que se localiza primordialmente en las cabeceras municipales, 94,05%, en kumpanias o agrupación de familias Rom y el 5,95% en el resto. Las principales ciudades donde se concentra la población Rom o gitana son: Cúcuta, Zulia, los Patios, Villa del Rosario, Barranquilla y Soledad, Cartagena, Sincelejo, Sampedo, Santa Marta, Cali. Ipiales, Bogotá, Bucaramanga, Floridablanca, Girón, Envigado, Armenia y Espinal.

Todos los departamentos del país tienen indígenas, los de mayor porcentaje de población indígena son en orden descendente: Vaupés (66,65%), Guainía (64,90%), La Guajira (44,94%), Vichada (44,35%) y Amazonas (43,43%). A excepción de La Guajira estos departamentos hacen parte de la Orinoquia y la Amazonia. Otros departamentos con población indígena significativa son: Cauca (21,55%) y Putumayo (20,94%). Los departamentos de La Guajira, Cauca, Nariño, Córdoba y Sucre, concentran el 65,77% del total de la población indígena. Los departamentos que tienen menos del 1% de indígenas son: San Andrés, Bolívar, Santander, Bogotá, Cundinamarca, Quindío, Boyacá, Antioquia, Valle del Cauca, Norte de Santander y Magdalena. En Bogotá (99,89%), Atlántico (86,62%), Bolívar (81,27) Norte de Santander (74,38%), Quindío (73,71%) y Santander (67,43%), la población indígena se concentra en su mayoría en las cabeceras municipales, en estos

⁷ Actualmente hay 159 títulos o TCCN.

departamentos se encuentran las ciudades de Bogotá, Cartagena, Cúcuta, Armenia y Bucaramanga.

La mayoría de la población indígena se ubica en el área resto del país en los resguardos indígenas legalmente constituidos¹⁹, en las parcialidades indígenas²⁰, o en territorios no delimitados legalmente. La obligación del DANE de certificar anualmente la población de los resguardos indígenas legalmente constituidos con base el último censo realizado condujo a la inclusión de la variable de territorialidad en el cuestionario censal para localizar la población residente en los territorios étnicos, lo que permitió detectar que el 72,83% de la población indígena del resto reside en los resguardos indígenas y el 27,17% en el resto rural disperso por fuera de los resguardos; esta cifra no tiene comparación porque en el censo 93 no se incluyó dicha variable.

En el año 2005 había 710 resguardos titulados -ubicados en 27 departamentos y en 226 municipios del país-, los cuales ocupaban una extensión de aproximadamente 34 millones de hectáreas, el 29,8% del territorio nacional. En octubre de 1993 los resguardos titulados eran 313 y cubrían un área correspondiente al 22,8% de la superficie del territorio nacional, (DANE: 2000). Actualmente hay 737 resguardos legalmente constituidos, el DANE certifica la población de 79621 ubicados en 234 municipios y en 27 departamentos. La población indígena de estos resguardos proyectada para el año 2011 es de 1.064.229 personas.

En la Figura 3.20 se muestra la localización de los resguardos indígenas el país, que según la UPRA ocupan 32'029.245 ha, que equivalen al 28% del territorio continental colombiano⁸.

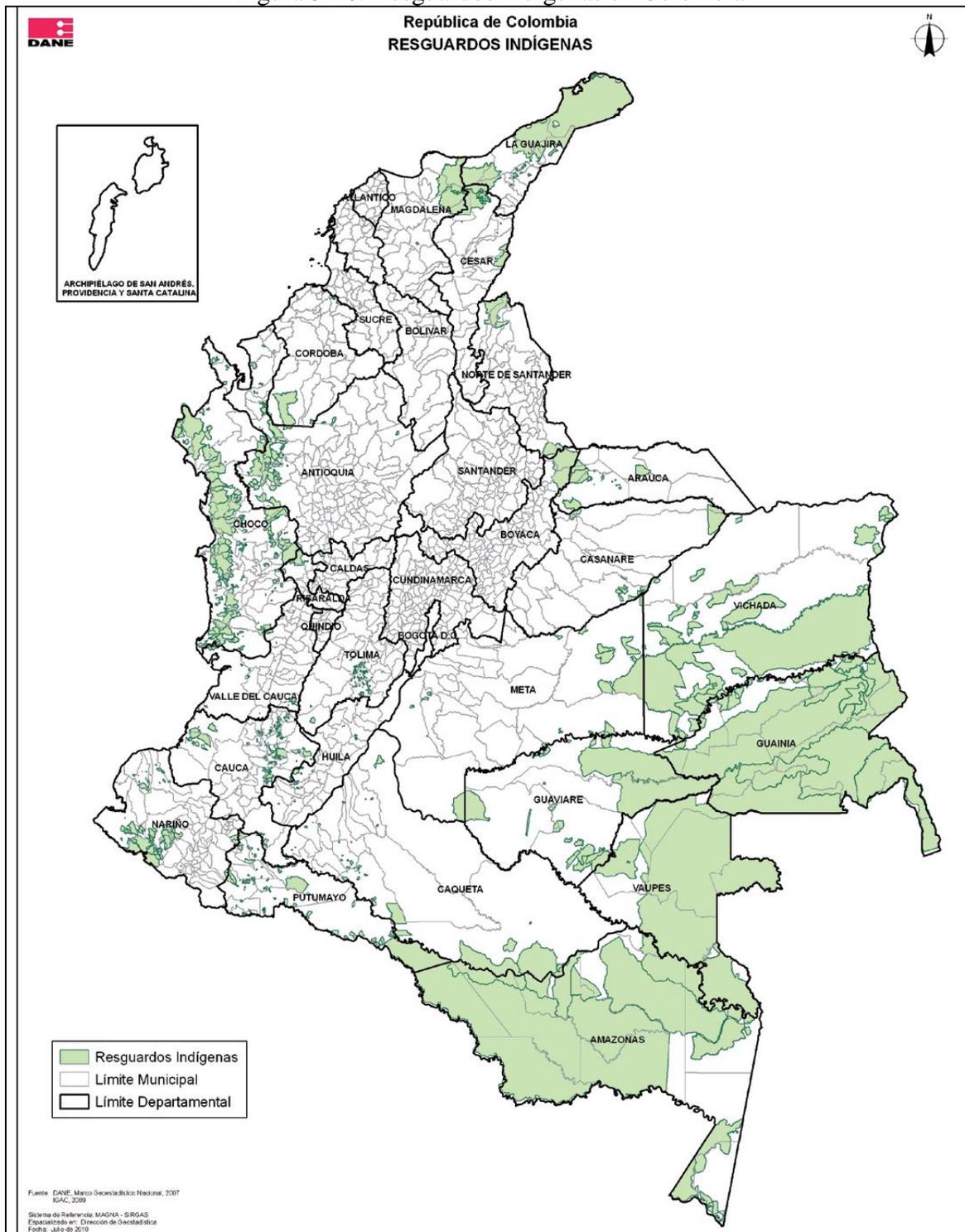
De otra parte, los afrocolombianos se encuentran en todos los departamentos del país. Al revisar el peso porcentual por departamento, sobresale el Chocó con la mayor densidad de población afrocolombiana, 82,1%, seguido por San Andrés con 57%, Bolívar con 27,6%, Valle del Cauca con 27,2%, Cauca con 22,2%, Nariño con 18,8%, Sucre, 16,1%, La Guajira, 14,8%, Córdoba, 13,2%, Cesar, 12,1%, Antioquia, 10,9% y Atlántico con el 10,8%. Los demás departamentos presentan porcentajes muy inferiores al 10% de su población total.

Después de promulgada la ley 70 de 1993 de Comunidades Negras se han creado 159 Territorios Colectivos de Comunidades Negras los cuales se ubican en los departamentos de Antioquia, Cauca, Chocó, Nariño; Risaralda y Valle del Cauca, la gran mayoría en los municipios que hacen parte del corredor del Pacífico Colombiano. La población de estos territorios a la fecha de creación asciende a 342.960 persona y los cálculos del DANE para el año 2010 nos indican que la población estimada para este año es de 448.979 personas.

En la Figura 3.21 se muestra la localización de los resguardos indígenas el país, que según la UPRA ocupan 5'519.067 ha, que equivalen al 5% del territorio continental colombiano.

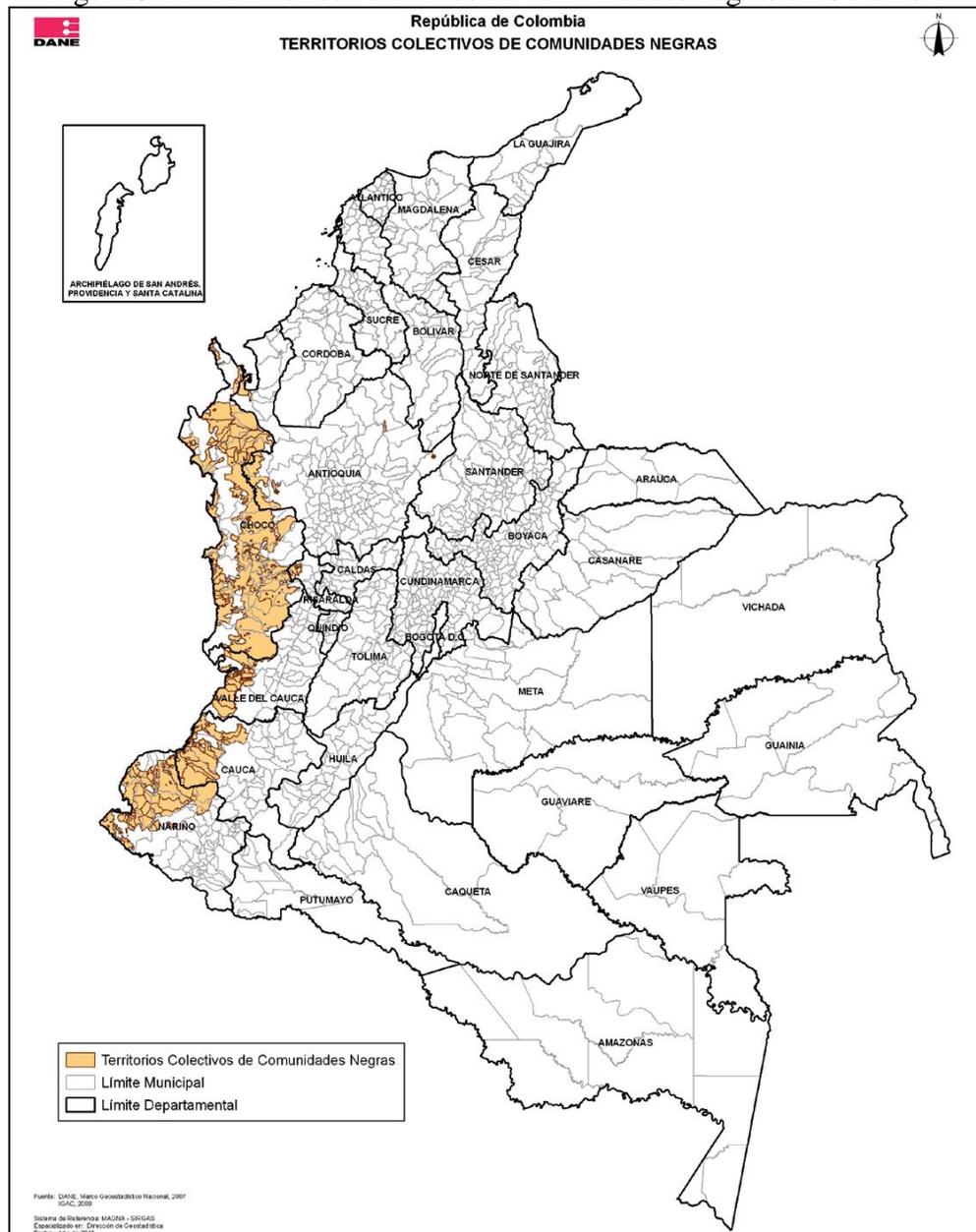
⁸ Fuente: UPRA, Presentación Institucional, noviembre 2016.

Figura 3-20. Resguardos indígenas en Colombia



Fuente: DANE, "La visibilización estadística de los grupos étnicos colombianos", consultado 2016

Figura 3-21. Territorios colectivos de comunidades negras en Colombia



Fuente: DANE, “La visibilización estadística de los grupos étnicos colombianos”, consultado 2016

3.2.3 Zonas Afectadas por el Conflicto Armado

Según el DNP⁹, se calcula que un total de 269 municipios registraban actividad armada y violencia en 2013, lo que representa el 25% del total de municipios del país (DNP, 2014). Adicionalmente, de acuerdo con DeJusticia, de 229 municipios con débil desempeño

⁹ DNP, “Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo país”, 2015, disponible en <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Que-es-el-Plan-Nacional-de-Desarrollo.aspx>.

institucional general entre 2005 y 2011, el 73% (167) tuvo presencia permanente de guerrillas entre 2000 y 2012 (DeJusticia, 2013).

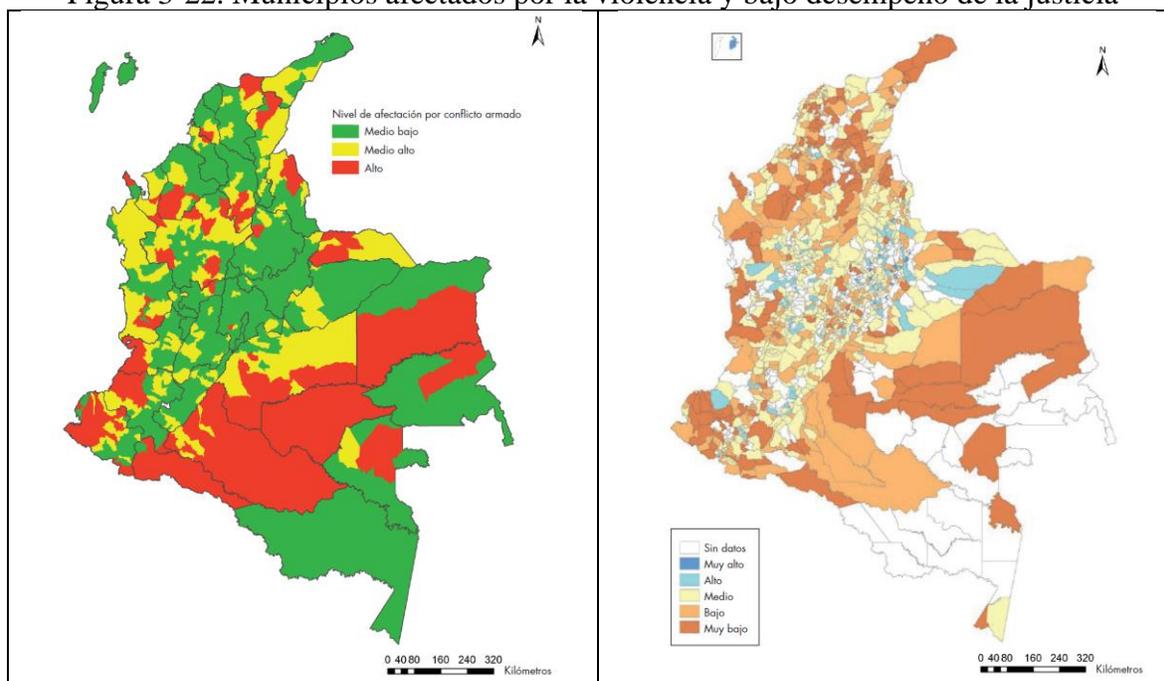
Junto a lo anterior, en los últimos tres años el 60% de las acciones armadas del conflicto se concentraron en los departamentos fronterizos de Norte de Santander, Arauca, Putumayo, Nariño, Cauca y Antioquia con lo que se observa una fuerte correspondencia geográfica entre las zonas con mayores déficits de justicia y aquellas de mayor concentración de acciones armadas, cultivos ilícitos, o minería ilegal, entre otros factores generadores de violencia.

Norte de Santander, Putumayo y Nariño, por ejemplo, concentraron el 60% de los cultivos ilícitos censados en 2013 (Departamento Nacional de Planeación, 2014); y las fronteras con Perú, Brasil y Panamá se consolidaron como los principales focos de minería ilegal y explotación ilícita de recursos naturales (Ministerio de Defensa Nacional, 2011). Asimismo, Norte de Santander, Putumayo y Arauca representaron el 92% de los atentados contra la infraestructura petrolera del país; y Antioquia, Nariño y Cauca el 70% de los atentados contra torres de energía del país (ver Capítulo Consolidación del Estado Social de Derecho – Ref. Cruzada).

3.2.3.1 Territorios afectados por el conflicto armado en Colombia.

Las cinco décadas de conflicto armado en Colombia han afectado territorios de al menos 7 Departamentos (Arauca, Meta, Nariño, Caquetá, Guaviare, Putumayo, Norte de Santander) y regiones como el Bajo Cauca Antioqueño, Montes de María y el Nudo de Paramillo que juntos representan casi el 50% de la superficie del país (ver Figura 3.22).

Figura 3-22. Municipios afectados por la violencia y bajo desempeño de la justicia



Fuente: DNP, “Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo país”, 2015.

Dentro de esos Departamentos se identifican 187 municipios primordialmente rurales cuyas condiciones de desarrollo económico y social hacen que fuesen los más afectados por los embates del conflicto armado. En dichos municipios habita cerca del 15% de la población total del país (7 millones de personas), el 92% de su territorio está dentro de las categorías de rural y rural disperso de acuerdo al Índice de Ruralidad del Departamento Nacional de Planeación y en ellos la pobreza rural, medida por el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), es del 88,7% (doce puntos por encima del promedio nacional rural). La pobreza de estos municipios afecta también resguardos indígenas y Territorios Colectivos de Comunidades Negras, cuyos índices de IPM siguen entre los más altos del país.

3.2.3.2 El capital natural afectado.

La ausencia y/o debilidades de institucionalidad, gobernanza y capacidades de gestión territorial unido a la presencia del conflicto armado resultó en una serie de fenómenos económicos y sociales, de los cuales la expansión de cultivos ilícitos ha influenciado e influencia de manera más perniciosa la sostenibilidad ambiental y social de esas regiones. La expansión de esos cultivos se ha dado en reemplazo de una parte significativa de los cultivos agrícolas tradicionales y a la expensa de áreas originalmente cubiertas de bosques protectores. Se estima que entre el año 1990, año en el que se inicia el monitoreo regular de la superficie cubierta de bosques en Colombia, y el 2000, el 59% de toda la deforestación en el país se registraba en los municipios con una alta incidencia de conflictos. En 2013, este porcentaje aumentó a 75%. (IDEAM, 2014). Entre 1990 y 2013, se deforestaron cerca de 3 millones de hectáreas en los municipios ubicados en la llamada “región de post-conflicto”, causando la pérdida de cobertura vegetal y la degradación de 1,5 millones de hectáreas.

3.2.3.3 Principales efectos sobre la sostenibilidad social en los territorios afectados.

El Registro Único de Víctimas (RUV) de Colombia registra aproximadamente 7.4 millones de personas desplazadas, de las cuales una parte han perdido sus tierras y lugares de habitación durante ese conflicto armado. En las zonas afectadas por ese conflicto, particularmente donde se ha dado la expansión de los cultivos ilícitos, prevalece una situación de incertidumbre de la tenencia de la tierra, así como de debilidad de la infraestructura y canales sociales de soporte a actividades productivas alternativas y sostenibles.

Las comunidades que residen en los territorios afectados por el conflicto se enfrentan a una pérdida creciente de los recursos naturales y servicios ecosistémicos de los cuales dependen para sus actividades productivas y económicas. Esta situación refleja en gran medida la ausencia de inversión pública y privada para la protección y conservación de los recursos naturales y el limitado acceso a servicios de asistencia técnica al agricultor para atender los desafíos de la degradación ambiental y del cambio climático que esas poblaciones enfrentan.

3.2.4 El sector agropecuario

Según el DNP¹⁰, el sector agropecuario tiene un alto consumo de suelo y agua; cerca de 35.000.000 de ha están ocupadas por pastos y herbazales para ganadería de las cuales solo 15.000.000 ha son aptas para dicho fin (IGAC, 2012), generando conflictos por el uso del suelo. Alrededor del 54 % del agua del país es utilizada por dicho sector (IDEAM, 2010b, p. 175).

La producción agropecuaria contribuye con cerca del 38 % del total de GEI (sin contar las relacionadas con cambios en el uso del suelo) con estimaciones que indican que las emisiones por esta fuente podrán crecer a una tasa anual equivalente del 1,4 % en el periodo 2010-2040 (Grupo de Estudios en Sostenibilidad Urbana y Regional, Universidad de los Andes, 2014, p. 13). Este sector, al igual que el de minas, hidrocarburos e industria tienen un alto potencial para la reducción de sus emisiones implementando mejoras en las técnicas y prácticas de producción, las cuales incrementan el desempeño ambiental de los sectores y su productividad. Actualmente, la minería de carbón representa el 1,8 % de las emisiones totales del país, el petróleo y gas natural el 2,4 %, y los procesos industriales y consumo de combustibles fósiles con fines energéticos en industria y construcción el 12 % (Ideam, 2009, p. 25).

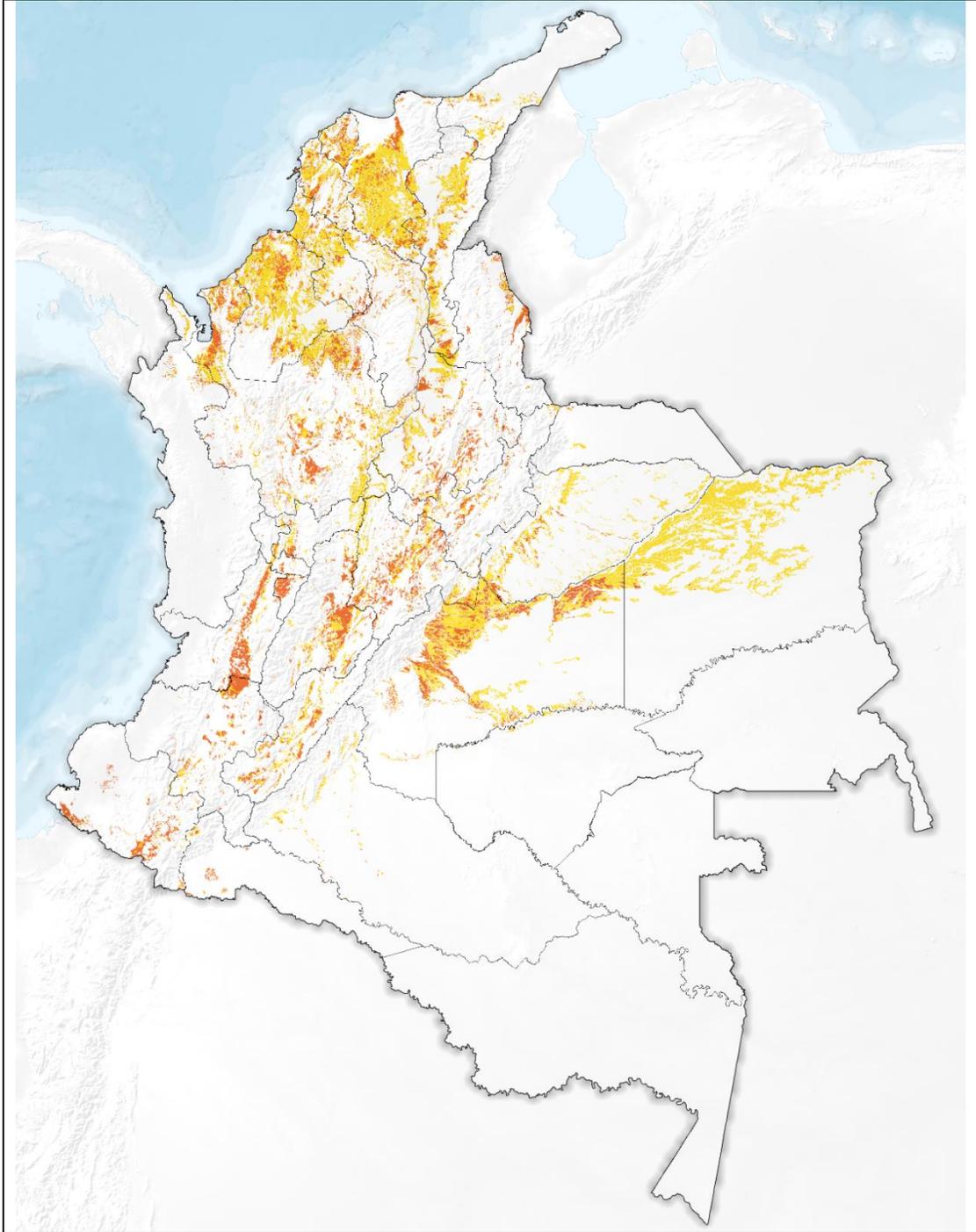
Según la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria – UPRA, del Ministerio de Agricultura, en Colombia hay 11'345.299 ha disponibles para la agricultura, que equivalen al 9.95% del total de la superficie continental del país (114.074.970 has), sin embargo, actualmente solo se utilizan 3'919.807 ha, que equivalen al 35% de los suelos disponibles para este uso (ver Figura 3.23).

Destaca la UPRA que hay inequidad en la distribución de tierras que se manifiesta en un fraccionamiento antieconómico de los predios y en una concentración de la propiedad. Con respecto al fraccionamiento antieconómico, el 58,3% de los predios rurales privados con destino agropecuario son menores a 3 ha y pertenecen al 56.47% de propietarios – poseedores; el 68,4% de predios están por debajo de 5 ha, y el 82% predios están por debajo por debajo del área definida como Unidad Agrícola Familiar – UAF, que puede garantizar la subsistencia e una familia campesina. Con respecto a la concentración, el 1,03% de los predios rurales privados con destino agropecuario son mayores a 200 ha y pertenecen al 1% del total de los propietarios – poseedores y el 82% de la tierra con destino agropecuario está en manos del 10% de los propietarios (ver Figura 3.24).

Existe un alto nivel de informalidad en la tenencia de la tierra en los predios rurales, pues se estima que de los 1'685.213 de predios rurales (UPRA, 2015), el 54,31% no están plenamente legalizados, porque están sin interrelación con catastro (no registro), o no tiene matrícula inmobiliaria en la base de datos catastral, o no tienen las mejoras registradas en catastro, o porque tienen problemas de falsa tradición.

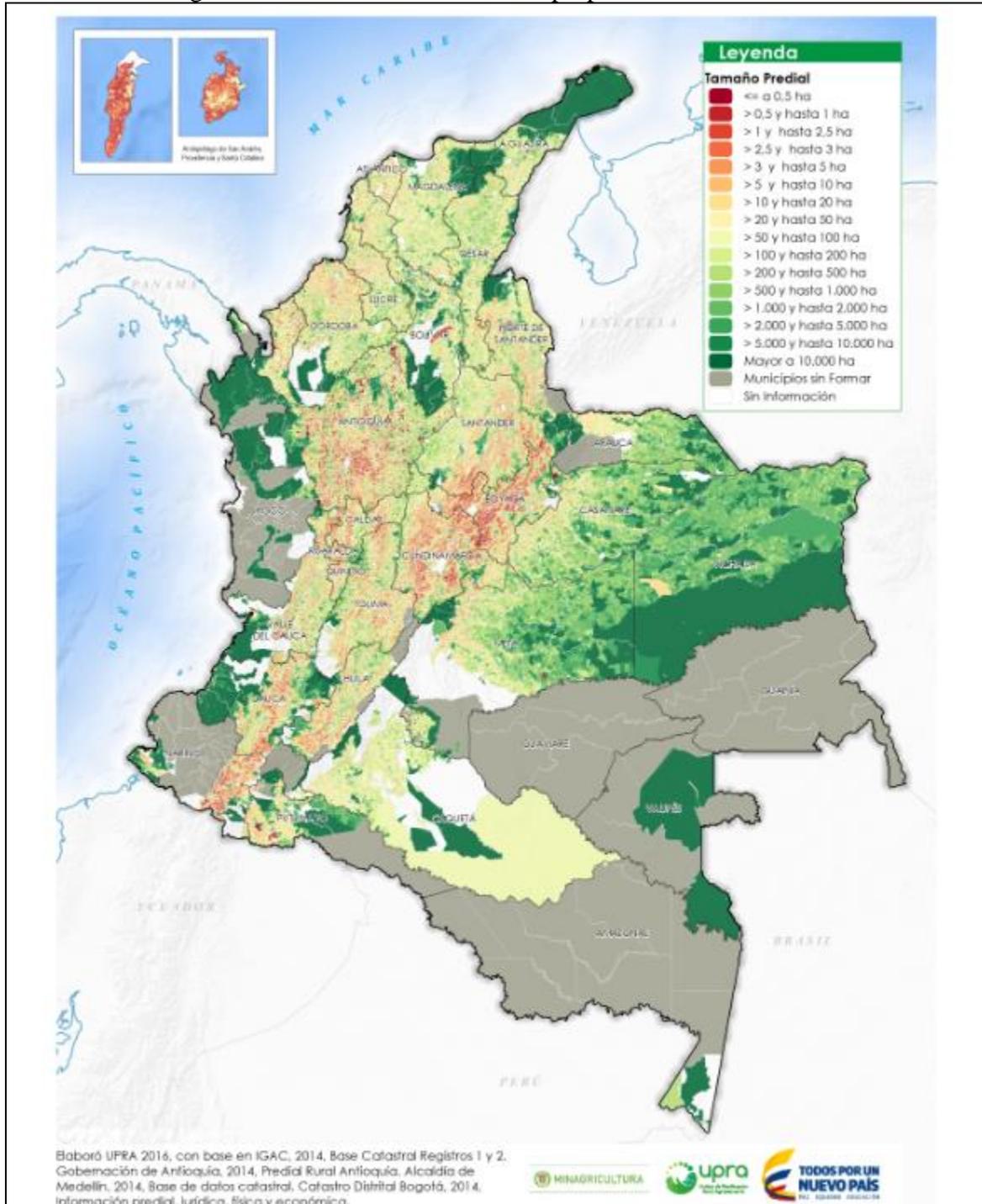
¹⁰ DNP, “Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo país”, 2015, disponible en <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Que-es-el-Plan-Nacional-de-Desarrollo.aspx>.

Figura 3-23. Suelos disponibles para la agricultura



Fuente: UPRA, Presentación Institucional, noviembre 2016.

Figura 3-24. Fraccionamiento de la propiedad rural en Colombia.



Fuente: UPRA, Presentación Institucional, noviembre 2016.

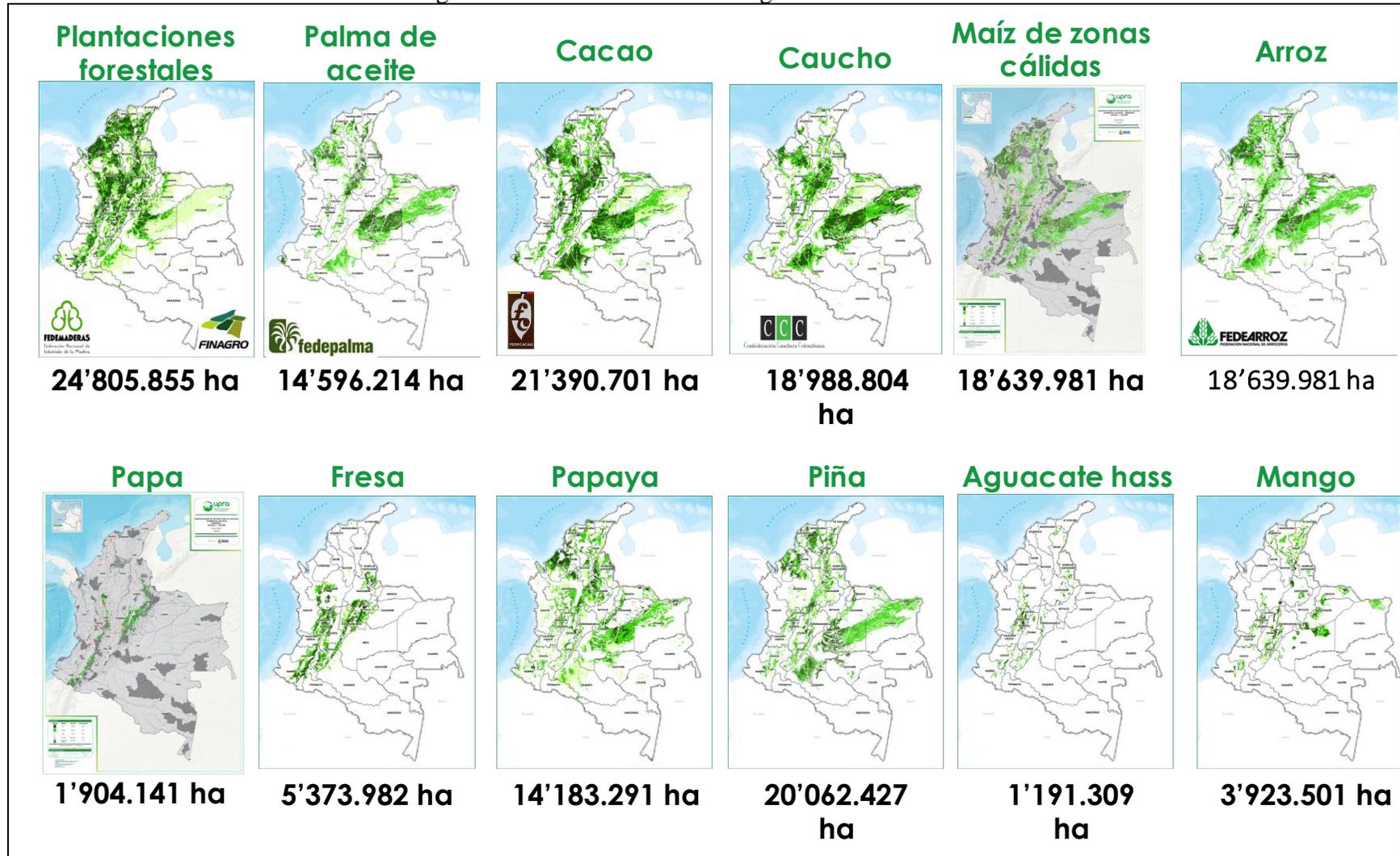
La UPRA ha realizado análisis con el fin de determinar zonas aptas en el país para los sistemas productivos más promisorios, para los cuales ha elaborado planes sectoriales: forestal comercial, caucho, cacao, palma, papa, maíz, arroz, avícola, acuícola y pesca, aguacate has, mango, papaya, fresa, piña, cebolla bulbo, y ají pimentón. En la Figura 3.25 se

muestra la localización de cada una de las zonas aptas para cada tipo de cultivo, así como, el número de hectáreas para cada uno de ellos.

Adicionalmente, mediante convenio No 219 de 2016 suscrito entre la UPRA y la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca – AUNAP, se elaboró el Plan de ordenamiento productivo de acuicultura y pesca, que definió 6 tipos de uso de la tierra para la acuicultura (tilapia, cachama, camarón blanco, trucha arco iris en estanques excavados y en recubrimiento, piscicultura comercial de especies) y un tipo de aprovechamiento para pesca marina – artesanal (Camarón para el mercado nacional y exportación).

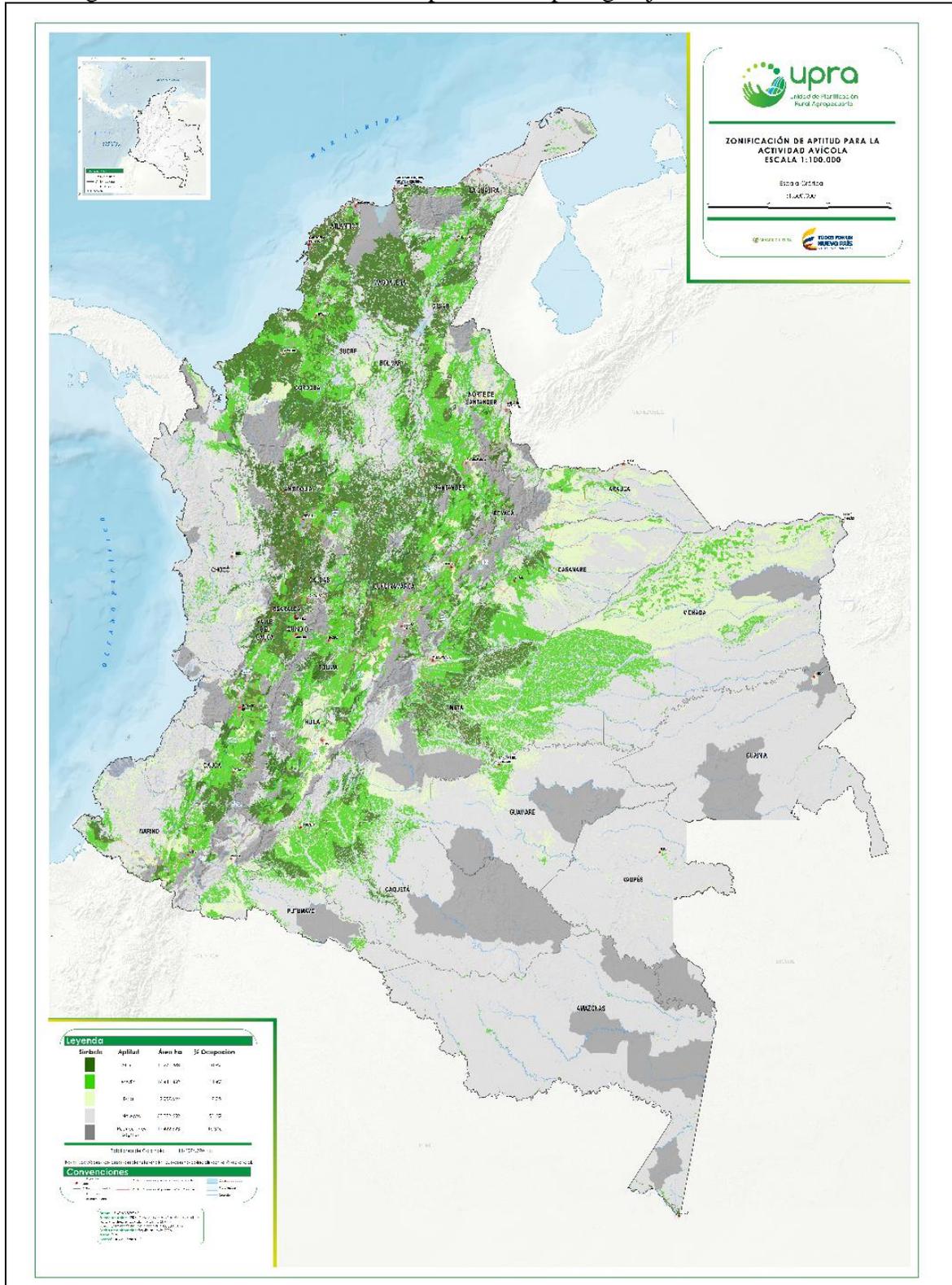
Así mismo, mediante Convenio de Asociación UPRA-FENAVI (2014-2016), se avanza en el Plan de ordenamiento productivo y social Sector Avícola, que pretende la zonificación de áreas potenciales para granjas comerciales avícolas, escala 1: 100,000 (ver Figura 3.26).

Figura 3-25. Planes Sectoriales Agrícolas – UPRA 2016



Fuente: UPRA, Presentación Institucional, noviembre 2016.

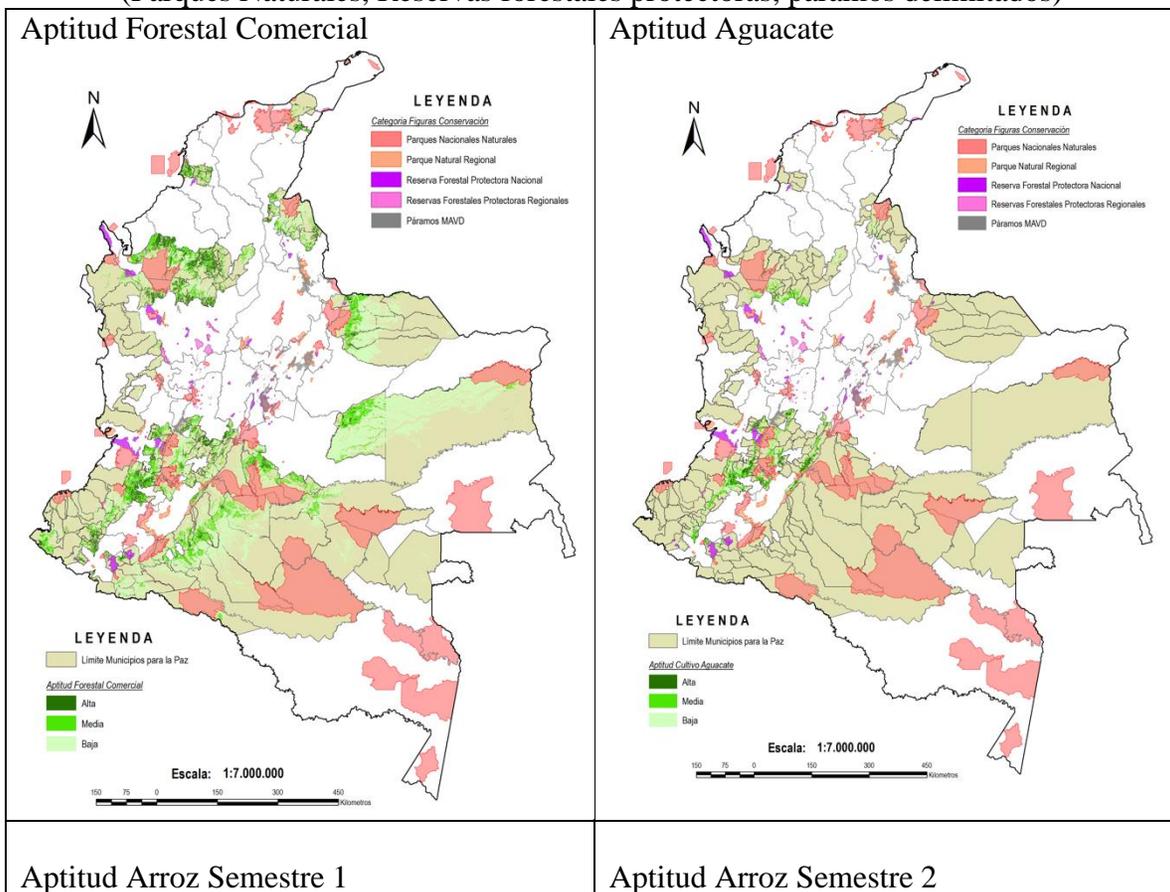
Figura 3-26. Zonificación de áreas potenciales para granjas comerciales avícolas



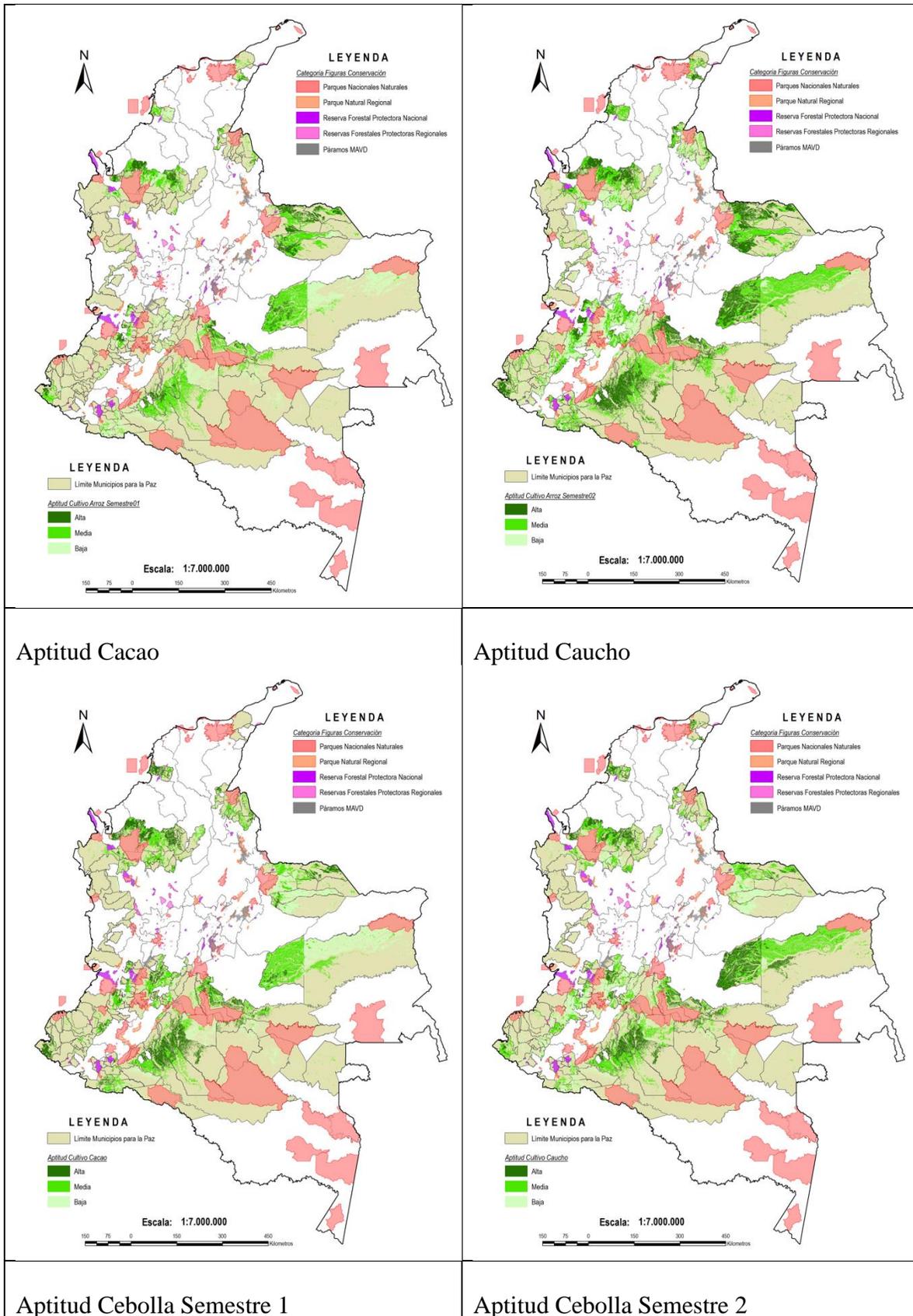
Fuente: UPRA, Presentación Institucional, noviembre 2016.

Con base en la metodología definida por la UPRA, se elaboró para esta operación, un análisis adicional para los 183 municipios más afectados por el conflicto armado (ver Figura 3.27). Los siguientes mapas muestran la aptitud (alta, media o baja) para los 183 municipios más afectados por el conflicto armado (“municipios para la paz”) y las áreas protegidas con restricciones y los páramos delimitados por el MADS e ilustran cómo en las zonas aledañas a éstas, hay aptitud alta y media para proyectos productivos agrícolas que permiten la implementación de intervenciones integrales que combinan la generación de ingresos con los beneficios ambientales y la conservación de la biodiversidad a través de las acciones de preservación, restauración y uso sostenible.

Figura 3-27. Aptitud agrícola, Afectedación por conflicto y Áreas de Importancia Ambiental. (Parques Naturales, Reservas forestales protectoras, páramos delimitados)



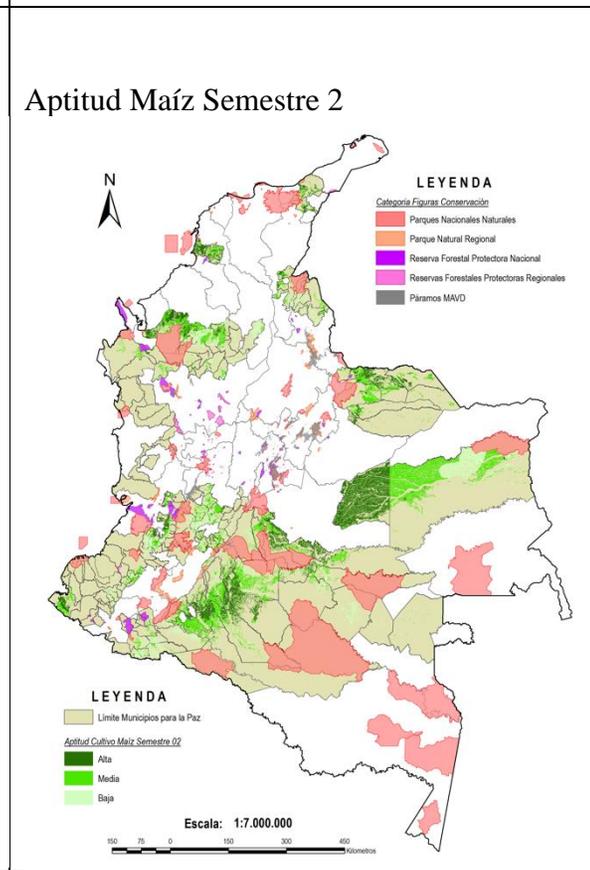
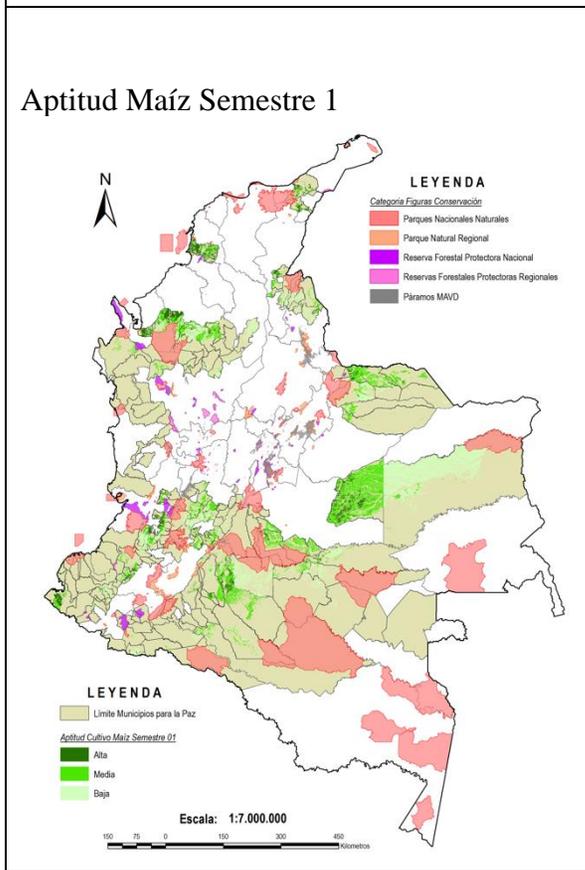
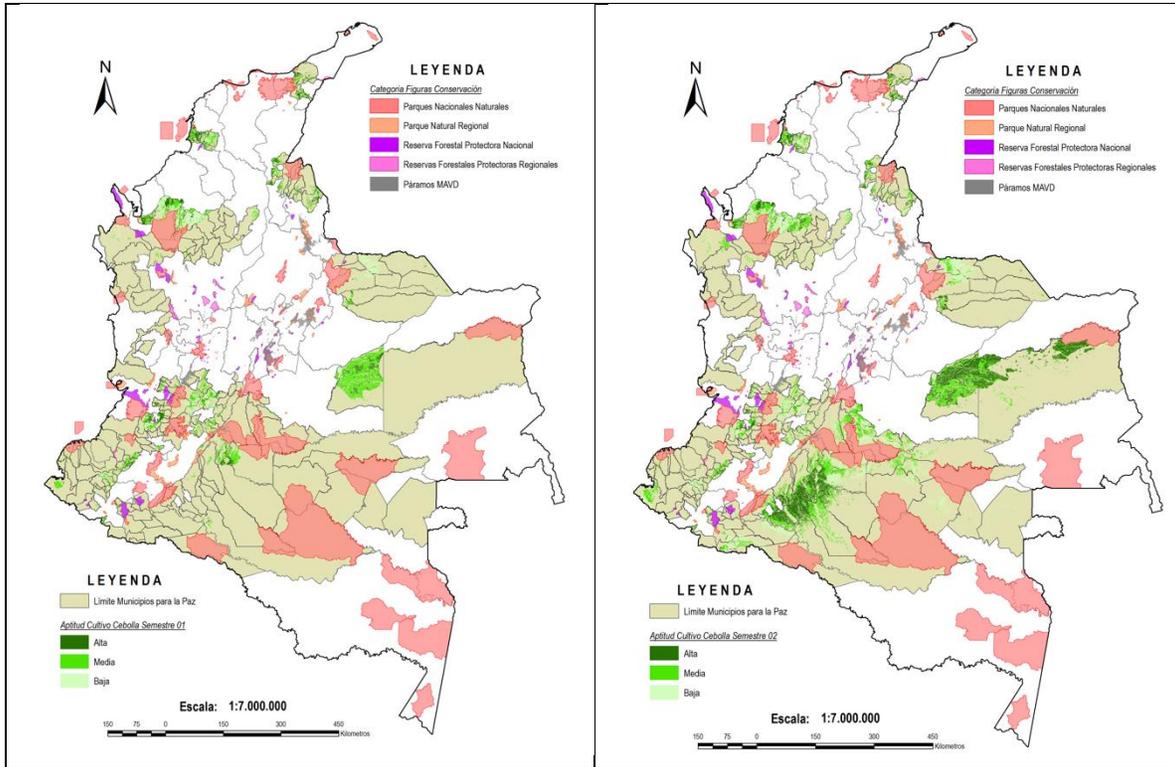
MARCO DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL – MGAS
 Programa Colombia Sostenible en Zonas de Postconflicto (CO-L1166)



Aptitud Cebolla Semestre 1

Aptitud Cebolla Semestre 2

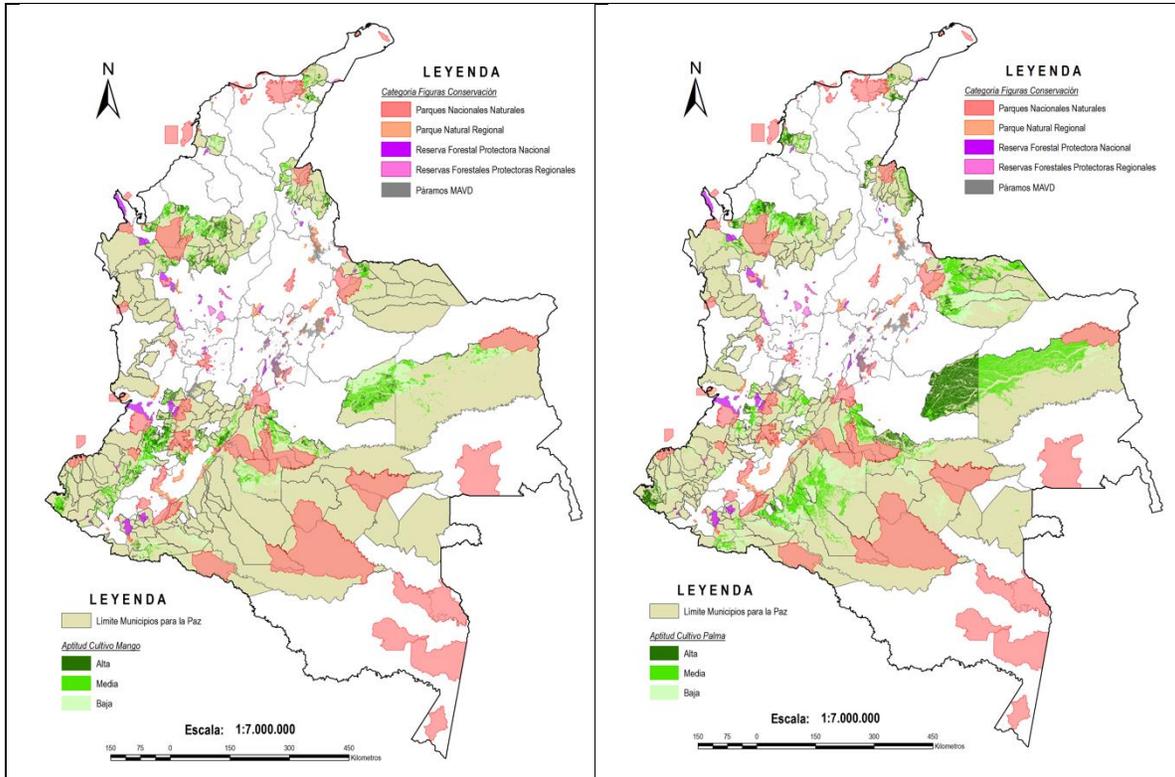
MARCO DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL – MGAS
 Programa Colombia Sostenible en Zonas de Postconflicto (CO-L1166)



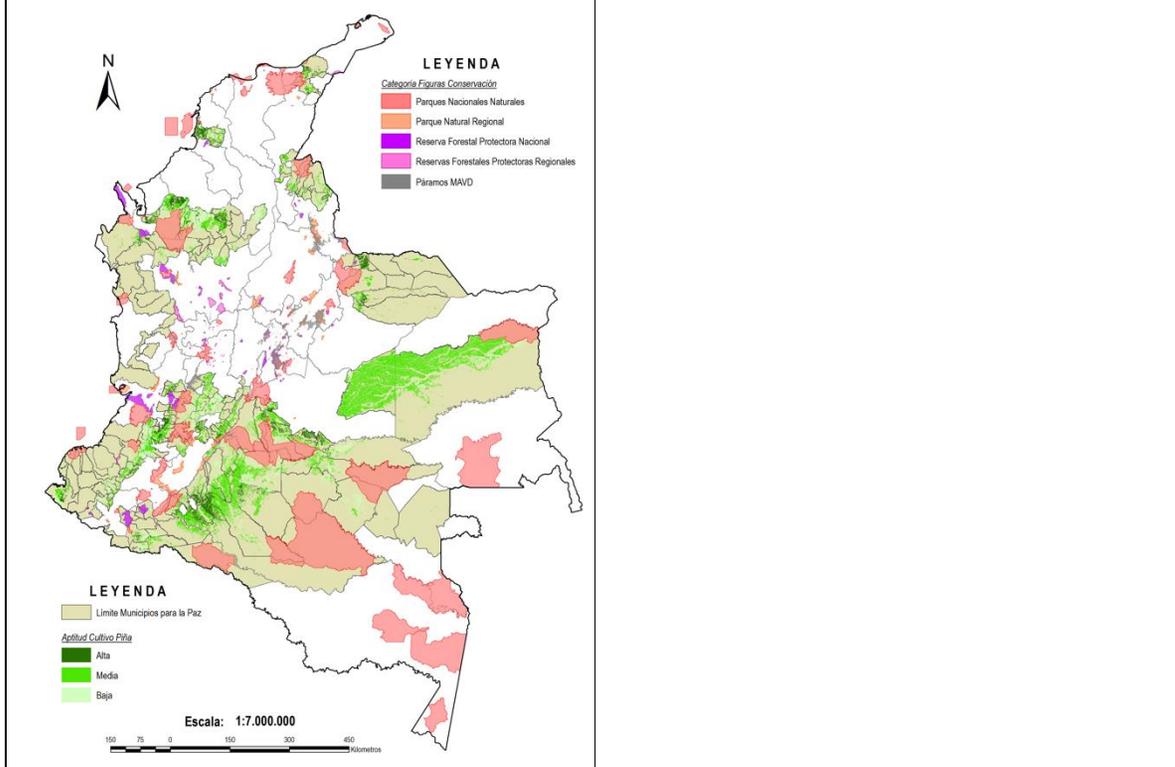
Aptitud Mango

Aptitud Palma

MARCO DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL – MGAS
 Programa Colombia Sostenible en Zonas de Postconflicto (CO-L1166)



Aptitud Piña



Fuente: Joya, W 2016 con base en UPRA 2016.

3.2.5 Plan Nacional de Restauración.

En el 2015 el MADS publicó el Plan Nacional de Restauración: Restauración Ecológica, Rehabilitación y Recuperación de Áreas Disturbadas. El enfoque conceptual que adopta el Plan, incluye tres tipos de objetivos para la restauración:

1. Restauración Ecológica (ecological restoration): restablecer el ecosistema degradado a una condición similar al ecosistema predisturbio respecto a su composición, estructura y funcionamiento. Además el ecosistema resultante debe ser un sistema autosostenible y debe garantizar la conservación de especies, del ecosistema en general así como de la mayoría de sus bienes y servicios.
2. Rehabilitación ecológica (rehabilitación): llevar al sistema degradado a un sistema similar o no al sistema predisturbio, este debe ser autosostenible, preservar algunas especies y prestar algunos servicios ecosistémicos.
3. Recuperación ecológica (reclamation): recuperar algunos servicios ecosistémicos de interés social. Generalmente los ecosistemas resultantes no son autosostenibles y no se parecen al sistema pre-disturbio.

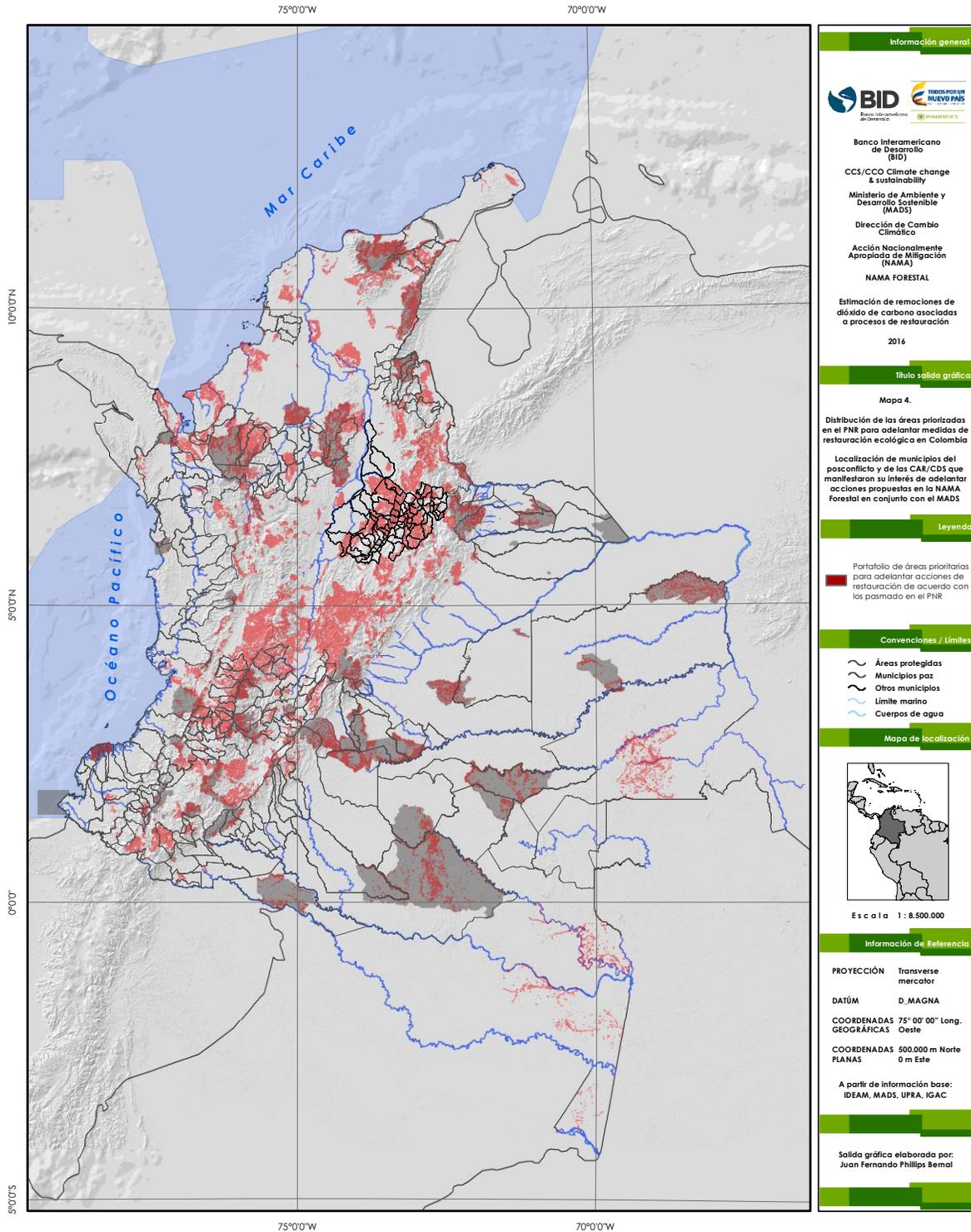
Una vez determinado el tipo de manejo o intervención, es necesario tener en cuenta otros factores como el fomento y la participación a largo plazo de la población local, de tal forma que las decisiones colectivas tengan más probabilidad de éxito. (MADS, 2015)

En el año 2016, el MADS elaboró un portafolio indicativo de áreas a restaurar como insumo para que los actores públicos y privados pudieran orientar el diseño e implementación de sus acciones de restauración. Por otro lado, PNNC ha expedido instrumentos relevantes en este tema: la Resolución 0247 de 2007 que reglamenta el protocolo para los acuerdos transitorios de restauración con campesinos en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales; la elaboración de la *Guía Técnica de Restauración Ecológica Participativa* con los lineamientos conceptuales, metodológicos y jurídicos de la estrategia y el *Manual de Restauración Ecológica Participativa* dirigido a las comunidades campesinas.

Con base en este portafolio, el MADS y el BID en el marco de la formulación de la Acción Nacionalmente Apropiada para el sector forestal en Colombia, realizaron un análisis con los 183 municipios más afectados por el conflicto armado, las áreas protegidas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las prioridades de conservación para la declaratoria de nuevas áreas protegidas públicas nacionales, la jurisdicción de las Corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible que tienen priorizadas acciones de restauración en sus planes operativos, y la importancia para la conservación del recurso hídrico en términos de su demanda. (Phillips, JF; MADS, BID, 2016).

Como resultado se obtiene una propuesta de áreas con las siguientes características generales: El portafolio de áreas para restauración ecológica contiene 1.421.785 has de las cuales 540.720 has fueron objeto de análisis especial en el marco de la NAMA forestal. (ver Figura 3.28).

Figura 3-28. Distribución de las áreas priorizadas en el PNR para adelantar medidas de restauración ecológica en Colombia. Localización de municipios del posconflicto y de las CAR/CDS que manifestaron su interés de adelantar acciones propuestas en la NAMA Forestal en conjunto con el MADS



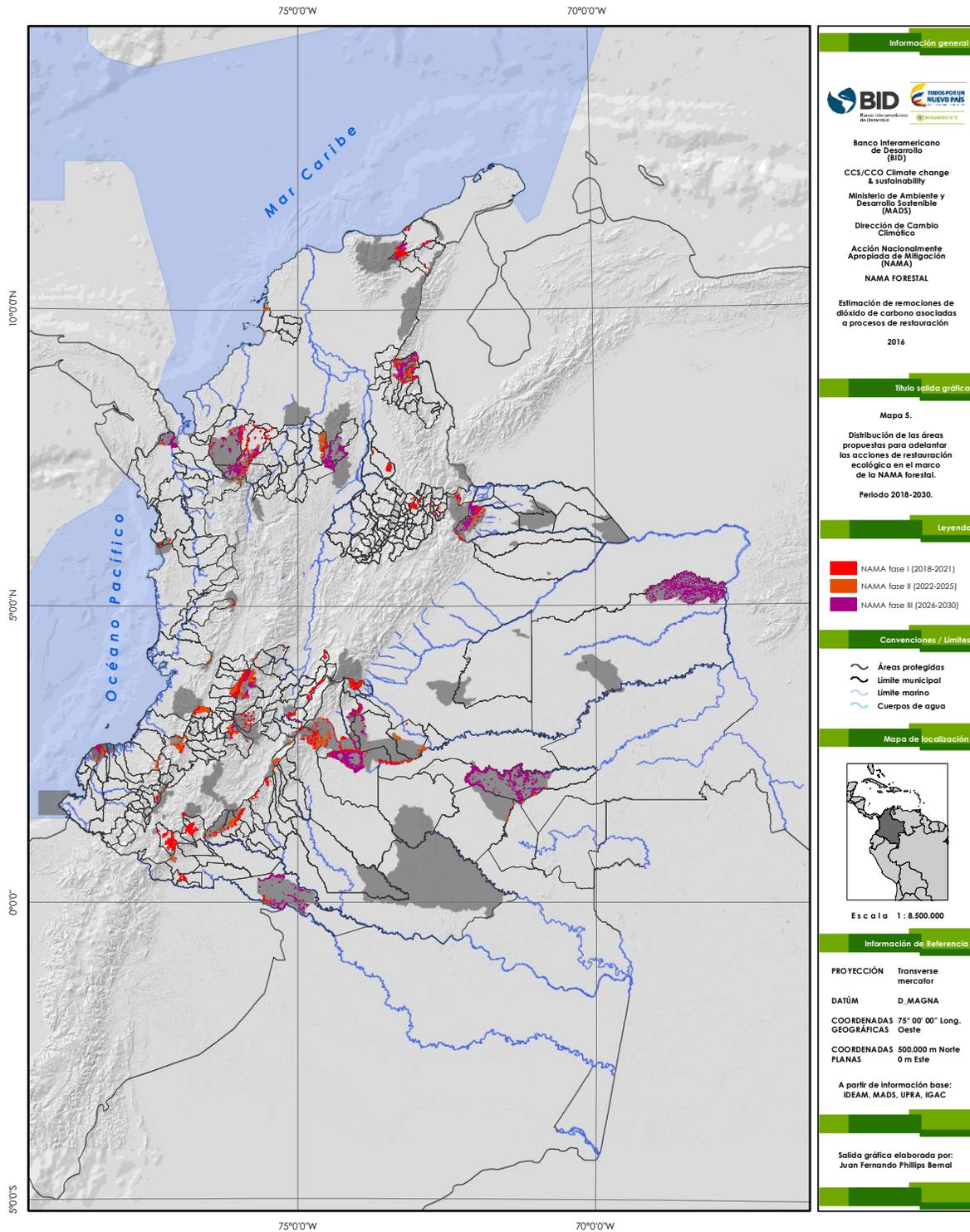
Fuente: NAMA Forestal – MADS, BID 2016.

De las 540.720has, 420.584 has (el 29%) están ubicadas en 155 de los 183 municipios más afectados por el conflicto armado y 120.136 en jurisdicción de las CAR/CDS que manifestaron su interés en desarrollar acciones de restauración en conjunto con el MADS. 177.456 ha hacen parte del SPNN, 1540 de áreas protegidas regionales y 24.214 están en los polígonos de prioridades para la creación de nuevas áreas protegidas nacionales. 19.467 ha están ubicadas en áreas con alguna categoría de área protegida diferente a las anteriores, de las cuales el 78% están ubicadas en Reservas forestales Protectoras Nacionales, 6% en reservas forestales protectoras regionales o en Distritos de manejo integrado regionales.

Como resultado de análisis especial se seleccionaron 93.601 ha para implementar acciones de restauración ecológica en la NAMA forestal, 75.801 de las cuales están dentro de 26 áreas protegidas del SINAP y 3 en los polígonos de prioridades de conservación para la creación de áreas protegidas nacionales y el 50% de las localizadas en Reservas forestales protectoras nacionales (ver Figura 3.29).

Una de las herramientas clave para la implementación del Plan Nacional de Restauración, es el Pago por Servicios Ambientales – PSA, el cual fue recientemente reglamentado por el Decreto 870 de mayo de 2017, cuyo objetivo es establecer las directrices para el PSA y otros incentivos a la conservación que permitan el mantenimiento y generación de servicios ambientales en áreas y ecosistemas estratégicos, a través de acciones de preservación y restauración, el cual tiene en su artículo 3, un aparte especial para el PSA en los territorios indígenas.

Figura 3-29. Distribución de las áreas propuestas para adelantar las acciones de restauración ecológica en el marco de la NAMA forestal. Periodo 2018-2030.



Fuente: NAMA Forestal – MADS, BID 2016.

4 MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL

4.1 MARCO LEGAL AMBIENTAL Y SOCIAL

4.1.1 Planificación y ordenamiento territorial

La ley 388 de 1997 le da la obligación a los municipios del país a formular y desarrollar los planes de ordenamiento territorial, donde se definen los mecanismos y lineamiento básicos para que el municipio promueva el ordenamiento de su territorio, y el uso equitativo y racional del suelo, preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural y la prevención de desastres en asentamientos de altos riesgos.

La ley orgánica de ordenamiento territorial número 1454 de 2011 tiene como objetivo dictar las normas orgánicas para la organización político administrativa del territorio colombiano; enmarcar en las mismas el ejercicio de la actividad legislativa en materia de normas y disposiciones de carácter orgánico relativas a la organización político administrativa del Estado en el territorio; establecer los principios rectores del ordenamiento; definir el marco institucional e instrumentos para el desarrollo territorial; definir competencias en materia de ordenamiento territorial entre la Nación, las entidades territoriales y las áreas metropolitanas; y establecer las normas generales para la organización territorial. Los grupos étnicos tienen autonomía territorial en las zonas legalmente tituladas y, por tanto, tienen la potestad de formular planes de desarrollo y gestión territorial para resguardos y territorios colectivos (Art. 17 Ley 1454 de 2011).

De acuerdo a los Artículos 339 a 344 de la Constitución Política de Colombia y la ley 152 de 1994, se establecen Planes de Desarrollo y Planes de Ordenamiento Territorial para cada municipio. Los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial deben construirse de acuerdo con las necesidades y situación de la entidad territorial respectiva y deben incluir a todos los grupos de población existentes, garantizando el enfoque diferencial de género, etnicidad y discapacidad.

El Decreto-Ley 893 del 28 de mayo de 2017 creó los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) como “instrumentos de planificación y gestión para implementar de manera prioritaria los planes sectoriales y programas en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI) y las medidas pertinentes que establece el acuerdo final en articulación con los planes territoriales en los municipios priorizados”. Los PDET se formulan por una sola vez, con una vigencia de 10 años, y serán coordinados por la Agencia de Renovación del Territorio (ART). Dichos planes deben incorporar en el diseño y ejecución el enfoque étnico y ser construido de forma participativa, amplia y pluralista a través de una Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR).

El Decreto-Ley 902 del 29 de mayo de 2017 adoptó las medidas para implementar la reforma rural integral contemplada en el Acuerdo de Paz. Esta norma establece los procedimientos para el acceso y formalización de tierras, así como la constitución del Fondo de Tierras de la nación. Las normas de este decreto son de particular importancia para el programa Colombia Sostenible porque de acuerdo con ellas se regularizará y ordenará la propiedad rural, pre-

requisito importante para la financiación de proyectos y la evaluación de condiciones de los créditos. Los procedimientos del Decreto-Ley 902 de 2017 deben articularse con las normas sobre derechos de propiedad colectiva de los pueblos indígenas (Ley 160 de 1994 y Decreto 3680 de 2011) y de las comunidades negras (Ley 70 de 1993 y Decreto 1745 de 1995).

4.1.2 Recursos Naturales

La Constitución Política de Colombia ordena que las instituciones del Gobierno protejan el medio ambiente y que la Ley permita a los ciudadanos participar en las decisiones que afectan su derecho a un medio ambiente adecuado. La promoción de la protección ambiental y el desarrollo sostenible encuentran su base en la Constitución Política de 1991, que tutela por primera vez el ambiente sano y determina las funciones específicas de los actores involucrados con su desarrollo.

La ley 99 de 1993 crea el Sistema Nacional Ambiental, establece el marco general de gestión ambiental y está orientada a promover el desarrollo sostenible, de manera general. La ley 99 establece el Ministerio del Medio Ambiente (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, MADS) como organismo rector de la gestión sostenible del medio ambiente y de los recursos naturales y del ordenamiento ambiental del territorio. El desarrollo sostenible es definido por la ley como el desarrollo “que conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades”. La Ley 99 también propende por la participación ciudadana en la toma de decisiones con relación a la ordenación ambiental del territorio.

Todas las normas que resultan del desarrollo de la Ley 99 de 1993, y de su predecesor el Decreto Ley 2811 de 1974, Código de Recursos Naturales Renovables, se compilan en el Decreto 1076 de 2015, o Decreto Único Reglamiento del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, el cual tiene como objetivo compilar y racionalizar las normas de carácter reglamentario que rigen el sector y contar con un instrumento jurídico único para el mismo.

De otro parte, con respecto a las principales políticas que son indispensables para el desarrollo del Programa Colombia Sostenible en Zonas de Postconflicto, es indispensable incluir:

- *Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos - PNGIBSE – MADS 2012:* La PNGIBSE, está orientada a “Promover la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos (GIBSE), de manera que se mantenga y mejore la resiliencia de los sistemas socio-ecológicos, a escalas nacional, regional, local y transfronteriza, considerando escenarios de cambio y a través de la acción conjunta, coordinada y concertada del Estado, el sector productivo y la sociedad civil...”. Este propósito se cumple a través de los 6 ejes temáticos que identificó la PNGIBSE: i) Biodiversidad, conservación y cuidado de la naturaleza; ii) Biodiversidad, gobernanza y creación de valor público; iii) Biodiversidad, desarrollo económico y calidad de vida; iv) Biodiversidad, gestión del conocimiento tecnología e

información; v) Biodiversidad, gestión del riesgo y suministro de servicios Ecosistémicos; vi) Biodiversidad, corresponsabilidad y compromisos globales.

- *Política de Bosques*: La aprobación del documento CONPES No. 2834 de 1996 denominado “Política de Bosques”, fue el primer paso de una amplia y compleja propuesta para brindar respuestas efectivas e integrales que contribuyan a proteger y conservar los bosques; a detener y revertir sus procesos de deterioro; a prevenir los impactos negativos generados por las políticas públicas de otros sectores y a asegurar el compromiso de la sociedad civil y del sector privado en la conservación, utilización y aprovechamiento sostenible de los bosques. Para alcanzar estos propósitos se formulan cuatro estrategias fundamentales que son: i) Modernizar el sistema de administración de bosques; ii) Conservar recuperar y usar los bosques naturales; iii) Fortalecer los instrumentos de apoyo y, iv) Consolidar la posición internacional.
- *Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico – MADS 2010*: Tiene como objetivo garantizar la sostenibilidad del recurso hídrico, mediante una gestión y un uso eficiente y eficaz, articulados al ordenamiento y uso del territorio y a la conservación de los ecosistemas que regulan la oferta hídrica, considerando el agua como factor de desarrollo económico y de bienestar social, e implementando procesos de participación equitativa e incluyente. Para cumplir este objetivo general se desarrollan 19 líneas de acción estratégica, alrededor de los siguientes objetivos específicos: i) Conservar los ecosistemas y los procesos hidrológicos de los que depende la oferta de agua para el país; ii) Caracterizar, cuantificar y optimizar la demanda de agua en el país; iii) Mejorar la calidad y minimizar la contaminación del recurso hídrico; iv) Desarrollar la gestión integral de los riesgos asociados a la oferta y disponibilidad del agua; v) Generar las condiciones para el fortalecimiento institucional en la gestión integral del recurso hídrico; Consolidar y fortalecer la gobernabilidad⁴⁴ para la gestión integral del recurso hídrico.
- *Lineamientos para la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas*: El CONPES 3680 de 2010 es un documento de política que permitirá avanzar en el cumplimiento de los objetivos nacionales de conservación in situ de la diversidad biológica y en la consolidación de un Sistema Nacional de Áreas Protegidas, completo, ecológicamente representativo y efectivamente manejado, lo que sin duda cualifica y hace cada vez más rigurosa la toma de decisiones en materia de designación y gestión de nuestras áreas protegidas. Para tal fin se diseñaron acciones estratégicas entre las que se destacan: diseñar e implementar el Registro Único de Áreas Protegidas, rediseñar el Sistema de Categorías de Áreas Protegidas Estandarizado, afianzar la estructura de participación del SINAP, racionalizar la creación de nuevas áreas protegidas, mantener el proceso de identificación de vacíos de conservación y definición de prioridades, generar acciones complementarias que aporten a la conectividad del Sistema; evaluar e implementar una estrategia de sostenibilidad y la efectividad de manejo y consolidar un sistema de información y monitoreo del SINAP.

4.1.2.1 Recurso hídrico

El Decreto 1541 de 1978, y el Decreto 2858 de 1981 reglamentan el aprovechamiento y uso del agua no marítima, incluyendo las disposiciones para concesiones, trámites y permisos.

El Decreto 3930 de 2010 fija disposiciones sobre el uso del agua y residuos líquidos, relacionadas con los usos del recurso hídrico, el Ordenamiento del Recurso Hídrico y los vertimientos al recurso hídrico, al suelo y a los alcantarillados. Asimismo, este decreto promueve prevenir y atenuar la afectación de los drenajes receptores de vertimientos, caños o arroyos y sistemas de alcantarillado por causas atribuibles al desarrollo de obras públicas y/o privadas. Lo exigido por este decreto, así como por el Decreto 1594 de 1984, se debe tener en cuenta para las descargas de aguas residuales que se generen durante las obras.

El Decreto 1575 de 2007 establece el Sistema para la Protección y Control de Calidad del Agua para Consumo Humano con el fin de monitorear, prevenir y controlar los riesgos de la salud humana causados por su consumo. Las disposiciones en el decreto se deben asegurar, especialmente, al momento de intervenir redes de alcantarillado y acueducto.

4.1.2.2 Recurso atmosférico

Las intervenciones del proyecto pueden involucrar actividades que contribuirán a la emisión de sustancias contaminantes. Para garantizar un ambiente sano y minimizar los riesgos sobre la salud humana causados por la concentración de contaminantes en el aire ambiente se debe dar cumplimiento a la Resolución 610 de 2010, que establece los límites máximos de concentraciones de contaminantes en el aire en todo el territorio nacional.

El Decreto 948 de 1995 reglamenta la protección y control de la calidad del aire. Los vehículos utilizados en las intervenciones de las obras deben cumplir con los requerimientos dispuestos en esta norma sobre el control de la contaminación del aire.

4.1.2.3 Costas y playas

En el caso de intervenciones en zonas costeras y playas, se deben contemplar las siguientes disposiciones jurídicas: El decreto 1875 de 1979 dicta normas sobre prevención de la contaminación del medio marino y otras disposiciones. De igual forma, la ley 12 de 1981 adopta la convención internacional para la prevención de la contaminación por buques-Marpol 73.

El Decreto 2324 de 1984, que reorganiza la Dirección General Marítima y Portuaria – DIMAR, establece que las playas, terrenos de baja mar y las aguas marinas, son bienes de uso público, intransferibles a cualquier título a los particulares y que éstos sólo podrán obtener concesiones, permisos o licencias para su uso y goce de acuerdo con la ley. También le otorga a la DIMAR la función de regular, autorizar y controla las concesiones y permisos en las aguas, terrenos de bajamar, playas y demás bienes de uso público de las áreas de su jurisdicción.

La Ley 99/93, art. 5, establece funciones del Ministerio del Medio Ambiente sobre regulación, conservación, preservación, uso y manejo de las zonas marinas y costeras. La

Ley 99/93, art.18, atribuye a INVEMAR la competencia de investigación sobre ecosistemas costeros y oceánicos.

Adicionalmente, la Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas Costeras e Insulares de Colombia fue formulada en el año 2000 por el entonces Ministerio de Medio Ambiente , con el objeto de propender por el desarrollo sostenible de los espacios oceánicos y las zonas costeras que permita mediante su manejo integrado, contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población colombiana, al desarrollo armónico de las actividades productivas y a la conservación y preservación de los ecosistemas y recursos marinos y costeros.

La Política Nacional del Océano y los Espacios Costeros-PNOEC, expedida en julio de 2007, es la carta de navegación que le permite al país direccionar y promover sus intereses marítimos, generando un espacio que busca reconocer las distintas acciones de todos los sectores del Gobierno y de la sociedad, en procura del reconocimiento del mar, las costas y regiones insulares como parte constitutiva del Estado colombiano.

El Comité Nacional Interinstitucional de la Política Nacional del Océano y los Espacios Costeros-PNOEC, es un órgano asesor de la Comisión Colombiana del Océano-CCO, se creó bajo el acto administrativo del 27 de Julio de 2006 y tiene por objeto apoyar la planificación, desarrollo y coordinación de la Política Nacional del Océano y los Espacios Costeros para garantizar la adecuada articulación en su administración y desarrollo sostenible, incluidos los planes de acción para implementarla, convocando a las diferentes entidades públicas y privadas con responsabilidades e intereses en el campo marino.

4.1.2.4 Residuos sólidos

Las leyes 142 de 1994, 632 de 2000 y 689 de 2001 reglamentan el Decreto 1713 de 2002, en relación con la prestación del servicio público de aseo. Asimismo, el Decreto Ley 2811 de 1974 y la Ley 99 de 1993 en relación con la Gestión Integral de Residuos Sólidos.

La Resolución 541 de 1994: Reglamenta el cargue, descargue, transporte, almacenamiento y disposición final de escombros, materiales concreto y agregados sueltos de construcción. En el caso que se infrinja la norma, los comparendos ambientales se regulan por la Ley 1259 de 2008.

El decreto 838 de 2005 modifica a la Resolución 541 de 1994 para la disposición final de residuos sólidos y se dictan otras disposiciones, conforme a los Artículos 3, 4, 7, 8, 9, 10, 11 y 22.

La Ley 1252 de 2008 dicta normas prohibitivas en materia ambiental, referentes a los residuos y desechos peligrosos según lo establecido en la Convención de Basilea. De igual forma, el Decreto 4741 de 2005 reglamenta parcialmente la prevención y el manejo de los residuos o desechos peligrosos. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la Resolución 0222 del 2011, mediante la cual se establecen requisitos para la gestión ambiental de equipos y desechos que contengan o estén contaminados por Bifenilos Policlorados (PCB). Es importante que esta normatividad se aplique en el manejo de residuos

provenientes de transformadores eléctricos, u otros equipos que tengan fluidos aislantes, como los transformadores eléctricos, condensadores eléctricos, interruptores, reguladores, reconectores u otros dispositivos, así como con los desechos que hayan estado en contacto con los fluidos

4.1.3 Cambio Climático

Colombia ratificó la convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático mediante la ley 164 de 1994, así mismo, mediante la Ley 629 de 2000 el país ratificó el Protocolo de Kyoto. De otro lado, la reglamentación vigente en Colombia para el proceso de aprobación Nacional de un Proyecto MDL es:

- Resolución 0453 de 2004: Procedimiento de aprobación nacional.
- Resolución 0454 de 2004: Regula el Funcionamiento del Comité Técnico Intersectorial.

El CONPES 3700 de 2011 adopta la “Estrategia institucional para la articulación de políticas y acciones en materia de cambio climático”, con base en esta estrategia, se expidió el Decreto 298 de 2016, por medio del cual se establece la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Cambio Climático – SISCLIMA, que permite coordinar, articular, formular, hacer seguimiento y evaluar las políticas, normas, estratégicas, planes, programas, proyecto, acciones y medidas en materia de adaptación al cambio climático y de mitigación de gases efecto invernadero.

4.1.4 Seguridad Industrial y Salud Ocupacional

La Ley 769 de 2002 reglamenta las características técnicas de la demarcación y señalización de toda la infraestructura vial, así como determinar los elementos y los dispositivos de señalización necesarios en las obras de construcción. La Resolución 2400 de 1979 establece disposiciones sobre vivienda, higiene y seguridad en los establecimientos de trabajo. Adicionalmente, la Resolución 2413 de 1979 dicta el Reglamento de Higiene y Seguridad para la Industria de la Construcción; la Resolución 1016 de 1989 reglamenta la organización, funcionamiento y forma de los Programas de Salud Ocupacional que deben desarrollar los patronos o empleadores en el país; y la Resolución 1937 de 1994 establece la cantidad mínima de señales temporales a utilizarse en calles y carreteras en etapas de construcción. Todas estas reglamentaciones deberán ser tenidas en cuenta por los contratistas encargados de la construcción de las obras asociadas a la presente operación.

También existe normativa específica aplicable a instalaciones eléctricas, iluminación y alumbrado público.

4.1.5 Prevención y atención a desastres

La Ley 46 de 1988 que crea y se organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (SNPAD). Se debe acudir a esta red institucional cuando se identifican poblaciones amenazadas por desastres naturales durante evaluación de los proyectos o se

presente algún evento de desastre natural durante las diferentes fases de intervención del proyecto.

La Ley 1523 de 2012 adopta la política nacional de gestión de riesgo de desastres, donde se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones. Las estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento, reducción del riesgo y para el manejo de desastres, implementados durante la intervención proyecto deben estar alineados a las disposiciones de esta ley.

El Decreto 4674 de 2010 dicta normas sobre evacuación de personas y adopta otras medidas.

El Decreto Legislativo 4580 de 2010 declara el estado de emergencia económica, social y ecológica por razón de grave calamidad pública.

4.1.6 Participación Ciudadana

La Ley 134 de 1994 regula los procesos de participación ciudadana en instrumentos legislativos, incluyendo referendos, consultas populares, plebiscitos y cabildos abiertos.

La Ley 743 de 2002 (Organización Comunal) tiene por objeto promover, facilitar, estructurar y fortalecer la organización democrática, moderna, participativa y representativa en los organismos de acción comunal en sus respectivos grados asociativos y a la vez, pretende establecer un marco jurídico claro para sus relaciones con el Estado y con los particulares, así como para el cabal ejercicio de derechos y deberes. El Decreto 2350 de 2003 establece los requisitos de constitución de las organizaciones comunitarias, así como los procedimientos para adquirir la personería jurídica, definir a sus miembros, representantes y las formas de relación entre ellos.

La Ley 1753 de 2015 por medio de la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, estableció los mecanismos de intervención integral en territorios rurales: ordenamiento social y productivo de la tierra, adecuación de tierras e infraestructura de riego, habitabilidad rural, infraestructura productiva y de comercialización, y proyectos productivos, planes de negocio y asistencia técnica integral. De acuerdo con esta ley, todos los mecanismos de intervención deben ser construidos de manera participativa en coordinación con las entidades territoriales y adoptar medidas diferenciales para garantizar la participación de los grupos de población tradicionalmente discriminados.

4.1.7 Participación Ciudadana con Enfoques Diferenciales

El enfoque diferencial es un principio orientador de la política pública que busca garantizar la igualdad real y efectiva en el acceso y garantía de los derechos. En políticas rurales, los enfoques diferenciales implican el reconocimiento y apertura de mecanismos de participación especiales para grupos que enfrentan obstáculos sociales y legales para el goce pleno de sus derechos, así como el diseño de medidas de atención y protección especiales para el acceso real y efectivo a las mismas oportunidades y derechos que el resto de la población. De acuerdo con la regulación colombiana, en materia de acceso a tierras y

desarrollo rural, hay tres grupos de población que deben ser atendidos de manera diferencial: las mujeres, los grupos étnicos (pueblos indígenas, afrodescendientes y pueblo Rom), y la población en situación de discapacidad.¹¹

4.1.7.1 Enfoque diferencial de género

El enfoque diferencial de género parte del reconocimiento de los obstáculos sociales y legales que enfrentan las mujeres para gozar plenamente de sus derechos en condiciones de igualdad. Históricamente las mujeres han tenido menos posibilidades de participar en los procesos de toma de decisiones que les afectan y han enfrentado muchas desventajas para participar en programas de desarrollo y acceder a bienes y servicios. En materia de desarrollo rural la posición de la mujer ha sido particularmente precaria, ha enfrentado obstáculos legales para acceder a la tierra y al derecho pleno de propiedad sobre ella. Debido a las prácticas sociales y a los patrones culturales con respecto a la organización de la familia, las mujeres rurales en Colombia no han accedido adecuada ni plenamente al derecho de propiedad sobre la tierra. La precariedad de este derecho de propiedad rural, ha redundado también en obstáculos para que las mujeres accedan a programas de desarrollo rural y de generación de ingresos de manera sostenible y efectiva. Adicionalmente, el conflicto armado ha afectado desproporcionadamente a las mujeres y el desplazamiento forzado en particular ha acentuado la precariedad de sus derechos de propiedad; al ser forzadas a abandonar la tierra y nunca haber gozado del derecho pleno, enfrentan mayores dificultades para demostrar la propiedad y retornar a su tierra para usarla como factor productivo. Por esas razones, el enfoque de género debe corregir las causas y efectos de la desigualdad que afecta a las mujeres rurales, estableciendo medidas específicas que garanticen que estas accedan efectivamente a los proyectos de desarrollo rural sostenible del programa.

La Ley 1753 de 2015, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2018 “Todos por un nuevo país”, en el artículo 107 otorga facultades extraordinarias al presidente de la República para el desarrollo rural y agropecuario, en el marco de las cuales se va a crear una Dirección de Mujer Rural que se encargará de desarrollar la Política Pública Integral de Mujer Rural. Adicionalmente, en el artículo 129 cuyo objeto es la “Evaluación 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 establece que el Gobierno Nacional realizará una 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; el diseño de estas evaluaciones debió empezar en el primer semestre de 2016 y a partir de sus hallazgos se ajustarán las acciones, metas y presupuestos de estas políticas para el presente cuatrienio donde se incluirán las acciones que permitan avanzar en la protección y garantía de los derechos de las mujeres rurales, afrocolombianas, negras, raizales, palanqueras e indígenas, que contribuyan a su estabilización social y económica, con un enfoque territorial, etario y de justicia.

¹¹ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-025 de 2004; Autos 092 de 2008, 004 de 2009, 005 de 2009 y 006 de 2009. Ver también: Ley 1753 de 2015.

La legislación colombiana establece medidas especiales de atención e inclusión para las mujeres rurales en la Ley 731 de 2002. De acuerdo con lo establecido en el capítulo V de esta ley, todos los programas de acceso a la tierra y de desarrollo rural deben garantizar la participación equitativa de la mujer rural, garantizando la prioridad en el acceso y asignación de recursos. La ley 160 de 1994 también establece criterios de priorización especiales para responder a las necesidades e intereses de las mujeres campesinas cabeza de familia (Arts. 4, 12, 23 y 40). Estas disposiciones deberán hacerse operativas en el programa Colombia Sostenible, creando criterios de elegibilidad y priorización para los proyectos que garanticen mayores niveles de inclusión de la mujer rural, los que atiendan mayores proporciones de mujeres, y aquellos proyectos que sean formulados y ejecutados por organizaciones de mujeres.

4.1.7.2 Enfoque diferencial étnico

El enfoque diferencial étnico debe garantizar todos los derechos constitucionales y los principios de autonomía y diversidad cultural de los pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y pueblo Rom. Es de particular importancia garantizar el respeto de todas las disposiciones sobre territorios titulados legalmente (resguardos y territorios colectivos de comunidades negras), así como los derechos sobre las tierras habitadas ancestral y tradicionalmente por los grupos étnicos (Ley 21 de 1991, Ley 70 de 1993, Decreto 1745 de 2005, Conpes 3360 de 2010, Decreto 2957 de 2010, Decreto-Ley 4634 de 2011).

Los programas de apoyo para el desarrollo rural deben considerar lo establecido en los PDET y PATR que, a partir de lo acordado en la consulta previa, deben implementar lo establecido en los Planes de Vida, Etnodesarrollo, de Manejo Ambiental y Ordenamiento Territorial de las comunidades étnicas.

Además de los mecanismos generales de participación, los grupos étnicos en Colombia tienen derechos de participación especiales y diferenciados. El derecho a la consulta previa y al consentimiento libre e informado frente a cualquier decisión que afecte directamente a pueblos indígenas, comunidades negras y pueblo Rom, tiene carácter de fundamental en el ordenamiento colombiano. El derecho a la consulta previa está reconocido en Colombia en la Ley 21 de 1991 por medio de la cual se adopta el Convenio 169 de la OIT y su alcance ha sido aclarado por la Corte Constitucional. La Corte ha señalado que cuando el Gobierno presente un proyecto de ley que tenga impactos directos sobre los pueblos indígenas, debe contactar a las instancias de participación de los pueblos indígenas legalmente reconocidas.¹² De acuerdo con el Decreto 1397 de 1996, en el caso de los pueblos indígenas, dicha instancia es la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones indígenas. Esta misma regla ha sido extendida a la consulta previa con las comunidades negras, cuya instancia de consulta y participación es la Mesa Nacional de Consulta Previa, integrada por cerca de 100 organizaciones afrodescendientes de todo el país.

De acuerdo con la normatividad vigente, la consulta previa de medidas legislativas y administrativas debe desarrollarse siguiendo una metodología concertada entre el gobierno

¹² Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-1051 de 2012.

nacional y los espacios respectivos de consulta de los grupos étnicos y en ningún caso se debe imponer el procedimiento de forma unilateral.¹³

La consulta previa de medidas administrativas que impliquen proyectos, obras o actividades de infraestructura, explotación de recursos naturales o uso del suelo por parte de terceros, procede siempre que dichos proyectos afecten territorios titulados –resguardos, territorios colectivos- y cuando afecte territorios que incluso sin estar titulados, son habitados tradicionalmente por los grupos étnicos.¹⁴

El procedimiento de la consulta previa en caso de proyectos, obras o actividades con impacto directo sobre los grupos étnicos, está regulado en el Decreto 1320 de 1998. Sin embargo, la Corte Constitucional ha inaplicado dicha norma en varios casos por considerar que su aplicación genera efectos que violan la Constitución Política.¹⁵ En consecuencia, el procedimiento de la consulta previa debe siempre respetar los usos y costumbres de la comunidad y pueblos potencialmente afectados y acordarse con las instancias de representación de los pueblos, realizarse de buena fe, públicamente y garantizando el debido proceso, el principio de oportunidad, el acceso a la información y la comunicación intercultural. La entidad encargada de llevar a cabo la consulta previa y garantizar el respeto de los derechos de los grupos étnicos es el Ministerio del Interior.¹⁶

4.1.7.3 Enfoque diferencial para personas en situación de discapacidad

La población en situación de discapacidad enfrenta una doble condición de vulnerabilidad en materia de acceso a tierras y desarrollo rural. La Corte Constitucional colombiana en el Auto 173 de 2014 hizo un diagnóstico de las barreras que enfrenta la población en situación de discapacidad. De acuerdo con el diagnóstico, esta población enfrenta tres barreras: actitudinales, de comunicación y arquitectónicas. Las barreras actitudinales se refieren a “conductas, actitudes, ideas, preconcepciones, estigmas y prejuicios de las personas con o sin discapacidad, cuyos efectos son los de excluir directamente o los de impedir, por omisión, el acceso real y en condiciones de igualdad a los derechos.”¹⁷ Las barreras de comunicación son “restricciones que encuentran las personas con discapacidad para acceder en condiciones de igualdad y de manera autónoma a la información, el conocimiento, a la consulta, la cultura y a las comunicaciones a través de cualquier medio de comunicación”.¹⁸ Las barreras arquitectónicas hacen referencia a los elementos construidos, reales y tangibles que, por su falta de accesibilidad, impiden, restringen o hacen más difícil el acceso y permanencia de las personas con discapacidad en los espacios públicos y privados, a los servicios públicos y las oportunidades sociales en general.¹⁹ La persistencia de las barreras aumenta por el tipo de oferta institucional, reproduciendo la inequidad en el acceso a los recursos y reproduciendo las condiciones de pobreza de la población. La situación de discapacidad implica mayores obstáculos para el trabajo rural común por lo que el

¹³ Desde el año

¹⁴ Ver Decreto 1320 de 1998 y Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-993 de 2012.

¹⁵ Corte Constitucional de Colombia, Sentencias SU-039 de 1997; T-652 de 1998; T-880 de 2006.

¹⁶ Decreto 200 de 2003.

¹⁷ Corte Constitucional, Auto 173 de 2014.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ *Ibidem*.

aprovechamiento sostenible de la tierra y de los recursos naturales requiere que las personas puedan superar los tres tipos de barreras. Por ello, el programa debe incluir medidas específicas para eliminar el riesgo de exclusión de la población en situación de discapacidad

El enfoque diferencial para las personas en situación de discapacidad, en materia de tierras y desarrollo rural debe incorporar todas las medidas necesarias para superar las barreras de acceso de esta población a la tierra y a los programas de desarrollo rural, dando cumplimiento a las disposiciones de la Ley 1618 de 2013 y a las órdenes de la Corte Constitucional.²⁰

4.2 MARCO INSTITUCIONAL

4.2.1 Marco Institucional Ambiental

El artículo 2° de la Ley 99 de 1993 en concordancia con el Decreto- Ley 3570 de 2011 dispuso la creación del Ministerio del Medio Ambiente, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), como organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado entre otras cosas, de definir las regulaciones a las que se sujetaran la conservación, protección, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible.

El MADS es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores.

Corresponde al MADS dirigir el Sistema Nacional Ambiental -SINA-, organizado de conformidad con la Ley 99 de 1993, para asegurar la adopción y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos respectivos, en orden a garantizar el cumplimiento de los deberes y derechos del Estado y de los particulares en relación con el ambiente y el patrimonio natural de la Nación.

El SINA, o Sistema Nacional Ambiental, es el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en la Ley 99 de 1993.

Como parte del SINA, existen las siguientes entidades científicas adscritas y vinculadas al MADS:

- El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM;
- El Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras "José Benito Vives de Andreis", INVEMAR;

²⁰ Ver Corte Constitucional Colombiana, Autos 006 de 2009 y 173 de 2014.

- El Instituto de Investigación de Recursos Biológicos "Alexander Von Humboldt";
- El Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas "SINCHI";
- El Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico "John Von Neumann" (IIAP).

También hacen parte del SINA, las Corporaciones Autónomas Regionales y las Corporaciones de Desarrollo Sostenible, que tienen por objeto la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el MADS.

Igualmente, son parte del SINA, los Departamentos, los Distritos, los Municipios, los Territorios Indígenas, así como las regiones y provincias a las que la ley diere el carácter de entidades territoriales, quienes ejercen funciones constitucionales y legales relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, de manera coordinada y armónica, con sujeción a las normas de carácter superior y a las directrices de la Política Nacional Ambiental, a fin de garantizar un manejo unificado, racional y coherente de los recursos naturales que hacen parte del medio ambiente físico y biótico del patrimonio natural de la nación. En materia normativa las reglas que dicten las entidades territoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables respetarán el carácter superior y la preeminencia jerárquica de las normas dictadas por autoridades y entes de superior jerarquía o de mayor ámbito en la comprensión territorial de sus competencias.

4.2.2 Marco Institucional en Sector Agropecuario

A continuación, se hace una descripción de las principales instituciones que son consideradas relevantes para el Programa Colombia Sostenible en Zonas de Postconflicto.

4.2.2.1 Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR es la máxima autoridad del sector, encargada de formular, coordinar y evaluar las políticas que promuevan el desarrollo competitivo, equitativo y sostenible de los procesos agropecuarios forestales, pesqueros y de desarrollo rural, con criterios de descentralización, concertación y participación, que contribuyan a mejorar el nivel y la calidad de vida de la población colombiana.

4.2.2.2 Agencia Nacional de Tierras –ANT

La ANT fue creada por medio del Decreto-Ley 2363 de 2015 para ser la máxima autoridad de tierras en Colombia y tiene como propósito la ejecución de la política de ordenamiento social de la propiedad rural, formulada por el MADR. Para ello, la ANT debe gestionar el acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica sobre la tierra y promover su uso para el cumplimiento de la función social de la propiedad. La ANT también tiene a cargo la administración y asignación de los predios rurales de propiedad de la Nación. Las funciones de la ANT son cruciales para la ejecución de todas las políticas rurales del

postconflicto porque a su cargo están los programas de acceso y formalización de tierras para campesinos y otros actores del campo que, una vez adquieran plena seguridad jurídica sobre sus tierras, deben utilizarlas como factor de producción y materializar la función social de la propiedad. Dentro de la institucionalidad rural, los programas de la ANT son los primeros para el encadenamiento productivo del campo.

4.2.2.3 Agencia de Desarrollo Rural (ADR)

La ADR, creada mediante el Decreto-Ley 2364 de 2015, tiene a su cargo los proyectos productivos y de generación de ingresos de los habitantes rurales. Para ello, la ADR debe brindar servicios de asistencia técnica, financiamiento de proyectos productivos, construcción de bienes públicos e infraestructura para la producción y comercialización de los productos. El mandato de la ADR establece que debe perseguir sus objetivos, dentro de marcos de asociatividad entre los actores rurales.

4.2.2.4 Agencia de Renovación del Territorio (ART)

La ART fue creada mediante el Decreto-Ley 2366 de 2015 y modificado por el Decreto-Ley 2096 de 2016 y es la encargada de liderar y coordinar la construcción participativa de los planes de desarrollo con enfoque territorial y gestionar la provisión de bienes públicos. La ART es una entidad intersectorial y multinivel que debe comenzar a tener presencia territorial y desarrollar trabajo descentralizado.

4.2.2.5 Consejo Superior del Uso del Suelo

El Consejo Superior del Uso del Suelo es el encargado de formular “lineamientos generales de política y coordinar y articular la implementación de políticas públicas en materia de ordenamiento del suelo rural” (Decreto 2367 de 2015). Para formular las políticas el Consejo debe atender a factores ambientales, sociales, productivos, territoriales, económicos y culturales. Los proyectos a financiar dentro del programa Colombia Sostenible, deben considerar las disposiciones generales del Consejo Superior del Uso del Suelo.

4.2.2.6 Consejo Superior de Restitución de Tierras

Es un organismo del gobierno nacional para “formular lineamientos generales, coordinar y articular la implementación de políticas públicas en materia de restitución de tierras de los despojados según lo establecido en la Ley 1448 de 2011” (Decreto 2368 de 2015). El Consejo Superior de Restitución de Tierras es una entidad que está potencialmente involucrada en decisiones sobre el otorgamiento de créditos y asignación de recursos para proyectos de desarrollo rural porque en los predios restituidos, es garante de los derechos de propiedad, de las formas organizativas y comunitarias y de las actividades tradicionales de la comunidad.

4.2.2.7 Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca - AUNAP

La AUNAP es la entidad encargada de ejecutar la política pesquera y de la acuicultura en el territorio colombiano con fines de investigación, ordenamiento, administración, control y

vigilancia de los recursos pesqueros, y de impulso de la acuicultura propendiendo por el desarrollo productivo y progreso social.

4.2.2.8 Banco Agrario de Colombia S.A

El Banco Agrario de Colombia S.A., es la entidad financiera estatal encargada de prestar servicios bancarios al sector rural. Actualmente, a través de sus 749 sucursales financia actividades rurales, agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales. Para atender las necesidades financieras del sector rural y urbano cuenta con la red de oficinas más extensa del país. Por su composición accionaria, el Banco es una sociedad de economía mixta del orden nacional, del tipo de las anónimas, sujeta al régimen de empresa industrial y comercial del Estado, vinculada al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

4.2.2.9 Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria - CORPOICA

CORPOICA es una entidad pública descentralizada de participación mixta sin ánimo de lucro, de carácter científico y técnico, cuyo objeto es desarrollar y ejecutar actividades de Investigación, Tecnología y transferir procesos de Innovación tecnológica al sector agropecuario.

4.2.2.10 Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario - FINAGRO

FINAGRO es una entidad que promueve el desarrollo del sector rural colombiano, con instrumentos de financiamiento y desarrollo rural, que estimulan la inversión. Es una sociedad de economía mixta del orden nacional, organizada como establecimiento de crédito, con régimen especial, vinculada al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y vigilado por la Superintendencia Financiera de Colombia.

FINAGRO actúa como entidad de segundo piso, es decir, otorga recursos en condiciones de fomento a las entidades financieras, para que éstas a su vez otorguen créditos a proyectos productivos. Así mismo, para facilitar el acceso al financiamiento, FINAGRO administra instrumentos para el desarrollo de su proyecto agropecuario.

4.2.2.11 Instituto Colombiano Agropecuario- ICA.

El ICA es la entidad encargada contribuir al desarrollo sostenido del sector agropecuario, pesquero y acuícola, mediante la prevención, vigilancia y control de los riesgos sanitarios, biológicos y químicos para las especies animales y vegetales, la investigación aplicada y la administración, investigación y ordenamiento de los recursos pesqueros y acuícolas, con el fin de proteger la salud de las personas, los animales y las plantas y asegurar las condiciones del comercio.

4.2.2.12 Unidad de Restitución de Tierras - URT

La URT es la entidad encargada de servir de órgano administrativo del Gobierno Nacional para la restitución de tierras de los despojados a que se refiere la Ley 1448 de 2011 y llevar el

Registro Único de Tierras Despojadas; esto significa que la URT es la encargada de diseñar y administrar el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas, en donde además del predio, se inscribirán las personas sujeto de restitución, su relación jurídica con la tierra y su núcleo familiar.

Además, la URT lleva a nombre de las víctimas, las solicitudes o demandas de restitución ante los jueces y/o magistrados de restitución de tierras y, en el caso que no sea posible la restitución, y previa orden judicial, compensará a la víctima y a los terceros de buena fe exenta de culpa. Para estos efectos, la Unidad contará con un Fondo a través del cual cumplirá sus funciones y las órdenes judiciales.

4.2.2.13 Unidad de Planificación Rural Agropecuaria - UPRA

La UPRA es la entidad encargada de planificar el uso eficiente del suelo, planificar los procesos de adecuación de tierras con fines agropecuarios, definir criterios y diseñar instrumentos para ordenamiento del suelo rural apto para el desarrollo agropecuario, que sirvan de base para la definición de Políticas a ser consideradas por las entidades territoriales en los Planes de Ordenamiento Territorial. Así mismo, es la encargada de planificar el ordenamiento social de la propiedad de las tierras rurales, planificar los procesos de formalización, como parte del ordenamiento social de la propiedad de las tierras rurales, proyectar el comportamiento del mercado de tierras rurales y orientar su regulación con el fin de generar acceso eficiente y equitativo a las tierras, entre otros.

4.2.2.14 Pueblos Indígenas y Organizaciones de pueblos indígenas

Los pueblos indígenas en Colombia gozan de autonomía territorial y cultural, con autoridades tradicionales legalmente reconocidas, el respeto de sus propias formas organizativas, y jurisdicción propia. Los pueblos indígenas tienen derecho a la propiedad colectiva sobre su territorio tradicional de habitación y uso a través de la figura de los resguardos, que son inembargables, inenajenables e imprescriptibles. La Constitución colombiana reconoce la autonomía territorial de las autoridades indígenas sobre los territorios titulados, establece criterios de autoridad sobre los territorios ancestralmente habitados y reconoce los derechos de uso sobre estos últimos. Colombia ha reconocido legalmente 108 pueblos indígenas, con sus respectivas autoridades y organizaciones representativas.

4.2.2.15 Comunidades Negras y Organizaciones de comunidades afrocolombianas

Las comunidades negras que habitan tierras rurales ancestrales se organizan en Consejos Comunitarios, órgano de gobierno de sus territorios. Estas comunidades pueden acceder al derecho de propiedad colectiva sobre su territorio y al obtener el título de propiedad colectiva, éste se convierte en inembargable, inenajenable e imprescriptible. En el territorio, los Consejos Comunitarios son la autoridad de gobierno y usualmente los consejos comunitarios se asocian en organizaciones regionales, que a su vez conforman organizaciones nacionales. La población afrocolombiana, rural o urbana, puede organizarse en cualquiera de las formas asociativas y comunitarias reconocidas por la legislación colombiana.

5 POLÍTICAS DEL BID

Las políticas de salvaguardias ambientales y sociales del BID aplicables al Programa son las siguientes:

5.1 *POLÍTICA DE MEDIO AMBIENTE Y CUMPLIMIENTO DE SALVAGUARDIAS DEL BID (OP-703)*

Esta Política tiene como objetivo: (i) potenciar la generación de beneficios de desarrollo de largo plazo para los países miembros, a través de resultados y metas de sostenibilidad ambiental en todas las operaciones y actividades del Banco y a través del fortalecimiento de las capacidades de gestión ambiental de los países miembros prestatarios, (ii) asegurar que todas las operaciones y actividades del Banco sean ambientalmente sostenibles, conforme lo establecen las directrices establecidas en la Política y (iii) incentivar la responsabilidad ambiental corporativa dentro del Banco mismo.

El Banco busca evitar impactos ambientales negativos. Cuando éstos sean inevitables, las operaciones financiadas por el Banco requerirán medidas de mitigación. Para aquellos impactos que no puedan mitigarse completamente, será necesario implementar mecanismos de compensación o reposición. Con el fin de asegurar la calidad y la sostenibilidad ambiental de las operaciones del Banco, esta Política establece un conjunto de salvaguardias ambientales estructuradas en Directivas, siendo las siguientes las más relevantes para el presente Programa:

B.1. Políticas del Banco

El Banco financiará únicamente operaciones y actividades que cumplan con las directrices de esta Política, y que sean consistentes con las disposiciones relevantes de otras Políticas del Banco.

B.2. Legislación y Regulaciones Nacionales

El Banco requerirá además que el prestatario garantice que la operación en cuestión se diseñe y se lleve a cabo en cumplimiento con la legislación y las normativas ambientales del país en el que se está desarrollando la operación, incluidas las obligaciones ambientales establecidas bajo los Acuerdos Ambientales Multilaterales.

B.4. Otros factores de riesgo

Además de los riesgos que representan los impactos ambientales, el Banco identificará y manejará otros factores de riesgo que puedan afectar la sostenibilidad ambiental de sus operaciones. Entre los factores de riesgo figuran elementos como la capacidad de gestión de las agencias ejecutoras/patrocinadores o de terceros, riesgos derivados del sector, riesgos asociados con preocupaciones sociales y ambientales muy delicadas, y la vulnerabilidad ante desastres.

B.5. Requisitos de evaluación ambiental

La preparación de las Evaluaciones Ambientales (EA), sus planes de gestión asociados y su implementación son responsabilidad del prestatario. El Banco exigirá el cumplimiento de estándares específicos para la realización de Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA), Evaluaciones Ambientales Estratégicas (EAE), Planes de Gestión Ambiental y Social (PGAS) y análisis ambientales, tal y como se definen en esta Política y como aparecen detallados en los Lineamientos de Implementación. La agencia ejecutora o el patrocinador deberán someter todos los productos de EA a revisión del Banco. La aprobación de la operación por parte del Banco considerará la calidad del proceso y la documentación de EA.

B.6. Consultas

Como parte del proceso de evaluación ambiental, las operaciones clasificadas bajo las Categorías “A” y “B” requerirán consultas con las partes afectadas y se considerarán sus puntos de vista. También se podrá llevar a cabo consultas con otras partes interesadas para permitir un rango más amplio de experiencias y perspectivas.

B.7. Supervisión y cumplimiento

El Banco supervisará el acatamiento de todos los requisitos de salvaguardia estipulados en el acuerdo de préstamo y en los reglamentos de crédito u operacionales del proyecto por parte de la agencia ejecutora/patrocinador.

B.9. Hábitats naturales y sitios culturales

El Banco no apoyará operaciones y actividades que en su opinión conviertan o degraden significativamente hábitats naturales críticos o que dañen sitios de importancia cultural crítica.

B.10. Materiales peligrosos

Las operaciones financiadas por el Banco deberán evitar los impactos adversos al medio ambiente, a la salud y a la seguridad humana derivados de la producción, adquisición, uso y disposición final de materiales peligrosos, entre ellos sustancias tóxicas orgánicas e inorgánicas, plaguicidas y contaminantes orgánicos persistentes (COP).

B.11. Prevención y reducción de la contaminación

Las operaciones financiadas por el Banco incluirán, según corresponda, medidas destinadas a prevenir, disminuir o eliminar la contaminación resultante de sus actividades.

B.13. Préstamos de política e instrumentos flexibles de préstamo

Tomando en cuenta que el Banco puede financiar préstamos con instrumentos que difieren de préstamos de inversión tradicional, para los cuales la clasificación de impactos ex-ante no

sea factible, estos instrumentos de préstamo pueden requerir herramientas alternativas de evaluación y gestión ambiental para determinar el nivel de riesgo asociados a las salvaguardias y los requisitos operativos, según se describen en los lineamientos de implementación de esta política.

B.17. Adquisiciones

En acuerdo con el prestatario, y con el fin de asegurar que haya un proceso ambientalmente responsable de adquisiciones, las disposiciones aceptables de salvaguardia para la adquisición de bienes y servicios relacionados con proyectos financiados por el Banco podrán ser incorporadas en los documentos de préstamo específicos del proyecto, así como en sus normas operativas y en los pliegos de licitación, según sea el caso.

5.2 POLÍTICA OPERATIVA SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS (OP-765)

Esta Política tiene como objetivo potenciar la contribución del Banco al desarrollo de los pueblos indígenas mediante el apoyo a los gobiernos nacionales y a los pueblos indígenas en el logro de dos objetivos: (i) Apoyar el desarrollo con identidad de los pueblos indígenas, incluyendo el fortalecimiento de sus capacidades de gestión; y (ii) Salvaguardar a los pueblos indígenas y sus derechos de impactos adversos potenciales y de la exclusión en los proyectos de desarrollo financiados por el Banco.

En relación al objetivo de salvaguarda, la Política establece que el BID desarrollará sus operaciones de manera de evitar o mitigar los impactos adversos directos e indirectos sobre los pueblos indígenas, sus derechos o su patrimonio, individuales o colectivos. Con este fin, en forma proporcional a la naturaleza e intensidad de los impactos potenciales adversos de cada proyecto, el Banco aplicará las siguientes salvaguardias específicas:

- a) El Banco requerirá y verificará que el proponente del proyecto realice evaluaciones para determinar la gravedad de los impactos negativos potenciales sobre la seguridad física y alimentaria, tierras, territorios, recursos, sociedad, derechos, economía tradicional, forma de vida e identidad o integridad cultural de los pueblos indígenas, identificando a los afectados indígenas y sus legítimos representantes y procesos internos de toma de decisión. Estas evaluaciones incluirán consultas preliminares con los pueblos o grupos indígenas potencialmente afectados.
- b) En los casos en que se identifiquen impactos adversos potenciales, el Banco requerirá y verificará que el proponente del proyecto incluya el diseño y la implementación de las medidas necesarias para minimizarlos o evitarlos, inclusive procesos de consulta socioculturalmente apropiados y negociación de buena fe consistentes con los mecanismos legítimos de toma de decisión de los pueblos o grupos indígenas afectados, medidas de mitigación, monitoreo y compensación justa.
- c) En el caso de impactos potenciales adversos particularmente significativos, que impliquen un grado de alto riesgo para la integridad física, territorial o cultural de los pueblos o grupos indígenas involucrados, el Banco requerirá y verificará, además, que el

proponente demuestre haber obtenido, mediante procesos de negociación de buena fe, los acuerdos sobre la operación y las medidas de manejo de los impactos adversos para respaldar, a juicio del Banco, la viabilidad sociocultural de la operación. Demostrar la viabilidad sociocultural del proyecto implica: (i) antecedentes verificables que demuestren la implementación de un proceso de negociación de buena fe; (ii) evidencia del cumplimiento de las normas de derecho aplicables, incluyendo la normativa nacional, normas constitucionales y los Artículos 6 y 7 del Convenio 169 de la OIT; (iii) evidencia de un flujo neto de beneficios a las comunidades indígenas afectadas; y (iv) amplio apoyo por parte de los indígenas afectados.

La Política define una serie de ejes estratégicos y prioridades para la acción del Banco, siendo uno de ellos “Mejorar las oportunidades para el desarrollo económico”. Con el fin de potenciar las ventajas comparativas, reducir y eliminar barreras de acceso, aumentar la pertinencia cultural de las oportunidades y servicios, y fortalecer la capacidad de gestión de los pueblos indígenas para que ellos puedan participar en igualdad de condiciones en las actividades económicas, el Banco apoyará Programas que faciliten la *identificación y desarrollo de oportunidades económicas* para hombres y mujeres indígenas especialmente en el aprovechamiento de recursos o ventajas comparativas de las comunidades. En este contexto se facilitará el apoyo a la creación de empresas indígenas en áreas que incluyan sin limitarse a ello: productos y servicios para la autosuficiencia, servicios ambientales, manejo del patrimonio cultural, ecoturismo, arte y artesanía, productos forestales, mineros e hidrocarbúricos, agricultura y producción orgánica, conocimientos y propiedad intelectual sobre biodiversidad, provisión pública o privada de bienes y servicios en el ámbito de sus comunidades y procesamiento de alimentos.

5.3 *POLÍTICA OPERATIVA SOBRE IGUALDAD DE GÉNERO EN EL DESARROLLO (OP-761)*

Esta Política establece que el Banco reconocerá, en todas sus operaciones en cualquier contexto cultural o étnico, el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres, así como los derechos específicos de las mujeres sancionados en la legislación nacional y en los acuerdos internacionales aplicables.

La Política identifica dos líneas de acción: (i) la acción proactiva, que promueve activamente la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer a través de todas las intervenciones de desarrollo del Banco; y (ii) la acción preventiva, que integra salvaguardias a fin de prevenir, evitar o mitigar los impactos adversos y los riesgos de exclusión por razones de género, incluyendo, entre otros, el riesgo de desconocer el derecho de las mujeres a la herencia y la propiedad de la tierra, la vivienda y otros recursos naturales.

La Política recoge el derecho a la consulta y participación equitativa y efectiva de las mujeres y los hombres en todas las operaciones financiadas por el BID y señala que se buscará la inclusión de las mujeres y los hombres afectados de una manera sensible a los temas de género y socioculturalmente apropiada.

5.4 POLÍTICA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN (OP-102)

Esta Política, que se aplica a toda la información generada por el BID y a cierta información en su poder, con sujeción a una lista de excepciones, se basa en los siguientes principios: (i) máximo acceso a la información que el BID produce u obra en su poder y no figura en la lista de excepciones; (ii) excepciones claras y delimitadas basadas en la posibilidad, clara y delimitada, de que la divulgación de información sea más perjudicial que benéfica para los intereses, entidades o partes afectados, o que el Banco esté legalmente obligado a abstenerse de divulgar la información; (iii) acceso sencillo y amplio a la información a través de medios prácticos que incluirán procedimientos y plazos claros y eficientes; y (iv) explicaciones de las decisiones y derecho a revisión, que se aplica cuando los solicitantes consideren que se ha violado la política al negarles el acceso a información buscada.

De forma específica, entre los documentos de carácter ambiental y social que, de conformidad con esta Política deben ser puestos a disposición del público “en los lugares, idiomas y formatos que permitan consultas de buena fe con las partes afectadas”, se pueden citar: (i) Estrategia Ambiental y Social (ESS, por sus siglas en inglés); (ii) EIA, EAE y/o AA, según sea el caso; y (iii) Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS o ESMR, por sus siglas en inglés), que resume lo más relevante de las evaluaciones ambientales y del Plan de Manejo y Gestión Ambiental de los proyectos.

6 IMPACTOS AMBIENTALES Y SOCIALES DEL PROGRAMA

De acuerdo a los lineamientos de la OP-703, el Programa Colombia Sostenible ha sido clasificado como B.13, lo que significa no es factible evaluar y clasificar impactos ex ante en razón a que los proyectos ni una muestra de ellos puede ser definida. Se requieren pues herramientas alternativas de evaluación y gestión ambiental y social para determinar el nivel de riesgo asociados a las salvaguardias y los requisitos operativos. Para cada uno de los proyectos financiados por el Programa, el Organismo Ejecutor evaluará los riesgos e impactos ambientales y sociales del mismo y la validez de las correspondientes medidas de mitigación planteadas por el proponente del proyecto, en conformidad con los requisitos de la legislación ambiental y social nacional y de las políticas de salvaguardias del BID. En el Capítulo 9 del presente documento se presenta el Sistema de Gestión Ambiental y Social (SGAS) que deberá poner en práctica el Organismo Ejecutor.

A nivel de Programa se pueden ya identificar una serie de riesgos e impactos sociales y ambientales. En términos generales, los impactos del Programa serán eminentemente positivos, al estar dirigido a restaurar y proteger el capital natural, especialmente de las zonas afectadas por el conflicto armado, y mejorar los ingresos de pequeños productores rurales establecidos en las zonas definidas como de posconflicto, contribuyendo así a mejorar su nivel de calidad de vida. Estos impactos positivos son de magnitud alta, de extensión regional porque abarcan el área de los ecosistemas restaurados y de los servicios ecosistémicos que su restauración genera, de duración permanente y no reversible, y su probabilidad de ocurrencia es muy alta si se siguen las directrices establecidas en el presente MGAS.

No obstante, el Programa financiará proyectos que tienen una intervención directa sobre el entorno, los cuales pueden generar temporalmente impactos adversos de media a baja intensidad, de efecto local, reversibles, cuyas medidas de manejo hacen parte de misma formulación del proyecto y su forma de implementación es conocida a nivel nacional. Adicionalmente, existe un riesgo de exclusión de los beneficios del Programa de grupos sociales tradicionalmente discriminados, especialmente grupos étnicos y mujeres; para lo cual se adoptarán medidas proactivas para promover una participación amplia y equitativa.

De otra parte, se destaca, que por la naturaleza del Programa y por el tipo de proyectos que van a ser financiados con el mismo, no se prevé la ocurrencia de impactos de tipo sinérgico o acumulativo de importancia en su implementación u operación, siempre y cuando se sigan las directrices definidas en el presente MGAS.

6.1 IMPACTOS AMBIENTALES

En la Tabla 6.1 se muestra la matriz de evaluación los posibles impactos ambientales que pueden generar los proyectos financiados por el Programa.

Tabla 6-1. Identificación de posibles impactos ambientales de los proyectos del Programa

No.	COMPONENTES Y ACTIVIDADES A REALIZAR	POTENCIALES IMPACTOS	VALORACIÓN DEL IMPACTO					
			Naturaleza	Magnitud	Extensión	Duración	Reversible	Probabilidad
1	Componente I: Puesta en valor y conservación del capital natural							
1.1	Rehabilitación de áreas degradadas dentro de las Unidades de Conservación seleccionadas por su representatividad e importancia para la conservación de los ecosistemas en las áreas de intervención del programa	<ul style="list-style-type: none"> Recuperación de los servicios ambientales de los ecosistemas propios de las áreas restauradas. Captura de gases efecto invernadero. Mejoramiento en la disponibilidad hídrica. Incremento de áreas con coberturas naturales Conservación de los stocks de carbono. Aumento de conectividad. Aumento de oferta de paisajes sostenibles Aumento de la cobertura vegetal como un impacto potencial 	Positivo	Alta	Regional (ecosistema restaurado y conservado)	Permanente	No	Alta
1.2	Reforestación y recuperación de vegetación natural dentro de las Unidades de Conservación seleccionadas.							
1.3	En coordinación con el segundo componente, transferencias a los propietarios de tierras en las zonas de amortiguamiento de las UC bajo esquemas de Pago por Servicios Ambientales-PSA							
2	Componente II: Inversiones para el desarrollo rural productivo ambientalmente sustentable.							
2.1	Proyectos dirigidos a promover mejores prácticas en sistemas agrícolas y ganaderos sostenibles, sistemas silvopastoriles y agroforestales, negocios verdes, aprovechamiento de productos maderables y no maderables del bosque, y emprendimientos agroindustriales o de transformación de productos agrícolas y forestales que generen valor agregado.	<i>Impactos Positivos:</i> <ul style="list-style-type: none"> Aumento de las coberturas arbóreas y arbustivas. Disminución de las emisiones de GEI. Disminución de los conflictos de uso. Aumento de la productividad. Incremento de los ingresos familiares y de la seguridad alimentaria. Mejoramiento de suelos y disponibilidad hídrica. Aumento de la resiliencia al cambio climático. 	Positivo y Negativo	Media a baja	Local (Área del proyecto financiado)	Temporal (mientras perdure la actividad productiva)	Si	Alta
2.2	Transferencias al propietario de la tierra que decida mantener la cobertura forestal, proteger la vegetación natural y/o proteger humedales que se encuentren en							

MARCO DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL – MGAS
Programa Colombia Sostenible en Zonas de Postconflicto (CO-L1166)

No.	COMPONENTES Y ACTIVIDADES A REALIZAR	POTENCIALES IMPACTOS	VALORACIÓN DEL IMPACTO					
			Naturaleza	Magnitud	Extensión	Duración	Reversible	Probabilidad
	su propiedad, mediante un sistema de Pago por Servicios Ambientales (PSA).	<p><i>Impactos Negativos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Posible uso no eficiente de agua para actividades agropecuarias. • Posibles conflictos por el uso del agua con otras actividades productivas. • Posible ampliación de la frontera agrícola, o invasión de zonas de amortiguamiento de áreas protegidas o ambientalmente sensibles. • Posible contaminación del suelo o del agua con empaques o envases de sustancias utilizadas para control de malezas o plagas. • Posible contaminación del suelo con residuos de las actividades agropecuarias. 						
3	Componente III: Fortalecimiento de capacidades institucionales y comunitarias.							
3.1	Generación de capacidades técnicas en estructuración de proyectos: Desarrollo de manuales, guías y herramientas metodológicas que se requieran para crear y/o fortalecer las capacidades locales.	<ul style="list-style-type: none"> • Generación de capacidades e instrumentos de gestión para la planificación e implementación de proyectos productivos sostenibles en el sector agropecuario. • Generación de capacidades para la gestión ambiental 	Positivo	Alta	Regional (ecosistema restaurado o zona agropecuaria intervenida)	Permanente	No	Alta
3.2	Estructuración de proyectos: Apoyo con financiamiento para la estructuración integral de proyectos presentados por los beneficiarios ubicados en las ZPC y que cumplan con criterios de elegibilidad establecidos en el Reglamento Operativo del Programa.							

6.2 *IMPACTOS SOCIALES*

El Programa pretende generar impactos sociales positivos en las zonas focalizadas al promover y financiar proyectos que cumplan simultáneamente con objetivos de conservación y restauración ambiental y de bienestar social y económico para las comunidades ejecutoras. Para alcanzar dichos impactos positivos es necesario valorar las condiciones sociales y económicas desde las cuales parte la población objetivo del Programa, estimar los riesgos e impactos potenciales de la puesta en funcionamiento del mismo, y considerar las estrategias de prevención o mitigación de dichos riesgos.

La evaluación de impactos y riesgos sociales debe incluir una dimensión diferencial para aquellos grupos de población que, por razones históricas y sociales, se encuentran en situación de desventaja frente a otros grupos de población. Estos grupos tradicionalmente discriminados enfrentan obstáculos mayores y diferentes para su adecuado desarrollo social, económico y vital por lo que las políticas y programas de desarrollo deben incluir medidas para corregir dichas asimetrías sociales. Los enfoques diferenciales responden a esa necesidad al identificar las causas subyacentes a la exclusión y desigualdad y las medidas específicas para minimizarlas. Los enfoques diferenciales implican el diseño de rutas, procedimientos y medidas específicas que minimicen el impacto de las condiciones inequitativas y garanticen el acceso pleno y adecuado de estas poblaciones a los programas de desarrollo y bienestar en condiciones de igualdad con respecto al resto de la población.

En materia de tierras y desarrollo rural en Colombia, la Corte Constitucional ha establecido la obligación de diseñar enfoques y rutas diferenciales para tres grupos de población: mujeres (enfoque de género), grupos étnicos (enfoque étnico), y la población en situación de discapacidad.²¹ Este MGAS propone medidas específicas para prevenir los riesgos y mitigar los impactos diferenciales para estos grupos de población.

Para el caso de las comunidades rurales en zonas de postconflicto en Colombia, hay cuatro áreas en las que el Programa debe evaluar y adoptar las medidas necesarias para prevenir y/o mitigar los riesgos e impactos:

1. Las secuelas del conflicto armado sobre las estructuras sociales y comunitarias
2. Las estructuras de tenencia y propiedad de la tierra
3. Los usos productivos y comunitarios del suelo
4. Las formas de encadenamiento productivo de estas comunidades.

Estas áreas de impacto existen para los tres componentes del Programa: restauración del capital natural, inversiones para el desarrollo productivo ambientalmente sostenible y fortalecimiento de capacidades institucionales.

Los riesgos e impactos sociales del programa Colombia Sostenible deben evaluarse y mitigarse a lo largo de todo el ciclo de vida del Programa: desde su puesta en funcionamiento

²¹ Cfr. Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-025 de 2004; Autos 092 de 2008, 004, 005 y 006 de 2009.

a través de su reglamento operativo, a la asignación de recursos a proyectos a través de los criterios de exclusión, elegibilidad, priorización y evaluación, hasta la implementación de los proyectos financiados y la supervisión y, en su caso, mitigación de sus impactos sociales.

A continuación, se describen las dimensiones de potencial impacto o riesgo social para los componentes del Programa y las propuestas para su prevención o mitigación. En la Tabla 6.2. se presenta una matriz resumiendo estos impactos y las respectivas medidas de prevención y mitigación.

6.2.1 Participación y estructura sociales y organizativas de las comunidades

Este tipo de riesgos están relacionados con la cobertura del Programa, los niveles de participación de distintos sectores y tipos de comunidades, y el riesgo de exclusión de grupos tradicionalmente discriminados.

El Programa debe garantizar el mayor nivel de inclusión y participación de la población rural en las zonas priorizadas, así como atender de manera diferencial las necesidades y expectativas de las comunidades locales que son beneficiarias potenciales del Programa. En esta dimensión, las estrategias de mitigación requieren del diseño e implementación de acciones y estrategias dentro del Reglamento Operativo del Programa, dirigidas a maximizar la participación de los beneficiarios. Para el caso de los grupos con enfoque diferencial, la estrategia debe incluir rutas y criterios diferenciales de socialización, difusión y asistencia técnica. Para ello, esta guía presenta los protocolos y procedimientos mínimos que deben ser incluidos en el Reglamento Operativo del Programa (ROP).

6.2.1.1 Cobertura del programa

El acceso a los programas de financiación de iniciativas rurales en Colombia ha sido reducido y asimétrico para las comunidades rurales, las organizaciones nacionales, regionales y locales. El Programa debe asegurarse de crear las condiciones necesarias para que diversos sectores sociales, privados y estatales con presencia o interés en las zonas de postconflicto, conozcan el Programa y puedan presentar proyectos para ser evaluados. Para evitar que el Programa sea conocido y accesible a pocos sectores de la población, es necesario implementar estrategias amplias de difusión y socialización sobre el Programa y sus requisitos de acceso. Para el caso de las mujeres y los grupos étnicos, la socialización debe incluir mensajes y canales socio-culturalmente adecuados y sensibles al género. En el nivel de ejecución, las estrategias para prevenir la exclusión de grupos diferenciales deben incluir asignaciones directas o convocatorias cerradas en caso de que no se presenten proyectos dirigidos a, o formulados por estos grupos poblacionales.

6.2.1.2 Estructura social y comunitaria a nivel local y regional

Las comunidades rurales en Colombia se han enfrentado por muchas décadas a diversas olas de violencia y abandono estatal que han resultado en millones de personas desplazadas y muchas otras que al quedarse en sus territorios se han convertido en comunidades en resistencia. El desplazamiento forzado ha generado dinámicas de apropiación violenta e

ilegal de las tierras rurales, con actores externos a las comunidades que generan altos niveles de conflictividad social entre personas desplazadas, resistentes y nuevos ocupantes. Por otro lado, el conflicto armado ha afectado profundamente las formas organizativas de las comunidades rurales, con altos niveles de incertidumbre sobre la representatividad, las formas de participación, deliberación y toma de decisiones comunitarias.

En este contexto, el Programa enfrenta los siguientes riesgos específicos, asociados a las estructuras sociales y organizativas regionales y locales:

- Aumento de la conflictividad social por problemas de representación y participación de los actores locales.
- Competencia entre comunidades y organizaciones locales por los recursos.
- Problemas relacionados con la capacidad de actores locales.
- Elección de proyectos formulados por actores con intereses divergentes a los de la comunidad o sin consultar las necesidades y expectativas de la comunidad receptora.
- Recepción de proyectos en territorios étnicos o con impacto sobre ellos sin participación de las comunidades étnicas o sin consulta previa.

Al financiar proyectos de ejecución local, el Programa enfrenta riesgos en la selección de proyectos debido a la fragmentación social y al debilitamiento de las estructuras sociales y comunitarias tradicionales. Si bien el Programa tiene la potencialidad de producir impactos positivos al fortalecer la capacidad organizativa de las comunidades, su relacionamiento con el Estado y la institucionalidad, es necesario que incluya criterios de valoración y evaluación de las estructuras comunitarias existentes y emergentes en el territorio de manera que sirva para restaurar las relaciones comunitarias y no aumente la **conflictividad social**.

La primera medida para el manejo del riesgo y mitigación del impacto debe ser la elaboración y aplicación de protocolos de identificación de asociaciones y organizaciones comunitarias legalmente reconocidas y legítimamente establecidas en las áreas priorizadas por el Programa. Este procedimiento debe realizarse por lo menos una vez para las zonas de postconflicto priorizadas, debe ser actualizado por lo menos una vez más dentro de la duración del Programa, y ser aplicado en el proceso de evaluación y elección de los proyectos.

Para prevenir impactos negativos en la ejecución de los proyectos, se deben establecer criterios de elegibilidad que prioricen aquellos proyectos que demuestren haber sido construidos de manera participativa por los miembros de la comunidad, sus organizaciones comunitarias reconocidas y con suficiente participación de diversos sectores de la comunidad en la ejecución del proyecto. Igualmente, los criterios de evaluación de los proyectos deben incluir indicadores de participación comunitaria en la ejecución y los beneficios del proyecto.

En segundo lugar, la existencia de recursos económicos para el desarrollo de proyectos de desarrollo en regiones en las que la financiación es escasa, puede generar **competencia** entre actores regionales y locales, profundizando fragmentaciones previas o generando nuevas divisiones sociales.

La primera medida de prevención del riesgo es la elaboración de un mapa de organizaciones, comunidades y otros actores sociales existentes en las zonas de postconflicto focalizadas. Este mapa debe ser realizado por los profesionales sociales del Organismo Ejecutor.

La segunda medida es la inclusión de criterios de priorización de formas asociativas entre organizaciones locales y regionales que garanticen mayor impacto geográfico, poblacional, social y ambiental.

En tercer lugar, muchas de las comunidades rurales y organizaciones locales no cuentan con **capacidades** suficientes para formular proyectos elegibles de acuerdo con los criterios del Programa. Por esa razón, existe un alto riesgo de que los proyectos formulados por los actores locales no cumplan con los criterios técnicos mínimos para ser financiados y, en consecuencia, queden excluidos del Programa. Para prevenir este riesgo, el Programa debe fortalecer el acompañamiento del grupo de asistencia técnica para organizaciones y comunidades locales. Para el caso de los grupos diferenciales, el grupo de asistencia técnica del Programa debe contar con especialistas en género y etnicidad y con procesos de asistencia técnica direccionada a estos grupos.

Por otro lado, los proyectos formulados por otros actores de la sociedad civil o del Estado pueden no haber sido concertados ni socializados con las comunidades receptoras, creando altos riesgos de **legitimidad**, viabilidad y sostenibilidad del proyecto. En el caso de proyectos que sean formulados por actores que no están presentes en la zona de postconflicto ni tienen relación con la comunidad receptora, la falta de participación y socialización del proyecto puede hacerlo inviable. Este riesgo puede mitigarse con un criterio de elegibilidad que establezca la obligación de socializar el proyecto y encontrar aliados locales, antes de empezar la ejecución. En los casos en los que sean las autoridades oficiales territoriales (municipios, gobernaciones, etc.) quienes presenten el proyecto como principales ejecutores, el proponente principal debe demostrar que las acciones a desarrollar se encuentran dentro de las estrategias del plan de ordenamiento territorial, el plan de desarrollo con enfoque territorial, el plan de ordenamiento social de la propiedad, y que el proyecto ha sido construido de forma participativa con los destinatarios finales. Cuando el proyecto incluya contrapartidas por parte de las entidades territoriales oficiales, la carga económica debe ser asumida por la entidad territorial y nunca deberá ser transferida a la población.

Existe también el riesgo de que los intereses del proponente del proyecto difieran de los intereses de las comunidades receptoras, o no respondan a las necesidades y expectativas de éstas. Para prevenir este riesgo, se establecerá como condición para la aprobación de un proyecto pre-seleccionado haber concluido un proceso de socialización, creación de redes y alianzas locales. En los casos en los que sean las autoridades oficiales territoriales (municipios, gobernaciones, etc.) quienes presenten el proyecto como principales ejecutores, el proponente del proyecto deberá demostrar que las acciones a desarrollar se encuentran dentro de las estrategias del plan de ordenamiento territorial, el plan de desarrollo con enfoque territorial, el plan de ordenamiento social de la propiedad, y que el proyecto ha sido construido de forma participativa con los destinatarios finales. Cuando el proyecto incluya contrapartidas por parte de las entidades territoriales oficiales, la carga económica debe ser asumida por la entidad territorial y nunca deberá ser transferida a la población.

El programa Colombia Sostenible debe implementar las medidas necesarias para garantizar la participación real y efectiva de las **mujeres**, evitando reproducir los roles tradicionales de género que impiden a la mujer convertirse en agente de su bienestar y reproducir la posición de dependencia social y económica. Para ello, el Programa debe priorizar aquellos proyectos que garanticen mayores niveles de inclusión de la mujer rural, los que atiendan mayores proporciones de mujeres, los proyectos que sean formulados y ejecutados por organizaciones y grupos de mujeres, y aquellos proyectos que desarrollen las capacidades de las mujeres para convertirse en sujetos autónomos y con pleno goce de sus derechos como ciudadanas; lo anterior sin convertirse en un requisito estricto, ni tampoco de cuotas de beneficiarios mujeres y hombres, de tal manera que se garantice la participación de la mujer, pero no bajo una proporción estricta.

El Programa debe implementar también las medidas necesarias para garantizar que la población en situación de discapacidad pueda acceder a los recursos, priorizando aquellos proyectos que atiendan las necesidades de la población en situación de discapacidad, o los proyectos que sean formulados por asociaciones conformadas por ella.

Por último, para el caso de proyectos que planteen acciones en **territorios étnicos** legalmente constituidos o ancestralmente habitados o usados por dichos grupos, existe el riesgo de que los proyectos que se presenten a la evaluación del Programa no hayan sido consultados previamente y que por tanto su ejecución se haga inviable por falta de consulta previa y consentimiento previo, libre e informado. Este riesgo puede prevenirse al establecer como requisito de elegibilidad para proyectos en territorios étnicos, que el proyecto haya sido formulado por la comunidad indígena o negra, por sus organizaciones y autoridades representativas, o que haya sido construido con dichas autoridades y que por tanto su ejecución involucre directamente a la comunidad; no obstante, es necesario revisar en cada caso sí se requiere la consulta previa o no, conforme a lo estipulado con la ley. Cuando los proyectos sean presentados directamente por la comunidad o por miembros de ésta en asocio con otros actores, es necesario verificar que el proyecto haya sido aprobado y avalado por las autoridades tradicionales y con reconocimiento legal dentro del ordenamiento colombiano. En esos casos, no procede la consulta previa porque se trata de proyectos por demanda y no por oferta, al ser la comunidad misma la que presenta el proyecto o con aval previo.

En los casos en los que el proyecto no se desarrolle en el territorio étnico, pero tenga impactos directos sobre él, el proponente del proyecto debe haber cumplido con la consulta previa y haber obtenido el consentimiento libre, previo e informado del pueblo indígena o comunidad negra.

6.2.2 Tenencia y propiedad de la tierra

La tenencia de la tierra en Colombia presenta altos niveles de informalidad y los derechos de propiedad son inciertos en gran parte del territorio nacional. El acceso a la tierra ha estado caracterizado en las últimas cuatro décadas por la fragmentación institucional, la inestabilidad de los procesos administrativos y la falta de seguridad jurídica respecto de los derechos de propiedad. Este panorama de la política pública, sumado a las dinámicas del conflicto armado, han generado altos niveles de desorganización y conflicto sobre la posesión, tenencia legal y legítima de la tierra y los derechos de propiedad. Adicionalmente,

en Colombia existen varios regímenes de propiedad sobre la tierra que incluyen la propiedad individual, la propiedad colectiva, las tierras de la nación y los regímenes asociativos. El Programa debe operar dentro de este contexto y cumpliendo con la nueva normatividad que busca garantizar el acceso ordenado y equitativo a la tierra y garantizar los fines de la reforma rural integral, en particular en zonas de postconflicto. Por eso, el programa enfrenta los siguientes riesgos y puede producir impactos en las siguientes áreas:

- Procesos de restitución de tierras
- Ocupación y tenencia irregular o ilegal de la tierra
- Derechos de propiedad irregulares
- Acumulación de extensiones de tierra por encima de los límites legales
- Regímenes de propiedad sobre la tierra: Zonas ambientalmente protegidas, baldíos de la nación, propiedad colectiva²²

Los proyectos que propongan acciones en predios en proceso de **restitución** de tierras deben ser favorecidos únicamente si es la comunidad que obtuvo la restitución la que presenta el proyecto o si es en asocio con ella. Si el predio o los predios se encuentran en medio del proceso de restitución, el Programa lo financiará solamente si es la comunidad que reclama la restitución, ha sido avalada por la Unidad de Restitución de Tierras (URT) como tal, si la comunidad ha retornado materialmente. En esos casos, la financiación y ejecución debe estar sujeta a la expedición de la sentencia de restitución favorable a la comunidad. A nivel operativo, el programa debe solicitar la información a la URT.

La **ocupación y tenencia irregular** de la tierra es la situación en la que una o varias personas habitan uno o más predios con vocación de dueños, pero cuyos derechos de propiedad no están claros. La **ocupación y tenencia ilegal** se presenta cuando dicha falta de claridad está relacionada con formas violentas o ilegales para adquirir la posesión. En cualquiera de los dos casos, el Programa debe evitar financiar proyectos y actividades que impliquen el uso autónomo y sostenido de dichos predios por parte de personas que no pueden acreditar la tenencia legítima. Para ello, es necesario establecer como requisito de elegibilidad que el proponente demuestre si bien no plenos derechos de propiedad, que su tenencia es legal y legítima y que ha solicitado el reconocimiento legal de ello y la regularización de sus derechos de propiedad. En los casos en los que el proponente no pueda certificar esas condiciones, el Programa puede solicitar la información existente a la Agencia Nacional de Tierras y la Unidad de Restitución de Tierras. En los casos en los que haya evidencia de que la ocupación y tenencia es ilegal, el Programa debe abstenerse de financiar el proyecto.

Los **derechos de propiedad** sobre los predios rurales pueden no estar totalmente regularizados, bien porque la propiedad no se ha registrado o porque el procedimiento administrativo que la reconoce no ha terminado. Cuando los proyectos planteen actividades en predios cuyos títulos no han sido legalmente registrados o cuyo proceso de adjudicación no ha terminado, el Programa solicitará la información oficial a la ANT sobre el estado del proceso formalización de los derechos de propiedad sobre dichos predios. El proponente deberá incluir en su propuesta los documentos que acrediten su título y la solicitud de

²² Para reducir este riesgo es fundamental tener presente el proceso de zonificación ambiental y de definición de la frontera agropecuaria que viene adelantando el MADS y la UPRA

formalización en el procedimiento único de la ANT. En las zonas priorizadas –postconflicto-, se van a formular planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), por lo que los proponentes deben incluir y ajustar los proyectos a los planes de OSPR. Los proyectos que justifiquen sus acciones dentro del POSPR serán priorizados.

Si los proyectos requieren de la **concentración** de derechos de propiedad en cabeza de una sola persona –natural o jurídica- el Programa sólo lo financiará si la ejecución está respaldada por estructuras asociativas que cumplan con los criterios legales sobre Unidades Agrícolas Familiares (UAF). Si el proyecto implica desarrollar acciones en tierras que han sido acumuladas ilegal o indebidamente, el Programa se abstendrá de financiarlo. Para ello, el programa solicitará la información relevante a la ANT y a la UPRA. El proponente deberá acreditar la existencia legal y legítima de la figura asociativa que respalda la ejecución del proyecto.

Los proyectos a ser financiados por el Programa deben respetar la normatividad sobre **propiedad y uso** aplicable al tipo de predios en los que se desarrollen las acciones. En los casos en los que los proyectos propongan acciones en zonas ambientalmente protegidas, éstas deben ajustarse a los planes de manejo ambiental del área y contar con el aval de la autoridad ambiental competente. Para el caso de proyectos a realizarse en baldíos de la nación, el Programa sólo financiará aquellas iniciativas que estén avaladas por adjudicaciones o concesiones resultantes de la asignación del Fondo de Tierras y que cuenten con el permiso de la ANT.

Los proyectos que propongan acciones en territorios sujetos al régimen de propiedad colectiva de los grupos étnicos, deben enmarcarse dentro de la regulación sobre resguardos y consejos comunitarios, y aplicar el criterio de elegibilidad sobre la participación de comunidades y el aval de autoridades tradicionales antes formulado. Los proyectos en territorios étnicos no titulados, debe respetar los derechos de uso de las comunidades que lo habitan ancestralmente y aplicar el criterio de elegibilidad sobre la participación de la comunidad y autoridades tradicionales.

En los territorios étnicos, titulados o habitados ancestralmente, no se financiarán proyectos que impliquen la fragmentación, uso o división de la propiedad colectiva. En ningún caso se financiarán proyectos en territorios étnicos titulados ni ancestrales que sean contrarios a los usos tradicionales de las comunidades y que afecten sus prácticas sociales, comunitarios, económicas ni culturales. Tampoco se financiarán proyectos de extracción masiva de recursos naturales por parte de terceros, ni proyectos que vayan en contravía de los planes de desarrollo con enfoque territorial (PDET), los planes de vida, o los planes de etnodesarrollo de las comunidades que habitan el territorio. Tampoco se financiarán proyectos que impliquen el uso exclusivo del territorio titulado por parte de actores ajenos a la comunidad, ni que impliquen restricciones de uso de los territorios ancestrales por parte de la comunidad.

El Programa priorizará, entre otros, los proyectos que planteen acciones en territorios étnicos, titulados y habitados ancestralmente, y que sean formulados por las comunidades y sus autoridades, o en asocio con ellas y que estén dirigidas a fortalecer el derecho de propiedad colectiva, los usos ancestrales del territorio, y que se enmarquen dentro de los PDET, planes de vida y etno-desarrollo. También se priorizarán, entre otros, los proyectos que propongan

acciones de articulación entre los planes de desarrollo étnicos y los planes de desarrollo y ordenamiento territorial del municipio.

6.2.3 Usos productivos y comunitarios del suelo

Los recursos para proyectos de desarrollo rural y servicios ambientales han sido escasos, de difícil acceso y ejecución para las comunidades y dependientes de políticas rurales cambiantes e inestables. Desde la expedición de la ley 388 es de 1997, la normatividad colombiana establece como herramientas de planeación y ordenamiento del uso del suelo, los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, a nivel nacional, departamental, municipal y en territorios étnicos. En muchas ocasiones, dichos planes no son consistentes entre sí y hay contradicciones sobre los usos establecidos en cada nivel; también es un tema de articulación y complementariedad de los planes mencionados.

El Programa exigirá que los proyectos demuestren su consistencia con los planes de ordenamiento territorial y uso del suelo, por lo menos en el nivel local (de ejecución). En casos de contradicción entre los planes de ordenamiento territorial, se priorizarán los proyectos que se ajusten a las decisiones sobre los usos del suelo de la entidad territorial más pequeña, o específica para el caso de territorios étnicos; así mismo es importante hacer referencia a los insumos de la zonificación ambiental que está elaborando el MADS en el marco del cumplimiento de los acuerdos de Paz, como insumo para dar viabilidad a los proyectos que sean seleccionados. Para estos últimos en particular, se priorizarán proyectos que articulen usos tradicionales y comunitarios del suelo con estrategias ambientalmente sostenibles y económicamente productivas. Los criterios de evaluación y rendimiento de los proyectos asociados a los usos tradicionales del suelo deben ser adecuados culturalmente. Para ello, el Programa debe incluir indicadores de evaluación ajustados a las características del proyecto que privilegia usos productivos y sostenibles social y ambientalmente, y que incorporen la perspectiva cultural del grupo étnico, en el caso que sea un proyecto propuesto por una comunidad étnica.

El Programa priorizará también aquellos proyectos que articulen los usos del suelo con enfoque de género y de atención a la población en situación de discapacidad.

6.2.4 Encadenamiento productivo

El Programa debe establecer las condiciones de elegibilidad y priorización que favorezcan aquellos proyectos que generen dinámicas de enlace entre los servicios ambientales locales, los proyectos productivos rurales y el fortalecimiento de comunidades. Igualmente, debe priorizar proyectos que tengan la capacidad de generar enlaces entre dichas actividades locales y mercados externos, cadenas de comercialización e inserción en economías de escala.

Para el caso de los grupos diferenciales, el programa priorizará aquellos proyectos que establezcan alianzas y cadenas productivas y comerciales de actividades con enfoque de género, con atención a la población en situación de discapacidad, y adecuadas culturalmente para los grupos étnicos.

MARCO DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL – MGAS
Programa Colombia Sostenible en Zonas de Postconflicto (CO-L1166)

Tabla 6-2. Matriz de valoración de impactos sociales y estrategias de prevención y mitigación

DIMENSIÓN	RIESGO/IMPACTO	Extensión	Duración	Reversible	Probabilidad	MEDIDAS DE PREVENCIÓN/MITIGACIÓN	
						Acciones del Programa	Selección de proyectos
Impactos asociados a las estructuras sociales y organizativas de las comunidades rurales							
Cobertura del programa: nivel de participación y diversidad de actores y sectores	Bajos niveles de participación	Local, Regional y Nacional	Temporal (mientras se ejecuta el programa)	Sí	Baja	Plan de Comunicación: difusión y socialización nacional, regional y local (zonas postconflicto)	Invitaciones cerradas y asignaciones directas a sectores no incluidos
	Participación mayoritaria de organizaciones sin presencia, interés ni articulación territorial	Local, Regional y Nacional	Permanente	Sí	Alta	Plan de Comunicación: difusión y socialización regional y local (zonas postconflicto)	Criterios de priorización para formas asociativas entre organizaciones nacionales/regionales con comunidades y organizaciones locales
	Baja participación de comunidades y organizaciones locales	Local	Permanente	Sí	Alta	Plan de Comunicación: difusión y socialización local (zonas postconflicto)	Criterios de elegibilidad para un porcentaje de los recursos a asignar
	Baja participación de grupos diferenciales	Local y regional	Permanente	Sí	Alta	Plan de Comunicación diferencial: mensajes con enfoque de género, etnicidad y discapacidad	Criterios de elegibilidad para un porcentaje de los recursos a asignar
Intervención en las relaciones sociales y comunitarias	Aumento de la conflictividad social por problemas de representación y participación	Local, Regional y Nacional	Permanente	No	Alta	Protocolos de identificación de personas, asociaciones y organizaciones comunitarias legalmente reconocidas y legítimamente establecidas en el territorio	Criterio de priorización para proyectos que demuestren formulación participativa e incluyente de los actores locales
	Competencia por los recursos entre organizaciones y comunidades locales	Local y regional	Temporal (mientras se ejecuta el programa)	Sí	Media	Recolección de información local previa sobre organizaciones, estructuras comunitarias y otros actores presentes en el territorio	Criterios de priorización de proyectos cuya ejecución esté basada en formas asociativas entre organizaciones locales y regionales y que garanticen mayor impacto geográfico, poblacional, social y ambiental Criterios de priorización para los proyectos que demuestren mayor representatividad

MARCO DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL – MGAS
Programa Colombia Sostenible en Zonas de Postconflicto (CO-L1166)

DIMENSIÓN	RIESGO/IMPACTO	Extensión	Duración	Reversible	Probabilidad	MEDIDAS DE PREVENCIÓN/MITIGACIÓN	
						Acciones del Programa	Selección de proyectos
							poblacional en la entidad territorial
Capacidad de los actores locales	Exclusión por falta de cumplimiento de requisitos técnicos	Local y regional	Temporal (mientras se ejecuta el programa)	Sí	Alta	Fortalecer asistencia técnica para la formulación de proyectos por parte de actores locales y regionales	
Capacidad de los grupos diferenciales	Exclusión por falta de cumplimiento de requisitos técnicos	Local, Regional y Nacional	Temporal (mientras se ejecuta el programa)	Sí	Media	Fortalecer asistencia técnica para la formulación de proyectos por parte de actores locales y regionales con especialistas en género, etnicidad y discapacidad	
Participación de actores locales y regionales	Riesgo de inviabilidad por falta de legitimidad	Local	Temporal (mientras se ejecuta el programa)	Sí	Media		Criterio de elegibilidad que establezca el deber del operador del proyecto de socializarlo localmente y encontrar aliados locales
Convergencia de intereses locales, regionales y nacionales	Riesgo de inviabilidad por falta de legitimidad	Local	Temporal (mientras se ejecuta el programa)	Sí	Media		Criterio de elegibilidad: socialización, consulta, alianzas locales y reformulación de acciones
Participación de mujeres y roles tradicionales	Exclusión de las mujeres a los beneficios del Programa	Local, Regional y Nacional	Acumulativo	Sí	Alta		Priorización de proyectos con mayor proporción de mujeres atendidas, formulados por organizaciones y grupos de mujeres, y que propongan acciones de transformación de roles de género tradicionales
Participación de población en situación de discapacidad	Sesgo de selección negativo	Local, Regional y Nacional	Acumulativo	Sí	Media		Priorización de proyectos que sean formulados por organizaciones o grupos en situación de discapacidad, o atiendan las necesidades de esta población
Proyectos en territorios étnicos	Falta de participación, consulta y consentimiento libre, previo e informado, en los casos en que la jurisprudencia así lo estipule.	Local y regional	Permanente	Sí	Alta		Criterio de elegibilidad: proyectos formulados directamente por la comunidad étnica o por ella en asocio con otros actores

MARCO DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL – MGAS
Programa Colombia Sostenible en Zonas de Postconflicto (CO-L1166)

DIMENSIÓN	RIESGO/IMPACTO	Extensión	Duración	Reversible	Probabilidad	MEDIDAS DE PREVENCIÓN/MITIGACIÓN	
						Acciones del Programa	Selección de proyectos
Proyectos con impactos en territorios étnicos	Falta de participación, consulta y consentimiento libre, previo e informado	Local y regional	Permanente	Sí	Alta		Criterio de elegibilidad: el proyecto ha sido consultado con el grupo étnico y el proponente ha obtenido el consentimiento libre, previo e informado
Impactos asociados a la estructura de tenencia y propiedad sobre la tierra							
Procesos de Restitución de tierras	Proyectos presentados por las comunidades restituidas	Local (Área del proyecto financiado)	Permanente (acumulativo)	Si	Alta	Solicitud y verificación de información de la URT	El proyecto será elegible únicamente si fue formulado por la comunidad restituida, o en asocio con ella
	El proceso de restitución no ha terminado	Local (Área del proyecto financiado)	Temporal	Sí	Alta	Solicitud y verificación de información de la URT	Condición de financiación y ejecución: sentencia de restitución favorable a la comunidad
Ocupación y tenencia irregular o ilegal de la tierra	Ocupación y tenencia irregular	Local (Área del proyecto financiado)	Acumulativo	Si	Alta	Solicitud y verificación de información a la ANT	Criterio de elegibilidad: acreditar ocupación y tenencia legítima y solicitud de regularización en el procedimiento único de acceso y formalización
	Ocupación y tenencia ilegal		Acumulativo	Sí	Alta	Solicitud y verificación de información a la ANT	Inelegible
Derechos de propiedad irregulares		Local (Área del proyecto financiado)	Temporal (mientras perdure la actividad productiva)	Si	Alta	Solicitud y verificación de información a la ANT	Criterio de elegibilidad: acreditar solicitud de regularización en el procedimiento único de acceso y formalización
Acumulación de grandes extensiones de tierra		Local (Área del proyecto financiado)	Temporal (mientras perdure la actividad productiva)	Si	Alta	Solicitud y verificación de información a la ANT y UPRA	Criterio de elegibilidad: formas asociativas legales. Si la acumulación ha sido ilegal o indebida, el proyecto no es elegible.
Regímenes de propiedad	Zonas ambientalmente protegidas definidas por la autoridad ambiental	Local (Área del proyecto financiado)	Temporal (mientras perdure la actividad productiva)	Si	Alta	Solicitud de planes de manejo y conservación ambiental	Criterio de elegibilidad: acciones ajustadas a los planes de manejo y conservación ambiental del área protegida y aval de la autoridad ambiental competente

MARCO DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL – MGAS
Programa Colombia Sostenible en Zonas de Postconflicto (CO-L1166)

DIMENSIÓN	RIESGO/IMPACTO	Extensión	Duración	Reversible	Probabilidad	MEDIDAS DE PREVENCIÓN/MITIGACIÓN	
						Acciones del Programa	Selección de proyectos
	Baldíos de la Nación	Local (Área del proyecto financiado)	Temporal (mientras perdure la actividad productiva)	Si	Alta	Solicitud de información sobre los predios a la ANT y fondo de tierras	Criterio de elegibilidad: acreditar asignación de los predios y permisos de la ANT
	Propiedad colectiva	Local (Área del proyecto financiado)	Temporal (mientras perdure la actividad productiva)	Si	Alta		Criterio de exclusión: no se financiarán proyectos que impliquen la fragmentación, uso o división de la propiedad colectiva
Impactos asociados a los usos productivos del suelo							
Planes de desarrollo, ordenamiento y uso del suelo con enfoque territorial	Acciones dentro de los planes de ordenamiento territorial y usos del suelo	Regional (ecosistema restaurado o zona agropecuaria intervenida, usos tradicionales del suelo)	Permanente	Sí	Alta	Incorporación de POT, PDET, de la zona de ejecución del proyecto	Priorización de proyectos que respondan a ordenamiento y uso del suelo dentro de los planes locales de desarrollo y de ordenamiento
	Desarrollo de usos productivos del suelo acordes con su vocación y aptitud.						
Planes de desarrollo, ordenamiento y uso del suelo con enfoque étnico territorial	Acciones dentro de los planes de ordenamiento territorial y usos del suelo que favorecen usos tradicionales y comunitarios	Regional (ecosistema restaurado o zona agropecuaria intervenida, usos tradicionales del suelo)	Permanente	Sí	Alta	Incorporación de PDET, planes de vida y etnodesarrollo	Priorización de proyectos que articulen usos tradicionales y comunitarios del suelo con estrategias ambientalmente sostenibles y económicamente productivas
							Criterios de evaluación y rendimiento adecuados, social, ambiental y culturalmente
Impactos asociados al encadenamiento productivo							
Encadenamiento productivo	Enlace local entre servicios ambientales, proyectos productivos y construcción de capacidad organizativa e institucional	Regional	Permanente	Sí	Alta		Elegibilidad y priorización para estos proyectos
	Enlace de servicios y productos locales con mercados externos						Elegibilidad y priorización para estos proyectos

MARCO DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL – MGAS
Programa Colombia Sostenible en Zonas de Postconflicto (CO-L1166)

DIMENSIÓN	RIESGO/IMPACTO	Extensión	Duración	Reversible	Probabilidad	MEDIDAS DE PREVENCIÓN/MITIGACIÓN	
						Acciones del Programa	Selección de proyectos
	Inserción de servicios y productos locales en economías de escala						Elegibilidad y priorización para estos proyectos

7 CONSULTAS

Durante la preparación de la operación, la Alta Consejería para el Posconflicto, Seguridad y Derechos Humanos llevó a cabo 12 talleres de consulta con las comunidades potencialmente beneficiadas de los proyectos financiados con el Programa, con el objeto de identificar acciones y proyectos productivos o encadenamientos productivos, que ya operan en las regiones, y se constituyen en alternativas para el desarrollo rural sostenible de zonas donde se implementarán los Acuerdos de Paz. Los sitios y las fechas donde se realizaron los talleres se muestran en la Tabla 7.1; se destaca igualmente la participación en la organización de estos talleres de la Organización Internacional para la Migraciones (OIM) y de la Unión Europea.

Tabla 7-1. Talleres de consulta con las comunidades potencialmente beneficiadas

Departamento	Ciudad	Agencia	Fecha
Tolima	Ibagué	FAO	12/10/2016
Huila	Neiva	UE	28/10/2016
Cesar	Valledupar	UE	9/11/2016
Urabá	Apartado	UE	15/11/2016
Guaviare	San José del Guaviare	FAO	22/11/2016
Meta	Villavicencio	UE	23/11/2016
Bajo cauca	Caucasia	UE	28/11/2016
Guajira	Riohacha	UE	1/12/2016
Putumayo	Mocoa	OIM	6/12/2016
Caquetá	Florencia		9/12/2016
Nariño	Pasto	OIM	12/12/2016
Cauca	Popayán	OIM	14/12/2016
Choco	Quibdó		19/12/2016

Fuente: Ministerio del Posconflicto, diciembre de 2016

Estos talleres contaron con la participación de actores clave en representación de organizaciones comunitarias, entidades públicas, organismos internacionales, gremios, ONGS, fundaciones y empresas. Como resultado de estos talleres se pudo elaborar un listado preliminar de proyectos productivos y de encadenamientos productivos que permiten prever el tipo de proyectos que se presentarán para ser considerados en el Programa y con base en sus características se elaboraron y ajustaron los criterios de selección y priorización de proyectos que se presenta en la sección 8.1.

7.1 Entrevistas con organizaciones y comunidades étnicas

Con el objetivo de incluir criterios relevantes para la consideración de proyectos que beneficien a los grupos étnicos, se realizaron entrevistas con representantes de organizaciones de pueblos indígenas y afrodescendiente del nivel nacional y regional: Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), Proceso de Comunidades Negras (PCN) Coordinación Nacional y Foro Inter-Étnico Solidaridad Chocó (FISCH). En dichas entrevistas se recolectó información sobre las expectativas y necesidades percibidas por estos

representantes con respecto a programas de financiación de proyectos dirigidos a la restauración del capital natural, inversiones para el desarrollo rural productivo ambiental y socialmente sostenible, y para el fortalecimiento de capacidades comunitarias. A partir de la información recolectada, se ajustaron los criterios de selección y priorización de proyectos para la inclusión efectiva de estos grupos de población que habitan en las zonas priorizadas.

7.2 Socialización con grupos étnicos

Con el fin de socializar y discutir el programa con las comunidades étnicas potencialmente beneficiarias/afectadas por el mismo, la Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto convocó a representantes de las principales organizaciones étnicas del país a una reunión que se celebró el día 25 de julio en Bogotá. En la misma participaron 25 personas:

- Representantes de las siguientes organizaciones y comunidades étnicas y organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres: Mesa Mujeres Indígenas del Chocó, Red De Mujeres Constructoras de Paz – REMUCPAZ, Asociación De Mujeres ASOM, Organización Nacional Indígena de Colombia - ONIC, Consejo Regional Indígena del Cauca – CRIC, Proceso de Comunidades Negras – PCN, Corporación Red De Consejos Comunitarios Del Pacifico Sur - Recompas -, Red Departamental de Mujeres Chocoanas, Foro Interétnico Solidaridad Chocó, Asociación De Consejos Comunitarios Del Norte del Cauca – ACONC, OPIAC, Cabildo Etnia Arhuaca, Cabildo Etnia Kogui – Rkmayogt, Junta Mayor Autónoma De Palabrerros De Colombia, Coordinación Étnica Nacional De Paz – Cenpaz, CONPAZ
- Representantes de instituciones públicas: Ministerio de Ambiente, Ministerio de Agricultura, DNP

El informe elaborado por la Alta Consejería recoge las siguientes conclusiones y acuerdos resultantes del encuentro:

- Interés en articulación real de una política de conservación en los territorios. Integrar temas que no quedaron en los Acuerdos de paz.
- El recurso no puede ni debe ser el limitante para el desarrollo endógeno de los pueblos.
- Es importante fortalecer los procesos desde las comunidades.
- Se debe discutir hasta donde va a llegar la frontera agropecuaria
- Aportar y hacer un proceso de aprender y desaprender, porque como pueblo tenemos la obligación de salvaguardar los derechos de la Naturaleza
- El fortalecimiento de capacidades abre la puerta a las comunidades para estructurar proyectos.
- Los proyectos se deben estructurar con las comunidades desde la base, porque toca aplicarle el enfoque diferencial.
- Planes de etnodesarrollo y planes de vida como instrumentos que permitan la formulación de proyectos.
- Revisión de indicadores de desarrollo y pobreza, resultados del Censo Nacional agropecuario.
- Revisión de *Las Directrices sobre las cuestiones relativas a los pueblos indígenas* del FIDA - Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola - En materia de desarrollo económico y varias temáticas.
- Los temas étnicos para la conservación del territorio son mucho más amplios.

- Se deben trabajar los criterios detallados en cada fase de la estructuración de proyectos.
- Cabildos, asociaciones de cuencas, consejos comunitarios, como instancias para la presentación de proyectos.
- Se debe fortalecer procesos organizativos en macro o microrregiones, con diferentes enfoques de ordenamiento territorial, ambiental, cultural.
- En la medida que algunos de los temas propuestos no están claramente indicados en el reglamento operativo del programa, se harán los ajustes en este documento que ayuden a contar con un Programa que reconozca de manera más precisa las condiciones y la heterogeneidad de los pueblos étnicos ubicados en las áreas de intervención, ejemplo los Planes de Vida como mecanismo orientador de las intervenciones y las capacidades locales y saberes como insumo clave para la estructuración de las iniciativas.

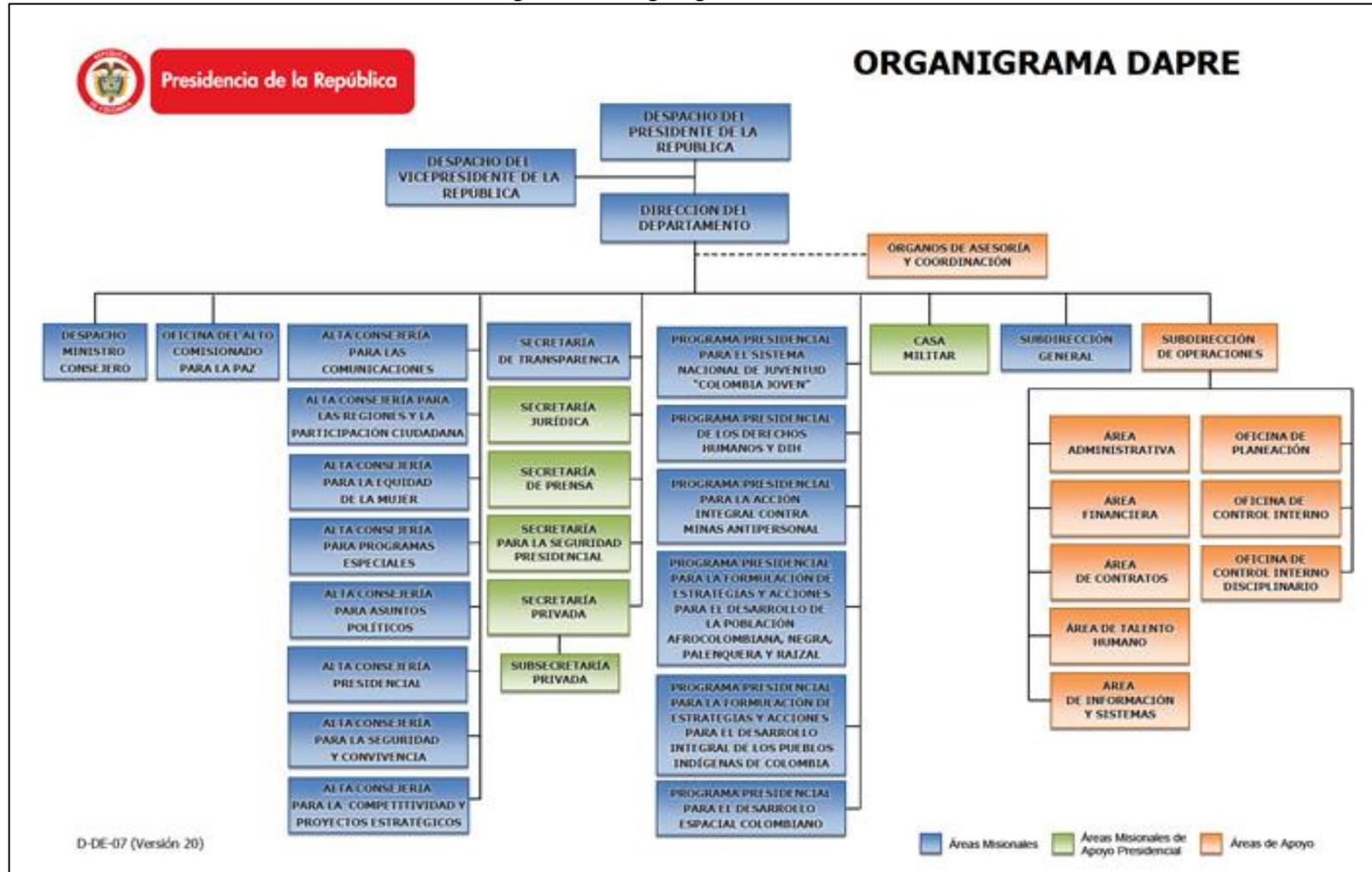
8 CAPACIDAD DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL

El Organismo Ejecutor (OE) del Programa es el Departamento Administrativo de Presidencia de la República – DAPRE, que fue creado mediante la Ley 3a. de 1898 y reestructurado mediante el Decreto 3443 de 2010, Decreto 3444 de 2010, el Decreto 3445 de 2010, el Decreto 4679 de 2010 y el Decreto 123 de 2011. Corresponde al DAPRE asistir al presidente de la República, en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y prestar el apoyo administrativo necesario, para tal fin, tiene regímenes especiales en materia presupuestal, fiscal, administrativa, contractual, salarial y prestacional, para cumplir con el objeto y funciones asignadas.

La estructura organizacional del DAPRE se muestra en la Figura 8.1. Como se puede observar el DAPRE es una entidad principalmente de carácter administrativo con capacidad para administrar los recursos del Fondo Colombia Sostenible, pero no tiene capacidad técnica, por lo tanto, resulta indispensable para la implementación del Programa, que cuente con la Unidad Técnica Coordinadora (UTC) descrita en la sección 2.4 de este documento, que incluye a un Especialista Ambiental, a un Especialista Social y un Especialista en Temas Étnicos.

En el siguiente capítulo del presente documento se presenta el Sistema de Gestión Ambiental (SGA) para el Programa que deberá ser implementado por la UTC, en cabeza del Coordinador y de los especialistas ambiental y social.

Figura 8-1. Organigrama del DAPRE



Fuente: <http://wsp.presidencia.gov.co/dapre/Paginas/organigrama.aspx>

9 SISTEMA DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL DEL PROGRAMA

El Organismo Ejecutor, a través de la Unidad Técnica de Ejecución (UTC), deberá diseñar e implementar un Sistema de Gestión Ambiental y Social (SGAS) que asegure el cumplimiento del Programa y los proyectos aprobados bajo su financiación con la legislación socio ambiental nacional y las políticas de salvaguardia del BID. El SGAS es una herramienta de gestión, basada en un proceso de mejoramiento continuo que tiene los siguientes objetivos específicos:

- Evaluar de manera continua el cumplimiento de los requisitos legales ambientales y de las políticas y salvaguardias del Banco.
- Potenciar los impactos positivos y reducir los posibles impactos negativos que puedan generar los proyectos financiados por el Programa, así como identificar y mitigar sus posibles riesgos ambientales y sociales.
- Mejorar el desempeño ambiental y social de los proyectos productivos financiados con el Componente II del Programa, lo que además se traduce en una reducción de costos para dichos proyectos.
- Formular e implementar mejores proyectos desde la perspectiva socio-ambiental a medida que avanza el Programa.

El SGAS será un anexo del Reglamento Operativo del Programa y constará, como mínimo, de los procedimientos y requisitos que se señalan a continuación:

9.1 A nivel del Programa

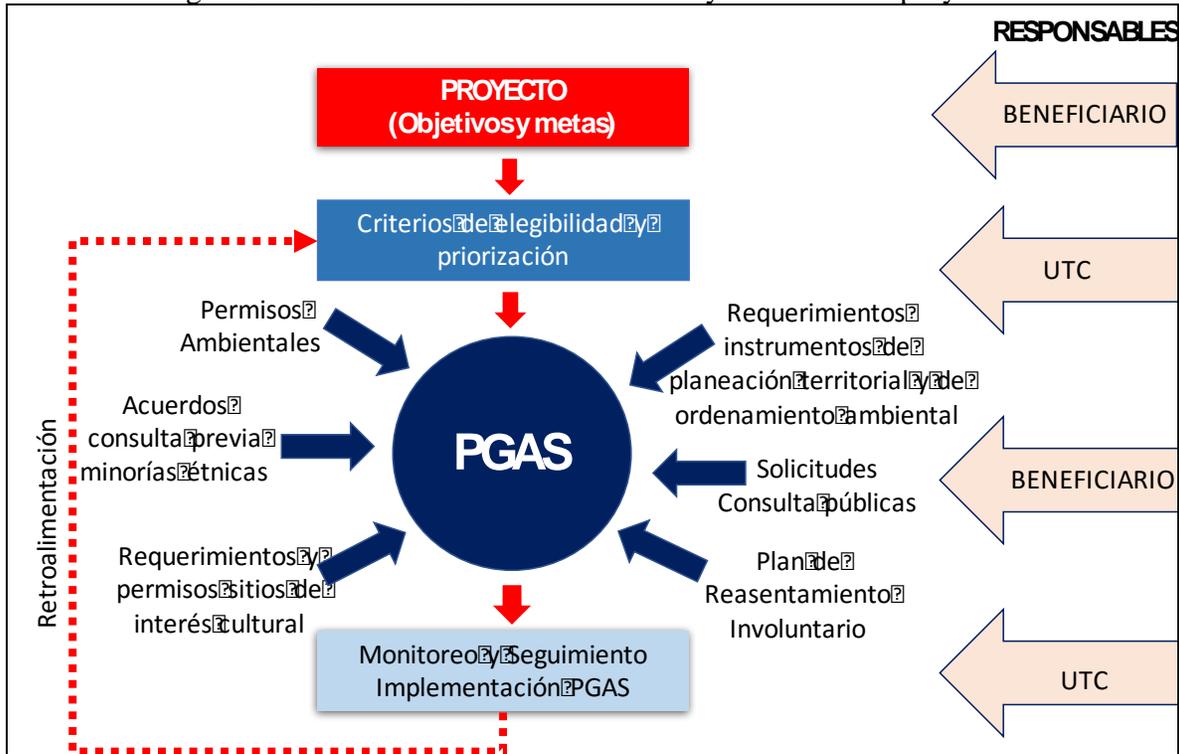
A fin de garantizar una participación amplia y equitativa de toda la población potencialmente beneficiaria del Programa y prevenir riesgos de exclusión por razones de género, etnicidad u otros, previo a iniciarse el proceso de convocatoria del Programa, la UTC deberá diseñar y poner en marcha un Plan de Comunicación socio-culturalmente adecuado y sensible al género que logre una amplia difusión y socialización del Programa, sus características, beneficios, criterios de acceso y obligaciones que adquieren los participantes. En aquellas zonas priorizadas por el Programa con presencia de grupos étnicos, el Plan de Comunicación debe estructurar mensajes adecuados, que permitan salvar las barreras culturales y del lenguaje, así como diferencias en las concepciones del desarrollo.

Con objeto de evitar un sesgo negativo de selección de los proyectos presentados por comunidades u organizaciones locales con baja capacidad técnica en materia de formulación de proyectos, el Programa prestará asistencia técnica a las organizaciones locales durante la fase de preparación de las propuestas de financiación. Se debe garantizar una asistencia técnica con enfoque diferencial, de género y étnico, y con procesos direccionados a estos grupos.

9.2 A nivel de proyectos

La Figura 9.1 describe los procedimientos de evaluación ambiental y social para las distintas etapas de selección, preparación y supervisión de los proyectos financiados por el Programa:

Figura 9-1. Sistema de Gestión Ambiental y Social de los proyectos



9.2.1 Etapa de elegibilidad y clasificación

Los proyectos que buscan ser financiados con recursos del Programa, deben definir sus metas y objetivos ambientales y sociales a partir de los criterios de elegibilidad y priorización, que se detallan en el Capítulo 10 de este documento. Igualmente, el proponente del proyecto debe presentar una estimación inicial de los riesgos e impactos ambientales y sociales negativos que el proyecto podría provocar.

La UTC, con base en la información contenida en la propuesta de proyecto, clasificará el proyecto como Categoría A, B o C de acuerdo a la magnitud de los potenciales impactos, según los lineamientos establecidos en la OP-703:

Categoría A: Proyectos con potencial capacidad de causar impactos ambientales y sociales negativos significativos, que provoquen reasentamiento físico o desplazamiento económico involuntario de personas, la degradación o pérdida de cobertura natural de un hábitat natural o de patrimonio cultural físico de especial relevancia.

Categoría B: Proyectos que puedan causar impactos ambientales y sociales negativos localizados, limitados en número y magnitud, reversibles de corto plazo, y para los cuales ya se dispone de medidas de mitigación efectivas.

Categoría C: Proyectos cuyos impactos ambientales y sociales sean mínimos, o estén diseñados expresamente para mejorar las condiciones socio-ambientales.

En el Anexo 1 se presentan, a modo orientativo, lineamientos básicos para la clasificación socio-ambiental de los proyectos presentados a financiación.

El Programa **no financiará** proyectos de **categoría A**.

9.2.2 Etapa de preparación del proyecto

Los proyectos pre-seleccionados deberán realizar un análisis ambiental y social que profundice en los aspectos identificados en la fase previa.

Categoría B. Deberán llevar a cabo una Evaluación Ambiental y Social (EAS) y desarrollar un Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS), en el que se presenten las medidas de prevención, mitigación y/o compensación y monitoreo de los riesgos e impactos identificados en la EAS, los cronogramas para su cumplimiento, los costos de las mismas y los responsables de realizarlas. Dependiendo de la naturaleza y complejidad del proyecto, el PGAS puede incluir un Plan de Pueblos Indígenas, Plan de Protección de Patrimonio Cultural, Plan de Gestión de Riesgo de Desastres u otros; para proyectos pequeños, se puede promover la asociatividad, de tal forma que un grupo de proyectos en un área geográfica definida podrá realizar de manera directa el PGAS, que será cargado al componente 3 de fortalecimiento, otra posibilidad, es que para proyectos pequeños se elabore el PGAS con base en las Guías Ambientales existentes para la actividad, avaladas por la autoridad ambiental. En el Capítulo 12 se presenta el contenido mínimo que debe contener el PGAS.

La EAS y el PGAS deben ser socializados con la población afectada, las comunidades y otros actores interesados, a fin de dar a esos grupos la oportunidad de expresar sus opiniones y preocupaciones, las cuales deberán ser tenidas en el diseño del proyecto y, en su caso, en posibles acciones de mitigación de impactos. En el Anexo 1 se presentan lineamientos básicos para un proceso de consultas.

Si el proyecto afecta territorios de grupos étnicos sin que el grupo étnico sea el proponente del proyecto, se deberá llevar a cabo un proceso de consulta previa, según los requisitos de la normatividad colombiana, tal y como se describe en la sección 4.17 de este documento y el Anexo 1.

La EAS y el PGAS deberán ser puestos a disposición del público previamente a la consulta.

La EAS y el PGAS deben ser elaborados por el proponente del proyecto y revisado por la UTC.

Categoría C. Estos proyectos no necesitarán EAS.

9.2.3 Etapa de aprobación del proyecto

Para los proyectos clasificados como Categoría B, el BID tiene que dar su no-objeción a la EAS y al PGAS como requisito para la financiación del proyecto.

Los proyectos para los cuales la legislación ambiental nacional exija Permiso Ambiental, Estudio de Impacto Ambiental o documento equivalente, la presentación del mismo será requisito indispensable para la aprobación del proyecto por el Banco.

Los proyectos que afectan territorios de grupos étnicos sin que el grupo étnico sea el proponente, requieren consulta previa. Estos proyectos deberán mostrar evidencia de haber obtenido el acuerdo o consentimiento de los grupos afectados. Si no se puede demostrar este consentimiento, el proyecto no podrá ser financiado.

El BID podrá solicitar información adicional como copia de los permisos, estudios, reportes, etc. para confirmar la elegibilidad de proyectos y, de ser necesario y en casos muy específicos, en coordinación con la UTC, realizará actividades de debida diligencia ambiental y social.

La UTC debe garantizar que el contrato de financiamiento del proyecto incluya las cláusulas que aseguren que el mismo se desarrolle conforme a las leyes y regulaciones ambientales y sociales colombianas, las políticas de salvaguarda del BID y cualquier otro requisito ambiental y social aplicable, de conformidad con el SGAS de la UTC.

9.2.4 Etapa de ejecución y monitoreo

En esta etapa, el beneficiario del proyecto implementará las medidas establecidas en el PGAS e incluidas en el contrato.

Todos los proyectos deben contar con un equipo de especialistas ambientales y/o sociales responsable de la implementación del PGAS.

El equipo ambiental y social de la UTC verificará el cumplimiento del PGAS y elaborará informes de cumplimiento ambiental y social que se integrarán a los reportes semestrales del Programa.

10 CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD Y PRIORIZACIÓN DE LOS PROYECTOS

10.1 Dimensión Ambiental

➤ Criterios de Elegibilidad

- a) *Bajo en carbono*: El proyecto puede demostrar que el balance neto de carbono (emisiones de carbono – capturas) es mejor (menores emisiones, mayores capturas o mayor cantidad

de toneladas emitidas evitadas) que la situación sin proyecto. El proyecto implementa por lo menos una de las siguientes actividades que:

- i. Reducen la transformación o degradación de coberturas naturales frente a la situación sin proyecto de manera que mejore el balance de carbono. Se calcula con las coberturas de la situación inicial (mapa coberturas) y con la línea base sin proyecto (alguna de las metodologías de línea base – promedio histórico y proyección lineal o utilización de un modelo dinámico fuente VCS, o escenario de referencia nacional si existe para la región. Hoy existe para bioma amazónico.
 - ii. Reemplazan generación de energía con combustibles de alto carbono por combustibles de bajo contenido de carbono (p.e. reemplazan crudo de castilla por gas). En el caso de producción de energía a partir de biomasa, ésta debe provenir de fuentes cultivadas.
 - iii. Capturan CO₂ mediante aumentos de biomasa (aumentan las coberturas o densidades vegetales).
 - iv. Reducen las emisiones de carbono de la actividad agropecuaria frente a la situación sin proyecto (p.e. reemplazo de pasturas en la alimentación del ganado, uso de métodos de cosecha que reducen las emisiones del suelo como terrazas).
 - v. Aumentan la eficiencia de los procesos en generación de energía, aunque no cambien el combustible.
 - vi. Compensan las emisiones de carbono de combustible con absorción mediante reforestación o restauración de algún tipo.
 - vii. Reemplazan energía convencional con energía alternativa (p.e: fosiles con solar).
- b) *Sostenibilidad ambiental*: El proyecto puede mostrar mayores beneficios ambientales que la situación sin proyecto en cuanto a reducción de emisiones, vertimientos o residuos, aumento o enriquecimiento de coberturas nativas, restauración de áreas o en reducción de uso de recursos naturales; así mismo, considera acciones de adaptación y mitigación al Cambio Climático. El proyecto puede mostrar resultados cuantificables en términos de por lo menos uno de los siguientes aspectos:
- i. Aumento o mantenimiento de coberturas naturales en el área del proyecto (Ej: atribuibles a comunidades indígenas).
 - ii. Uso de tecnologías ambientales que reducen residuos, aumentan la resiliencia al cambio climático, reducen emisiones o uso de recursos naturales como agua o energía frente a la situación sin proyecto.
 - iii. Implementación de soluciones de tratamiento o de disposición adecuada de residuos.
 - iv. Implementación de sistemas de reutilización y reciclaje, incluido compostaje
 - v. Implementa sistemas de reducción en el uso y de disposición adecuada de elementos peligrosos como plaguicidas y fertilizantes químicos
 - vi. Implementa herramientas de manejo del paisaje.
 - vii. Restauración de áreas degradadas (entendiendo por restauración tanto la restauración ecológica como la recuperación y la rehabilitación)
 - viii. Implementa acciones de adaptación y/o mitigación al Cambio Climático

c) *Frontera agropecuaria*: El proyecto contribuye al cierre de la frontera agropecuaria especialmente en cercanías a los frentes de deforestación. El proyecto puede mostrar resultados o contiene actividades dirigidas a:

- i. Evitar la transformación de coberturas naturales frente a la situación sin proyecto. Se calcula con las coberturas de la situación inicial (mapa coberturas) y con la línea base sin proyecto (alguna de las metodologías de línea base – promedio histórico y proyección lineal o utilización de un modelo dinámico fuente VCS, o escenario de referencia nacional si existe para la región). Hoy existe para el bioma amazónico.

➤ Criterios de Priorización

a) Servicios ambientales

- i. *Carbono*: proyectos que tienen resultados medibles con metodologías planteadas para absorción de GEI o reducción de emisiones generadas por la deforestación, o proyectos que promuevan incentivos a la conservación de áreas prioritarias bajo esquemas de pago por servicios ambientales de carbono, hídrico y de biodiversidad:

- a. Actividades de enriquecimiento vegetal, restauración, reforestación y reconversión productiva (por ejemplo, proyectos sobre silvopastoriles y agroforestales. Se priorizan por toneladas capturadas con las metodologías de VCS o MDL y los factores de emisión del IPCC.
- b. Actividades que evitan las emisiones derivadas de la deforestación y transformación de coberturas. Se calcula con las coberturas de la situación inicial (mapa coberturas) y con la línea base sin proyecto (alguna de las metodologías de línea base – promedio histórico y proyección lineal o utilización de un modelo dinámico fuente VCS, o escenario de referencia nacional si existe para la región. Hoy existe para bioma amazónico. Prioriza los proyectos que reducen o capturan más toneladas por peso invertido (costo eficiencia) o aquellos que reducen más toneladas en total.

- ii. *Agua*: Proyectos que se ubican en áreas de recarga hídrica o en rondas de corrientes hídricas o de acuíferos. Proyectos que se ubican en zonas de páramos, humedales o bosques alto-andinos de cuencas abastecedoras de municipios, hidroeléctricas o distritos de riego. Proyectos que se ubican en las zonas definidas como de protección del POMCA o POMIUAC. Prioriza los proyectos que se encuentran en estas áreas y cuyo objetivo es la conservación o el desarrollo de actividades de generación de ingresos compatibles con la vocación de estas áreas.

iii. Biodiversidad:

- a. Proyectos que se ubican en las zonas prioritarias para la conservación (p.e. SINAP, SIRAP). Prioriza los proyectos que están en estas áreas.
- b. Proyectos que contienen actividades orientadas a la conservación de especies amenazadas o endémicas mediante repoblación, mejoramiento del hábitat, mejoramiento de la conectividad de ecosistemas. Prioriza los proyectos que

protegen o el mayor número de especies o las especies con más altos índices de amenaza o rareza. (REVISAR: el único criterio de priorización no debería ser especies, sino ecosistemas, para el caso de objetivos de conectividad).

- c. Proyectos con actividades orientadas a reducir la caza y pesca o mejorar las prácticas para conservar la especie. Proyectos que promueven el cultivo o la reproducción en cautiverio o semi cautiverio y reducen la presión sobre poblaciones naturales. Prioriza los proyectos que mayor impacto tienen en términos de número de especímenes o sus partes aprovechadas por periodo de tiempo.
- d. Proyectos con actividades orientadas al uso sostenible y socialmente productivo de los recursos naturales en zonas de conservación. Prioriza los proyectos que articulen la conservación del ecosistema protegido con estrategias de productividad económica y social de él (p.e. reforestación y usos maderables; caza y pesca dentro de prácticas responsables de renovación de la especie; renovación de capa natural y explotación sostenible y responsable de los recursos, manejo forestal sostenible, aprovechamiento de productos forestales no maderables, ecoturismo, incremento de sistemas silvopastoriles, agroforestales, reconversión productiva en áreas con conflicto de uso, entre otros).

iv. Suelo:

- a. Proyectos que contienen actividades de enriquecimiento y recuperación de suelos, control de erosión, control de salinización y compactación de suelos. Proyectos que muestran resultados en restauración y rehabilitación de suelos (línea base proxi: mapas IDEAM y Servicio Geológico), rehabilitación de áreas degradadas y con amenaza de remoción en masa. Prioriza los proyectos que se ubican en altas y medias pendientes, cuencas abastecedoras de actividades económicas o poblaciones, hidroeléctricas y embalses o en zonas de alto riesgo.

b) Incluye áreas con un esfuerzo de conservación

Prioriza proyectos que incluyan la creación, ampliación o saneamiento de áreas protegidas públicas o privadas. (Parques nacionales y regionales, Distritos de Manejo Integrado, Áreas de recreación, Reservas forestales protectoras nacionales o regionales, distritos de conservación de suelo, Reservas de la sociedad civil – privadas). También puede priorizar proyectos que se ubiquen en estrategias complementarias de conservación, como RAMSAR, suelos de protección municipales – POT, páramos delimitados.

c) Negocios Verdes

Prioriza proyectos que se alinean con los Programas Regionales de Negocios Verdes que viene promoviendo el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, es decir, que contemplan actividades económicas en las que se ofrecen bienes o servicios que generan impactos ambientales positivos y que, además, incorporan buenas prácticas ambientales, sociales y económicas, con enfoque de ciclo de vida, contribuyendo a la conservación del ambiente como capital natural que soporta el desarrollo del territorio.

d) Medidas de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático y Variabilidad Climática

Se priorizarán proyectos que incorporen medidas específicas para mitigar y adaptarse los efectos de los fenómenos de sequía extrema y exceso de lluvias, así como de mejoramiento de la capacidad de resiliencia de los pequeños y medianos productores/beneficiarios ante el Cambio climático.

10.2 Dimensión ordenamiento territorial

➤ Criterios de elegibilidad

a. Acorde con la zonificación ambiental (Áreas Protegidas, Estrategias complementarias de conservación, Paramos delimitados, Manglares).

El proyecto desarrolla actividades compatibles con la zonificación ambiental cuando se encuentre en alguna de estas zonas.

- i. *Áreas Protegidas:* la zonificación y régimen de usos de las diferentes categorías de áreas protegidas están definidas para cada una de ellas de tal manera que garantizan el cumplimiento de los objetivos de conservación con los que fueron creadas. La conservación in situ hace referencia a la preservación, restauración, uso sostenible y conocimiento de la biodiversidad. Las diferentes categorías de AP permiten diferentes usos en su interior.
- ii. *Estrategias complementarias de conservación:* las estrategias complementarias de conservación no son áreas protegidas, pero algunas determinan una zonificación y unos usos permitidos; por lo tanto, existen usos restringidos o prohibidos. Cuentan con zonificación los humedales incluidos en la lista de humedales de importancia internacional de la Convención RAMSAR, y las reservas forestales establecidas en la Ley 2 de 1959. En los humedales RAMSAR están prohibidas las actividades mineras, de hidrocarburos y las actividades agropecuarias “de alto impacto.” Estos humedales cuentan con una zonificación y un plan de manejo que se inscribe ante la convención RAMSAR. Por otro lado, el MADS estableció los lineamientos de zonificación y ordenamiento y usos de los aproximadamente 50 millones de ha de reservas forestales de Ley 2. Estos usos incluyen aprovechamiento forestal persistente maderable y no maderable y actividades agropecuarias como agroforestales, silvopastoriles y agropecuarias que implementan herramientas de manejo del paisaje en las zonas definidas.
- iii. *Páramos delimitados:* En los páramos delimitados por el MADS están prohibidas las actividades mineras, de hidrocarburos y agropecuarias. En el caso de las agropecuarias existentes al momento de la delimitación el gobierno debe acompañar a las comunidades en un plan de sustitución y reconversión gradual de sus actividades. En estas áreas las CAR deberán elaborar una zonificación y plan de manejo específico. En la delimitación el MADS establece los lineamientos generales de uso que aplican a toda el área delimitada.
- iv. *Ecosistemas de manglar:* La zonificación y usos permitidos en ecosistemas de manglar de acuerdo con las determinaciones adoptadas por el MADS con base en los

estudios de las CAR. Las actividades prohibidas incluyen el aprovechamiento forestal único, la ampliación de la acuicultura, construcción de diques y dragado de terrenos. Adicionalmente, en los manglares se prohíbe el desarrollo de actividades mineras, exploración, explotación de hidrocarburos, acuicultura, pesca industrial de arrastre y la extracción de componentes de corales para la elaboración de artesanías.

- b. Alineado con instrumentos de planeación territorial y de ordenamiento ambiental: Los proyectos deben estar articulados y armonizados con los instrumentos de ordenamiento y planificación del territorio vigentes, entre ellos: Planes de Ordenamiento Territorial (Planes de Ordenamiento Territorial Municipal - POTM y Planes de Ordenamiento Territorial Departamental - POTD); Planes de Ordenamiento de Cuencas (POMCAS); Planes de Ordenamiento y Manejo Integral de las Unidades Ambientales Costeras – POMIUAC, Planes Departamentales de Agua (PDA); Planes de Desarrollo Municipal y Departamental, Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), y Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (POSPR), Planes de gestión de cambio climático y determinantes ambientales, entre otros; deben buscar armonizar la oferta ambiental con la demanda de recursos naturales, respetando los criterios de un apropiado ordenamiento del territorio.
- c. Vocación de uso del suelo: El proyecto debe estar orientado hacia el uso adecuado del suelo y aptitud a nivel productivo, respetando lo establecido para cada tipo o clase de suelo de acuerdo a su capacidad de uso. Para ello, deben consultarse los planes y políticas de los Consejos de Uso del Suelo, los Planes de Ordenamiento Territorial y los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial. En el caso de los proyectos en territorios étnicos, el proyecto debe estar articulado con los Planes de Vida, Planes de Etnodesarrollo, Planes de la UPRA y los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial Étnico.

➤ Criterios de Priorización

Se priorizan proyectos que contribuyan en mayor medida al cumplimiento de la función de las zonas de reglamentación especial.

10.3 Dimensión social

➤ Criterios de exclusión

- a. No se financiarán proyectos que impliquen reasentamiento físico o desplazamiento económico de población.
- b. No se financiarán proyectos que requieran el uso autónomo y sostenido de predios sobre los cuales los proponentes no acrediten el derecho de propiedad o la tenencia legítima
- c. No se financiarán proyectos en territorios en proceso de restitución, que no incluyan a la comunidad reclamante
- d. No se financiarán proyectos que obstaculicen los procesos de restitución de tierra en curso o las solicitudes de restitución
- e. No se financiarán proyectos que requieran el uso autónomo y sostenido de predios restituidos o en proceso de restitución, por parte de terceros

- f. No se financiarán proyectos en zonas ambientalmente protegidas que contradigan los planes de manejo ambiental y que no cuenten con el aval de la autoridad ambiental respectiva
- g. No se financiarán proyectos que impliquen el uso de baldíos de la nación sobre los cuales no exista permiso de uso o adjudicación por parte de la Autoridad Nacional de Tierras
- h. No se financiarán proyectos en predios ni territorios sobre los que exista una disputa judicial por el uso de la fuerza o medios ilícitos de apropiación territorial
- i. En los territorios étnicos, titulados o habitados ancestralmente, no se financiarán proyectos de extracción masiva de recursos naturales por parte de terceros, o que impliquen el uso exclusivo del territorio por parte de actores ajenos a la comunidad
- j. En los territorios étnicos, titulados o habitados ancestralmente, no se financiarán proyectos que afecten los usos tradicionales de las comunidades, ni que afecten sus prácticas sociales, económicas y culturales
- k. En los territorios étnicos, titulados o habitados ancestralmente, no se financiarán proyectos que impliquen la fragmentación, uso o división de la propiedad colectiva

➤ Criterios de elegibilidad

- a. Basado en esquemas asociativos: el proyecto debe fomentar la utilización de esquemas asociativos por parte de los beneficiarios, bien sea en sus procesos productivos o en la fase de agregación de valor y/o de comercialización de sus productos. Independientemente del tipo de esquema asociativo que se decida adoptar, y de su nivel de formalización al inicio, los beneficiarios del proyecto deben manifestar claramente su disposición a adoptar algún tipo de esquema asociativo en torno al proyecto. También se busca con estos proyectos integrar la participación en esquemas asociativos a los diferentes participantes de los encadenamientos productivos. Los esquemas asociativos elegibles son:
 - i. Grupos o asociaciones de pequeños y medianos productores/beneficiarios: que cumplan las condiciones definidas en la Ley 160 de 1994, Ley 743 de 2002, el Decreto 2350 de 2003, el Decreto 1565 de 2015, el Decreto-Ley 902 de 2017, el Decreto 2164 de 1995, la ley 70 de 1993, el Decreto 1745 de 1995:
 - Pequeño productor/beneficiario: Toda persona dedicada a la actividad agropecuaria, pesquera, acuícola o desarrollo rural campesino, cuyos activos totales no superen los doscientos salarios mínimos mensuales (200 smlv), incluidos los del cónyuge o compañero permanente, si fuere caso (Artículo 2.1.4.1.4 Decreto 1565 de 2015).
 - *Mediano productor/beneficiario*: Toda persona dedicada a la actividad agropecuaria, pesquera, acuícola o desarrollo rural campesino, cuyos activos totales estén entre doscientos salarios mínimos mensuales (200 smlv) y no superen los mil quinientos salarios mínimos mensuales (1.500 smlv), incluidos los del cónyuge o compañero permanente, si fuere caso (Artículo 2.1.4.1.4 Decreto 1565 de 2015).
 - Beneficiarios de programas de acceso a tierra y formalización a título gratuito (patrimonio menor a 250 smmlv) y a título parcialmente gratuito (patrimonio neto que supere los 250 smmlv y que no exceda 700 smmlev), de acuerdo con el Decreto 902 de 2017 (arts 4 y 5)
 - Zonas de reserva campesina

- Cabildos, resguardos y autoridades tradicionales indígenas debidamente reconocidos; organizaciones de pueblos indígenas
 - Consejos comunitarios de comunidades negras, asociaciones regionales y nacionales de consejos comunitarios, organizaciones afrocolombianas
 - Grupos y organizaciones de mujeres y personas en situación de discapacidad
 - Organizaciones sociales y comunitarias legalmente reconocidas que estén conformadas por población rural o atiendan a esta población
- b. Serán elegibles los proyectos que se desarrollen en tierras y territorios con los derechos de propiedad claros, o tenencia legal certificada, regularizada o en debido proceso de regularización a través del procedimiento único de acceso y formalización del Decreto 902 de 2017.
- c. Los proyectos en territorios o predios restituidos, en proceso de restitución, o sobre los que pese una solicitud de restitución, sólo serán elegibles si la comunidad beneficiaria o potencial beneficiaria –certificada por la URT-, hace parte de la formulación y ejecución del proyecto o lo ha avalado previamente.
- d. Los proyectos a desarrollar en territorios étnicos, titulados o habitados ancestralmente, sólo serán elegibles si han sido formulados directamente por la comunidad y sus autoridades tradicionales, en asocio con ellas, o avalados por ellas.
- e. Los proyectos que afecten directa o indirectamente a los grupos étnicos o sus territorios titulados o habitados ancestralmente, pero que no son realizados en sus territorios, serán elegibles solo si han obtenido el consentimiento libre, previo e informado de las comunidades étnicas y sus autoridades de consulta.
- f. Serán elegibles aquellos proyectos que demuestren que han sido formulados de manera participativa, o que por lo menos han sido socializados con los destinatarios finales en el territorio.
- g. Serán elegibles los proyectos que se ajusten a los planes de ordenamiento territorial (POT), los planes de desarrollo con enfoque territorial (PDET), y los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR). En el caso de los territorios étnicos, los proyectos deben ajustarse también a los PDET étnicos, los planes de vida y de etnodesarrollo.

➤ Criterios de priorización

- a. Proyectos ejecutados por alianzas asociativas entre organizaciones nacionales, regionales y locales que garanticen mayor cubrimiento e impacto geográfico, poblacional, social y ambiental.
- b. Proyectos que hayan sido formulados de manera participativa e incluyente, con respecto a los actores locales y destinatarios finales
- c. Proyectos que desarrollen los objetivos de los POT, PDET y POSPR
- d. Proyectos que garanticen mayor porcentaje de participación de mujeres, que sean formulados y ejecutados por organizaciones y grupos de mujeres o en asocio con ellas.
- e. Proyectos que articulen la transformación de los roles tradicionales de género que han excluido a las mujeres de programas de desarrollo rural y acceso a tierras.
- f. Proyectos en territorios étnicos, titulados y habitados ancestralmente, y que sean formulados por las comunidades y sus autoridades, o en asocio con ellas y que estén

- dirigidas a fortalecer el derecho de propiedad colectiva, los usos ancestrales del territorio, y que se enmarquen dentro de los PDET, planes de vida y etnodesarrollo.
- g. Proyectos que atiendan las necesidades de la población en situación de discapacidad, o los proyectos que sean formulados por asociaciones conformadas por ella.
 - h. Proyectos que articulen usos tradicionales y comunitarios del suelo con estrategias ambientalmente sostenibles y económicamente productivas para comunidades campesinas y grupos étnicos
 - i. Proyectos que enlacen productivamente los servicios ambientales, proyectos productivos y el fortalecimiento de capacidades organizativas e institucionales

11 PLAN DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL - PGAS

Todos los proyectos a ser financiados por el Programa deben tener un Plan de Gestión Ambiental y Social – PGAS, con el siguiente contenido mínimo:

- *Introducción:* Contiene los antecedentes, objetivos y alcance del PGAS.
- *Descripción del proyecto:* Información del proyecto, relacionada con la localización, infraestructura, actividades a desarrollar, así como, las metas ambientales del proyecto y demás información que se considere pertinente.
- *Caracterización ambiental y social:* Para el área de influencia del proyecto, identificar los principales aspectos físicos, bióticos, paisajísticos, sociales, culturales, económicos, y de presencia institucional y de organizaciones sociales, así como, las principales directrices aplicables al proyecto definidas en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), Plan de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), Plan de Vida, Plan de Etnodesarrollo, Plan de Desarrollo con Enfoque Territorial Étnico, Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuencas (POMCA), Planes de Manejo de Áreas Proteicas y demás instrumentos de planificación ambiental y territorial que sean aplicables.
- *Impactos ambientales y sociales:* Identificación y valoración de los principales impactos ambientales y sociales por actividades del proyecto, y análisis de los posibles riesgos ambientales y sociales.
- *Plan de Manejo Ambiental:* Medidas de manejo ambiental para los componentes aire, agua, suelo, fauna, flora, paisaje, en los casos que se requiera. Asimismo, debe incluir los requerimientos hechos en los permisos ambientales, obtenidos según las directrices descritas más abajo.
- *Plan de Gestión Social:* Medidas de manejo de los componentes social, cultural, económicas, según aplique, que resulten de la identificación de impactos y de las consultas con las comunidades afectadas o beneficiadas por el proyecto.
- *Plan de Consultas y Participación:* Medidas y actividades para informar, consultar e involucrar a la población beneficiaria, población afectadas y actores interesados, desarrolladas con base en las directrices contenidas en el Anexo 2. Incluye el sistema de captura y procesamiento de peticiones, quejas y reclamos del proyecto, el cual deberá seguir los lineamientos del Mecanismo de Quejas y Reclamos incluido en el Anexo 3.
- *Plan de Seguimiento y Monitoreo:* Monitoreo y seguimiento de los componentes atmosférico, suelo, flora, fauna, social, cultural, económico. También incluye la verificación del cumplimiento de los permisos, autorizaciones o concesiones ambientales necesarias para el desarrollo del proyecto. El plan de seguimiento y monitoreo del PGAS, se deberá elaborar con base en las directrices del Capítulo 12.
- *Plan de contingencias ambientales:* Identificar las amenazas de origen natural, la vulnerabilidad del proyecto y de su entorno, identificar y priorizar los riesgos ambientales y de desastres naturales del proyecto y definir un plan operativo para su prevención o mitigación.
- *Cronograma, responsables y costos de ejecución del PGAS.*

El alcance y profundidad de los análisis del PGAS varía en función del tamaño y tipo de proyectos, para lo cual hay que considerar los siguientes aspectos, que pueden o no

requerirse, dependiendo de sus características: Solicitudes hechas durante la consulta pública (es obligatoria para todos los proyectos) y Acuerdos alcanzados en la consulta previa con minoría étnicas, de ser requerida; Requerimientos hechos en los permisos ambientales; Requerimientos aplicables al proyecto identificados en los instrumentos de planeación territorial y de ordenamiento ambiental; Requerimientos específicos aplicables a sitios de interés cultural. Adicionalmente, se aclara que el PGAS no es un documento adicional, sino hace parte de la información que se exige al proyecto para su análisis y aprobación.

11.1 Permisos Ambientales

Los proyectos que requieran permisos, concesiones o autorizaciones ambientales, en caso que así lo ordenen las normas, deberán obtenerlos presentando para evaluación de la autoridad ambiental competente la información requerida. En este contexto, para obtener los permisos más frecuentes a continuación se presentan los formatos que definen la información que deberá presentarse:

- Para obtener o modificar el permiso de ocupación de cauce se deberá diligenciar el Formulario único nacional de ocupación de ocupación de cauces, playas y lechos.
- Para la modificación de la concesión de aguas se deberá diligenciar el Formulario único nacional de concesión de aguas superficiales.
- Para la obtención o modificación del permiso de vertimientos se deberá diligenciar el Formulario único nacional de permiso de vertimientos.
- Para la obtención del permiso de aprovechamiento forestal único se deberá diligenciar el Formulario único nacional de permiso de aprovechamiento forestal.

12 MONITOREO Y SEGUIMIENTO DEL PGAS

La supervisión y el monitoreo de la implementación del PGAS y del desempeño ambiental y social de los proyectos financiados por el Programa responsabilidad del Organismo Ejecutor, a través de la Unidad Técnica de Coordinación. Para tal fin, la UTC deberá realizar al menos una visita de auditoría ambiental y social a cada uno de los proyectos a través de consultores individuales o de firmas de consultoría con experiencia en la auditoría. Los recursos para la financiación de la auditoría deberán estar incluidos dentro del presupuesto del proyecto a financiar y no deben ser inferiores al 1% del valor total del proyecto. Con el objeto de obtener una economía de escala que permita reducir los costos de la auditoría, se podrá contratar auditores para varios proyectos o auditores por regionales, según la conveniencia que defina la UTC.

Con base en los resultados de la auditoría, así como con base en el seguimiento hecho por la UTC, a través de los especialistas ambiental y social, el Organismo Ejecutor deberá realizar las siguientes acciones, durante toda la vigencia del Contrato del Préstamo

- Notificar al Banco por escrito dentro de los 10 días de presentarse cualquier: (i) incumplimiento material de los requerimientos ambientales y sociales del Proyecto, (ii) accidentes, impactos no previstos, o eventos significativos relacionados a aspectos ambientales o sociales del Proyecto, (iii) acciones tomadas y medidas de prevención para el futuro en relación a cualquier infracción, accidente, impacto o evento mayor en materia ambiental y social.
- Implementar actividades continuas para poner a disposición del público información ambiental y social relativa al Proyecto, mantener un sistema atención de peticiones, quejas y reclamos, y procedimientos para manejar y resolver conflictos sociales.
- Preparar y presentar al Banco un Reporte de Cumplimiento Ambiental y Social, en forma y contenido satisfactorio para el BID, incluyendo los indicadores clave. Dicho reporte deberá elaborarse semestralmente y presentarse al Banco 30 días después de cada semestre del año calendario.

El reporte deberá incluir, como mínimo, lo siguiente:

- Certificación de un funcionario del Organismo Ejecutor sobre el cumplimiento del Programa con los requisitos ambientales y sociales del Banco.
- Descripción de cualquier cambio importante en la implementación de los proyectos financiados por el Programa, que pueda producir un impacto negativo sobre aspectos ambientales o sociales.
- Información sobre el desempeño ambiental y social y las actividades del PGAS específicos de cada proyecto financiado por el Programa, incluyendo una descripción de cualquier incumplimiento con respecto a requisitos ambientales y sociales, y cualquier impacto ambiental, social, de salud ocupacional y seguridad imprevisto (ej.,

accidentes) incluyendo las acciones tomadas para resolver el problema y prevenir su futura ocurrencia.

- Descripción de cualquier reclamación o acción judicial interpuesta por terceros en relación con aspectos ambientales, sociales o seguridad e higiene.
- Descripción de los avances en la implementación de los programas y actividades respecto de medio ambiente, social y seguridad e higiene programadas para el año siguiente.
- Descripción de los resultados de todos los programas de monitoreo (incluyendo auditorias, inspecciones, etc.) y controles ambientales, sociales, y seguridad e higiene realizados durante el año aplicable del reporte.
- Copias de todos los documentos tales como licencias, certificados, reportes de inspección, etc., que demuestren el cumplimiento ambiental y social del Proyecto con todas las normas, leyes y disposiciones aplicables.

Adicionalmente, con base en los resultados de la evaluación ambiental de los proyectos, el Organismo Ejecutor, a través de la UTC debe revisar anualmente los criterios de elegibilidad y priorización de los proyectos a ser financiados con recursos del Programa, con el fin de hacer los ajustes que sean necesarios para mejorar su efectividad ambiental.

BIBLIOGRAFÍA

- BANCO MUNDIAL, “Análisis de la gestión del riesgo de desastres en Colombia - Un aporte para la construcción de políticas públicas”, 2012.
- CANCELLERÍA DE COLOMBIA, Reservas de la Biósfera en Colombia, consultado junio de 2017.
- DANE, Censo General de Población 2005 y Censo 1993.
- DANE, Estimaciones de población 1985 - 2005 y proyecciones de población 2005 - 2020 total departamental por área, consultado nov 2016.
- DANE, “La visibilización estadística de los grupos étnicos colombianos”, consultado 2016
- DNP, “Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo país”, 2015.
- FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN, Mapa de Minería Ilegal y Grupos Armados, 2016.
- IDEAM, “Décimo Boletín de Alerta Temprana de Deforestación, Primer trimestre de 2017”, junio de 2017.
- IDEAM, ENA 2010.
- IDEAM, Tomo 2: Tomo II: Deforestación y afectación de los ecosistemas por ocupación del territorio y actividades económicas. Bogotá, D. C., 2015.
- MINIMINAS, “Política Minera de Colombia, Bases para minería del futuro”, abril de 2016.
- NAMA Forestal – MADS, BID 2016.
- RUNAP, Áreas Naturales Protegidas, junio 2017.
- UNODC, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, “Colombia, Monitoreo de Territorios afectados por Cultivos Ilícitos 2015”, página 18, publicado en julio de 2016.
- UPRA, Presentación Institucional, noviembre 2016.

ANEXO 1. LINEAMIENTOS PARA LA CLASIFICACIÓN SOCIO-AMBIENTAL DE LOS PROYECTOS

A modo orientativo, se presentan a continuación criterios a considerar en la clasificación socio-ambiental de los proyectos presentados a financiación por el Programa:

Categoría A. Proyectos que implican:

- Desplazamiento y reasentamiento involuntario de personas en el área de influencia del proyecto. Se incluye el desplazamiento económico, esto es, afectación a las fuentes de ingreso (tierras, uso de recursos naturales, etc), aun cuando no se produzca desplazamiento físico de personas.
- Impactos negativos significativos sobre hábitats naturales o hábitats naturales críticos.
- Impactos negativos significativos sobre sitios culturales críticos.
- Cambio del uso de la tierra, dirigida a la transformación de áreas naturales a otros usos sin la aprobación de la autoridad ambiental.
- Impactos a recursos naturales de un país no implicado en el proyecto.
- Impactos potenciales que no están en conformidad con las leyes o regulaciones ambientales colombianas.
- Alto grado de conflictividad y/o oposición por la sociedad civil o comunidad afectada.

Categoría B. Son, principalmente aquellos proyectos que:

- No presentan las características de los proyectos de Categoría A
- Requieren licenciamiento ambiental
- Implican a grupos étnicos
- Utilizan recursos naturales en altas cantidades o de manera inapropiada de acuerdo a la normatividad nacional vigente

Categoría C. Actividades con impactos sociales o ambientales mínimos o sin ningún impacto adverso.

Se presenta a continuación un cuestionario que puede sirva de referencia a la UTC en la identificación del nivel de riesgos socio-ambiental de los proyectos. Este cuestionario es ilustrativo y deberá ser adaptado por la UTC en el marco del diseño de su Sistema de Gestión Ambiental y Social:

Temas de gestión socio-ambiental	SI	NO
Grupos étnicos entre los beneficiarios del proyecto		
Grupos étnicos entre los potenciales afectados por el proyecto		
Barreras de acceso de las mujeres a las oportunidades generadas por el proyecto (empleo remunerado, capacitación, etc)		
Conflictos sociales pre-existentes		
Posibles afectaciones a individuos, familias o grupos en situación de vulnerabilidad		
Afectaciones al patrimonio cultural, arqueológico, histórico o de otro tipo		
Impactos sobre la salud y la seguridad de los trabajadores		
Impactos sobre la salud y la seguridad de la comunidad		

MARCO DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL – MGAS
Programa Colombia Sostenible en Zonas de Postconflicto (CO-L1166)

Vulnerabilidad del proyecto ante desastres naturales		
Aumento del consumo de agua del área		
Aumento del consumo de energía del área		
Afectación a hábitats naturales o ecosistemas sensibles		
Afectación a la fauna silvestre		
Impacto sobre cuencas		
Afectación a la escorrentía superficial o subsuperficial		
Generación de gases o partículas al aire o incremento de los existentes		
Generación de desechos sólidos peligrosos o no peligrosos o incremento de los existentes		
Uso de sustancias peligrosas		

ANEXO 2. CONSULTAS Y PARTICIPACIÓN

Todos los proyectos financiados por el Programa deben hacer durante su etapa de diseño al menos una consulta con las comunidades beneficiarias o afectadas por el proyecto, con base en las siguientes directrices:

- *Posibles beneficiados/afectados (directos o indirectos):* Las comunidades beneficiadas/afectadas tienen el derecho a saber qué sucederá con el proyecto y a dar a conocer sus opiniones al respecto. Esto significa que los afectados deberán poder recibir información clara y exacta sobre los objetivos, el alcance, los plazos y los posibles efectos y riesgos asociados con un proyecto, que se les ofrecerá la oportunidad de expresar sus inquietudes, temores y dudas, que podrán compartir sus conocimientos, ideas y observaciones, y que podrán recomendar cambios en el proyecto. También significa que sus inquietudes, temores y recomendaciones se considerarán con seriedad y, de ser posible, serán abordados.
- *Identificación de las partes interesadas:* El objetivo esencial de una buena consulta es garantizar que todos los posibles afectados por el proyecto sientan que se tomarán en cuenta sus inquietudes y opiniones. Para ello, durante el análisis del impacto social del proyecto se debe identificar los representantes de los distintos grupos y sectores clave de la zona de influencia, el papel de los representantes electos de gobiernos locales y nacionales, las estructuras tradicionales de liderazgo, los organizaciones no gubernamentales, grupos activistas y movimientos sociales con incidencia en la zona, la opinión de los especialistas de la zona acerca de los impactos positivos o negativos del proyecto, así como, los argumentos a favor de los proponentes del proyecto y de sus contratistas.
- *Elaborar un Plan de Consulta y Participación:* Como parte del PGAS se debe formular el plan de consulta y participación de las partes interesadas, que deberá basarse en el análisis del impacto social, e incluir un plan de fechas para las distintas etapas del proceso de consulta (así como una descripción de las consultas que se hayan hecho), un presupuesto y una descripción de los procedimientos de notificación y de las funciones institucionales para la consulta.
- *Realización de la Consulta:* La consulta es un proceso en dos sentidos; o sea, la información debe ser fácilmente comprensible y debe darse tiempo a la gente para responder y expresar sus dudas, inquietudes y opiniones, que a su vez deben ser respondidas y documentadas. La consulta debe tener las siguientes partes:
 - La primera parte de la consulta debe ser la presentación y explicación de las características del proyecto, sus etapas y, sobre todo, los posibles riesgos, dificultades e impactos asociados con cada una de las etapas en la formulación e implementación, así mismo, se deberá hacer una descripción detallada de los procedimientos para la gestión de quejas y reclamos.
 - La segunda parte de la consulta consiste en escuchar, que es el factor más importante de esta actividad, ya que en general, las personas reaccionan mejor si consideran que

se les trata con respeto, y se dan cuenta fácilmente cuando se les habla en tono condescendiente; esta labor requiere paciencia, buena disposición para escuchar —y evitar la tendencia a interrumpir al que habla— y, sobre todo, respeto por la cultura y las costumbres del lugar.

- La tercera parte de la consulta es la retroalimentación y documentación, ya que las personas que participan en las consultas quieren saber si sus opiniones se toman en cuenta, y en qué medida. Es esencial mantener un registro de los acuerdos y temas tratados, preferiblemente en actas. Los resultados de la reunión deben darse a conocer a los participantes, lo cual es fácil si todos tienen correo electrónico o acceso a Internet, si no es así, se puede preparar un breve registro escrito de la reunión y ponerse en un sitio de acceso público, como el recinto en que se celebró la reunión, un centro social o una escuela en la zona de influencia del proyecto; esto es más difícil cuando los afectados viven en zonas remotas o aisladas, especialmente si son analfabetos o no hablan bien la lengua oficial, en estos casos, pueden usarse como alternativa programas de radio o cintas casete.

CONSULTA PREVIA

Los proyectos cuyas actividades se desarrollen en territorios étnicos legalmente titulados, o que sean de uso o habitación ancestral y tradicional de los grupos étnicos, deben haber sido construidos con la participación de la comunidad étnica respectiva.

Los proyectos que no planteen acciones directas en territorios étnicos legalmente constituidos o que sean de uso o habitación ancestral y tradicional de los grupos étnicos, pero que tengan impactos directos sobre ellos, deben ser consultados previamente de acuerdo con los estándares del Convenio 169 de la OIT y las reglas de aplicación del derecho fundamental a la consulta previa que la Corte Constitucional colombiana ha establecido.

ANEXO 3. MECANISMO DE QUEJAS Y RECLAMOS

El presente mecanismo tiene como objetivo facilitar a la Unidad Ejecutora del Programa una adecuada gestión de las quejas, reclamaciones y conflictos que se puedan presentar durante la implementación de la operación. El mismo permite:

- La trazabilidad de las quejas y reclamaciones presentadas y las soluciones alcanzadas.
- Estandarización de los tiempos de atención y respuesta a las comunicaciones, quejas y reclamos.

DEFINICIONES

a. Reclamación

Incidente concreto que provoca un posible daño o insatisfacción como resultado de las acciones del Programa, ya sean reales o percibidas por parte de la población. Ejemplo de reclamos:

- Trato discriminatorio a la población.
- Relacionarse con comunidades étnicas sin tener en cuenta su diversidad cultural.
- Reclamación por daño a propiedad cometidos por el Programa.
- No cumplimientos de compromisos verbales asumidos en reuniones o asambleas

b. Niveles de Malestar

- **Pregunta/inquietud:** Interrogativo que se emite con la intención de conocer algo u obtener alguna información.
- **Preocupación:** Es aquella intranquilidad o miedo que algo le despierta a una persona.
- **Queja/Reclamación:** Resentimiento o disgusto que se tiene por la actuación o el comportamiento de alguien.
- **Denuncia/Litigio:** Dar parte a alguna autoridad pública o privada de que está ocurriendo algo incorrecto, inmoral y/o ilegal.

c. Criterios del mecanismo

- **Trasparencia:** El mecanismo deberá mantener informados a quienes interpongan una solicitud, queja o reclamación sobre el avance de su solicitud. La información sobre el procedimiento y sus resultados deberá fluir tan abiertamente como sea posible para satisfacer los intereses del público, pero sin comprometer la privacidad o el bienestar de los reclamantes.
- **Legitimidad:** La legitimidad significa esencialmente la confianza que la población tiene en el mecanismo. La población debería confiar lo suficiente en el procedimiento como para usarlo y debería tener la seguridad de que, si presentan una queja, será tratada de forma justa y objetiva. La confianza está vinculada a menudo a factores como el grado de apropiación local en el diseño del mecanismo, el ámbito de los temas aceptados por el mecanismo, las medidas tomadas para prevenir conflictos de interés dentro del proceso de gestión de reclamaciones, el grado de independencia otorgada al mecanismo y la presencia de un proceso de supervisión creíble asociado al mismo.
- **Accesibilidad:** La población debe saber que el mecanismo existe. El procedimiento deberá ser fácil de entender, acceder y emplear por parte de sus usuarios potenciales, sin miedos ni barreras relacionados con el idioma, el género, el nivel de

alfabetización, el poder económico, la movilidad, la cultura, las tradiciones, la religión, el nivel de vulnerabilidad o el acceso a herramientas de la información.

- **Compatible con Derechos:** Los procesos que ofrece el mecanismo deberían reflejar principios como la inclusión, participación, no discriminación, transparencia, responsabilidad, atención a los grupos vulnerables y resultados que estén en consonancia con estándares de derechos humanos reconocidos internacionalmente, así como con la acción sin daño, de tal manera que el mecanismo no genera más daño del que pudiera sufrir y que generó una queja. El proceso y la solución de las reclamaciones deberían ser compatibles con los derechos de los grupos étnicos, no impactando por tanto en ningún derecho fundamental y protegiéndoles de cualquier tipo de represalia.
- **Basados en la participación y diálogo:** Es imprescindible la comunicación y diálogo con la población durante la implementación del mecanismo. En el caso de grupos étnicos, el mecanismo deberá fundamentarse en el diálogo con las autoridades y organizaciones de los grupos étnicos durante el proceso de la resolución de las reclamaciones. Asimismo, deberá evitar la imposición de decisiones unilaterales de la unidad ejecutora.
- **Equitativo:** El mecanismo deberá garantizar que la población tenga acceso suficiente a la información, asesoramiento, conocimientos para participar en las discusiones y concertaciones con la Unidad Ejecutora en condiciones de igualdad para llegar a una solución.
- **Predecible:** La población deberá saber cómo funciona el proceso: qué pasos se siguen, el horizonte temporal para resolver las quejas o el tipo de resultados que se ofrecen.
- **Fuente de aprendizaje continuo:** Más allá de la búsqueda de una resolución a cada reclamación, el procedimiento debería estar estructurado de tal forma que ayude a la Unidad Ejecutora a recoger e integrar posibles lecciones aprendidas para operar de un modo más eficiente, responsable en el contexto local y para evitar la repetición de reclamaciones.

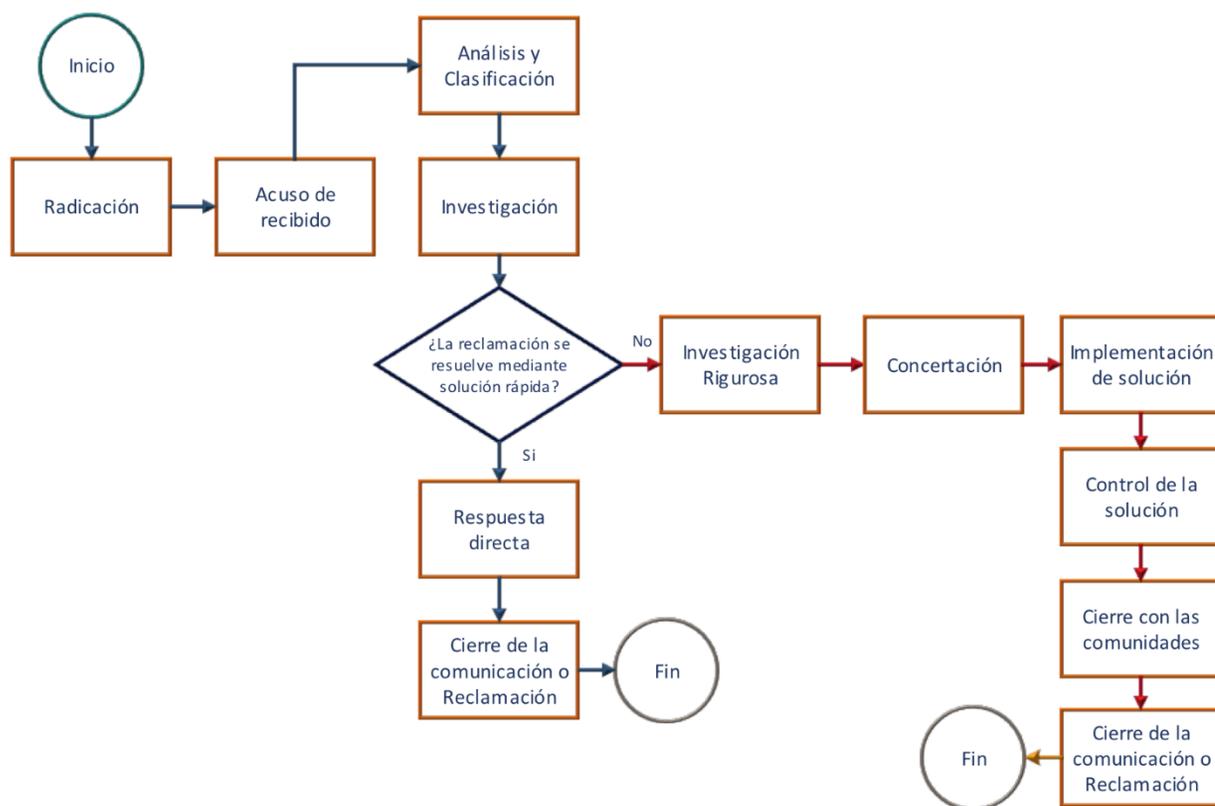
SOCIALIZACIÓN DEL MECANISMO

- La Unidad Ejecutora socializarán el mecanismo antes de iniciar las actividades del Programa. Es recomendable que en las reuniones de socialización de la operación con la población, así como las autoridades, organizaciones y comunidades de los grupos étnicos, se socialice el mecanismo.
- Se debe entregar copias en físico del procedimiento.
- Si se trata de una comunidad étnica que habla y escribe la lengua materna, el mecanismo debe estar traducido a la lengua correspondiente.
- Se debe garantizar que en la capacitación al personal de la Unidad Ejecutora se socialice el presente mecanismo.

PROCESO GENERAL DEL MECANISMO

Los procesos generales para atender y resolver las reclamaciones de la población son los siguientes.

- Recibir
- Reconocer
- Investigar
- Responder



Radicación. El proceso comienza cuando la persona o personas proveen el comunicado o la reclamación a radicar, entrando al proceso un correo o formato de reclamación. La Unidad Ejecutora recibe la comunicación o reclamación y procede a radicarla según los procesos de entrada y salida de comunicaciones. Si en algún caso la reclamación no está diligenciada en el “formato de registro de reclamaciones”, la persona encargada debe diligenciar el formato y adjuntarle el correo o comunicación de soporte. La Unidad Ejecutora deben definir los responsables para realizar esta actividad.

Acuse de recibo. El responsable dentro la Unidad Ejecutora será responsable de darle trámite a la queja o reclamación. Este proceso consiste en crear un correo o una carta formal para informar a la parte interesada que se recibió su comunicación y que ésta va a ser procesada debidamente.

Análisis y clasificación. El área responsable dentro de la Unidad ejecutora clasificará las comunicaciones o reclamaciones con sus respectivas tipologías y niveles de prioridad.

Investigación. Al proceso de investigación entran los documentos de comunicación o reclamación analizados para proceder con el proceso. En este proceso se debe hacer una investigación general del suceso para saber si al documento de comunicación o reclamación se le puede dar una respuesta directa, o hay necesidad de re-direccionarla para una investigación más profunda. De este proceso sale la comunicación o reclamación investigada.

Si el documento se resuelve mediante solución rápida. Si después de la investigación se concluye que la reclamación tiene un bajo nivel de complejidad y se puede resolver de manera rápida:

Conciliación o respuesta. A este proceso entra la comunicación o reclamación investigada desde el área correspondiente en la Unidad Ejecutora para iniciar el proceso de conciliación o respuesta de la comunicación y reclamación. Del proceso sale un acta de conciliación o un radicado que recibe y firma quien interpuso la reclamación o queja con las copias interna respectivas.

Cierre de la comunicación o reclamación. A este proceso entra el acta de conciliación o radicado para comenzar con el proceso, y se procede a documentar físicamente el radicado o el acta con colaboración del gestor documental, guardando una copia digital. De este proceso sale la comunicación o reclamación documentada.

Si el documento NO se resuelve mediante solución rápida. Si después de la investigación se concluye que la reclamación requiere una completa investigación:

Investigación rigurosa: El proceso de investigación debe incluir un análisis de costo y riesgo de las posibles soluciones y del tiempo de implementación. El documento con la reclamación previamente investigada entra al área responsable de la investigación dentro de la Unidad Ejecutora, la cual debe seguir los siguientes pasos: estudiar las causas para hallar la causa raíz, analizar el costo asociado a la reparación de la parte interesada y la conciliación con la misma, analizar los riesgos asociados al impacto negativo que podría tener la causa sobre la persona o grupo y la unidad ejecutora y analizar el tiempo de implementación para poder responder a la parte reclamante de manera eficaz. De estos procesos sale la documentación del análisis de costo, riesgo y tiempo asociado a la reparación de la parte interesada. El receptor de estos análisis es la misma área responsable para el siguiente proceso.

Selección de solución. A este proceso ingresan los análisis de riesgo, costo y tiempo que se desarrollaron para lograr tomar la mejor decisión en este proceso. El proceso consiste en hacer una matriz de comparación para tomar la mejor decisión en cuanto a la selección de la solución. De este proceso sale una solución seleccionada la cual recibe el área responsable para darle el respectivo seguimiento.

Concertación. A este proceso entra la solución seleccionada del área responsable. El proceso consiste en concertar con la parte interesada si está de acuerdo con la solución que se seleccionó. De este proceso sale un acta de concertación que se hace como sustento de las dos partes.

Implementación de solución. A este proceso ingresa la solución seleccionada y el acta de concertación y sale la solución implementada.

Cierre. A este proceso entra los documentos de implementación de la solución y control de la misma. El proceso consiste en socializar las actas realizadas en los otros procesos y mencionar y socializar los mecanismos de control para que no se vuelvan a cometer las actividades o acciones que ocasionaron la reclamación. De este proceso sale un acta de cierre.

Cierre de la comunicación o reclamación. Consiste en documentar el proceso completo del mecanismo, tanto físico como digital.

TIEMPOS DE RESPUESTA DEL MECANISMO

El mecanismo de reclamación debe tener un plazo máximo de 15 días hábiles para el proceso corto y hasta 40 días hábiles para responder una reclamación mediante el proceso normal. Estos tiempos son los tiempos sugeridos en el presente mecanismo; sin embargo, si las circunstancias lo requieren, la Unidad Ejecutora puede acordar con la persona o grupo reclamante modificar estos plazos.