

Instrumentos y estrategias de política para la reducción de la deforestación en la región amazónica colombiana

Verónica Robledo¹, Maria Teresa Becerra², Ximena Barrera¹, Adisedith Camacho¹ and Susana Velez¹

1. WWF Colombia

2. Earth Innovation Institute

PROYECTO pendiente ronda final de las ediciones

EARTH INNOVATION INSTITUTE
FOREST TRENDS
FUNDACIÓN NATURA COLOMBIA
WORLD WILDLIFE FUND - COLOMBIA





Este trabajo ha sido financiado por UK Aid del Gobierno del Reino Unido, la Agencia Noruega de Cooperación para el Desarrollo (Norad) y la Fundación Grantham para la Protección del Medio Ambiente.

Los bosques en Colombia ocupan cerca del 53% de la cobertura continental del país. Los bosques amazónicos particularmente ocupan cerca del 37% del territorio y son los que enfrentan actualmente las tasas más altas de deforestación. Para el 2012 Colombia presentó una deforestación anual de cerca de 148 mil hectáreas, localizadas principalmente en los departamentos de Caquetá (28,761 Ha), Meta (22,810 ha) y Guaviare (16.159 Ha), los cuales son focos activos de la deforestación actualmente (IDEAM 2014).

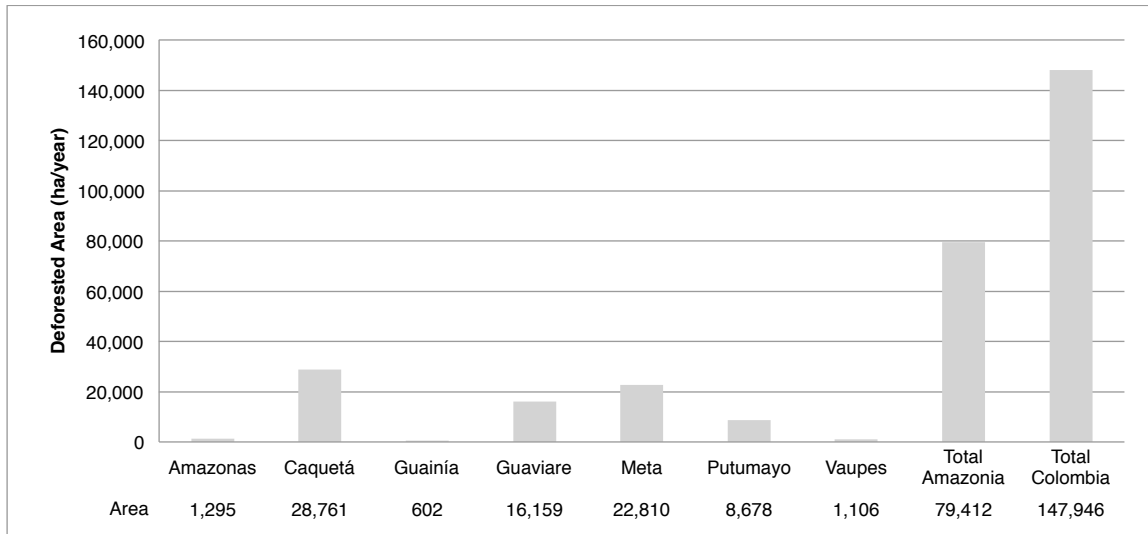


Figura 1. Distribución de la deforestación en los departamentos amazónicos para el año 2012
(Fuente: Datos IDEAM 2013)

En Colombia, existe un marco amplio de políticas relacionado con la gestión ambiental pero no existen políticas específicas aprobadas que promuevan la reducción de la deforestación. Algunas normas pueden tener un impacto negativo o positivo sobre la reducción de la deforestación (como es el Certificado de Incentivo Forestal, Ley 2 de 2959 y la Ley 1454 de 2011) en la medida en que ofrecen incentivos, dictan medidas para el ordenamiento del territorio (Ley 2 de 1959, Ley 1454 de 2011), promueven procesos para la sustitución de cultivos (e.g. Plan Colombia, Programa Familias Guardabosques) o impactan sectores que constituyen motores de la deforestación (e.g. Código de minas, planes sectoriales).

La Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático constituye el marco general de trabajo para los esfuerzos que actualmente está realizando Colombia en temas de deforestación. En este ámbito, Colombia a través del documento CONPES 3700 de 2011 creó el Sistema Nacional de Cambio Climático el cual propone un marco de coordinación que involucra sectores, territorios y comunidades. Este Sistema está basado en cuatro instrumentos: 1) la estrategia colombiana de desarrollo bajo en carbono, 2) la estrategia nacional para la reducción de emisiones derivadas de la deforestación, 3) la estrategia de protección financiera contra los desastres relacionados con el clima y 4) el plan nacional de adaptación al cambio climático. La estrategia para la reducción de emisiones derivadas de la deforestación es el instrumento que aborda más directamente el tema de la deforestación.

En línea con este marco normativo y consciente de la importancia de desarrollar acciones para reducir la deforestación en la Amazonia, el Gobierno de Colombia anunció durante la Conferencia de las Partes del Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático en el año 2009 (COP 15) la meta nacional de alcanzar deforestación neta cero en la Amazonia Colombiana para el año 2020, siempre y cuando existan los recursos necesarios.

Lo anterior, se ve fortalecido en el marco de las bases del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014 – 2018 que incluye una estrategia de crecimiento verde que promueve mecanismos para avanzar hacia un crecimiento sostenible y bajo en carbono, lograr un crecimiento resiliente y reducir la vulnerabilidad frente a los riesgos de desastres y al cambio climático y proteger y asegurar el uso sostenible del capital natural y mejorar la calidad ambiental.

El Plan tiene una meta de reducción de deforestación (de 120,000 has en 2013 a 90,000 en 2018) y contempla la formulación de una política nacional de lucha contra la deforestación liderada por el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible que para vincule a los sectores que actúan como motores de deforestación, incluyendo las cadenas productivas que aprovechan el bosque y sus derivados. Esta política podría ser el marco general que oriente otras políticas sectoriales y establezca responsabilidades en cuanto a la implementación de estrategias, el reporte y el monitoreo.

1. Políticas con mayor impacto en la deforestación

Aunque en Colombia no existe un marco regulatorio específico que aborde el tema de la deforestación, existen políticas relacionadas con el manejo de los recursos naturales, el cambio climático, el ordenamiento territorial y otras políticas sectoriales que afectan directamente las decisiones sobre el uso del territorio, y por ende la conservación de los ecosistemas naturales y la deforestación.

Las leyes e instrumentos relacionados con el ordenamiento del territorio son probablemente las que más impacto han tenido en las dinámicas de uso de la tierra. Esto se refleja en la multiplicidad de figuras de ordenamiento y conservación que se traslapan entre sí (e.g. Áreas protegidas, resguardos de pueblos indígenas, áreas de manejo especial). En el caso particular de la región amazónica la Ley 2a de 1959, que creó la reserva forestal de la amazonia, constituye un marco importante para las decisiones relacionadas con el ordenamiento de la región y conservación de los bosques. Aunque esta Ley se fundamenta en la conservación del patrimonio natural, los procesos de colonización y las dinámicas socioeconómicas de la región amazónica han generado conflictos de uso del territorio que conllevan a problemáticas como la degradación del suelo y la demanda por nuevas áreas para el establecimiento de sistemas productivos.

Una figura de especial relevancia en las decisiones de gestión de la región son las áreas protegidas, las cuales según lo dispuesto en el Decreto número 2372 de 2010, deben contar con una zonificación y ordenamiento con fines de manejo, a fin de garantizar el cumplimiento de sus objetivos de conservación. Actualmente el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) cuenta con aproximadamente 8 millones de has en la región Amazónica.

De manera complementaria, las políticas relacionadas con la sustitución de cultivos ilícitos han tenido una gran influencia en la matriz productiva de la región amazónica. Es el caso del Plan

Nacional de Desarrollo Alternativo PLANTE, el Plan Colombia (1999)¹, el Programa de Familia Guardabosques, entre otros que han promovido proyectos productivos para la generación de ingresos, la seguridad alimentaria y el fortalecimiento de cadenas productivas como estrategia para erradicar los cultivos de coca.

A continuación se destacan algunos elementos que

1.1. Debilidad en abordar los motores de la deforestación

En general no existen marcos regulatorios específicos que aborden el tema de la deforestación ocasionada por los sectores productivos, principales motores de la deforestación actualmente. Políticas como el código minero o incentivos para la producción agropecuaria pueden tener un impacto directo sobre la deforestación. Planes estratégicos del sector privado, igualmente pueden tener un impacto, teniendo en cuenta la visión de expansión productiva y la demanda por áreas productivas que estos conllevan.

La legislación sobre manejo forestal adquiere una gran relevancia en lo que respecta a la reducción de la deforestación. Sin embargo la falta de capacidad de las autoridades y las organizaciones encargadas de la gobernanza forestal ambientales regionales ha promovido la extracción ilegal de productos forestales naturales, lo que hace evidente que las directrices actuales son probablemente insuficientes para garantizar una gestión sostenible de los bosques naturales o de ofrecer alternativas para reducir la presión sobre ellos.

1.2. Ausencia de instrumentos que promuevan la conservación y la reducción de la deforestación

A nivel nacional el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) promueve diversidad de incentivos financieros y de apoyo técnico diseñados para promover enfoques productivos, dejando de lado consideraciones ambientales clave y dirigidos a procesos de desarrollo rural en el territorio nacional. Aunque estos incentivos están diseñados y se implementan a nivel nacional, el conjunto de instrumentos existentes no contemplan enfoques con especificidad territorial para su aplicación, lo que ha tenido como consecuencia, negar el acceso a la oferta institucional del Estado a las poblaciones más pobres o vulnerables. Así mismo, se evidencia una ausencia en la operatividad de incentivos a la conservación de los bosques y otros ecosistemas.

Dentro de los incentivos financieros, el principal instrumento es el financiamiento para el desarrollo rural. A nivel nacional el principal canalizador de recursos para el sector agropecuario es el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario - Finagro, el cual funciona como un banco de segundo piso, y está vinculado al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Ofrece financiamiento e instrumentos para el desarrollo rural a través de servicios de fomento (créditos y programas de alivio) y de acceso al financiamiento (Fondo Agropecuario de Garantías FAG y microcréditos), instrumentos para la gestión de riesgos agropecuarios (seguro agropecuario y coberturas cambiarias), promoción a la inversión rural (Incentivo a la Capitalización Rural (ICR), Certificado de Incentivo Forestal (CIF), Líneas Especiales de Crédito LEC y proyectos de inversión) y fortalecimiento productivo y social.

¹ El Plan Colombia fue un programa de cooperación apoyado por el Gobierno de los Estados Unidos implementado con el objetivo de erradicar los cultivos ilícitos, combatir el tráfico de drogas y desarticular las fuentes de financiación de los grupos armados ilegales.

Como instrumentos de apoyo técnico el Ministerio ha promovido una diversidad de programas como Oportunidades Rurales, Mujer Rural, Joven Rural, entre otros, que ofrecen diversos incentivos para fortalecer capacidades en el campo. Dentro de estas iniciativas, se destaca el Proyecto de Apoyo a Alianzas Productivas (PAAP) el cual está diseñado para vincular organizaciones de pequeños productores rurales con mercados especializados, los cuales están representados en un aliado comercial formal. De escalarse, este esquema puede tener impacto en la transformación productiva de la Amazonia a través de la inclusión de productores amazónicos en cadenas productivas. Aunque su impacto en la región amazónica es aún bajo², los instrumentos existentes cuentan con todo el potencial de incluir o aumentar acciones específicas para promover la participación de productores rurales y liderar procesos de transformación productiva de la Amazonía con criterios de sostenibilidad y de reducción de la deforestación.

1.3. Mecanismos de mercado y comercialización desconectados de los incentivos y los procesos de reducción de deforestación

El sesgo de regulación hacia aspectos como la producción y los insumos genera un fuerte desbalance en temas de comercialización. Tal como se ha planteado en el Informe de Gestión 2013 del MADR, la “promoción de la comercialización de productos agropecuarios es uno de los temas más olvidados de la política agropecuaria durante los últimos 20 años, pero es uno de los aspectos más críticos para la generación de ingresos de los productores rurales del país”. Lo anterior pone de manifiesto la necesidad de que la producción agrícola y pecuaria se encamine hacia la producción sostenible económica y socialmente.

La competitividad debe estar fundada en enfoques de calidad, de posicionamiento en los mercados, y basada en el territorio; ya que puede ser más eficiente que una basada solamente en producto. Es importante entonces que los apoyos que se realizan en los procesos agrícolas y pecuarios estén enfocados al fortalecimiento de toda la cadena productiva, a través de la vinculación justa de los actores generando ingresos y condiciones para todos los eslabones de la cadena.

El diseño de la oferta institucional para estas zonas del país debe fundamentarse en una estrategia progresiva para superar los obstáculos estructurales, crear un ambiente propio para el desarrollo sin deforestación y promover herramientas de mayor cobertura poblacional que incentiven el uso adecuado del suelo, mayoritariamente de conservación.

1.4. Debilidad en la articulación de los instrumentos de planeación y ordenamiento territorial

En cuanto a los diferentes instrumentos de planificación o planeación territorial, se evidencia que éstos se desarrollan de manera independiente por cada uno de los municipios o entes territoriales, sin tener en cuenta una visión más amplia que abarque no solamente el área de su competencia, sino una región; permitiendo así alcanzar mejores resultados en la construcción de una región sostenible. Es necesario entonces que los diferentes instrumentos de planeación territorial estén

² La colocación de los créditos agropecuarios (operaciones de redescuento, cartera sustitutiva y cartera agropecuaria) en la Amazonía colombiana es muy pequeña. Hasta ahora, la cifra record fue en 2010 cuando alcanzó un 2,55% (US\$ 55 millones) del total nacional, y posteriormente su participación ha ido disminuyendo

integrados y apuntando a una misma visión, reconociendo las especificidades de cada una de las regiones, las culturas asociadas y los patrones productivos.

La cultura colonizadora de la región esta asociada a los procesos de talar del bosque para la ampliación de las áreas agrícolas y pecuarias. Esto ha conllevado a conflictos de uso del suelo importantes, procesos productivos y de ocupación del territorio irreversibles. En Caquetá y Guaviare gran parte de la población ha ocupado de manera informal el territorio y no cuenta con derechos de tenencia sobre la tierra, lo que en realidad limita la capacidad del estado de apoyar a estas poblaciones a salir de la pobreza (e.g. acceso a créditos y beneficios del estado). En este sentido, la política de tenencia de tierras, distribución de baldíos y la titularización de tierras puede ser un instrumento para el manejo sostenible de los bosques y la reducción de la deforestación, si se identifican mecanismos idóneos que apoyen a la población que habita el territorio y promuevan con ello el establecimiento de sistemas productivos sostenibles, la conservación de áreas existentes de bosque, el manejo sostenible del bosque en pie, entre otras estrategias que podrían promover procesos de transformación productiva basados en actividades económicamente rentables acordes con la aptitud de uso del suelo.

Por último, se evidencia que es necesario fortalecer el desarrollo y la reformulación de políticas públicas, instrumentos de planificación e implementación que puedan ser eficaces, fortalecer las instituciones, estructuras y organizaciones públicas y privadas de los sectores productivos y generar opciones de uso de los recursos del bosque, para que éste deje de verse como una “pérdida de espacio” y comience a verse como un recurso que de ser usado de manera correcta, puede generar beneficios económicos sostenibles. Lo anterior permitirá reducir los conflictos relacionados con el avance de la deforestación, mejorar la capacidad de los sistemas productivos, y convertirse en barrera que contenga este problema; generando un nivel de ingresos sostenible para los productores y una gobernabilidad territorial adecuada.

2. Recomendaciones

Para avanzar en el desarrollo de una política de lucha contra la deforestación efectiva es necesario (a) superar desafíos relacionados con la armonización de las políticas de uso de la tierra, (b) promover la alineación de los incentivos existentes con estas políticas, (c) identificar nuevos incentivos que aborden el tema de la deforestación de manera directa, y (d) promover políticas y marcos normativos integrales que promuevan la transformación productiva de aquellos sectores que tienen un impacto directo sobre la deforestación. A continuación se destacan algunas recomendaciones relacionadas:

Fortalecer el desarrollo de una política y acciones para un desarrollo rural con cero deforestación: En el marco de la estrategia de crecimiento verde del PND (2014-2018) y la meta de reducción de deforestación, es prioridad generar un marco general de lucha contra la deforestación que oriente otras políticas sectoriales y establezca responsabilidades en cuento a la implementación de estrategias, el reporte y el monitoreo. Este marco debe abordar los motores de la deforestación y otras condiciones habilitantes como los procesos de titulación de tierras.

Planes de desarrollo rural integral con enfoque territorial: Es una oportunidad incluir los temas de reducción de la deforestación y desarrollo rural bajo en emisiones en los Planes de Desarrollo

Rural Integral con Enfoque Territorial promovidos por El MADR y el Departamento de Planeación Nacional.

Políticas para el desarrollo productivo sostenible: Aunque existen programas en el Ministerio del Ambiente para promover los mercados verdes y los negocios sostenibles, es necesario contar con políticas más amplias orientadas a un desarrollo productivo bajo en emisiones y que estén orientadas a incentivar cadenas productivas de bajas emisiones y cero deforestación. Acciones con el sector privado que favorezcan la inclusión del tema de deforestación y su integración a los planes existentes de desarrollo bajo en carbono pueden ser un primer paso en esta dirección.

Fortalecer el análisis e impacto de las políticas: Es importante que los programas promovidos por el estado analicen el impacto políticas relacionadas con el aprovechamiento de recursos naturales, el desarrollo de infraestructura y definir instrumentos de aplicación de la política acordes con las condiciones de los territorios. En el caso de la región amazónica necesario garantizar que la aplicación de las políticas están en línea con los compromisos de reducción de la deforestación en la región amazónica. Esta región tiene retos particulares en lo que se refiere a propiedad de la tierra, desarrollo productivo para reducir la pobreza, infraestructura y financiamiento, lo cual puede ser una oportunidad para promover políticas acordes con las características del territorio y diseñar estrategias que permitan un desarrollo rural sostenible bajo en carbono.

Fortalecer la gestión de los bosques y la regulación: La construcción de la visión parte de la importancia de los bosques en la región amazónica y de la necesidad de reducir la presión sobre éstos. Es necesario fortalecer la regulación forestal, especialmente en tres áreas: 1) la gestión sostenible de los bosques naturales; 2) las competencias de las autoridades que intervienen en los procesos de control; y 3) la unificación de los procedimientos para la gestión, transporte y comercialización de productos forestales naturales. Una política particular para el manejo sostenible de los bosques amazónicos podría ser una de las principales alternativas para frenar y prevenir la deforestación. Una condición habilitante para el logro de resultados es el fortalecimiento de la gobernanza ambiental, incluyendo los procesos de monitoreo y el diseño de incentivos apropiados para reducir el tráfico ilegal de especies.

Armonización de los instrumentos de planificación y directrices de uso del suelo claras para productores e inversionistas: La Ley 2ª de 1959 regula las zonas de reserva forestal, las cuales constituyen el principal elemento integrador del patrimonio ecológico de la nación como de su ordenamiento ambiental, territorial y forestal. Si bien esta Ley establece la conservación de suelo, agua y vida silvestre, no es claro si esta efectivamente es el marco general que regula el uso del suelo que prevalece sobre otras normas anteriores o posteriores como la normativa de áreas protegidas, la de territorios colectivos o la de comunidades indígenas. Si se quieren promover procesos con el sector privado comprometido en la reducción de la deforestación, es necesario que los conceptos de ordenamiento sean claros, se delimiten las áreas precisas en las que la producción sostenible es posible, teniendo en cuenta los patrones actuales del territorio.

Revisión y redefinición de los Planes de Ordenamiento Territorial – POT: El Ordenamiento Territorial (OT) es un instrumento fundamental para el desarrollo y tiene por objeto clarificar las relaciones entre el territorio y los recursos naturales. Es una oportunidad abordar el tema de la deforestación desde los POT y vincularlos con los planes de desarrollo rural con enfoque territorial que están promoviendo el DNP y el MADR.

Diseño y aplicación de instrumentos que contribuyan a reducir la deforestación: La adaptación de programas de desarrollo rural existentes incluyendo el tema de deforestación es una alternativa viable para promover procesos que contribuyan a reducir la deforestación. Por ejemplo la adaptación para la amazonia del modelo de alianzas productivas, ofrece la oportunidad de promover agro negocios sostenibles, que incluyan compromisos de manejo ambiental y reducción de la deforestación, y a la vez promuevan la inclusión de los pequeños productores en cadenas libres de deforestación. Así mismo, promover mecanismos financieros alternativos que faciliten el acceso a crédito es una oportunidad para incentivar la transformación hacia modelos de producción sostenible. Nuevas líneas de crédito pueden construir sobre la experiencia del Incentivo de Capitalización Rural (ICR) y el Certificado de Incentivo Forestal (CIF) y explorar oportunidades para ajustar los mecanismos existentes. Es una oportunidad incluir de manera transversal del tema de la deforestación y desarrollo bajo en emisiones en los programas de incentivos promovidos por el estado, lo que puede tener un impacto directo en todo el territorio nacional.

Avanzar en el sistema de registro de tierras y posible diseño del Registro Rural Ambiental (en Caquetá y Guaviare) y sistemas de monitoreo a nivel de finca: El monitoreo de la deforestación es necesario para evaluar el éxito de las políticas. Por esta razón es importante diseñar un sistema que permita registrar las predios, que sea homogéneo para los Departamentos, es decir un sistema Municipal de registro de tierras, que alimente un sistema Departamental. Este sistema de registro, estaría ligado a un sistema de monitoreo de la deforestación a nivel municipal, para poder hacer una medición de los resultados de las actividades y además para la definición de los pagos a los propietarios de los predios involucrados en los programas de reducción de la deforestación. Así mismo, es importante revisar la experiencia de Brasil y su posible aplicación para Colombia de la figura de Registro Ambiental Rural, que tiene como objetivo integrar la información ambiental sobre el estado de las áreas protegidas permanentes, áreas de reserva legal, bosques y remanentes de vegetación nativa, de uso restringido áreas y zonas consolidadas de las propiedades rurales y posesiones del país. Esta iniciativa en Brasil es una base de datos estratégica para el control, la vigilancia y la lucha contra la deforestación de los bosques y la planificación ambiental y económica de las propiedades rurales.

Anexo - Políticas relevantes y su influencia sobre la deforestación

<i>Instrumento</i>	<i>Aplicación</i>	<i>Oportunidades</i>	<i>Amenazas</i>
Manejo sostenible del bosque			
<i>Decreto Ley 2811 de 1974:</i>	Involucra disposiciones en temas relacionados con administración, manejo, conservación, aprovechamiento e industrialización de los recursos naturales.	Establece el marco general para la gestión ambiental	Control y vigilancia insuficiente para su aplicación: Ilegalidad en el manejo de recursos naturales. Faltan incentivos para el manejo sostenible que combatan la ilegalidad
<i>Ley 139 de 1994</i>	Establece el Certificado de Incentivo Forestal (CIF) y sus Decretos reglamentarios 1824 de 1994 y 900 de 1997, con el objetivo de promover plantaciones forestales.	Incentivo puede ser enfocado para reducir la deforestación.	Requisitos de acceso limitan participación de pequeños productores. Promoción de especies exóticas Falta de paquetes tecnológicos para especies nativas
<i>Decreto 1791 de 1996</i>	Régimen de aprovechamiento forestal, la resolución 1367 de 2000 sobre exportación e importación, el Decreto 309 de 2000 sobre investigación forestal. El Decreto de régimen de aprovechamiento forestal establece en su Art. 2:2 el objetivo de regular las actividades de la administración pública y de los particulares respecto al uso, manejo, aprovechamiento y conservación de los bosques y la flora silvestre con el fin de lograr un desarrollo sostenible.	Herramienta para promover manejo sostenible y reducir la deforestación	No hay incentivos para su implementación Debilidades en procesos de control y procedimientos
Ordenamiento del territorio			
<i>Ley 2a. 1959</i>	Con la Ley 2a. de 1959 y el Decreto número 111 de 1959, se estableció el área de reserva de la Amazonía con carácter de "Zona Forestal Protectora" y "Bosque de Interés General", para el desarrollo	Ofrece una marco de protección para las áreas de reserva	Dificultades en control y vigilancia. Procesos de colonización consolidados en áreas de reserva generan conflictos de uso del suelo. Titulación de la tierra limita incentivos a productores

Instrumento	Aplicación	Oportunidades	Amenazas
	<p>de la economía forestal y la protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre . El Código de Recursos Naturales Renovables (Decreto-ley 2811 de 1974) estipula que se podrán sustraer áreas de la reserva forestal, por razones de utilidad pública o interés social, así como los predios cuyos propietarios demuestren que sus suelos pueden ser utilizados en explotación diferente de la forestal, siempre que no se perjudique la función protectora de la reserva.</p> <p>La Ley 2ª. declaró la Reserva Forestal del Amazonas con una superficie inicial de 43.959.737 hectáreas, que abarca los departamentos de Amazonas, Putumayo, Nariño, Caquetá, Guainía, Guaviare, Huila, Meta y Vaupés. Actualmente, la Reserva cuenta con 37.844.524 hectáreas, dado el hecho de que el resto de la zona se reasignó a las poblaciones asentadas en zonas de colonización.</p>		<p>En el caso de la Ley n. 2, es importante señalar que a pesar de que estableció las zonas de protección de los bosques, no está de acuerdo con los patrones de uso actuales. Áreas en la reserva son a menudo incluidas en los procesos de desarrollo que no están en línea con las condiciones de uso de suelo que sean apropiados para estas áreas (por ejemplo, la conservación, la gestión sostenible). Esto da lugar a conflictos por el uso del territorio. Esta condición es importante, dado el hecho de que una de las limitaciones a la producción agrícola y la formalización es el acceso a títulos de propiedad de las poblaciones locales asentadas en zonas de reserva.</p>
<i>Ley 1454. 2011 Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial:</i>	<p>Promueve la descentralización de la autoridad en procesos de planificación, manejo y administración, desde el gobierno central hacia las unidades jurisdiccionales. Estipula que la política general de ordenamiento territorial le concierne directamente a la autoridad nacional central (Parques Nacionales Naturales y Áreas Protegidas, macro-proyectos de infraestructura, expansión</p>	<p>Marco regulatorio general para ligar estrategias de deforestación a procesos de planificación y ordenamiento territorial</p> <p>Esta ley estipula que es potestad de la nación para establecer la política general para la planificación territorial del uso del suelo en los asuntos de interés nacional, en particular en: parques nacionales y áreas protegidas; la colocación de grandes proyectos de</p>	<p>Diversidad de instrumentos Falta de articulación Capacidades locales insuficientes para liderar procesos de ordenamiento</p>

Instrumento	Aplicación	Oportunidades	Amenazas
	urbana, áreas de significancia cultural e histórica y más importante aún, estrategias de reducción de deforestación).	infraestructura; directrices para el proceso de urbanización y el sistema de las ciudades; la conservación y protección de las áreas de influencia histórica y cultural; y otras disposiciones relevantes para la implementación de estrategias para la reducción de la deforestación.	
Ley 1448 of 2011	Esta se refiere a las víctimas y restitución de tierras, que considera la concesión de derechos de propiedad sobre terrenos baldíos de la nación. Esta medida de restitución jurídica y material de la tierra se dirige a aquellos que han sido desplazados de o eliminados de sus tierras, y había llevado a cabo actividades económicas en esas tierras.	Dentro del contexto amazónico, ley importante con respecto a la importancia del conflicto armado en los procesos de colonización y deforestación en la región	
Cambio climático			
CONPES 3700 - 2011. Sistema nacional de cambio climático	Marco de coordinación entre sectores, territorios y comunidades para entender el cambio climático como un asunto de desarrollo social y económico e integra este tema en los procesos de inversión y planificación. Define como elementos la estrategia nacional de desarrollo bajo en carbono, la estrategia nacional de adaptación, la estrategia nacional REDD y la estrategia de protección financiera contra los desastres climáticos.	Marco de política para los temas de deforestación y desarrollo rural bajo en emisiones. Esquema de coordinación interinstitucional	Estrategias en formulación que no se articulan adecuadamente. Enfoques sectoriales. Temas de deforestación se abordan aparte de los temas de desarrollo rural bajo en carbono.
Políticas de desarrollo alternativo			
CONPES 3218 – Programa de Desarrollo Alternativo 2003 – 2006 (2003)	Programa implementado con el objetivo de erradicar los cultivos ilícitos y prevenir su expansión, proveer alternativas	Aunque no es vigente es un programa que generó importantes transformaciones productivas. Experiencia de	Programa que no se articuló con mercados y sector privado. Alternativas productivas sin aliados de mercado

Instrumento	Aplicación	Oportunidades	Amenazas
	<p>económicas y de empleo, promover procesos de desarrollo institucional y fortalecer el capital social.</p> <p>Promovió proyectos de generación de ingresos de producción, seguridad alimentaria, y los proyectos de producción de largo plazo basadas en el fortalecimiento de las cadenas de suministro.</p>	<p>políticas enfocadas en necesidades particulares. Programa Familia Guardabosques es un incentivo que puede ser aprovechado para conservación</p>	<p>generan menor impacto.</p>
Políticas sectoriales			
<i>Ley 685, 2001, Código de minas</i>	El código de minas promueve la exploración y explotación de minerales.		La promoción de actividades mineras desintegradas de una visión de desarrollo territorial puede ir en contravía de cualquier estrategia de desarrollo rural bajo en carbono o de reducción de deforestación
<i>Plan Estratégico de la Ganadería Colombiana</i>	Define metas sectoriales al 2019	Posibilidad de promover procesos de ganadería sostenible. Mejoramiento de la productividad sin aumentar la frontera agropecuaria.	Mejoramiento de las condiciones del mercado puede tener impacto en la expansión agropecuaria sino se toman medidas adecuadas a nivel sectorial y territorial.
Planes nacionales y departamentales			
Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018	<p>Propuesta de plan de desarrollo. Promueve estrategias de crecimiento verde que incluyen metas de reducción de deforestación. Estipula metas de conservación y uso sostenible para la región amazónica</p>	Es un marco de política importante, contempla conceptos de gestión del territorio y promueve una política para la reducción de la deforestación	No aborda instrumentos concretos más allá de políticas.
Plan de Desarrollo Departamental de Caquetá y Guaviare (2012 - 2015)	Define las metas departamentales al 2015.	Marco de trabajo para el sector agropecuario en los departamentos. Incluye acciones para reducir deforestación y promover estrategias de ganadería sostenible	Las gobernaciones carecen de capacidades para la implementación de estrategias territoriales. Dependencia de recursos de regalías o cooperación para procesos de transformación productiva.