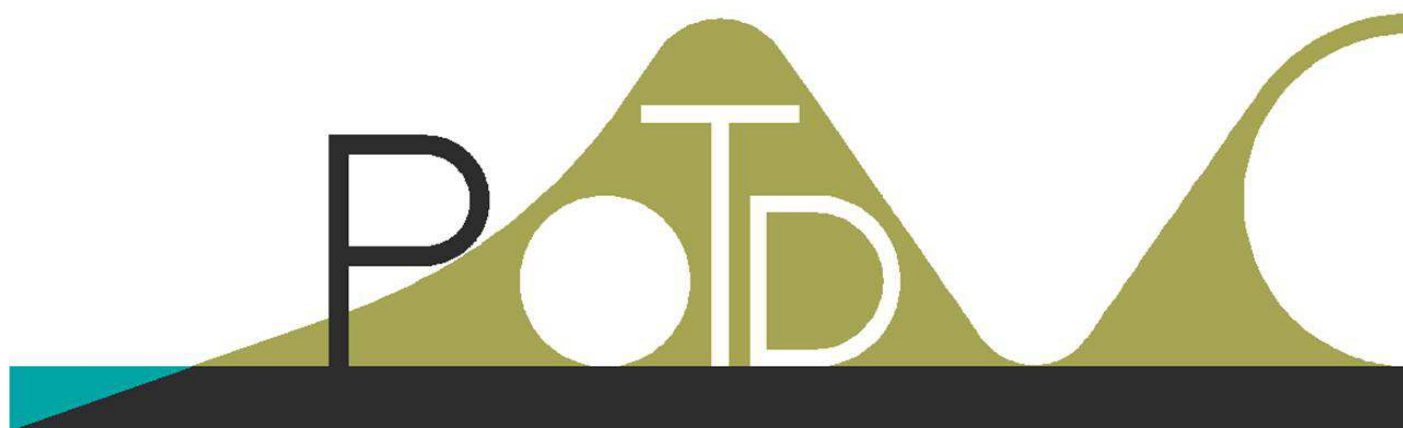




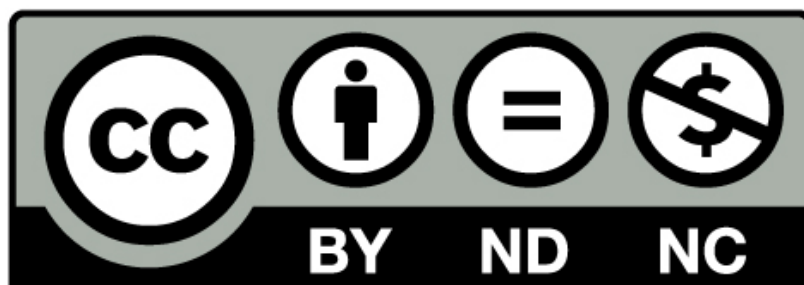
PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA

Fase I: Diagnóstico operativo del territorio departamental

11. CONCLUSIONES

DOCUMENTO TÉCNICO PARA LA CONSULTA EN PÁGINA WEB OFICIAL DE LA GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA Y LA UNIVERSIDAD SAN BUENAVENTURA CALI

Licencia CC Reconocimiento-No comercial-Sin Obra Derivada (by-nc-nd): No se permite un uso comercial de la obra ni la generación de obras derivadas.



**GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA
UNIVERSIDAD DE SAN BUENAVENTURA CALI
CONVENIO ESPECIAL DE COOPERACIÓN TÉCNICA Y ACADÉMICA
No. 0899 DE 2013.**



11. CONCLUSIONES

11.1. SÍNTESIS DE LA CONSTRUCCIÓN TERRITORIAL ACTUAL DEL VALLE DEL CAUCA.

A partir del entendimiento de los distintos temas que explican la construcción del territorio y que se traducen en formas concretas de construcción de una estructura de soporte territorial, sobre una base biofísica que da soporte a las actividades y asentamientos que constituyen en conjunto la identidad espacial del territorio vallecaucano, se han logrado establecer las lógicas sistémicas que explican en gran parte las inercias del territorio y que se manifiestan como tendencias pesadas donde a pesar de coincidir en múltiples apuestas de planificación nacionales, regionales y locales, no se evidencian transformaciones o efectos de cambio. Tal afirmación se puede hacer a partir de la evaluación de los modelos de ocupación actuales contruidos a través de los POT, de los análisis del ordenamiento ambiental (cuencas, planes de vida, planes de territorios comunitarios de afrodescendientes, planes de manejo ambiental, entre otros) y de las evaluaciones efectuadas a las apuestas del Eje Territorial Ambiental del Plan Maestro 2015.

Entender las lógicas del territorio es crucial si se quiere ahondar en la siguiente fase de Formulación del POTD en las rutas de gestión necesarias para romper algunas tendencias, en especial las negativas, y poder ver a futuro como se materializa progresivamente el modelo de ocupación que finalmente se proponga para el departamento.

Las lógicas halladas son cinco: geográfica, de las infraestructuras principales, polarizante – factores de concentración y sus ventajas -, extractiva y administrativa y funcional.

- **LÓGICA GEOGRÁFICA.** Localización y producción. Vocación natural topografía, suelos, oferta hídrica.

Todos los estudios y referentes de enmarcación general tenidos en cuenta en el trabajo de los LOTVC-2011 y en la Fase 1 del POTD coinciden en las grandes ventajas comparativas relacionadas con la base biofísica del Valle del Cauca frente a otras regiones por su diversidad ecosistémica, el peso específico del Valle Geográfico como suelo fértil de altísima calidad agrológico, la importancia de las vertientes como espacios de producción del agua y del pacífico como lugar de concentración de biodiversidad y de equilibrio ecosistémico, ventajas sobre las cuales no es lógico debatir pues son ciertas y sustentadas.

Ahora bien, es claro al analizar la ocupación poblacional del Departamento que la geografía ha sido una de las principales directrices que ha inducido diferencias considerables en la concentración poblacional, tal como se pudo sustentar en los Capítulos 5 y 6 del presente diagnóstico, hecho que se evidencia en las mayores densidades históricas de la zona plana, en la mayor concentración en las franjas más amplias del dicha zona, en la mayor densidad rural en las vertientes, en especial de aquellas que coinciden en su totalidad con el territorio municipal y las de economía de base cafetera y en la bajísima ocupación del Pacífico, hecho que se traduce en una alta dinámica de crecimiento y concentración urbana y en un estancamiento de su crecimiento rural, al menos en el grueso de los municipios.

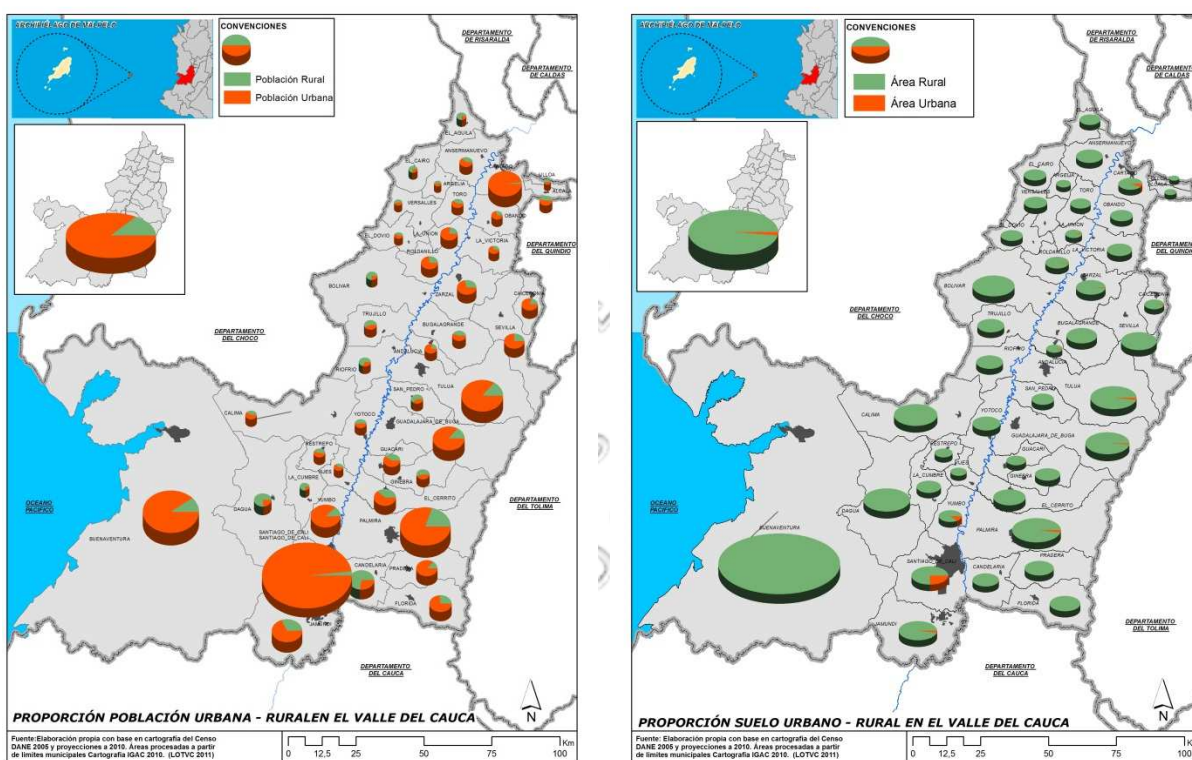


Gráfico 327. Proporciones suelo y población urbana y rural en el Valle del Cauca.
 Fuente: LOTVC, 2011 - elaboración propia con base en Cartografía y Censo DANE 2005.

Lo anterior permite concluir que, contrario a lo que se ha afirmado en otros estudios a partir del análisis poblacional¹⁴⁵, el Valle del Cauca reúne en su espacio geográfico lógicas de asentamiento rurales, aún en cabeceras urbanas, que aún persisten y que van de la mano con la vocación productiva agrícola que desde la

¹⁴⁵ La división clásica de la población efectuada para los CENSOS lleva a clasificar en los análisis en categorías rurales realidades urbanas como las existentes en Candelaria con los centros poblados El Carmelo y Villa Gorgona o como urbanos cabeceras de pequeño tamaño que bien podrían equipararse con centros poblados rurales. De allí que el grado de urbanización suele ser confundido con una condición clasificatoria que no contempla verdaderas lógicas de ocupación de los territorios.

Colonia hizo de esta región despensa agrícola local y externa donde la concentración de los asentamientos responde a la maximización de la producción y de la oferta del suelo agrícola más que a lógicas de agregación urbanas. Dicha lógica que se puede ver de forma muy clara en la distribución de la población departamental en 1918 donde ya se contaba con diversas escalas de asentamientos urbanos pero todos ellos como soporte de la economía rural que a la fecha caracterizaba la región y el país.

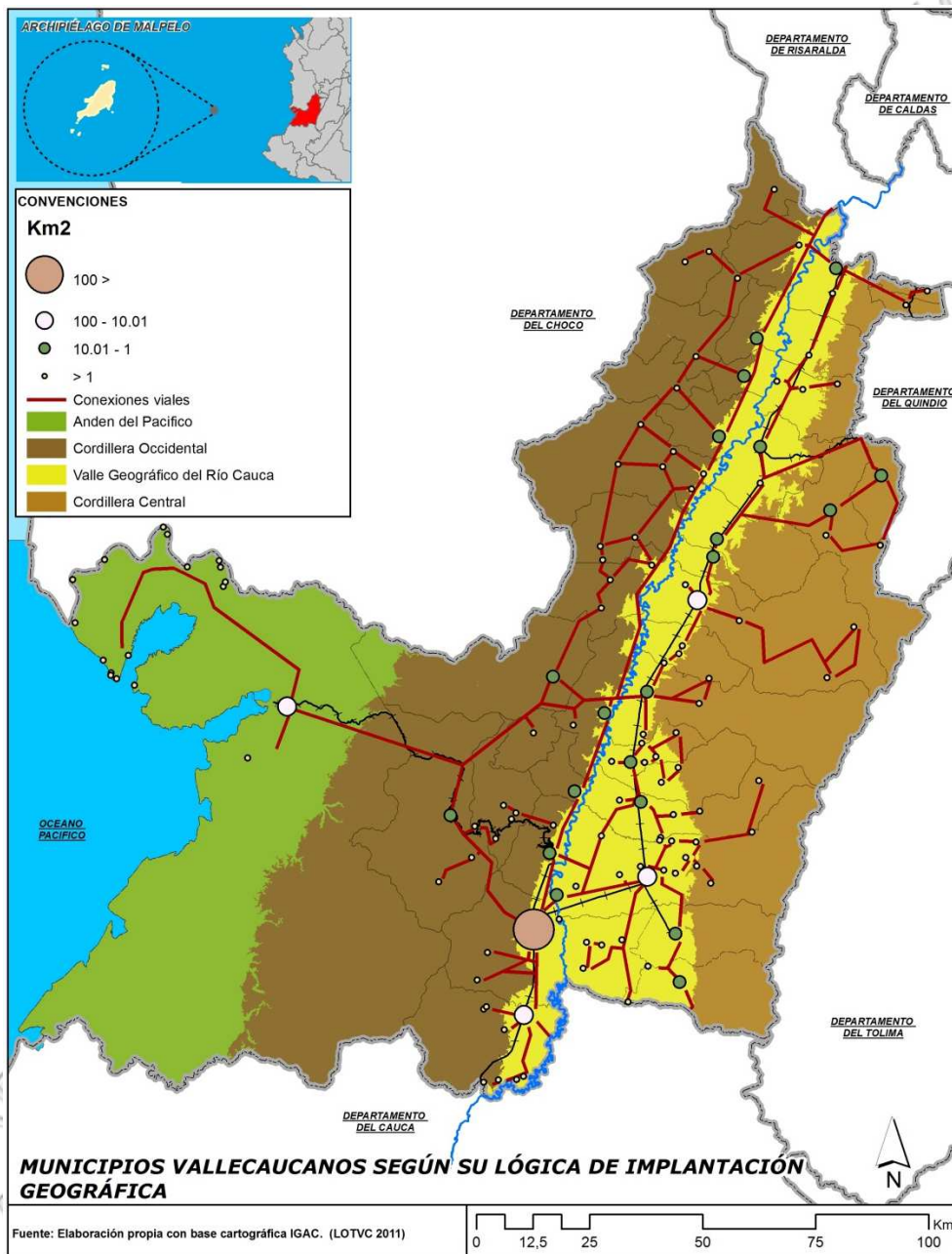


Gráfico 328. Red de ciudades y asentamientos según la lógica de implantación geográfica.

Fuente: LOTVC-2011.

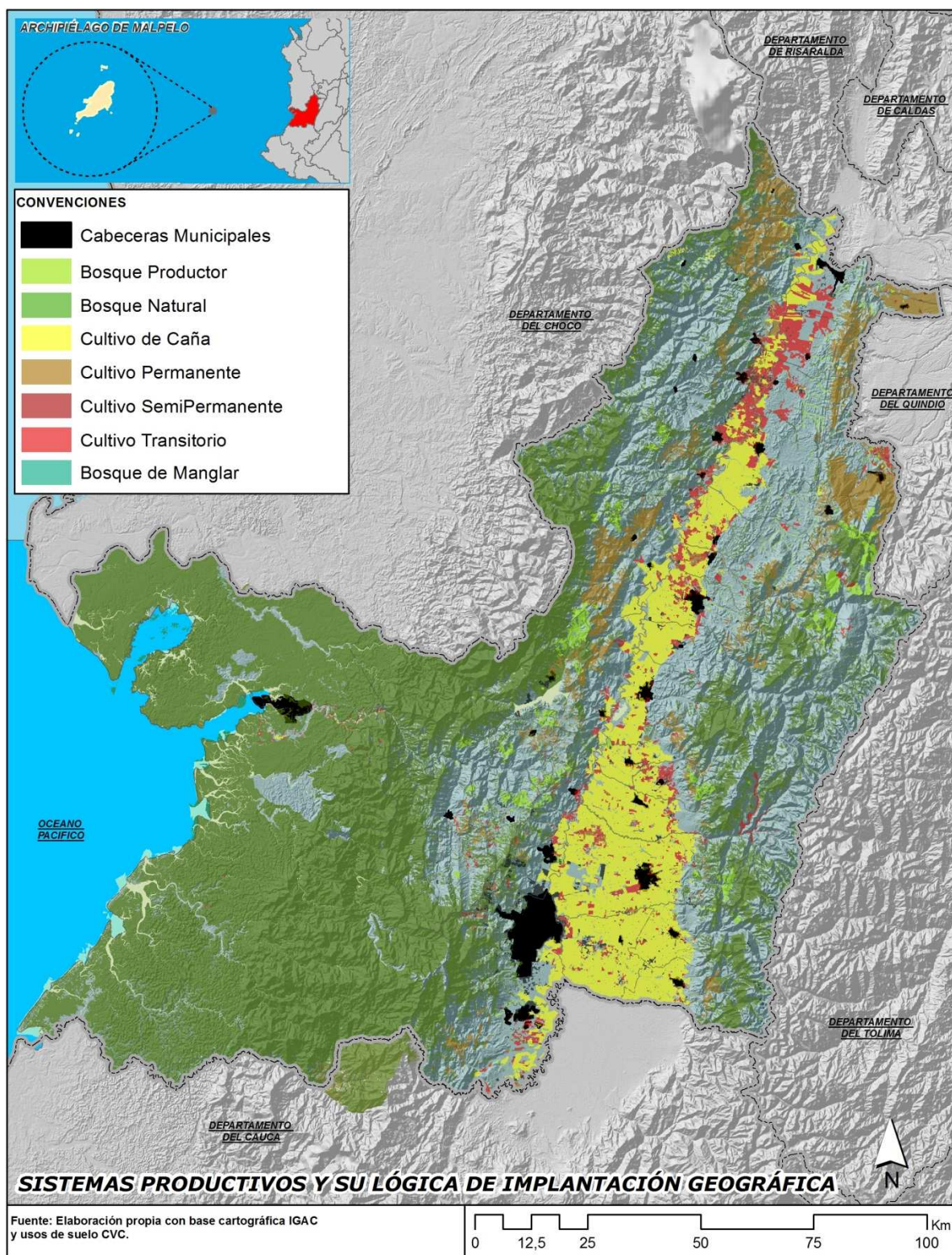


Gráfico 329. Sistemas productivos según la lógica de implantación geográfica.

Fuente: Elaboración propia.

Las lógicas naturales también explican el declive del crecimiento de los municipios del nororiente del departamento, ubicados por fuera de la zona plana del valle geográfico, en los que su base económica cafetera se ha ido transformando en el tiempo dejando estas cotas o alturas de cultivo como marginales lo cual se traduce en la pérdida progresiva de su importancia para el sistema de asentamientos del Valle sin que a la fecha se hayan implementado estrategias de cambio productivo o de activación económica alternativa, tal condición se ve claramente sustentada en el análisis de infraestructuras para la producción en lo relacionado con el café y se ve delineado al observar la delimitación del Paisaje Cultural Cafetero en las 4 unidades que se incluyen en el territorio departamental donde en algunos casos ya no se evidencian coberturas de cultivos de café (al respecto ver planos de gran formato del 2 al 4).

- **Lógica de las infraestructuras principales.** Posiciona la geografía más dócil para la transformación productiva y desencadena procesos de crecimiento y acumulación.

La docilidad¹⁴⁶ para la transformación de un espacio es una de las primeras variables tenidas en cuenta para la localización de infraestructuras las cuales potencian las condiciones productivas de un lugar imprimiendo mayor dinamismo al crecimiento de los asentamientos. Es así como en el Valle del Cauca el eje oriental de la zona plana (con relación al río Cauca) termina siendo el espacio elegido para la localización de la vía férrea Cali, 1915-Cartago 1924), hecho que genera evidentes diferenciales en el crecimiento de los pueblos y ciudades que sobre esta valle cuentan con estaciones principales y centrales del Ferrocarril.

Esta lógica de infraestructura ligada a la productividad puede ser distinta a la lógica inicial de colonización que se vale de caminos indígenas preexistentes construidos sobre cotas seguras, libres de las inundaciones del río cauca en la zona plana, pero desde las cuales se observaba con claridad las posibilidades de domesticación y colonización de lo que sería más tarde un espacio cultivado y explotado y con fundaciones prácticamente paralelas al eje histórico.

La lógica del ferrocarril es la que explica de igual manera la dotación progresiva en materia de carreteras que culmina con el primer eje en doble calzada que cruza longitudinalmente prácticamente la totalidad del departamento en el señalado eje oriental.

¹⁴⁶ AGUILAR i PIERA, Antoni. La Construcció dell'espai rural al Baix Empordà, l'anàlisi de les transformacions del territori com a base per a la definició de criteris d'ordenació. Tesis doctoral Universitat Politècnica de Catalunya, Departament de Urbanisme i Ordenació del Territori. Barcelona, 1993. Capítulo 1.

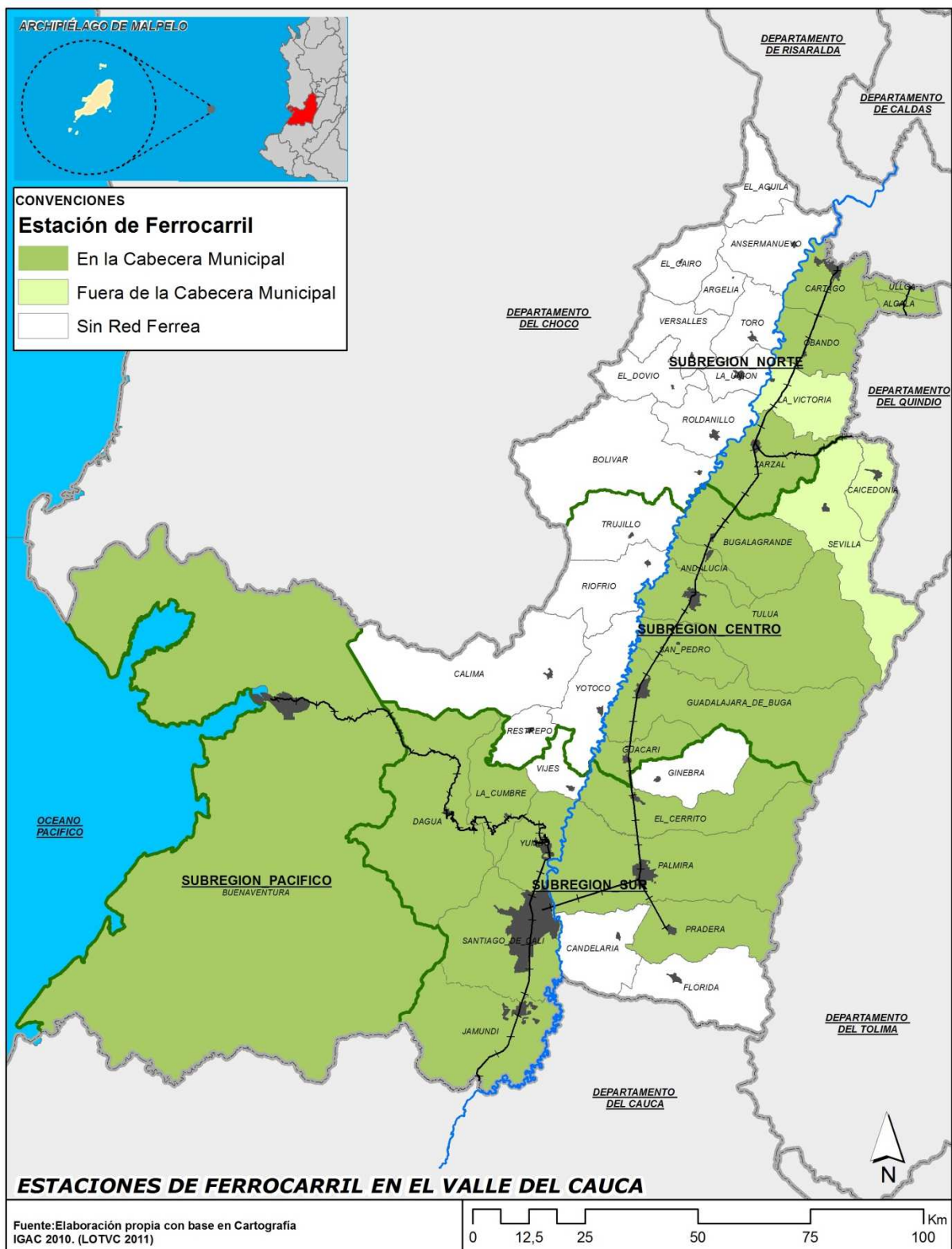


Gráfico 330. Localización de estaciones del ferrocarril en el Valle del Cauca.
 Fuente: LOTVC, 2011.

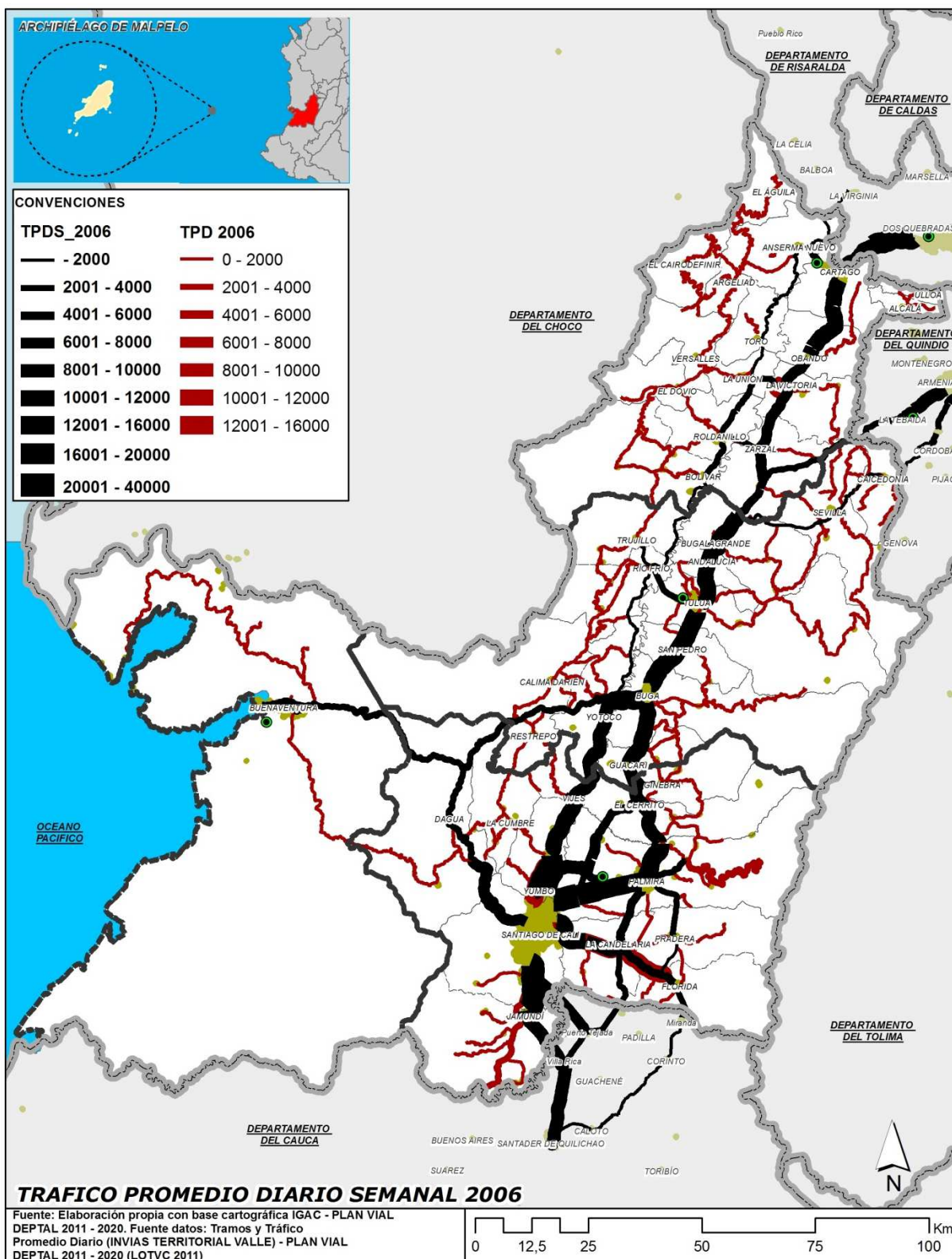


Gráfico 331. Tráfico promedio diario semanal en las redes viales nacional y departamental.
 Fuente: LOTVC, 2011.

En el subcapítulo de infraestructura de conexión y movilidad, así como en lo relacionado con infraestructuras de la producción se pudo evidenciar como las infraestructuras principales acompañan los sectores productivos más prósperos y posicionados en el departamento, y la estrecha interrelación entre los ejes geográficos, la agricultura intensiva (especialmente la caña de azúcar) y las localizaciones de los nodos industriales y logísticos, hecho claramente atribuible a la mayor facilidad constructiva de infraestructuras principales en la zona plana, hecho que contrasta con la conectividad deficitaria y atrasada evidenciada en las laderas, tanto en lo relacionado con la producción como los procesos de decadencia o estancamiento de los asentamientos poblacionales, al respecto, es destacable el crecimiento de las áreas sembradas en pastos, como producción de gran impacto en el territorio pero de bajos requerimientos en materia de infraestructura, especialmente en las formas extensivas y sin control que se evidencian en el Valle del Cauca.

- **LÓGICA POLARIZANTE – FACTORES DE CONCENTRACION Y SUS VENTAJAS.** Donde hay mayor intensidad y cruces de infraestructura crecen los elementos de concentración.

Es evidente como la localización de infraestructuras a lo largo de la historia del Valle del Cauca ha propiciado los crecimientos (rurales y urbanos) y la acumulación. En los cruces de las mismas han producido las ventajas necesarias para generar procesos de concentración como los ocurridos en el entorno de Cali y en algunos cruces del corredor nacional principal a lo largo del valle geográfico (Palmira, Buga, Tuluá, La Unión, La Paila-Zarzal- y Cartago).

Al observar la polarización del territorio por concentración en la siguiente serie gráfica se observa con claridad la emergencia acumulativa de la capital hasta los 70 seguida y acompañada de allí en adelante por los crecimientos en municipios vecinos en un espacio que claramente configura un área metropolitana.

Con relación a Palmira se observa que no pierde su valor como estructura importante para el sistema territorial pero pasa en 1918 de una condición de bipolaridad con Cali a un núcleo que gravita y se inscribe en la dinámica metropolitana de Cali, hecho que se refleja en el intercambio de flujos entre los dos municipios, dependencias de empleo, intercambios de educación y de desplazamientos por residencia.

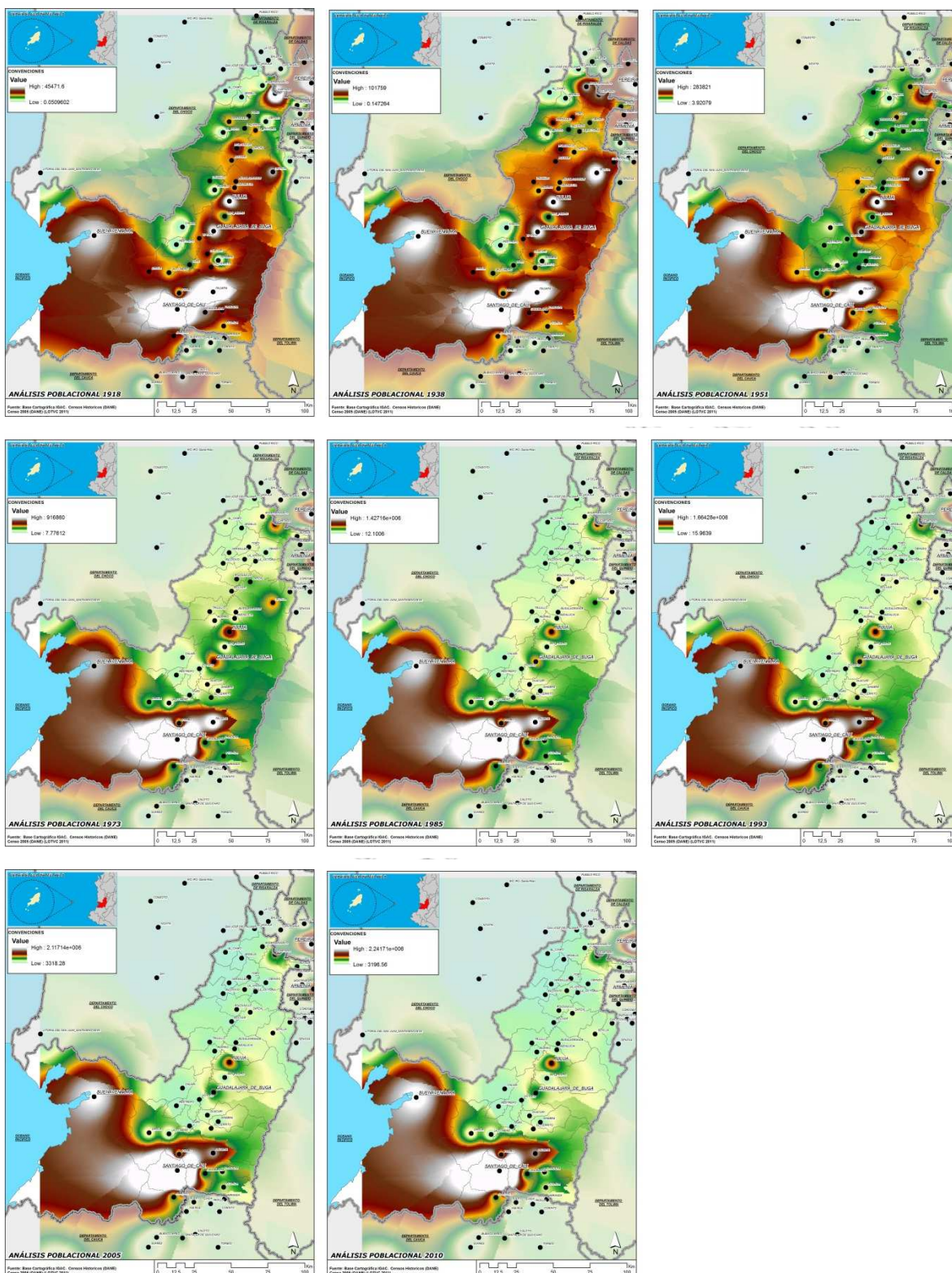


Gráfico 332. Serie gráfica de polarización por población.

Fuente: LOTVC, 2011 - elaboración propia con base en cifras de Censos DANE.

En la zona norte se observa como progresivamente Cartago va perdiendo importancia como núcleo polarizante hasta inscribirse en una lógica de desarrollo inscrita en el Área Metropolitana Centro Occidente (de Pereira). Como hecho notorio se destaca que todos los municipios distintos a Cartago que conforman la subregión no producen crecimientos suficientes para generar nuevos polos que puedan servir como referencia o inflexión para el Norte o el Centro del Valle del Cauca, lo que por una parte da cuenta de la pérdida de representatividad progresiva que ha tenido el norte en el total de la población y en la economía del departamento, pero también de la presencia de una estructura muy equilibrada y policéntrica de pequeñas ciudades que fácilmente han logrado identificarse en iniciativas de trabajo conjuntas, como se pudo evidenciar en el capítulo institucional.

Por su parte, en el Centro se observa con claridad la emergencia evidente de Tuluá que da un salto sustancial con relación a la relación bipolar con Buga generando su progresivo posicionamiento como el mayor centro de referencia urbana en la Subregión, a pesar que como se evidenció en el análisis socioeconómica su primacía en la subregión aún sigue siendo compartida con Buga. En todo caso, es evidente que Tuluá ha sido el mayor capitalizador de las ventajas competitivas de la localización y el paso de las infraestructuras para la competitividad con el desarrollo y gestión de suelos para la localización de zonas logísticas, industriales y de equipamiento de escala regional; su rol creciente empieza a ser evidente al verse reflejado en Sistema de Ciudades de nivel nacional como aglomeración que, aun siendo pequeña, se pudo ver reflejada en la construcción de las 18 aglomeraciones reconocidas bajo la metodología de la Misión explicada en el presente documento (Véase subcapítulo Sistema de Ciudades y Asentamientos).

Se evidencia así mismo, la pérdida de importancia como núcleo polarizador de Sevilla que llegó a ser en 1938 un municipio que se perfilaba hacia ciudad intermedia y que no obstante se detiene el tiempo sin capacidad de sumar para la cabecera nuevos elementos de infraestructura para potenciar su crecimiento y desarrollo, al respecto es interesante relacionar las nuevas oportunidades que pueden derivar de su condición central frente al área declarada como Paisaje Cultural Cafetero en la Micro-región que forma con Caicedonia, estrechamente vinculada a la dinámica del Quindío, como se evidencia en la estructura funcional y en el aislamiento relativo que tienen dada la ineficiente conexión directa con el Valle del Cauca.

En cuanto a la polarización predominante de Cali en el Valle del Cauca es interesante la dinámica reciente detectada de crecimiento desbordado de la capital en el entorno metropolitano inmediato, evidenciando patrones relacionados

con la suburbanización, la formación de barrios dormitorio en otros municipios y la interacción estrecha con municipios del norte del Departamento del Cauca (véase análisis socioeconómico espacial en el Capítulo 5)

A pesar de lo anterior, y ante la diagnóstica como Macrocefalia Urbana de Cali en la Región que se había determinado en estudios anteriores, se puede inferir que no es posible analizar el peso de una ciudad principal del país como la capital vallecaucana con relación a su contexto inmediato (al respecto véanse los análisis del Capítulo 4), por lo cual es bueno traer a contexto la su enmarcación dentro del sistema urbano colombiano.

Con tal propósito, se ha construido una serie gráfica del sistema urbano principal de Colombia (Caribe, Andino y Pacífico) con todas sus cabeceras, donde en dos pasos se van excluyendo, primero, las cabeceras de menos de 5000 habitantes y, segundo, las cabeceras de menos de 10000 habitantes. El resultado evidencia el papel de Cali como ciudad principal de referencia para todo el suroccidente colombiano y la importancia del sistema urbano del departamento que se ve claramente complementado hacia el norte con el Eje Cafetero, dicho rol es constatado en los trabajos elaborados por la Misión del Sistema de Ciudades y en los análisis del Capítulo 4 sobre la Macro-región Pacífico.

Los gráficos evidencian igualmente, la condición de mayor concentración poblacional y desarrollo macrocefálico en la región de Bogotá y en Antioquia, que tendrían una buena distancia en ocupación y número con el importante número de centros urbanos que permanecen en el Valle del Cauca, aún después de descontar las cabeceras inferiores a 10.000 habitantes. Esta condición, de tener presentes en el territorio departamental todos los rangos posibles de concentración poblacional desde las pequeñas aldeas (centros poblados rurales) hasta una aglomeración metropolitana, es una gran potencialidad territorial que el departamento debe potenciar y aprovechar en la construcción del POTD.

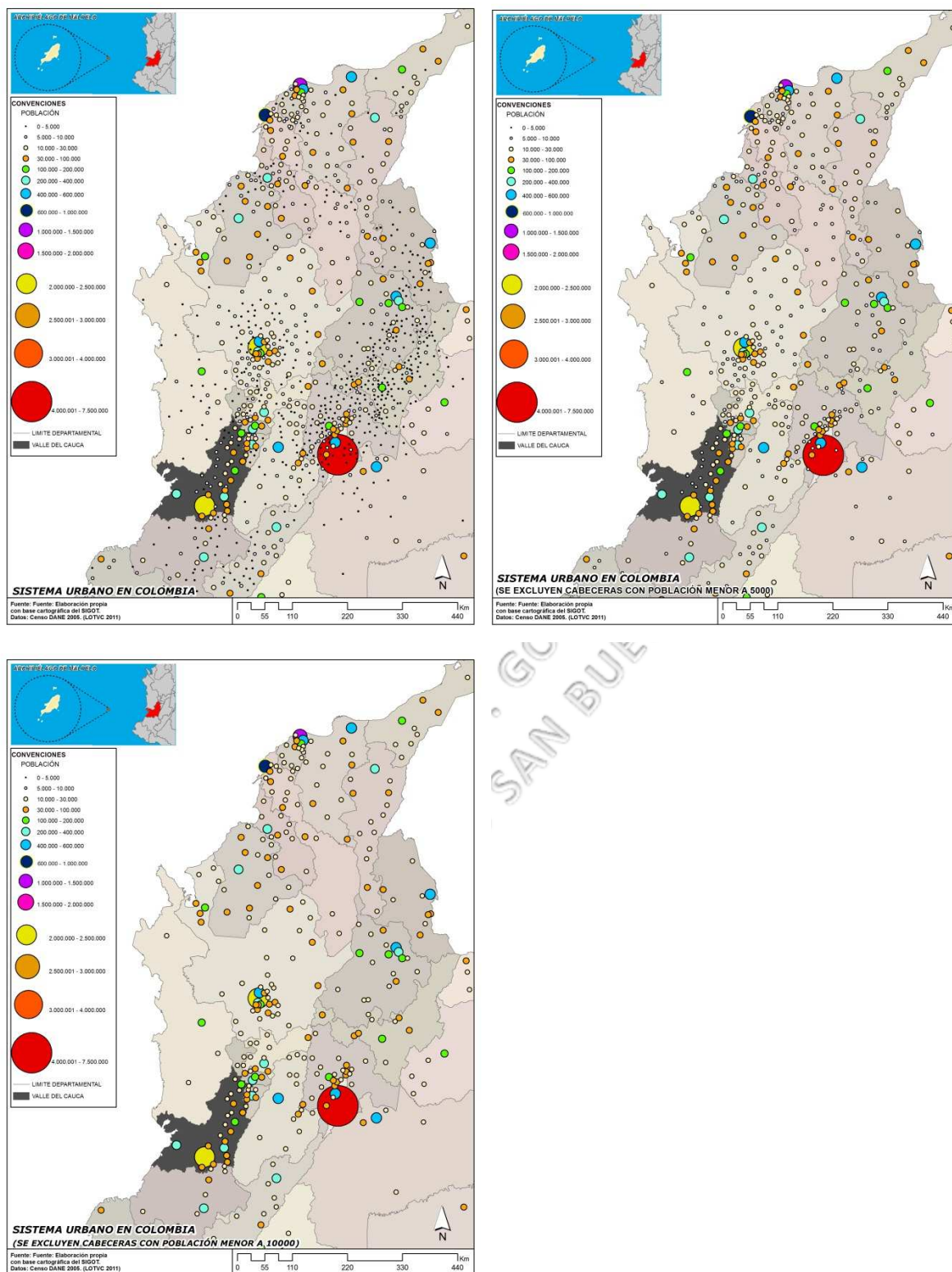


Gráfico 333. Serie gráfica Sistema urbano en Colombia.

Fuente: LOTVC, 2011 - elaboración propia con base en Censo DANE 2005 y SIG-OT Municipios.

- **Lógica extractiva.** Puerto para otros que no es factor de desarrollo local.

Al revisar las cifras de desarrollo humano en Buenaventura y los análisis socioeconómicos del presente Diagnóstico se puede concluir que sobre el Pacífico ha prevalecido una lógica extractiva incapaz de revertir sus réditos en procesos de desarrollo local. Dicha lógica se evidencia desde la historia cuando el territorio Selvático fue visto como potencial para la extracción minera, posteriormente como puerto y vía para la extracción de la producción del país y al presente como lugar puerto que debe conectarse eficientemente a los ejes de competitividad del país y seguir cumpliendo con su función extractiva, bajo los requerimientos de la globalización.

Lo cierto es que tales propósitos no serán logrados bajos los mejores estándares de calidad si no se interviene de forma profunda en la calidad de vida de la población logrando tanto la transformación urbana como la contención poblacional rural en un espacio del que se infieren infinitas posibilidades productivas, científicas y económicas, pero sin la intervención necesaria para que dichas posibilidades se transformen en oportunidades reales que contrarresten procesos crecientes como la siembra de cultivos ilícitos o la extracción minera ilegal que produce fracturas en los espacios de valor ambiental, el crecimiento informal de la ciudad, la pérdida de la reserva forestal, la ampliación de factores de exposición a la amenaza ambiental y antrópica, entre otro ampliamente explicados en los distintos capítulos del diagnóstico y evidenciados en los talleres subregionales.

- **Lógica administrativa y funcional.**

En contraposición a la Macrocefalia es importante entender y aclarar la siguiente cuestión ¿El problema es que Cali sea de dos millones y medio de habitantes? ¿O el problema es que este al sur y tenga mucho más que ver con municipios del Cauca que con los del Norte?

Para el caso Colombiano los aspectos relacionados con la jerarquía de las ciudades y su peso específico en el sistema urbano la lógica político administrativa juega un papel crucial hecho que se puede ilustrar si se establece un paralelismo entre el departamento del Valle del Cauca y el departamento de Caldas (Viejo) creados prácticamente a la par. Es claro que si bien las ciudades de Pereira y Armenia contaban con dinámicas de crecimiento y concentración debido a su localización y relación con el sistema nacional fue en los años 70, después de la segregación departamental de Quindío y Risaralda cuando su desarrollo y crecimiento se acelera y se da vigor a sus economías centralizadas hasta entonces en Manizales. El

Valle del Cauca nace de forma opuesta en tanto que la idea inicial fue la creación de varios departamentos a principio de siglo atendiendo a la identidad y fortaleza histórica de las ciudades de Buga, Cartago y Cali, hecho que sin embargo fue finalmente desatendido a favor de un único departamento con capital en Cali.

Pensar en la evolución del territorio del Valle del Cauca en lógicas separadas quizás resulte irrelevante, pero se pretende fundamentalmente explicar cómo la condición de capitalidad logra encausar inversiones e ingresos localizados que en territorios más amplios normalmente permanecen concentrados pues las decisiones de desconcentración dependen en todos los casos de la capital. Ante tal condición resultan de especial interés las iniciativas de asociación relacionadas en el Capítulo 10, que empiezan a mostrar nuevos intereses en las subregiones que entendidos bajo la oportunidad que han abierto las leyes para el logro de causas comunes en el territorio, puedan ser respaldadas y contar con un amplio espectro de alternativas, sin que ello represente la segregación departamental.

Al respecto, es contradictorio que el Plan Maestro 2015, su desarrollo posterior en materia territorial en el estudio del Sistema de Ciudades y los LOTVC-2011, planteen la desconcentración y descentralización funcional, cuando en el Diagnóstico reciente del Plan Maestro (CNP, 2010) se habla sobre la pérdida de competitividad de Cali frente a otros territorios dado que la conexión de Bogotá hacia Buenaventura se ha trazado y se viene construyendo pasando por la vía Buga – Loboguerrero, dejando por fuera la conexión más expedita para Cali y la Subregión Sur que sería la conexión Mulaló-Loboguerrero, finalmente incluida recientemente dentro de los proyectos de infraestructura vial nacional en las conocidas como Concesiones 4G (véase análisis de los proyectos preliminares incluidos en el Contrato Plan del Valle del Cauca).

Es evidente que tales iniciativas, siguen concentrando y priorizando ventajas de infraestructura hacia el entorno metropolitano de Cali en contraposición con las directrices de Desconcentración y Descentralización y de Complementariedad Funcional, para las cuales se deben promover acciones que generen atracción hacia nuevas polaridades como las ciudades intermedias.

En la búsqueda del equilibrio territorial cualquier decisión hoy debe contar con una clara concertación de las apuestas y la postura que Cali y entorno metropolitano, que hoy se refleja en la iniciativa asociativa de las subregiones sur-pacífico (véase el análisis del G11 en el Capítulo 10), tengan frente a cualquier iniciativa terminará siendo determinante pues su economía y concentración seguirán orientando las decisiones de sus vecinos más cercanos que finalmente se suman a la lógica de concentración, bien sea mediante esquemas de conurbación como el existente con Yumbo y que tendencialmente se viene dando con Jamundí (al respecto véase

el análisis sobre la vivienda y el suelo suburbano Cap. 8) o como complementación con municipios como Palmira y norte del Cauca y la dependencia funcional, como la que se da con municipios como Candelaria, Dagua, Florida, Pradera y otros municipios del Norte del Cauca.

11.2. SOBRE EL MODELO DE OCUPACIÓN REGULADO A TRAVÉS DE LOS POT

Tras una revisión de todos los modelos de ocupación de los municipios del Valle del Cauca, por subregiones se puede concluir que:

1. No existe una visión orientadora sub o micro-regional para los planes de ordenamiento. Sin embargo se pueden observar en todos los casos al menos dos elementos articuladores entre sus municipios y las regiones vecinas: el sistema ambiental, principalmente en las zonas de cordilleras y el sistema agrícola productivo, en especial, de agricultura intensiva localizada en el valle geográfico del departamento. Esto último puede interpretarse más como un escenario tendencial que el acuerdo institucional entre municipios y en los aspectos ambientales el peso de la Autoridad Ambiental en la aprobación de los POT que induce la incorporación de los aspectos ambientales como contenidos de superior jerarquía.
2. Los municipios de las zonas montañosas presentan lógicas territoriales de ocupación diferentes a los municipios de la zona plana del departamento. En los primeros se evidencia claramente la ocupación rural del territorio y la relación de la cabecera con sus corregimientos, mientras que en los segundos se impone el dominio del núcleo principal sobre el resto de municipios. Estas tendencias de ocupación podrían ser usadas para favorecer las cooperaciones institucionales entre los municipios con características comunes. La zona plana de Roldanillo-Zarzal son un buen ejemplo de esta situación, como también la conformación de la región BRUT (Bolívar, Roldanillo, La Unión y Toro) y de las otras iniciativas de asociatividad registradas en el norte como AMNVAFUTURO (Ver capítulo 10).
3. El sistema de ciudades y asentamientos (Ver cap. 7.1) y sus lógicas de desarrollo e implantación, explicadas anteriormente (rurales, urbanas, mononucleadas y polinucleadas), deben ser elementos para formular un Modelo de Ocupación Territorial de futuro en el contexto del POTD, fundamentado principalmente en el sistema encontrado en el Valle del Cauca, pues a partir del entendimiento de lógicas distintas para micro-regiones específicas se pueden formular o complementar las apuestas para que el grado de incidencia en la transformación y potenciación del territorio sean mayores.

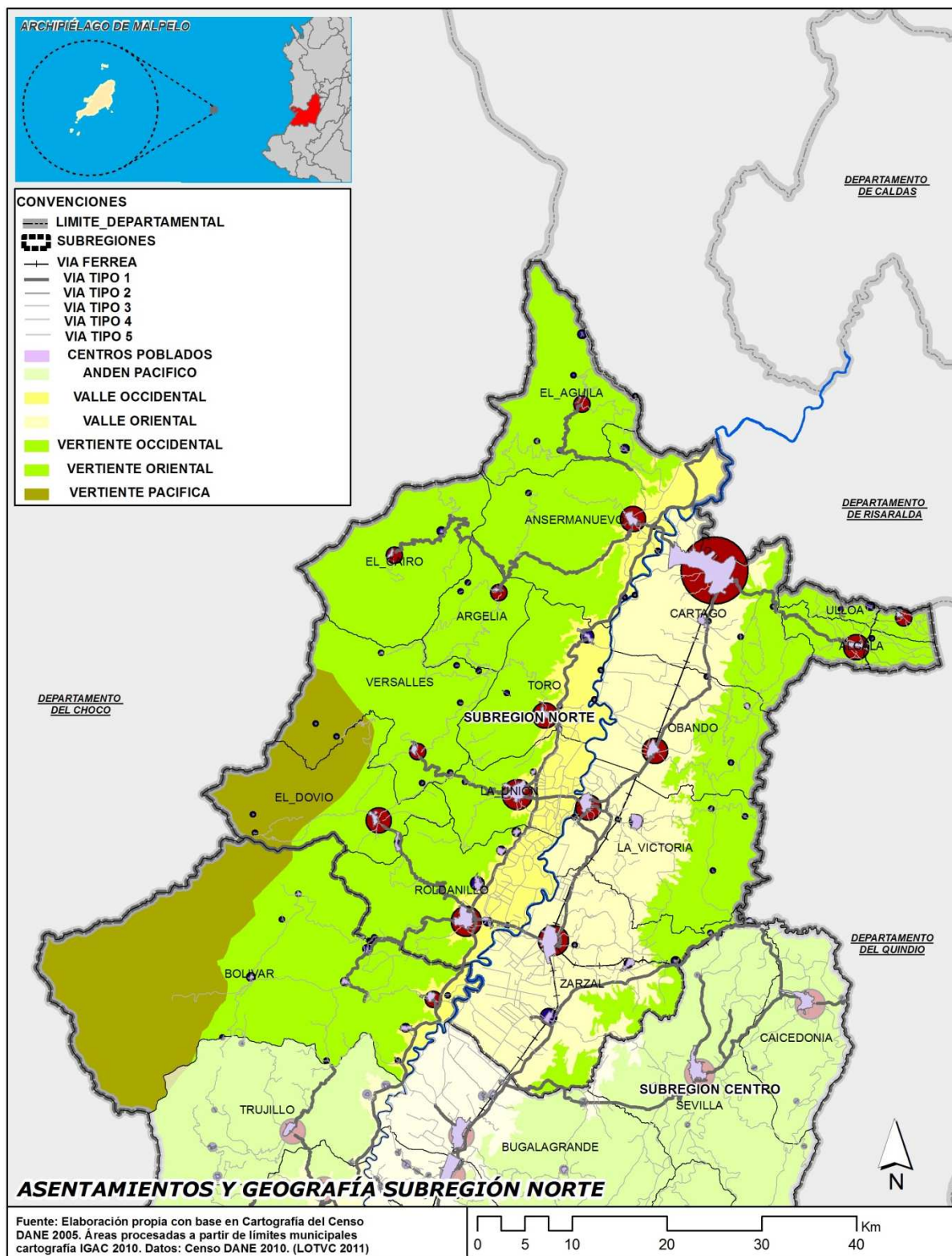


Gráfico 334. Sistema de asentamientos Subregión Norte de acuerdo con la geografía territorial
Fuente: LOTVC, 2011 - Elaboración propia con base en datos y cartografía del Censo DANE 2005 y límites municipales ICAG 2010.

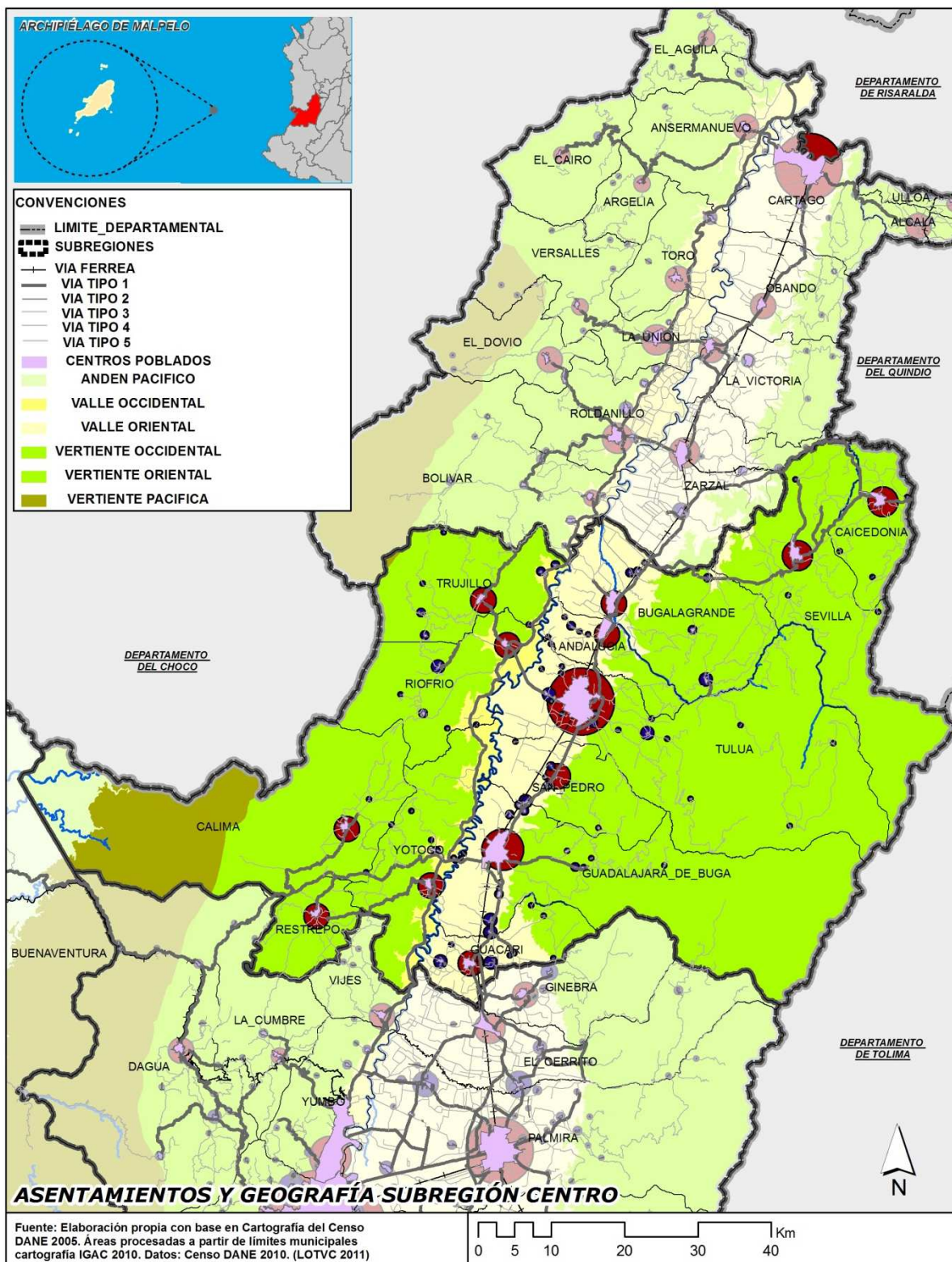


Gráfico 335. Sistema de asentamientos Subregión Centro de acuerdo con la geografía territorial.
Fuente: LOTVC, 2011 - Elaboración propia con base en datos y cartografía del Censo DANE 2005 y límites municipales ICAG 2010.

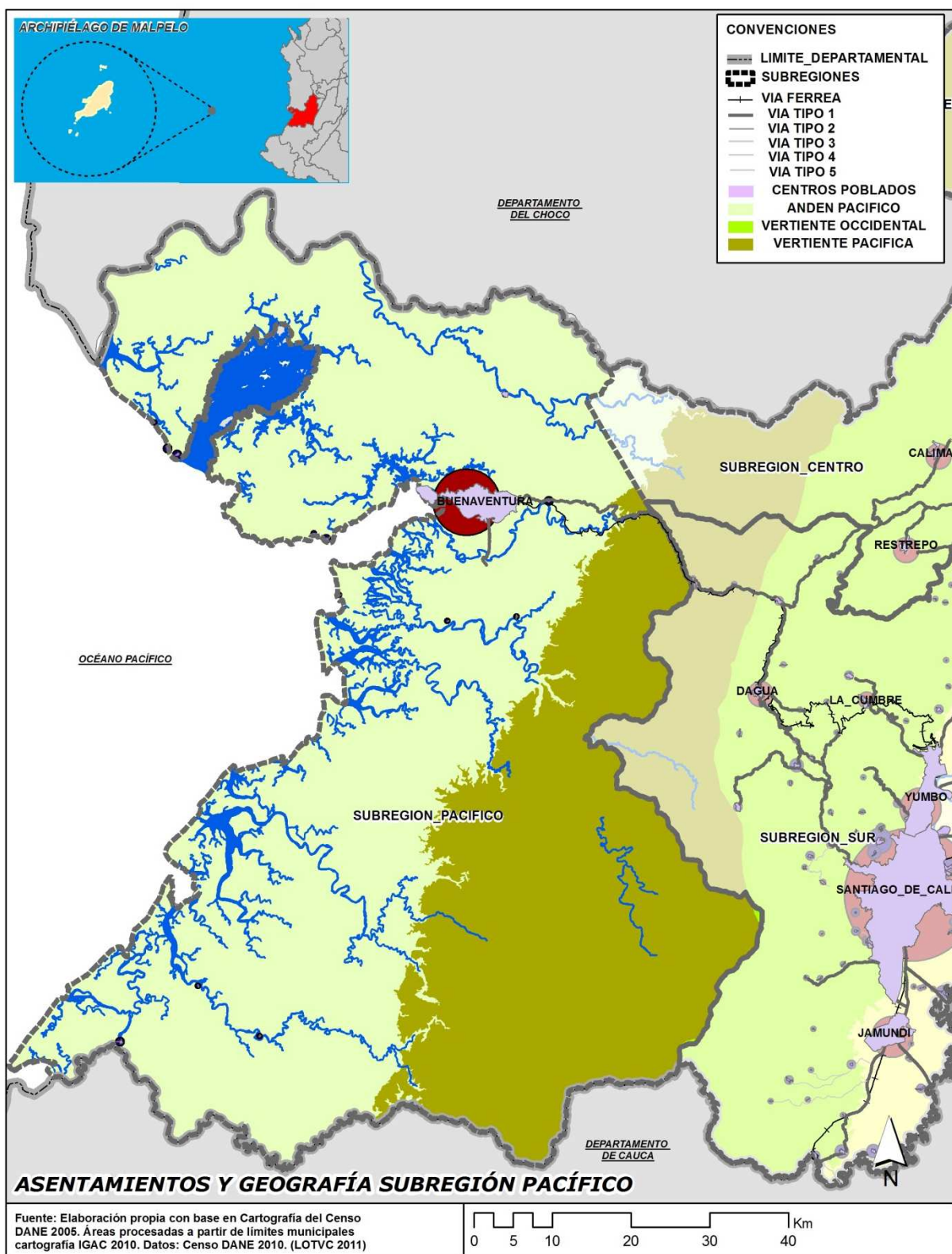


Gráfico 336. Sistema de asentamientos Subregión Pacífico de acuerdo con la geografía territorial
Fuente: LOTVC, 2011 - Elaboración propia con base en datos y cartografía del Censo DANE 2005 y límites municipales ICAG 2010.

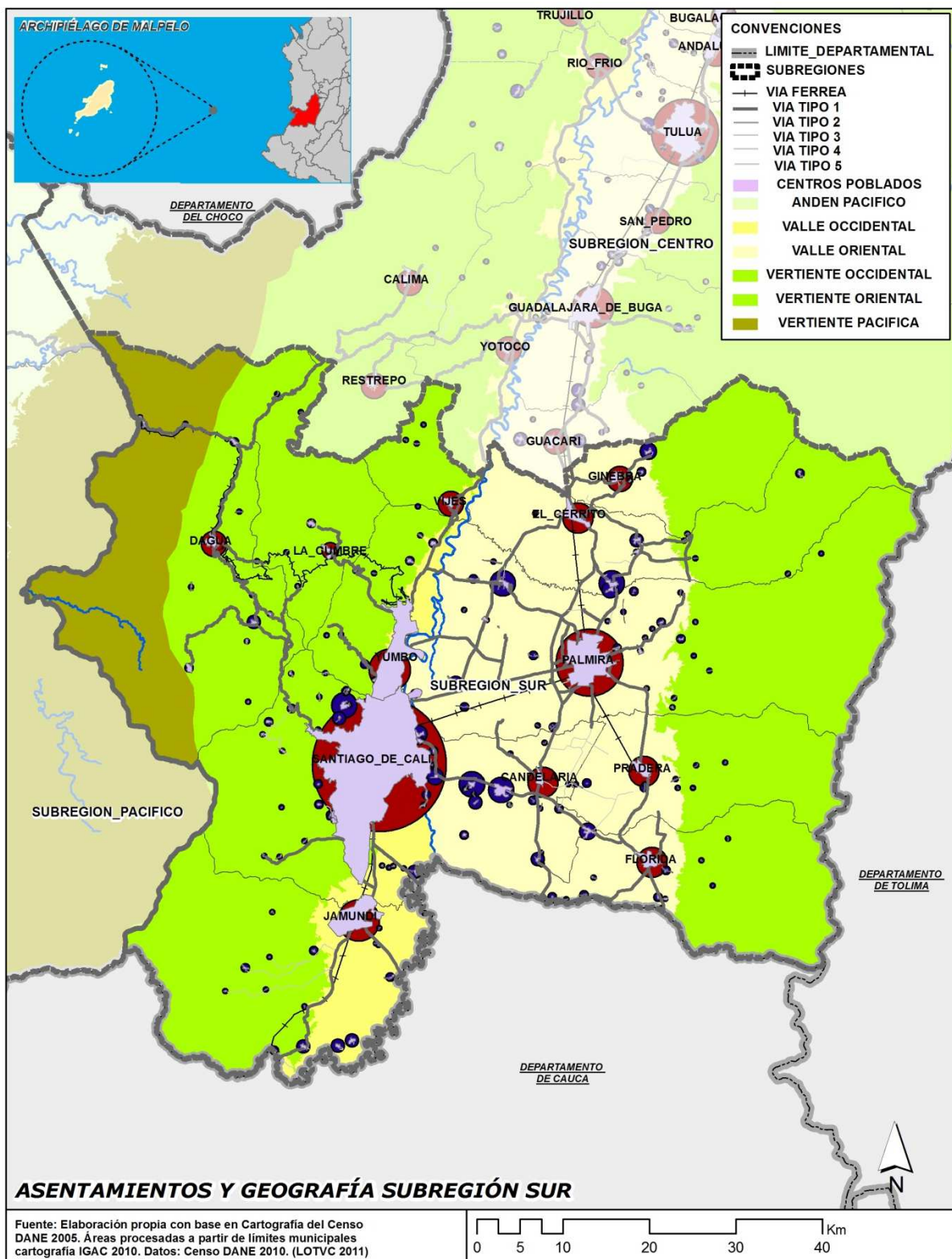


Gráfico 337. Sistema de asentamientos Subregión Sur de acuerdo con la geografía territorial
 Fuente: LOTVC, 2011 - Elaboración propia con base en datos y cartografía del Censo DANE 2005 y límites municipales ICAG 2010.

Por otro lado, la relación entre los modelos de ocupación y la valoración de los Ejes Estratégicos Territoriales que hasta ahora se han formulado en el Departamento y las distintas políticas territoriales y ambientales, relacionadas en el diagnóstico evidencian que:

1. Los planes de ordenamiento tienen importantes coincidencias con los lineamientos estratégicos del Eje Territorial Ambiental del Plan Maestro 2015 en el escenario de la planificación, principalmente en las apuestas de aprovechamiento de las ventajas comparativas, el desarrollo ambiental sostenible y la gestión del riesgo. Esto podría entenderse como una adopción por parte del Plan Maestro de dinámicas existentes e inherentes al desarrollo territorial y funcional del Valle del Cauca y a la coincidencia afortunada en el reconocimiento de los valores inherentes del territorio vallecaucano entre el ente departamental y los entes municipales.
2. No obstante lo anterior, al revisar los avances logrados al finalizar la vigencia de la mayoría de los planes de ordenamiento no alcanzaron la meta planteada, quedándose cortos en temas como la consolidación del sistema de ciudades, la subregionalización y la gestión del riesgo, prueba de ello son las afectaciones por ola invernal incluidas en el capítulo 8 con relación al tema de Riesgo. Sin embargo, la subregionalización cuenta ahora con un componente que puede ser estratégico para su materialización o un factor de disputa, en todo lo relacionado con los procesos de asociatividad e iniciativas supramunicipales de diversa naturaleza.
3. Existen lineamientos que no han sido abordados ni siquiera desde el escenario de la planificación como son los procesos de investigaciones relacionados con las potencialidades territoriales, al respecto, es de gran interés la evidencia que arroja el análisis de infraestructuras para la productividad en el Capítulo 8, que demuestra la estrecha relación entre los sectores que se han considerado históricamente exitosos con procesos de innovación e investigación.¹⁴⁷
4. Otra acción por materializar tiene que ver con la diversificación de la producción agrícola que se resalta como apuesta generalizada de los POT, sin embargo, las cifras demuestran un crecimiento sostenido de los cultivos de Caña y una permanencia de los demás cultivos, sin modificación positiva frente a las interesantes apuestas. En tal sentido es destacable la mayor diversificación productiva, en lo relacionado con la ocupación rural, que

¹⁴⁷ El sector de la caña, por ejemplo cuenta con centros de investigación, es cogenerador de energía eléctrica y entrega excedentes al sistema interconectado nacional (ver capítulo de Servicios Público y anexo) y se ha encadenado con múltiples sectores productivos como el del Etanol, el papel, la confitería, entre otros.

existe en la Subregión Norte y que sin dudas constituye una oportunidad plenamente reconocida por los municipios que la integran.

5. La primera generación de planes evidencia una escasa articulación con la planificación ambiental, una producida con posterioridad a las adopciones, y otra con anterioridad. (Ver capítulo 7 en lo relacionado con la base natural). Así mismo, se pudo constatar la gran desarticulación entre el planeamiento que las Comunidades Afrodescendientes han construido de los territorios colectivos y las comunidades indígenas, de sus resguardos mediante los Planes de Vida (Ver Capítulo 8). Es necesario que la nueva generación de planes, iniciando desde el POTD que puede aportar desde la escala macro todo el reconocimiento que ha hecho de esta realidad, puedan reconocer el territorio en su integralidad, para formular mecanismos más claros y concertados de la gestión del territorio y el reconocimiento de las múltiples dimensiones e intereses que operan en el espacio territorial vallecaucano.

11.3. SOBRE LA INFRAESTRUCTURA PARA LA PRODUCCIÓN EN EL DEPARTAMENTO

En el Valle del Cauca el aprovechamiento de sectores agrícolas existentes secundarios puede potenciar la consolidación de cadenas para así responder a los requerimientos económicos detectados en el capítulo 5 y en lo relacionado con la seguridad alimentaria, que puede representar una gran oportunidad económica local, inscrita en la búsqueda de la sostenibilidad territorial y de la equidad con población vulnerable, como la población campesina, indígena y afrodescendiente de territorios rurales.

Las cadenas productivas se pueden transformar en fuertes elementos de integración y de identidad sub y micro-regional si se logra articular la producción agrícola con otros procesos con soporte en el sustento en el territorio vallecaucano como la investigación, la transformación y agregación de valor, la generación de empleo y la inserción en mercados internos y de exportación, tal como se pudo constatar en los análisis relacionados con las infraestructuras para la producción.

La existencia de cadenas agrícolas secundarias o de productos emergentes se constituye una buena posibilidad para incursionar con nuevos productos en mercados internacionales y posicionarlos gracias a sus características propias de la región, hecho que puede ayudar como estrategia complementaria de contención poblacional urbana y rural en los municipios menos densos del departamento del Valle del Cauca, para ello se deben asegurar a la par con las oportunidades económicas las condiciones de calidad del entorno y de beneficios sociales acercando servicios y equipamientos a la población.

La diversificación es una apuesta no asumida a nivel departamental debido a los altos beneficios inmediatos generados por la producción agrícola tradicional y el evidente peso de las economías urbanas frente a la generación de riqueza, tal como se evidencia en los principios que soportan La Misión del Sistema de Ciudades de nivel Nacional y como se pudo constatar en los análisis económicos de la región. Sin embargo, incursiones paralelas y a largo plazo favorecerían la diversificación y a la complementariedad regional en el contexto tanto de la Región Pacífico, como de la Macro-región norte del Cauca-Valle del Cauca-Eje Cafetero que enmarca el sistema de ciudades regional y la nueva mirada sobre la región Sur del País incluida en el capítulo 10, donde se espera formular un marco común de compensación y oportunidades en el contexto de los Acuerdos de Paz que se han ido ambientando para la formulación de políticas públicas que puedan dar soporte a su despliegue.

11.4. BALANCE DE LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS Y HABITACIONALES CON LA OFERTA DE BIENES Y SERVICIOS AMBIENTALES Y LA INFRAESTRUCTURA DEL TERRITORIO VALLECAUCANO.

Siguiendo las directrices establecidas por el Modelo de Ordenamiento Territorial a partir de su Sistema de Ciudades definido para el Valle del Cauca (2004) y desarrollado en los LOTVC-2011 se presenta a continuación la situación actual de los bienes y servicios ambientales que se constituyen en la base de todo el desarrollo sostenible.

DIRECTRIZ	RECURSO	SUMINISTRO DEL SERVICIO AMBIENTAL	CONSUMIDOR DEL SERVICIO AMBIENTAL
Complementariedad funcional	Hídrico superficial	Municipios de las cordilleras central y occidental	Cultivos, industria y urbes del valle geográfico del río Cauca
	Hídrico subterráneo	Municipios del Valle ubicados en los acuíferos	Cultivos, industria del sector del valle
	Suelo para la producción de alimentos	Sevilla, Caicedonia, Obando, Roldanillo, Buenaventura, El Cairo, Jamundí, Candelaria y Tuluá.	Resto de municipios
	Recursos en flora y fauna para la biodiversidad	Municipios de la cordillera Occidental de la subregión norte y central, Dagua, Calima, Cali, Buenaventura y municipios de la cordillera central del PNN de las Hermosas	Todo el departamento, la región Pacífica y la nación.

Tabla 154. Situación actual de bienes y servicios ambientales

Fuente: LOTVC, 2011 - elaboración propia según directrices por el Modelo de Ordenamiento Territorial a partir de su sistema de ciudades.

En lo que tiene que ver con la directriz de conectividad está centrado el planteamiento con respecto a la infraestructura, pero para lograr un equilibrio territorial y un adecuado suministro de bienes y servicios ambientales es necesario garantizar el intercambio ecosistémico de los puntos de producción de los servicios ambientales entre sí. Por lo anterior, es importante preservar los corredores biológicos entre el parque los Farallones y la reserva forestal de Cali con el ANP del Duende y entre éstos y el Tatamá, los corredores pudieran utilizar franjas longitudinales que pasen por las reservas de Yumbo, Yotoco, Riofrío, Roldanillo, Bolívar, Trujillo y Toro.

El Parque Nacional de Las Hermosas requiere corredores en dirección sur –norte que le permitan su relación con el Parque Nacional de los Nevados, las franjas de comunicación entre éstos dos ecosistemas, se puede lograr ordenando con usos mixtos la reserva Central de la Ley 2a. Las zonas forestales protectoras de los cauces se constituirán en canales de intercomunicación entre las zonas altas de la cordillera y el valle geográfico del río Cauca, permitiendo así el intercambio de especies entre los ecosistemas. En cuanto al Pacífico, es vital la masa de flora y fauna de los Farallones y la ordenación de la Reserva de la Ley 2a de 1959 en municipio de Buenaventura evitando dejar inconexos el sistema de manglares costeros y las Bahías de conservación ambiental.

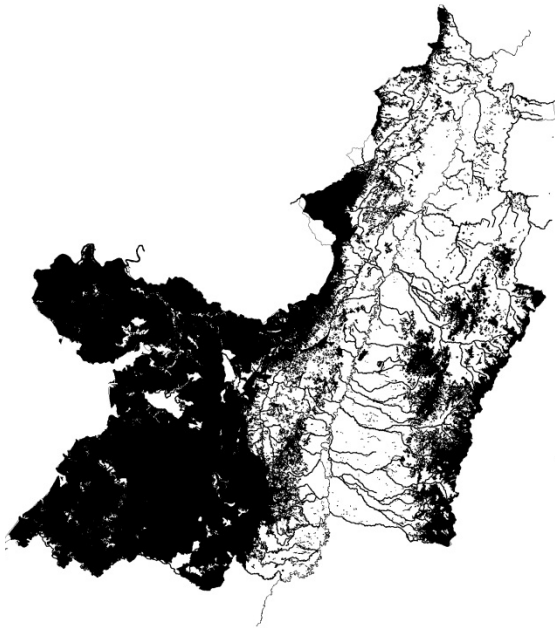
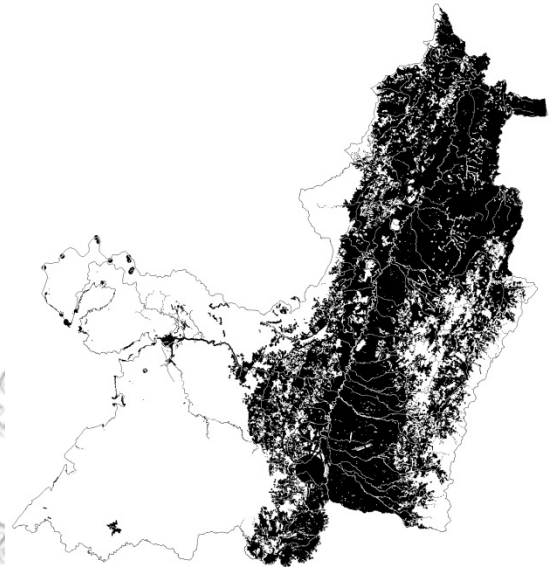
En cuanto a la tercera directriz, la de desconcentración, solo se podrá lograr a partir del reconocimiento de las distintas lógicas territoriales encontradas y asumiendo los retos del Plan Maestro como apuesta departamental por el conjunto de quienes pueden tomar decisiones que cambian el rumbo de la acumulación apoyando proyectos que fijen ventajas propiciadoras de la desconcentración (Aeropuerto de Santa Ana, Puerto Seco de Buga, las iniciativas logísticas e industriales en Tuluá, etc.). Para ello es vital contar con el apoyo del socio mayor del territorio vallecaucano que es su capital, pues es evidente como las apuestas de departamento con frecuencia van en contravía de los propósitos del Plan Maestro y sus estudios posteriores hecho que demuestra la desarticulación institucional y la prevalencia en el ordenamiento de los modelos tendenciales donde la inercias generadas por Cali y su entorno, por el sistema de asentamientos del Eje Cafetero y por algunas ciudades intermedias del Valle del Cauca terminan marcando los procesos de ocupación territorial.

En materia ambiental la concentración tiene sus beneficios en la medida en que se pueden resolver las necesidades de una población aglomerada previendo la mitigación o el saneamiento (para el caso del agua) de forma más eficiente que cuando existen puntos dispersos por el territorio de en especial si son de baja densidad como lo explicado con relación a los procesos de suburbanización



crecientes y que se deben focalizar como problemática por el consumo de suelo que implican (incluyendo suelos de alta calidad agrológica) y el impacto ambiental en materia de vertimientos y servicios.

Para efectuar un balanceo de las actividades, asentamientos, cultivos, actividades económicas e infraestructuras, con la oferta ambiental de la base natural principal (agua, bosques, fauna, flora, suelo y aire) es necesario que el departamento se pueda adentrar en una estimación, lo más cercana posible, de los valores de la productividad versus los valores de la oferta ambiental, pues existe la tendencia de concentración poblacional y productiva en la parte plana del Valle geográfico y la concentración de la oferta de servicios ambientales de fauna, flora, bosques, agua y régimen de vientos en las partes altas de las cordilleras y en el Pacífico, territorios que se ven forzados por norma a la conservación ambiental sin resolver los aspectos de equidad: calidad de vida, acceso a bienes y servicios cualificados, alternativas económicas especializada y sobre todo, contraprestaciones de las zonas productivas hacia las zonas de conservación por los servicios ambientales de los cuales dependen.

VARIABLES	CARACTERIZACIÓN
BASE NATURAL EXISTENTE 	AREAS PROTEGIDAS, TERRITORIOS COMUNITARIOS AFRO-RESGUARDOS INDÍGENAS Bienes y servicios ambientales necesarios para la supervivencia y la productividad. Al estar concentrados en las Cordilleras y el Pacífico deben ser reconocidos y valorados con relación a su valor estratégico como garantía de la sostenibilidad a futuro para garantizar calidad de vida de la población y restar presión a sus procesos de deterioro.
MATRIZ PRODUCTIVA AGRÍCOLA Y PECUARIA 	INFRAESTRUCTURAS PARA LA PRODUCCIÓN- ZONAS DE AMENAZA-CONFLICTOS DE USO Y OCUPACIÓN Zonas de productividad agrícola, pecuaria, industrial y forestal que consumen bienes y servicios ambientales ocasionando en muchos casos su desbalance lo que pone en riesgo su permanencia en el tiempo y la productividad misma de los suelos. Adicionalmente su crecimiento sin respetar una matriz ecológica básica de escala regional acentúa problemáticas relacionadas con las amenazas por inundaciones y muchas veces comprometen vidas humanas. Los consumos de bienes ambientales deben ser estimados con mayor precisión para establecer líneas base de compensación hacia zonas de conservación ambiental.

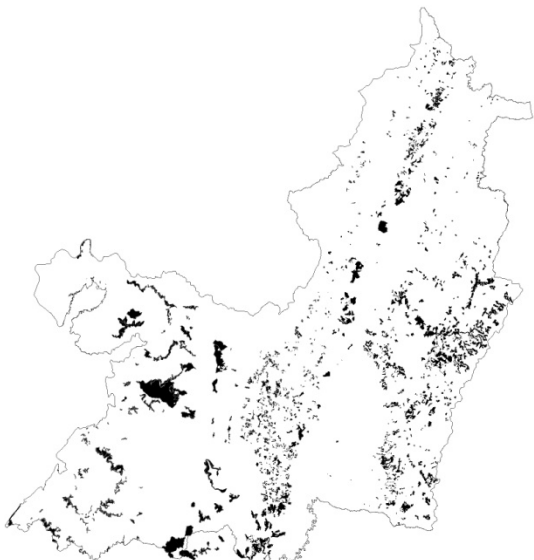
VARIABLES	CARACTERIZACIÓN
ASENTAMIENTOS E INFRAESTRUCTURAS DE SOPORTE 	SISTEMA DE INFRAESTRUCTURAS DE MOVILIDAD Y SERVICIOS PÚBLICOS-SISTEMA DE ASENTAMIENTOS – RED PATRIMONIAL Viabilizan la explotación productiva y la interacción de los asentamientos. En función de su jerarquía pueden ser infraestructuras para la competitividad o para la integración, diferencia que acentúa ventajas en lugares del territorio y genera diferenciales de oportunidad económica entre subregiones y microrregiones del departamento por lo cual deben ser valoradas con relación al acondicionamiento geográfico y a su capacidad para vincular a la población del departamento a las distintas oportunidades y servicios que el territorio ofrece.
ESPACIOS SIN USO 	DEFORESTACIÓN-DESPLAZAMIENTO-PERDIDA DE CULTIVOS-URBANIZACIÓN DISPERSA Espacios de pastos naturales y rastrojos que aún no se integran a la base ecosistémica ni a los espacios productivos plenos que deben ser valorados de acuerdo con su función y localización con una mirada estratégica hacia el reequilibrio territorial.

Tabla 155. Variables y caracterización inicial para establecer un balance territorial hacia la equidad.
Fuente: LOTVC, 2011 -elaboración propia

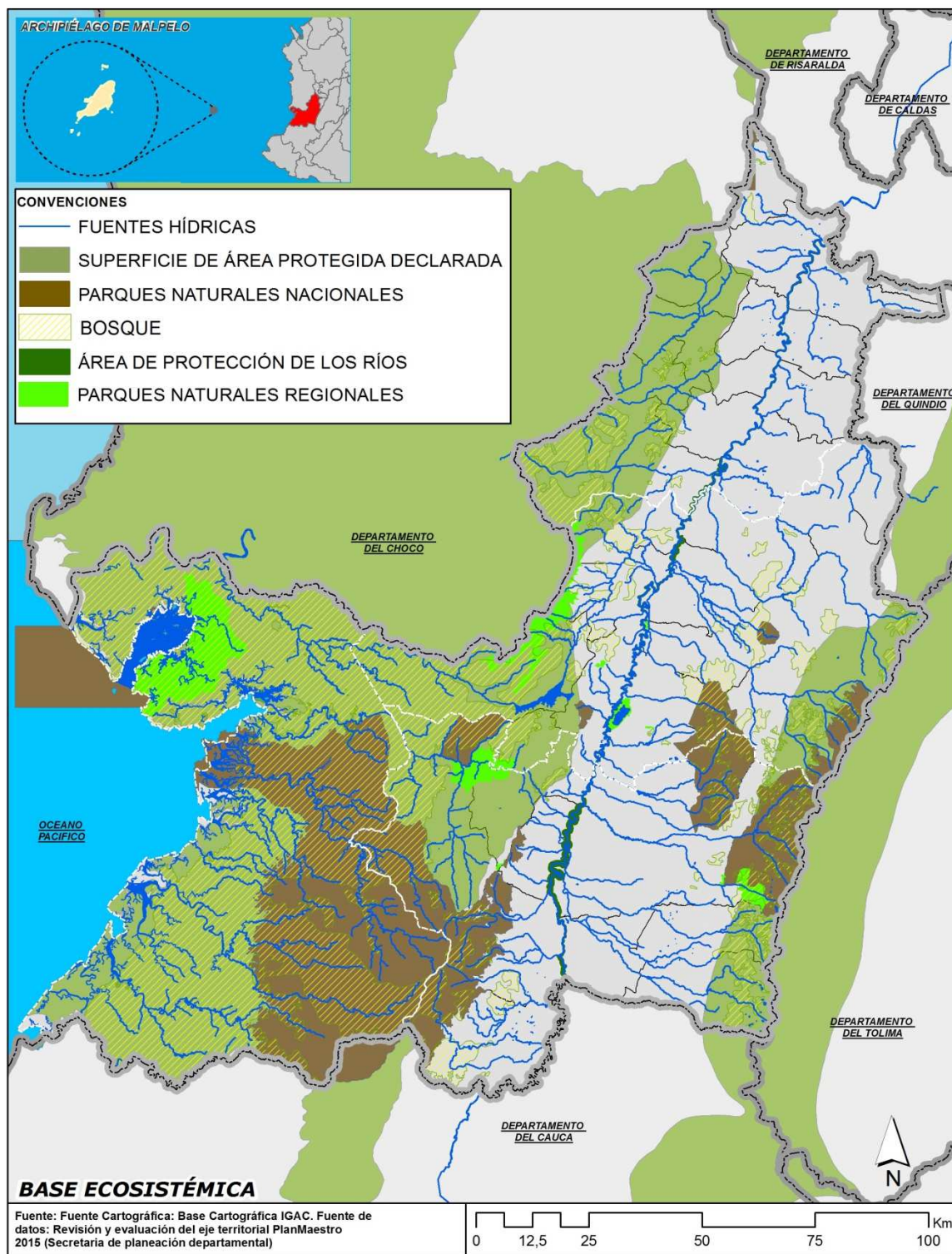


Gráfico 338. Base ecosistémica en el Valle del Cauca

Fuente: LOTVC, 2011- Elaboración propia con base cartográfica ICAG y datos de revisión y evaluación del eje territorial del Plan Maestro 2015.

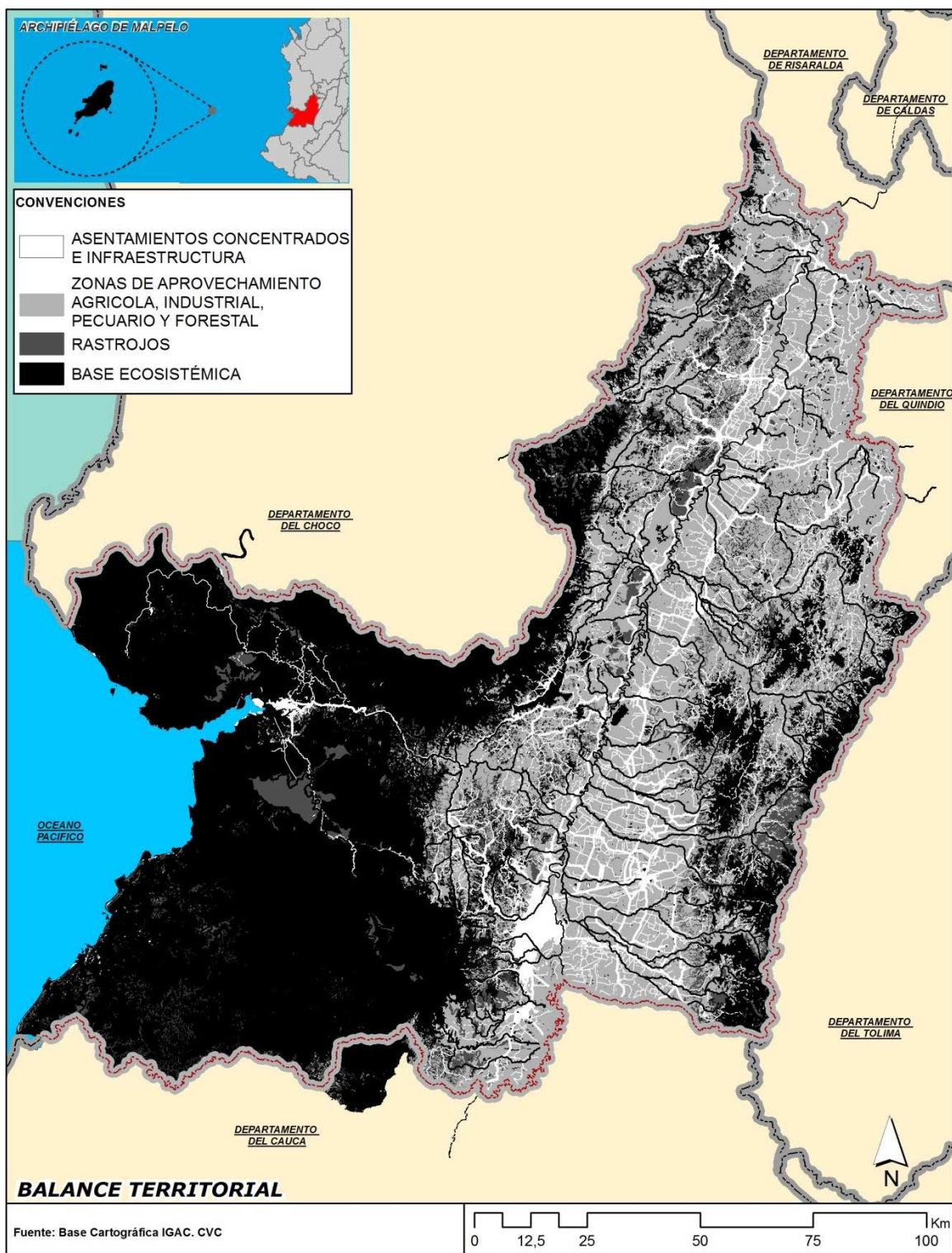


Gráfico 339. Balance territorial del Valle del Cauca.

Fuente: LOTVC, 2011- Elaboración propia con base cartográfica ICAG y datos de revisión y evaluación del eje territorial del Plan Maestro 2015.

El registro final de todo el trabajo de Construcción Territorial Actual del Valle del Cauca se encuentra consignado en el Anexo 6. En ellos se incluye en detalle todos los componentes antes señalados, que se han construido a partir del trabajo adelantado en los distintos capítulos del Diagnóstico Operativo del Territorio Departamental, sentando con esta construcción las bases para la formulación en la Fase 2 del Plan de Ordenamiento Territorial Departamental.

11.5. OBSERVACIONES SOBRE EL MARCO JURÍDICO

La revisión efectuada en el capítulo jurídico recopila la información normativa asociada al ordenamiento territorial departamental que ha permitido identificar que:

- Los departamentos han sido facultados por la LOOT para la elaboración de planes de ordenamiento territorial departamental. Por lo tanto, el instrumento se sustenta sobre una base legal sólida y su realización para el caso del Valle del Cauca está completamente respaldada.
- Los contenidos específicos del POTD no están enunciados en ninguna ley. Podría asumirse que las competencias asignadas al departamento en el artículo 29 de la LOOT (modelos de ocupación y usos, la delimitación de las infraestructuras productivas y sociales a nivel regional, definición de políticas de asentamientos urbanos,...) harían parte de estos contenidos, dejando la posibilidad de incluir otros asociados, siempre y cuando se sustenten en lógicas de escala regional que no pueden ser concebidas o proyectadas desde la escala municipal. Por tanto, la sólida base de contenidos que se incluye en la Fase 1 del POTD, puede ser la guía particular para estructurar de forma homóloga las propuestas de ordenamiento de escala departamental y la incidencia que puedan tener en los ámbitos subregionales o metropolitanos en concordancia con lo establecido en la LOOT.
- Existe a nivel nacional una discrepancia sobre el mecanismo adecuado para adoptar el instrumento. En el Valle del Cauca se considera que la ordenanza es el instrumento adecuado para adoptar el POTD. Sin embargo, lo que es claro es que antes de su adopción el Plan debe posicionarse entre los municipios como un proceso con una sólida básica técnica, que puede generar grandes complementariedades con la mirada local y generar procesos de retroalimentación mutua que sean el inicio para el fortalecimiento de una nueva estructura para la administración y gestión del territorio. Para ello es trascendental continuar en la dinámica de trabajo con las subregiones, que puede profundizarse en la Fase 2 de Formulación del POTD.

11.6. ELEMENTOS A RETOMAR PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL DEPARTAMENTO Y SU POSIBLE ARTICULACIÓN CON ESTA APUESTA PROPUESTA DESDE EL NIVEL CENTRAL.

A continuación se enumeran, a manera de conclusión, aquellas ideas claves comunes a tener en cuenta para el fortalecimiento de la institucionalidad en cualquiera de los modelos de ocupación que tengan como estrategia a la asociación de territorios y/o entidades administrativas u otras figuras, con las que cuenta hoy el país para atender la función del ordenamiento de su territorio. Estas son:

- La necesidad de fortalecer la institucionalidad y la gestión del nivel intermedio o regional que aglutine necesidades territoriales supramunicipales.
- Articulación de planes, directrices y lineamientos de desarrollo en todos los niveles: POT metropolitano con POT municipales; POT con Planes de Desarrollo en el nivel municipal y departamental.
- Se destaca la necesidad de un instrumento de planificación intermedia entre el municipio y la nación, que ordene el territorio de escala regional o departamental, siendo el instrumento del Plan de Ordenamiento Territorial Departamental una opción contemplada en la LOOT.
- Se hace indispensable instancias regionales de validación de planes de ordenamiento territorial municipal en concordancia con determinantes de escala regional, adicionales a las CAR que adelantan concertación tan solo sobre lo ambiental. Las secretarías de planeación departamental deberán asumir competencias de aprobación de POT municipales, en esa medida la condición de "autonomía" municipal entra a replantearse con las nuevas competencias de las que trata la LOOT para los entes territoriales como es el caso de los Departamentos.
- Se identifica la necesidad de reglamentar las figuras de asociación en cuanto a competencias específicas de los entes que las conforman, con el fin de evitar superposiciones, definir objetivos concretos, evitando propósitos generales, identificar con claridad las fuentes, montos y mecanismos de financiación, entre otros. (Bonilla 2012:34).
- La política de fortalecer el sistema de ciudades del país debe definirse a partir de la articulación entre el nivel nacional, regional y municipal, dado que las experiencias de planeación sobre territorios locales o regionales desde el nivel nacional no han dado buenos resultados.

- Fortalecer los mecanismos para la formulación estructuración y gestión de proyectos de impacto subregional. (Salazar, 2012:61).
- Hacer más operativas los OCAD *"(...) Es importante que el programa refuerce la capacidad de concertación entre las ciudades, las regiones y la nación. Los OCAD pueden ser el punto de arranque de una nueva política hacia los territorios, si se le da una dimensión más allá de un trámite burocrático"* (Salazar, 2012:87).
- *"Fortalecer la región como escenario clave para la articulación entre el nivel nacional (políticas macroeconómicas) y el nivel territorial, en especial las ciudades (políticas territoriales). El programa de fortalecimiento puede implicar la formación de instancias o instituciones capaces de cumplir esta labor"* (Salazar, 2012:87).

11.6.1. Conclusiones sobre asociatividad

Para cualquiera de los esquemas asociativos formalizados o en proceso de conformación se llama la atención sobre las debilidades institucionales tanto del nivel municipal como del departamental e inclusive aspectos del nivel nacional que impactan la estabilidad y buen desarrollo de los modelos territoriales que se han conciliado en los POT. En las encuestas se evidencia que en el 32% de los municipios se han llevado a cabo proyectos de vivienda por fuera del suelo programado para tal fin (urbano o de expansión) con rangos desde las 40 unidades hasta las 8.000.

Se presentan muchas formas de esquemas asociativos sin tener claridad sobre la efectividad de los mismos frente a determinantes jurídicas, institucionales y económicas. No se tiene certeza sobre los esquemas más estratégicos y viables a implementar de acuerdo a recursos, temas comunes y acuerdos políticos requeridos.

A pesar de la trayectoria de algunas de las figuras, particularmente la Asociación de Municipios, no se tienen resultados visibles sobre la efectividad de transformación que tienen sobre los territorios, dado que no se cuenta con resultados significativos a la fecha.

Se evidencia en la mayoría de los esquemas de asociación conformados la integración de municipios pertenecientes a diferentes subregiones, lo que lleva a pensar en la necesidad de involucrar esta variable política, como determinante de la subregionalización del departamento.

Se constató por parte de los municipios asistentes a los talleres llevados a cabo en las cuatro subregiones, una demanda de atención y coordinación de procesos territoriales por parte de la Gobernación y se identificó la distancia entre el nivel departamental y el nivel local de los municipios. Esa relación de la institucionalidad regional en el territorio se observa más por parte de los funcionarios de la CVC presentes en las DAR, esquema organizacional que permite una mayor relación de

la Corporación con las problemáticas reales y diarias de la población y de sus territorios.

La presencia de la institucionalidad de la Gobernación se evidenció un poco más en la subregión sur donde el liderazgo de Cali y las dinámicas territoriales de esta subregión supondrían una menor dependencia del apoyo departamental. Las subregiones más aisladas de la figura institucional departamental son la Subregión Norte y la Subregión Pacífico, donde paralelamente se evidencian los mayores problemas y los niveles más altos de pobreza y de despoblamiento de áreas rurales en ambas, y urbanas en los municipios de ladera del norte.

Se destacó en el taller Sur el papel que ha empezado a asumir la Gobernación del Valle del Cauca como coordinador e intermediador entre la nación y el municipio, por su interés en la gestión de recursos y el liderazgo en procesos de ordenamiento territorial departamental.

Los resultados de las encuestas en lo institucional denotan debilidad en la capacidad técnica institucional para la toma de decisiones de ordenamiento y gestión territorial por parte de los municipios, razón por la cual el acompañamiento y apoyo institucional desde la instancia departamental se hace muy necesario.

11.6.2. Recomendaciones para mejorar niveles de gobernabilidad e Institucionalidad necesarias para hacer frente al Ordenamiento Regional.

Para aproximar una serie de estrategias que mejoren los niveles de gobernabilidad en materia de ordenamiento territorial, con base en el análisis anteriormente desarrollado, se retoman las definiciones dadas en el inicio de este capítulo y los principios rectores que propone la Ley 1454 de 2011 con mayor relación en el ordenamiento territorial. En la Tabla 156 se consignan las estrategias para el mejoramiento de los niveles de gobernabilidad y en Tabla 157 se consignan las estrategias para el fortalecimiento institucional del departamento del Valle del Cauca, en la matriz se ve la relación principal que tiene cada una con los diferentes principios de la LOOT.

Se destaca el principio de “Economía y Buen Gobierno” como transversal casi a todas las estrategias, y la estrategia para la Gobernabilidad *“Los recursos del SGR son una gran oportunidad para poner al día condiciones de atraso de las regiones, especialmente aquellas con condiciones de extrema pobreza y subdesarrollo como es la Región Pacífico y son también una oportunidad para que el estado haga presencia efectiva y estratégica en las mismas”* y la estrategia para la institucionalidad *“Participar activamente en el fortalecimiento institucional que requiere el Distrito de Buenaventura para asumir con éxitos su nueva denominación con alcances estratégicos y de largo plazo”*, asociadas a todos los principios.

CONCEPTOS DE GOBERNABILIDAD E INSTITUCIONALIDAD		ESTRATEGIAS PROPUESTAS	PRINCIPIOS RECTORES DEL OT MAS RELACIONADOS CON INSTITUCIONALIDAD Y GOBERNABILIDAD Ley 1454 de 2011									
			Autonomía	Descentralización	Regionalización	Diversidad	Asociatividad	Economía y Buen Gobierno	Multiethnicidad	Equidad social y Equilibrio Territorial	Prospectiva	Responsabilidad y Transparencia
GOBERNABILIDAD	Modalidades de coordinación social: cooperación e interacción entre el Estado y los actores	Articulación interinstitucional entre las diferentes instancias de planificación donde el departamento cumple una función de coordinación y dirección estratégica para alcanzar los objetivos de ordenamiento y desarrollo territorial.										
		Fortalecer las instancias de institucionalidad como la CROT Valle, articulada a la COT nacional y las CROT de nivel municipal.										
	"Implementar acciones estratégicas para enfrentar problemas del desarrollo urbano contemporáneo"	Ajustes de la estructura organizacional en cuanto a funciones y planta de cargos soportadas en las demandas que impone la ley a los departamentos en la materia, en este caso de OT.										
		Los recursos del SGR son una gran oportunidad para poner al día condiciones de atraso de las regiones, especialmente aquellas con condiciones de extrema pobreza y subdesarrollo como es la Región Pacífico y son también una oportunidad para que el estado haga presencia efectiva y estratégica en las mismas.										
		Gestión de recursos de diferentes fuentes con destinaciones a transformar el territorio en función de una estrategia compartida de futuro que impacte indicadores de desarrollo humano para su población.										
		El OT departamental deberá promover la gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente, orientar la utilización racional del territorio por parte de los municipios y establecer acciones para potenciar el desarrollo del departamento, a partir de elementos comunes de interés supramunicipal y de su relación con el entorno regional". (DNP-COT-CET, 2013:23).										
		Participar en la definición de proyectos estratégicos para la región en las instancias nacionales y regionales.										
		Fortalecer técnicamente la Secretaría de Planeación del Departamento como garante de direccionar decisiones y procesos, al igual que los recursos del SGR destinados para impactar positivamente el futuro desarrollo del territorio vallecaucano en sus diferentes ámbitos de desarrollo e integración.										
		Involucrar activamente a actores étnicos en la toma de decisiones de OT en lo que compete a sus territorios.										
	Gobernanza: responsabilidades compartidas en decisiones y en el arte de gobernar	Gobernación y CVC articuladas en el proceso de asesoría, aprobación y seguimiento de los POT municipales en lo que respecta a decisiones ambientales (CVC) y Territoriales en conjunto (Gobernación), que superan los límites de los municipios.										
		Estructura Organizacional que defina estratégicamente responsabilidades y funciones (sin superposiciones) y se articule con otras instancias del Estado Regional para el trabajo articulado.										

Tabla 156. Estrategias para mejorar niveles de gobernabilidad.

CONCEPTOS DE GOBERNABILIDAD E INSTITUCIONALIDAD		ESTRATEGIAS PROPUESTAS	PRINCIPIOS RECTORES DEL OT MAS RELACIONADOS CON INSTITUCIONALIDAD Y GOBERNABILIDAD Ley 1454 de 2011									
			Autonomía	Descentralización	Regionalización	Diversidad	Asociatividad	Economía y Buen gobierno	Multiétnicidad	Equidad social y Equilibrio Territorial	Prospectiva	Responsabilidad y Transparencia
INSTITUCIONALIDAD	Configuración política administrativa del Territorio	Crear las AM de Sur Occidente con Cali y su área de influencia metropolitana inmediata y promover la incorporación de Cartago, Alcalá y Ulloa en el AMCO como estrategia de integración regional a nivel departamental y subregional con la Subregión Norte.										
		Participar activamente en el fortalecimiento institucional que requiere el Distrito de Buenaventura para asumir con éxito su nueva denominación con alcances estratégicos y de largo plazo.										
		Fortalecer la asistencia a entidades territoriales en su necesidad de asociatividad, orientándolas en relación a las potencialidades y modelos de ocupación óptimos para el territorio.										
		Fortalecer el proceso de descentralización, en la integración de los diferentes esquemas asociativos territoriales y proponer políticas sectoriales con injerencia en el ordenamiento territorial, acorde con los principios (...), entre competencias, recursos y responsabilidades (CROT)										
	Normatividad eficaz y eficiente	En materia de OT sobre un mismo territorio la Gobernación tiene competencias de direccionar y formular planes de OT y la CVC tiene competencias sobre la gestión del medio ambiente.										
		Rediseño institucional profundo que le permita al Departamento responder de manera adaptativa e innovadora a los retos y desafíos económicos, políticos, tecnológicos, sociales y ambientales en un mundo globalizado.										
	Procesos que faciliten interacciones y disminución de conflictos	Fortalecer y articular al planeamiento departamental las UPRA.										
		Definir una estructura organizacional más horizontal, simplificando denominaciones y niveles jerárquicos										
		Estabilidad de gobernantes para lo cual deberán contar con el perfil requerido para el cargo y con las competencias para asumirlo.										

Tabla 157. Estrategias para mejorar niveles de institucionalidad.

PRINCIPIOS /LOOT2011/ Art. 3: Autonomía de los entes territoriales, La descentralización que distribuye competencias entre todos los niveles del Estado y los nuevos esquemas de asociatividad propuestos; La regionalización con el fin de fortalecer la complementariedad y diversidad de instancias intermedias entre el departamento y la nación; la diversidad entre la que se destaca la de la institucionalidad; la asociatividad como estrategia de integración y gestión del territorio; Economía y Buen gobierno, principios asociados a la organización territorial del Estado; Multiétnicidad para que por igual todos los grupos étnicos ejerzan su derecho de planeación y gestión dentro de su entidad territorial; Equidad social y equilibrio territorial para que todos los habitantes tengan acceso a las oportunidades y beneficios del desarrollo; Prospectiva: visión de largo plazo acorde con la organización territorial requerida; la responsabilidad y transparencia para el control social que requerirá de una institucionalidad consolidada.

11.7. ACCIONES PARA GARANTIZAR LA IMPLEMENTACIÓN DEL POTD EN EL VALLE DEL CAUCA

La adopción del POTD del Valle del Cauca y sobre todo su efectiva implementación en el territorio vallecaucano debe estar acompañada de una serie de acciones realizadas tanto a nivel nacional, como por parte de las entidades territoriales, lo que implica, tanto cambios normativos, como transformaciones y articulaciones institucionales:

11.7.1. A nivel nacional

- Se espera la reglamentación de la LOOT, particularmente en materia de POTD, con una tabla de contenidos flexible y al mismo tiempo dinámica para los departamentos, de acuerdo a sus complejidades y los intereses que tengan para desarrollarlos.

En este sentido, la coordinación de cada nivel departamental con el DNP – y con la COT deberá ser, por un lado, de apoyo jurídico y conceptual, pero también debe contar con el nivel nacional como retroalimentador de los procesos que se vayan gestando en el nivel nacional, con el fin de ir ajustando aspectos de la reglamentación en función de ser proactivos en la consolidación del proceso y no obstaculizar particularidades que son enriquecedoras para los territorios que las adelanten.

- Coordinación y seguimiento por parte del Departamento Nacional de Planeación – DNP – de los procesos de ordenamiento territorial departamental, prestando el mismo apoyo técnico que reciben los esquemas asociativos por parte de esta entidad.
- Aprobar la ley de modernización del régimen departamental, incluyendo el artículo 23 que garantizan la articulación entre los planes de ordenamiento municipal y el plan de ordenamiento departamental, que propone hacer del Departamento una de las instancias de concertación en lo relacionado con contenidos de escala macro subregional y regional, así como de articulación con elementos de escala nacional.
- En caso de no aprobar la modernización del régimen departamental, reformar la ley 388 de 1997 para que incluya la obligatoriedad por parte de los municipios y distritos de formular y/o revisar sus planes de ordenamiento territorial municipal o distrital acorde al plan de ordenamiento territorial departamental. La articulación entre ambas escalas sería validada por el

Planeación Departamental y/o la Comisión de Ordenamiento Territorial – COT – Regional del Valle como nuevo actor para la concertación.

- De igual manera, es importante avanzar en la posibilidad de unificación de planes para territorios que tienen dinámicas metropolitanas o regionales de alta interacción, evitando la dispersión de planes y la concertación individual de los municipios de intereses sobre sus territorios que han redundado en impactos sobre la base ambiental y la escasa gestión de las propuestas de los POT, como se pudo evidenciar en la temática de vivienda con relación a las políticas nacionales.

11.7.2. A nivel del Valle del Cauca

- La implementación del POTD del Valle del Cauca, requiere un compromiso por parte de la Gobernación que incluye: la terminación completa del proceso de diagnóstico, formulación y adopción del POTD y generar en todas las etapas los escenarios y mecanismos de articulación y concertación con los municipios, de tal manera que haya una apropiación del instrumento y se comprendan las ventajas de tener resuelto un marco de acción territorial regional que permite una mayor racionalidad en las formas de uso, vertebración y ocupación del territorio.
- Definir los plazos del Plan acorde con otras instancias de planeación, tales como: Planes de Ordenamiento Territorial Municipal - POT, Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas - POMCH, Plan de Gestión Ambiental Regional - PGAR, Planes de Desarrollo Departamental, La Visión de largo plazo del departamento, el alcance del Modelo de Ocupación propuesto en el largo plazo, entre otros.
- Igualmente, es necesario un fortalecimiento en materia institucional que de soporte a las nuevas competencias, de lo contrario serán limitados los resultados que, sobre transformación estratégica del territorio, se logren.
- Fortalecer su capacidad de gestión territorial en lo relativo al ordenamiento territorial supramunicipal y asumir la promoción de los procesos asociativos y particularmente, los potenciales de metropolización para armonizar progresivamente las decisiones de POTD con las decisiones de escala subregional y local
- Aunque hasta el momento algunos de los esquemas asociativos consolidados en el Departamento representan una articulación de voluntades en contra de

la Gobernación, ésta debe establecer los mecanismos institucionales para involucrarse en ellas.

- Adopción de los Planes de Ordenamiento Territorial Departamental (POTD), debidamente concertado con las instancias de la institucionalidad territorial: la Asamblea Departamental, los municipios, los distritos, los departamentos y municipios limítrofes, las áreas metropolitanas, los esquemas asociativos configurados o en proceso de hacerlo, entre otras, a través de instrumentos legales como es el caso de una Ordenanza Departamental. Con los municipios y el distrito de Buenaventura es necesario evidenciar la conveniencia de articularse a la planificación de escala departamental como forma de incentivar la inclusión del POTD en los POT municipales.
- Asumir un trabajo de mayor articulación y complementariedad entre la Gobernación y las autoridades ambientales presentes en el Departamento (CVC, Dagmay y futura corporación Distrital de Buenaventura) de tal forma que la gestión ambiental pueda apuntar hacia el balance territorial.
- La gestión es un componente indispensable para la formulación de un POTD, su construcción deberá adelantarse a través de procesos de concertación entre actores de escala regional, cuyos intereses y expectativas se vean enmarcadas en el Plan, dentro de los principios rectores del OT contemplados en la Ley 1454 de 2011. Adicionalmente los procesos de concertación llevan asociados diseño y aplicación de instrumentos que viabilicen la implementación de políticas, estrategias y actuaciones del POTD.

11.7.3. A nivel municipal

- El municipio es la célula básica del ordenamiento territorial que deberá encontrar en un POTD las determinantes territoriales de escala supramunicipal para articularse con territorios vecinos, dentro de una lógica estratégica frente a demandas de la contemporaneidad, tales como la sostenibilidad, la competitividad, la equidad y el equilibrio territorial.
- Participar en la concertación con el departamento y el equipo técnico del POTD en la toma de decisiones departamentales.
- Compartir o trasladar algunas funciones de gestión territorial tradicionalmente asignadas a los municipios, hacia las subregiones o el departamento, para promover una gestión más eficiente de algunos temas del ordenamiento, que a pesar de avanzar en términos cuantitativos en el país, aun no se reflejan en



mayores calidades ambientales y espaciales, lo que redundará en bajos niveles de apropiación, gestión y/o acierto de los modelos de ocupación adoptados en los POT municipales.

- El municipio y el distrito cuentan además con instrumentos de asociación y regulación que podrán implementar para adelantar la gestión asociada de su territorio, con mayores opciones de concreción dadas las ventajas que ofrece la integración de funciones y de recursos para alcanzar objetivos de complementariedad y economías de escala.
- El municipio, el distrito y todas sus formas de asociación, harán parte de las instancias de concertación con el departamento en la planificación de un POTD.