



PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA

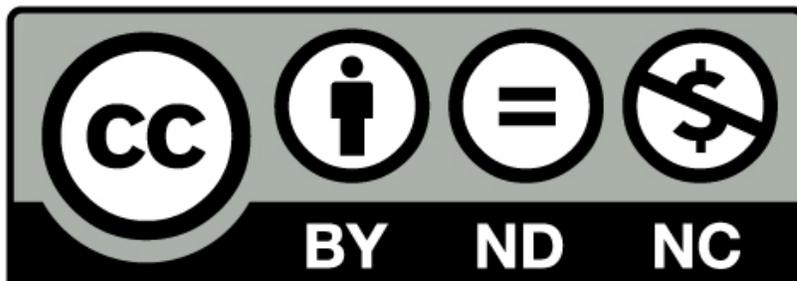
Fase I: Diagnóstico operativo del territorio departamental

1. PRESENTACIÓN

2. ESTADO DE LA CUESTIÓN

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.





1. PRESENTACIÓN

El presente documento incluye los resultados finales del Convenio Especial de Cooperación Técnica y Académica No. 0899 de 2013 suscrito entre la Gobernación del Valle del Cauca y la Universidad San Buenaventura de Cali cuyo objetivo es "Aunar esfuerzos y recursos entre el Departamento del Valle del Cauca – Dirección de Planeación y la Universidad de San Buenaventura seccional Cali, para el desarrollo del **Plan de Ordenamiento Territorial Departamental – POTD-** en su **Primera Fase: Diagnóstico Operativo del Territorio Departamental**, en el marco de las competencias del Departamento en materia de Ordenamiento Territorial".

La construcción de este documento se ha nutrido del importante proceso de planificación territorial iniciado por la Gobernación desde el año 2003 con la formulación del Plan Maestro de Desarrollo Integral Sostenible y Prospectivo al 2015, en específico del Eje Territorial Ambiental, que sirvió de enmarcación para el desarrollo en 2005 de Un Modelo Físico para el Ordenamiento Territorial del Valle del Cauca a partir de su Sistema de Ciudades (Falla, et al. 2009), el cual a su vez, fue base fundamental para la formulación de los Lineamientos Territoriales del Valle del Cauca para la Integración Regional y Subregional¹, formulados en primera instancia, con el propósito de actualizar y proyectar a 2032 el Eje Territorial Ambiental del Plan Maestro y formular los Lineamientos de Política para la Integración Regional y Subregional del Valle del Cauca. El desarrollo de este trabajo abrió las puertas sobre lo que puede considerarse la experiencia de planificación territorial más importante para el Valle del Cauca en los últimos años, que con su estado de avance ya ha demostrado tener un liderazgo a nivel nacional en calidad y contenido.

¹ LOTVC-2011. Desarrollados en el marco del Convenio Interadministrativo 0689 de 2011, suscrito entre la Gobernación del Valle del Cauca y la Universidad del Valle, trabajo del cual fue director el Doctor Arq. César Augusto Londoño Gómez, director técnico del POTD, e hicieron parte del equipo técnico y de asesores una gran parte del equipo que, en representación de la Universidad de San Buenaventura, ha desarrollado el presente trabajo, entre ellos: la Arq. Urbanista Marcela Esther Falla Gutiérrez, la Arq. Ángela María Jiménez Avilés, la Esp. Adm. Amb. Ana María Vicente Álvarez y el Arq. Esp. Diego Fernando Castellanos Barrero.

Debido al importante avance realizado hasta 2011 y el esfuerzo por sintetizar los avances asociados al ordenamiento territorial en los Lineamientos de Ordenamiento Territorial del Valle del Cauca, El Diagnóstico Operativo del Territorio Departamental del Valle del Cauca, retoma algunos de sus contenidos y se realiza un trabajo de complementación que se presenta en este documento que se estructura en 10 partes, además de la introducción (Capítulo 1):

En el **capítulo dos** se incluye la revisión completa de las fuentes tenidas en cuenta desde la elaboración de los LOTVC-2011 y en los nuevos temas incorporados para la elaboración del POTD, como aspectos claves en el reconocimiento del conocimiento ya construido y los faltantes para tener una comprensión completa del **estado de la cuestión**, para conocer el estado actual del territorio, su gestión y su administración.

En el **capítulo tres** se incluye toda la **base jurídica y normativa** que ha permitido dar luces sobre los contenidos a abordar y las competencias que en materia de planificación territorial tienen los departamentos, haciendo claridades y puntualizaciones para el Valle del Cauca sobre la pertinencia del instrumento POTD dado el avance de la experiencia de planificación del departamento antes reseñada.

El **capítulo cuatro** enmarca el departamento en distintas **escalas y ámbitos** de incidencia necesarios para pensar a futuro su modelo territorial, en tanto que el **capítulo cinco** incluye el desarrollo del **análisis socioeconómico espacial** que permite comprender y explicar las lógicas de construcción y desarrollo del territorio departamental.

El **capítulo seis** incluye la **enmarcación evolutiva de la estructura** de asentamientos, en tanto que los **capítulos siete y ocho** desarrollan respectivamente **la estructura actual y la ocupación del territorio**, incluyendo los temas clave que permiten la construcción del modelo actual del territorio vallecaucano, por cuanto en la interacción entre los elementos del soporte ambiental y funcional y los la ocupación de asentamientos y productividad, recaen la comprensión de las problemáticas del territorio y las situaciones de balance o desequilibrio del territorio.

En el **capítulo nueve** se incluye la **evaluación del modelo** regulado de ordenamiento del territorio **a partir del POT** municipales en contraste con las acciones estratégicas que en materia territorial se habían señalado en el Eje Territorial del Plan Maestro 2015, permitiendo valorar la incidencia de la primera generación de POT en el departamento y la capacidad de las apuestas territoriales para producir cambios en los niveles de vida de los vallecaucanos.



El **décimo capítulo** incluye un aspecto clave para la materialización de un modelo territorial, pues en **la institucionalidad y la gobernabilidad** recaen las posibilidades de hacer desarrollos coherentes y armonizados de las políticas públicas, por esta razón se hace una evaluación completa de tales aspectos a la luz de los nuevos instrumentos y competencias relacionadas con el ordenamiento departamental y escalas supramunicipales.

Finalmente, en las **conclusiones** se hace el reconocimiento sintético del **modelo de construcción territorial existente** en el departamento, reconociendo las lógicas que lo explican e integrando los distintos aspectos contemplados para su entendimiento desde 2011 y el conjunto de temas abordados en la Fase 1 del POTD. Así mismo, se incluyen las conclusiones sobre la revisión jurídica, de las cuales se deduce la pertinencia del instrumento POTD para el Valle de Cauca, y se acompañan de las recomendaciones y conclusiones sobre la institucionalidad y las rutas de acción para la continuidad del proceso del Plan en las etapas siguientes de formulación, adopción e implementación.

Así se hace entrega de un conjunto completo y exhaustivo de contenidos necesarios para el abordaje de este nuevo instrumento y de las temáticas consideradas como necesarias para el desarrollo del Plan Ordenamiento Territorial del Valle del Cauca, todos ellos armonizados y puestos a consideración de la Gobernación y de la sociedad vallecaucana en general en el presente documento que incluye el **DIAGNÓSTICO OPERATIVO DEL TERRITORIO DEPARTAMENTAL**.

2. ESTADO DE LA CUESTIÓN

La profundización en el conocimiento de la problemáticas territoriales del Valle del Cauca de cara a la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial Departamental-POTD no parte de cero sino del reconocimiento de las múltiples iniciativas y procesos avanzados que inició desde 2011 con la elaboración de los Lineamientos Territoriales para la Articulación Regional y Subregional del Valle del Cauca (en adelante LOTVC-2011), momento en el cual se efectuó una minuciosa revisión y complementación de las fuentes acopiadas buscando ahondar en el conocimiento de las características del territorio vallecaucano y de las apuestas, iniciativas y proyectos que sobre el departamento se venían implementando. Conocimiento necesario para fortalecer y potenciar los procesos de integración regional y subregional que darán soporte al POTD.

En la Fase 1 de dicho proceso, que comprende el Diagnóstico Operativo del Territorio Departamental, se ha continuado con la complementación del Estado del Arte, en especial en los nuevos temas incorporados para dar soporte a todos los aspectos que deberán ser abordados en la formulación del Plan (Aspectos jurídicos, socioeconómicos, complementación de temáticas ambientales, especialmente las de riesgos, servicios públicos, vivienda, infraestructuras para la producción y aspectos institucionales y de gobernabilidad).

De igual forma, se revisaron contextos internacionales donde las escalas de planificación regional, como figuras de coordinación o de obligatorio cumplimiento para las escalas menores (municipales o metropolitanas) ya existen, de tal forma que se puede contar con mejores insumos para delinear los contenidos y los retos que tendrá el Valle del Cauca en la etapa de formulación.

2.1. EL CONOCIMIENTO TERRITORIAL PREVIO DEL VALLE DEL CAUCA

Una parte importante de este diagnóstico compilado fue desarrollada con parte de los LOTVC-2011, específicamente del Producto 2, relacionado con los Ejes Estructurales del Componente Territorial del Valle del Cauca. La base fundamental de dicho trabajo está constituida por los distintos documentos de Diagnóstico elaborados en 2010 por el Centro Nacional de Productividad – CNP, que dejaron sentadas las bases en la **Metodología para la construcción de una visión compartida de futuro del Valle del Cauca al 2032** para la actualización del Plan Maestro de Desarrollo Integral Sostenible y Prospectivo al 2015 (en adelante Plan Maestro 2015) y si bien dicha metodología se enfocaba en la actualización simultánea de los cuatro Ejes del Plan (económico, social, territorial y gobernabilidad) para obtener la



Visión compartida hacia un horizonte más amplio se tendrán en cuenta los contenidos que desde lo territorial podrían aportar para una fácil incorporación al Plan Maestro y servir como base la elaboración de Lineamientos Territoriales para la Articulación Regional y Subregional del Valle del Cauca, aspecto que se desarrolló en el Producto 4 de los LOTVC-2011 y que sienta las bases del ejercicio del POTD para el Valle del Cauca.

Como insumos directos revisados por los LOTVC-2011 para aportar a la revisión del Plan Maestro 2015 se tienen los siguientes documentos:

1. **Plan Maestro de desarrollo integral sostenible y prospectivo al 2015**, incluidos los documentos completos de los cuatro Ejes Temáticos y el documento ejecutivo. Así mismo, se incluyen como insumos los documentos que dan cuenta de los Pactos que acompañan el Plan Maestro y le dieron reconocimiento público y privado.
2. El trabajo publicado **Un Modelo Físico de Ordenamiento Territorial para el Valle del Cauca a partir de su Sistema de Ciudades – MFOTSC**, desarrollado por la Universidad San Buenaventura Seccional Cali en el marco de un convenio interadministrativo entre la Gobernación y la CVC con claros antecedentes de investigación y de propuestas de ordenamiento territorial regional que datan desde 1999, el documento ha sido igualmente utilizado en el presente diagnóstico para desarrollar lo relacionado con el sistema de ciudades en el departamento y su articulación con los centros poblados diagnosticados en los LOTVC-2011 para construir un conjunto denominado el sistema de asentamientos.
3. **Diagnóstico del Plan Maestro 2015**, que incluye el estado del arte, los indicadores, la revisión y evaluación de los cuatro ejes temáticos, los diagnósticos por ejes y por subregiones y un documento síntesis con las conclusiones y desafíos que pueden marcar la ruta para la actualización del Plan Maestro con un horizonte más amplio que el inicialmente planteado.
4. Así mismo, se incluyeron como insumos directos que tienen relación o han tenido en cuenta como fuente orientadora el Plan Maestro 2015: la Agenda Regional de Ciencia y Tecnología del Valle al 2015, el Plan Estratégico de la Universidad del Valle, la Agenda Interna de Competitividad y Productividad del Valle, el Plan Regional de Competitividad, el Plan Frutícola del Valle y el Informe Regional de Desarrollo Humano del Valle 2008, del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y el documento El Valle del Cauca de cara al mundo: Informe monitor, situación competitiva de la región, que ha servido como insumo importante a algunos de los anteriores trabajos.

La lectura de los anteriores documentos se complementó con el estudio de fuentes complementarias necesarias para entender nuevas apuestas de escala subregional o metropolitana en el área de influencia de Cali y profundiza en el conocimiento del modelo ambiental, entendido a partir de los distintos instrumentos aplicables para el territorio vallecaucano, conocimiento indispensable en cualquier proyección territorial por la interdependencia que hay entre la base ecosistémica y el crecimiento de actividades productivas y habitacionales que demandan la oferta de bienes y servicios ambientales. Entre las fuentes que son complementarias para el trabajo de profundización en el conocimiento del departamento se han incluido:

El trabajo de prospectiva desarrollado para Cali denominado **Cali Visión 2036** que hace una proyección de la ciudad y su entorno de cara al V Centenario de la ciudad. Dicho trabajo es desarrollado por el Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento de la Universidad del Valle, en convenio con la Alcaldía Municipal.

El estudio del componente regional para la Revisión del Plan de Ordenamiento Territorial de Cali desarrollado para la Alcaldía de Cali por la Consultora Liliana Bonilla Otoyá, que señala las tendencias de crecimiento urbanístico y las dinámicas de los distintos municipios que conforman conjuntamente con Cali una Ciudad Región y en los cuales urge un trabajo de coordinación de los temas de ordenamiento territorial bajo un esquema de concertación de vocaciones municipales y proyectos de desarrollo regional.

Los determinantes ambientales y regionales de algunas subregiones del Valle del Cauca construidos a partir de los análisis y conclusiones de los Expedientes municipales construidos en el Marco de un Convenio Interadministrativo entre el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y la CVC². Formulados con base en los Elementos de Articulación Regional que se desarrollaron como anexo del PGAR 2002-2012 por parte de la Consultora Luz Stella Paredes, aportan elementos necesarios para la coordinación del planeamiento en las subregiones y microrregiones que se pueden y deben complementar con las disposiciones de detalle que desarrollan los distintos Planes de Ordenación y Manejo de las Cuencas Hidrográficas - POMCH.

En materia ambiental los documentos de referencia primaria para entender el modelo de ordenamiento ambiental han sido El Plan de Gestión Ambiental Regional 2002-2012 PGAR y el Plan de Acción de la CVC, los Planes de Manejo Ambiental de los ecosistemas de importancia nacional y regional (parques naturales), la

² Convenio Interadministrativo Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC – y Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, No 322 de 2008: Determinantes Ambientales y Articuladores Regionales para los Planes de Ordenamiento Territorial de 18 municipios del Valle del Cauca.

metodología y los Planes Operativos de Manejo de las Cuencas Hidrográficas del Valle del Cauca POMCH avanzados a 2011 (un total de 24 POMCH), los balances hídricos de las cuencas hidrográficas (un total de 40 balances), los Planes de Gestión del Riesgo del Valle y del Pacífico y el Plan de Acción para la reconstrucción y adaptación del Valle del Cauca (CVC-Gobernación).

Como referentes normativos específicos serán tenidos en cuenta el Plan de Manejo del Paisaje Cultural Cafetero, recientemente inscrito en el listado de Patrimonio de la Humanidad de la UNESCO, que incluye municipios del norte del Departamento del Valle del Cauca, los Planes y listados patrimoniales, los **planes de desarrollo Departamental** de las últimas tres administraciones que pueden ayudar a contextualizar las políticas de integración regional y subregional y los presupuestos públicos departamentales destinados a dichas acciones y los Esquemas, Planes Básicos y Planes de Ordenamiento Territorial de los 42 municipios del Valle del Cauca.

Como determinantes contextuales se incluyeron los ejercicios prospectivos de País y las apuestas de las Políticas nacionales contenidas en el Plan de Desarrollo Nacional 2010-2014 y las distintas políticas públicas emanadas de Ministerios y Departamentos Administrativos de escala nacional.

1. La **Visión Colombia 2019: Segundo Centenario**, ejercicio liderado por el Departamento Nacional de Planeación que puede orientar aspectos generales y de integración para el Valle del Cauca. Así mismo en la Política Nacional de Competitividad y Productividad se incluye la Visión de País 2032 (Conpes 3527-2008) y en la Política Nacional Logística (Conpes 3547-2008) se desarrollan nuevos elementos de referencia para la actualización de la Visión del Valle del Cauca y en especial el último Conpes citado aporta los elementos a tener en cuenta en materia de infraestructura y productividad necesarios para alcanzar las metas de la Política Nacional de Competitividad.
2. **El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014** como insumos que permitirán evaluar las coincidencias en Políticas así como los horizontes en proyectos de inversión en las dos escalas para proyectos de escala regional o de integración nacional que involucren el Valle del Cauca y la Región Pacífico.
3. De fecha más reciente los documentos preliminares y apuestas iniciales de la **Región Pacífico** que ya cuenta con acuerdos de voluntades de los cuatro departamentos que de forma inicial la integran: Choco, Valle del Cauca, Cauca y Nariño. Este proceso viene ahora fuertemente respaldado con la sanción de la Ley 1454 de junio de 2011 –Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial- LOOT, que fija competencias, fuentes de financiación, procesos de

ordenamiento regional, etc. que si bien, aún están por reglamentar, seguramente se retroalimentarán con los procesos locales.

Simultáneamente con el trabajo de revisión de fuentes locales y de contexto se buscaron referentes de estudio de Modelos Territoriales y análisis socio-económicos y espaciales de los mismos que sirvan para medir el impacto de la implantación de determinados modelos como guías para la ocupación de las regiones urbanizadas. Se busca con ello establecer en la práctica los efectos que tienen las decisiones en materia económica, en especial los relacionados con políticas de desconcentración funcional y complementariedad funcional bajo parámetros de estructuración territorial de asentamientos estrechamente conectados. La homologación de los parámetros y mediciones en territorios centro-europeos se contrastó con cifras de departamentos o regiones de Colombia y para tal efecto los referentes son:

1. Como referentes nacionales se tienen los **Lineamientos de Ordenamiento Territorial de Antioquia** – LOTA, desarrollados por una comisión tripartita integrada por la Gobernación, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá-AMVA y la Alcaldía de Medellín, que con asesoría y asistencia técnica chilena desarrollaron los lineamientos y se encuentran en proceso de gestión y de incorporación en las revisiones de los POT municipales.
2. Así mismo, se cuenta con los documentos y estudios iniciales de la **Región Bogotá Sabana y Cundinamarca**, los estudios sobre **la Eco-región del Eje Cafetero** iniciados en 2002, con participación de las Corporaciones Ambientales de la región (incluida la CVC) y de la Red de Universidades Públicas “Alma Mater” que han culminado en estudios más recientes sobre la Ciudad Región del Eje Cafetero liderado desde las universidades públicas de Risaralda y Quindío. Dichos procesos pueden servir como insumos de análisis y de metodología, si bien en su estado de avance son más incipientes que los LOTA, pero simultáneamente, pueden ser elementos de orientación de las distintas apuestas contempladas en las regiones frontera de la Región Pacífico y del Valle del Cauca que pueden ser tenidos en cuenta como elementos de enlace y coordinación territoriales.
3. Como referentes internacionales para la posterior construcción de escenarios y para adelantar análisis comparativos se están consultando estudios regionales y planes de ordenación de comunidades autónomas españolas, en concreto se tienen los documentos y referentes de la Región Metropolitana de Barcelona, incluido el **Plan Territorial de Ordenación Metropolitana** y el **Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía**. En otros países se tienen en cuenta los estudios de los modelos de ocupación de ocho

ciudades región de **Centro Europa** desarrollados por el *Institute of Community Studies* con apoyo de la Unión Europea.

El análisis de estas fuentes locales, nacionales e internacionales permitió avanzar en contenidos y metodología en los estudios regionales del Valle del Cauca y actualizar los componentes del Eje Territorial del Plan Maestro 2015 de tal forma que quedaron sentadas las bases desde dicho eje temático para la actualización o proyección de la Visión a un horizonte mayor que el inicialmente Planteado (2032). Es de aclarar que el trabajo de Visión Valle 2032 lo adelanta el Instituto de Prospectiva de la Universidad del Valle, en formulación paralela con la Fase 1 del POTD, los procesos han tenido momentos de encuentro y articulación.

La revisión documental de los LOTVC-2011 permitió la complementación de tres elementos que a ese momento se encontraban débilmente ilustrados:

1. Contextualización de las apuestas del modelo territorial propuesto para el Valle del Cauca en el PM 2015 (2003) y el documento SOTVCSC (2004) en función del Modelo de Ordenamiento Ambiental deducido a partir de los instrumentos de ordenamiento existentes en dicha materia, considerada como de superior jerarquía en lo que a normas se refiere.
2. Evaluación territorial de los nuevos desafíos del Valle del Cauca a partir de la valoración de los documentos referentes y determinantes de carácter departamental y nacional de fechas recientes (al 2011) y los ya contemplados en el Diagnóstico del Plan Maestro desarrollado en 2010.
3. Revisión crítica del modelo propuesto en el Plan Maestro 2015 (2003) y desarrollado en los documentos subsiguientes para efectuar propuestas de ajuste a partir del ejercicio de contextualización anterior y del análisis comparativo con otros territorios donde los modelos ya han sido puestos en práctica y cuentan con resultados medibles en las distintas variables socioeconómicas.

2.2. ASPECTOS ESPECÍFICOS PARA EL DESARROLLO DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEPARTAMENTAL

El numeral anterior da cuenta de cómo en el Valle del Cauca se han realizado considerables avances en estudios territoriales sobre el Departamento que fueron el soporte para la realización de los LOTVC-2011 y que ahora, armonizados con los nuevos temas incorporados en la Fase 1 del POTD serán la base para la formulación al Plan de Ordenamiento Territorial Departamental del Valle del Cauca.

Como se manifestó al inicio del documento, el Convenio de la Fase 1: Diagnóstico Operativo abordó temas no incluidos en los estudios anteriores con el objetivo de garantizar la suficiencia de contenidos a tener en cuenta para dar soporte a la formulación del POTD. De esta manera, se revisaron en detalle siete temas específicos enfocados en el ordenamiento departamental: el marco jurídico y normativo, la complementación de los aspectos socioeconómicos y demográficos, los temas ambientales con énfasis en gestión del riesgo, la situación actual y futura de la vivienda, los servicios públicos, las infraestructuras para la producción y la organización institucional y gobernabilidad.

A continuación se presentan de manera general los principales documentos estudiados por cada uno de temas, que se relacionan de forma detallada en el Anexo digital del Estado de la Cuestión.

2.2.1. Aspectos jurídicos y normativos

Las nuevas competencias asignadas al departamento en materia de ordenamiento territorial y las inquietudes hacia ciertos procesos, hicieron necesaria una revisión e interpretación de las competencias que la legislación vigente le otorga al Departamento. Comprender en su totalidad estos aspectos es fundamental para establecer la legalidad y el alcance de los contenidos del POTD, por lo cual, se consultaron los documentos y procesos que se presentan a continuación:

- La **Constitución Política de Colombia, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, la ley 388 de 1997 y el régimen departamental** (el vigente y el proyecto de acuerdo), fueron los elementos de referencia obligados para comprender las competencias, los alcances y roles complementarios asignados al Departamento y a los municipios como entidades territoriales con funciones específicas, diferenciadas y complementarias entre sí.
- La competencia del departamento para establecer directrices de ordenamiento territorial y la posibilidad de formular para la totalidad o parte del territorio departamental un POT, se apoya en una serie de documentos desarrollados parte de la Comisión de Ordenamiento Territorial – COT – Nacional que fueron consultados para comprender la aproximación desde el nivel central a esta nueva escala del ordenamiento territorial en Colombia. De estos escritos se analizaron los **Lineamientos para el proceso de ordenamiento territorial departamental** así como lo presentado en el taller “orientaciones para la elaboración de directrices y planes de ordenamiento territorial departamental”, realizado en septiembre de 2013 por el Departamento Nacional de Planeación en Bogotá. Igualmente, se revisaron las dos versiones de las **Bases conceptuales para la formulación del**

ordenamiento territorial departamental elaboradas por el IGAC en 1997 y en 2012.

- A la información sobre ordenamiento territorial departamental, se suma la legislación específica que otorga competencias sectoriales a los departamentos y que se articula con el ordenamiento territorial y el POTD. De éstos se revisó la normativa asociada a la vivienda, el medio ambiente, la gestión del riesgo y servicios públicos.
- Los procesos de asociatividad y de actuación supramunicipal presentes en el Departamento como dinámicas que buscan resolver problemáticas de manera conjunta, lo que a la postre podría generar formas más eficientes de gestión del territorio. Dichos procesos han sido estudiados a la luz de la normativa existente. Para ello se retomó la legislación general (Constitución y LOOT) y la específica sobre estos temas: esquemas asociativos, áreas metropolitanas y comités de integración territorial. Los esquemas asociativos serán abordados desde la estructura institucional en el capítulo correspondiente.

2.2.2. Complementación de los aspectos socioeconómicos y demográficos

Con el fin de profundizar los temas socioeconómicos y demográficos avanzados en el Valle del Cauca y poder explicar la dinámica de ocupación demográfica del territorio departamental así como las tendencias y dinámicas de la población, se han retomado como fuentes principales los **censos DANE 2005 y 1993, y como complemento, los censos históricos de 1951, 1964 y 1973.**

Con respecto a la explicación de la dinámica económica del territorio departamental y a la identificación del desarrollo económico por rango, tamaño y subregión, así como las tendencias económicas de las subregiones se tomaron como base **los Anuarios estadísticos de los municipios** de Tuluá (2007, 2010, 2011) Palmira (2012), Buenaventura (2010) y Buga (2011). **Anuarios estadísticos del Valle del Cauca de 2000 a 2009, 2012** y las **Bases de datos del Departamento Nacional de Planeación y de Planeación Departamental sobre Ingresos Tributarios por concepto de Industria y Comercio.** Es importante aclarar que el tema económico se trabajó incluyendo algunos municipios de frontera de los departamentos del sur de Risaralda, occidente del Quindío, Norte del Cauca y Chocó (San José del Palmar) cuya información estaba contenida los documentos consultados anteriormente. Con relación a las unidades económicas en municipios, cabeceras y centros poblados, se tuvo en cuenta la información de los Censos y la información económica DANE.

2.2.3. Infraestructuras para la producción

Planificar el desarrollo territorial en términos de infraestructuras, requirió el conocimiento de las apuestas productivas y competitivas que se plantea el Departamento a mediano y largo plazo, por lo que el **Programa de transformación productiva del Valle del Cauca** fue un proceso de referencia que sirvió de base para determinar los enfoques productivos actuales y futuros, así como las cadenas productivas que se analizaron en detalle en una parte del documento. Con el mismo espíritu se abordaron otros documentos como la **Agenda Interna para la productividad y competitividad y el Plan Frutícola del Valle del Cauca**.

Adicionalmente, para completar el panorama del sistema productivo y competitivo del Valle se recolectó información sobre las empresas y sus tipos, la producción agropecuaria del departamento, estudios sobre las cadenas seleccionadas. Esta información se consolidó a través de Anuarios Estadísticos del Valle 2008-2009, Estudios específicos por cadenas (caña, café), los Datos Estadísticos de la Gobernación, las coberturas de USO de la CVC, los inventarios de empresas e industrias tanto de la CVC como de los anuarios estadísticos, la información de la ANDI, el inventario vial del Valle del Cauca desarrollado por la Universidad del Cauca, entre otros.

2.2.4. Temas ambientales

Aunque en los Lineamientos de Integración para el Valle del Cauca se desarrolló ampliamente el tema ambiental, en esta fase del POTD se profundiza en temas que disponen de mayor y mejor información y se abordan temas que no tuvieron desarrollo en ese momento.

Para realizar la complementación ambiental en los temas de planteados se tomó cómo fuente primaria la diversa información suministrada **por la CVC** así como la de **Parques Naturales Nacionales**.

Dentro de los documentos revisados se destacan los nueve Planes de Manejo de los Parques Naturales Nacionales ubicados en el Departamento, los seis Planes de Vida formulados de las comunidades indígenas, los 26 planes de Desarrollo de las comunidades afrodescendientes y los trece Planes de Ordenamiento de Manejo de Cuencas Hidrográficas.

En materia de riesgos se retomó la información suministrada por la CVC para abordar los temas de amenaza sísmica, incendios, inundaciones y tsunamis. Los temas de riesgo tecnológico asociado al transporte de hidrocarburos se realizaron con base en la cartografía de los ductos suministrada de forma reservada por Ecopetrol.

2.2.5. Situación actual y futura de la vivienda

Con el fin de desarrollar los temas de vivienda del diagnóstico operativo, se adquirió la base de datos de **CAMACOL Coordinada Urbana** que registra el desarrollo de unidades de vivienda privada y de interés social en todas sus fases de desarrollo, incluyendo proyectos hasta unidades entregadas para un periodo de observación entre 2005 - 2015 y para los municipios de Cali, Yumbo, Buenaventura, Buga, Candelaria, Cartago, Jamundí, Palmira, Tuluá, Puerto Tejada y Santander de Quilichao.

Para poder identificar las dinámicas presentes en los demás municipios del departamento no identificadas en Coordinada Urbana, se consultó la información disponible en **la página web del Ministerio de Vivienda** sobre el programa de las 100.000 viviendas gratis y los Macroproyectos de vivienda, estos proyectos fueron complementados con la información disponible en **FIDUBOGOTÁ** donde se identificaron los macroproyectos y proyectos VIPA de todo el país, así como FONADE, donde se encontró información sobre los proyectos en el Valle del Cauca financiados por esta entidad. Toda esta información fue complementada con los datos suministrados en los sitios web de empresas constructoras que actúan en la región. De igual forma se tuvo en cuenta el Censo de Edificaciones del DANE.

Para calcular el tema del déficit de vivienda, se utilizaron como fuentes principales los estudios de déficit de vivienda construidos a partir de los censos DANE 1993 y 2005. Las proyecciones poblacionales de población por municipios 2006-2020. La oferta de suelo utiliza como fuente de información básica la clasificación del suelo incluida en los esquemas, planes básicos y planes de ordenamiento territorial de los 42 municipios del Valle del Cauca.

Para los temas relacionados con la vivienda informal se han retomado fuentes como el Sistema de Información para la Población Desplazada y las fuentes que evidencian el tema migratorio, así mismo, lo relacionado con los asentamientos marginales y en riesgo incluidos en los POT municipales.

Los temas de demanda se han hecho a partir de estudios del entorno metropolitano de Cali con fuente CAMACOL Valle así como investigaciones de la USB Cali sobre el tema residencial y la segregación socio-espacial en Cali.

2.2.6. Servicios públicos

El tema de servicios públicos fue abordado de forma individual para cada uno de los servicios estudiados: tecnologías de la información y telecomunicaciones, energía, gas, agua y alcantarillado.

Los principales insumos para aproximarse a estos temas fueron principalmente **información directa** suministrada por los actores y prestadores de los servicios, que se detallará en el correspondiente capítulo y el documento anexo del tema.

Se destacan igualmente como fuentes de información sobre cobertura, calidad y características de los servicios, los **informes específicos de los Ministerios o las entidades de control o vigilancia correspondientes**. Dentro de ellos se pueden mencionar: los informes trimestrales del Ministerio de telecomunicaciones, el Sistema Unificado de Información de servicios públicos – SUI, (Superintendencia de Servicios Públicos), los informes de cobertura suministrados por las empresas principales prestadoras de servicios e investigaciones sectoriales debidamente reseñadas a lo largo del documento.

2.2.7. Organización institucional y gobernabilidad

- Para abordar la aproximación a los esquemas institucionales desde el nivel nacional, se tomaron como referencia los documentos producidos en el marco de la **Misión para el Fortalecimiento del Sistema de Ciudades**, disponibles en la página web del Departamento Nacional de Planeación, quien lideró el proceso entre 2012-2013, su desarrollo se enfocó específicamente en fortalecer las regiones/aglomeraciones urbanas de todo el país.
- Las nuevas competencias asignadas al departamento requieren de una estructura institucional que les de soporte y le permitan a las instancias departamentales asumirlas. Por esta razón se describen las estructuras institucionales de la Gobernación y de la CVC tomando como referencia los decretos que las determinan: la **Resolución 01000 No. 0110-0596 de 2008 de la CVC** y por parte de la Gobernación del Valle del Cauca el **Decreto 1310 de 2008 y el Decreto 1650 de 2012**.
- Desde el punto de vista institucional, se han estudiado los esquemas asociativos y los procesos de integración supramunicipal conformados y en proceso de consolidación en el Valle del Cauca. Para comprender las dinámicas, organización interna e interacciones de estos procesos con el Departamento, se han tomado como fuentes las definiciones contenidas en la **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial**, los documentos generados por el

DNP sobre procesos asociativos, en particular **El balance preliminar de los procesos asociativos territoriales en Colombia y la información institucional suministrada directamente por los esquemas asociativos.**

- Finalmente, con la consciencia que los nuevos roles del departamento requieren recursos económicos para financiar proyectos e instituciones, se realizó un análisis de las posibles fuentes de financiación de proyectos de impacto regional a través de los recursos de regalías, retomando toda la legislación respectiva: **Acto legislativo No. 5 de 2011, Decreto 4923 de 2011 y el Acuerdo 001 de 2012.**

2.3. LA PLANIFICACIÓN REGIONAL Y/O DEPARTAMENTAL

Puesto que la generación de instrumentos de planificación departamental es un tema nuevo en el país, este capítulo, además de dar cuenta de los principales documentos consultados, ha incluido una mirada sobre avances de la planificación departamental realizada en el país y los procesos de instrumentos de ordenamiento regional en otros países.

2.3.1. La planificación departamental en Colombia

A pesar de que en Colombia, la posibilidad de realizar Planes de Ordenamiento Territorial Departamental es reciente³, algunos departamentos han realizado avances sobre este tema, tanto en la formulación de Lineamientos, estudios territoriales asociados al ordenamiento o incluso planes de ordenamiento.

El Departamento Nacional de Planeación recopiló y presentó parte de estas iniciativas en el taller “orientaciones para la elaboración de directrices y planes de ordenamiento territorial departamental”, (Septiembre de 2013), resaltando las experiencias de los lineamientos territoriales de Antioquia – LOTA -, la expresión espacial del departamento de Cundinamarca, el modelo de ocupación del Quindío y las experiencias de planificación departamental de Santander. Parte de estos documentos fueron consultados durante la elaboración de los “Lineamientos” y fueron retomados en la primera fase del POTD del Valle del Cauca para apreciar sus contenidos desde la óptica del ordenamiento departamental y su instrumentación.

La revisión de esta información y el encuentro con actores nacionales demostró por una parte, que hasta finales de 2013, los avances del Valle del Cauca, habían sido

³ Aunque la Ley 388 de 1997 hacía legal su realización entre 1997 y 2000. Para ampliar este tema, ver capítulo jurídico.

poco conocidos en el resto del país, a pesar de su contenido de alta calidad técnica.

Por otra parte, la lectura de estos documentos indicó que tanto los lineamientos y los planes de ordenamiento departamental, ha sido entendidos por la mayor parte de las instancias nacionales y los departamentos, como un instrumento que permite realizar planes de ordenamiento territorial municipales más coherentes entre sí, pero no como un instrumento que aborda elementos y escalas distintas a las de la planificación municipal.

Así mismo, mostró que los planes de ordenamiento territorial departamental apenas se están construyendo en el país por lo que no existen consenso sobre muchos aspectos: formas de adopción, obligatoriedad, contenidos del artículo 29 de la LOOT territorializados, etc.

2.3.2. La planificación regional en otros países

Puesto que en Colombia, el instrumento para ordenar el territorio departamental es naciente, fue necesario revisar los casos de otros países que han realizado avances en la materia. Aunque este ejercicio comparativo ha sido realizado por la COT, la Fase 1 del POTD del Valle del Cauca, analizó los casos de Francia y España desde una óptica particular para identificar ciertos puntos específicos: reconocer el verdadero impacto del instrumento, sus contenidos y los mecanismos de articulación entre los planes municipales y el plan regional.

▪ Francia

La elección de revisar el caso francés, responde a las similitudes que presenta este modelo político-administrativo con el colombiano. Se trata de un país centralizado, dividido en departamentos y regiones⁴, con los municipios como unidad básica. Dentro de planes supramunicipales que existen, dos podrían dejar lecciones interesantes para el Valle del Cauca: los Esquemas regionales de ordenamiento y desarrollo territorial – SRADT – (*Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire*) y los Esquemas de Coherencia Territorial (*schéma de cohérence territoriale*) –SCOT–.

Los Esquemas regionales de ordenamiento y desarrollo territorial, presentan las orientaciones estratégicas del territorio y presenta cierta afinidad con un Plan de Ordenamiento Territorial Departamental colombiano, en cuando escala y contenidos, aunque sin un marco operativo definido. Este plan se encarga de determinar:

⁴ Entidades territoriales creadas de acuerdo a los territorios que históricamente se conformaron en el país.

- Localización de los grandes equipamientos,
- Infraestructuras y los servicios de interés general que deben suplir en la región.
- Mantenimiento de una actividad de servicio público en zonas periféricas o deficitarias⁵.
- El Desarrollo armonioso de los territorios urbanos, periurbanos y rurales,
- La rehabilitación de los territorios degradados,
- La protección y la puesta en valor del medio ambiente, los lugares, los paisajes y el patrimonio natural y urbano, teniendo en cuenta las dimensiones interregionales y transfronterizas" (Artículo 5, Ley 99-533 del 25 junio de 1999).

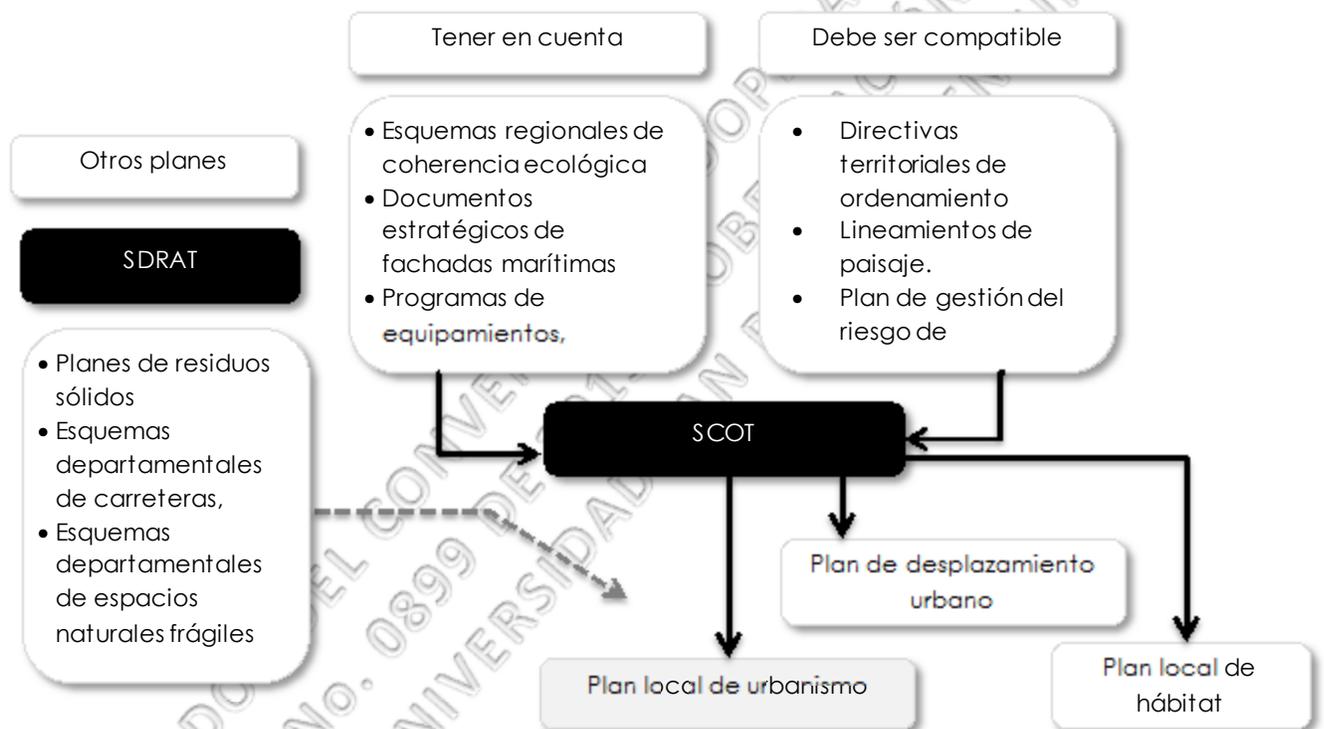


Gráfico 1. Instrumentos con los que el SCOT y el SRADT deben articularse.

Fuente: Ministerio de desarrollo sostenible en Francia.

El Ministerio de Desarrollo Sustentable de Francia indica que los SRADT tienen como objetivo garantizar la continuidad de elementos territoriales que los niveles locales no logran definir por sí mismos, tal como sucede con los municipios en Colombia.

⁵ La ley 95-115 en su artículo 2 cita como territorios en esta condición, zonas rurales en decadencia, territorios urbanos desestructurados o degradados, zonas con dificultades económicas diferenciales, zonas de reconversión y regiones periféricas.

Desde su aparición, en 1995 hasta la fecha nueve regiones francesas han formulado su SRADT y a 2012, diez estaban en proceso de elaboración. A pesar del interés de garantizar la definición de los elementos macro del territorio regional, los SRADT no tienen carácter vinculante con las escalas subregionales y municipales y los mecanismos de articulación con los Esquemas de Coherencia Territorial y los planes municipales no han sido definidos con claridad en las normas.

Por estas razones, los SRADT no han tenido mucho impacto en el territorio y no son vistos como instrumentos prioritarios para las regiones en contraposición a los Contratos-Plan que generan recursos para las regiones. En algunos documentos se plantea que los SRADT podrían ser los mecanismos que permitan generar proyectos más coherentes para ser financiados por los Contratos-Plan.

Para una escala de carácter supramunicipal aparecen los Esquemas de coherencia territorial, que son las herramientas definidas en Francia como *instrumentos de planificación estratégica entre varios municipios*⁶. Su escala de intervención está asociada a la definición de áreas urbanas definida en Francia por el Instituto Nacional de Estadística y de Estudios Económicos. La figura aparece en la legislación en 2000, transformando los esquemas directores existentes desde 1983⁷. A enero de 2013 existían en Francia 407 SCOT (en sus diferentes etapas) y 178 vigentes para aproximadamente 9000 de los municipios del país.⁸

Esta figura sí es un marco de referencia obligatorio para la formulación e implementación de políticas sectoriales y planes asociadas al hábitat social y privado (Programa Local de Hábitat), a las infraestructuras viales y transporte colectivo (el Plan de desplazamientos urbanos), a los desplazamientos, a la implantación comercial (Esquemas de Desarrollo Comercial), los planes de ordenamiento urbanos (los Planes Locales de Urbanismo equivalente a los POT en Colombia), a la protección del medio ambiente, entre otros.

Aunque los SCOT no presentan una aproximación de modelo de ocupación, definido en los SRADT, se trata del instrumento encargado de agrupar la normativa de superior jerarquía. Puesto que con la nueva legislación de 2000 no se obliga a los planes locales a demostrar su articulación con otros planes de escalas territoriales más amplias, el SCOT se convierte en el instrumento encargado de garantizar esta articulación a través del *documento de orientaciones generales* también denominado *Documento de orientación y de objetivos*, donde se consignan los elementos normativos y operativos para territorializar las políticas del Esquema en los

⁶ A pesar de la pertinencia de los planes de articulación entre municipios el caso de Francia debe ser visto con cuidado, dado que en su división político-administrativa hay 36.000 municipios, por lo que se hace necesaria la conformación de aglomeraciones, comunidades de aglomeraciones, etc.,

⁷ http://fr.wikipedia.org/wiki/Sch%C3%A9ma_directeur_%28urbanisme%29

⁸ <http://www.territoires.gouv.fr/Schema-de-coherence-territoriale>

niveles municipales. La articulación de las diferentes escalas (las que integra el SCOT y aquellas sobre las cuales es obligatorio) se realiza mediante un informe de compatibilidad que indica que no existe contrariedad en las normas e identifica si los planes se reconocen entre sí.

En su tesis de doctorado, “Esquemas de Coherencia Territorial y desarrollo sostenible en Francia”, Fernanda Moscarelli realiza un análisis de la eficiencia de la figura y concluye que: los SCOT pueden ser una figura efectiva, a pesar de no siempre corresponder con los verdaderos límites del territorio ya que depende de consensos y alianzas políticas, lo cual es fundamental para la implementación de los planes y su articulación con las escalas inferiores, y que en términos de participación ciudadana, los SCOT presentan integración con los diferentes niveles sectoriales técnicos más no de la sociedad civil.

Del caso francés puede resaltarse que los SCOT han logrado articularse y transmitir sus orientaciones a los niveles sectoriales y municipales, aunque el componente de la mirada estratégica haga parte de otro plan (el SRADT, figura más reciente) cuya articulación no es tan clara. Por sus contenidos el POTD del Valle del Cauca sería una mezcla de ambos instrumentos, por un lado tendría el modelo de ocupación y la definición estratégica y por otro, comprendería la parte operativa de articulación con los municipios.

▪ **Cataluña en España**

A diferencia de Colombia, España presenta una organización político-administrativa de tendencia federal y se conforma por Comunidades Autónomas, siendo Cataluña una de ellas. Las comunidades están dotadas de autonomía legislativa y competencias ejecutivas, así como de la facultad de administrarse mediante sus propios representantes.

En términos de planificación, la ley del suelo de España de 2007 hace el recuento de cómo el Tribunal Constitucional otorga a las Comunidades Autónomas las competencias para “*diseñar y desarrollar sus propias políticas en materia urbanística*” y que éstas “*han de ejercer sus propias competencias legislativas sobre ordenación del territorio, urbanismo y vivienda*”. Así, en virtud de lo anterior, cada Comunidad Autónoma plantea sus instrumentos de planificación, que sin embargo deben enmarcarse en la normativa estatal del suelo.

En el caso de Cataluña cuenta con un instrumento para planificar la totalidad del territorio denominado Plan Territorial General de Cataluña que según la Ley 23/1983 de la Generalitat (instancia de Gobierno de la Comunidad Autónoma) se compone por líneas de actuación:

- La definición de estrategias.
- La definición del modelo territorial
- Las directrices para la formulación de planes.

El Plan Territorial General de Cataluña – PTGC - se aprobó en 1995 y desde el principio fue claro que no se trataba de un programa de proyectos ni un plan de programas, sino de un modelo orientador que establece directrices que deben ser materializadas en el territorio y concretadas por planes de menor jerarquía, definidos en la ley como planes territoriales parciales por comarcas y planes territoriales sectoriales (de infraestructuras, equipamientos, protección del medio ambiente). Homologado a la experiencia colombiana equivale a lineamientos territoriales.

Sin embargo, plantea los elementos específicos del territorio como el modelo de ocupación proyectado al 2026. En él, se presentan los ámbitos de la totalidad del territorio y se plantean estrategias para alcanzar el reequilibrio de Cataluña al fortalecer el carácter policéntrico del ámbito metropolitano y consolidar los sistemas urbanos de las ciudades intermedias.

Para tener un panorama más completo del sistema de planificación territorial regional de Cataluña, se presentan a continuación los tres instrumentos de planeamiento existente:

- I. **El Plan Territorial General de Cataluña (PTGC):** El instrumento general que define los objetivos, prevé los núcleos de población que detonarán el reequilibrio, el emplazamiento de infraestructuras de uso común, saneamiento, energía, espacios de uso agrícola y forestal, espacios y elementos naturales que se deben conservar.
- II. **Los Planes Territoriales Parciales (PTP):** Se desarrollan en siete subregiones o ámbitos de aplicación (Barcelona, Girona, Camp de Tarragona, Terres de l'Ebre, Ponent, Catalunya Central y Alt Pirineu i Aran), basándose en tres Sistemas Básicos de Estructuras. a. Sistema de Espacios Abiertos (Suelo clasificado como no urbanizable para planeación urbanística). b. Sistema de Asentamientos Urbanos (asentamientos existentes, ciudad, pueblo, urbanizaciones, equipamientos y suelo industrial). c. Sistema de Infraestructura de movilidad (red viaria, ferrovía, sistema aeropuerto, portuario, logístico y de intercambiadores nodales).

Desde el PTGC se determinan de manera muy general algunas directrices para la formulación de los Planes Territoriales Parciales. Se indican por ejemplo los sistemas propuestos, las estrategias globales para este territorio,

lineamientos para las infraestructuras, estrategias para las actuaciones. Posteriormente, los PTP, como instrumentos más operativos desarrollan una normativa más concreta.



Gráfico 2. Ámbitos de los Planes Territoriales Parciales indicados en el Plan Territorial General de Cataluña.

Fuente:

http://www.gencat.cat/docs/ptop/Home/Territori%20i%20mobilitat/01_Ordenacio%20del%20territori/20%20Pla%20territorial%20general%20i%20plans%20sectorials/Docs/%C3%80mbits%20territorials.pdf

III. **Los Planes Territoriales Sectoriales (PTS):** Se aplica a toda Cataluña y se orientan a temas específicos de infraestructuras, equipamientos y espacios de interés ambiental.

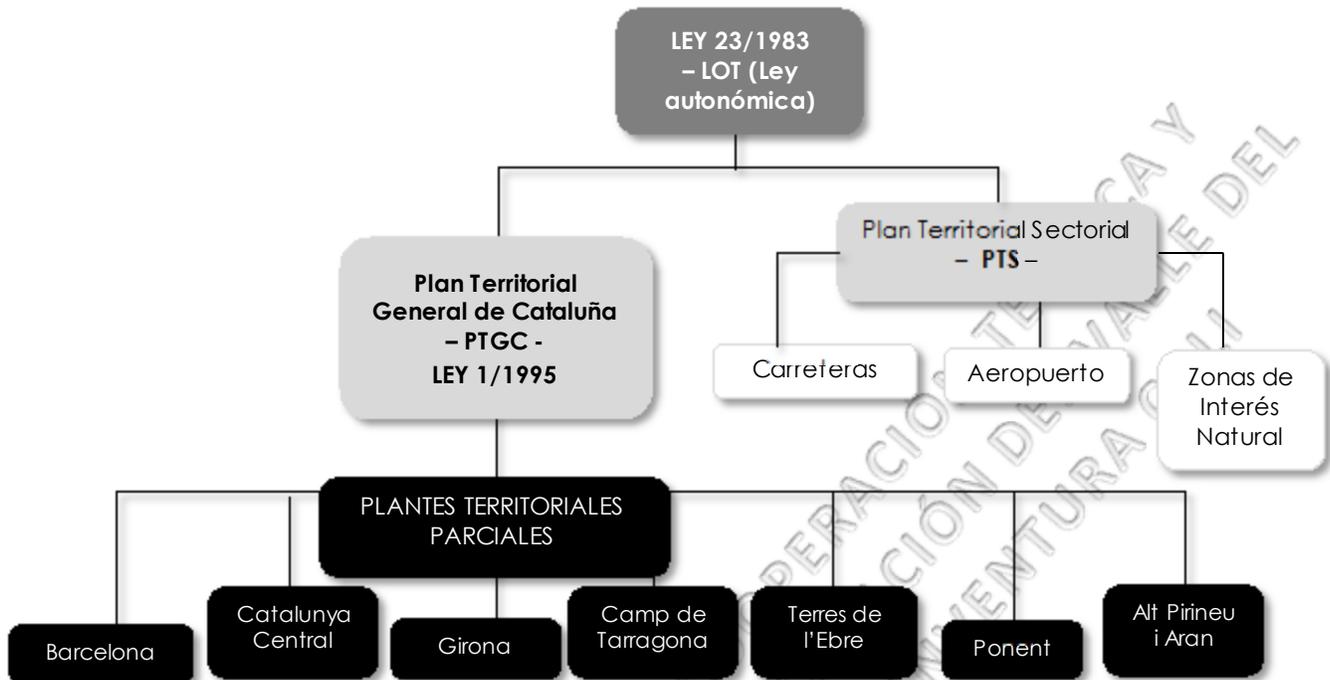


Gráfico 3. Sistema de planificación en la Comunidad Autónoma de Cataluña (España)

Fuente: Elaboración propia con base en

<http://www20.gencat.cat/portalsite/territori/menuitem.2a0ef7c1d39370645f13ae92b0c0e1a0/?vgnextoid=3440a9c1aa9b7210VgnVCM1000008d0c1e0aRCRD&vgnextchannel=3440a9c1aa9b7210VgnVCM1000008d0c1e0aRCRD&vgnextfmt=default>

Los planes territoriales parciales son los instrumentos de la planificación catalana que más se asemejan al POTD que se prevé para el Valle del Cauca ya que plantean en detalle formas de ocupación, sistemas estructurantes principales, entre otros. Si se retoma uno de los PTP aprobados, el caso del Plan Territorial de *les Terres de l'Ebre*, puede verse como el Plan define con propiedad tipos de suelo (de protección, áreas de infraestructuras, áreas especializadas, núcleos históricos. Los demás contenidos del Plan de *les Terres de l'Ebre* muestran bastante similitud con los abordados desde la Fase 1 del POTD del Valle del Cauca, ya que determina la localización de elementos supramunicipales, recomienda fórmulas de cooperación supramunicipal, creación y gestión de equipamientos supramunicipales, actuaciones intermunicipales de hábitat, entre otros.

Como identificación de las experiencias de ordenamiento territorial en Cataluña, Oriol Nel·lo i Colom, en su escrito "El Planeamiento Territorial en Cataluña" ilustra algunos elementos interesantes como enseñanza. Una de ellas es el proceso de concertación que se llevó a cabo para la formulación del Plan Territorial Parcial de *les Terres de l'Ebre*, donde la Generalitat presentó un anteproyecto que fue

consultado durante varios meses por distintos actores, lo que dio base para la formulación del proyecto final.

Respecto a la articulación entre los planes parciales territoriales con escalas inferiores de la planificación, se plantea como primera instancia que la elaboración de los planes no es suficiente para su implementación en el territorio y para alcanzar sus propósitos se construyeron varias estrategias. Una de ellas fue crear una dependencia de la Generalitat con presupuesto de 18 millones de euros para brindar apoyo técnico a los municipios en la formulación y redacción de sus planes, incluyendo de esta manera las directrices de los planes parciales territoriales.

Nel lo concluye su reflexión con algunos elementos que el Valle del Cauca podría tener en cuenta para su proceso de ordenamiento y planificación departamental:

- *Es necesario concebir la elaboración de los planes territoriales como un ejercicio de planificación concurrente respecto al planeamiento urbanístico y la planificación sectorial, ambiental y estratégica. Debe pues abandonarse la vieja noción de la prelación territorial en la elaboración de los planes —desde la escala más alta a las inferiores— para entender que la planificación territorial y urbanística realizada a diversos niveles de escala debe influenciarse mutuamente y retroalimentarse.*
- *La implicación de los actores sociales —entidades, organizaciones, asociaciones y ciudadanos particulares— resulta necesaria para concertar el contenido de los planes y dotarlos tanto de legitimidad como de estabilidad. Para facilitarla, es obligado revisar los viejos procedimientos de tramitación, de modo que el proceso de elaboración y tramitación de los planes tome el carácter de una deliberación democrática con la implicación de todos los interesados.*
- *Por sí sola, la aprobación del planeamiento territorial no es en modo alguno condición suficiente para su efectividad. Por ello es necesario dotarse de instrumentos para su desarrollo y gestión. Desde la perspectiva urbanística tienen una importancia clave los tres siguientes: la adaptación del planeamiento municipal, la adopción de instrumentos de coordinación del planeamiento local y el seguimiento de la aplicación de las estrategias de los planes.*
- *Aun cuando inmediatamente después de su aprobación sea conveniente un cierto período de estabilidad para asentar los planes, su actualización permanente es un requisito esencial para mantener su vigencia.*
- *El futuro del planeamiento territorial depende, claro está, de la voluntad política de darle vida y aplicarlo de manera efectiva.*

▪ **Lecciones de las experiencias de ordenamiento de gran escala en el mundo**

La experiencia internacional indica que:

- Se reconoce que para garantizar la coherencia y el equilibrio territorial es necesario abordar escalas de planificación superiores a la municipal, ya que en ésta, los planes se suscriben a intervenir dentro de los límites municipales.
- Sí es posible realizar ejercicios de planificación supramunicipal que garanticen una mejor integración y desarrollo de los municipios. Sin embargo, esto debe ir acompañado de una voluntad política, adecuaciones normativas que definan las competencias y un equipo humano de la instancia supramunicipal que trabaje en pro de la implementación y actualización de estos procesos.
- La voluntad política es fundamental al concertar los planes de carácter regional, puesto que aunque los planes aparezcan enmarcados en la ley, solo un real compromiso político permite su implementación y continuidad en el tiempo y en el territorio.
- La planificación de escala regional o departamental en la que se definen los grandes determinantes del territorio debe ser vinculante con escalas menores de planificación para garantizar su aplicación y efectividad.
- La figura de mayor escala debe ser construida conjuntamente con las escalas más pequeñas para garantizar la legitimidad, apropiación y continuidad del proceso a mediano y largo plazo.
- Si se define realizar una figura no vinculante, ésta por lo menos debe estar asociada a la gestión de recursos para la realización de proyectos de interés regional o departamental.
- La calidad y el enfoque de los planes es fundamental por los impactos que su implementación pueda tener en el territorio.
- Cuando existen distintas escalas intermedias entre las políticas estatales, comunitarias o nacionales y los municipios, alguna o algunas no suelen ser operativas y generan rupturas entre el entendimiento de decisiones o directrices macro y la articulación efectiva de los mecanismos de gestión del territorio y los responsables de los mismos.

La revisión de las dos experiencias internacionales dejan claro que la planificación supramunicipal, departamental o regional es necesaria para tener una verdadera visión y desarrollo de conjunto y que en Colombia todavía queda un largo camino por recorrer.