

ObseRvatorio De Análisis y GeStión ReGional

ObReg

(Del proyecto financiado como primera etapa)

Línea Base

A continuación se presenta un contexto general del Departamento de Caldas mostrándolo por subregiones y por lo que hemos llamado Dimensiones espacializadas. Todo el documento que conforma la Línea Base del ObReg tiene dos características, una de contenido y otra de carácter institucional. La primera hace referencia al enfoque socioespacial y de desarrollo económico territorial para analizar el departamento, para ello la revisión de partida fueron los Planes de Desarrollo Municipales, Planes y Esquemas de Ordenamiento Territorial, Planes Especiales de Manejo (Planes de Manejo Ambiental, Patrimonial, Planes de Vida). Aquí, es importante dejar sentado la puesta en evidencia sobre la superposición que se ha hecho en el Departamento de Caldas de “distritos industriales”, luego “distritos agroindustriales” para sobre esta división denominar las subregiones, lo que ha construido desde una idea que en principio podemos denominar “región indistinta”, la división territorial de un departamento, lo que a nuestro juicio no le ha permitido una real cohesión entre los distintos municipios que conforman las subregiones, puesto que no surgen de un proyecto subregional, sino de desarrollo económico en sí. Anotamos de partida que cuando esto ha funcionado ha sido por una iniciativa local de buscar cohesión, pero la artificialidad con las que fueron creadas aflora a menudo, dejando ver disparidades y desacuerdos estructurales para el buen funcionamiento de las dinámicas de todo orden en el departamento de Caldas. Lo segundo tiene que ver con la alianza ObReg, Red Internacional de Estudios sobre Territorio y Cultura y, Federación Nacional de Departamentos. Esta alianza hace que informaciones y productos de las tres entidades se compartan en un trabajo que se comunicó con acciones conexas en 2013 y que denominamos en su momento PADOT.

DEPARTAMENTO DE CALDAS

SUBREGIÓN	MUNICIPIO	PLANES DE DESARROLLO	PLANES O ESQUEMAS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	PLANES ESPECIALES
ALTO OCCIDENTE	FILADELFIA	“JUNTOS HAGÁMOSLO POR FILADELFIA” 2008-2011 FILADELFIA DE INCLUSIÓN Y OPORTUNIDADES, EL CAMBIO ES CON TODOS 2012-2015	ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (2002-2008)	PLAN DE GESTIÓN AMBIENTAL REGIONAL 2001-2006
	LA MERCED	“PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL LA MERCED” 1998-2002 “UNIDOS POR EL BIENESTAR DE NUESTRA GENTE” 2012-2015	ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (2000-2009)	PLAN DE MANEJO PNN SELVA DE FLORENCIA 2008-2012
	MARMATO	“TODOS POR MARMATO” 2005-2007 “MARMATO HACIA LA PROSPERIDAD INTEGRAL” 2012-2015	ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (2003-2011)	PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL “PRIMERO CALDAS 100 AÑOS CON LOS OBJETIVOS DEL MILENIO” 2004-2007
	RIOSUCIO	POR EL RIOSUCIO QUE QUEREMOS, JUNTOS SI PODEMOS 2012-2015	PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (2003-2009)	PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL “PARA HACER DE CALDAS NUESTRA MEJOR EMPRESA” 2008-2011
	SUPIÁ	“POR EL RESPETO Y BIENESTAR DE TODAS Y TODOS” 2008-2011 RENOVACIÓN SOCIAL PARA UN SUPÍA 2012-2015	ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (1998-2018)	PLAN DE MANEJO DE LOS PÁAMOS DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS 2007
ALTO ORIENTE	MANZANARES	“INNOVACION Y COMPROMISO POR MANZANARES” 2012-2015	PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL MUNICIPIO MANZANARES (2000-2009)	PLAN DE MANEJO DE LOS PÁAMOS DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS 2007
	MARQUETALIA	“LA FUERZA DE LA GENTE” 2012-2015	ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL MARQUETALIA, CALDAS (1999-2007)	
	MARULANDA	“MARULANDA HACIA LA UNIÓN Y EL PROGRESO” 2012-2015	ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL MUNICIPIO DE MARULANDA (2000-2006)	
	PENSILVANIA	“PENSILVANIA, COMUNIDAD ORGANIZADA” 2012-2015	PLAN BASICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL MUNICIPIO DE PENSILVANIA (NO REGISTRA VIGENCIA)	
BAJO OCCIDENTE	ANSERMA	“EL SALTO SOCIAL” 1998 – 2000 “ UNA VÍA AL PROGRESO” 2001 – 2003 “ANSERMA MUNICIPIO MODELO” 2004 - 2007	PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (2001 - 2009)	

		<p>“ ANSERMA UNA SOLA FAMILIA” 2008 – 2011 "ANSERMA DESTINO DE TODOS" 2012 - 2015</p>	
	BELALCÁZAR	<p>“UN ALCALDE PARA TODOS” 2002 – 2005 “PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL” 2005 - 2007 “POR UN BELALCÁZAR PARA TODOS” 2008 - 2011 “POR UN BELALCÁZAR HUMANO, PARTICIPATIVO Y CON SENTIMIENTO SOCIAL” 2012 - 2015</p>	<p>ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (2000-2011)</p>
	RISARALDA	<p>“PARA QUE EL CAMBIO SIGA SU MARCHA” 2012 - 2015</p>	<p>ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, (1999-2006)</p>
	SAN JOSÉ	<p>“ES TIEMPO DE SEMBRAR” 2001 – 2004</p>	<p>ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (2001-2009)</p>
	VITERBO	<p>“ PLAN INTEGRAL DE DESARROLLO DE VITERBO” 2004 - 2007 “ VITERBO, PROGRESO Y CALIDAD DE VIDA” 2008 - 2011 “ EXPERIENCIA, LIDERAZGO Y COMPROMISO AL SERVICIO DE TODOS” 2012 - 2015</p>	<p>ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (2000-2006)</p>
CENTRO-SUR	CHINCHINÁ	<p>“PARA HACER REALIDAD LAS OPORTUNIDADES” 2001 - 2003 “CHINCHINÁ, EMPRESA VIABLE CON VISIÓN DE CIUDAD FUTURA” 2004 - 2007</p>	<p>PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (1999 - 2011)</p>
	MANIZALES	<p>“GOBIERNO EN LA CALLE” 2012 - 2015</p>	<p>PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (2001-2009)</p>
	NEIRA	<p>“PARA QUE NEIRA SIGA PROGRESANDO” 2004 - 2007 “TODOS POR NEIRA” 2008 – 2011 “NUEVAS IDEAS + BIENESTAR PARA NEIRA” 2012 - 2015</p>	<p>PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (2000 - 2011)</p>
	PALESTINA	<p>“GESTIÓN COMUNITARIA” 2001 - 2003 “MUNICIPIO PARA LA GENTE” 2004 - 2007 "PALESTINA EL MUNICIPIO QUE SOÑAMOS Y QUEREMOS" 2008 - 2011 “PALESTINA PIENSA EN GRANDE” 2012 - 2015</p>	<p>PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (1999 – 2012)</p>
	VILLAMARÍA	<p>“PLAN DE DESARROLLO VILLAMARÍA” 2001 - 2003</p>	<p>PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (2000 –</p>

			2009)	
MAGDALENA CALDENSE	LA DORADA	“MUNICIPIO SALUDABLE POR LA PAZ” 2004 – 2007 “CONSTRUYENDO LA PAZ QUE TODOS QUEREMOS” 2008-2011 “HACIENDO LA DIFERENCIA” 2012-2015	PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL MUNICIPIO DE LA DORADA-CALDAS PARA LA VIGENCIA (2001 – 2009)	
	NORCASIA	“NORCASIA MODELO DE PROGRESO Y COMPROMISO SOCIAL” 2005-2007 “PARA QUE NORCASIA SIGA PROGRESANDO” 2008-2011 “NORCASIA UN MUNICIPIO PARA TODOS” 2012-2015	ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, NORCASIA, CALDAS. ¡UN NORTE CON PROYECCIÓN HACIA EL FUTURO! (1999-2009)	
	SAMANÁ	“UNIDOS POR SAMANÁ SOMOS MÁS” 2012-2015	ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL ¡UNA VICTORIA PARA TODOS! PARA LA VIGENCIA (1999-2009)	
	VICTORIA	“CUMPLIR ES NUESTRO COMPROMISO” 2012-2015	PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (1999-2009)	
NORTE CALDENSE	AGUADAS	“AGUADAS RESPONSABILIDAD DE TODOS” 2004-2005 “NUEVAMENTE SERVICIO CON SENTIDO HUMANO” 2005-2007 “AGUADAS BICENTENARIO CON VISIÓN DE FUTURO” 2008-2011 “TODOS TRABAJANDO POR AGUADAS” 2012-2015	PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (2000-2009)	
	ARANZAZU	PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2004-2007 FUTURO Y DESARROLLO SOCIAL...NUESTRO COMPROMISO 2008-2011 UN PROPÓSITO COMÚN 2012-2015	ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (2000-2021)	
	PÁCORA	POR PÁCORA ES GESTIONANDO 2001-2003 PORQUE ES HORA DE CREER EN LO NUESTRO 2004-2007	ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (2001-2009)	
	SALAMINA	SALAMINA TIENE UN RUMBO QUE QUEREMOS CONTINUAR 2008-2011 JUNTOS LO LOGRAREMOS 2012-2015	PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (2001-2009)	
TOTAL	27	57	27	5

Caracterización general del Departamento

El departamento de Caldas está conformado, política y administrativamente, por 27 municipios que comprenden una superficie de 7.888 km², con una población de 898.490 habitantes (proyectada para el 2013 en 984.115). De éstos, 646.728 corresponden a las cabeceras municipales y 251.762 al sector rural. De este total, 48,8% son hombres y 51,2% mujeres, agrupados en 244.685 hogares que habitaban 256.532 viviendas (Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], 2005). A partir del 2001 el territorio departamental se divide en seis subregiones como estrategia de organización territorial, para orientar los planes y programas de inversión y desarrollo, que engloban los municipios con fuertes relaciones en su mercado, transporte, vías y características de su población.

El criterio para definir este Departamento en subregiones tiene su origen en los Distritos Agroindustriales, que se comenzaron a plantear en el año 2000. No obstante, debido a que las características de esta integración y asociación territorial se definen a partir de ciertas condiciones de tipo económico, tecnológico e institucional, el modelo de Distrito Agroindustrial se vio cuestionado puesto que en el 2001, se evidenció la imposibilidad que en ese momento el Departamento, para aplicar dicho modelo.

Según un estudio de la Universidad de Manizales, realizado en el 2007, los distritos, por definición, “tienden a la concentración espacial y a la acumulación, por lo cual se ubican en un territorio en donde encuentran ciertas condiciones especiales para la interacción de actores estratégicos del conocimiento pretendiendo la evolución y desarrollo de nuevos procesos y productos” (González, 2007, p. 41). En esa perspectiva, los distritos, no sólo obedecen a lógicas económicas y de producción sino que además requieren de unas bases culturales y sociales para su consolidación.

Teniendo en cuenta las dificultades de orden infraestructural, político, económico e institucional para crear Distritos Agroindustriales, el Plan de Desarrollo

Departamental del periodo 2001-2003 se planteó, con el interés de seguir la ruta de organización territorial, bajo una lógica funcional, dividir el Departamento en subregiones. Para ello planteó una política sectorial que

(...) parte de la base de reconocer un nivel subregional en el Departamento, como zonas del territorio con características homogéneas y dinámicas comunes y diferenciadas [con el objetivo de] por una parte, fortalecer y consolidar un ordenamiento territorial a partir del nivel Subregional, como mecanismo para aprovechar las particularidades y complementariedades de cada zona del territorio Departamental (conjuntos de Municipios) y las ventajas comparativas derivadas de sus características propias y su ubicación relativa en el contexto y, por otra, articular territorialmente estas Subregiones con el conjunto departamental, propendiendo por la integración de un solo territorio (Ordenanza N° 423 del 2001, p. 59)

Aunado a esto, en el Plan de Desarrollo del periodo 2004-2008 la subregionalización aparece como uno de los procesos en los cuales se profundizará en tanto “han llevado a la formulación de la propuesta de los Distritos Agroindustriales, como una alternativa de desarrollo subregional que pretende, a partir de la agroindustria, activar un nuevo modelo de desarrollo sostenible para el Departamento” (Ordenanza N° 489 del 2004, p.7). La subregionalización, se presenta, entonces, como una de las primeras formas que se pueden encontrar en el Departamento de Caldas de generar directrices de ordenamiento territorial.

Caracterización de las Subregiones

Subregión Alto Occidente

La subregión Alto Occidente comprende los municipios de Riosucio, Supía, La Merced, Filadelfia, y Marmato. Tiene 107.328 habitantes con una proyección para 2013 de 112.492 (DANE, 2005). Esta subregión alberga la mayoría de población de indígenas y afrodescendientes del departamento de Caldas, puesto que en el

municipio de Riosucio se encuentran ubicados cuatro Resguardos Indígenas: Resguardo Nuestra Señora de la Candelaria de la Montaña, Resguardo de Cañamomo y Lomaprieta, Resguardo de San Lorenzo, Resguardo Escopetera y Pirsá.

Esta subregión se caracteriza por su economía en relación con la minería, la producción de café, caña panelera, plátano y productos de pan coger. En la actualidad cuenta con una capacidad institucional activa a través de las organizaciones sociales de los municipios que la conforman. Así mismo, como estrategia de organización de la subregión se encuentra ASOFELISA, una asociación constituida por los municipios para mantener una planificación y desarrollo concertado.

Subregión Alto Oriente

La subregión Alto Oriente, la constituyen los municipios de Manzanares, Marquetalia, Marulanda y Pensilvania. Tiene 69.817 habitantes con una proyección para 2013 de 68.388 (DANE, 2005). La economía de la región depende, principalmente, de actividades agropecuarias. En la producción agrícola se destacan el cultivo del café, caña panelera; además se cultivan yuca, plátano, maíz, frijol, cacao, caucho y papa en las zonas altas. Igualmente, se desarrolla la tala de árboles. La actividad pecuaria se refleja en la explotación de bovinos, porcinos, ovinos, equinos y aves de corral. Adicionalmente, la piscicultura ha alcanzado un buen nivel de desarrollo debido a la riqueza hídrica de la subregión.

En la estrategia departamental de los distritos agroindustriales, Manzanares es el Centro de la subregión, razón por la cual fue instalada una Planta de Tratamiento de Frutas y Hortalizas, gracias a la contribución del gobierno japonés y el departamento de Caldas. La Planta está destinada a impulsar la producción y transformación de alimentos. En la actualidad se está trabajando en la estandarización de los procesos básicos y en la capacitación para la conformación

de una empresa regional.

Subregión Bajo Occidente

La subregión Bajo Occidente, está conformada por los municipios de Anserma, Belalcázar, Risaralda, San José y Viterbo. Posee 78.379 habitantes con una proyección para 2009 de 81.795 (DANE, 2005). Su producción económica se basa, principalmente, en los productos agrícolas. Entre estos se destaca el café, plátano, guayaba, caña de azúcar, caña panelera, maíz, cítricos, frutales tropicales, entre otros frutales. El comercio y la industria son actividades económicas desarrolladas en esta subregión que la posicionan en buen nivel comercial. La industria de alimentos, los textiles (como la seda en el Municipio de Anserma), la economía agropecuaria, extensiva, piscicultura y demás, demuestran su alto nivel.

El turismo es la actividad económica prioritaria. El municipio de Belalcázar, cuenta con el monumento de “Cristo Rey” siendo este un atractivo municipal más conocido en la subregión. Viterbo ha desarrollado su economía turística hacia un lugar de reposo y descanso.

Subregión Centro Sur

La subregión Centro Sur, está conformada por los municipios de Chinchiná, Manizales, Neira, Palestina y Villamaría. Cuenta con 525.967 habitantes con una proyección para 2009 de 537.650 (DANE, 2005). La economía de la subregión se desarrolla, básicamente como centro agrícola. Su producción se destaca por el cultivo y la producción de café, como zona cafetera principal. Ésta zona tiene plantaciones de varias especies de café, como Caturro, Variedad Colombia, entre otras tradicionales. Esta subregión, además, está incluida en la declaratoria del Paisaje Cultural Cafetero como Patrimonio de la Humanidad en el 2011. Su desarrollo económico también está basado en la ganadería, el turismo y las zonas industriales.

En el Área Metropolitana (subregión Centro Sur), Manizales desarrolla su economía industrial basada en licores, jabones, café (trilladoras, cooperativas, exportadores), su industria dulcera, entre otros. La actividad Universitaria es una de las más importantes para esta subregión y el desarrollo de tecnologías que han abierto el conocimiento digital. Villamaría ha innovado el interés turístico hacia el Parque Nacional Natural los Nevados – Nevado del Ruiz. En la actualidad, en el Área Metropolitana se viene construyendo el Aeropuerto Internacional del Café en el municipio de Palestina.

Subregión Magdalena caldense

La subregión Magdalena caldense, está conformada por los municipios de La Dorada, Norcasia, Samaná y Victoria. Posee 114.142 habitantes con una proyección para 2013 de 117.020 (DANE, 2005). La ganadería se presenta como un renglón promisorio ante la proximidad al Magdalena Medio, reconocida como zona que abastece de carne a una amplia región del occidente Colombiano.

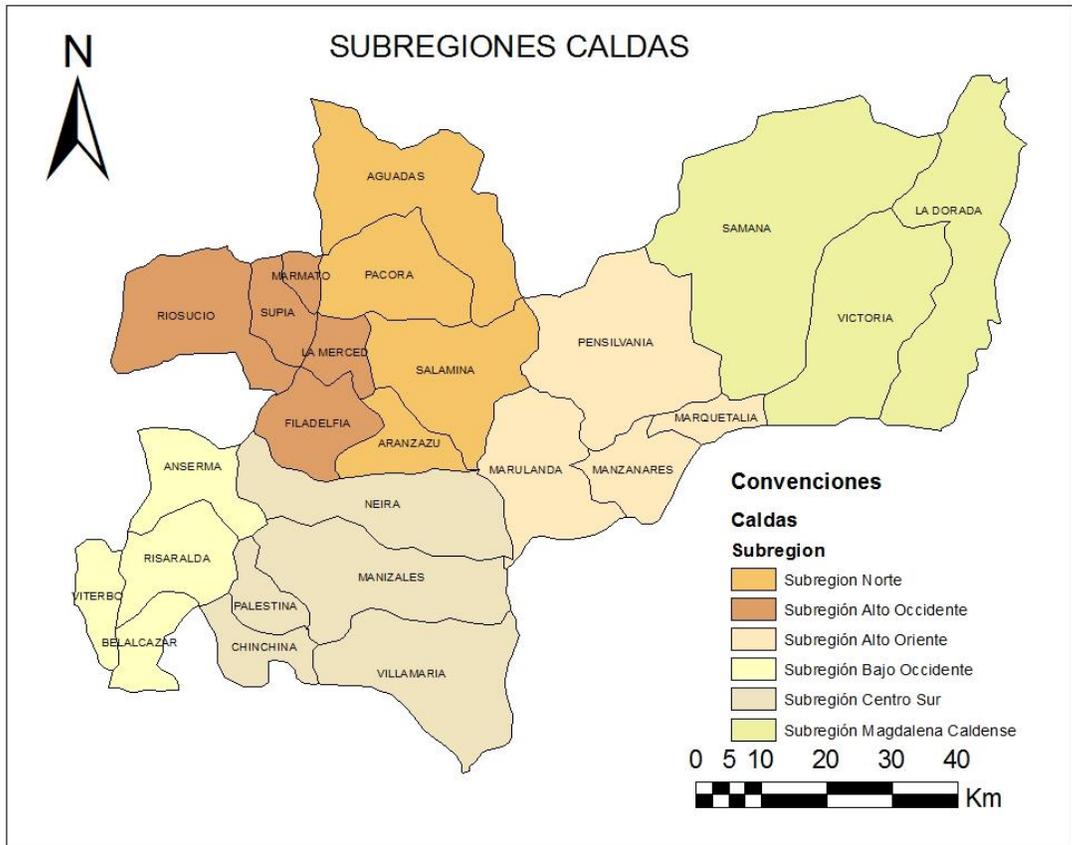
La subregión del Magdalena caldense tiene una tradición en la cría, levante y ceba de los bovinos de razas como el Cebú, Pardo suizo, Gira y Blanco orejinegro. En la última década, gracias a la iniciativa del comité de Ganaderos de Caldas, en el municipio de La Dorada se inició con la cría de búfalos, como una carne de alta calidad que ha logrado extenderse en el mercado nacional. Además, que son animales aptos para contribuir a los trabajos de finca por su docilidad y fuerza y productores de una leche alto contenido graso. Por su parte, las subregiones norte y oriente han concentrado más sus esfuerzos en la producción láctea con razas bovinas como el Normando y el Holstein.

En la producción agrícola, entre los cultivos permanentes se encuentran: el aguacate, cacao, caña panelera, cítricos (naranja y limón mandarina) y frutales (mango y guanábana entre otros), además entre los cultivos semi-permanentes se destaca el plátano.

Subregión Norte caldense

La subregión Norte caldense es una de las seis del departamento de Caldas y está conformada por los municipios de Aguadas, Pácora, Aranzazu y Salamina; posee aproximadamente 55.735 habitantes, según proyección 2009 del DANE. La economía de esta subregión está basada en la agricultura con productos como el café, el plátano, el maíz, caña de azúcar y extensiones de ganadería.

Actualmente, varios de los municipios de esta subregión le están apuntando a una propuesta de modelo de desarrollo sostenible basado en el desarrollo humano y la sostenibilidad ambiental antes que en el crecimiento económico, la generación de estrategias de desarrollo económico local. Para la realización de esta propuesta, diagnostican algunas debilidades actuales, en el contexto de la subregión, como por ejemplo, desintegración regional, deterioro de ecosistemas, conflictos de usos de suelo, empleo asociado, básicamente, a producción cafetera y actividades ganaderas, prácticas agropecuarias inadecuadas, inseguridad alimentaria, proceso de acumulación de tierras.



Mapa 1. Departamento de Caldas y sus subregiones. Fuente: Sistema Integrado de Análisis Territorial-SIAT-Equipo RETEC, 2013

ESPACIALIZACIÓN DE DIMENSIONES DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS

La importancia de la siguiente exposición para el ObReg está en que, de una parte permite introducir la idea de direccionar los análisis prospectivos del Observatorio desde lo que se conoce como modelos comprensivos y no solamente modelos descriptivos (Bourdieu, Chamboredon y Passeron, 1975). Los modelos explicativos invitan a analizar los problemas en doble dirección, de una parte espacializando los problemas, es decir, *poniéndolos en el lugar de los hechos* y de otra parte, comenzando por determinar dimensiones (cultural, económica, política, etc....), para decantar desde allí variables e indicadores, culminando con un (o unos) mecanismo de monitoreo del problema identificado.

Así, seguidamente hemos enfatizado en algunas dimensiones, aunque cuando el lector se dirija a la cartografía temática que hemos elaborado del departamento en la Plataforma Virtual del ObReg (PVO), verá que, abordamos todas las dimensiones problemáticas. Esto con el ánimo de cumplir con un primer paso estructural, lo que sigue; y de, provocar la necesidad de que el Observatorio a partir de la cartografía elaborada pueda proyectar sus etapas posteriores.

Lectura problemática de las *cartas de navegación* municipal y departamental

Luego de realizar la revisión y sistematización de los Planes de Desarrollo y Planes de Ordenamiento Territorial, se evidencia una completa desarticulación, no sólo en el ámbito municipal sino en lo regional y nacional. No existe, entre los planes, un hilo conductor en el tiempo que les permita retomar los adelantos del anterior y proponer otros nuevos y esto se debe en gran medida a que no hay una carta de navegación o directrices regionales que sirvan como guía para la planificación del territorio y del desarrollo de los municipios.

Si nos remitimos a las competencias en materia de ordenamiento territorial dispuestas en la Ley 388 de 1997. Y aunque es la nación la que en primera instancia plantea la política general de ordenamiento del territorio, con base en intereses nacionales, son realmente los departamentos los que, a partir de la noción de directriz, pueden articular las políticas nacionales con las políticas locales. Pero además, hay un asunto fundamental y es la posibilidad de generar escenarios de cooperación regional a partir de problemáticas vinculantes que en muchos casos no pueden reducirse a la gestión de un solo municipio.

Espacialización de las dimensiones

1. Estructura ecológica principal con vínculo en cambio climático y riesgo ambiental

El departamento de Caldas cuenta con un área de 743.634 hectáreas, de las cuales 32.556,83 hectáreas corresponden a Áreas Naturales Protegidas, equivalentes al 4,3 % del territorio, muchas de éstas áreas comparten jurisdicción con dos o más municipios, como es el caso del PNN Selva de Florencia que se ubica en zona limítrofe entre los municipios de Samaná y Pensilvania, el PNN Los Nevados que se ubica en jurisdicción de los municipios de Manizales y Villamaría. Es una reserva no sólo para estos dos municipios, sino también para el departamento de Caldas e, incluso, el sur del departamento de Antioquia. Ahora, Los planes de ordenamiento territorial y los planes de desarrollo de los municipios con jurisdicción, los planes de desarrollo departamental y los planes de manejo ambiental, aunque reconocen la importancia de dichos parques, cada uno en proporciones diferentes, no evidencian una política conjunta en cuanto a la gestión, uso y manejo de este territorio.

Para el caso de las subregiones Bajo Occidente y Centro Sur, la revisión de los planes de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial evidencia algunas políticas estructuradas hacia lo ambiental; su estructura ecológica principal tiene vínculo

con el cambio climático y el riesgo ambiental. En esa medida, Sin embargo, Anserma, que tiene Plan de Desarrollo desde 1988, sistematización de cinco planes de desarrollo y un plan de Ordenamiento Territorial, no logra la coincidencia de las políticas de desarrollo con las de Ordenamiento Territorial (O.T.), en un análisis comparativo, se logra identificar la no coincidencia de las políticas de desarrollo con las de ordenamiento territorial. Anserma, en sus inicios (1998), incluyó en su plan de desarrollo, un carácter social muy importante. La población era el eje central del plan de desarrollo y en el P.O.T. su temática central era el cuidado del medio ambiente.

2. Zonas de establecimiento y de potencial de desarrollo económico territorial

En los planes revisados de las subregiones Alto oriente y Magdalena caldense, son dos los ejes que potencian el desarrollo económico territorial: el turismo y el fortalecimiento de la conectividad entre los municipios y el resto de la región a partir de las vías de acceso. Sin embargo, en los planes revisados no hay una iniciativa para estos dos ejes en conjunto o por subregión. Cada plan apunta a resolver sus necesidades de forma individual; por ejemplo, una de las dimensiones ponderadas para vender servicios turísticos son los paisajes, valores ambientales y rutas ecoturísticas. Pero, a pesar de que muchos de ellos son compartidos entre municipios, no existe ningún mecanismo de vinculación para hacer, por ejemplo, una ruta o circuito turístico intermunicipal. El caso de las vías es similar. Cada municipio busca fortalecer su sistema vial, pero se busca una articulación no tanto regional sino nacional, como es el caso de la subregión del Magdalena caldense con la Ruta del Sol o de las subregiones Alto Occidente, Bajo Occidente y Centro Sur, con el proyecto de Autopistas de la Prosperidad.

3. Áreas Metropolitanas

Para el caso de Caldas, sólo la subregión Centro Sur ha adelantado propuestas de creación de Áreas Metropolitanas entre los municipios que la conforman. El Proyecto de Ley No. 041/01, por medio del cual son dictadas las “normas orgánica de ordenamiento territorial” aprobado por la Comisión Primera del Senado de la República, habla claramente en su capítulo II sobre las “Áreas Metropolitanas” y describe en sus artículos 84 y 85 la incorporación de estas en regiones del país. En su Artículo 84, dice:

Las áreas metropolitanas incorporarán la dimensión regional del crecimiento metropolitano, ajustando sus instrumentos de planificación y gestión, y las formas de organización administrativa, vinculando los territorios pertinentes con el propósito de integrar equilibradamente las zonas urbanas con las áreas rurales y regionales que inciden sobre las zonas metropolitanas” y en su artículo 85 “Cuando un área metropolitana se convierta en distrito, los municipios que la integran desaparecerán como entidades territoriales, y se convertirán en localidades, como divisiones administrativas internas del respectivo distrito (Congreso de Colombia, s. f. Art. 84).

Estos son puntos que se proponen para entender el desarrollo de los Planes de Desarrollo y los Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios que conforman el Área Metropolitana caldense.

4. Paisaje Cultural Cafetero Patrimonio de la Humanidad con sus Zonas de Amortiguamiento

Esta Unidad se materializa en 17 municipios; todos hacen parte de la Declaratoria del Paisaje Cultural Cafetero como Patrimonio de la Humanidad y cada uno con sus zonas principales y zonas de amortiguamiento. Esta unidad es incluida en los Planes de Desarrollo Municipal correspondientes al periodo 2012-2015, y abordada, principalmente, como una oportunidad de generación de turismo en los

municipios y de consecución de proyectos que generen beneficios reales a la comunidad cafetera.

En el Plan de Desarrollo del Departamento se habla claramente sobre el fomento del Paisaje Cultural Cafetero, pero sólo en el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Chinchiná, hace referencia a habla de “Paisaje”, pero no hay una clara inclusión del Paisaje cultural cafetero en los P.O.T.

5. Zonas de conflicto-postconflicto

Algunas de las áreas que se exponen en cada Plan, desde la fecha de revisión inicial en la sistematización, son las políticas de Gobierno que inspiran y rigen las acciones de la Administración. En algunos casos, la estructura del Plan se basa en el interés propio del municipio; es decir, si el Plan de Desarrollo está orientado hacia la política de paz, el municipio centra su plan en el área turística de desarrollo. Es el caso del Municipio de Manizales: en su Plan de Desarrollo, que abarca del 2000 al 2003, su política administrativa se rige desde lo humano, lo ambiental, económico e institucional, para lo cual se plantean los objetivos: un conjunto de estrategias que expresan el cómo se alcanzarán los grandes objetivos y un conjunto de Programas, con metas e Indicadores. Estas políticas están centradas en el desarrollo cultural de la población. Pero, la política que regía en ese periodo, era la del Ex-presidente Andrés Pastrana, quien fomentaba, en el Plan Nacional de Desarrollo, una política de cambio social hacia un país de paz. Dice “trabajar conjunta y coordinadamente entre todas las fuerzas sociales para identificar y remover los obstáculos que impiden que el país avance por una senda de prosperidad, equidad y paz”¹. Esa era la política que en el orden lógico nacional debían guiar los demás planes de desarrollo.

Se encontró también que en los municipios de Salamina y Riosucio, se ha generado una cifra significativa de desplazamientos y consecuencias que

¹ Departamento Nacional de Planeación (1998). Plan Nacional de Desarrollo 1998 -2002, pág 22.

permearon los diferentes ámbitos de la cotidianidad de los habitantes de estos municipios. En los diferentes Planes de Desarrollo municipales se hace evidente esta dimensión, al tomarla como un desencadenante de diversas consecuencias negativas para la población en general, además de evidenciar algunas estrategias a través de las cuales buscan hacer frente a este fenómeno.

Las subregiones que incluyen en sus planes esta dimensión, son las del Alto Oriente y Magdalena caldense, lo cual se ve evidenciado en los planes de Desarrollo 2008-2011 de los municipios de Marquetalia, Samaná, La Dorada, Marulanda, Pensilvania y Victoria. Esto se debe, en primer lugar, por ser una de las regiones del departamento más golpeadas por el conflicto armado y, en segundo lugar, por la participación de la Organización No Gubernamental GTZ y su programa CERCAPAZ. Así mismo, en el Plan de Manejo del PNN Selva de Florencia, se establece que para la construcción del Plan de Manejo se debe tener en cuenta políticas del orden nacional, tales como Política de Erradicación de cultivos ilícitos, Política de Seguridad Democrática y Política de Acción Social, todas ellas vinculadas de forma directa con el conflicto y el postconflicto.

Ninguno de los Planes y Esquemas de Ordenamiento Territorial revisados tienen incluida, expresa o tácitamente, esta Unidad.

Observaciones Generales

Las subregiones surgen como una estrategia de articulación regional con propósitos económicos y de generar impacto regional. Sin embargo, en la revisión de los Planes de Desarrollo Municipales y Planes de Ordenamiento Territorial, pudo observarse cómo el aspecto de integración regional ha sido un tema netamente de formalismos. Aunque se menciona en las metas u objetivos de estos documentos, no se evidencian avances que hayan generado algún tipo de impacto en de la región. Sin embargo, en los últimos Planes de Desarrollo (2012-2015) de los cuatro municipios, se incluye este aspecto con intenciones de fortalecer los vínculos entre sí para sacar provecho de esta asociatividad.

A través de esta revisión se encontró, en algunos de Planes de Desarrollo Municipal, sobra zonas por las cuales esta estrategia de subregión no ha generado el impacto que debería. Entre estas se encuentran la poca generación de espacios entre los mandatarios de los municipios, para tratar temas de conveniencia colectiva, el inadecuado uso de los suelos, una economía basada principalmente en el café y no se piensa en la diversificación de cultivos o actividades económicas diferentes, y existen bajos niveles de infraestructura vial. Teniendo en cuenta esto, es posible plantearse qué razón de ser tiene seguir con una figura como éstas, cuando los municipios que hacen parte de ésta no están realizando acciones conjuntas que les genere beneficios.

En el transcurso de la revisión fue común encontrar, en los Planes de Desarrollo Municipal, el concepto de territorio abordado desde una perspectiva geográfica en la cual se contemplan factores como límites, relaciones de posesiones de individuos, grupos, propiedad, vigilancia y jurisdicción (Montañez y Delgado, 1998). Y también desde la Antropología, como una construcción cultural en la que tienen lugar prácticas sociales con intereses distintos, percepciones, valoraciones y actitudes territoriales diferentes (Nates, 2007).

Teniendo en cuenta que la revisión se realizó a partir del 2000 es evidente un progreso en diferentes aspectos de los Planes de Desarrollo Municipal. Sin embargo, es frecuente no encontrar los problemas o aspectos principales espacializados. Esto mismo sucede con la mayoría de los Planes o Esquemas de Ordenamiento Territorial, lo cual puede ser un punto clave a tener en cuenta a la hora de generar las directrices de Ordenamiento Territorial, puesto que al estar espacializado el problema, se puede realizar un seguimiento a la problemática.

Respecto a la elaboración de los Planes de Desarrollo Municipal, fue común encontrar, más que todo en la subregión Norte caldense, la participación del consultor Visión Norte y la Universidad Autónoma de Manizales, encontrando que

son iguales en algunos puntos específicos como, por ejemplo, el sector de integración regional en los planes que ellos formularon.

Así mismo, los Planes de Desarrollo municipal, en su mayoría, están articulados a los Planes de Desarrollo nacionales, según los periodos de gobierno correspondientes. Fue común encontrar los últimos Planes de Desarrollo Municipal (2012-2015) con una estructura más completa; es decir, están sustentados y se articulan a través de metas, programas o sectores con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Política de Niñez, Infancia, Adolescencia y Familia, Planes Territoriales de adaptación al cambio climático en el marco del CONPES 3700, Plan de Desarrollo Departamental, Plan de Gestión Ambiental.

A partir del periodo 2008, se hace evidente la inclusión de la comunidad en la formulación de los Planes de Desarrollo Municipal; sin embargo, es una participación estandarizada en los diferentes municipios y no una participación cualificada

Aunque todos los municipios poseen dinámicas diferentes entre sí, fue común encontrar problemas similares, como por ejemplo: baja cobertura en educación y una débil infraestructura vial y mantenimiento de equipamiento urbano.

Bibliografía

Asamblea Departamental de Caldas (2001). *Bases del Nuevo Caldas 2001-2003: Hacia el Desarrollo Sostenible Siglo XXI*. Ordenanza N°423 de 2001, por la cual se adopta el Plan de Desarrollo Departamental. Manizales: Gobernación de Caldas.

Asamblea Departamental de Caldas (2004). *Primero Caldas 100 Años: Con los Objetivos del Milenio*. Ordenanza N° 489 de 2004, por la cual se adopta el Plan de Desarrollo Departamental 2004-2007. Manizales: Gobernación de Caldas.

Bourdieu, P. Chamboredon, J.C. y J.C. Passeron (1975). *El Oficio de Sociólogo. Presupuestos epistemológicos*. Buenos Aires: Siglo XXI

Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE- (s. f.). Recuperado de: www.dane.gov.co

Duque, G. (2013). *Subregión Noroccidental de Caldas: Dimensión Social*. Recuperado de: <http://godues.wordpress.com/2013/10/08/subregion-noroccidental-de-caldas-dimension-social/>

Gobernación de Caldas (s.f.). Recuperado de: www.gobernaciondecaldas.gov.co

González, H. (2007). *Desarrollo agroindustrial sostenible: Subregión Centro-Sur de Caldas*. Manizales: Universidad de Manizales.

Machado, A (2002). *Informe final de la asesoría a la gobernación del Departamento de Caldas sobre los Distritos Agroindustriales*. (Informe, inédito). Gobernación de Caldas.

Nates, B. (2007) *Territorio en Diccionario de Relaciones Interculturales. Diversidad y globalización*. Madrid: Editorial Complutense.