



RAP
REGIÓN ADMINISTRATIVA
DE PLANIFICACIÓN

EJE CAFETERO



DOCUMENTO TÉCNICO DE SOPORTE



LOS GOBERNADORES DE LA REGIÓN EJE CAFETERO

GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA
Gobernador del Departamento de Caldas
CARLOS EDUARDO OSORIO BURITICÁ
Gobernador del Departamento de Quindío
SIGIFREDO SALAZAR OSORIO
Gobernador Departamento de Risaralda

LOS SECRETARIOS DE PLANEACIÓN DE LA REGIÓN EJE CAFETERO

JUAN FELIPE JARAMILLO SALAZAR
Secretario de Planeación Departamento de Caldas
ÁLVARO ARIAS YOUNG
Secretario de Planeación Departamento del Quindío
CLAUDIO OLIVELLA ORCASITAS
Secretario de Planeación Departamento de Risaralda

LOS LÍDERES DE DESARROLLO TERRITORIAL DE LA REGIÓN EJE CAFETERO

MARÍA LEONOR VÉLEZ ARISTIZÁBAL
Jefe de Desarrollo Territorial - Departamento de Caldas
NORBÉY VALENCIA ROA
Jefe de Desarrollo Territorial - Departamento de Quindío
LUIS ERNESTO VALENCIA RAMÍREZ
Director de Gestión del Desarrollo Territorial - Departamento de Risaralda

EL EQUIPO TÉCNICO DE APOYO EN LA ELABORACIÓN DEL DOCUMENTO TÉCNICO DE SOPORTE

MAURICIO JARAMILLO HERNÁNDEZ
Gobernación de Caldas
JUAN CARLOS MORA BETANCOURT
Gobernación de Caldas
ELDER YADIRA CARDONA GUILLÉN
Gobernación de Caldas
GUSTAVO MARTÍNEZ MURILLO
Gobernación de Caldas
GERMAN OCAMPO CALDERÓN
Gobernación de Caldas
LUZ MARY ARENAS ESCUDERO
Gobernación de Caldas

CLAUDIA BIBIANA PINILLA MEJÍA
Gobernación de Caldas
EDDIE POLANÍA RODRÍGUEZ
Gobernación de Quindío
JUAN A. CAMACHO BARRERA
Gobernación de Quindío
JAHIR RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
Gobernación de Risaralda
MICHELLE FIGUEROA PACHÓN
Federación Nacional de Departamentos
MARIE PAZ RODRÍGUEZ MIER
Federación Nacional de Departamentos

Mayo de 2018

El Eje Cafetero cuenta con especiales características para la promoción del desarrollo en Colombia. Del total del país, concentra el 3.8% del PIB; el 5,1% de la población y el 7% de las exportaciones no tradicionales; adicionalmente, es uno de los principales destinos turísticos de nacionales y extranjeros. Su potencial económico ha permitido que dos (2) de sus departamentos se encuentren entre los cinco (5) primeros puestos del ranking departamental de competitividad y su incidencia de pobreza monetaria se sitúa por debajo del promedio nacional. Es así como sus particularidades y similitudes históricas, culturales, ambientales, paisajísticas y productivas, así como los retos del actual proceso de globalización y de integración bajo la cooperación; alientan el deseo de sumar esfuerzos de planificación, más allá de los límites geográficos.

Desde la Constitución de 1991, Colombia se define como un Estado descentralizado y con autonomía para sus regiones. Sin embargo, sólo hasta ahora las entidades territoriales han comenzado a afianzar esta previsión a través de la conformación de las denominadas *Regiones Administrativas y de Planificación (RAP)*, posibilidad que ya ha sido aprovechada por la RAPE-Región Central, la Región Pacífico y la Región Caribe.

En el caso del Eje Cafetero, adoptar este esquema asociativo permitirá, enfrentar las tensiones derivadas de las dinámicas urbano-rurales del territorio, ampliará la capacidad de negociación ante el Gobierno Nacional, podrá planificar agendas regionales coherentes; facilitará una visión más amplia sobre problemáticas estructurales de la gestión y por último, posibilitará la ejecución de proyectos que contribuyan al desarrollo de la Región.

Esta propuesta, nos unirá en nuestros propósitos, y nos permitirá consolidar alianzas estratégicas con otros esquemas asociativos y/o con otros Departamentos, que resulten en el beneficio de la Región [como un todo]. Es decir, esta unión no inducirá a la exclusión de otras relaciones, sino todo lo contrario. Se abre la posibilidad, por ejemplo, de impulsar de manera conjunta proyectos de infraestructura vial con Antioquia, de conectividad con el Pacífico y de turismo y protección del recurso hídrico con Tolima.

El *Documento Técnico de Soporte (DTS)* que se presenta ante la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT) del Senado de la República consigna los elementos históricos, geográficos, ambientales y socioeconómicos que nos unen; así como las líneas estratégicas base para la posterior formulación del *Plan Estratégico Regional (PER)* que pretende ser un Plan de mayor alcance [con una metodología clara y un enfoque de gobernanza, en donde converjan academia, ciudadanía y sector privado] que permita delimitar el plan de acción de la entidad y definir propiamente los proyectos estratégicos a ejecutar.

La constitución de la **RAP Eje Cafetero** es la formalización e institucionalización de numerosos encuentros ya existentes, que durante mucho tiempo se han llevado a cabo en nuestros territorios para la articulación, priorización y puesta en marcha de proyectos que promueven el desarrollo. Este propósito fortalece la autonomía para continuar con la gestión de problemas propios y lo más importante: permite ampliar horizontes y soñar con un territorio menos fragmentado, que resulte en un desarrollo más incluyente y mayores oportunidades para los ciudadanos.

El sueño de tener al Eje Cafetero nuevamente unido se hace realidad.

Gobernadores RAP Eje Cafetero

TABLA DE CONTENIDO

I. INTRODUCCIÓN	10
II. LA RAP EJE CAFETERO: ¿POR QUÉ? Y ¿PARA QUÉ?	11
2.1 UN PROYECTO DE REGIÓN	11
2.2 ALTERNATIVAS DE ASOCIATIVIDAD: LA RAP PACÍFICO	20
III. MARCO LEGAL	21
3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA (CP) DE 1991	21
3.2 LEY 1454 DE 2011	22
3.3 NORMATIVAS ADICIONALES	24
3.4 ORDENANZAS DEPARTAMENTALES	26
IV. ANTECEDENTES CONSTITUCIÓN RAP EJE CAFETERO	27
4.1 LOS CORPES	27
4.2 LAS RAP EN COLOMBIA	28
4.2.1 RAPE-REGIÓN CENTRAL	29
4.2.2 RAP PACÍFICO	30
4.2.3 RAP CARIBE	32
4.3 EXPERIENCIAS PREVIAS EN EL EJE CAFETERO	33
4.3.1 EL CORPES DE OCCIDENTE	33
4.3.2 AGENDA MALABAR	34
4.3.3 DIAMANTE CAFETERO	35
4.3.4 SOCIEDAD ARQUÍMEDES	37
4.3.5 ECORREGIÓN EJE CAFETERO	37
4.3.6 CIUDAD-REGIÓN EJE CAFETERO	39
4.3.7 COMITÉ DE INTEGRACIÓN TERRITORIAL DEL OCCIDENTE COLOMBIANO	40
4.4 MARCO DE REFERENCIA INTERNACIONAL	40
4.4.1 COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE ESPAÑA	41
4.4.2 FEDERALISMO ALEMÁN	43
4.4.3 REGIONES DE ARGENTINA	44



V. FUNDAMENTACIÓN CONCEPTUAL	46
5.1 DESARROLLO REGIONAL	46
5.1.1 DESCENTRALIZACIÓN	48
5.1.2 COMPETITIVIDAD	49
5.2 SUBSISTEMAS TERRITORIALES	50
VI. CARACTERIZACIÓN DEL EJE CAFETERO	52
6.1 LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA	53
6.2 SUBSISTEMA AMBIENTAL	54
6.2.1 VOCACIÓN DE SUELOS	56
6.2.2 CONFLICTOS DE USO DEL SUELO	56
6.2.3 CAMBIO CLIMÁTICO	59
6.3 COBERTURA DE SERVICIOS PÚBLICOS	60
6.3.1 ACUEDUCTO RURAL	61
6.3.2 ALCANTARILLADO RURAL	62
6.3.3 ENERGÍA ELÉCTRICA RURAL	63
6.3.4 INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA	63
6.4 SUBSISTEMA ECONÓMICO – PRODUCTIVO	64
6.4.1 SECTOR EDUCATIVO	71
6.4.2 SECTOR AGRÍCOLA	74
6.5 SUBSISTEMA SOCIAL	78
6.5.1 POBLACIÓN	78
6.5.2 MAPA DE ACTORES	81
6.6 LA RAP EJE CAFETERO EN EL MODELO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DE COLOMBIA	86
6.6.1 SISTEMA DE CIUDADES	87
6.6.2 PERIFERIA Y CONDICIONES DE VIDA	88
6.6.3 DINÁMICAS POBLACIONALES	89
6.6.4 DESEMPEÑO MUNICIPAL INTEGRAL	90
VII. ELEMENTOS ESTRUCTURANTES	91
7.1 VISIÓN ECORREGIÓN 2007-2019	93



7.2 APUESTA REGIONAL EN LOS PLANES DEPARTAMENTALES DE DESARROLLO	96
7.2.1 “CALDAS, TERRITORIO DE OPORTUNIDADES”	96
7.2.2 “QUINDÍO, EN DEFENSA DEL BIEN COMÚN”	98
7.2.3 “RISARALDA VERDE Y EMPRENDEDORA”	99
7.3 LINEAMIENTOS PARA UNA VISIÓN REGIONAL	102
VIII. AGENDA DE INTEGRACIÓN REGIONAL	104
8.1 ACUERDOS DE INTEGRACIÓN	104
8.1.1 PACTO DE CONECTIVIDAD VIAL RISARALDA – CALDAS.	104
8.1.2 FORMULACIÓN DEL PROYECTO DIAMANTE Y DEL PLAN REGIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	105
8.1.3 ACUERDO DE INTENCIÓN DE CHINCHINÁ	105
8.1.4 PRIMER ENCUENTRO REGIONAL DEL CENTRO OCCIDENTE DE COLOMBIA: “PAISAJE CULTURAL CAFETERO, CAFICULTURA Y POSCONFLICTO”	106
8.1.5 ENCUENTRO DE GOBERNADORES RAP EJE CAFETERO	107
8.1.6 ENCUENTRO DE GOBERNADORES PARA DEFINIR LOS ALCANCES DE LA RAP EJE CAFETERO	108
8.2 ASPECTOS ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS	108
8.2.1 ADMINISTRATIVOS	108
8.2.2 FINANCIEROS	108
8.3 EJES ESTRATÉGICOS	110
8.4 PROYECTOS ESTRATÉGICOS	112
8.4.1 PLATAFORMA LOGÍSTICA DEL EJE CAFETERO - PLEC: LA VIRGINIA; CHINCHINÁ - LA DORADA.	112
8.4.2 PAISAJE CULTURAL CAFETERO	113
8.4.3 GEOPARQUE VOLCÁNICO DEL RUIZ	113
8.4.4 DOBLE CALZADA	114
8.4.5 TREN DE CERCANÍAS	115
8.4.6 CICLORUTA DE INTEGRACIÓN	116
8.4.7 PROYECTO DESARROLLO RURAL INTEGRADO	116
8.4.8 EJE DEL CONOCIMIENTO	116
BIBLIOGRAFÍA	117

TABLA DE ILUSTRACIONES

FIGURA 1. MOMENTOS TALLER VISIÓN DEL EJE CAFETERO	103
FIGURA 2. FUENTES DE RECURSO	110
FIGURA 3. EJES ESTRATÉGICOS	111
GRÁFICO 1. LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA DEL EJE CAFETERO	53
GRÁFICO 2. MAPA DE ÁREAS PROTEGIDAS DE LA ECORREGIÓN EJE CAFETERO	55
GRÁFICO 3. ÁREAS DISPONIBLES PARA ACTIVIDADES AGROPECUARIAS Y FORESTALES (EJE CAFETERO)	56
GRÁFICO 4. CONFLICTOS DE USO DEL TERRITORIO COLOMBIANO (EJE CAFETERO)	57
GRÁFICO 5. PORCENTAJE DEL ÁREA CON CONFLICTO DEL SUELO (EJE CAFETERO)	58
GRÁFICO 6. PUNTAJE DEL RIESGO ANTE CAMBIO CLIMÁTICO – 2016 (EJE CAFETERO)	60
GRÁFICO 7. COBERTURA RURAL DE ACUEDUCTO– 2014 (EJE CAFETERO)	61
GRÁFICO 7. COBERTURA RURAL DE ALCANTARILLADO – 2014 (EJE CAFETERO)	62
GRÁFICO 8. COBERTURA RURAL DE ELECTRICIDAD – 2014 (EJE CAFETERO)	63
GRÁFICO 9. TASAS DE CRECIMIENTO DEL PIB REAL POR QUINQUENIOS 2000-2016	64
GRÁFICO 10. PIB A PRECIOS CONSTANTES 2000-2016 (EJE CAFETERO)	65
GRÁFICO 11. VARIACIÓN ANUAL DEL PIB 2001-2016 (EJE CAFETERO)	66
GRÁFICO 12. PARTICIPACIÓN PORCENTUAL DE LAS EXPORTACIONES 2005-2017 (EJE CAFETERO)	66
GRÁFICO 13. PARTICIPACIÓN PORCENTUAL POR RAMA DE ACTIVIDAD DENTRO DEL PIB DEPARTAMENTAL 2016	67
GRÁFICO 14. TASA DE CRECIMIENTO DE RAMAS DE ACTIVIDAD 2000-2016	67
GRÁFICO 15. INDICADOR DE IMPORTANCIA MUNICIPAL 2015 (EJE CAFETERO)	69
GRÁFICO 16. ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL 2005 (EJE CAFETERO)	71
GRÁFICO 17. MATRÍCULA EN EDUCACIÓN SUPERIOR POR MUNICIPIOS 2016	73
GRÁFICO 18. PARTICIPACIÓN PORCENTUAL POR RAMA DE ACTIVIDAD DENTRO DEL PIB DEPARTAMENTAL 2000-2016	74
GRÁFICO 19. PORCENTAJE DEL PIB AGROPECUARIO EN EL PIB TOTAL DEL MUNICIPIO 2015	77
GRÁFICO 20. PESO RELATIVO DEL PIB AGRÍCOLA EN EL PIB TOTAL DEL MUNICIPIO E IPM RURAL	78

GRÁFICO 21. DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR GRUPOS ETARIOS	79
GRÁFICO 22. TASA DE FERTILIDAD EN COLOMBIA 2015	80
GRÁFICO 23. CRECIMIENTO DE GRUPOS POBLACIONALES 2008-2018	81
GRÁFICO 24. IMPORTANCIA ECONÓMICA MUNICIPAL 2015	87
GRÁFICO 25. INCIDENCIA DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL CENSO 2005 E IPM AJUSTADO CENSO AGROPECUARIO 2013	89
GRÁFICO 26. TASA DE CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN TOTAL Y DE ADULTOS MAYORES 2008- 2018	90
GRÁFICO 27. PUNTAJE Y VALOR DE MEDICIÓN DE DESEMPEÑO MUNICIPAL	91
TABLA 1. NORMATIVA SOBRE REGIONALIZACIÓN Y ASOCIATIVIDAD	24
TABLA 2. ORDENANZAS DE AUTORIZACIÓN PARA LA CONSTITUCIÓN DE ESQUEMAS ASOCIATIVOS TERRITORIALES	26
TABLA 3. CORPES CONFORMADOS	27
TABLA 4. ASPECTOS GENERALES DEL EJE CAFETERO	53
TABLA 5. ÁREAS DE ACUERDO A CONFLICTOS DEL SUELO (EJE CAFETERO)	57
TABLA 6. PORCENTAJE DE OCUPADOS POR GRANDES RAMAS DE ACTIVIDAD 2009-2017	68
TABLA 7. INGRESOS LABORALES MEDIOS POR RAMA DE ACTIVIDAD EN TÉRMINOS DE SMLV	68
TABLA 8. POSICIÓN A NIVEL NACIONAL EN VARIABLES DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL ICD	72
TABLA 9. PARTICIPACIÓN PORCENTUAL POR RAMA DE ACTIVIDAD DENTRO DEL PIB AGROPECUARIO DEPARTAMENTAL	75
TABLA 10. PARTICIPACIÓN PORCENTUAL POR RAMA DE ACTIVIDAD DENTRO DEL PIB NACIONAL	75
TABLA 11. TASAS DE CRECIMIENTO DE LOS SECTORES AGROPECUARIOS ENTRE 2000 Y 2016	76
TABLA 12. MAPA DE ACTORES DE CALDAS	81
TABLA 13. MAPA DE ACTORES DE QUINDÍO	83
TABLA 14. MAPA DE ACTORES RISARALDA	85
TABLA 15. ESCENARIOS DE POSIBLE FINANCIACIÓN	109

I. INTRODUCCIÓN

En el marco de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, se plantea por primera vez la necesidad de avanzar hacia la institucionalización político-administrativa de la Región como entidad territorial autónoma de carácter supradepartamental, jurídicamente organizada.

Se contempló la creación de Regiones Administrativas y de Planificación (RAP) y la posibilidad de que se convirtiesen en Región Entidad territorial (RET), como mecanismo para el desarrollo económico y social del territorio¹. La previsión constitucional se hizo realidad 20 años después con la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT)² que pretendió normalizar y generar los lineamientos y alcances de la organización político-administrativa del país.

Alcanzar una real descentralización requiere de un modelo en el que se aprovechen las ventajas comparativas y competitivas de los territorios, en reconocimiento de su diversidad y elementos comunes. La asociatividad implica diseñar e implementar una estrategia colaborativa y de coordinación entre los conformantes, manteniendo la autonomía particular. Se trata entonces de la suma de recursos financieros, técnicos y humanos para atender necesidades comunes de manera más eficiente.

Atendiendo lo anterior, los departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda, han manifestado su intención de integrarse a través de la conformación de la **RAP Eje Cafetero**, teniendo como objetivo construir una visión conjunta y avanzar en la posibilidad de identificar, planificar y gestionar recursos para la ejecución de proyectos de impacto regional para el desarrollo económico y social de sus habitantes.

El Acuerdo de Chinchiná en 2016 y la aprobación de las Ordenanzas por parte de las respectivas Asambleas Departamentales constituyen un paso fundamental para la solicitud de concepto a la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT) del Senado, que se sustenta con el presente Documento Técnico de Soporte (DTS).

¹ Artículos 306 y 307 de la Constitución Política (CP).

² Ley 1454 del 28 de junio de 2001

En términos generales, su contenido justifica la creación de un esquema asociativo para la construcción de una agenda de planeación regional con sus respectivos ejes estratégicos rectores que contribuyan a la descentralización, el fortalecimiento de la autonomía, la gobernanza, la paz territorial y el desarrollo humano.

Desde la estructura, el Documento inicia con los antecedentes, en donde se hace referencia al marco legal, se abordan las iniciativas del Gobierno Nacional, las distintas experiencias de conformación RAP en la Región Central, Pacífico y Caribe, los procesos previos en el Eje Cafetero, así como un marco de referencia internacional.

Los capítulos IV y V pretenden exponer brevemente una fundamentación conceptual [relacionada con desarrollo regional, desarrollo humano y subsistemas territoriales], así como la caracterización de la Región, donde se incluye la temática de gobernanza territorial y retos para el cierre de brechas. En el capítulo VI se presentan los elementos estructurantes, construidos con fundamento en la Visión Ecorregión 2007-2019 y la apuesta regional plasmada en los Planes de Desarrollo Departamentales y otros ejercicios de planificación de prospectiva. Por último, este Documento finaliza con la agenda de integración regional y los aspectos financieros y administrativos mínimos necesarios para continuar con este propósito regional.

II. LA RAP EJE CAFETERO: ¿POR QUÉ? Y ¿PARA QUÉ?

2.1 Un proyecto de Región

En un intento por resolver el debate histórico entre la autonomía territorial y el Estado unitario, la Constitución Política de Colombia establece en su artículo primero que:

"Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general".

Colombia es un país de regiones, cada una con identidades propias fundamentadas en elementos comunes de tipo ecológico, económico, social, histórico y cultural; por ello, el Gobierno Nacional ha diseñado e implementado nuevas formas de ordenamiento, enfoques, modelos de gestión pública y formas de relacionamiento institucional.

En el contexto de la asociatividad concebida por la LOOT y en el marco axiológico de los principios del ordenamiento territorial, las RAP, más allá de ser esquemas o modelos de administración [según la concepción instrumental de la Ley] son realidades territoriales que dependen de la capacidad de manejar sus propios intereses.

"La finalidad del ordenamiento territorial es promover el aumento de la capacidad de descentralización, planeación, gestión y administración de sus propios intereses para las entidades e instancias de integración territorial, fomentará el traslado de competencias y poder de decisión de los órganos centrales o descentralizados del gobierno en el orden nacional hacia el nivel territorial pertinente, con la correspondiente asignación de recursos. El ordenamiento territorial propiciará las condiciones para concertar políticas públicas entre la Nación y las entidades territoriales, con reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional".

Ley 1454 de 2011, artículo 2°.

¿Por qué nos asociamos?

Durante varias décadas los departamentos del Eje Cafetero jugaron un papel importante en el modelo de acumulación nacional al proporcionar una buena parte de las divisas para adquirir los

bienes de capital necesarios para la industrialización, y en general para financiar el incipiente desarrollo del país.

Entre 1951 y 1985, el crecimiento real promedio anual de la economía fue de casi el 5% por ciento, siendo el café el elemento motriz. Para atenuar la excesiva dependencia del grano, el gobierno promovió el proceso de sustitución de importaciones, hasta que a finales de los 70's la deuda externa y el excesivo gasto público agotaron el modelo. La dinámica regional también se vio afectada en 1989 por el colapso del Pacto Mundial Cafetero, suceso que significó el derrumbe de dicha economía y de la institucionalidad que le sirvió soporte.

A pesar de haberse fraccionado política y administrativamente hace medio siglo, Caldas, Quindío y Risaralda no pueden desconocer su mismo origen geológico, histórico, cultural y político. La historia propició una paradoja que indujo al Eje Cafetero a reunirse de nuevo, bajo la conciencia de que sus vínculos son tan fuertes que, difícilmente, su futuro puede concebirse por fuera de un proyecto común.

El reconocimiento por la Unesco el 25 de junio de 2011 del Paisaje Cultural Cafetero *“en el que se conjugan elementos naturales, económicos y culturales con un alto grado de homogeneidad en la región, y que constituye un caso excepcional en el mundo”*³ ha contribuido a retomar y robustecer la identidad de la Región, constructo edificado sobre relaciones unificadoras que [aunque en razón de las crisis pudieran haberse debilitado] permanecen indelebles en la mentalidad colectiva.

Preservarlo implica por parte de las instituciones administrativas de los tres (3) departamentos, tanto la adopción de medidas y políticas conjuntas, como una fuerte asociación para cumplir el mandato. No se trata solo de mantener la exterioridad del paisaje sino también las estructuras que soportan la cultura cafetera. La UNESCO entiende que el paisaje cultural incluye: i) El sustrato natural [orografía, suelo, vegetación, agua], ii) La acción humana [modificación y/o alteración de los elementos naturales y construcciones para una finalidad concreta] y, iii) La actividad

³ Disponible en: <http://paisajeculturalcafetero.org.co/contenido/descripcion>

productiva [componente funcional en relación con la economía, formas de vida, creencias, cultura].

La teoría sistémica asume que entre varias estructuras afines en evolución, las complementariedades son los elementos que le faltan a cada una de ellas para que conformen una estructura cualitativamente superior. A modo de ejemplo, el modelo se basa en el “todos ponen” en donde financieramente la RAP se enriquecerá con los aportes de cada uno de los departamentos; y cada territorio aportará sus ventajas comparativas y competitivas. Quindío puede aportar su modelo y experiencia en turismo y en cafés especiales, Caldas compartirá sus fortalezas en educación y formación de capital humano, y Risaralda contribuirá con sus logros en logística, comercio y producción de manufacturas.

Entre mayores sean las diferencias, las complementariedades facilitan y estimulan la diversificación, siempre y cuando se trate de estructuras abiertas, con relaciones propensas a la afinidad y a la receptividad, como en este caso. Seguramente el análisis de la región bajo la óptica sistémica identificará más puntos de complementariedad del que pueden surgir innumerables ventajas [producción de energías limpias, investigación en mejoramiento genético del café, programas universitarios de investigación científica, entre otros].

Este aprovechamiento obedecerá, en buena medida, al conocimiento de las potencialidades regionales, así como a la formulación de programas consensuados y planificados, probable en un ambiente de participación y gobernanza. Aunque el desarrollo está condicionado por factores como la posición estratégica, los recursos, el capital humano, la capacidad de innovación, a la larga será el proyecto político regional [en tanto promotor y generador de estructuras de cambio] el factor clave para avanzar.

En concordancia con lo anterior, el Documento de Trabajo sobre Economía Regional y Urbana publicado por el Banco de la República (2016) refleja que todas las regiones del país atraviesan por una compleja situación respecto a su dinámica de crecimiento, como resultado [entre otras] de la debilidad o inexistencia de relaciones asociativas o de complementariedad.

De la región se dice que el colapso cafetero la dejó sin piso y sin horizontes, lo que en alguna medida es cierto, si se tiene en cuenta que el café constituyó el eje de la economía, del desarrollo, de la cultura y de la institucionalidad. De todos modos, no es la primera vez, ni la última, que una sociedad pierde por razones del mercado y la tecnología su principal actividad económica; este fenómeno es inevitable.

Desde la perspectiva histórico-estructural, la **RAP Eje Cafetero** puede tener la capacidad de contribuir con su impulso a reinventar la región, a proponer una visión y un proyecto político-social consensuado y de largo plazo, a fortalecer la institucionalidad, y a propiciar relaciones dinámicas de largo aliento que estimulen el desarrollo de estructuras de cambio.

“Las entidades territoriales, las regiones y las asociaciones territoriales, han cobrado especial importancia pues son los territorios organizados y sus empresas las que compiten en mundo globalizado como el actual. En este sentido, la cohesión territorial y la asociación de entidades son medios indispensables para fortalecer la gobernabilidad, la competitividad, la sostenibilidad, la equidad y la conservación y uso sostenible del territorio y los servicios de los ecosistemas asociados al mismo”. (DNP, 2013)

Ni la integración, ni la asociatividad, ni la cohesión territorial resultará en retornos a experiencias negativas del pasado, al contrario, la **RAP Eje Cafetero** es una apuesta hacia un mejor futuro:

- i) Por el proyecto de una región próspera y competitiva, cohesionada por una naturaleza fértil y un paisaje prodigioso, digno de salvaguarda que ha sido reconocido como Patrimonio Cultural de la Humanidad;
- ii) Por la convicción de un desarrollo sostenible e integral, respetuoso de los ecosistemas y la vida;
- iii) Por el propósito claro de un territorio ordenado en el que hombre, naturaleza y economía se nutran, enriquezcan y convivan armónicamente;
- iv) Por el reconocimiento de la igualdad social, la diversidad y la paz;

- v) Por el deseo de una sociedad amante de la ciencia y la tecnología para el progreso social y desarrollo de capacidades;
- vi) Por la necesidad de promover corrientes deliberativas que contribuyan a la construcción de Región, fortalezcan la identidad y robustezcan la democracia al superar los prejuicios regionalistas.

Se trata de una apuesta liberadora: un mecanismo para superar la dualidad constituida entre un centro avanzado, dominante, avasallante y una periferia sometida, subdesarrollada y marginada de la historia; apartada de regionalismos mal entendidos y mal ejercidos.

En su nuevo estatus de Región, la autonomía departamental no sufrirá ningún deterioro. Caldas seguirá siendo Caldas, Quindío seguirá siendo Quindío, y Risaralda seguirá siendo Risaralda, solo que ahora a partir de la RAP los tres (3) departamentos se funden [solidaria y consensuadamente] en un proyecto colectivo, tendiente a fortalecer la gobernabilidad, la gobernanza, la equidad, la competitividad, la eficiencia, la sostenibilidad y la cohesión territorial.

¿Para qué nos asociamos?

Aunque la RAP y su complemento la RET están pensados en el largo plazo como elementos de un nuevo ordenamiento territorial, no es menos cierto que en primera instancia están concebidos para contribuir a mejorar la eficiencia de los departamentos en el ejercicio de algunas de sus competencias, complejas de ejercer en razón de sus limitaciones fiscales e institucionales.

En el umbral de lo funcional-estructural la RAP y los demás esquemas están comprometidos con el avance de nuevos modelos de gestión pública en los que la gobernanza, el relacionamiento inter-institucional, la asociatividad y la cooperación [nuevos elementos estructurantes] son importantes tanto para acelerar procesos de modernización institucional como para favorecer el surgimiento de estructuras de cambio, sobre todo a partir de la formación de capital social.

La permanencia de prácticas individualistas, de visiones limitadas y de instituciones extractivistas, dificultan la puesta en marcha de los esquemas asociativos (Acemoglu &

Robinson, 2012); sin embargo, la necesidad de resolver con urgencia los acuciantes problemas del atraso y del estancamiento induce de manera simultánea la actual tendencia. Prueba de lo anterior es el florecimiento de las asociaciones de municipios, y el hecho de que cerca de la mitad de los departamentos hayan constituido regiones administrativas de planificación. *“Un mercado individualismo caracteriza el desarrollo de las actividades de las entidades territoriales que han llevado al fracaso o a la no experimentación exitosa de esta institución, que si bien hoy aparece como el faro de la organización territorial. Algunos casos exitosos deberían darse a conocer y replicar en la geografía colombiana”*. (Pavani & Estupiñán, 2016)

En este complejo marco de necesidades y urgencias, de escepticismos, de estructuras invariables de administración y de dominio, pero también de apuestas por el cambio, el Eje Cafetero asume esta opción, motivado por el interés de fortalecer su capacidad de gestión y enfrentar sus numerosas dificultades.

Así entonces, nos asociamos para:

- i) Construir consensuadamente un proyecto político que en el mediano y largo plazo oriente el desarrollo integral del Eje Cafetero, que presente soluciones eficientes a los problemas estructurales.
- ii) Adoptar políticas regionales específicamente de:
 - Construcción de capital humano y social;
 - Manejo del Paisaje Cultural Cafetero;
 - Protección del agua y los ecosistemas;
 - Desarrollo rural integrado;
 - Modelos de turismo respetuosos del medio ambiente, del patrimonio cultural y de la identidad;
 - Movilidad regional, eficiente e integral;
 - Ordenamiento territorial;
 - Construcción de paz;
 - Infraestructura estratégica.

- iii) Construir territorio, dinamizar el desarrollo integral, y la integración de la región mediante el fortalecimiento de las relaciones interinstitucionales, la gobernanza y la participación ciudadana.
- iv) Desarrollar conjuntamente, entre las autoridades, las instituciones académicas, los gremios y la sociedad civil, proyectos que potencien la región, y contribuyan a eliminar las brechas y desequilibrios socioeconómicos.
- v) Fortalecer la institucionalidad regional mediante el relacionamiento, la solidaridad, la complementariedad y la subsidiariedad.
- vi) Complementar los atributos y las ventajas comparativas de cada territorio para generar desarrollo económico a través de la implementación de modelos de economía de escala
- vii) Potenciar la inserción de la región en otros escenarios regionales, lo mismo que escenarios globales [económicos, culturales, científicos, tecnológicos, etc].

A continuación, se presentan algunos acontecimientos, decisiones y manifestaciones importantes, que dan cuenta de la posición e intención de los departamentos integrantes, líneas orientadoras y avances en el proceso:

“(...) mediante el mecanismo asociativo la región del Eje Cafetero resultaría fortalecida, no precisamente por la sumatoria resultante ni por la agregación de factores sino porque se estarían generando realidades económicas, sociales, culturales e institucionales más sólidas e integrales, con posibilidades —a partir de las complementariedades— de generar dinámicas más sostenibles y por lo mismo más estimulantes para propiciar procesos de desarrollo y de construcción social de territorio”. Exposición de Motivos Proyecto de Ordenanza “Por medio de la cual se autoriza al gobernador del departamento del Quindío para suscribir convenios o contratos plan con los departamentos de Caldas y Risaralda.

Los Gobernadores acordaron los siguientes Ejes de Integración de la RAP: Medio ambiente, Turismo, Seguridad, Vías, Desarrollo agroindustrial. Armenia, Quindío, 23 de enero de 2017.

La participación de los gremios y la sociedad amplió el espectro de proyectos estratégicos para la integración: Paisaje Cultural Cafetero, Planta regional de tratamiento de aguas residuales, Universidad regional con énfasis en agroindustria,

Postconflicto, vía al mar, Transporte masivo entre las tres capitales. Belén de Umbría, 22 de marzo de 2017.

“Nos estamos llenando de argumentos políticos, técnicos y administrativos para unirnos”. Guido Echeverry, Gobernador de Caldas. Cumbre de Gobernadores, Manizales, Caldas, 18 de julio de 2017

“Con este encuentro cumplimos la sexta reunión de integración del Eje Cafetero, vamos muy adelante en la constitución de la Región Administrativa de Planificación”. Sigifredo Salazar, Gobernador de Risaralda. Cumbre de Gobernadores. Pereira, Risaralda, 12 de diciembre de 2017.

“Necesitamos entendernos como región. Tenemos los mismos ancestros, la misma lengua, los mismos problemas, el mismo origen, la mismas dificultades y los mismos retos”. Carlos Eduardo Osorio, Gobernador del Quindío. Cumbre de Gobernadores. Pereira, Risaralda, 12 de diciembre de 2017.

“Nos hemos reunido más veces que los demás gobernadores para hablar de integración. Nos estamos reuniendo desde antes de la posesión”. Carlos Eduardo Osorio, Gobernador del Quindío. Asamblea de Risaralda. Pereira, Risaralda 3 de abril de 2018.

“El Proyecto de regionalización es muy importante, pues lo que pasa en cualquiera de los tres departamentos impacta toda la zona. Está demostrado que somos más fuertes y tendremos más recursos pensando proyectos como región (...) Los tres departamentos tenemos que trabajar de la mano, pero también con Valle y con Antioquia”. Sigifredo Salazar, Gobernador de Risaralda. Asamblea de Risaralda. Pereira, Risaralda 3 de abril de 2018.

“Las razones para unirnos como territorio son claras, las ventajas son muchas. Buscamos seguridad, desarrollo y protección del medio ambiente. Tenemos en común la identidad cultural, histórica, tradiciones, somos además innovadores, con grandes valores agregados, somos una región con una calidad de vida por encima de la media nacional. Trabajar de manera conjunta nos permitirá encontrar soluciones efectivas para los problemas que vivimos”. Guido Echeverry, Gobernador de Caldas. Asamblea de Risaralda. Pereira, Risaralda 3 de abril de 2018.

2.2 Alternativas de asociatividad: La RAP Pacífico

Como se ha explicado, el deseo de conformación de la **RAP Eje Cafetero** se apoya en razones de identidad territorial, historia, lógica y dinámica regional. Por su peso específico y significación, la identidad territorial fue uno de los primeros factores en considerarse, dado que esta cualidad fortalece la cohesión. Aunque cada uno tiene sus propias singularidades producto de circunstancias políticas, económicas, sociales y culturales, los vínculos ancestrales de Caldas, Quindío y Risaralda son inobjetables.

Si bien los tres departamentos han permanecido desunidos [más por influencia de los gobiernos que por decisión de sus habitantes] hay que reconocer que han estado expectantes durante medio siglo, tratando de salir adelante por sus propios medios, en espera de una oportunidad que llegó por prescripción de la LOOT.

La dinámica regional es afectada por diferentes fuerzas que [conforme a circunstancias favorables o adversas] pueden inducir a los territorios a tomar determinados rumbos. En el caso del Eje Cafetero después de la caída del Pacto Mundial del Café en 1989 y el terremoto de 1999, las ideas de reconstrucción, reconversión económica y globalización han estado presentes en el ambiente gubernamental, político, académico y gremial. Cuando se trata de plasmar estas opciones, se ha partido de las posibilidades y potencialidades derivadas del tejido social, productivo e institucional de la Región, en últimas de su ADN. La conclusión no puede ser otra diferente a asumir que, el desarrollo de la RAP se encuentra estrechamente ligado a la historia, a los activos regionales, y a los logros que se hayan podido consolidar en los últimos años.

Por ello, a la luz de la lógica de un proyecto a escala regional como el que se está proponiendo para la región, es necesario asumir que solo bajo las mejores condiciones de institucionalidad, de asociatividad y de articulación, se podrán consolidar estructuras de cambio y nuevas dinámicas de desarrollo. Por supuesto, a lo largo de un proceso unificado de trabajo, cuyas condiciones óptimas podrán garantizarse en cuanto los tres (3) departamentos se asocien en la RAP del Eje Cafetero.

La opción de la RAP Pacífico se ha reconocido como importante [económica y geopolíticamente]. Sin embargo, Caldas, Quindío y Risaralda deben aprovechar sus incuestionables ventajas para prepararse, para estructurarse y consolidarse como región. No pueden ingresar a este escenario de cualquier manera y menos por separado. Sería un error de estrategia hacerlo, así individualmente cada departamento tenga algunas ventajas competitivas, como en efecto sucede.

Conformar la RAP del Eje Cafetero, no incomunica ni clausura sus posibilidades de alianza con la RAP Pacífico, con la cuenca del Asia Pacífico, ni con ninguna otra región del país o del exterior. Por el contrario, se le abrirán las puertas en la medida en que se fortalezca y, de lograrse, tendrá mucho más sentido pensar en la infraestructura 4G, en proyectos prometedores como la nueva salida al Atlántico por Urabá, en la autopista Bogotá—Buga—Buenaventura, y en el resto de proyectos de conectividad vial por los cuales podrán circular los bienes y servicios del Eje.

La filosofía de la RAP en cuanto mecanismo asociativo es, precisamente, la de potenciar las ventajas, a partir del trabajo solidario y colaborativo, y esto es lo primero que se debe hacer. Y una vez se logre, la Región será competente para sumarse estratégica y técnicamente a cualquier proyecto de integración: bien sea a la RAP Pacífico, aún ala RAPE-Región Central, o prepararse para trascender a la RET.

III. MARCO LEGAL

3.1 Constitución Política (CP) de 1991

Desde la Asamblea Constituyente de 1991, Colombia ha emprendido un camino de regionalización, con sustento en la esencia misma de los artículos 1 y 2 de la Carta Política, donde se proclama como un Estado Social de Derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades descentralizadas, y se establece que entre los fines esenciales del Estado se encuentra mantener la integridad territorial.

Adicionalmente, debido a la diversidad de los territorios, y a la complejidad de los mismos, se definió la organización política y administrativa del país, dando paso en el artículo 286 a diferentes entidades territoriales [departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas]. De esta forma, se definió la distribución de competencias y de recursos y se abrió la puerta a la posibilidad de constituir Esquemas Asociativos Territoriales (EAT) complementarios, a través de la constitución de entidades y figuras administrativas y de planeación.

En ese sentido, el artículo 306 se convierte en la columna vertebral de las Regiones de Administración y de Planeación (RAP), al permitir asociación entre dos (2) o más departamentos, previa autorización de sus respectivas Asambleas y previo concepto de la COT-Senado. Además, se estipula que entre los mínimos para la conformación se encuentran: i) continuidad geográfica, ii) financiación por parte de las entidades y, iii) posibilidad de desarrollar alianzas estratégicas de orden económico para la comercialización bienes y servicios a nivel nacional e internacional. Adicionalmente [teniendo en cuenta la existencia de Distritos Especiales, así como del Distrito Capital de Bogotá] el Parágrafo 3 habilita al distrito a asociarse con el departamento de Cundinamarca y los departamentos contiguos a través de la figura de Región Administrativa de Planeación Especial (RAPE).

3.2 Ley 1454 de 2011

Como resultado de lo plasmado en la CP de 1991, el Congreso de la República tardíamente [veinte años después] reglamenta las iniciativas de asociatividad e integración territorial. La Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) se ocupó de: i) Determinar normas orgánicas para la organización político administrativa del territorio nacional, ii) Definir el ejercicio de la actividad legislativa en materia de normas y disposiciones de carácter orgánico relativas a la organización político administrativa del Estado en el territorio, iii) Establecer los principios rectores del ordenamiento, iv) Establecer competencias en materia de ordenamiento territorial entre Nación, las entidades territoriales y las áreas metropolitanas y, v) Precisar normas generales para la organización territorial.

El artículo 3° como principios rectores del ordenamiento territorial: i) Soberanía y unidad nacional, ii) Autonomía, iii) Descentralización, iv) Integración, v) Regionalización, vi) Sostenibilidad, vii) Participación, viii) Solidaridad y equidad territorial, ix) Diversidad, x) Gradualidad y flexibilidad, xi) Prospectiva, xii) Paz y convivencia, xiii) Asociatividad, xiv) Responsabilidad y transparencia, xv) Equidad social y equilibrio territorial, xvi) Economía y buen gobierno y, xvii) Multietnicidad.

“El ordenamiento territorial es un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido éste como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia” Ley 1454 de 2011, art. 2°.

Por otro lado, el artículo 10 abre la posibilidad de constituir esquemas asociativos territoriales, dentro de los que se encuentran: las RAP, las Regiones de Planeación y Gestión (RPG), las Asociaciones de Departamentos, las Áreas Metropolitanas, las Asociaciones de Distritos Especiales, las Provincias Administrativas y de Planificación (PAP), y las Asociaciones de Municipios.

El Artículo 11 determina que las asociaciones de entidades territoriales se conformarán libremente por dos (2) o más entes territoriales para prestar conjuntamente servicios públicos, funciones administrativas propias o asignadas al ente territorial por el nivel nacional, ejecutar obras de interés común o cumplir funciones de planificación, así como para procurar el desarrollo integral de sus territorios.

El artículo 30 da paso a las RAP, *“entidades conformadas por dos o más Departamentos, con personería jurídica, autonomía financiera y patrimonio propio, cuya finalidad está orientada al*

desarrollo regional, la inversión y la competitividad, en los términos previstos en el Artículo 306 de la Constitución política y en el marco de los principios consagrados en la presente ley, enfatizando la gradualidad, flexibilidad y responsabilidad fiscal”.

La Sentencia C-624 de 2013 define que la descentralización es una técnica de administración en virtud de la cual se produce un traspaso de funciones y atribuciones del poder central a entidades periféricas, para que las ejerzan con un amplio grado autonomía. La Corte ha sido reiterativa en indicar que el núcleo esencial de la autonomía en las entidades territoriales está compuesto por: i) Derecho a gobernarse por autoridades propias [artículos superiores 299, 303 y 305 para los Departamentos y 312, 314 y 318, para los Municipios], (ii) Derecho a gestionar sus propios intereses y ejercer las competencias que les correspondan [artículos 298 y 311], iii) Derecho a establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y a participar en las rentas nacionales [artículos 295 317, 356 y 357,5 360 y 362] y, iv) Derecho a administrar sus recursos.

Así las cosas, la LOOT se ha convertido en un verdadero reto debido a que fortaleció los lineamientos de ordenamiento territorial a través de la conceptualización de algunos aspectos, dejando de lado: i) la financiación de los esquemas asociativos que promueve y, ii) los mecanismos para materializar las iniciativas de desarrollo.

3.3 Normativas adicionales

Además de lo contenido en el Artículo 306 de la CP y el Artículo 30 de la LOOT existen otras normas relacionadas con la asociatividad y la regionalización que responden a las dinámicas territoriales existentes, listadas en la Tabla 1. Este acervo hace parte un proceso progresivo y gradual que debe continuar siendo una prioridad al momento de organizar adecuadamente el territorio, con el fin de facilitar un desarrollo institucional y regional pertinente.



Tabla 1. Normativa sobre regionalización y asociatividad

NORMATIVA	TEMÁTICA
Ley 136 de 1994 [modificada por la Ley 1551 de 2012]	Regula de manera general la institución de la asociatividad municipal como la potestad de las entidades territoriales para asumir de manera conjunta la prestación de servicios públicos y el desarrollo de obras de carácter local.
Ley 152 de 1994	Establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. Art. 47. Establece que las funciones de las Regiones Administrativas y de Planificación deben ir armonizadas con el Plan de Desarrollo.
Ley 489 de 1998	Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades de orden Nacional) dispone que las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas de prestar conjuntamente servicios.
Ley 617 de 2000	Trata la asociatividad como un instrumento que permite la racionalización de gastos administrativos regulando el mecanismo de asociación contractual entre entidades territoriales, el Gobierno Nacional y entidades descentralizadas.
Ley 614 de 2000	Incorpora la figura de los Comités de Integración Territorial –CIT– como escenario para el establecimiento de los mecanismos de integración, coordinación y armonización de las diferentes entidades competentes en materia de ordenamiento del territorio para la implementación de los planes de ordenamiento del territorio.
Ley 715 de 2001	Disposiciones relativas a la prestación de servicios financiados con cargo a recursos del Sistema General de participaciones donde se prevén los convenios de asociación entre entidades territoriales que permiten adelantar acciones de propósito común para la prestación de servicios, la realización de proyectos de inversión en cumplimiento de las funciones asignadas o la realización de actividades administrativas.
Decreto Nacional de 2003 y el CONPES 3238 de 2003	Define las competencias de los entes territoriales, en donde se define que, el departamento coordina- propicia y articula el desarrollo de la región, y el municipio ejecuta el gasto social y puede prestar los servicios públicos domiciliarios.
Ley 1530 de 2011	Fortalecimiento de la regionalización del país. Regula la organización y el funcionamiento del SGR, un sistema que determina la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables, precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. Define fondos de recursos para apalancar iniciativas encaminadas al logro de la compensación y desarrollo regional (Fondo de Desarrollo Regional, Fondo de Compensación Regional, Fondo de CTel).
Ley 1753 de 2015	Plan Nacional de Desarrollo “Todos por un nuevo país”. Establece estrategias transversales y regionales, y divide el país en una visión regional: <ul style="list-style-type: none">- Caribe: Próspero, equitativo y sin pobreza extrema.- Eje Cafetero y Antioquia: Capital humano innovador en territorios incluyentes.- Centro Oriente y Distrito Capital de Bogotá: Conectividad para la integración y desarrollo productivo sostenible de la región.

- Pacífico: Desarrollo socioeconómico con equidad, integración y sostenibilidad ambiental.
- Llanos Orientales: Medio ambiente, agroindustria y desarrollo humano: para el crecimiento y bienestar.
- Centro Sur Amazonía: Tierra de oportunidades y paz: desarrollo del campo y conservación ambiental.

Fuente: Equipo Técnico con información DNP (2012)

3.4 Ordenanzas Departamentales

Bajo las premisas abordadas, los Departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda, suscribieron el Convenio Marco Interadministrativo No. 0982 del 10 de noviembre de 2017, con el objeto de “Aunar esfuerzos para adelantar un proceso de Planificación, articulación, integración y gestión regional de manera sostenible que permita la ejecución y desarrollo de proyectos de carácter estratégico suprarregionales”.

Atendiendo los requisitos establecidos por la CP y la LOOT, Caldas, Quindío y Risaralda sometieron a consideración de sus Asambleas Departamentales el interés de constituir un Esquema Asociativo Territorial, obteniéndose las autorizaciones respectivas, con el siguiente detalle⁴:

Tabla 2. Ordenanzas de autorización para la constitución de esquemas asociativos territoriales

DEPARTAMENTO DE CALDAS	DEPARTAMENTO DE QUINDÍO	DEPARTAMENTO RISARALDA
ORDENANZA 815 DEL 22 DE DICIEMBRE DEL 2017. “Por medio de la cual se confieren facultades al gobernador del departamento de Caldas para suscribir convenios tendientes a la constitución de esquemas asociativos Territoriales establecidos en el artículo N° 10 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Ley 1454 de 2011 en el Marco de la Constitución Política de 1991”.	ORDENANZA 001 DEL 11 DE ENERO DE 2018. “Por medio de la cual se autoriza al Gobernador del departamento de Quindío para suscribir convenios y contratos Plan con los Departamentos de Caldas y Risaralda en el Marco de la Constitución política y la Ley 1454 de 2011”.	ORDENANZA 002 DEL 19 DE ABRIL DE 2018. “Por la cual se autoriza al Gobernador del Departamento de Risaralda para la construcción de esquemas Asociativos Territoriales y suscribir convenios o contratos – Plan en el Marco de la Ley 1454 de 2011”

Fuente: Equipo Técnico.

⁴ Cada una de las Ordenanzas, se encuentra anexa al DTS.

IV. ANTECEDENTES CONSTITUCIÓN RAP EJE CAFETERO

4.1 LOS CORPES

El Estado colombiano ha promovido estrategias, proyectos, herramientas y, en general, diferentes políticas públicas que superan los límites geográficos de municipios y de departamentos, entre los que se encuentran los Consejos Regionales de Política Económica y Social (CORPES) establecidos en la Ley 76 de 1985 y la Ley 1530 de 2012.

Los CORPES fueron creados durante el gobierno de Belisario Betancur mediante la Ley 76 de 1985, con el objetivo de crear la Región de Planificación de la Costa Atlántica, así como las restantes en todo el territorio nacional. Se presentaron como divisiones espaciales del territorio nacional para la planificación del desarrollo económico y social.

De acuerdo con el artículo 2º de la mencionada Ley 76 de 1985, se pretendía establecer lazos permanentes de coordinación interinstitucional entre los niveles administrativos nacional, departamental y municipal, especialmente en lo relativo a la planificación; así como asegurar la participación de las regiones en la preparación de los planes regionales a ser incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social conformaron así cinco (5) CORPES:

Tabla 3. CORPES conformados

CORPES	DEPARTAMENTOS CONFORMANTES
Costa Atlántica	San Andrés y Providencia, La Guajira, Cesar, Magdalena, Atlántico, Bolívar, Sucre y Córdoba.
Centro Oriente	Norte de Santander, Santander, Boyacá, Cundinamarca, Tolima y Huila.
Orinoquía	Arauca, Casanare, Vichad, Meta, Guaviare, Guainía y Vaupés.
Amazonía	Caquetá, Putumayo y Amazonas
Occidente	Antioquia, Chocó, Caldas, Risaralda, Quindío, Valle del Cauca, Cauca y Nariño.

Fuente: Equipo Técnico.

Siguiendo a Acosta (2011) solo la Costa Atlántica reunía plenamente las características para denominarse “región”, luego, se conformó el de la Orinoquía, Amazonía, Occidente y por último, el de Centro Oriente, donde los Departamentos nunca se sintieron lo suficientemente cómodos por su heterogeneidad.

Debido a que estos esfuerzos regionales no contaban con un marco legal y jurídico suficientemente robusto [la LOOT sólo fue reglamentada en 2011] nunca contaron con personería jurídica, autonomía administrativa o patrimonio propio.

Finalmente, los CORPES llegaron a su fin el 17 de diciembre de 1999 en el Senado de la República, en donde se consideró que habían cumplido su labor. En su momento, el DNP presentó un documento en el que indicaba que los CORPES presentaban problemas de tipo legal, funcional y de recursos, los cuales se agudizaron a tal punto que las entidades eran vistas inapropiadas para el cumplimiento de su misión. Se los considera figuras atípicas, imposibles de clasificarlas dentro de la organización estatal vigente (El Tiempo, 1999).

Este hecho finalmente, impulsó la creación de las RAP, ya que en su momento se argumentó que tales regiones serían los esquemas idóneos para reemplazarlos.

4.2 Las RAP en Colombia

La descentralización, el ordenamiento territorial y desarrollo territorial son conceptos que han permanecido en la agenda de la gestión pública y que durante los últimos años han impulsado diferentes esfuerzos de asociatividad e integración. En ese sentido, se presentan alternativas para el fortalecimiento de procesos orientados a consolidar y potenciar: i) La democracia local y regional, ii) La participación de la sociedad civil en la gestión pública, iii) La descentralización administrativa y fiscal, iv) Las economías de escala y, v) Las ventajas comparativas y competitivas.

La asociatividad regional pretende: i) Fortalecer los lazos territoriales, ii) Promover el trabajo conjunto para participar más activamente en escenarios nacionales e internacionales y, iii) Construir una visión de desarrollo desde la complementariedad y cooperación (Acebedo, 2015).

A continuación se aborda el proceso y avances de las RAP que a la fecha han sido constituidas en el país.

4.2.1 RAPE-Región Central

Tres (3) años después de la entrada en vigencia de la LOOT, la RAPE-Región Central, se convirtió en el primer ejercicio de constitución de un esquema asociativo Departamental en Colombia, conformada por los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Meta y Tolima y el Distrito Capital de Bogotá

Su formalización se logra con la suscripción del Convenio No.1676 del 25 de septiembre de 2014, teniendo como objeto garantizar: i) La ejecución de planes y programas de desarrollo integral, ii) La prestación oportuna y eficiente de servicios a su cargo y, iii) El desarrollo económico y social.

La RAPE - Región Central comprende 14% del territorio nacional con un total de 315 municipios [además Bogotá DC] lo cual corresponde al 30% del total de municipios del país. Este territorio es en un 75% rural y su población corresponde al 29% del total del país. Su participación en el PIB es de 43.7%, su producción agrícola es el 25% del total nacional y su recurso hídrico corresponde al 30% del existente en el país (RAPE, 2018).

Desde la constitución, sus asociados definieron cinco (5) ejes estratégicos:

- i) Gobernanza y buen gobierno;
- ii) Seguridad alimentaria y desarrollo rural;
- iii) Competitividad y proyección internacional;
- iv) Sustentabilidad ecosistémica y manejo del riesgo,
- v) Infraestructura, logística y servicios Públicos.

En 2017, la RAPE-Región Central formuló su Plan Estratégico Regional (PER) como instrumento de planeación a doce (12) años, definiendo de igual manera los *Hechos Regionales* como orientadores:

- i) Institucionalidad sólida, enfocada a mejorar los indicadores del desarrollo económico, social y ambiental.
- ii) Constituirse como la despensa agroalimentaria saludable del país.
- iii) Promotora del sistema logística regional para mejorar la competitividad y el desarrollo sostenible.
- iv) Generar una comunidad regional del conocimiento basada en la innovación
- v) Seguridad hídrica para la sustentabilidad del territorio.

A la fecha, se ha puesto en marcha más de seis (6) proyectos que no sólo responden a la agenda de la entidad, sino que, además, logran articular los distintos Planes de Desarrollo: i) Bici Región, ii) Cambio Verde, iii) Guarda páramos voluntario, iv) Páramos, v) Ruta de Integración para la paz y, vi) Ruta Leyenda El Dorado.

Se espera que a 2030 la RAPE-Región Central se consolide como un territorio con equilibrio social, económico y ambiental, culturalmente diverso y globalmente competitivo e innovador.

4.2.2 RAP Pacífico

El proceso inicia en el 2011 cuando los gobiernos departamentales de las cuatro entidades territoriales firman un Acuerdo de Voluntades, el cual fue ratificado en 2012 por los gobernadores elegidos para el período 2012-2015 (Revista Integración Pacífico, 2015).

El 7 de diciembre de 2016 es aprobado el concepto para la creación de la RAP Pacífico, conformada por los departamentos del Cauca, Valle del Cauca, Nariño y Chocó. Su constitución fue protocolizada el 12 de diciembre de 2016 por los Gobernadores en Tumaco, teniendo como propósito el de coadyuvar al cierre de las brechas socio-económicas existentes y la reducción de asimetrías intrarregionales. Por último, se suscribió el acuerdo de voluntades y el convenio interadministrativo 010-18-0142 del 18 de enero de 2017 para la creación de la RAP.

El proceso de integración ha estado marcado por hitos históricos que responden a las lógicas territoriales, culturales y sociales propias de la región. La región no solo comparte características

geográficas, sino también la afectación por el conflicto y dinámicas socioeconómicas derivadas de la violencia y el narcotráfico; en la actualidad, la región integra aproximadamente el 40% del total de los cultivos de coca en el país.

Con una extensión de 128.515 Km², la Región Pacífico representa el 11% del total del territorio. Aporta al PIB 12,9% y concentra el 17% de la población nacional. Se encuentra ubicada en 178 municipios y veredas e integra un gran porcentaje (34% apróx.) de población afro-descendiente e indígena.

Desde el 18 de enero del 2017, se adoptan los estatutos que le dan la estructura, la organización y el funcionamiento a la RAP Pacífico, consolidándose como una entidad pública, de naturaleza asociativa de orden territorial regional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.

Los ejes estratégicos de su agenda se concentran en ocho (8) temáticas específicas:

- i) Cierre de brechas para la equidad social;
- ii) Producción para el Desarrollo Económico;
- iii) Infraestructura para la integración;
- iv) Riqueza Colectiva;
- v) Producción para la vida;
- vi) Paz y posconflicto;
- vii) Buen Gobierno y gobernanza;
- viii) Deporte y cultura.

Es importante resaltar el componente de gobernanza en la creación y consolidación de la RAP Pacífico, ya que ha contado con el apoyo institucional y decidido de diferentes actores de la región como la academia, las organizaciones sociales, y el sector privado.

4.2.3 RAP Caribe

El Caribe colombiano ha estado constantemente ante procesos de asociatividad y autonomía territorial política y administrativa. Tal como se expuso en su DTS *“la región desde años tan lejanos como 1835, viene proclamando –vox clamantis in deserto- sus esperanzas autonomistas”*.

El primer CORPES creado fue el de la Región Caribe [1985], conformado por los mismos departamentos que hoy forman parte de la RAP Caribe: Atlántico, Bolívar, Córdoba, Cesar, Guajira, Magdalena, Sucre y San Andrés y Providencia.

En el 2010 se realizó el sufragio conocido como el *Voto Caribe*, donde la población de los ocho (8) departamentos se manifestó de manera simbólica a favor de la *“constitución de la región caribe como entidad territorial, de derecho público, con autonomía para gestión de sus intereses, que promueva el desarrollo económico y social en nuestro territorio, dentro del estado y la constitución colombiano”*. Lo anterior con el ánimo de incidir políticamente y propiciar un proceso de negociación con el Gobierno Nacional que resultara en mayor autonomía y descentralización de los asuntos políticos, administrativos y financieros.

Finalmente, siete (7) años después [como continuación de los procesos de cohesión y autonomía ya iniciados] sus gobernadores consiguieron priorizar y definir la hoja de ruta para la conformación de la RAP Región Caribe. De este esfuerzo político regional nace una agenda de integración, basada en siete (7) ejes estratégicos:

- i) Superación de la pobreza;
- ii) Infraestructura de transporte y servicios públicos;
- iii) Soberanía y seguridad alimentaria;
- iv) Consolidación de la identidad del Caribe colombiano;
- v) Competitividad y desarrollo económico sostenible;
- vi) Ordenamiento territorial, recuperación y preservación de ecosistemas estratégicos y gestión del riesgo;
- vii) Buen gobierno y fortalecimiento de las finanzas territoriales.

La Región Caribe abarca un total de 132.296 km² que suponen el 11,59% de la superficie total del país, genera el 15,30% del PIB Nacional y su población asciende al 22% de la población total, según la aproximación del DANE de 2015 (RAP Caribe, 2017).

4.3 Experiencias previas en el Eje Cafetero

En este aparte se presentan algunos escenarios y contextos de integración regional a los cuales ha pertenecido o pertenecen actualmente de manera integral o parcial los departamentos que conformarán la RAP Eje Cafetero. Esta recapitulación sitúa a los territorios en los esfuerzos mancomunados y en la importancia otorgada a los procesos de concertación regional supramunicipal o supradepartamental.

4.3.1 El CORPES de Occidente

El CORPES de Occidente agrupó a los departamentos Antioquia, Chocó, Caldas, Risaralda, Quindío, Valle del Cauca, Cauca y Nariño. En su momento, la región ocupaba un área de 108.731 km² que correspondían al 18.2% del territorio nacional.

Entrada la década de los noventa, era un organismo importante de planeación regional y de apoyo a los departamentos conformantes, sin embargo, suscitaba críticas en relación a su funcionalidad y resultados. Las características propias de la región eran heterogéneas y por ende, sus necesidades y prioridades de planeación y desarrollo variaban ampliamente entre un departamento y otro. Las diferencias eran tales que incluso internamente el CORPES se dividía en subregiones [Costa Pacífica y Cordillera Occidental -donde se hablaba también del Eje Cafetero-] (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 1995).

Gobernadores de los diferentes departamentos planteaban la ausencia de obras que materializarán proyectos concretos; así como la burocratización de la entidad a través de la contratación de costosos estudios sin productos tangibles. Se criticaba igualmente la dificultad en la articulación al momento de realizar ejercicios de planeación, principalmente por el predominio de los departamentos de Antioquía y Valle del Cauca.

Varios proyectos de interés regional que nunca lograron materializarse, entre ellos la variante Loboguerrero-Buenaventura, el Ferrocarril desde La Felisa hasta Medellín, la explotación de carbón y los Juegos Internacionales del Pacífico (El Tiempo, 1993).

Finalmente, el CORPES de Occidente al igual que los demás CORPES fue liquidado en 1999. Actualmente sirve como un marco de referencia para la regionalización del país y un punto de partida para la implementación de un mecanismo que considere las debilidades presentadas y propenda por el fortalecimiento de las regiones.

4.3.2 Agenda Malabar

La denominada *Agenda Malabar* fue un ejercicio liderado por el sector privado, la academia, el sector público y la bancada parlamentaria al Gobierno Nacional, con la intención de definir proyectos estratégicos que pudieran ser incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2010- 2014 “*Prosperidad para todos*”.

Este esfuerzo técnico de concertación evidenció la necesidad que tienen los territorios del Eje Cafetero por articular apuestas de interés regional y supradepartamental que permitieran no sólo el desarrollo interno de los territorios, sino el posicionamiento de la región en el contexto nacional.

Para cumplir con el objetivo, se realizaron cuatro (4) reuniones de trabajo entre septiembre y noviembre de 2010 para definir puntos en común y concertar proyectos. Las iniciativas identificadas fueron alineadas con los megaproyectos del gobierno nacional en aras de alcanzar los diferentes apoyos técnicos y financieros que se requerían (ANDI, 2010). La Secretaría Técnica de este proceso estaba en manos de la Gerencia Seccional Caldas y la Gerencia Seccional Risaralda- Quindío de la ANDI, así como la Cámara de Comercio de Pereira.

El resultado fue la convergencia de los proyectos los gobiernos locales, departamentales y del sector privado, según los siguientes sistemas (ANDI, 2010; Cámara de Comercio de Pereira, 2010):

- i) Sistema Vial del Eje Cafetero – Secretaría Infraestructura del Quindío: Interconexión de las vías secundarias y terciarias de los tres Departamentos del Eje Cafetero, con las vías troncales nacionales. Prioridad de interconexión con las rutas para la Competitividad. Eje de Integración Internacional Andino, Bogotá-Buenaventura, Ruta del Sol, Autopistas de la Montaña. Recursos para Mantenimiento vial, y Estudios Fase I, II y III interconectividad vial.
- ii) Sistema Ambiental del Eje Cafetero – CARDER: Sistema que integra oferta ambiental regional y buscan la mayor promoción de la biodiversidad y el biocomercio, así como la mitigación de riesgos. Prioridad: Apalancamiento Regional del Fondo de Biocomercio, Protección de Cuencas comunes.
- iii) Sistema de Embalses del Eje Cafetero – Secretaría Planeación de Risaralda: Red de Embalses para generación de agua para consumo humano, o para crear un destino de promoción turística. Prioridad: Recursos para Estudios Fase II
- iv) Sistema Logístico y Férreo del Eje Cafetero – Fundación para el Desarrollo del Quindío: Sistema integrador de las zonas francas de la región bajo el sistema de interconexión férrea con puertos marítimos y centros de abastecimiento.
- v) Sistema de Promoción Turística del Eje Cafetero – Cámara de Comercio de Armenia: Sistema que integra oferta turística regional, buscando mayor promedio de días de visita, y unificación de proyectos para jalonar recursos de promoción.
- vi) Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación – Universidad de Caldas y Universidad Tecnológica de Pereira: Sistema integrador de procesos basados en grupos o nodos de innovación, Red de Nodos, Manzana Digital, Parque de Bioinformática.
- vii) Puerto de Tribugá – Cámara de Comercio de Manizales: Este proyecto tiene como intención conectar al Litoral del Pacífico con el interior del país, y consigo traer un denominado tren férreo que interconectará a la capital del Chocó, con el municipio de Nuquí, y Risaralda, haciéndolo uno de los puertos más importantes de Colombia.

4.3.3 *Diamante Cafetero*

La Financiera de Desarrollo FINDETER [entidad nacional, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP)] en su calidad de banca de segundo piso lideró desde el año 2014 un

programa denominado *Diamante Caribe y Santanderes*, el cual se convirtió en la primera iniciativa basada en la filosofía de los territorios inteligentes. Este programa integró a los departamentos de la Costa Caribe con los Santanderes con el objetivo de crear una mega-región sostenible y competitiva a través de la identificación de propuestas estratégicas de intervención y proyectos específicos con impacto en la calidad de vida de la población (FINDETER, 2014).

El 70% del estudio fue financiado por las gobernaciones con recursos provenientes del Fondo de Regalías de Ciencia, Tecnología e Innovación (FCTel) y el 30% restante por el Gobierno Nacional a través de Colciencias, DNP, FINDETER y CORMAGDALENA (Findeter, 2014). Finalizó con la publicación de un libro que contiene la identificación de líneas estratégicas de desarrollo, así como proyectos priorizados en diferentes áreas, pero enfocados en conectividad de las ciudades que conforman la región.

En esa misma línea, y en respuesta a sus resultados, con el apoyo de FINDETER, finalizando el 2016 los Departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda revisaron la posibilidad de generar un documento denominado *Diamante Cafetero*, con el propósito de lograr una visión global del territorio que de estableciera complementariedades, proyectos conjuntos y oportunidades de cooperación entre los tres departamentos. Lo anterior, a través de una metodología que pretende aprovechar el potencial de los centros urbanos para crear redes o nodos de ciudades más interactivas y tecnológicas, sustentadas en proyectos estratégicos de largo plazo que integren funcionalmente la ciudad y el campo.

Aunque la iniciativa sólo ha sido revisada parcialmente y actualmente no está en marcha, es importante reconocerla en tanto se generaron insumos importantes que incluyen a los tres (3) departamentos (*Diamante Cafetero*, 2018).

4.3.4 *Sociedad Arquímedes*

Sociedad mixta que entre sus miembros cuenta con Cámaras de Comercio, Gobernaciones, Alcaldías, Sociedades Portuarias, y otros actores de tipo inversionista⁵ (Sociedad Arquímedes, 2018).

El objetivo principal es contar con un escenario de articulación para la potencialización y puesta en marcha de proyectos estratégicos que conecten al centro del país con el pacífico colombiano a través de servicios portuarios multipropósito, competitivos y ambientalmente sostenibles. (Semana, 2006).

4.3.5 *Ecorregión Eje Cafetero*

La Ecorregión del Eje Cafeteo se encuentra integrada por 92 municipios de los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío, norte del Valle y noroccidente del Tolima, articulados ambientalmente al sistema del Parque Natural de los Nevados. Está conformada por tres grandes corredores ambientales que actúan como ejes estructurantes: i) Cordillera Central, ii) Cordillera Occidental, iii) Río Cauca.

Las relaciones funcionales del territorio implican complejos acercamientos de funcionalidad, conectividad y continuidad con el Chocó biogeográfico en el occidente; el Valle del Magdalena en el oriente; Antioquia en el norte, y Valle del Cauca y Macizo Colombiano en el sur.

El Eje Cafetero está soportado en una potente red de ciudades con tres grandes núcleos urbanos, donde se destacan Armenia, Manizales y Pereira. La jerarquía urbana está articulada con un sistema de ciudades que conforma una Ciudad- Región con identidad propia y dinámicas muy activas en el concierto nacional.

⁵ Entre sus miembros se encuentran los departamentos de Caldas, Chocó y Risaralda, los municipios de Dosquebradas, Apía, La Virginia, Pereira, La Celia y Balboa (Risaralda), Infimanizales, Cámara de Comercio de Manizales, la Universidad Autónoma de Manizales, Gilberto Robledo Asesores de Seguros, Comité Intergremial de Caldas, Sociedad de Mejoras Públicas de Manizales, Cámara de Comercio de Chocó, Zora Arte y Compañía [Chocó], Sociedad Portuaria del Chocó, Sociedad Tribugá y las universidades Tecnológica de Pereira y Tecnológica de Chocó son otros miembros de la sociedad.

Cuenta con un área Metropolitana constituida legalmente [Pereira–La Virginia–Dosquebradas] y dos áreas de hecho, conformadas por los municipios metropolitanos alrededor de Armenia y Manizales, que actúan como ciudades “núcleo”.

El proceso de construcción social y política de la Ecorregión se puede leer en clave de las dinámicas urbano-regionales de la década de los años 2000 en el marco del proceso de la reconstrucción del Eje Cafetero, cuando por efectos de la naturaleza se presentó la necesidad de adelantar una reconstrucción con mirada supradepartamental, lo que derivó en procesos de articulación municipal desde lo institucional.

La génesis de su conformación se encuentra en el interés de las Universidades locales, las Gobernaciones departamentales, las Corporaciones Autónomas, las Cámaras de Comercio y un conjunto de actores locales y regionales [públicos y privados] que entendieron que la asociatividad territorial es un potente instrumento de desarrollo regional, gestión de proyectos, construcción de capital social y, especialmente, para generar espacios de autonomía territorial frente al Gobierno Nacional. El eje central del proceso descansa en dotar a la región de un instrumento de planificación y gestión territorial, lo cual se encuentra plasmado en la Agenda de la Ecorregión Eje Cafetero (2001)⁶ y en los documentos preparados y en las acciones desplegadas.

En un ejercicio sin precedentes, en 2007 se realizó en Armenia, Cartago, Manizales y Pereira el Foro Itinerante denominado *Universidad-Empresa-Estado construyen región desde el Eje Cafetero*, que recordó que estos actores están en capacidad de generar conocimiento que aporte al desarrollo regional sostenible y a la convivencia pacífica. Los participantes exhortaron, entre otros propósitos, a generar espacios de trabajo común que impulsen el desarrollo local sostenible y la convivencia pacífica para convertir a la Región en un actor competitivo a nivel global.

⁶ Este documento, fruto de un amplio proceso de deliberación pública, identifica tendencias positivas y negativas, se ocupa de las potencialidades, diseña escenarios futuros y contiene una estructura visional que articula cuatro dimensiones básicas: 1. La gobernabilidad democrática; 2. El ambiente protegido; 3. La cultura, la identidad y la pertinencia, y 4. El desarrollo económico, la equidad social y la competitividad.

La Ecorregión del Eje Cafetero dotó de un instrumento de planificación, análisis y de identificación de proyectos que han influido en la gestión y articulación territorial. Desde el proceso de construcción se han liderado importantes procesos, entre ellos:

- i) Elaboración de la Agenda de Ecorregión 2007 – 2019.
- ii) Convenio Interadministrativo entre la Corporaciones Autónomas.
- iii) Apoyo al proceso de creación de la Asociación de Cámaras de Comercio del Eje Cafetero.
- iv) Declaratoria de Paisaje Cultural Cafetero
- v) Distintos procesos de asociatividad y movilidad académica.

Para efectos de la conformación de la **RAP Eje Cafetero**, las lecciones aprendidas y las directrices visionarias dejadas por esta iniciativa cobran especial importancia y deben ser tenidas en cuenta para avanzar en estos procesos de integración y articulación territorial.

4.3.6 Ciudad-Región Eje Cafetero

A pesar que la *Ciudad-Región Eje Cafetero* no está formalmente constituida, ha estado presente en los debates de ordenamiento y desarrollo territorial de los Departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda, así como trabajos académicos interesados en las dinámicas de aglomeración urbana, brechas urbano-rurales y la relación e interdependencia de las mismas.

Ciudad Región Eje Cafetero se entiende como la relación entre los municipios de Manizales, Chinchiná, Villamaría, Palestina y Neira [Caldas]; Pereira, Cartago, La Virginia, Dosquebradas y Santa Rosa [Risaralda]; Armenia, Calarcá, Circasia, La Tebaida y Montenegro [Quindío]. Evidencia una disposición con características policéntricas en la que las complementariedades, la competencia y la cooperación son elementos que favorecen el desarrollo de los territorios de una manera más equilibrada, en términos de oportunidades sociales y económicas para su población.

4.3.7 Comité de Integración Territorial del Occidente Colombiano

El Comité de Integración Territorial del Occidente Colombiano busca promover la integración regional para generar proyectos de impacto, con la participación de diez (10) municipios de los departamentos de Caldas, Risaralda y Valle del Cauca. Fue creado por un Acuerdo de Voluntades suscrito el 30 de abril de 2008, establecido posteriormente por Acuerdo Metropolitano el 26 de junio de 2008.

Sus proyectos clave son la potencialización del *Paisaje Cultural Cafetero*, la Integración y desarrollo aeroportuaria, la conectividad vial, el puerto de Tribugá, y la educación y la calidad en la salud.

4.4 MARCO DE REFERENCIA INTERNACIONAL

Al realizar un estudio de las autonomías regionales en las cartas políticas de Inglaterra, Francia, Bélgica, Italia, España, Alemania, Estados Unidos, China y aún la de Colombia, Penagos (2014) encuentra que los estados modernos “reconocen el derecho de organización y la capacidad de sus entidades territoriales de ejercer sus propias competencias y funciones de acuerdo a los desarrollos legislativos y competenciales que autoricen las normas fundamentales”

El derecho administrativo considera el *regionalismo* como la expresión intermedia entre federalismo y descentralización administrativa, y se entiende a la *región* como *entidad territorial*, donde confluyen: i) fines, ii) territorio y, iii) autonomía.

Los textos constitucionales mencionados evidencian que la región “se materializa a través de las leyes y de referendo de los departamentos interesados, para la mejor integración del país, eficiencia y efectividad en la prestación de servicios públicos”⁷ (Penagos, 2014).

Considerando lo anterior y con el propósito de avanzar en la comprensión de las dinámicas asociativas, este aparte de ocupa de la revisión de experiencias en diversas latitudes que, aunque

⁷ Subrayas fuera del texto.

con motivaciones y realidades específicas, se orientan a la integración regional para el progreso social y el impulso económico.

4.4.1 Comunidades autónomas de España

En 1978, España cambia su forma de Estado centralizado a uno descentralizado, que reconoció autonomía a las comunidades, otorgándoles la facultad de auto-normación y auto-organización tanto política como administrativa (López-Medel, 2003). Se trata de “una forma de Estado que ha invocado la descentralización política en cabeza del nivel intermedio de gobierno, sobrepasando el concepto de la desconcentración y de la descentralización meramente administrativa.” (Estupiñán, 2011)

“La Constitución se fundamente en la indisoluble unidad de la nación española, patria común e indivisible de todos los españoles. Y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas”⁸

Junto con los municipios y las provincias las comunidades autónomas son parte de la organización del Estado, “corporaciones públicas de base territorial y de naturaleza política”, que gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses⁹. Para su creación, la Constitución requiere la existencia de características comunes de tipo histórico, cultural y económico (Penagos, 2014).

⁸ Constitución Política de España (1978), artículo 2

⁹ Constitución Política de España (1978), artículo 137

“En el ejercicio del derecho a la autonomía reconocido en el artículo 2 de la Constitución, las provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes, los territorios insulares y las provincias con entidad regional histórica, podrán acceder a su autogobierno u constituirse en comunidades autónomas”¹⁰

Entre la declaración de la Segunda República (1931) y el inicio de la Guerra Civil (1936), Cataluña, el País Vasco y Galicia aprobaron sus respectivos estatutos de autonomía, por lo cual, con este proceso de descentralización del Estado únicamente estos territorios fueron considerados como *nacionalidades históricas*. Posteriormente, Andalucía también logró esta denominación, aunque mediante otra vía jurídica.

Luego de la aprobación de la Constitución de 1978, el proceso autonómico se generalizó y España logró articularse en diecisiete (17) comunidades autónomas, regidas por su propio *estatuto de autonomía* que regula sus competencias.

Con más de 8,3 millones de habitantes, la comunidad autónoma de Andalucía es la región con mayor población de España, ubicada en un territorio de 9.597 km², al sur de la península ibérica, punto estratégico entre Europa y Asia. Fue constituida en 1980 a través del procedimiento restrictivo estipulado en el artículo 151 de la Constitución Política para las comunidades que no tuvieron la posibilidad de refrendar su estatuto durante la Segunda República a causa de la Guerra Civil¹¹. Se divide en ocho (8) provincias: Huelva, Sevilla, Cádiz, Córdoba, Málaga, Jaén, Granada y Almería, que a su vez cuentan como 778 municipios.

Luego de la restauración de la democracia en España, se celebra en 1980 un referéndum para promulgar a Andalucía como comunidad autónoma, con autonomía política, legislativa y judicial, en cabeza del Gobierno de la Junta, el Parlamento y el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, respectivamente. De todas maneras, reconoce la autoridad de las instituciones de la Unión Europea, la convergencia con el resto del Estado y la necesidad de insertarse en la dinámica continental y global.

¹⁰ Constitución Política de España (1978), artículo 142.1

¹¹ Andalucía es la única comunidad autónoma que logró su autonomía a través del procedimiento restrictivo estipulado en el artículo 151 de la Constitución Política Española.

“Andalucía ha sido la única Comunidad que ha tenido una fuente de legitimidad específica en su vía de acceso a la autonomía, expresada en las urnas mediante referéndum, lo que le otorga una identidad propia y una posición incontestable en la configuración territorial de Estado”¹²

Su Estatuto de Autonomía [promulgado en 1981] consagra en el artículo 1º el fundamento “en la identidad histórica, en el autogobierno que la Constitución permite a toda nacionalidad, en plena igualdad al resto de nacionalidades y regiones que compongan España, y con un poder que emana de la Constitución y el pueblo andaluz”. Andalucía se caracteriza por tener un origen histórico; sus territorios poseen una identidad y cultura propia que facilita la cohesión entre sus entidades.

Entre las funciones del gobierno de la Comunidad Autónoma se encuentra regular el territorio, compuesto por municipios y provincias, por medio del “Plan General de Inspección del Territorio y Urbanismo” (2017-2020), relacionado con la protección de suelos y del patrimonio territorial.

4.4.2 Federalismo alemán

La Constitución Política de la República Federal Alemana de 1949, establece en su artículo 20 que es “un Estado federal, democrático y social”, garantizando la autonomía territorial. Alemania se compone de dieciséis (16) Estados Federales [Länder], los otros niveles de la administración son las Regiones Administrativas [Regierungsbezirk] y los municipios [Gemeinde].

“El territorio federal puede ser reorganizado para garantizar que los Länder, por su extensión y capacidad económica, estén en condiciones de cumplir eficazmente con las tareas que les incumben. A tal efecto se han de tener en cuenta las afinidades étnico-geográficas, las correlaciones históricas y culturales, la conveniencia económica, así como las exigencias de la ordenación del suelo y planificación regional”¹³

¹² Ley Orgánica 2 de 2007 – Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

¹³ Constitución Política de la República Federal Alemana (1949), artículo 29.

A partir de la reunificación alemana (1990), el Estado se constituyó por los diez (10) antiguos *Länder* [Alemania Occidental], los cinco (5) nuevos *Länder* [vieja República Democrática] y el *Land* de Berlín reunificado¹⁴. Cada uno de ellos cuenta con soberanía que ejerce mediante sus propios poderes de tipo ejecutivo, legislativo y judicial; igualmente, tienen su Constitución, subordinada a la Ley Fundamental que rige todo el país. A diferencia de las Comunidades Autónomas de España, todos los *Länder* tienen las mismas competencias, a pesar de que tres (3) de ellos son Ciudades-Estado [Berlín, Bremen y Hamburgo].

En el caso de Berlín, el nuevo contexto derivó en el inicio de la integración de Berlín y su zona periférica. Se crea una Junta de Planificación Espacial Conjunta (JSPA) [responsable regular los procesos de desarrollo entre la Ciudad-Estado de Berlín y el Estado de Brandemburgo], en el marco de la cual se estableció una agenda de regionalización, motivada en: i) Equilibrio de la estructura espacial, ii) Mejora en el nivel de vida en las urbes, iii) Conservación y desarrollo de la identidad, iv) Desarrollo de redes de infraestructura cooperativa y, iv) Nuevas colaboraciones para planificación y ejecución. El proceso se enfocó en la planificación, resultando en el diseño de instrumentos conjuntos y la realización de foros regionales (RAPE, 2014).

4.4.3 Regiones de Argentina

La República Argentina adopta para su gobierno la forma representativa, republicana y federal. Se encuentra constituida por veintitrés (23) provincias y la ciudad autónoma de Buenos Aires. Cada Estado Provincial conserva su autonomía política, a pesar de estar reunidos bajo un gobierno común. “La Constitución argentina constituye, en el contexto del derecho constitucional latinoamericano, el exponente vigente más longevo del sistema federal de la organización del Estado” (Ferrero, 2006).

La reforma constitucional de 1994 habilitó la conformación de regiones. A excepción de la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, todas las Provincias han suscrito tratados de integración, conformándose:

¹⁴ Las bases fundamentales del federalismo en Alemania. Breve reseña histórica y peculiaridades del sistema federal alemán. INAFED. México.

- i) Región del Norte Grande Argentino (1999) por Catamarca, Corrientes, Chaco, Formosa, Jujuy, Misiones, Tucumán, Salta y Santiago del Estero.
- ii) Región del Nuevo Cuyo (1998) por La Rioja, Mendoza, San Juan y San Luis.
- iii) Región de la Patagonia (1996) por Chubut, La Pampa, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.
- iv) Región Centro (1998) por Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe.

En específico, la iniciativa regionalista del Centro es producto de la oposición generada por un proyecto de regionalización [Menem-Dromi] “pensado desde, y diseñado en función de, las prioridades del gobierno central”. Se dio paso a una instancia de diálogo entre agentes políticos, económicos y sociales, que impulsó la firma de una declaración conjunta de los Gobernadores de Córdoba y Santa Fe, así como la creación de la Comisión Interparlamentaria para la Integración Regional. En 1999 se adhiere Entre Ríos.

Se sustentó en una coalición hacia el desarrollo económica, conformada por actores regionales, entre ellos el empresariado, que reconoció el potencial en la asociación entre las dos provincias más pujantes del interior, sustentado en su complementariedad y aprovechamiento de sinergias (Ferrero, 2006).

Mediante el *Plan Estratégico Región Centro*, se diseñó un *Plan de Desarrollo Regional* para el fortalecimiento del sistema de coordinación interprovincial que permita implementar proyectos y políticas de forma coordinada. Incluye las temáticas transversales a las tres provincias de la Región: i) Acción Social, ii) Educación, iii) Energía y Comunicaciones, iv) Gobierno, v) Recursos Hídricos, vi) Salud, vii) Sistema Intermodal de Transporte e Infraestructura, viii) Cultura, Hacienda y Finanzas, ix) Producción, x) Trabajo, xi) Ciencia, Tecnología e Innovación, xii) Medio Ambiente y, xiii) Turismo.

En la actualidad, la Región Centro “se encuentra posicionada como un espacio geoestratégico de gran importancia y con amplias ventajas competitivas en el sistema global (...), se instituye como un espacio de relevancia en la generación de alianzas y relaciones interregionales, además de alcanzar un lugar destacado en la estructura económica nacional”

V. FUNDAMENTACIÓN CONCEPTUAL

Durante los últimos años, la agenda para la promoción de desarrollo local y regional de los territorios ha venido cambiando sustancialmente. La visión etnocéntrica del Estado se ha ido difuminando y la descentralización se ha convertido en uno de los factores clave para generación de agendas de desarrollo a partir de las características y las potencialidades endógenas de los territorios (Crook y Sverrisson, 2001; Mohan, 1996). Los enfoques que se explican a continuación tienen esencialmente el propósito de resaltar algunos puntos de vista o perspectivas que forman parte del contenido filosófico y propositivo del proyecto de constitución de la Región Administrativa de Planificación del Eje Cafetero.

La RAP Región Eje Cafetero se nutre de conceptos como: *desarrollo regional*, *descentralización* y *asociatividad* como fundamentos conceptuales para la puesta en marcha de un proyecto de región de largo aliento.

Esta conceptualización se enmarca en el estudio y las aproximaciones de diferentes disciplinas que se han ocupado por entender por qué algunas regiones o territorios alcanzan altos niveles de desarrollo y otros no, tomando aportes de la economía, la geografía, la ciencia política, los estudios de desarrollo, la escuela de la geografía económica, la economía urbana, la teoría del crecimiento y la economía institucional (Krugman 1990; 1992a; 1992b; Galup, Sachs & Mellinger 1998). Lo anterior, debido a que son estas disciplinas las que han estado en constante debate académico alrededor del análisis de estos procesos, así como de los contextos en los cuales se desenvuelven diferentes territorios.

5.1 Desarrollo regional

Desde 1980 el desarrollo regional comienza a verse como un concepto fundamental pues, se reconoce el aumento progresivo de los procesos regionales y el papel de los actores locales. Iniciado el siglo XXI las dinámicas alrededor de la globalización han traído cambios importantes en el panorama económico y el desarrollo de los territorios.

El desarrollo regional se ha entendido como un proceso multidimensional que da cuenta de la importancia de las características contextuales socio-económicas e institucionales de las regiones (Pike et al., 2006). Así pues, los procesos de desarrollo regional se generan a partir de la promoción y potencialización de ventajas competitivas y comparativas, así como de la generación de competencias y especializaciones inteligentes de un lugar determinado.

Tanto las estructuras como los contextos socio-institucionales y culturales son determinantes para el desarrollo regional, ya que son estos, quienes se convierten en socios, facilitadores, y árbitros garantes de la existencia de interacciones, alianzas y propuestas para el desarrollo productivo (Moncayo, 2003). Las apuestas de desarrollo regional son fundamentales al momento de superar debilidades institucionales y promover intervenciones efectivas y acorde a las realidades.

Teniendo en cuenta el entendimiento del desarrollo regional como un proceso amplio y no restrictivo, este documento también integra dos visiones transversales de desarrollo a partir de dos enfoques: *enfoque territorial* y el *enfoque diferencial*.

El *enfoque territorial* en este documento se verá plasmado a través de la importancia que se le da al territorio y, per se, a la fuerza que contempla la asociatividad como eje articulador de desarrollo. El territorio se entiende como el espacio geográfico natural, espacial, social, cultural, económico, político, e histórico y como el escenario socialmente construido, en donde ocurre todo lo social y lo simbólico (DNP, 2013). Concentra su atención en activos, actores, capacidades y las características presentes en los espacios geográficos, con la intención de ponerlos a disposición de las dinámicas existentes y así generar procesos de desarrollo (Furió, 1996). Este enfoque permitirá tener en cuenta las potencialidades endógenas del territorio, reconocerá el protagonismo de los actores y organizaciones locales y, por ende, incorporará y se fundamentará en la cooperación, la corresponsabilidad y la inclusión económica social. Lo anterior, en búsqueda de la adopción de una visión sistemática en donde lo ambiental, lo espacial, lo económico, lo social, lo cultural, regional y lo político – institucional están estrechamente interrelacionados (DNP, 2013).

La RAP Región Eje Cafetero se convierte entonces, en sujeto y protagonista de los esfuerzos de desarrollo y gobernanza en el ámbito regional y local, bajo el liderazgo de las autoridades territoriales (DNP, 2013).

Por otro lado, el *enfoque diferencial* contribuye a este ejercicio de conceptualización en la medida que integra la diversidad existente en los territorios, a través del reconocimiento de la población en su totalidad, teniendo en cuenta las diferencias y las inequidades estructurales presentes en los territorios. En virtud de lo anterior, es necesario tener en cuenta que la visión de desarrollo, tal como se define en la Ley 1618 de 2013 se entenderá bajo la inclusión de un enfoque que contemple medidas efectivas para asegurar la inclusión de características particulares de las personas o grupos poblacionales existentes en los Departamentos que comprenden la **RAP Eje Cafetero**.

Así pues, la visión de desarrollo aquí propuesta propenderá por un territorio que brinde oportunidades y proteja los derechos individuales y colectivos de los grupos étnicos; las personas en condición de discapacidad; los niños, niñas y adolescentes y atenderá a su vez las problemáticas de género, en aras de promover territorios justos y equitativos. En este mismo sentido, el desarrollo regional, incluirá la perspectiva y los componentes del desarrollo humano que permitan la generación y priorización de proyectos, estrategias y apuestas en pro de una vida saludable, la adquisición de conocimientos, y el acceso a recursos para llevar una vida decente (PNUD, 2016).

5.1.1 **Descentralización**

Actualmente, puede afirmarse que la descentralización es el resultado del cambio de los enfoques tradicionales de desarrollo, pues representa la *capacidad* de las regiones y los territorios heterogéneos por adoptar estrategias de desarrollo específicas que tienen como fin abordar las necesidades y aprovechar las capacidades particulares. Este concepto, ha sido estudiado y analizado ampliamente, y se han identificado a su vez tanto niveles como tipos de descentralización.

Teniendo en cuenta que este es un análisis general conceptual, se entiende por descentralización la transferencia de poder política, administrativa y financiera a niveles inferiores de gobierno (Rodríguez-Pose y Gill, 2003). En síntesis: la desconcentración, delegación y la posibilidad de que los territorios sean autónomos y puedan definir sus propias estrategias y apuestas de desarrollo.

En varios casos, la descentralización ha sido mal entendida o mal “aplicada” pues incluso en los Estados más federales existes tensiones que aparentemente desvían el poder hacia abajo, sin liberar realmente recursos que permitan la implementación de proyectos, estrategias y prestación de servicios a los ciudadanos. Sin embargo, los adelantos han sido varios, pues en comparación con los Estados altamente concentrados en los gobiernos nacionales, la descentralización aumenta significativamente la posibilidad de adoptar estrategias de desarrollo regionales en las que la evaluación de las fortalezas y debilidades territoriales se dan de una manera acertada, y en donde los agentes locales puedan estar en el centro de las políticas.

5.1.2 Competitividad

La competitividad se ha venido entendiendo como factor fundamental al momento de entender el desarrollo regional. Este concepto nace en la mitad de la década de los ochenta como una cuestión concentrada en el vínculo entre el avance económico de los países y territorios y su participación en los mercados internacionales; competitividad desde la productividad (Camagni 2002, Krugman 2003).

En este Documento, la competitividad se aproxima al concepto de competitividad sistémica promovida en 1999 por el Instituto Alemán de Desarrollo de Berlín, diferentes agencias y organizaciones de desarrollo como el BID y la CEPAL.

La competitividad sistémica se da a partir de la consolidación de cuatro niveles, el nivel meta, macro, meso y micro y puede darse en entornos supranacionales, nacionales, regionales y locales. Los niveles están compuestos por actores, características y funciones específicas.

En el *nivel meta* se encuentran los factores socioculturales, y los patrones básicos de organización política, jurídica y económica, capacidad estratégica y política.

En el *nivel macro* está la política presupuestaria, política monetaria, política fiscal, política de competencia, política cambiaria, política comercial. En el *nivel meso* se encuentra la política de infraestructura física, política educacional, política tecnológica, política de infraestructura industrial; política ambiental, política regional, política selectiva de importación política selectiva de exportación.

En el *nivel micro*, la sociedad de gestión, estrategias empresariales, gestión de la innovación, mejores prácticas en el ciclo completo de producción (desarrollo, producción y comercialización), integración en redes de cooperación tecnológicas, logística empresarial, interacción de proveedores, productores y usuarios.

5.2 Subsistemas territoriales

El análisis y la apuesta territorial de este documento consideran las orientaciones consignadas en las **Bases de la Política General de Ordenamiento Territorial**, soporte de la Ley 1753 de 2015, que aborda las temáticas territoriales desde los subsistemas. El mencionado documento afirma que la interrelación entre crecimiento, desarrollo y territorio, se debe entender como un sistema estructurante que es permeado por interrelaciones de fenómenos ambientales, urbanos, rurales, económicos, sociales y políticos en un territorio. Este reconocimiento, permitirá identificar los asuntos estratégicos que posibiliten la focalización de una *Política de Ordenamiento Territorial* real.

Con la intención de entender más acertadamente el territorio, se propone la comprensión de los espacios geográficos que comprenden la Región Eje Cafetero como un *sistema territorial* compuesto por cinco (5) subsistemas: i) Ambiental, ii) Urbano-Regional, iii) Sociocultural, iv) Económico y productivo y, v) Político institucional. Este análisis interdimensional conducirá al reconocimiento de hechos o circunstancias sectoriales que, en su expresión territorial, generan

oportunidades para el desarrollo o por el contrario situaciones de insostenibilidad, que urgen ser tomadas en cuenta:

- **El subsistema ambiental** del desarrollo territorial se interesa por lograr relaciones armónicas entre la sociedad y la naturaleza que garanticen el uso, la conservación y el aprovechamiento sostenible de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos, así como el disfrute de un medio ambiente sano, para las generaciones actuales y futuras.
- **El subsistema urbano - rural – regional**, tiene su expresión física en el territorio como plataforma integradora de lugares, actividades, actores, organizaciones y mercados, buscando su funcionamiento eficiente y sostenible, así como la integración de las áreas urbanas y rurales y, en conjunto, la consolidación de un desarrollo regional equilibrado, que sustente y facilite el desarrollo económico y sociocultural.
- **El subsistema económico - productivo** contempla la importancia de la competitividad de los territorios¹⁵, como condición fundamental para el desarrollo, teniendo en cuenta que las actividades económicas pueden irradiar desarrollo en la medida que se relacionen armónicamente con el medio natural y las organizaciones sociales, en el marco de un ordenamiento espacial adecuado para tal fin. Son factores fundamentales el incremento de la productividad de la economía local, la generación de valor agregado y el empleo sostenible de los recursos territoriales; dado que permiten formar encadenamientos productivos y relaciones virtuosas entre las empresas y su entorno territorial, como parte de una estrategia de construcción social de territorios innovadores, emprendedores y, en consecuencia, competitivos.
- **El subsistema social** tiene a la población en el centro de su atención, no solo desde el punto de vista demográfico, sino especialmente como actor del desarrollo, con competencias para empoderarse de sus procesos de desarrollo. El énfasis está puesto en aspectos como

¹⁵ Desde la perspectiva de los territorios la competitividad económica incorpora factores como ubicación espacial, infraestructuras, servicios y equipamientos económicos, ventajas comparativas naturales, sostenibilidad ambiental, inclusión social, calidad del recurso humano, cultura e identidad, capitales endógenos e instituciones.

la calidad de vida y en las diversas formas de organización y participación; los procesos de toma de decisiones; el nivel de organización de los diversos grupos de interés formados en torno a necesidades percibidas como comunes, y finalmente el tipo y la fuerza de las interacciones entre la sociedad civil con las entidades gubernamentales.

- **El subsistema político-institucional** entendido como el conjunto de instituciones, reglas de juego y organizaciones que orientan, administran y gestionan el desarrollo y el ordenamiento territorial, en función de conceptos como la gobernanza y la gobernabilidad. En este punto, la aproximación político-institucional del ordenamiento territorial implica tener presente que la capacidad de orientarlo y regularlo depende en gran medida de las interacciones entre las instituciones competentes y eficientes.

VI. CARACTERIZACIÓN DEL EJE CAFETERO

Este ejercicio pretende abordar y analizar las potencialidades, características y a su vez los desequilibrios y conflictos territoriales alrededor del desarrollo ambiental, económico y social de los tres departamentos del Eje Cafetero. Se analiza el contexto del Eje Cafetero en relación con las demás regiones del país con el fin de aproximarse mejor a la identificación de los desequilibrios territoriales a nivel nacional, los cuales son determinantes para la región, teniendo en cuenta el análisis comparativo con base en indicadores del orden nacional. Este capítulo se encuentra estructurado de la siguiente manera: en la primera parte, se expone la información y caracterización de la Región del Eje Cafetero según los siguientes subsistemas: ambiental, económico, cultural y político institucional. Cada una de estas dimensiones fue abordada a través de la revisión exhaustiva de informes, documentos y estadísticas disponibles. En la segunda parte, se resaltan los diferentes ejercicios metodológicos y conceptuales que han incluido a los Departamentos que componen el Eje Cafetero dentro del modelo territorial colombiano.

6.1 Localización Geográfica

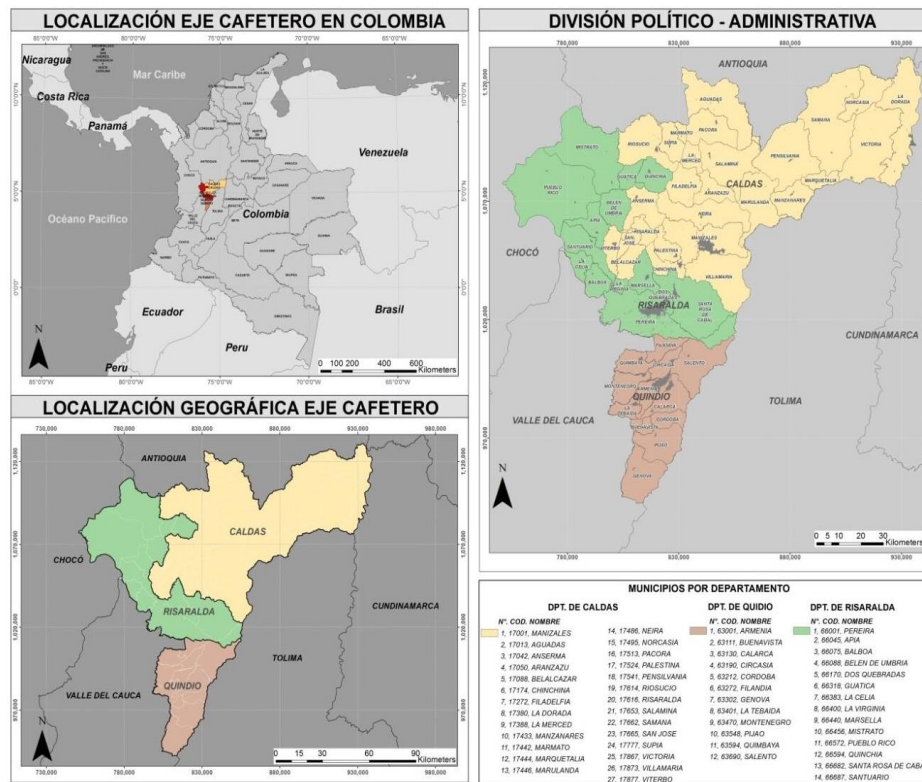
El Eje Cafetero se encuentra situado en plena zona andina. Se encuentran pisos térmicos desde los 500 metros hasta los 5.400 metros sobre el nivel del mar. La región colinda con los Departamentos de Antioquia, Boyacá, Cundinamarca, Tolima, Valle del Cauca y Chocó. La Cordillera Central y la Occidental delimitan los accidentes naturales de la geografía del Eje Cafetero. Su mayor altura es el Nevado del Ruiz (5310 msnm). También se cuenta con ciénagas, lagunas, quebradas y miles de riachuelos. La superficie del Eje Cafetero es de casi 10.000 km² la cual se desagrega a continuación.

Tabla 4. Aspectos Generales del Eje Cafetero

VARIABLES E INDICADORES	REGIÓN EJE CAFETERO	COLOMBIA
Extensión Territorial	13,873 km ²	1,224,817 km ²
Número de Municipios 2017	53	1,123
Población proyectada 2018 (DANE)	2'563.643 habitantes	49.338.320 habitantes

Fuente: DANE

Gráfico 1. Localización Geográfica del Eje Cafetero



Fuente: Equipo técnico con base en información DANE – IGAC

6.2 Subsistema Ambiental

El Sistema Ambiental del Eje Cafetero se caracteriza por una variedad de climas, asociados a los pisos térmicos tales como: nevados, páramos, frío, templado y cálido; dando origen a una diversidad de especies de flora y fauna. La geografía de la región contiene elementos como: llanuras, montañas, altiplanos, páramos, ríos, ciénagas y bosques. Para su conservación, la región cuenta con importantes áreas protegidas que representan el 7 % del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

En esta parte del territorio nacional, se cuenta con una riqueza hídrica conformada por los nacimientos de agua en la ladera oriental de la cordillera Occidental y en ambas laderas de la cordillera Central. Los tramos de los ríos Cauca y Magdalena son articuladores potenciadores de esta importante región. Las microcuencas abastecedoras de los acueductos municipales son articuladoras en un alto grado por su cantidad acuífera, la calidad de los suelos que caracteriza esta zona puede definirse como de alta aptitud agrológica, al tiempo que se cuenta con una diversidad de relieve y de clima. Se comparten los ecosistemas cafeteros y del Chocó biogeográfico.

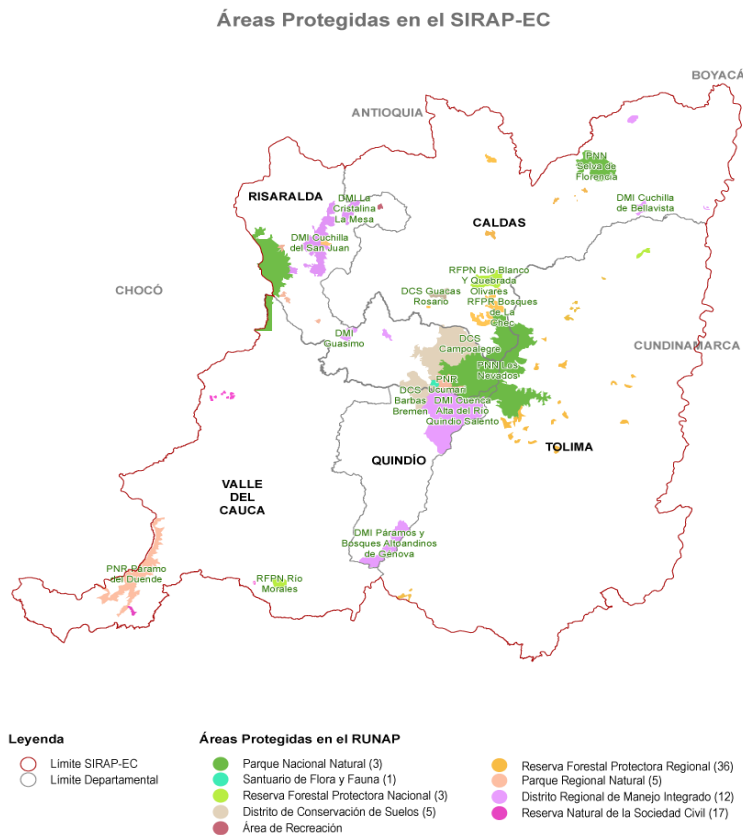
En el Eje Cafetero se encuentra el Sistema Regional de Áreas Protegidas del Eje Cafetero - SIRAPEC- formado por los departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda, el norte del Valle del Cauca y el noroccidente del Tolima. El SIRAPEC tiene como fin “adelantar temas de ordenamiento territorial, participación, conservación, coordinación interinstitucional, gestión ambiental y desarrollo territorial para la Ecorregión del Eje Cafetero” (SIRAP, 2018).

Por otra parte, en el Eje Cafetero existen las siguientes Corporaciones Ambientales: Corporación Regional de Caldas Corpocaldas, se ubica en la ciudad de Manizales; Corporación Regional del Quindío CRQ en Armenia y la Corporación Regional de Risaralda en Pereira.

Con el fin de fomentar la conservación y protección del medio ambiente se vienen generando procesos de planificación conjunta en el que participan diferentes instituciones con acciones en la región. Este sistema está conformado por los actores y las áreas protegidas de la Ecorregión

del Eje Cafetero y para su accionar cuenta con la participación voluntaria de actores gubernamentales, no gubernamentales y de la sociedad civil de la región; entre ellos: Autoridades ambientales regionales: las Corporaciones Autónomas Regionales de Caldas (Corpocaldas), Risaralda (CARDER), Quindío (CRQ), Tolima (Cortolima) y Valle del Cauca (CVC), la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, la autoridad ambiental de carácter nacional Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt (IAvH), la Red de Reservas de la Sociedad Civil (Resnatur), Wildlife Conservation Society (WCS), World Wildlife Fund (WWFColombia), Fundación Ecoandina, Fundación Orquídea, Sistemas departamentales de áreas protegidas de Risaralda, Valle del Cauca, Quindío, Caldas y Tolima (Nadachowsky & Valencia, 2009).

Gráfico 2. Mapa de áreas protegidas de la ecorregión Eje Cafetero

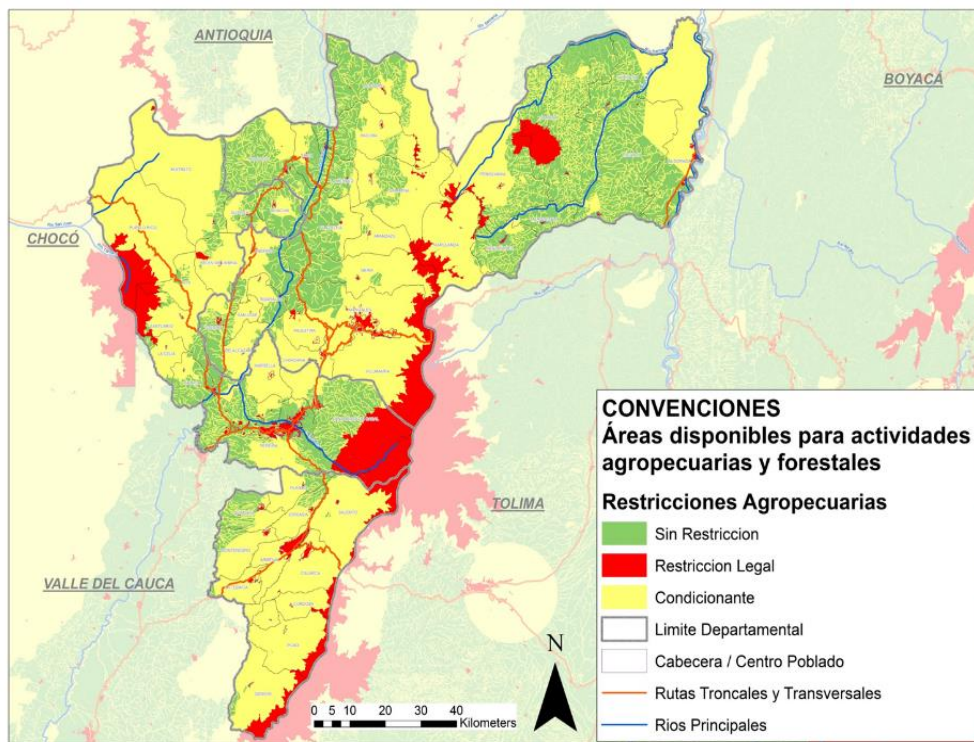


Fuente: SIRAP

6.2.1 Vocación de suelos

En la Región se cuenta con una gran variabilidad de suelos por la diversidad de materiales de origen y la topografía. La vocación de los suelos para cultivos permanentes es presentada por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA, 2016). Partiendo del mapa nacional, se digitalizó la información para el Eje Cafetero; las zonas aptas para cultivos permanentes se encuentran, en su mayoría, en la cuenca del río Cauca.

Gráfico 3. Áreas disponibles para actividades agropecuarias y forestales (Eje Cafetero)



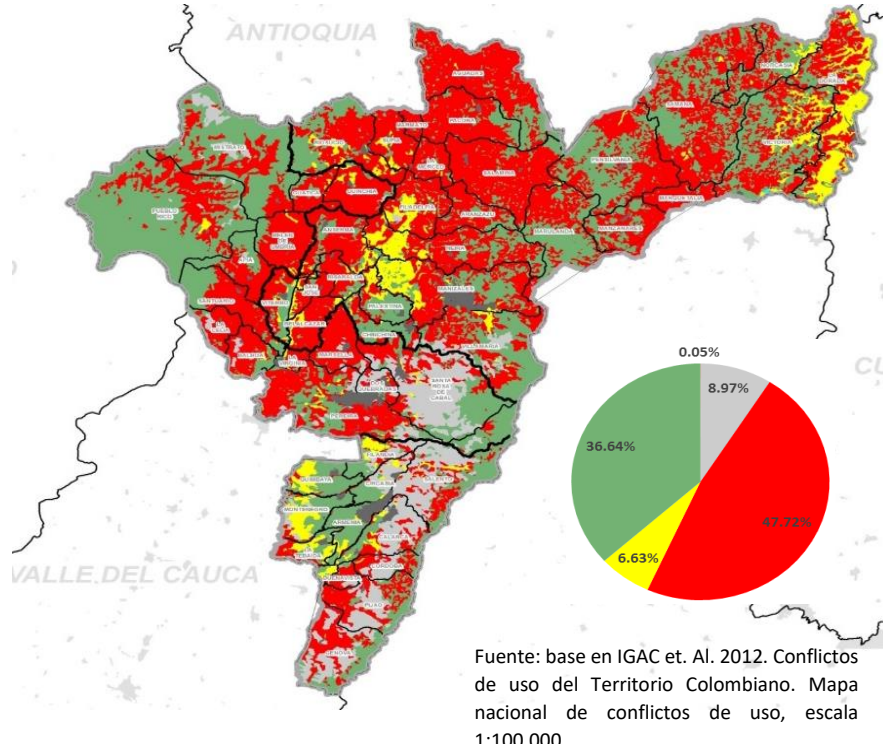
Fuente: Equipo técnico con información UPRA

6.2.2 Conflictos de uso del suelo

En la Región del Eje Cafetero, con frecuencia las tierras son utilizadas en actividades para las cuales no tiene vocación, originando un deterioro progresivo de los recursos naturales, con base al mapa Conflictos de Uso del Territorio Colombiano elaborado por el IGAC, sobre cartografía básica escala 1:100.000 se puede identificar en el territorio del Eje Cafetero los tipos de conflictos

por subutilización, sobreutilización por usos inadecuados y de igual manera las áreas con usos adecuados o sin conflictos.

Gráfico 4. Conflictos de uso del Territorio Colombiano (Eje Cafetero)



Fuente: Equipo técnico con información IGAC

Con base en dicha información se elaboró el mapa de conflictos para el Eje Cafetero, cuyos conflictos evidenciados y reportados se soportan de la siguiente manera:

Tabla 5. Áreas de acuerdo a conflictos del suelo (Eje Cafetero)

	EJE CAFETERO		FRENTE A LA NACIÓN		NACIONAL	
	Área (ha)	%	%	Área (ha)	%	
Cuerpos de agua	610,53	0,05%	0,10%	593.565,06	0,52%	
Demanda no disponible	119.527	8,97%	3,24%	3.683.903,57	3,23%	
Sobreutilización	635.878,74	47,72%	3,57%	17.789.216,97	15,60%	
Subutilización	88.325,87	6,63%	0,59%	14.900.899,70	13,07%	
Usos adecuados o sin conflicto	488.315,14	36,64%	0,63%	77.082.298,55	67,59%	
Área Total Eje Cafetero	1.332.657,38	100,00%	8,15%	114.049.883,85	100,00%	

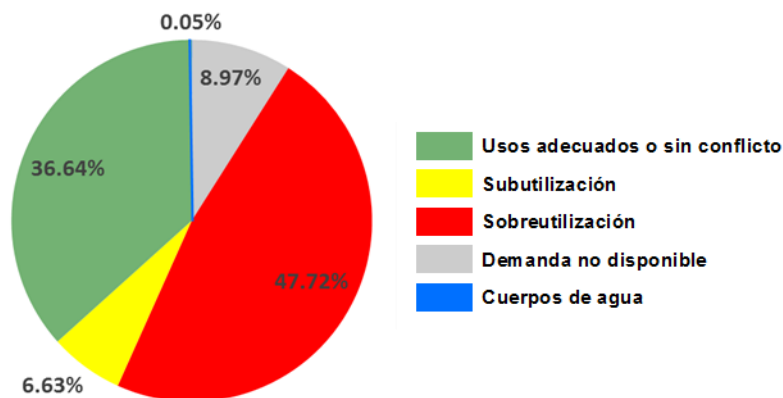
Fuente: Equipo técnico con información IGAC

Las tierras sin conflictos de uso o en uso adecuado se caracterizan porque la oferta ambiental dominante, guarda correspondencia con la demanda de la población ocupando un área de 448.315,14 hectáreas que corresponden al 36,64% del total del área del Eje Cafetero y el 0,43% del área continental de Colombia.

El conflicto de uso por subutilización se presenta en tierras donde la demanda ambiental es menos intensa en comparación con la mayor capacidad productiva de ellas. Su área total es de 88.325,87 hectáreas que corresponden al 6,63% del área total del Eje Cafetero y el 0,08% del área continental de Colombia.

El conflicto por sobreutilización se presenta en las tierras en las cuales los agro-ecosistemas predominantes hacen un aprovechamiento intenso de la base natural de recursos, sobrepasando su capacidad natural productiva; ello lo hace incompatible con la vocación de uso principal y los usos compatibles recomendados para la zona, con graves riesgos de tipo ecológico y/o social; ahora bien, dentro de la sobreutilización se encuentran los conflictos por usos inadecuados principalmente en actividades agropecuarias y forestales, usos inadecuados en zonas de páramos, por minería, y obras civiles principalmente, en el Eje Cafetero la sobreutilización del suelo representa el mayor porcentaje, con un área total de 635.878,74 hectáreas que equivale al 47,32% del área total del Eje Cafetero y el 0,56% del área continental de Colombia.

Gráfico 5. Porcentaje del área con conflicto del suelo (Eje Cafetero)



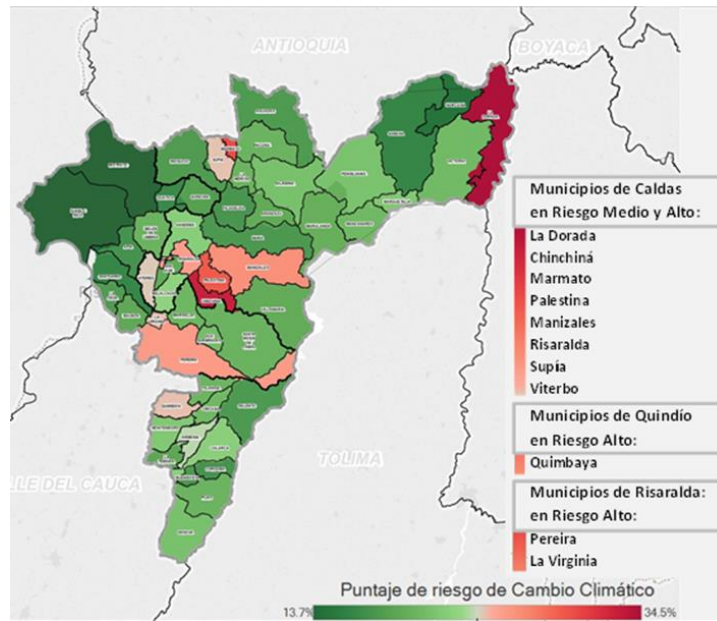
Fuente: Equipo técnico con información IGAC

6.2.3 *Cambio Climático*

Una de las conclusiones que se extraen del estudio del impacto del cambio climático en los municipios de Colombia elaborado por la cancillería, el IDEAM y el PNUD, es que la totalidad de las entidades territoriales del país se encuentran en algún nivel de riesgo por el calentamiento global y sus consecuencias (IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA, 2017).

El Eje Cafetero no es ajeno a esta realidad, de hecho, el estudio advierte que en Caldas 8 municipios se encuentran en riesgo medio y alto, La Dorada, Chinchiná, Marmato, Palestina, Manizales, Risaralda, Supía y Viterbo; en Quindío entre los municipios que presenta riesgo alto y riesgo medio se encuentran: Quimbaya, Montenegro, La Tebaida, Armenia, Circasia y Filandia, y en Risaralda; Pereira y La Virginia presentan riesgo alto y 6 riesgo medio. Todas las capitales del Eje Cafetero se encuentran en riesgo medio o superior y las 13 economías de mayor peso relativo en términos de población y valor agregado presentan en promedio mayores puntajes de riesgo climático. Lo que implica un efecto inmediato en la sostenibilidad del crecimiento económico del departamento. Algo que también es importante tener en cuenta es que no solo las economías de mayor tamaño se ven amenazadas por el cambio climático. Las economías mayoritariamente dependientes del sector agropecuario también muestran niveles de riesgo lo que los hace aún más vulnerables.

Gráfico 6. Puntaje del riesgo ante cambio climático – 2016 (Eje Cafetero)



Fuente: IDEAM, PNUD, MADS, DNP, Cancillería. 2017

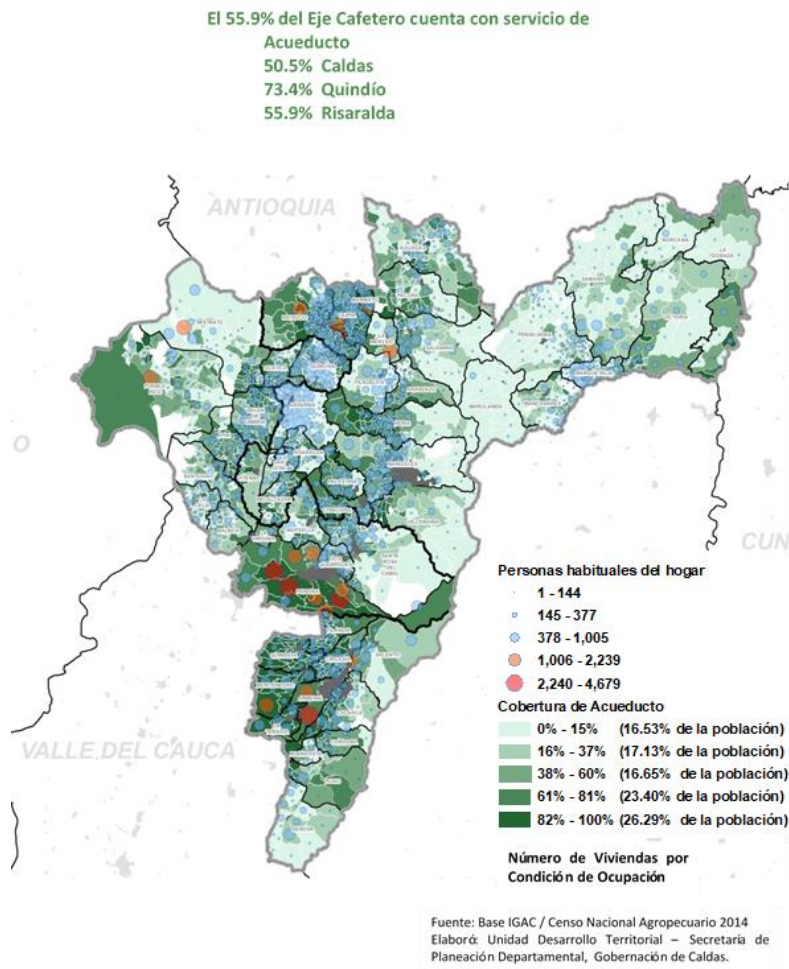
6.3 Cobertura de Servicios Públicos

La cobertura de servicios públicos en el Eje Cafetero, se abordó individualmente para los servicios de Energía, acueducto y alcantarillado, teniendo como base los microdatos anonimizados del tercer Censo Nacional Agropecuario 2014, los cuales fueron espacializados a nivel veredal tomando como base la cartografía del Marco Geoestadístico Nacional del DANE, procesamiento enfocado en visualizar las condiciones actuales en cuanto a cobertura, espacializando la base las variables de viviendas la cual contiene información de le número de viviendas existentes, condición de ocupación de la vivienda y tenencia de servicios públicos principalmente. Para este análisis se clasificó por personas residentes habituales del hogar correspondiente a una población rural de 297.435 personas que representan el 54% de la población rural del Eje Cafetero en condición de ocupación de 91.031 viviendas rurales.

6.3.1 Acueducto rural

En el 25% del territorio se encuentra concentrada el 50% de la población rural en condición de ocupación de la vivienda, la cual cuenta con servicio de acueducto entre el 60 y 100% de cobertura, mientras que en el 75% del territorio que conforma el Eje Cafetero cuenta con el 50% de la población restante con cobertura de servicios públicas inferior al 50%.

Gráfico 7. Cobertura rural de acueducto– 2014 (Eje Cafetero)



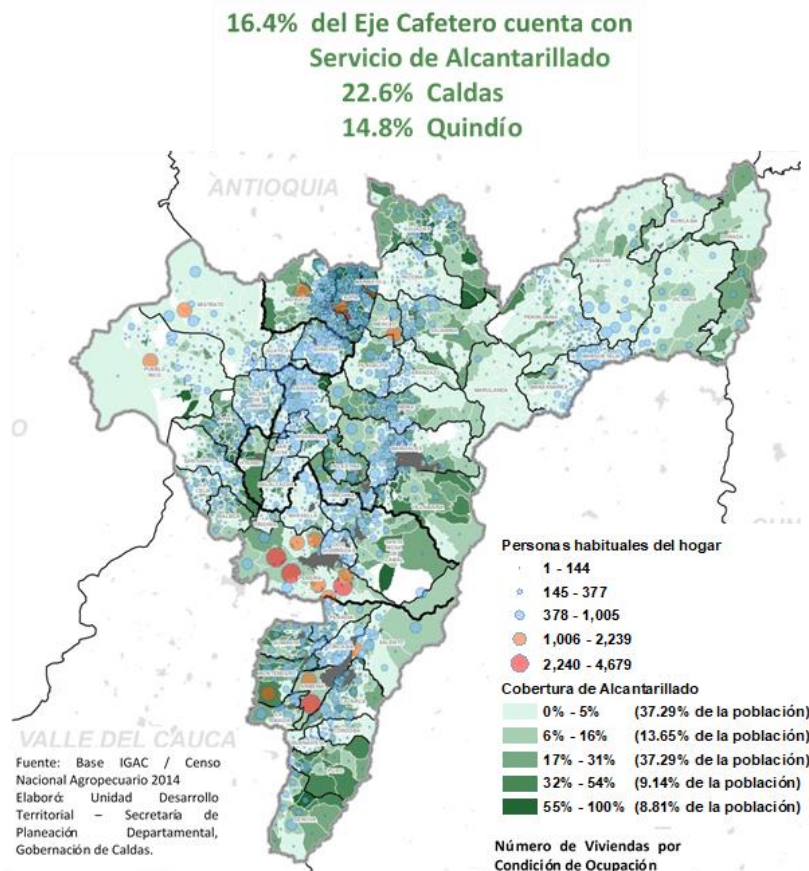
Fuente: Equipo técnico con datos Censo Nacional Agropecuario

6.3.2 Alcantarillado rural

El servicio de alcantarillado cuenta con una de las situaciones más críticas debido a que presenta una de las coberturas más bajas 16.4%, en comparación a la cobertura de acueducto que se encuentra en el 55.9% de cobertura rural.

Los sectores que presentan coberturas del servicio de alcantarillado entre el 55 y 100%, solo se encuentra concentrado en el 2.2% del territorio brindado al 8.81% de la población rural en condición de ocupación de las viviendas, el 97.80% del territorio que conforma el Eje Cafetero cuenta con un servicio de cobertura de alcantarillado inferior al 50% en donde se encuentra concentrada el 91.19% de la población

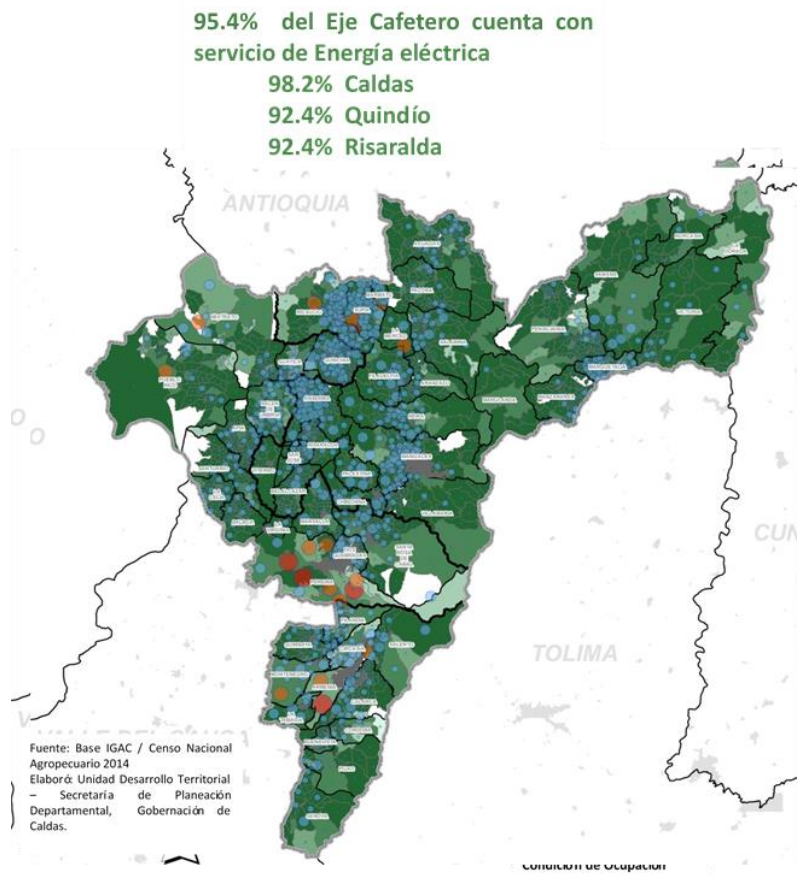
Gráfico 8. Cobertura rural de alcantarillado – 2014 (Eje Cafetero)



6.3.3 Energía Eléctrica rural

En términos generales el Eje Cafetero cuenta con una amplia cobertura y disponibilidad del servicio de energía eléctrica, el 84% del territorio cuenta con una cobertura del 87 al 100% en el servicio de energía eléctrica, área en la cual se encuentra concentrada el 90% de la población rural en condición de ocupación de las viviendas, mientras que el 10% de la población restante se encuentra dispersa en el 16% del territorio con un servicio de cobertura inferior al 80%.

Gráfico 9. Cobertura rural de electricidad – 2014 (Eje Cafetero)



6.3.4 Infraestructura Aeroportuaria

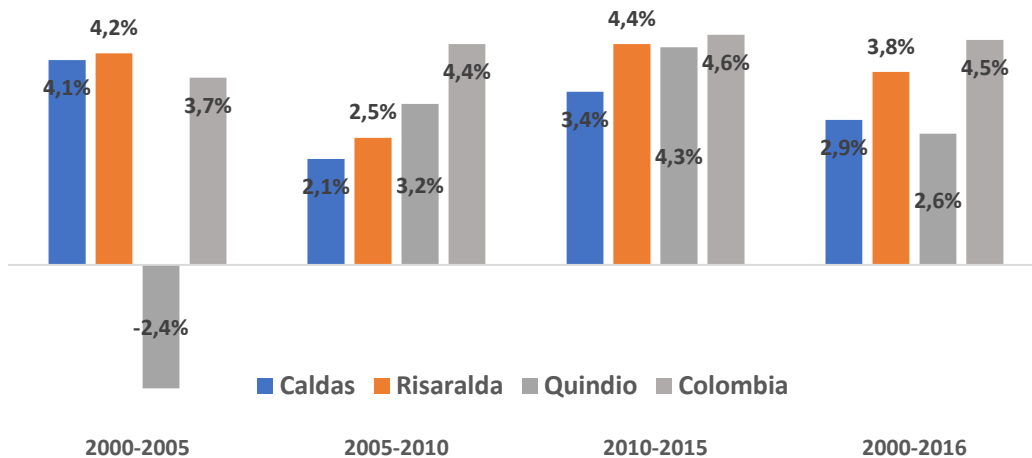
El Eje Cafetero cuenta con los siguientes aeropuertos: El Edén de Armenia; Matecaña en Pereira; La Nubia de Manizales, y el proyecto de Aerocafé, de Palestina. Estas infraestructuras se

encuentran en un radio muy corto y todos ellos se localizan a cuarenta minutos en carro y a excepción del de Palestina, que desde 2008 está en construcción, los demás operan con algunas restricciones, El Edén, de Armenia; Matecaña, en Pereira; Santa Ana, de Cartago; La Nubia, de Manizales, y Aerocafé, de Palestina, Salvo el de Armenia, que es de la Aeronáutica Civil, los restantes son de los municipios o departamentos.

6.4 Subsistema Económico – Productivo

De acuerdo con las más recientes cifras del Producto Interno Bruto Departamental del DANE, el PIB del Eje Cafetero es de 32.835 miles de millones de pesos equivalentes al 3,81% del valor agregado nacional, siendo las participaciones de Caldas y Risaralda similares (1,50% y 1,51% respectivamente) y superiores al aporte del departamento del Quindío (0,8%). En términos de crecimiento, las economías del Eje Cafetero han mostrado un comportamiento acorde al contexto nacional, aunque en algunos casos se presentan ritmos menores.

Gráfico 10. Tasas de crecimiento del PIB real por quinquenios 2000-2016

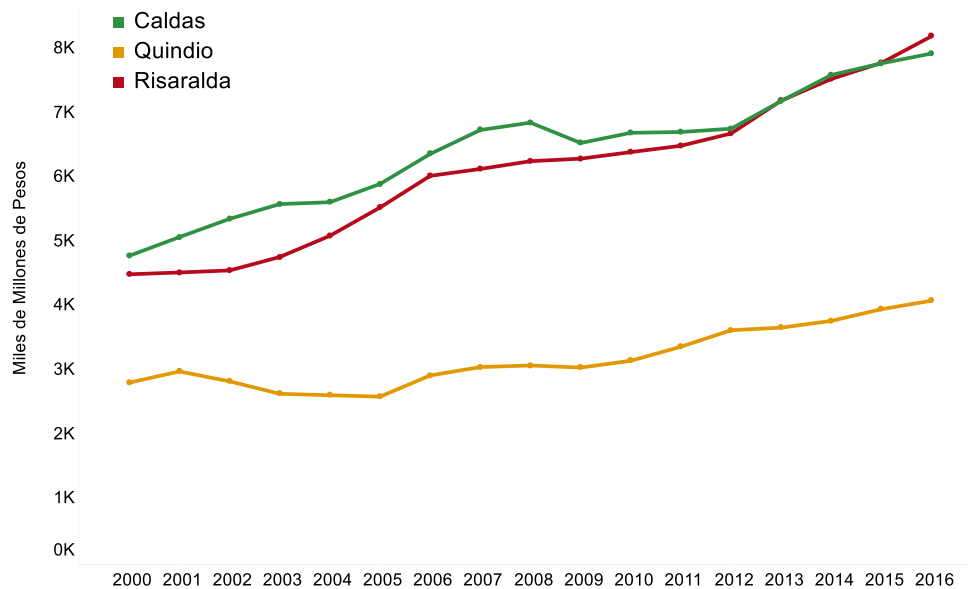


Fuente: Secretaria de Planeación Departamental con información DANE – Cuentas Departamentales.

Durante el periodo 2000-2016, Caldas presentó una tasa de crecimiento del 2,9%, menor a la presentada por Risaralda (3,8%), y a la nacional (4,5%). De hecho, debido a la desaceleración del crecimiento Caldense en los últimos años y al dinamismo de Risaralda, por primera vez en 2016, el PIB de este departamento supera (aunque levemente) al caldense por la suma de 63 mil

millones, o un 0,5%. Aunque esta diferencia es pequeña, si se mantienen las tendencias de crecimiento de ambos departamentos, Risaralda será a partir de ahora la economía de mayor valor agregado de la Región

Gráfico 11. PIB a precios constantes 2000-2016 (Eje Cafetero)

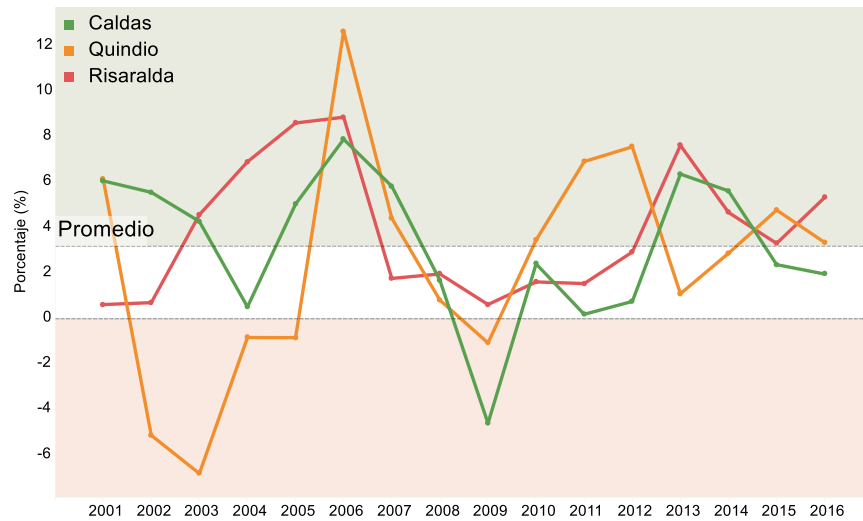


*En miles de millones

Fuente: Equipo técnico con información DANE – Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales

Al observar las variaciones interanuales es posible apreciar que, si bien el departamento de Risaralda nunca tuvo comportamientos negativos entre 2001 y 2016, el departamento de Caldas presentó un crecimiento negativo durante un periodo y el de Quindío presentó 5.

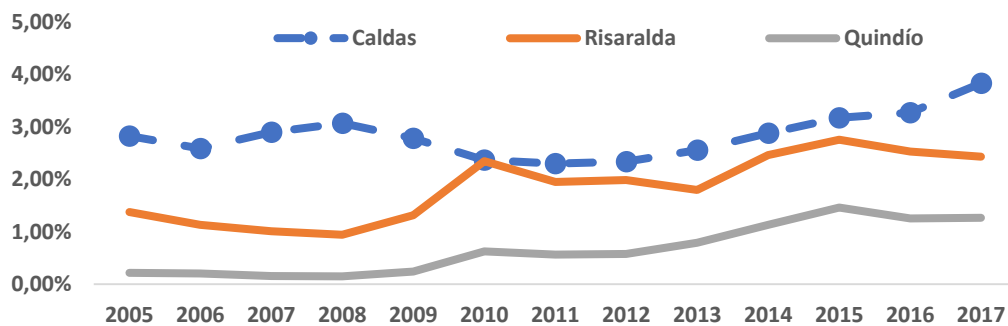
Gráfico 12. Variación anual del PIB 2001-2016 (Eje Cafetero)



Fuente: Equipo técnico con información DANE – Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales

En términos de exportaciones de Caldas continúan siendo las mayores del Eje Cafetero, representando en 2016 el 3,3% de las exportaciones nacionales excluyendo petróleo y sus derivados, frente a un 2,5% que representaron las de Risaralda.

Gráfico 13. Participación porcentual de las exportaciones 2005-2017 (Eje Cafetero)¹⁶



Fuente: Equipo técnico con información DANE – Exportaciones.

Por otra parte, las estructuras de la economía de los departamentos del Eje Cafetero presentan similitudes con una importante participación del sector de actividad de servicios sociales, comunales y personales, comercio y sector agropecuario.

¹⁶ Correspondiente al periodo enero-abril. Excluye petróleo y sus devidados.

Gráfico 14. Participación porcentual por rama de actividad dentro del PIB departamental 2016

Rama de actividad	Caldas	Quindío	Risaralda
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	11,6	13,9	8,5
Explotación de minas y canteras	1,2	0,6	0,6
Industria manufacturera	13,4	5,7	11,9
Suministro de electricidad, gas y agua	5,4	3,1	2,9
Construcción	9,9	15,8	12,6
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	10,5	15,8	12,5
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	5,8	5,7	6,8
Financieros, seguros, inmobiliarias y servicios a las empresas	15,6	12,9	17,8
Actividades de servicios sociales, comunales y personales	18,6	21,3	18,2

Fuente: Equipo técnico con información DANE

Al observar las tasas de crecimiento de las diferentes ramas de actividades se puede observar una contracción del sector agropecuario y un importante dinamismo en los sectores terciarios.

Gráfico 15. Tasa de crecimiento de ramas de actividad 2000-2016

Rama de actividad	Caldas	Risaralda	Quindío
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	1,3%	1,8%	1,0%
Explotación de minas y canteras	1,9%	7,1%	5,7%
Industria manufacturera	0,4%	3,5%	2,7%
Suministro de electricidad, gas y agua	1,5%	3,4%	2,8%
Construcción	7,7%	4,1%	2,3%
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	3,0%	4,0%	2,0%
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	4,3%	3,9%	4,1%
Financieros, seguros, inmobiliarias y servicios a las empresas	4,2%	4,6%	4,2%
Actividades de servicios sociales, comunales y personales	3,0%	4,0%	2,7%

Fuente: Equipo técnico con información DANE

En cuanto a la estructura del mercado laboral, al observar el porcentaje de ocupados por grandes ramas de actividad se encuentra que, en el Eje Cafetero, los sectores que más demandan mano de obra son los sectores de servicios, comercio y agropecuario.

Tabla 6. Porcentaje de ocupados por grandes ramas de actividad 2009-2017

SECTOR ECONÓMICO	CALDAS		QUINDIO		RISARALDA		EJE CAFETERO	
	2009	2017	2009	2017	2009	2017	2009	2017
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	26%	22%	16%	14%	18%	16%	20%	18%
Explotación de minas y canteras	1%	1%	0%	0%	1%	0%	1%	1%
Industria manufacturera	10%	10%	9%	10%	14%	13%	11%	11%
Suministro de electricidad, gas y agua	1%	1%	1%	1%	0%	0%	1%	1%
Construcción	5%	5%	5%	7%	6%	7%	5%	6%
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	25%	26%	31%	32%	28%	29%	27%	28%
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	7%	6%	8%	7%	7%	6%	7%	6%
Establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas	6%	9%	9%	10%	8%	10%	7%	9%
Actividades de servicios sociales, comunales y personales	20%	19%	22%	20%	18%	19%	20%	19%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Equipo técnico con información DANE – Gran Encuesta Integrada de Hogares.

A pesar de su importante participación de mano de obra, por lo general estos sectores son los que también muestran en promedio los salarios más bajos. Al contrastar los ingresos promedios por ramas de actividad en términos de Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes, podemos observar que la Agricultura, y el Comercio son los que presentan los sueldos de peor nivel.

Tabla 7. Ingresos laborales medios por rama de actividad en términos de SMLV

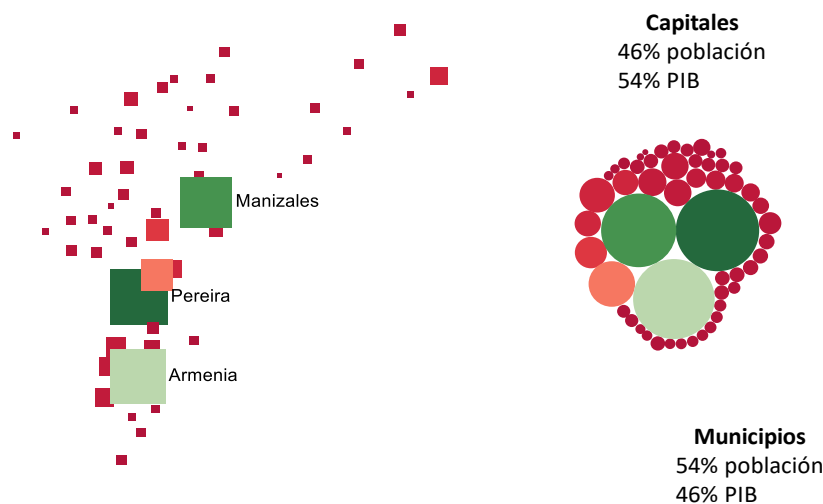
SECTOR ECONÓMICO	CALDAS		QUINDÍO		RISARALDA		EJE CAFETERO	
	2009	2017	2009	2017	2009	2017	2009	2017
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	70%	81%	60%	87%	80%	88%	72%	81%
Explotación de minas y canteras	80%	108%	60%	75%	57%	68%	64%	100%
Industria manufacturera	100%	100%	91%	100%	100%	100%	100%	100%
Suministro de electricidad, gas y agua	181%	192%	131%	163%	151%	136%	161%	163%
Construcción	100%	108%	97%	100%	101%	108%	100%	108%
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	80%	95%	80%	81%	100%	100%	91%	95%
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	100%	100%	93%	100%	101%	108%	100%	100%
Establecimientos financieros	100%	100%	80%	100%	100%	100%	100%	100%
Actividades de servicios sociales	121%	127%	105%	108%	111%	108%	113%	114%
Total	89%	100%	80%	100%	100%	100%	97%	100%

Fuente: Equipo técnico con información DANE – Gran Encuesta Integrada de Hogares y Banco de la república – Salarios Mínimos Legales Vigentes.

Tomando información del Índice de Importancia Municipal del DANE, se calcularon las tasas de crecimiento para los años con los que hay información disponible (2011 – 2015) así como la participación porcentual en el Valor Agregado Total del Eje Cafetero. Sumando la participación porcentual de las tres capitales, se obtiene el 53,8% del Valor Agregado del Eje Cafetero y su crecimiento económico promedio fue de 6,5% en el periodo analizado. Ahora, si se suman las 13 principales economías (En orden descendiente: Pereira, Manizales, Armenia, Dosquebradas, Chinchiná, Santa Rosa de Cabal, Calarcá, La Dorada, Quimbaya, La Tebaida, Montenegro, Riosucio, Villamaría) se obtiene el 75% de la población el 77,9% y de la economía del Eje Cafetero que creció a un ritmo promedio del 4,5%.

Los 40 municipios restantes, en donde vive el 25% de la población regional, quedan representando el 22,1% de la economía mostrando un crecimiento promedio del 4,0% en dónde participan incluso municipios con crecimientos por debajo del 1%.

Gráfico 16. Indicador de Importancia municipal 2015 (Eje Cafetero)



Fuente: Equipo técnico con información DANE – Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales

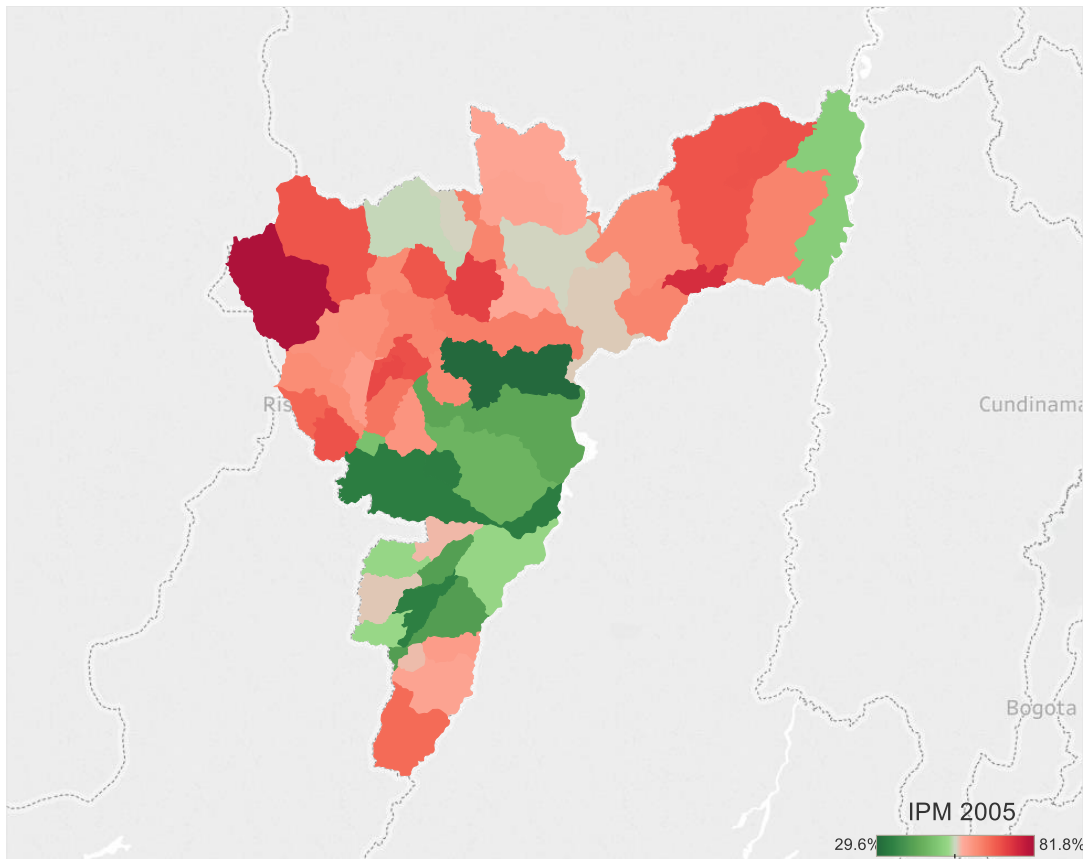
La enorme concentración de la actividad económica y la población implican la aparición de, como se mencionaba anteriormente, la consolidación de dos grandes grupos: un sistema de ciudades y el denominado “resto de los municipios”. La manifestación de ambos grupos, el sistema de capitales y la periferia o resto de municipios se hace aún más evidente si se tiene en cuenta que

las 10 principales economías equiparan el 74% del PIB regional mientras que las 25 economías de menor tamaño representan al mismo tiempo el 10%.

Con el fin de resaltar la conveniencia de los esquemas de asociatividad, el Departamento de Caldas, señala algunos indicadores básicos que permiten comprender, de manera comparativa, algunas de las particularidades de cada uno de los Departamentos pero que puestas en el contexto de la integración territorial, nos enseñan que mediante el mecanismo asociativo la región del Eje Cafetero resultaría fortalecida, no precisamente por la sumatoria resultante ni por la agregación de factores, sino porque, se estarían generando realidades económicas, sociales, culturales e institucionales más sólidas e integrales, con posibilidades —a partir de las complementariedades— de generar dinámicas más sostenibles y por lo mismo más estimulantes para propiciar procesos de desarrollo y de construcción social de territorio. Es decir, la integración constituiría la manera más racional e inteligente de superar la separación en la que, debido a circunstancias político-territoriales y administrativas, la gestión pública ha intentado superar los problemas del desarrollo.

En otro aspecto en el que se hace evidente la consolidación de dos grandes grupos es la brecha de condiciones de vida presentada en los diferentes territorios del Eje Cafetero. Tal y como era de esperarse, aquellas municipalidades que presentan una cercanía relativa con los principales núcleos económicos de los departamentos presentan incidencias menores del Índice de Pobreza Multidimensional mientras que aquellos más alejados presentan indicadores de menor intensidad.

Gráfico 17. Índice de pobreza multidimensional 2005 (Eje Cafetero)



Fuente: Equipo técnico con información DANE

6.4.1 Sector Educativo

Con un total de 64 Instituciones educativas de Educación Superior¹⁷ y un total de 1.003 programas¹⁸, La educación superior del Eje Cafetero se caracteriza por presentar por lo general un buen desempeño de acuerdo con los rankings nacionales especializados en dos de sus tres departamentos. De acuerdo con información del Consejo Privado de Competitividad y la Universidad del Rosario, tanto Caldas como Risaralda se encuentran entre las primeras cinco posiciones a nivel nacional en el pilar de Educación Superior y Capacitación. Caldas se ubica en la mejor posición a nivel nacional y Risaralda se ubica en la posición número 5, por su parte Quindío se ubica en el escalafón número 15.

¹⁷ Que reportan estudiantes atendidos en programas ofertados en el departamento)

¹⁸ De acuerdo con las más recientes cifras del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior a corte mayo 15 de 2017.

El pilar de la Educación Superior y Capacitación, el cuál es uno de los elementos que conforman el Índice de Competitividad Departamental, está compuesto por indicadores sintéticos que miden el desempeño en cobertura en educación superior, calidad en educación superior y bilingüismo. Cada uno de estos elementos es a su vez compuesto por una serie de variables en las que se ven sobresalientes desempeños en Caldas y Risaralda. Contrariamente, el departamento de Quindío se ubica en la posición 15 a nivel nacional y en varios indicadores su ranking es incluso más bajo.

Tabla 8. Posición a nivel nacional en variables de Educación Superior en el ICD

Dimensiones	Caldas	Risaralda	Quindío
PILAR 7: EDUCACIÓN SUPERIOR Y CAPACITACIÓN	1	5	15
Cobertura en educación superior	4	5	11
Cobertura bruta en formación universitaria	7	2	5
Graduados en posgrado	4	5	8
Cobertura de formación técnica y tecnológica	5	6	21
Deserción escolar en educación superior	4	8	11
Calidad en educación superior	1	6	18
Puntaje pruebas Saber Pro	1	7	15
Calidad de docentes de educación superior	2	7	19
Cobertura instituciones de educación superior con acreditación de alta calidad	1	4	21
Bilingüismo	7	4	8
Dominio de segundo idioma	7	4	8

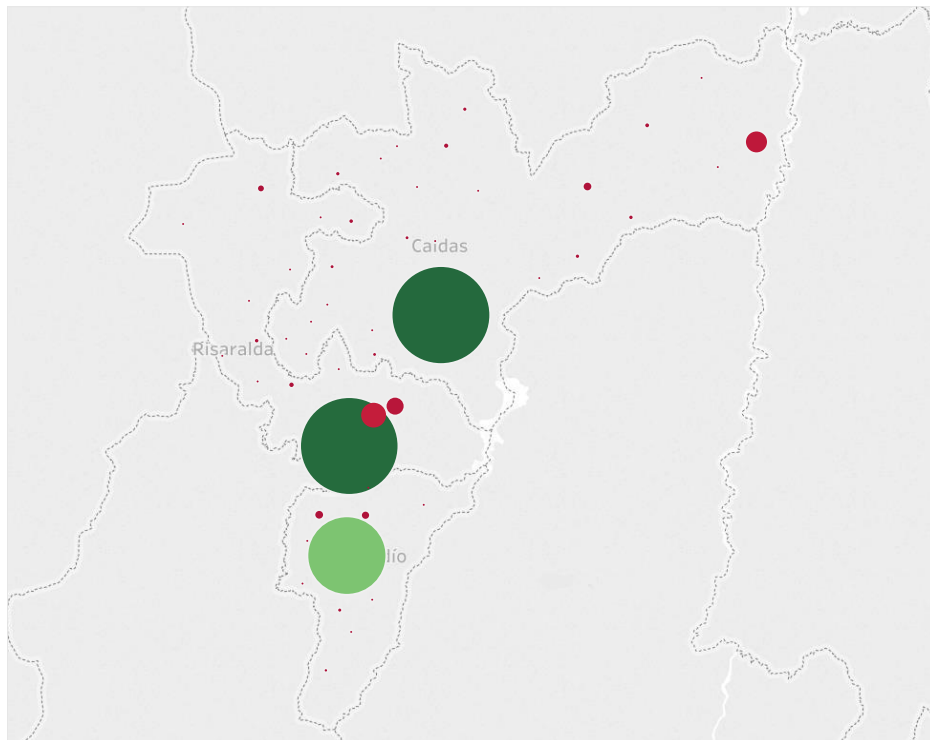
Fuente: Equipo técnico con información del Consejo Privado de Competitividad & CEPEC-Universidad del Rosario (2017)

A pesar de un buen desempeño a nivel general, cada uno de los departamentos del Eje Cafetero evidencia la necesidad de fortalecer varios indicadores. Para el caso de Caldas, la cobertura bruta en formación universitaria y el bilingüismo muestran los desempeños menos sobresalientes, aunque nunca están por debajo de las primeras diez posiciones a nivel nacional. En Risaralda, la deserción escolar en educación superior, el puntaje de las pruebas Saber Pro y la Calidad de docentes de educación superior (medido como el número de docentes de educación superior con doctorado por cada 100.000 matriculados en educación superior) son los aspectos de menor ranking. Por último, en Quindío, la cobertura de formación técnica y tecnológica y la Cobertura instituciones de educación superior con acreditación de alta calidad son los elementos de peor desempeño.

Además de estos elementos, una de las falencias que se presentan para los tres departamentos son las diferencias en la formación de educación superior entre la población de las capitales y las

otras cabeceras municipales y el sector rural. El 94,2% del total de las 130.746 matrículas¹⁹ que se presentaron en la región corresponden a matrículas realizadas en las tres capitales, mientras que los otros 50 municipios aportaron el 5,8% restante. Lo anterior implica la necesidad de fortalecer la cobertura del sistema educativo superior no solo en el sistema de ciudades sino también en el resto de los centros poblados y la zona rural, lo que proporcionaría una mayor acumulación de capital humano y una disminución eventual de las brechas territoriales.

Gráfico 18. Matrícula en Educación Superior por municipios 2016



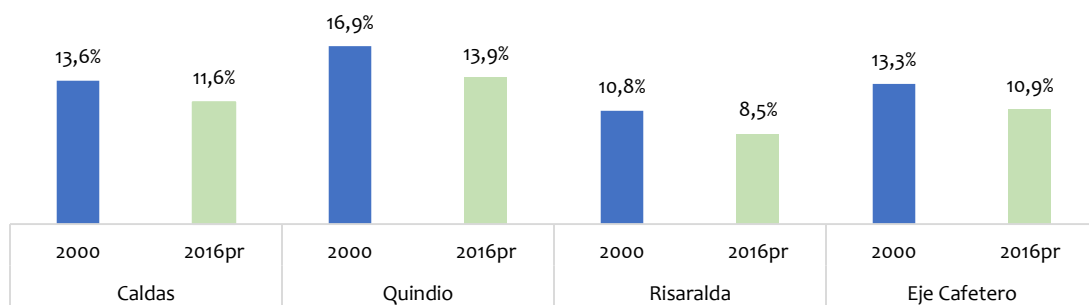
Fuente: Equipo técnico con información del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior a corte mayo 15 de 2017

¹⁹ De las que el 63,1% corresponde a nivel universitario, el 25,6% a nivel tecnológico, 4% a nivel tecnológico profesional, y el 7,2% restante se distribuye en especialización, maestría y doctorado.

6.4.2 Sector agrícola

Históricamente, los departamentos del Eje Cafetero han dependido en gran medida del sector agrícola, sin embargo, A través de los años las participaciones del sector agrícola en las economías regionales han mostrado una contracción, así como dinámicas de crecimiento más lentas en comparación como otros sectores. De acuerdo con las cifras más recientes de Producto Interno Bruto Departamental del DANE, El PIB agropecuario del Eje Cafetero en 2016p totaliza los 3.565 miles de millones de pesos. Sobre este valor, el departamento de Caldas aporta el 42%, Risaralda el 31% y finalmente Quindío otorga el 26%. Dicho monto equivale al 10,9% del total del PIB del Eje Cafetero; una disminución de 2,5% con respecto a la participación del sector en el año 2000.

Gráfico 19. Participación porcentual por rama de actividad dentro del PIB departamental 2000-2016



Fuente: Equipo técnico con información DANE – Cuentas Departamentales.

Al interior del sector agropecuario también se evidencian ambos en la participación de los diferentes subsectores. Si bien en el año 2000 el cultivo de café era la actividad agropecuaria más importante a nivel del Eje Cafetero y en los departamentos de Caldas y Risaralda con una participación de alrededor del 40%, en el año 2016p el sector de mayor participación es el cultivo de otros productos agrícolas con el 40%, lo sigue el cultivo de café con el 29%, la producción pecuaria con el 24% y por último los sectores de la silvicultura y pesca con el 6% y 1% respectivamente.

Tabla 9. Participación porcentual por rama de actividad dentro del PIB agropecuario departamental

ACTIVIDADES ECONOMICAS	CALDAS		QUINDIO		RISARALDA		EJE CAFETERO	
	2000	2016pr	2000	2016pr	2000	2016pr	2000	2016pr
Cultivo de café	49,1%	34,7%	29,9%	16,2%	36,9%	32,6%	39,7%	29,1%
Cultivo de otros productos agrícolas	23,6%	42,6%	39,5%	45,1%	23,2%	31,9%	28,2%	39,9%
Producción pecuaria	21,3%	16,9%	27,7%	33,5%	28,8%	26,9%	25,4%	24,4%
Silvicultura	4,6%	4,5%	2,5%	4,9%	10,9%	8,1%	5,9%	5,7%
Pesca	1,5%	1,4%	0,3%	0,3%	0,3%	0,5%	0,8%	0,8%

Fuente: Equipo técnico con información DANE – Cuentas Departamentales.

A nivel nacional, la participación de los diferentes sectores agropecuarios también ha perdido fuerza. Mientras que el sector agropecuario regional aportaba con el 0,57% del PIB nacional, el dato más reciente es de 0,41%. Aun así, se destaca que la participación del cultivo de otros productos agrícolas se ha mantenido ya que tanto en 2000 y como en 2016 se mantiene en 0,16% del PIB Nacional.

Tabla 10. Participación porcentual por rama de actividad dentro del PIB nacional

ACTIVIDADES ECONOMICAS	CALDAS		QUINDIO		RISARALDA		EJE CAFETERO	
	2000	2016pr	2000	2016pr	2000	2016pr	2000	2016pr
Agropecuario	0,23	0,17	0,17	0,11	0,17	0,13	0,57	0,41
Cultivo de café	0,11	0,06	0,05	0,02	0,06	0,04	0,23	0,12
Cultivo de otros productos agrícolas	0,05	0,07	0,07	0,05	0,04	0,04	0,16	0,16
Producción pecuaria	0,05	0,03	0,05	0,04	0,05	0,03	0,15	0,10
Silvicultura	0,01	0,01	0,00	0,01	0,02	0,01	0,03	0,02
Pesca	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fuente: Equipo técnico con información DANE – Cuentas Departamentales.

Las diferenciaciones en las participaciones de los sectores agropecuarios de la región están relacionadas con la forma en que estos crecen en el tiempo. Cuando se observa el crecimiento de los sectores es posible observar que el de mayor dinamismo ha sido el de cultivo de otros productos agrícolas a nivel regional mientras que el de menor crecimiento fue el cultivo de café el cuál presentó una contracción del 1,6% en el Eje Cafetero; esta contracción fue especialmente crítica en el departamento del Quindío en donde el sector presentó un crecimiento negativo de -3,7%.

Tabla 11. Tasas de crecimiento de los sectores agropecuarios entre 2000 y 2016

ACTIVIDADES ECONOMICAS	CALDAS	QUINDIO	RISARALDA	EJE CAFETERO
Agropecuario	1,3%	1,0%	1,8%	1,4%
Cultivo de café	-1,7%	-3,7%	0,0%	-1,6%
Cultivo de otros productos agrícolas	6,0%	2,3%	3,2%	3,9%
Producción pecuaria	1,5%	2,9%	3,4%	2,6%
Silvicultura	2,2%	5,2%	1,2%	2,2%
Pesca	0,7%	0,0%	4,6%	1,4%

Fuente: Equipo técnico con información DANE – Cuentas Departamentales.

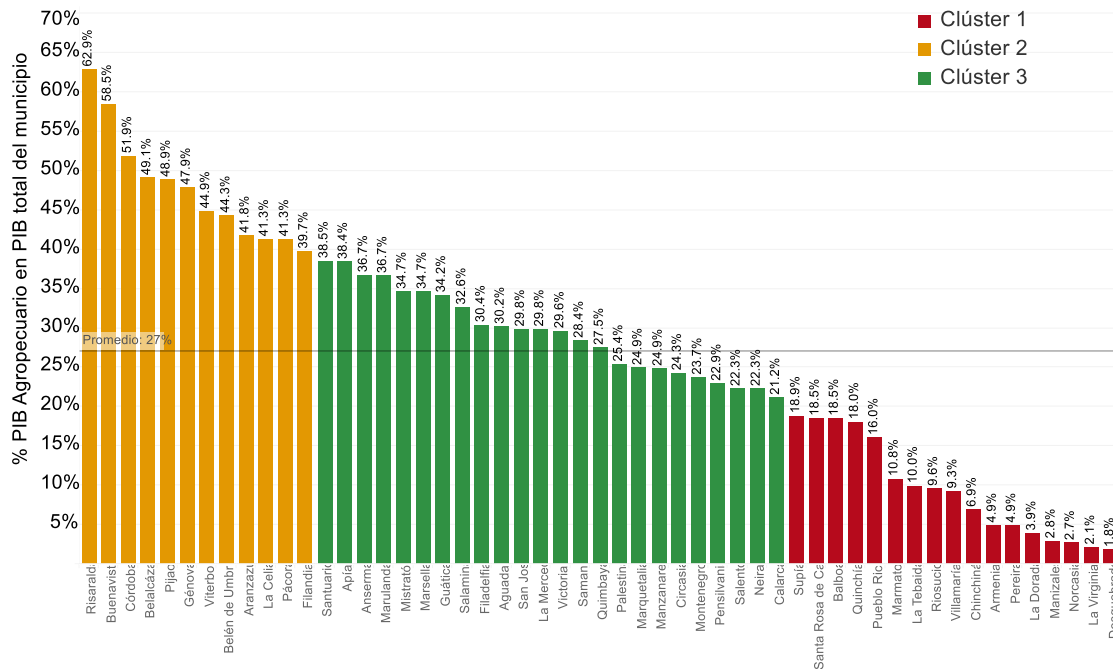
La importancia económica del sector agropecuario también se manifiesta en la cantidad de personas que emplea y en su trascendencia para la mayoría de las economías municipales. El 18% de los ocupados del departamento equivalentes a poco más de 200.000 personas se emplearon en el sector agropecuario en el Eje Cafetero, siendo así el tercer sector de mayor empleo después del Comercio y Actividades de Servicios Sociales.

El sector agropecuario además de ser uno de los sectores que más mano de obra emplea también es al mismo tiempo uno de los que peor remunera a sus empleados. En el Eje Cafetero, los trabajadores agrícolas devengaron en promedio durante el 2017 el 81% del Salario Mínimo legal vigente - SMMLV. Si bien es un aumento con respecto al 72% del SMMLV que en promedio recibieron los trabajadores agropecuarios de la región en 2009, en términos comparativos con los demás sectores de la economía es el sector con los salarios promedio más bajos.

Como se mencionaba anteriormente, otro de los elementos importantes del sector agropecuario en el Eje Cafetero es la gran participación que tiene este sector en las economías municipales. A partir de cálculos del DNP con base en el Indicador de Importancia Municipal del DANE, se puede constatar que en promedio el 27% de los PIB municipales corresponde al sector agropecuario. Cuando se desagrega la participación del PIB agrícola, es posible construir tres clústeres en función del peso del sector en las economías: I) en el primer clúster se ubican 17 municipios cuyo % del PIB agrícola está por debajo del 19%; II) en el segundo clúster se encuentran 24 municipios con una participación del PIB agrícola entre el 38,5% y el 21,2%; III) en el tercer y último clúster se

encuentran 12 municipios con participaciones por encima del 39,5% siendo el municipio de Risaralda – Caldas el de mayor dependencia en el sector agropecuario.

Gráfico 20. Porcentaje del PIB agropecuario en el PIB total del municipio 2015

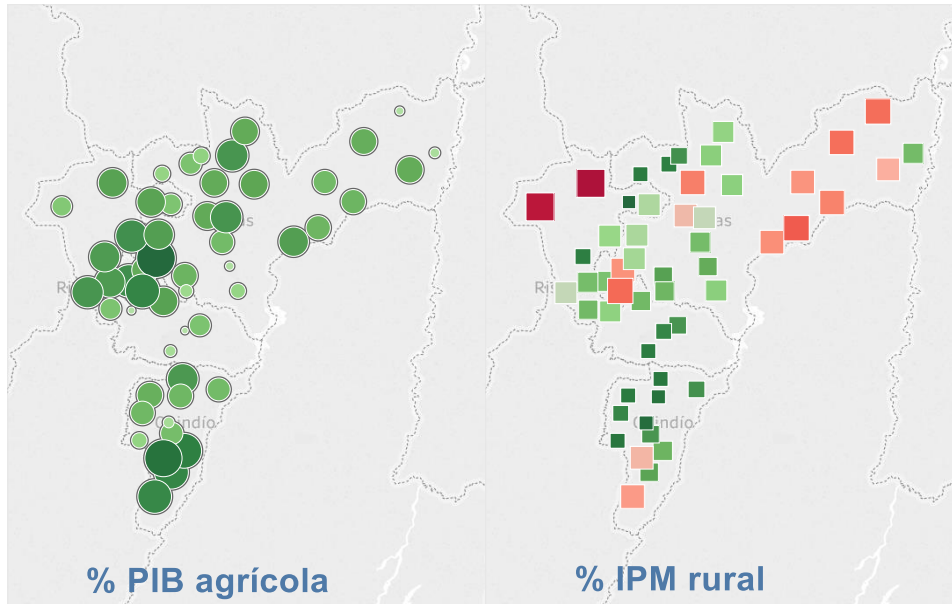


Fuente: Equipo técnico con información DNP

Sumado a la alta dependencia del sector Agrícola de varios de los municipios de la Región, también se evidencian altos niveles de carencias en las condiciones de vidas de la población rural. El IPM promedio de la población rural²⁰ de los municipios de la región es de 34,3%. Lo anterior implica que 297.435 personas en el Eje Cafetero ubicados en la zona rural dispersa se encontraban en situación de Pobreza Multidimensional en el año 2013.

²⁰ IPM del Censo Nacional Agropecuario 2013

Gráfico 21. Peso relativo del PIB agrícola en el PIB total del municipio e IPM rural



Fuente: Equipo técnico con información DNP y DANE

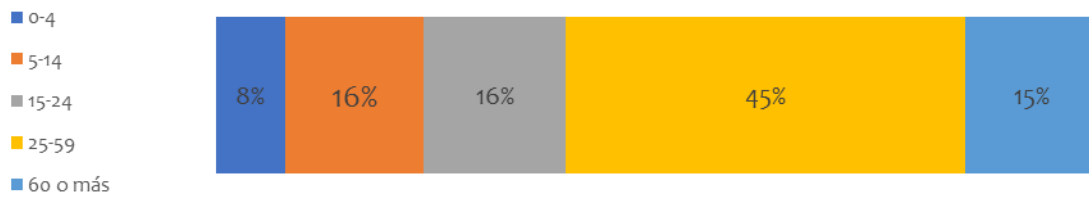
En resumen, a pesar de que el sector agropecuario del Eje Cafetero haya perdido importancia relativa durante las últimas décadas en términos del PIB, sigue siendo una importante fuente de ingresos y la base para una gran parte de las economías municipales. A pesar de su importancia, se vienen presentando malas condiciones sociales en las zonas rurales dispersas, altos niveles de pobreza multidimensional, bajos salarios y bajas tasas de crecimiento de algunos sectores agropecuarios.

6.5 Subsistema Social

6.5.1 Población

En 2018, de acuerdo con las cifras de proyecciones y estimaciones de la población del DANE el Eje Cafetero tiene un total de 2'563.643 habitantes equivalentes al 5,1% de la población total nacional. De este número el 51,1% son mujeres y el 48,9% son hombres. El 78,4% de la población se ubica en las cabeceras urbanas y el 21,6% se ubica en la zona rural. Por grupos Etarios, la población departamental se distribuye así:

Gráfico 22. Distribución de la población por grupos etarios



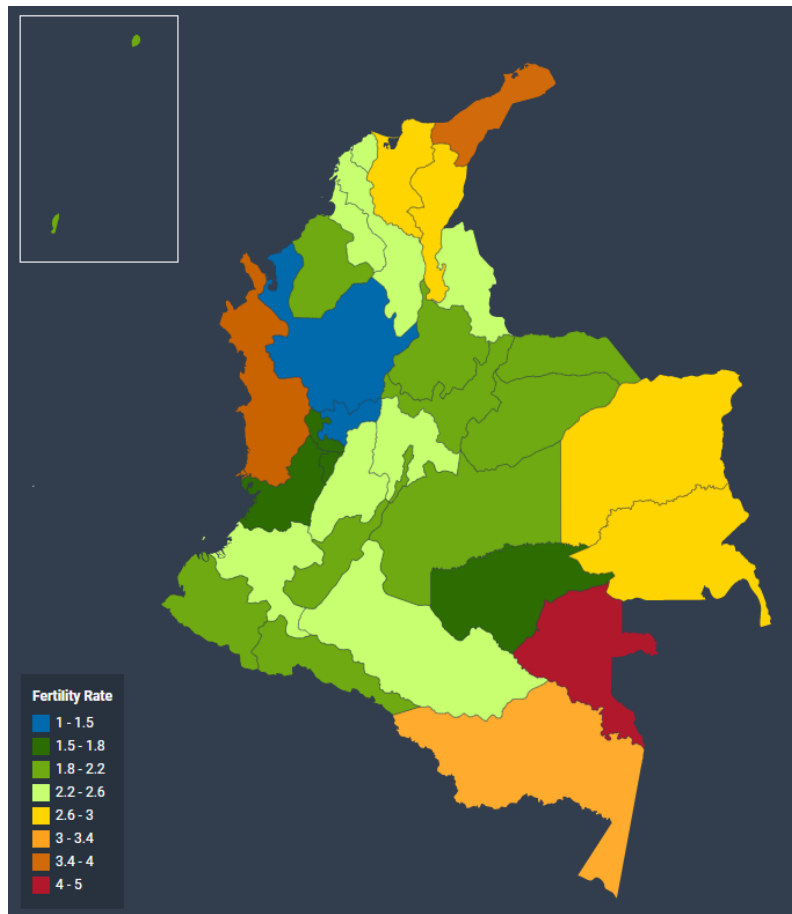
Fuente: Cálculos propios con información DANE.

Además de la composición de la población es importante tener en cuenta las diferentes dinámicas demográficas que se presentan en el Eje Cafetero. Según la más reciente Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS) la reducción de la fecundidad²¹ es el cambio más importante en el contexto de la transición demográfica que ha vivido Colombia, debido a sus consecuencias sobre el crecimiento y a su incidencia en la transformación de la estructura por edad. En el Eje Cafetero, especialmente en Caldas esta misma tendencia se evidencia incluso a un ritmo más acelerado. La ENDS calcula que la Tasa Global de fecundidad de Colombia para el periodo 2012-2015 fue de 2.0 niños por mujer fértil, inferior a la fecundidad de reemplazo²². Como lo muestra la siguiente gráfica, la tasa global de fecundidad en el Eje Cafetero se encuentra por debajo de la de reemplazo.

²¹ Medida por Tasa Global de Fecundidad que representa el número promedio de niños nacidos vivos que habría tenido una mujer o cohorte (hipotética) de mujeres durante su vida reproductiva, si sus años de reproducción hubiesen transcurrido conforme a las tasas específicas de un determinado año.

²² Fecundidad mínima necesaria para que una población sin flujos de migración se mantenga indefinidamente en el tiempo sin disminuir su volumen. Equivalente a 2,1 hijos por mujer como promedio, es decir el número requerido para que la mujer se reproduzca así misma y a su pareja.

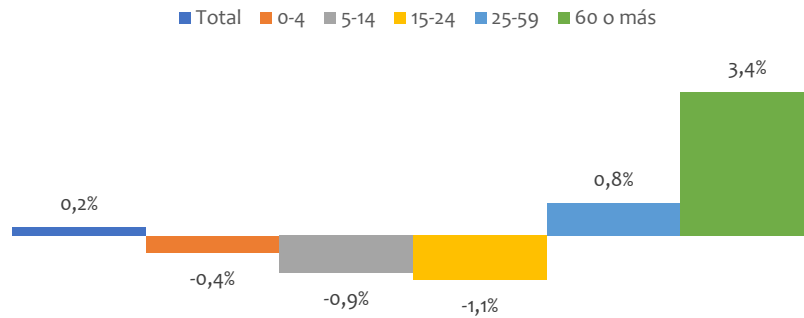
Gráfico 23. Tasa de Fertilidad en Colombia 2015



Fuente: Davkett con información DANE

Sumado a la disminución de la fecundidad, el envejecimiento de la población de la región es otro factor demográfico de enorme importancia. Al observar el crecimiento de la población a nivel diferenciando los grupos etarios entre los años 2008 y 2018, se distinguen tasas de crecimiento negativas para los grupos etarios menores de 25 años mientras que para los mayores de 60 años se muestran las tasas más altas. De mantenerse estas tasas, 16 municipios duplicarían su población de adultos mayores en menos de 50 años. Al ritmo actual de crecimiento, la población de la región de 60 años o más se duplicará en 29 años.

Gráfico 24. Crecimiento de grupos poblacionales 2008-2018



Fuente: Cálculos propios con información DANE

6.5.2 Mapa de Actores

Se relaciona el mapa de actores, el cual contiene la caracterización de cada uno de ellos, con el propósito de garantizar la debida participación social con los actores del territorio, guardando especial cuidado de garantizar la representatividad y especificando el papel de cada uno en el proceso.

Tabla 12. Mapa de Actores de Caldas

SECTOR	NOMBRE	LOCALIZACIÓN
DESARROLLO EMPRESARIAL	Comité Departamental de Cafeteros	Manizales
	Comité Departamental de Ganaderos	Manizales
	Corporación para el Desarrollo de Caldas	Manizales
	Fundación Lúker	Manizales
	Actuar Famiempresas	Manizales
	INCUBAR	Manizales
	Sociedad de Mejoras Públicas	Manizales
	CAMACOL caldas	Manizales
	Cámara de Comercio de Manizales por caldas	Manizales
	Central Hidroeléctrica de Caldas CHEC	Manizales
	INCODER	Manizales
	AEROCAFE	Manizales
	La Asociación Nacional de Empresarios de Colombia - ANDI	Manizales
	La Asociación Colombiana de Micro, Pequeñas y Medianas Industrias -ACOPI	Manizales
	FENALCO	Manizales
	SMURTIIFT Cartón Colombia	Chinchiná
	CELAR S.A	Manizales



	RIDUCO S.A.	Manizales
	MADEAL S.A	Manizales
	PEOPLE CONTACT	Manizales
	CENICAFE	Chinchiná
	Susuerte	Manizales
	Súper de Alientos	Manizales
	Colombit S.A	Manizales
	Comité Departamental de Paneleros	Manizales
ACADEMIA	Universidad de Caldas	Manizales
	Universidad Nacional	Manizales
	Universidad de Manizales	Manizales
	Universidad Católica	Manizales
	Universidad Autónoma	Manizales
	Universidad Antonio Nariño	Manizales
	Universidad Luis Amigo	Manizales
	Escuela Superior de Administración Pública ESAP	Manizales
	SENA	Manizales
SECTOR PUBLICO	Concejos Municipales	Manizales y demás Municipios del Departamento.
	Instituto de Cultura y Turismo	Manizales
	Corporación Autónoma Regional de Caldas	Manizales
	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	Manizales
	Inficaldas	Manizales
	Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE	Manizales
	Instituto Geográfico Agustín Codazzi- IGAC	Manizales
	Consejo Seccional de la Judicatura	Manizales
	Departamento para la Prosperidad	Manizales
	Defensoría del Pueblo	Manizales
	Contraloría General de Caldas	Manizales
	Asamblea Departamental	Manizales
	Alcaldías Municipales	Manizales y demás Municipios de Departamento
	Contraloría General de la Nación	Manizales
	Banco de la República	Manizales
	ICA	Manizales
	Aguas de Manizales	Manizales
	Consejo Seccional de la Judicatura	Manizales
	Senadores	Manizales
	Comisión Regional de Ordenamiento Territorial CROT	Manizales
	Representantes a la Cámara	Manizales



	EMPOCALDAS	
	Fiscalía General de la Nación	Manizales
SECTOR PRIVADO	Lonja de Propiedad Raíz de Caldas	Manizales
	Caja de Compensación Familiar - Confa	Manizales
	Bancos	Manizales
	Comité IntergrEmial de Caldas	Manizales
	Notarias	Manizales
	Comisión Regional de Competitividad	Manizales
	Iglesias	Manizales
	Transportadores	Manizales
	EMAS S.A	Manizales
	Medios de Comunicación	Manizales
	Sindicatos	Manizales
	Sociedad Caldense de Ingenieros y Arquitectos	Manizales
ORGANIZACIONES SOCIALES	Mesa Departamental de Juventudes	Manizales
	Mesa Departamental de Víctimas	Manizales
	Consejo Departamental de Planeación	Manizales
	Consejo de Política Social	Manizales
	Asociación de Usuarios Campesinos ANUC	Manizales
	Comité Departamental Comunidad Afrocolombiana de Caldas	Manizales
	Asociación de Sordos de Caldas.	Manizales
	Asociación de Artesanos Futuro por Caldas	Manizales
	Juntas Administradoras Locales	
	Juntas de Acción Comunal	Manizales

Tabla 13. Mapa de actores de Quindío

SECTOR	NOMBRE	LOCALIZACIÓN
Sector Productivo	Cafeteros	Armenia
	Agricultores	Armenia
	Comerciantes	Armenia
	Grandes propietarios	Armenia
	Campesinos	Armenia
	Indígenas	Armenia
	Transportadores	Armenia
	Empresas Turísticas	Armenia
	Pequeños y medianos propietarios	Armenia
Sector Público	Corporación Autónoma Regional del Quindío. (CRQ)	Armenia
	Comisión Regional de ordenamiento Territorial (CROT)	Armenia
	Departamento Nacional de Planeación.	Armenia
	Agencia Nacional de Infraestructura	Armenia



	Ministerio de Vivienda.	Armenia
	Concejos Municipales	Armenia
	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.	Armenia
	Instituto Geográfico Agustín Codazzi	Armenia
	Departamento de la Prosperidad Social	Armenia
	Asamblea Departamental	Armenia
	Gobierno Departamental	Armenia
	Universidad Públicas	Armenia
	Agencia Nacional de Minería	Armenia
	Alcaldes	Armenia
	Instituto Nacional de vías	Armenia
	Políticos	Armenia
	Senadores	Armenia
	Comisión de Ciencia y Tecnología	Armenia
Sector Privado	Cámara Colombiana de la Construcción, Seccional Armenia	Armenia
	Empresas Mineras	Armenia
	Comité Intergremial del Quindío.	Armenia
	Constructores	Armenia
	Cámara de Comercio.	Armenia
	Notarios–Curadores	Armenia
	Universidades Privadas	Armenia
	Comisión Regional de Competitividad	Armenia
	Sociedad de Ingenieros	Armenia
	Empresas de Servicios Públicos	Armenia
Organizaciones Sociales	Consejo Territorial de Planeación	Armenia
	Juntas administradoras Locales	Armenia
	Juntas de Acción Comunal	Armenia
	Población vulnerable	Armenia
	Paisaje Cultural Cafetero	Armenia
	Ambientalistas	Armenia



Tabla 14. Mapa de actores Risaralda

SECTOR	NOMBRE	LOCALIZACIÓN
INSTANCIAS ORGANIZATIVAS	Comisión de Ordenamiento Territorial Regional de Risaralda, COTERR	Pereira
	Consejo Territorial de Planeación Departamental y Municipal (CPT)	Pereira
	Consejo Departamental y Municipales para la Gestión del Riesgo; Equipos Técnicos de las Administraciones –consultores de POT	Pereira
	Área Metropolitana Centro Occidente, AMCO	Pereira
	Comité de Integración Territorial	Pereira
	Asociación de Municipios del Paisaje Cultural Cafetero	Pereira
	Asociación de Municipios del Parque Nacional Natural del Tatamá	Pereira
	Consejo Regional de Autoridades Tradicionales Indígenas de Risaralda, ACIRR	Pereira
	Consejo Regional Indígena de Risaralda, CRIR	Pereira
	Mesa Técnica Departamental de Concertación de las Políticas Públicas con los Pueblos y Organizaciones Indígenas	Pereira
	Asociación de Mujeres Afrorisaraldenses, Afrokaina	Pereira
	Consejo de Política Pública para la Población Afrodescendiente de Pereira	Pereira
	Mesa Departamental de Juventud	Pereira
	Consejo Departamental de Ciencia Tecnología E Innovación de Risaralda, CODECYT	Pereira
	Mesa Departamental de Participación Efectiva de las Víctimas en Risaralda	Pereira
Asociación Hotelera y Turística de Colombia, COTELCO	Pereira	
ACTORES INSTITUCIONALES	Gobernador	Pereira
	Alcaldes	Pereira
	Secretaros de Despacho	Pereira
	Consejos Municipales de Desarrollo Rural	Pereira
	Corporación Autónoma Regional	Pereira
	Coordinadores de Gestión del Riesgo	Pereira
	Contralores municipales y Departamental	Pereira
	Corregidores	Pereira
	Personero	Pereira
	Universidades	Pereira
Departamento Nacional de Planeación DNP	Pereira	
ACTORES GREMIALES	Cámara de Comercio	Pereira
	Intergremial	Pereira
	Federación de Cafeteros	Pereira
	Comerciantes	Pereira
	Transportadores	Pereira
	Empresarios	Pereira
	Asociaciones productivas y gremiales	Pereira
	Medios de comunicación	Pereira
ACTORES SOCIO-POLITICOS	Asamblea Departamental	Pereira
	Concejo Municipal	Pereira

	Autoridades Indígenas	Pereira
	Consejos Comunitarios de comunidades Afrodescendientes	Pereira
	Asociación de Mineros de Risaralda	Pereira
	Organizaciones Ambientalistas de la Sociedad Civil	Pereira
	Partidos políticos	Pereira
	Iglesia	Pereira
	ONGs	Pereira
	Personeros Estudiantil	Pereira
	Sindicato de Educadores del Risaralda, SER – Docentes	Pereira
	Actores del post conflicto	Pereira
ACTORES COMUNITARIOS	Líderes de Juntas de Acción Comunal	Pereira
	Juntas Administradoras Locales	Pereira
	Asociación de Usuarios Campesinos de Risaralda, ANUC	Pereira
	Dirigentes Campesinos	Pereira

Fuente: Equipo técnico

6.6 La RAP Eje Cafetero en el Modelo de Organización Territorial de Colombia

Este apartado pretende ubicar a la Región Eje Cafetero dentro de ciertas dinámicas poblacionales e institucionales que, durante los últimos años han estado presentes en el debate de desarrollo regional y territorial. Primero, el análisis del sistema de ciudades permitirá la ubicación alrededor de los retos de la urbanización y sus dinámicas de movilidad y concentración.

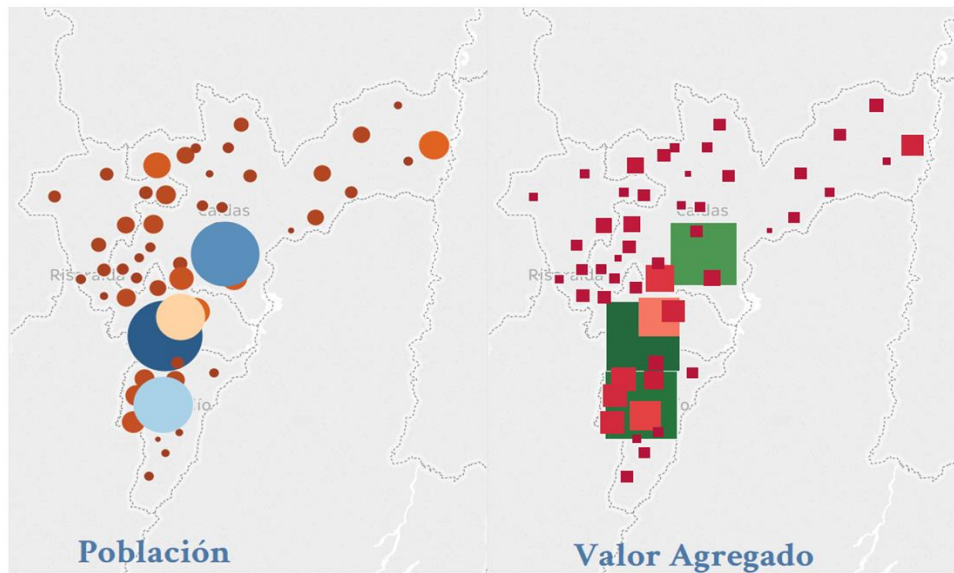
El análisis de Periferia y condiciones de vida evidencia la necesidad de trabajar en las vulnerabilidades de los municipios que se encuentran alejados de los principales centros económicos de los Departamentos. Posteriormente, se expondrán las dinámicas poblacionales dentro la Región, con el fin de demostrar que actualmente el crecimiento poblacional es relativamente lento y puede impactar negativamente en el desarrollo de la región.

Por último, el análisis diagnóstico del desempeño municipal integral permitirá identificar la necesidad de fortalecer los procesos institucionales de los territorios, con el propósito de generar una mayor gobernanza de los procesos.

6.6.1 Sistema de ciudades

El crecimiento económico se concentra en el sistema de ciudades. La economía del Eje Cafetero se caracteriza por evidenciar dos realidades paralelas. I) Un crecimiento sostenido y una alta participación de las capitales en conjunto con unos pocos municipios; y II) el resto de los municipios que muestran una muy baja participación económica, y niveles de crecimiento económico que llegan incluso a ser negativos.

Gráfico 25. Importancia Económica Municipal 2015



Fuente: Equipo técnico con información DANE – Indicador de Peso relativo municipal en el Valor Agregado Departamental y en la Población total

Tomando información del Índice de Importancia Municipal del DANE, se calcularon las tasas de crecimiento para los años con los que hay información disponible (2011 – 2015) así como la participación porcentual en el Valor Agregado Total del Eje Cafetero. Sumando la participación porcentual de las tres capitales, se obtiene el 53,8% del Valor Agregado del Eje Cafetero y su crecimiento económico promedio fue de 6,5% en el periodo analizado. Ahora, si se suman las 13 principales economías (En orden descendiente: Pereira, Manizales, Armenia, Dosquebradas, Chinchiná, Santa Rosa de Cabal, Calarcá, La Dorada, Quimbaya, La Tebaida, Montenegro, Riosucio, Villamaría) se obtiene el 75% de la población el 77,9% y de la economía del Eje Cafetero que creció a un ritmo promedio del 4,5%.

Los 40 municipios restantes, en donde vive el 25% de la población regional, quedan representando el 22,1% de la economía mostrando un crecimiento promedio del 4,0% en dónde participan incluso municipios con crecimientos por debajo del 1%.

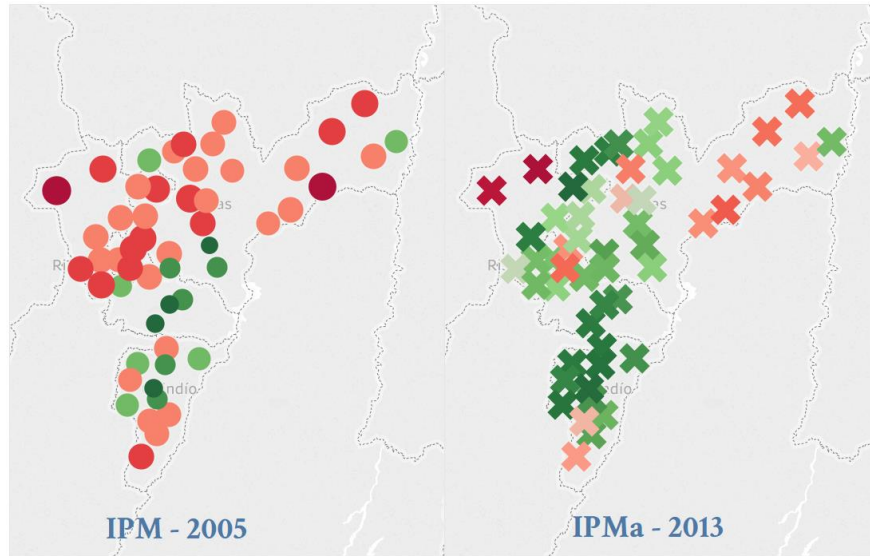
6.6.2 Periferia y condiciones de vida

En el Eje Cafetero la concentración no solamente se manifiesta en la magnitud del valor agregado, la población y su crecimiento. Debido justamente a estos elementos y a dinámicas de baja concentración de capital humano entre otros factores, se puede observar que las condiciones de vida en los municipios alejados de las periferias y de los principales centros económicos del departamento son más vulnerables.

Las trece economías de mayor tamaño del departamento presentan una incidencia de pobreza multidimensional (2005) de 43,9% mientras que en las otras 40 economías dicho porcentaje es de 63,2%.

Con el índice de pobreza multidimensional ajustado calculado en el Censo Nacional Agropecuario del 2013 los resultados no son muy diferentes, la incidencia de la pobreza en las 13 grandes ciudades es de 23,7% en promedio y las de las 40 adicionales es de 37,7%. Gráficamente se puede apreciar que en general, los municipios más alejados del Sistema de Ciudades son las que presentan por lo general las más altas incidencias.

Gráfico 26. Incidencia de pobreza multidimensional censo 2005 e IPM ajustado censo agropecuario 2013



Fuente: Equipo técnico con información DANE

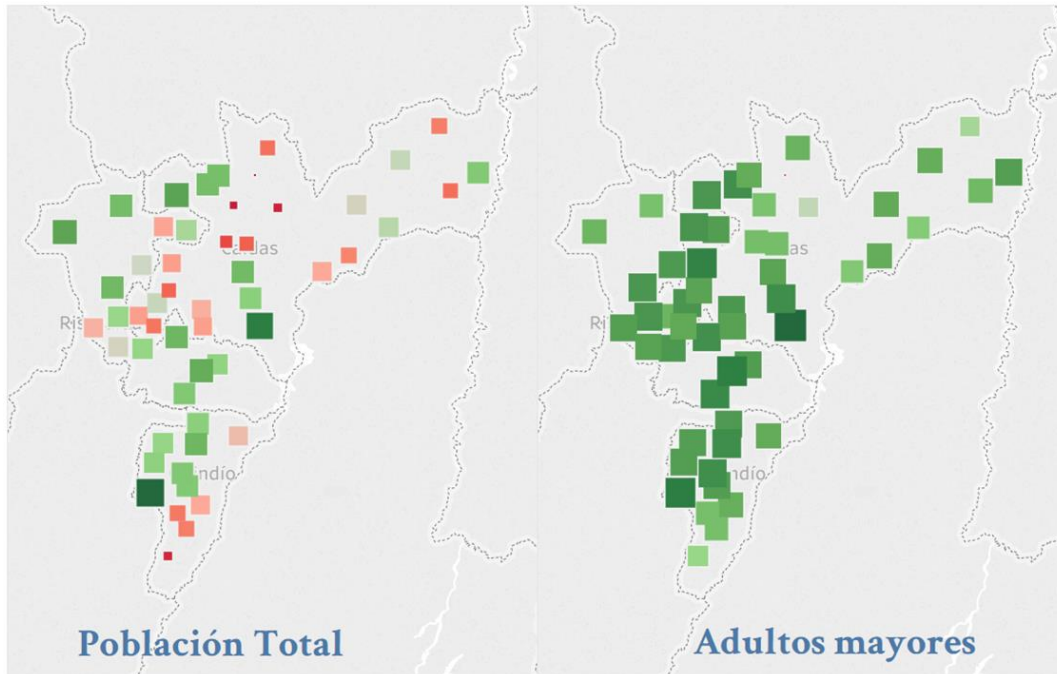
6.6.3 Dinámicas poblacionales

Las dinámicas de crecimiento de la población de la región se caracterizan por un crecimiento relativamente lento y por un saldo migratorio deficitario para la mayoría de municipios. Los tres departamentos del Eje Cafetero presentan una tasa de fertilidad por debajo de 1.8 mientras que la del país se ubica en alrededor de 2.0.

En el primero de los mapas puede observarse a nivel municipal el crecimiento población llega incluso a niveles negativos. Las trece principales economías del departamento crecieron entre 2008 y 2018 a un ritmo promedio de 0,7% mientras que los 40 municipios aledaños presentaron una tasa negativa de -0,3%.

El crecimiento de la población brinda solo información introductoria de las dinámicas poblacionales de un territorio. Algo que se debe tener en cuenta es cómo los grupos poblacionales están evolucionando. Frente a esto es importante mirar que la población mayor de 60 años viene creciendo a un ritmo superior de 3,53% en los 13 municipios de mayor importancia económica y poblacional en comparación con los otros 40 municipios en donde la población mayor crece a 2,21%.

Gráfico 27. Tasa de crecimiento de la población total y de adultos mayores 2008- 2018



Fuente: Equipo técnico con información DANE

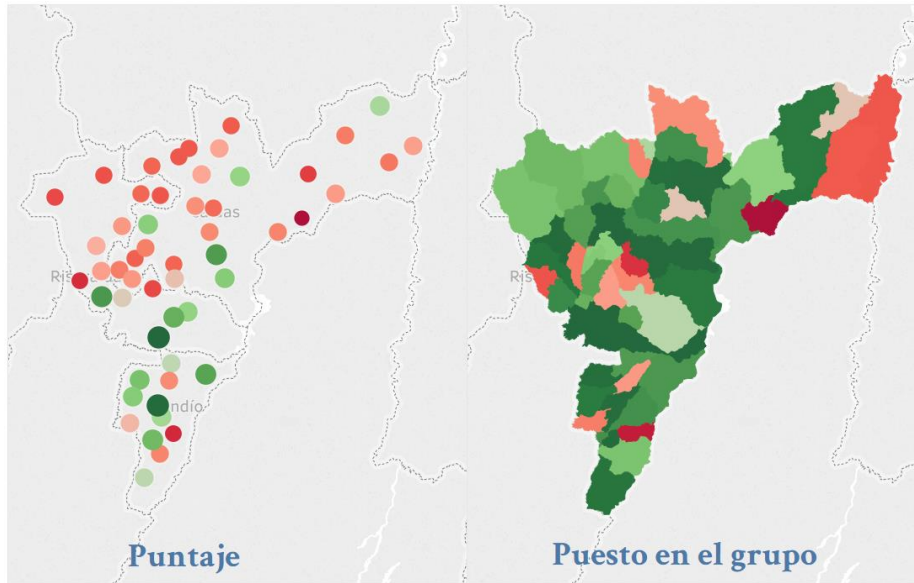
6.6.4 Desempeño municipal integral

Por último, también se pueden percibir diferencias importantes en la gestión institucional de los municipios que se vuelven más agudas conforme más se alejan las ciudades de las capitales.

El comportamiento del Índice de desempeño Integral (cuyo objetivo es el de evaluar el desempeño de la gestión de las entidades territoriales en sus competencias fundamentales como lo son la eficacia, la eficiencia, los requisitos legales, y la gestión) se caracteriza por tener bajos resultados incluso en los municipios de mayor tamaño del departamento.

Si bien las tres capitales del Eje Cafetero se encuentran bien posicionadas con Pereira en la quinta posición de su grupo, Manizales en la posición seis y Armenia en la 8, solo un municipio (Quimbaya) se encuentra entre los primeros diez lugares de su grupo. De resto, entre las economías grandes se llegan a presentar posiciones tan bajas como la 151 a nivel nacional.

Gráfico 28. Puntaje y valor de Medición de Desempeño Municipal



Fuente: Equipo técnico con información DNP

VII. ELEMENTOS ESTRUCTURANTES

Como se expresó en el Capítulo II *La RAP Eje Cafetero: ¿Por qué? Y ¿Para qué?*, los departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda tienen un origen común poseen características similares. La construcción de visiones prospectivas inicia en los años 90 con la formulación de diferentes planes y políticas en el marco de los procesos de planificación. Estos procesos han estado articulados a las demandas del sector privado que [orientados desde lo Nacional] han incidido de manera significativa.

En 2004 se publica el *Primer Informe de Desarrollo Humano en Colombia: Eje Cafetero*, coordinado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Centro de Estudios Regionales Cafeteros y Empresariales (CRECE), el Centro de Investigaciones Socioeconómicas de Risaralda (CRQ) y el Centro de Estudios e Investigaciones Regional (CEIR) de la Universidad del Quindío.

Con dicho sustento se da origen al *Pacto para el Desarrollo del Eje Cafetero*, con el fin de reducir la pobreza y propiciar condiciones para una mayor generación de oportunidades, con sustento

en tres (3) grandes políticas: i) Recuperar una senda de crecimiento económico, ii) Adelantar una audaz política educativa y, iii) Mejorar la protección social.

El *Informe de Desarrollo Humano* se convierte en punto de partida para que los departamentos del Eje Cafetero se vuelvan a pensar de manera integrada y aprovechen las complementariedades existentes en beneficio de la ciudadanía y el cierre de brechas socio-económicas existentes. Al igual que el *Pacto por el Desarrollo del Eje Cafetero*, su contenido considera que la visión de los departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda debe estar soportada en: i) El ser humano como la preocupación central, ii) La educación como base del desarrollo, iii) El reordenamiento territorial y, iv) El fomento a los procesos de asociatividad y complementariedades regionales y locales.

Posteriormente, a inicios de 2007, se suscribe²³ en el municipio de Chinchiná (Caldas) un *Acta de Intención Interinstitucional* en virtud de la cual se busca el fortalecimiento de las relaciones entre las Universidades, las Empresas y el Estado en la Ecorregión Eje Cafetero. Entre sus acuerdos figuró la necesidad de generar espacios comunes de trabajo; crear espacios de formación; desarrollar diferentes investigaciones, y aportar a la realización del Segundo Informe de Desarrollo Humano del Eje Cafetero.

De manera específica, se decidió organizar [por primera vez en la historia regional] un foro itinerante denominado **Universidad+Empresa+Estado** con el propósito de analizar algunas de las dinámicas territoriales que acompañan la construcción de la Ecorregión Eje Cafetero, además de deliberar sobre la competitividad como propósito regional y sobre el papel de la responsabilidad social en el desarrollo de este territorio.

²³ Inicialmente suscrito por ASOEJE [en representación de las Cámaras de Comercio de La Dorada, Manizales, Chinchiná, Santa Rosa, Dosquebradas, Pereira, Cartago y Armenia], la ANDI seccional Caldas-Risaralda, el SENA seccional Quindío, la Fundación Universidad Empresa de Caldas, la Asociación Colombiana de Estudios Regionales, el Centro Colombiano de Responsabilidad Empresarial, la Universidad Autónoma de Manizales y la Red de universidades públicas del Eje Cafetero –Alma Mater.

A continuación, se describen elementos de las visiones que han marcado el rumbo del desarrollo en cada departamento del Eje Cafetero y/o que han servido de base a la formulación de instrumentos de planificación, en el marco de la visión de la **Agenda de la Ecorregión Eje Cafetero**.

7.1 Visión Ecorregión 2007-2019

El antecedente en la construcción de la Visión de la Ecorregión Eje Cafetero, se remonta a comienzos de la década de los años 2000, cuando el trabajo y el apoyo de miles de colombianos permitieron adelantar las tareas propias de la reconstrucción del Eje Cafetero. Como una estrategia para la recuperación y movilización de los ciudadanos, en el 2000 se construyó colectivamente entre actores públicos y privados [pero sobre todo los ciudadanos del Eje Cafetero] la **Agenda para la reconstrucción social** para garantizar que efectivamente los temas sociales estuvieran siempre en primer lugar de la atención.

Este ejercicio de inteligencia colectiva parte del proceso de construcción de los **Planes Zonales y Sectoriales** con los cuales se adelantó la reconstrucción, con una lectura integral del proceso que dio origen a los **Lineamientos de Ordenamiento Territorial** que enfatizó en las amenazas, no sólo para los 28 municipios objeto del desastre, sino para los 92 municipios que desde entonces conforman la Ecorregión Eje Cafetero.

Contando con ese insumo, vinieron luego las reflexiones que en 2001 fundamentaron la primera versión de la **Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión**. Este documento, fruto de un amplio proceso de deliberación pública, identifica tendencias positivas y negativas, se ocupa de las potencialidades, diseña escenarios futuros y contiene una estructura visional.

La Agenda en su enfoque visional precisa los Ejes Estructurantes, entre los que pueden destacarse:

- i) Trabajar por la gobernabilidad democrática, la convivencia y la paz;
- ii) Asumir el desarrollo sostenible como dinamizador de la productividad y manejo de los recursos naturales para generaciones futuras;

- iii) Reconocer el fortalecimiento del tejido socio-cultural como forma de expresión, comunicación y solidaridad;
- iv) Promover la diversificación productiva de mercados, como medio para el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes;
- v) Consolidar el desarrollo de la infraestructura regional;
- vi) Mejorar la valoración y fomento de bienes y servicios ambientales y la conservación de la biodiversidad;
- vii) Continuar la tarea del fortalecimiento del conocimiento mediante la investigación y la educación.

En un proceso amplio de participación ciudadana surtido entre 2001 y 2005, se retroalimentó la **Agenda**, avanzando en la concertación de prioridades regionales y definiendo líneas de acción visionales e instrumentales, entre las que se encuentran:

- i) Reconversión socio ambiental de sistemas productivos rurales;
- ii) Producción más limpia;
- iii) Gestión del hábitat y desarrollo humano sostenible;
- iv) Manejo integral de agua;
- v) Protección, conservación y restauración de la biodiversidad;
- vi) Planificación y ordenamiento del territorio y conectividad regional.

Como resultado de este proceso de concertación interinstitucional en el año 2007 se acuerdan los elementos centrales de la **Agenda de Ecorregión 2007 – 2019**:

- i) Ambiente protegido.
- ii) Gobernabilidad.
- iii) Desarrollo económico, equidad y competitividad territorial.
- iv) Cultura, identidad y pertinencia.

“En el año 2019 la Ecorregión Eje Cafetero será un territorio integrado política, social y económicamente, arraigado en sus culturas, socialmente equitativo, diversificado en su producción, ambientalmente sostenible y competitivo, donde se garantiza la paz y la seguridad ciudadana, planificado con base en sus potencialidades territoriales y valores

ambientales, hábil en la concertación de prioridades regionales y efectivo en su realización, ambientalmente protegido, biodiverso y con una sólida infraestructura para la conectividad regional.

En su Gobernabilidad, la región desplegará un adecuado manejo de los asuntos públicos para el bienestar colectivo, con una eficiente coordinación interinstitucional, intersectorial y entre actores del desarrollo; en una gran alianza regional de voluntades y capacidades que aborde con eficiencia las prioridades regionales, administre y ejecute estratégicamente los recursos y proyectos claves para el desarrollo regional de potencialidades y la superación de inequidades.

En su Desarrollo Económico, Equidad Social y Competitividad, la región consolidará alternativas económicas de producción sostenible, con enfoque agroecológico en el campo y producción limpia en la ciudad, mediante encadenamientos productivos con alto valor agregado en los bienes y servicios generados, asegurando la distribución equitativa de las oportunidades y beneficios del desarrollo para el logro del mayor bienestar social. La región tendrá un alto nivel en la calidad y cobertura de salud, educación, vivienda y empleo.

La diversidad productiva tomará forma en el desarrollo agrícola, pecuario y forestal con encadenamiento agroindustrial y conexión con el turismo en todas sus modalidades (turismo rural, turismo cultural, agroturismo y turismo ecológico), soportado en el conocimiento, la investigación y la tecnología al servicio de los propósitos regionales.

Para un ambiente protegido, la región hará un uso sostenible de los recursos naturales y acertada valoración de los bienes y servicios ambientales, asegurando el recurso hídrico en cantidad y calidad, conservando su biodiversidad mediante un sistema regional de áreas protegidas eficaz y sistemas de producción amigables con la naturaleza, diseñando infraestructuras que reconocen y se adaptan a las restricciones ambientales en los procesos de ocupación y desarrollo territorial, con capacidad para la prevención y atención de desastres.

En su cultura, identidad y pertenencia, el Eje Cafetero será una región fundamentada en su gente y el ambiente, con capacidad de valoración de su riqueza cultural y de su entorno ambiental, expresando un tejido social con valores cívicos, tolerancia, integración y respeto por la diferencia, protectora de los valores humanos y la vida, con permanencia creativa y seguridad para sus comunidades”.

Esta visión de la **Agenda** ha estado presente en las visiones de los procesos de planificación del Eje Cafetero y se ha invitado a actores públicos y privados asumirla como propia.

7.2 Apuesta regional en los Planes Departamentales de Desarrollo

Los Planes de Desarrollo Departamentales de Desarrollo (PDD) de Caldas, Quindío y Risaralda 2016 – 2019 han incorporado tanto en sus propósitos misionales como en sus programas y proyectos la intencionalidad de articularse en los procesos de planificación supradepartamental.

7.2.1 “Caldas, territorio de oportunidades”

“En 2025 Caldas será un departamento competitivo, integrado en sus subregiones, con las cuencas del Cauca, del Magdalena y del Pacífico, y con el resto del país, y orientado por los principios del desarrollo sostenible que conllevan la equidad social, política y económica, la paz, el pleno reconocimiento de su diversidad biológica y cultural y la generación permanente de sinergias con la sociedad civil”. Plan de Competitividad 201, Departamento de Caldas.

El PDD de Caldas **“Caldas territorio de oportunidades”** contempla en su direccionamiento estratégico la ejecución de proyectos subregionales y suprarregionales como un elemento de articulación entre los tres departamentos. En sus bases se indica que, para garantizar la igualdad de oportunidades en el goce de derechos, es necesario avanzar en las transformaciones estructurales que deben promover, además de una paz durable, una paz sostenible. Estas transformaciones tienen que ver con la consolidación del Estado Social de Derecho en todo el territorio nacional, como condición para la garantía y la protección de los derechos civiles y libertades fundamentales de todos los ciudadanos, así como la gradual y progresiva garantía de sus derechos sociales; la integración regional del país.

Se expresa que es necesario promover el desarrollo regional sostenible de manera articulada con los principios que deben guiar las estrategias en materia de desarrollo productivo e

internacionalización para la competitividad empresarial, por medio de una estrategia que se ocupe de brindar una oferta diferenciada de políticas, programas e instrumentos que sea consecuente con las capacidades productivas de cada región. Con este propósito se orienta a: i) Atraer Inversión Extranjera Directa (IED) en las regiones de menor desarrollo, ii) Promover y difundir mejores prácticas para el ambiente de los negocios, iii) Fortalecer el desarrollo económico local y, iv) potenciar el turismo como instrumento para el desarrollo regional sostenible y en paz.

“La posición geográfica y recursos naturales del triángulo de oro de Colombia (Caldas, Risaralda y Quindío) nos invitan a la integración constructiva política, ya que la social, económica, cultural y ambiental, nos es natural. Debemos consolidar las sinergias necesarias para actuar como región y aprovechar todos los estudios, propuestas y proyectos de integración regional, del cual destaco el esfuerzo de las Corporaciones Autónomas Regionales para elaborar la propuesta de “Ecorregión Eje Cafetero: Territorio de Oportunidades”, las Agendas Regionales de Competitividad y los macro proyectos regionales. Los propósitos y esfuerzos comunes nos deben unir. Trabajaré conjuntamente con los jefes de las administraciones seccionales y locales del Eje Cafetero para definir e implementar políticas públicas conjuntas, que impulsen el desarrollo regional y que hagan realidad los proyectos de infraestructura aeronáutica, fluvial y de transporte terrestre, así como los de generación hidroeléctrica y aprovechamiento del agua. La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, recientemente aprobada (Ley 1454 del 28 de junio de 2011), nos entrega excelentes instrumentos de integración regional, en provincias y otras figuras que debemos aprovechar”.

7.2.2 “Quindío, en defensa del bien común”

“Para el 2019 el departamento del Quindío será reconocido en el contexto nacional e internacional como territorio verde, sostenible y emprendedor; modelo en la utilización de energías limpias, capaz de integrar sabiamente la educación, la investigación y la innovación para la competitividad, la productividad y la generación de empleo en el marco del desarrollo sostenible; con un modelo de liderazgo social y político que privilegia el bien común y la transparencia de la administración pública; y que es ejemplo nacional en la construcción de la paz territorial, gracias a la aplicación de los principios de justicia, equidad y enfoque diferencial para el desarrollo humano”.

En el caso de Quindío, en los principios rectores de su PDD **“Quindío, en defensa del bien común”** advierte que el cumplimiento de las metas de desarrollo sostenible y la construcción de la paz depende de una buena relación de trabajo entre los diferentes niveles de gobierno. Se establece que la administración departamental apoyará diferentes mecanismos de integración regional e intermunicipal como estrategia básica para la prestación de servicios públicos y sociales, así como para la consolidación de un territorio verde. Se considera como propósito del desarrollo sostenible: *“Consolidar un proceso de desarrollo regional que lleve al cumplimiento de las Metas de Desarrollo Sostenible establecidas para el 2030 en el departamento, a partir de un compromiso colectivo alrededor de la visión del Quindío como Territorio Verde, que permita el trabajo mancomunado con las administraciones municipales, los empresarios, los centros de producción de conocimiento y las diferentes organizaciones sociales, políticas y religiosas del departamento”.*

En el eje estratégico de Buen Gobierno indica que es necesario contar con una visión común del desarrollo regional, así integrar los esfuerzos económicos y técnicos de los tres niveles de gobierno [nacional, regional y local] y fomentar un gran acuerdo regional con los alcaldes del departamento, el sector privado, las universidades, los maestros, los estudiantes, la cooperación internacional. Entre las metas asociadas se encuentra *“Consolidar mecanismos de integración regional y municipal (...) la apuesta es la activa participación del departamento en la conformación de la Región Administrativa y de Planeación con departamentos y municipios para adelantar proyectos subregionales”.*

7.2.3 “Risaralda verde y emprendedora”

El PDD de Risaralda “**Risaralda Verde y emprendedora**” establece que Risaralda tendrá relaciones fuertes dentro y fuera del territorio. En particular, se consolidará la integración con Quindío, Valle, Chocó y Caldas; además, se asumirá con responsabilidad la alianza Caldas, Quindío y Antioquia como “*Región del talento humano innovador en un territorio Incluyente*”

Desde el sector de Educación se plantea la formulación de un **Plan Decenal Regional de Educación entre Caldas, Risaralda y Quindío**, proceso que se encuentra en marcha con la participación de las Direcciones de planeación Estratégica de las Gobernaciones y las Alcaldías de Pereira, Dosquebradas, Armenia y Manizales, como municipios certificados.

En imaginarios de futuro planteados en la **Visión Risaralda 2032**, se propone adelantar la formulación del Plan Regional de Competitividad y el Plan Estratégico de CTel para el Eje Cafetero a través de la implementación de la Red de Nodos de Innovación y del desarrollo de los sectores estratégicos del Plan Regional de Competitividad. En ese sentido, se plantea el *Capital de Investigación, Tecnología e Innovación* como plataforma para la consolidación del *Sistema de Innovación, Ciencia y Tecnología Regional*, de tal manera que se generen y promuevan capacidades que faciliten la transformación productiva de Risaralda, Caldas y Quindío, a partir de la innovación, la investigación y el desarrollo tecnológico, que contribuya a mejorar las condiciones de competitividad y el crecimiento económico sostenido regional y posibilite la construcción de una mejor sociedad: justa, equitativa e incluyente.

El PDD de Risaralda encuentra en el **Paisaje Cultural Cafetero** un mecanismo de integración Regional y para ello estableció cuatro pilares fundamentales que harán de Risaralda un destino competitivo y sostenible de carácter regional, a saber:

- i) Competitividad para el desarrollo turístico regional y territorial
- ii) Conectividad competitiva;
- iii) Promoción del territorio, con las siguientes estrategias para su implementación:
Promoción del turismo interno y promoción del turismo internacional;
- iv) Articulación institucional.

Así mismo, se pretende mejorar la conexión vial de los municipios que tienen amplio potencial turístico con la declaratoria de **Paisaje Cultural Cafetero**, con el fin de potenciarlo como eje dinamizador de la economía regional.

En el Programa 27 – *Risaralda territorio verde y competitivo*, se indica que la planificación y gestión del territorio como estrategia de desarrollo económico y competitivo, encaminada hacia la regionalización de la gestión de proyectos estratégicos y la promoción de procesos de ordenamiento acordes con las potencialidades de los suelos, de tal forma que el desarrollo de las diferentes estrategias y actividades estén pensadas, a partir de la variabilidad climática y los procesos de adaptación.

Se indica que los procesos de planificación y ordenamiento del territorio deben ser abordados no solo en escala municipal, sino también en la escala regional y departamental, considerando que el desarrollo de las regiones no se circunscribe únicamente a límites departamentales, sino a la planificación pensada a partir de la identificación de ecosistemas estratégicos compartidos.

En el Programa 33 – *Planificación territorial y desarrollo regional* se establece que la planificación territorial articulará la normatividad, la dirección de todas las dependencias departamentales, centrales y descentralizadas y las relaciones con los principales actores del desarrollo, incluyendo organizaciones sociales, gremios, academia y demás entidades del Estado con presencia en la región, así como con las autoridades vecinas, con el propósito de lograr un desarrollo sustentable e integral.

Al proceso planificador, se integrarán instancias y autoridades de planeación, así como los organismos de ejecución, administración y control y los de la comunidad, mediante sistemas de información y mecanismos de participación y asignación de competencias y responsabilidades.

Siendo la integración regional un proceso multidimensional, cuyas expresiones incluyen iniciativas de coordinación, cooperación, convergencia e integración profunda y cuyo alcance abarca no solo las temáticas económicas y comerciales, sino también las políticas, sociales, culturales y ambientales, los procesos de planeación se deben enmarcar en la integración y el

progreso de los territorios, de tal forma que se puedan consolidar proyectos que sean gestionados en diferentes escenarios, tanto nacional como internacional.

En suma y a manera de conclusión se puede afirmar con toda contundencia que los tres Planes de Desarrollo del Eje Cafetero contienen en sus propósitos e intencionalidades la integración territorial para la gestión, desarrollo y ejecución de proyectos de interés colectivo de carácter regional.

Los Planes de Desarrollo coinciden en temas estratégicos como el Turismo, el Paisaje Cultural Cafetero, el sistema de movilidad, la Educación, la Ciencia y la Tecnología, la competitividad territorial, la seguridad ciudadana y el medio ambiente.

Lo anterior es concordante con las visiones de desarrollo plasmadas en otros instrumentos de planificación:

En el 2032 Caldas será uno de los cinco departamentos más competitivos y productivos de Colombia con una oferta de bienes y servicios de alto valor agregado e innovación, generando ingresos equitativos por persona superiores al promedio nacional, promoviendo las condiciones necesarias para fermentar la inversión local y extranjera, mejorando sustancialmente la calidad de vida, acorde con el direccionamiento estratégico nacional.” Plan de Competitividad de Caldas.

“Al 2032 Risaralda registrará unos niveles de PIB, empleo, IDA y línea de pobreza acorde con lo propuesto en la visión nacional, sustentado en un incremento de la productividad y la competitividad de los sectores estratégicos del departamento logrando avances considerables en emprendimiento y gestión empresarial, fortaleciendo el mercado interno y la internacionalización de la economía apoyándose en procesos educativos de calidad con amplia cobertura y pertinencia generando procesos de innovación, ciencia y tecnología apoyado en un sistema político e institucional basado en la sinergia, la democracia y la conformación de capital social. Todo lo anterior sobre la base de un entorno y una infraestructura acorde para la competitividad y promoviendo una cultura hacia el medio ambiente”.

“El departamento de Risaralda en el año 2035 será un territorio con desarrollo humano sostenible; planificado con enfoque territorial y diferencial; articulado entre sus

subregiones y apropiado social y culturalmente por sus habitantes. El desarrollo estará soportado en la educación, la ciencia y la tecnología; en la diversidad productiva y el turismo cultural basado en el Paisaje Cultural Cafetero; en el sistema de ciudades; en la diversidad cultural y pluriétnica y la participación de sus ciudadanos, que garantiza la sostenibilidad ambiental; el desarrollo equilibrado del territorio; la competitividad territorial y el desarrollo económico local; la inclusión y la equidad social; la identidad pluriétnica y la gobernanza territorial como un territorio de paz; integrado regionalmente a las dinámicas nacionales e internacionales”. Plan Departamental de Ordenamiento Territorial, Risaralda.

“En el 2032 el Quindío será un Departamento ambientalmente sostenible y sustentable, equitativo, justo e incluyente socialmente, modelo de integración regional y asociatividad, con un nivel de ingreso medio alto per cápita; y en los cinco primeros lugares de competitividad nacional”. Comisión Regional de Competitividad.

“En el 2027 el Departamento del Quindío debe ser un territorio inteligente, articulado entre su plataforma ambiental y territorial con los aprovechamientos y ocupación del suelo, producto de un proceso de planificación pensado desde y entre sus municipios, que potencialice sus ventajas comparativas, consolidando su oferta turística desde el paisaje cultural cafetero y sus condiciones óptimas de clima, que reconozca el crecimiento de sus zonas urbanas no como un proceso de expansión, si no, como la consolidación de sus áreas conforme a sus necesidades y en la oferta y cobertura de servicios, respetando su ruralidad, fortaleciendo el encadenamiento productivo de oferta agrícola y la transformación de sus productos para la generación de valor agregado en el mercado, aprovechando su ubicación estratégico en el contexto nacional para ofertar sus productos y a su vez convirtiéndose en el territorio receptor y distribuidor regional de la economía de carga, logística y transporte de pasajeros del país”. Propuesta para el Modelo de Ocupación Territorial formulada en 2013 por la Gobernación del Quindío con el acompañamiento del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

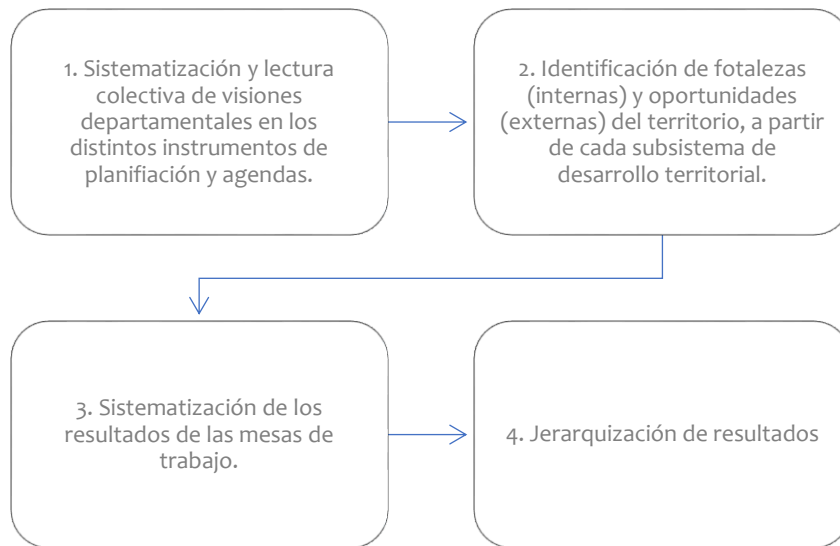
7.3 Lineamientos para una visión regional

Los lineamientos de la visión de la RAP Eje Cafetero se han venido desarrollando en la **Mesa de Planificación Regional**, que cuenta con la participación activa de los Secretarios de Planeación departamental y sus equipos técnicos.

Usando la metodología de **prospectiva territorial** [proceso social sistemático y participativo, que recoge la concepción futura de la sociedad, construye visiones a medio y largo plazo destinadas a influir sobre las decisiones presentes y moviliza acciones conjuntas] se realizan varios talleres internos con el propósito de definir lineamientos.

En la ciudad de Armenia, el 30 de noviembre de 2017 se adelantó el taller **Visión del Eje Cafetero**, con los siguientes momentos:

Figura 1. Momentos Taller Visión del Eje Cafetero



Fuente: Equipo Técnico.

El resultado del taller fue la identificación de los siguientes diez (10) elementos de carácter estratégico y transversal que fueran los articuladores de la visión del Eje Cafetero al 2036: i) Educación, ii) Innovación, iii) Conocimiento, iv) Paisaje Cultural Cafetero, v) Competitividad territorial, vi) Desarrollo industrial y agro-industrial, vii) Emprendimiento, viii) Gobernanza territorial y paz, ix) Integración territorial y, x) Desarrollo sostenible.

Metodológicamente se definió que con estos elementos articuladores en talleres en el marco de la formulación del *Plan Estratégico Regional* se formularía la narrativa de la visión de la RAP Eje Cafetero.

VIII. AGENDA DE INTEGRACIÓN REGIONAL

8.1 Acuerdos de Integración

En el marco de los siguientes encuentros se ha manifestado la voluntad de asociatividad territorial y de articulación para la ejecución de los proyectos, entre las que se encuentran: i) Pacto de conectividad vial Risaralda – Caldas, ii) Formulación del Proyecto Diamante y del Plan Regional de Ordenamiento Territorial, iii) Acuerdo de Intención de Chinchiná.

8.1.1 Pacto de conectividad vial Risaralda – Caldas.

El 30 de abril del año 2016 los Gobernadores de Caldas y Risaralda suscribieron el *Pacto de conectividad vial*, definiéndose los siguientes proyectos articuladores:

- Segunda calzada intersección Belmonte – intersección El Mandarino (norte del municipio de Pereira);
- Par vial El Jazmín – Guayabal; doble calzada Guayabal – variante La Paz.
- Unión de la Autopista del Café con Pacífico Tres (doble calzada Club Campestre – La Manuela; La Manuela – La Trinidad);
- Mejoramiento de la vía Chinchiná – Mariquita (Transversal de Occidente) y conexión a la Ruta del Sol;
- El viaducto Mesones.
- Variante en Padua.
- Variante en Fresno;
- Doble Calzada La Romelia El Pollo, (Risaralda);
- Jazmín- Guayabal. 3 kilómetros de Doble Calzada;
- Doble Calzada Guayabal- Variante La Paz. 4 kilómetros;
- Variante La Paz. Calzada con sentido bidireccional de 1.07 kilómetros;

- Club Campestre- La Manuela. Doble Calzada de 5,5 kilómetros;
- La Manuela- La Trinidad. 4 kilómetros de Doble Calzada;
- Maltería- Las Margaritas. 12,6 kilómetros;
- El Once- La Albania, (Sector de Cerro Bravo). 10 kilómetros;
- Viaducto Mesones. 600 metros que cuestan \$ 49 mil millones;
- Variante Padua, (Tolima). 1 kilómetro de longitud;
- Variante Fresno, (Tolima). 4 kilómetros;
- Ingreso Mariquita.

El pacto [firmado también por el Comité Intergremial y la ANDI de ambos Departamentos] tiene como principal fin impulsar la construcción de vías nuevas, y el mejoramiento de las existentes.

8.1.2 Formulación del Proyecto Diamante y del Plan Regional de Ordenamiento Territorial

El 1 de diciembre de 2016 se reunieron en la ciudad de Armenia Gobernadores del Eje Cafetero para solicitar a FINDETER la financiación de un **Plan Regional de Ordenamiento Territorial**.

La decisión se tomó durante un encuentro con Ignacio Alcalde, Vicepresidente de la Fundación Metrópoli, quien les demostró cómo el País Vasco de España logró unir sus tres (3) ciudades principales, similares a las del Eje Cafetero, para lograr en 20 años un desarrollo que es ejemplo en el mundo. Así mismo, se dio a conocer los avances del proyecto *Diamante del Caribe* en Colombia.

8.1.3 Acuerdo de Intención de Chinchiná

Como mandato de sus Planes de Desarrollo, el 23 de diciembre de 2016 se suscribe en el municipio de Chinchiná el “Acuerdo de Intención” con el fin de: i) Avanzar en un proceso de integración regional, ii) Impulsar la creación de la Región Administrativa de Planificación y, iii) Firmar convenios interadministrativos para el desarrollo de dicho Acuerdo.

Considerando el potencial derivado de complementariedades, los Gobernadores de Caldas, Risaralda y Quindío, el 23 de diciembre de 2016 suscribe en el municipio de Chinchiná un *Acuerdo de Intención* con el fin de: i) Avanzar en un proceso de integración regional, ii) Impulsar la creación de la Región Administrativa de Planificación y, iii) Firmar convenios interadministrativos para el desarrollo de dicho Acuerdo.

Con estas directrices de alcance departamental y regional, los departamentos que conformantes, el 10 de noviembre de 2017 acuerdan suscribir el **Convenio Marco Interadministrativo N° 10112017-0982**, cuyo objeto es: *“Aunar esfuerzos para adelantar un proceso de planificación, articulación, integración y gestión regional de manera sostenible que permita la ejecución y desarrollo de proyectos de carácter estratégico suprarregionales”* y con un alcance de: *“fortalecer las relaciones funcionales existentes entre los Departamentos que integran el Eje Cafetero”*.

8.1.4 Primer Encuentro Regional del Centro Occidente de Colombia: “Paisaje Cultural Cafetero, Caficultura y Posconflicto”

El 22 de marzo de 2017 en el municipio de Belén de Umbría, Risaralda, se reunieron nuevamente los Gobernadores, Diputados y Líderes de asociaciones de Caldas, Quindío y Risaralda. Se celebra el **Primer Encuentro Regional del Centro Occidente**, en cuyo marco se discutieron los temas principales de la Agenda de Integración regional, llegándose a los siguientes acuerdos:

- i) **Temas estratégicos:** Turismo, medio ambiente, seguridad, agroindustria y Juegos Nacionales;
- ii) **Paisaje cultural cafetero:** Turismo de naturaleza, turismo cultural, señalización turística del PCC, bilingüismo, avistamiento de aves y senderismo, obras de infraestructura vial y los proyectos turísticos del Paisaje Cultural;
- iii) **Región Autónoma de Planificación:** Creación de la Mesa Interdepartamental de Planeación en un mes;
- iv) **Infraestructura:** Sistema de transporte masivo entre las tres ciudades capitales; Vía al mar y el Puerto de Tribugá; doble calzada la Romelia - El pollo, Punto Treinta - Pereira y La Variante - Condina; vías terciarias y departamentales; tren de cercanías para el Eje

Cafetero; vía Mistrató (Risaralda) - Jardín (Antioquia); pavimentación de la vía Los Encuentros - Anserma (Caldas); vía Marsella - río San Francisco - Chinchiná; vía Altagracia - Arabia - La India (corregimiento de Filandia - Quindío) y tren La Dorada hasta el sur del Quindío;

- v) **Servicios públicos:** Planta de tratamiento de aguas residuales regional;
- vi) **Universidad regional:** Universidad regional con especialidad en temas agroindustriales;
- vii) **Posconflicto:** Formular los programas y proyectos para gestionar recursos para el posconflicto.

8.1.5 Encuentro de Gobernadores RAP Eje Cafetero

Con el fin de darle continuidad al trabajo de construcción de la RAP Eje Cafetero se reunieron en Manizales el 18 de julio de 2017 se realizó el encuentro *Eje Cafetero: Un solo horizonte*, definiéndose los siguientes ejes:

- i) **Medioambiente:** Con un foco central en el Parque Nacional Natural los Nevados, donde nace el agua para los habitantes de la región. Se busca reconocimiento de la UNESCO como patrimonio geológico con estrategias de desarrollo sostenible.
- ii) **Turismo:** Trabajar como región para ser un destino internacional desde el café [producto insignia de la zona] y la declaratoria de la UNESCO al Paisaje Cultural Cafetero como Patrimonio de la Humanidad. Ruta de Aviturismo, ciclorruta de integración por la antigua vía del ferrocarril.
- iii) **Agroindustria:** Énfasis en los Cafés Especiales y el aguacate hass. Cadenas productivas, asociatividad, gestión del cambio climático.
- iv) **Seguridad:** A ciudadanos, los turistas e inversionistas. Contrarrestar los fenómenos del microtráfico y estructuras delincuenciales.
- v) **Infraestructura vial:** Un sistema de transporte unificado para toda la región; corredor vial 4G - Transversal Cafetera (La Paila-Mariquita), Tren del Pacífico (La Tebaida-Buenaventura), Tren de Cercanías (proyecto de conexión intermodal de transporte entre las tres ciudades capitales), ciclorutas ecológicas turísticas.

8.1.6 Encuentro de Gobernadores para definir los alcances de la RAP Eje Cafetero

El 6 de diciembre de 2017 en la ciudad de Pereira se celebró el Encuentro de Gobernadores y acordaron trabajar en la creación de la RAP Eje Cafetero. Señalaron: *“Un paso adelante en la conformación de la Región Administrativa de Planificación, RAP Eje Cafetero”*

8.2 Aspectos administrativos y financieros

8.2.1 Administrativos

La naturaleza de la RAP Eje Cafetero se valdrá de lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 1454 de 2011, es decir será una entidad administrativa de derecho público, con personería jurídica y patrimonio propio e independiente de los entes que los conforman.

El personal administrativo será definido de acuerdo a un estudio de cargas posterior a su constitución, el cual contendrá la estructura organizacional bajo los intereses de la misma, y asegurará el cumplimiento del objetivo misional y la visión a largo plazo.

Adicionalmente, se plantea la conformación de un Consejo Directivo, la designación de un Gerente o Director Ejecutivo y la instalación de un Comité Técnico Asesor.

8.2.2 Financieros

La financiación de los gastos administrativos y de funcionamiento de la **RAP Eje Cafetero** se tiene previstos a través de los recursos propios bajo los parámetros establecidos en la Ley 617 de 2000 y la Ley 819 de 2003.

El análisis financiero de la entidad se realizó bajo el principio rector de la equidad, complementariedad y proporcionalidad, con base en los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (IDC) netos de cada uno de los departamentos.

De esta manera, se propusieron tres (3) escenarios de posible financiación que representan la destinación del 0,5%, el 0,7% o el 1% de los ingresos de ICLD netos.

Tabla 15. Escenarios de posible financiación

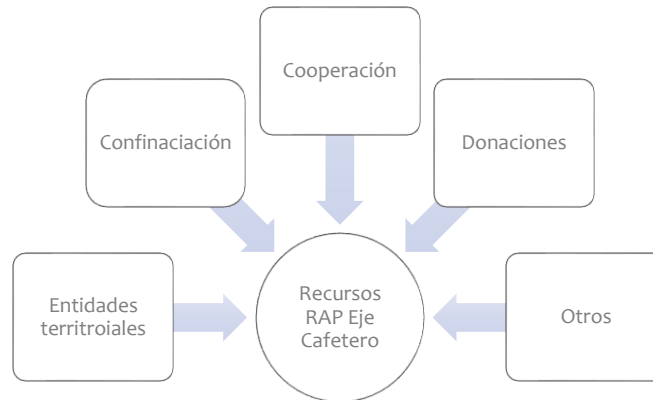
Variable	RAP	CALDAS	QUINDÍO	RISARALDA
ICLD Neto	285.559.323	110.124.789	71.184.812	104.249.722
Funcionamiento	159.526.476	59.425.632	46.270.0128	53.830.716
Escenario No.1 (0,5%)	1.427.797	550.624	355.924	521.249
Escenario No. 2 (0,7%)	1.998.915	770.874	498.294	729.748
Escenario No. 3: 1%	2.855.593	1.101.248	711.848	1.042.497

Fuente: Equipo con base en los marcos fiscales y proyecciones de las Secretarías de Hacienda de cada uno de los departamentos.

Luego de la evaluación correspondiente, para la financiación de la **RAP Eje Cafetero** se escogió en Escenario No. 2, que destina el 0,7% de los ICLD de cada uno de los Departamentos. Por otra parte, para los gastos de inversión se espera contar con incentivos del Gobierno Nacional; recursos del sector privado; así como recursos provenientes de cooperación internacional.

Adicionalmente, se espera crear estrategias para la formulación, aprobación y ejecución de recursos provenientes del Fondo de Desarrollo Regional (FDR) teniendo en cuenta la ventaja con la que cuentan los tres departamentos al formar parte del mismo Órgano Colegiado de Decisión y Administración (OCAD) Región Eje Cafetero y Antioquia, así como del FCTel del Sistema General de Regalías (SGR).

Figura 2. Fuentes de recurso



Fuente: Equipo t3cnico con base en la LOOT (Ley 1454 de 2011).

8.3 Ejes estrat3gicos

El desarrollo de la **RAP Eje Cafetero** estar3 soportado en la educaci3n, la ciencia y la tecnolog3a; en la diversidad productiva y el turismo cultural basado en el *Paisaje Cultural Cafetero*, en el sistema de ciudades; en la diversidad cultural y pluri3tnica y en la participaci3n de sus ciudadanos.

Las l3neas estrat3gicas rectoras de la RAP Eje Cafetero ser3n siete (7), y tienen como objetivo brindar lineamientos macro para la priorizaci3n de programas, proyectos y las diferentes iniciativas que posteriormente se podr3n delimitar, ampliar o reestructurar en lo que se denomina Plan Estrat3gico Regional (PER). El PER, a trav3s de una metodolog3a espec3fica validar3 estas aproximaciones; las cuales han sido producto de diferentes discusiones y debates en escenarios de participaci3n y concertaci3n de planeaci3n de la Regi3n.

Figura 3. Ejes estratégicos



La **Sostenibilidad Ambiental** se definió como eje estratégico prioritario en la medida en que son los aspectos medio ambientales y geográficos los que priman al momento de planear el territorio. Dentro de esta línea estratégica se priorizan proyectos que propendan la adaptación al cambio climático, y la gestión de riesgos.

El **Desarrollo Humano** por su parte, propenderá por la priorización y armonización de los proyectos para que así, estos puedan impactar en la calidad de vida de los habitantes de la región. Dentro de esta línea estratégica se pretenden incluir proyectos relativos a la generación de oportunidades, empleo y educación.

El **Desarrollo rural** se concentrará en la posibilidad de generar instrumentos necesarios para la ruralidad, no sólo a través de la promoción de la producción, sino del cuidado de los ecosistemas y una relación más consciente entre las dinámicas espaciales urbano-rurales.

El **Turismo y Paisaje Cultural Cafetero** se definió como línea estratégica debido a que es el componente común de los Departamentos.

La *innovación y competitividad* será una línea estratégica fundamental, pues responde al proceso de consolidación de las visiones de los Departamentos y al contexto nacional e internacional actual. En ese sentido, se dará prioridad a los procesos de innovación de todo tipo que permitan generar alternativas para el desarrollo de los territorios, así como los proyectos que tengan como objetivo mejorar alguno de los pilares y/o factores fundamentales de la competitividad.

Teniendo en cuenta que la planificación regional es uno de los propósitos de la Región RAP Eje Cafetero, el *Ordenamiento y Prospectiva Territorial* es una línea estratégica necesaria en la medida que permitirá la formulación de información propia para una adecuada y coherente gestión territorial.

Por último, pero no menos importante, se encuentra la *Infraestructura Estratégica*, la cual se presenta como una de las líneas clave para generar proyectos que conecten multimodalmente a la región; e incluye también proyectos que mejoren la infraestructura y los equipamientos presentes en los territorios.

8.4 Proyectos estratégicos

Los procesos previos de planeación, articulación y visión regional a largo plazo que se han dado durante los últimos años entre los Departamentos que componen la **Región Eje Cafetero** han dado como resultado los *ejes estratégicos* mencionados en la sección anterior. Estos dan lugar a los *proyectos estratégicos*, iniciativas de interés regional que se encuentran en diferentes niveles de formulación, pero que son definitivas al momento de materializar los objetivos y la misión de la **Rap Región Eje Cafetero**.

8.4.1 Plataforma Logística del Eje Cafetero - PLEC: La Virginia; Chinchiná - La Dorada.

El proyecto PLEC se enmarca dentro de la Política Nacional de Logística (CONPES 3547 de 2008) y tiene como objetivo promover el desarrollo de infraestructuras para mejorar la prestación de servicios y productos de cadena de abastecimiento de las empresas, para así aportar a la productividad y competitividad de las regiones.

Identifica dos plataformas logísticas específicamente, una en la vertiente del Río Magdalena en el municipio La Dorada, Caldas; y otra en la vertiente del Río Cauca, en el municipio de la Virginia, Risaralda. Su objetivo principal es que las plataformas se complementen como parte del sistema y así puedan impactar a toda la región.

Eje Estratégico al que pertenece: Infraestructura Estratégica.

8.4.2 Paisaje Cultural Cafetero

Este proyecto viene enmarcado en los múltiples esfuerzos que adelantan cada una de las entidades territoriales para la promoción del turismo, siendo el propósito es generar una estrategia más robusta, institucionalizada, con una planeación coordinada y la prestación de servicios similares. Lo anterior en aras de implementar eficientemente un plan de manejo y protección, que permita el resguardo de los valores y atributos de la Región.

Esta estrategia potenciaría y consolidaría el sector dentro de la economía de los Departamentos y generaría eficiencia al momento de emprender diferentes estrategias de mercadeo a nivel nacional e internacional, así como la capacitación y el fortalecimiento del capital humano que hace parte integral del sector.

Eje estratégico al que pertenece: Turismo y Paisaje Cultural Cafetero (PCC).

8.4.3 Geoparque Volcánico del Ruiz



El Geoparque Volcánico del Ruíz es un proyecto de integración regional que tiene como objetivo principal el desarrollo socio-económico y sostenible, a través de una

iniciativa de conservación del patrimonio geológico y el aprovechamiento de las características

naturales para actividades productivas relacionadas con el turismo de conocimiento y de avistamiento de aves.

Contará con una extensión cercana a las 365 mil hectáreas las cuales cubre a los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío, Tolima y Antioquia. Así mismo, convergen las más importantes arterias fluviales del país, ríos: Magdalena, Cauca, Atrato y San Juan con afluentes que nacen en las estrellas hídricas de las Cordilleras Central y Occidental.

Este proyecto permitirá que la Región se consolide como destino turístico respetuoso del medio ambiente, convirtiéndose en el primer Geoparque de Colombia y el tercero de Latinoamérica (UNESCO, 2015). Pretende contribuir con el conocimiento, protección, promoción y conservación del patrimonio geológico cultural y natural del territorio, en donde a su vez se puedan intercambiar experiencias y conocimientos con una orientación de mejoramiento continuo.

Eje Estratégico al que pertenece: Sostenibilidad ambiental y turismo y Paisaje Cultural Cafetero (PCC).

8.4.4 Doble calzada

La primera carretera para comunicar a los departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda, se construyó a finales del siglo XIX, hacia el año de 1885. La vía actual es considerada como una región estratégica para el país, pues forma parte del triángulo del oro que une a las ciudades de Bogotá, Medellín y Cali.

La Autopista del Café tiene 104 kilómetros que se recorren en tres horas, la vía está en doble calzada en dos tramos desde Manizales hasta Chinchiná y desde Pereira hasta Armenia, aunque podría decirse que es poco el recorrido que falta para terminar la construcción de la doble calzada, sin embargo se deben intensificar los esfuerzos, pues esto representaría que entre Armenia y Manizales se disminuyera el tiempo a un recorrido de poco más de una hora.

Dadas las características propias de la vía, el proyecto vial Armenia – Pereira - Manizales ha venido desarrollado obras de alta complejidad técnica tales como el viaducto de la estampilla, el puente llamado helicoidal, y el túnel de acceso a este último, con altas especificaciones de seguridad.

Cinco planes en la doble calzada Manizales-Pereira-Armenia se priorizarán para invertir los recursos que tiene el Eje Cafetero por recaudo de peajes de Autopistas del Café. Se trata de la vía El Jazmín-Tarapacá II-variante La Paz, dos puentes en Makro y Postobón en Pereira, y estudios y diseños para la vía desde la terminal de Pereira hasta el sector Punto 30 y la doble calzada Armenia-La Paila.²⁴

Eje Estratégico al que pertenece: Infraestructura Estratégica.

8.4.5 Tren de cercanías

Tiene como objetivo priorizar y definir las alternativas de construcción de dos trazados férreos alternos al corredor actual que se habilitó para el transporte de carga entre Buenaventura y el Eje Cafetero por tren. La primera opción es una variante que vaya desde Yumbo, Vijes y se conecte en Cerrito, por donde pasa actualmente el ferrocarril del Pacífico y de ahí continuar con su recorrido hacia el Eje Cafetero. Esta se contempla para ser desarrollada en el corto plazo, es decir, en un transcurso de dos años (FDI, 2018).

Por otro lado, como opción de largo plazo se estudia la posibilidad de tener una variante que vaya desde Loboguerrero hasta Vijes y que de ahí se conecte con Cerrito y siga su recorrido al Eje Cafetero. Esta iniciativa comprende una longitud de 130 kilómetros, por lo que se requiere de una inversión de \$ 3,7 billones (FDI, 2018).

Eje Estratégico al que pertenece: Infraestructura Estratégica.

²⁴ <http://www.eje21.com.co/2018/03/recursos-de-peajes-de-autopistas-se-invertiran-en-via-jazmin-tarapaca-la-paz-puentes-en-makro-y-postobon-en-pereira-y-estudios-y-disenos-de-la-via-punto-30-terminal-de-pereira-y-la-doble-calzada-ar/>

8.4.6 Cicloruta de integración

Este proyecto, planteado desde *Infipereira* tiene como objetivo recuperar el corredor del antiguo Ferrocarril de Caldas para una gran ciclo-ruta orientado a atender las orientaciones de política pública para el transporte de pasajeros contenido en el Plan de Desarrollo y en el CONPES de Sistema de Ciudades. Lo anterior, permitirá fortalecer la propuesta de conectividad (movilidad interregional y urbana) incrementando el uso de modos no motorizados y de energías limpias (entendidos como el viaje a pie, bicicleta o tricimóvil, entre otros).

Eje Estratégico al que pertenece: Infraestructura Estratégica.

8.4.7 Proyecto Desarrollo Rural Integrado

Esta iniciativa busca potencializar y generar estrategias coordinadas para el aumento de la producción y comercialización de ciertos productos agrícolas. Lo anterior a través de un proyecto que incluya: capacitación para la sofisticación, dotación de infraestructura productiva y promoción y comercialización en el mercado nacional e internacional. Lo anterior, debido a la previa identificación de ciertos productos que cuentan con ventajas competitivas en la Región como: los cafés especiales; el plátano; el aguacate [especialmente Hass] y la caña.

Eje Estratégico al que pertenece: Desarrollo Rural.

8.4.8 Eje del conocimiento

Busca la dinamización del sector educativo de la Región RAP Eje Cafetero a través de una fuerte apuesta por el bilingüismo – buscando una sociedad educada- y a su vez, potencializando la movilidad educativa entre las Universidades de los Departamentos. Permitirá enfocar los esfuerzos en iniciativas con componente de Ciencia, Tecnología e Innovación, apalancando proyectos que puedan ser replicados en los tres territorios.

Eje estratégico al que pertenece: Desarrollo Humano.

BIBLIOGRAFÍA

Acebedo, Luis F. (2015). Territorios del Conocimiento. Visiones caleidoscópicas en la Ecorregión Eje Cafetero. Universidad Nacional.

Acosta, A. (2001). Regiones Administrativas de Planeación. Sociedad Geográfica de Colombia. Disponible en: https://www.sogeocol.edu.co/documentos/reg_activas.pdf

Albuquerque, F., Costamagna, P. and Ferraro, C. (2008) Desarrollo económico local, descentralización y democracia, Buenos Aires: UNSAM.

ANDI. (2010). Agenda Malabar: una apuesta por el desarrollo regional del Eje Cafetero. Comisiones Económicas del Congreso de la República. Disponible en: <http://www.almamater.edu.co/AM/index.php/development-regional/k2-tags/red-de-observatorios/boletines/item/agenda-malabar-una-apuesta-por-el-desarrollo-regional-del-eje-cafetero>

Arango. O. (2004). Ciudad- Región Eje Cafetero: Hacia un Desarrollo Urbano Sostenible. Disponible en: <https://search.proquest.com/openview/c48e586917ba1baf03292f5a9db85fcb/1?pq-origsite=gscholar&cbl=2042448>

Arcila, J., Farfán, F., Moreno, A., Salazar, F. Hincapié, E. (2007). Sistema de producción de café en Colombia. Chinchiná, Colombia: Cenicafé.

Ascani, Crescenzi, Iammarino (2012). Regional Economic Development: A Review.

Banco de la República (2013). Composición de la economía de la Región Eje Cafetero de Colombia. Ensayos sobre Economía Regional. Disponible en: <http://repositorio.banrep.gov.co/handle/20.500.12134/2025>

Boschma, R. (2004) 'Competitiveness of regions from an evolutionary perspective', Regional

Studies, 38, 1001–1014. Brighton: Institute of Development Studies

Cabo Ocampo Calvo J, y Gaviria R. (2014). La RED de Ciudades en la Ciudad región Eje Cafetero. Revista Gestión y Región (18). Disponible en: <http://biblioteca.ucp.edu.co/ojs/index.php/gestionyregion/article/viewFile/2743/2701>

Calambas, R. (2009). Estudio de las propiedades físicas y químicas del suelo, en sistemas de producción de café orgánico y tradicional en los municipios de Caldono, Morales y Piendamó en el departamento del Cauca. Palmira, Colombia: Universidad Nacional de Colombia, sede Palmira.

Camagni, R. (2002) “On the concept of territorial competitiveness: sound or misleading?” Urban Studies, 39 (13): 2396–2411.

Cámara de Comercio de Pereira (2010). Presentación Foro Ordenamiento Territorial y Desarrollo Regional. Disponible en:

Camayo-Vélez, G. C., Chávez-Córdoba, B., Arcila-Pulgarín, J., Jaramillo-Robledo, A. (2003). Desarrollo floral del cafeto y su relación con las condiciones climáticas de Chinchiná-Caldas. Cenicafé, 54(1), 35-49.

Congreso de la República. (1991). Constitución Política de Colombia.

Congreso de la República. (2011). Ley 1454

Congreso de la República. (2013). Ley 1618.

Congreso de la República. (2015). Ley 1752.

Congreso de la República. Ley 1530 de 2012.

Congreso de la República. Ley 1752 de 2015.

Congreso de la República. Ley 1753 de 2015.

Crisosto, D., Grantz, F. C. y Meinzer, E. C. (1992). Effects of the water deficit on flower open in coffee (*Coffea arabica* L.). *Tree Physiology*, 10(2), 127-139.

Crook, R. C. and Sverrisson, A. S. (2001). Decentralisation and Poverty-Alleviation in Developing Countries: A Comparative Analysis or, is West Bengal Unique? IDS Working Paper No. 130.

Daron Acemoglu y James A. Robinson. (2012). Por qué fracasan los países – Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza. Bogotá, Editorial Planeta.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. (2005). Proyección poblacional.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2007). Colombia una nación multicultural: su diversidad étnica. Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2013). Definición legal y funcional de los esquemas asociativos de entidades territoriales en Colombia. Bogotá D.C.

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2014). Bases para la Formulación de la Política General de Ordenamiento Territorial.

Diamante Cafetero. (2018). Propuesta Diamante Cafetero.

El Tiempo (1990). Se acabó la rodillología. Disponible en:
<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-43390>

El Tiempo. (1993). CORPES: Menos Estudios. Disponible en:
<http://m.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-70055>

Espinosa. E. (1998) Mueren los CORPES, surgen las RAPS. Disponible en:
<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-741038>

Estupiñán, L. (2011). El estado autonómico: del estado unitario al estado federal. Un ejemplo de la mutación de las formas de estado. Bogotá: Revista Diálogos de Saberes.

Federación Nacional de Cafeteros de Colombia (2015). Comportamiento de la Industria Cafetera Colombiana 2014. Bogotá, Colombia.

Ferrero, M. (2006). La glocalización en acción: Regionalismo y diplomacia en Argentina y el cono sur latinoamericano. Revista Electrónica de Estudios Internacionales.

Findeter. (2013). Diamante Caribe y Santanderes de Colombia: iniciativa que cambiará el rumbo productivo del país. Disponible en:
<https://www.findeter.gov.co/documentos.php?id=114&colorder=fecha&order=ASC&offset=4>

Furió, E. 1996, Evolución y Cambio en la Economía Regional, págs., 18-23. Madrid. Editorial Ariel Economía.

Gallup, Sachs y Mellinger. 1998. Geography and Economic Development. NBER Working Paper No. 6849. December 1998.

Gaviria m. Configuración espacial de la formación urbana del Eje Cafetero Colombiano. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/rcdg/v26n1/v26n1a11.pdf>

Gliessman, S. R. (2002). Agro ecología. Procesos ecológicos en agricultura sostenible. San José, Costa Rica: CATIE.

Gobernación de Caldas. Plan de Desarrollo “Caldas Territorio de Oportunidades” 2016-2019

Gobernación de Caldas, 2016. “Dinámicas Económicas y sociales del Eje Cafetero”.

Gobernación de Risaralda. Plan de Desarrollo “Risaralda verde y emprendedora” 2016-2019
Gobernación del Quindío, 2016. Plan de Desarrollo “En defensa del Bien Común”. 2016-2019

Gómez, L., Caballero, A. y Baldión, J. (1991). Ecotopos cafeteros de Colombia. Bogotá, Colombia:
Federación Nacional de Cafeteros de Colombia.

Havlin, J. L., Beaton, J. D., Tisdale, S. L. y Nelson, W. L. (1999). Soil fertility and fertilizers: an
introduction to nutrient management. 6ª Ed. Upper Saddle River, New Jersey: Prentice Hall.

Disponible en:

http://ccmpc.org.co/ccm/contenidos/55/Memorias/FORO_ORDENAMIENTO_TERRITORIAL_Y_DESARROLLO_REGIONAL_1.pdf

IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA. (2017). Análisis de vulnerabilidad y riesgo por cambio
climático en Colombia. Tercera Comunicación.

Instituto Nacional de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia (IDEAM)
(2010a). Segunda Comunicación Nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas
sobre Cambio Climático. Bogotá, Colombia: IDEAM, Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Instituto Nacional de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia (IDEAM)
(2010). Estudio Nacional del Agua 2010. Bogotá, Colombia: IDEAM, Ministerio Ambiente y
Desarrollo Sostenible.

Instituto Nacional de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia (IDEAM)
(2012). Programa nacional de monitoreo y seguimiento de la degradación de suelos y tierras en
Colombia. Bogotá, Colombia: IDEAM, Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Instituto Nacional de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia (IDEAM)
(2014). Estudio Nacional del Agua 2

Krugman, P. (1990) Development, Geography and Economic Theory, MIT Press: Cambridge, MA.

Krugman, P. (1992a). Geografía y Comercio. Barcelona: Antoni Bosch.

Krugman, P. (1992b). A dynamic spatial model. NBER, 1-43.

Krugman, P. (2003) Growth on the Periphery: Second Wind for Industrial Regions? The Allander Series, Fraser Allander Institute, Scotland.

La República. (2011). Invertir en el Eje Cafetero. Edición Especial. Revista Semana. (2010). Publicación Triangulo del Café.

López-Medel, J. (2003). Autonomía y descentralización local. Madrid.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (1995). Censo de Minifundio en Colombia. Disponible en: <http://bibliotecadigital.agronet.gov.co/bitstream/11348/3762/1/083.pdf>

Mohan, G. (1996) 'Adjustment and Decentralisation in Ghana: A Case of Diminished Sovereignty', Political Geography, 15, 1, 75-94.

Moncayo, J. (2003). Nuevas teorías y enfoques conceptuales sobre el desarrollo regional: ¿hacia un Nuevo paradigma? Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=41900803>

Nadachowsky, E., & Valencia, M. (s.f.). Sistema Regional de Áreas Naturales protegidas en el Eje Cafetero de Colombia: Un esfuerzo Colectivo para la Conservación de nuestro territorio. Obtenido de <http://orton.catie.ac.cr/repdoc/A5200E/A5200E.PDF>

Pavani, G., & Estupiñán, L. (2016). Déficit municipal y compleja circulación de la figura de la asociatividad territorial. Lectura comparada para comprender el caso colombiano. Revista Civilizar Ciencias Sociales y Humanas.

Penagos, G. (2014). Modelo autonómico del Estado Regional, Provincial, Distrital, Territorial Indígena en Derecho Comparado. Bogotá: Revista Universitas Jurídica, Pontificia Universidad Javeriana - Facultad de Ciencias Jurídicas.

Pike, A. Rodríguez, P. Tomaney, J. (2011). Handbook on regional development. Routledge.

Porter, Michael (1991). La ventaja competitiva de las naciones, Ediciones B Argentina, Buenos Aires. ^[L]_{SEP} SIRAP. (2018). Obtenido de <https://www.sibcolombia.net/socios/sistema-regional-de-areas-protegidas-del-eje-cafetero-sirap-ec/>

Presidencia de la República-DNP. Cambio para Construir la Paz.

Presidencia de la República-DNP. El Salto Social.

Presidencia de la República-DNP. La Revolución Pacífica.

Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo, PNUD. (2016). Informe sobre Desarrollo Humano, 2016. Obtenido 06/05/2018. Obtenido en: [nhttps://drive.google.com/file/d/oB4QT-QeiO8NtMzRYeTE3bEgWb2c/view](https://drive.google.com/file/d/oB4QT-QeiO8NtMzRYeTE3bEgWb2c/view)

Región Administrativa y de Planificación (RAPE) (2014). Documento Técnico de Soporte.

Región Administrativa y de Planificación (RAPE) (2017). Informe de Gestión Región Central 2017.

Rodríguez, G. y Arango, O. (2003). Ciudad región Eje Cafetero. Hacia un desarrollo urbano sostenible. Pereira: Alma Mater

Rodríguez-Pose A. and Gill N. (2003). The global trend towards devolution and its implications. Semana. (2006). El Proyecto Arquímedes.

SIRAP. (2018). Obtenido de <https://www.sibcolombia.net/socios/sistema-regional-de-areas-protegidas-del-eje-cafetero-sirap-ec/>

Vallejo, C. (2006). Competitividad y desarrollo humano en el Eje Cafetero. Disponible en: <http://www.redalyc.org/html/3578/357834343003>