

**EL CONSEJO DIRECTIVO DE LA REGIÓN ADMINISTRATIVA
Y DE PLANIFICACIÓN RAP – EJE CAFETERO**

En uso de las atribuciones conferidas por el **Convenio Interadministrativo de creación No. 1236 suscrito el 6 de julio de 2018** entre los Departamentos de **Caldas, Quindío y Risaralda**, así como por el **Convenio de Adhesión No. 001 de 2020** mediante el cual se vinculó el **Departamento del Tolima**; respaldado por las **Ordenanzas No. 815 de 2017 (Caldas), 001 de 2018 (Quindío), 005 de 2018 (Risaralda) y 033 de 2020 (Tolima)** expedidas por las respectivas Asambleas Departamentales; en concordancia con lo dispuesto en el **artículo 30 de la Ley 1454 de 2011** y demás normas que regulan la conformación de esquemas asociativos territoriales; y actuando dentro del marco de la **Constitución Política de 1991**, especialmente el principio de autonomía territorial, que faculta a las entidades territoriales para asociarse con fines de planificación, desarrollo e integración regional. y

CONSIDERANDO

1. Que la Ley 1454 de 2011 en su artículo 30, modificada mediante el art. 4º de la Ley 1962 de 2019, establece la creación de las Regiones Administrativas y de Planificación (RAP), entidades conformadas por dos o más departamentos, con personería jurídica, autonomía financiera y patrimonio propio.
2. Que la finalidad de las Regiones Administrativas y de Planificación 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.
3. Que el Plan Estratégico Regional de la RAP Eje Cafetero se estructura en torno a siete ejes estratégicos de intervención que reflejan las prioridades compartidas por los cuatro departamentos que integran la región: Caldas, Quindío, Risaralda y Tolima. Estos ejes son el resultado de un proceso de planificación participativo de largo aliento, contenidos en el Documento Técnico de Soporte, validado inicialmente ante la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado para la creación de la RAP en 2018, y posteriormente ratificado con la adhesión del departamento del Tolima y la adopción del plan estratégico 2021-2033 por todos los departamentos.
4. Que los ejes estratégicos no son compartimentos aislados, sino dimensiones complementarias de un proyecto regional que busca promover el desarrollo sostenible, la equidad territorial, la integración funcional y la competitividad con identidad. Cada eje se fundamenta en capacidades, desafíos y oportunidades territoriales, y articula políticas públicas, proyectos estratégicos y marcos de inversión.
5. Que los siete ejes estratégicos del PEMP son: 1. Desarrollo humano, 2. Desarrollo Rural, 3. Cultura, Turismo y Paisaje Cultural Cafetero Colombiano, 4. Ordenamiento y prospectiva territorial, 5. Sostenibilidad ambiental, 6. Infraestructura estratégica, 7. Innovación y competitividad

6. Que el Objeto del presente Plan Estratégico de Mediano Plazo es actualizar el Plan Estratégico Regional vigente, teniendo como marco el decreto 1033 de 2021, lo que permitirá seguir articulando esfuerzos entre los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío y Tolima para alcanzar objetivos de desarrollo centrales del sector económico, social, ambiental y tecnológico, en los próximos 8 años.
7. Que como visión Regional se busca Lograr a 2033 que la Región RAP Eje Cafetero tenga mayor autonomía, reduzca las brechas sociales, mejore el bienestar de sus ciudadanos, sea líder en competitividad económica y protección ambiental, al igual que un referente nacional de Innovación, Ciencia y Tecnología, mediante la promoción y el impulso de la Economía del Conocimiento, la Sostenibilidad del Territorio y la Equidad, así como la consolidación de una Región Entidad Territorial (RET).

Por lo expuesto el Consejo Directivo de la Región Administrativa de Planificación RAP-EJE CAFETERO

ACUERDA:


ARTÍCULO PRIMERO: APROBAR la actualización del Plan Estratégico de Mediano Plazo 2021- 2033 documento que forma parte integral del presente acuerdo.

ARTICULO SEGUNDO: Vigencia y derogatoria. El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su expedición y deroga el Acuerdo 003 del 19 de octubre de 2021.

Dado en la Ciudad de Pereira, a los veinticinco (25) días del mes de noviembre del año dos mil veinticinco (2025).

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

JUAN DIEGO PATIÑO OCHOA
Gobernador de Risaralda
Presidente del Consejo Directivo



HUMBERTO TOBÓN
Gerente RAP Eje Cafetero
secretario técnico

Proyectó: Juliana Lorena Martínez Ramírez - jefe Oficina Asesora Jurídica
Revisó y Aprobó Componente Técnico- Valentina Carvajal Castellanos – Subgerente de Proyectos y Ordenamiento Regional



Región Administrativa y de Planificación

Plan **Estratégico de** **Mediano Plazo**

2021 • 2033

Actualización 2025



GOBERNACIÓN
DEL TOLIMA

Tabla de contenido

| | |
|--|-----------|
| Sección 1. Presentación | 3 |
| Antecedentes jurídicos | 3 |
| Presentación RAP Eje Cafetero..... | 8 |
| Ejes estratégicos..... | 9 |
| Hechos regionales | 11 |
| Objeto, misión, visión y escenario apuesta | 21 |
| Objeto | 21 |
| Misión | 21 |
| Visión Regional | 21 |
| Escenario apuesta: Región integrada, sostenible e innovadora hacia 2033 | 22 |
| Sección 2. Diagnóstico | 24 |
| Guía metodológica de lectura..... | 24 |
| Contexto territorial | 26 |
| Capítulo 1 | 39 |
| Bases sociales del desarrollo territorial en la RAP Eje Cafetero | 39 |
| Capítulo 2 | 62 |
| Sistema económico-productivo y cohesión regional..... | 62 |
| Capítulo 3..... | 93 |
| Sistema territorial-ambiental: planificación, sostenibilidad y patrimonio regional | 93 |
| Capítulo 4 | 114 |
| Institucionalidad para el desarrollo territorial: articulación y prospectiva | 114 |
| Sección 3..... | 130 |
| 3.1 Síntesis territorial..... | 130 |
| 3.2 Escenarios prospectivos | 131 |
| Escenario Tendencial 2033 – RAP Eje Cafetero | 132 |
| Escenario catastrófico: Fragmentación y retroceso | 133 |
| Escenario apuesta: Región integrada, sostenible e innovadora hacia 2033 | 133 |
| Anexo matriz plan estratégico DNP | 134 |
| Bibliografía | 130 |

Sección 1. Presentación

Introducción “Pensamos la región” -Prólogo directivo

Antecedentes jurídicos

La Constitución de 1991 dio la facultad a los departamentos para que se constituyan en Regiones Administrativas de Planeación (RAP), cuyo objetivo principal debe ser el desarrollo económico y social de cada uno de sus territorios (Constitución Política de Colombia, 1991, Artículo 306). A su vez, el artículo 307, facultó a las RAP para instituirse en Regiones Entidad Territorial (RET), previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial del Congreso de la República, COT, entre otros requisitos que impone la Ley Orgánica. La RET es la meta. Las RAP deben ser una etapa corta para llegar a la meta de tener autonomía y poder regional; es decir, ser Estado Región.

El artículo 306 de la Constitución Política establece que: “Dos o más departamentos podrán constituirse en Regiones Administrativas y de Planificación, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio. Su objeto principal será el desarrollo económico y social del respectivo territorio”. En desarrollo del mandato constitucional, en orden de jerarquía se presenta la Ley 1454 de 2011, la cual tiene como objeto dictar normas y disposiciones de carácter orgánico para el ordenamiento del territorio y establece sus principios rectores. Además, define los instrumentos y competencias para el desarrollo territorial y establece normas generales para su organización.

La normativa actual permite que las RAP se puedan conformar a partir de las necesidades que comparten con los territorios aledaños y la articulación de las autoridades locales. Ocho años después de sancionada la Ley 454 de 2011, se emitió la Ley 1962 (2019) que habla sobre el fortalecimiento de la Región Administrativa y de Planificación y se establecen las condiciones para su conversión en Región Entidad Territorial. Adicionalmente, el artículo 2 de esta Ley dispone que el ordenamiento territorial promoverá el establecimiento de las Regiones Administrativas y de Planificación como marcos de relaciones geográficas, económicas, culturales y funcionales, a partir de ecosistemas bióticos y biofísicos, de identidades culturales locales, de equipamientos e infraestructuras económicas y productivas y de relaciones entre las formas de vida rural y urbana.

El Decreto 2893 de 2011 modificado por los Decretos 1140 de 2018 y Ley 1953 de 2019, en su artículo 18, le atribuye a la Dirección de Gobierno y Gestión Territorial del Ministerio del Interior, dentro de sus objetivos, ejecutar la Política Pública de Integración de la Nación con las entidades territoriales, razón por la cual, mediante el artículo 1 del Decreto Nacional 900 de 2020, adiciona el capítulo 5, al título 1, de la parte 2, del libro 2 del Decreto 1066 de 2015, para reglamentar parcialmente la Ley 1962 de 2019 en lo relativo a las Regiones Administrativas y de Planificación – RAP

En 2017, los gobernadores de los departamentos de Quindío, Caldas y Risaralda emprenden esfuerzos ante sus respectivas Asambleas, para impulsar la necesidad de constituir la RAP Eje Cafetero, buscando el fortalecimiento político y administrativo que, a pesar de haberse fraccionado medio siglo atrás, no puede desconocer su origen común en lo biofísico, histórico, cultural y político. Además, el reconocimiento por la UNESCO el 25 de junio de 2011 como Paisaje Cultural Cafetero Colombiano (PCCC) conjuga elementos naturales, económicos y culturales con un alto grado de homogeneidad, lo que generó solidez a la identidad de la Región.

En la vigencia 2020, el departamento del Tolima expresó su voluntad de adherirse a la RAP EC, para lo cual se surtieron los trámites legales correspondientes. Las asambleas de los cuatro departamentos aprobaron ser parte de la RAP Eje Cafetero, de acuerdo con los siguientes actos administrativos:

| Departamento | Acto Administrativo | Nro. | Fecha |
|--------------|---------------------|------|----------------------|
| Caldas | Ordenanza | 815 | 22 diciembre de 2017 |
| Quindío | Ordenanza | 001 | 11 enero de 2018 |
| Risaralda | Ordenanza | 005 | 19 abril de 2018 |
| Tolima | Ordenanza | 033 | 23 noviembre de 2020 |

En el marco de la Ley 1454 de 2011 es creada la RAP EC en la vigencia 2018, conformada por los departamentos de Quindío, Caldas y Risaralda, previo concepto favorable emitido por la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República, COT, el 30 de mayo de 2018 y los gobernadores de los tres (3) departamentos. Ocurrió lo mismo el 7 de diciembre de 2020 para el caso del departamento de Tolima.

Estas decisiones administrativas, permitieron la firma de los respectivos convenios, según los procedimientos legales.

| Departamento | Acto Administrativo | Nro. | Fecha |
|--------------|---------------------|------|---------------------|
| Quindío | Convenio | 006 | 18 enero de 2018 |
| Caldas | Convenio | 0706 | 06 julio de 2018 |
| Risaralda | Convenio | 1236 | 06 de julio de 2019 |
| Tolima | Convenio | 001 | Diciembre de 2020 |

A través de la Ley 1962 de 2019 se modificaron los artículos 3, 30 y 32 de la Ley 1454 de 2011, que en su artículo 1º tiene por objeto dictar las normas orgánicas de las RAPs, así como reglamentar su funcionamiento y regular las relaciones entre estas y otras entidades territoriales existentes, en desarrollo de los artículos 306 y 307 de la CPC.

Mediante Decreto 900 de junio 26 de 2020, el Ministerio del Interior reglamenta parcialmente la Ley 1962 de 2019 en lo relativo a las RAPs.

A continuación, en la tabla 1 se realiza una descripción completa del marco normativo de la entidad.

Tabla 1 . Marco normativo Regiones Administrativas y de Planeación

| Marco normativo Ley 1962 de 2019 | |
|---|---|
| Normatividad | Temática |
| Constitución Política de Colombia 1991 | Artículo 306. Dos o más departamentos podrán constituirse en RAP, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio. Su objeto principal será el desarrollo económico y social del respectivo territorio. |
| Ley 80 de 1993 | Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. |
| Ley 87 de 1993 | Establece normas para el ejercicio del Control Interno. |
| Ley 136 de 1994 | 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 los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los Planes de Desarrollo, así como la regulación de los demás aspectos contemplados por el artículo 342, y en general por el Artículo 2 del Título XII de la Constitución Política y demás normas constitucionales que se refieren al Plan de Desarrollo y la Planificación. |
| Ley 190 de 1995 | Tendiente a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa. |
| 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 operar en el cumplimiento de funciones administrativas para prestar conjuntamente servicios. |
| Ley 527 de 1999 | Define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones. |
| Ley 614 de 2000 | Incorpora la figura de los Comités de Integración Territorial – CIT, como escenario en 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 617 de 2000 | Trata la asociatividad como instrumento que permite la racionalización de gastos administrativos regulando el mecanismo de asociación contractual entre entidades territoriales, el gobierno nacional y entidades descentralizadas. |
| 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 |

| Marco normativo Ley 1962 de 2019 | |
|----------------------------------|---|
| Normatividad | Temática |
| | adelantar acciones de propósito común para la prestación de servicios, la realización de proyectos de inversión en cumplimiento de las funciones asignadas a la realización de actividades administrativas. |
| Ley 909 de 2004 | Regula el empleo público, la carrera administrativa, la gerencia pública. |
| Ley 1228 de 2008 | Determina las franjas mínimas de retiro obligatorio o áreas de exclusión para las carreteras del Sistema Vial Nacional, se crea el Sistema Integral Nacional de Información de Carreteras y se dictan otras disposiciones. |
| Ley 1437 de 2011 | Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. |
| Ley 1454 de 2011 | Se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones. |
| Ley 1474 de 2011 | Establece una serie de medidas administrativas dirigidas a prevenir y combatir la corrupción, entendiendo que la Administración Pública es el ámbito natural para la adopción de medidas para la lucha contra la corrupción. |
| Ley 1712 de 2014 | Ley de Transparencia. |
| Ley 1955 de 2019 | El Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, que se expide por medio de la presente ley tiene como objetivo sentar las bases de legalidad, emprendimiento y equidad que permitan lograr la igualdad de oportunidades para todos los colombianos, en concordancia con un proyecto de largo plazo con el que Colombia alcance los Objetivos de Desarrollo Sostenible al 2030. |
| Ley 1952 de 2019 | Código General Disciplinario. Deroga la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011. |
| Ley 1962 de 2019 | Fortalecimiento de las RAPs. Reglamenta su funcionamiento y regula las relaciones entre éstas y las entidades territoriales existentes. |
| Ley 2056 de 2020 | Sistema General de Regalías. 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. |
| Decreto 111 de 1996 | Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995, que conforman el estatuto orgánico del presupuesto, Diario Oficial 42692 de enero 18 de 1996 |
| Decreto 785 de 2005 | Sistema de Nomenclatura y Clasificación y de Funciones y Requisitos Generales de los Empleos. |
| Decreto 943 de 2014 | Actualiza del Modelo Estándar de Control Interno (MECI). |
| Decreto 1083 de 2015 | Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública. |
| Decreto 648 de 2017 | Modifica y adiciona el Decreto 1083 de 2015, Reglamentario Único del Sector de la Función Pública. |

| Marco normativo Ley 1962 de 2019 | |
|---|---|
| Normatividad | Temática |
| Decreto 1499 de 2017 | Reglamentar el alcance del Sistema de Gestión y su articulación con el Sistema de Control Interno, de tal manera que permita el fortalecimiento de los mecanismos, métodos y procedimientos de gestión y control dentro de los organismos y entidades del Estado. |
| Decreto 648 de 2018 | Modifica y adiciona el Decreto 1083 de 2015, Reglamentario Único del Sector de la Función Pública, talento humano. Capítulo 3. Del sistema Institucional del Control Interno. |
| Decreto 612 de 2018 | Fija directrices para la integración de los Planes Institucionales y Estratégicos al Plan de Acción por parte de las entidades del Estado. |
| Decreto 900 de 2020 | Reglamenta parcialmente la Ley 1962 de 2019. |
| Decreto 1033 de 2020 | "Por el cual se adiciona el Título 5 denominado "Esquemas Asociativos Territoriales" a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Interior, con el fin de reglamentar el funcionamiento de los Esquemas Asociativos Territoriales - EAT" |
| Resolución 019 de 2011 | Establece el procedimiento para rendir el concepto previo según el artículo 30 de la Ley 1454 de 2011 y se dictan otras disposiciones. |
| Convenio No.006 de 2018 | Convenio de adhesión del departamento del Quindío a la RAP Eje Cafetero. |
| Convenio No.0706 de 2018 | Convenio de adhesión del departamento de Caldas a la RAP Eje Cafetero. |
| Convenio No.1236 de 2019 | Convenio de adhesión del departamento de Risaralda a la RAP Eje Cafetero. |
| Convenio No.001 de 2020 | Convenio de adhesión del departamento del Tolima a la RAP Eje Cafetero. |
| Ordenanza No. 815 de 2017 | La Honorable Asamblea Departamental de Caldas, autoriza al gobernador del departamento de Caldas para la constitución de la RAP Eje Cafetero. |
| Ordenanza No. 001 de 2018 | La Honorable Asamblea Departamental del Quindío, autoriza al gobernador del departamento del Quindío para la constitución de la RAP Eje Cafetero. |
| Ordenanza No.005 de 2018 | La Honorable Asamblea Departamental de Risaralda, autoriza al gobernador del departamento de Risaralda para la constitución de la Región Administrativa y de Planeación del Eje Cafetero. |
| Ordenanza No. 033 de 2020 | La Honorable Asamblea Departamental del Tolima, autoriza al gobernador del departamento del Tolima para la constitución de la RAP Eje Cafetero. |
| Acuerdo Regional 001 de 2019 | Adopción de estatutos internos que rigen la organización y el funcionamiento de la RAP Eje Cafetero. |
| Acuerdo Regional 004 de 2019 | Estatuto de presupuesto de la RAP Eje Cafetero. |
| Acuerdo Regional 008 de 2019 | Adopción de la estructura organizacional de la RAP Eje Cafetero, modifica Acuerdo Regional 002 de 2019. |
| Acuerdo Regional 009 de 2019 | Establece el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales de la RAP Eje Cafetero. |

| Marco normativo Ley 1962 de 2019 | |
|----------------------------------|---|
| Normatividad | Temática |
| Acuerdo Regional 003 de 2020 | Modifica el Artículo 18 del Acuerdo Regional 001 de 2018. |
| Acuerdo Regional 006 de 2020 | Adopción del Manual de Contratación de la RAP Eje Cafetero. |

Fuente: Elaboración propia.

Presentación RAP Eje Cafetero

Desde su conformación en 2018, la RAP Eje Cafetero ha sido el resultado de una apuesta política y técnica por la integración regional voluntaria entre los departamentos de Caldas, Quindío, Risaralda y, desde 2021, Tolima. A través del Plan Estratégico Regional, ahora titulado Plan Estratégico de Mediano Plazo (PEMP) de la Región Administrativa y de Planificación Eje Cafetero – RAP EC 2021-2033 (Decreto 1033 de 2021. Presidencia de la República de Colombia), se ha buscado consolidar una plataforma de planeación supradepartamental que articule las capacidades institucionales de los territorios, canalice proyectos estratégicos de impacto regional y promueva una visión compartida para el futuro de la región RAP Eje Cafetero.

Este esfuerzo de planeación ha sido posible gracias al compromiso de múltiples actores: autoridades gubernamentales, concejos y asambleas, vocerías gremiales y sociales, organizaciones internacionales, instituciones educativas y de investigación, y comunidades locales, quienes han contribuido con ideas, diagnósticos, experiencias y propuestas a la construcción de una agenda estratégica con identidad territorial.

Durante el proceso de conformación y planeación de la entidad y del plan estratégico en su primera versión, se definieron **siete ejes estratégicos de intervención regional**, los cuales se mantienen vigentes y actualizados para esta versión denominada Plan Estratégico de Mediano Plazo 2021-2033:

- Desarrollo humano
- Desarrollo rural
- Turismo y Paisaje Cultural Cafetero
- Ordenamiento y prospectiva territorial
- Sostenibilidad ambiental
- Infraestructura estratégica
- Innovación y competitividad

Estos ejes se articulan, a su vez, en **tres Hechos Regionales**, denominados en la nueva versión **Hechos Interjurisdiccionales** que sintetizan los grandes desafíos que enfrenta la región y las apuestas transformadoras que orientan su desarrollo:

1. **Equidad:** entendida como el derecho efectivo de todos los habitantes a acceder a oportunidades de desarrollo, con especial énfasis en poblaciones rurales, dispersas y vulnerables, mediante la distribución justa de la inversión pública y el fortalecimiento de las capacidades locales.
2. **Economía del conocimiento:** basada en la ciencia, la tecnología, la innovación, el turismo sostenible y la agroindustria, como motores de transformación productiva y social que aprovechan las ventajas comparativas del territorio.
3. **Territorio sostenible:** que asume el ordenamiento ambiental del territorio como fundamento del desarrollo, e integra la protección de los ecosistemas estratégicos, la gestión del riesgo y la transición hacia modelos de ocupación y producción responsables.

A partir de esta estructura, la presente actualización del PER incorpora un enfoque **territorial y socioecológico**, que reconoce al territorio como una construcción dinámica y multidimensional, en donde confluyen sistemas ambientales, sociales, económicos y políticos que deben ser leídos de manera integrada. Esta perspectiva permite interpretar la Región RAP Eje Cafetero no solo como una región funcional o administrativa, sino como una **región posible**, construida desde las relaciones históricas, los vínculos culturales, las dinámicas productivas, la biodiversidad, el patrimonio natural y los imaginarios compartidos.

Ejes estratégicos

El Plan Estratégico Regional de la RAP Eje Cafetero se estructura en torno a **siete ejes estratégicos** de intervención que reflejan las prioridades compartidas por los cuatro departamentos que integran la región: Caldas, Quindío, Risaralda y Tolima. Estos ejes son el resultado de un proceso de planificación participativa de largo aliento, contenidos en el Documento Técnico de Soporte, validado inicialmente ante la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado para la creación de la RAP en 2018, y posteriormente ratificado con la adhesión del departamento del Tolima y la adopción del plan estratégico 2021-2033 por todos los departamentos.

Los ejes estratégicos no son compartimentos aislados, sino **dimensiones complementarias** de un proyecto regional que busca promover el desarrollo sostenible, la equidad territorial, la integración funcional y la competitividad con identidad. Cada eje se fundamenta en capacidades, desafíos y oportunidades territoriales, y articula políticas públicas, proyectos estratégicos y marcos de inversión.

Con la presente actualización, los ejes estratégicos mantienen su vigencia y se enriquecen con nuevos enfoques, como el análisis territorial de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los criterios de la Planeación Territorial Multiescalar y la metodología general ajustada MGA

del Departamento Nacional de Planeación (DNP), facilitando su alineación con los Planes de Desarrollo departamentales y municipales, así como con los instrumentos de planificación nacional.

Los **siete ejes estratégicos** del PEMP son:

1. Desarrollo humano:

Prioriza la inclusión social, la garantía de derechos, el acceso equitativo a bienes y servicios públicos esenciales y la superación de las brechas poblacionales, territoriales y de género. Este eje articula las políticas sociales y promueve territorios solidarios, resilientes y centrados en la dignidad de las personas.

2. Desarrollo rural:

Apuesta por una transformación productiva del campo basada en la innovación, la asociatividad, el fortalecimiento de economías campesinas y la seguridad alimentaria. Reconoce la ruralidad como un espacio vivo, diverso y estratégico para el equilibrio regional.

3. Cultura, Turismo y Paisaje Cultural Cafetero Colombiano:

Potencia la identidad cultural regional, el valor patrimonial y el turismo como motor económico. Integra estrategias de desarrollo territorial con base en el Paisaje Cultural Cafetero (PCC), reconocido por la UNESCO, promoviendo la sostenibilidad ambiental, la innovación turística y la gobernanza intermunicipal a través del ordenamiento territorial.

4. Ordenamiento y prospectiva territorial:

Propone una mirada integrada del territorio como sistema socioecológico, priorizando el ordenamiento ambiental, la planificación regional y la gestión del riesgo. Incorpora herramientas de análisis prospectivo, escenarios territoriales, sistema de ciudades y subregionalización funcional para orientar la toma de decisiones a mediano y largo plazo.

5. Sostenibilidad ambiental:

Aborda la conservación de los ecosistemas estratégicos, la gestión del agua, la lucha contra el cambio climático, la transición energética, la regeneración, y la economía circular. Es un eje transversal que estructura la visión de un territorio resiliente, con justicia ambiental y respeto por los límites ecológicos.

6. Infraestructura estratégica:

Propicia la discusión sobre proyectos de conectividad vial, férrea, aérea, fluvial y digital que potencian la integración regional, reducen costos logísticos, mejoran el acceso a servicios y fortalecen las plataformas intermodales. Este eje busca consolidar a la región como nodo logístico nacional para la internacionalización de la economía, epicentro de la relocalización empresarial, y centro de discusión de las alianzas logísticas regionales.

7. Innovación y competitividad:

Impulsa la ciencia, la tecnología, el emprendimiento, la transferencia de conocimiento y el desarrollo de sectores estratégicos de alto valor agregado. Apunta a promover la sofisticación e internacionalización de la base productiva del Eje Cafetero con énfasis en clústeres regionales, economía del conocimiento y especialización inteligente.

Estos ejes no solo permiten una intervención articulada y eficiente del territorio, sino que conforman la base de la **plataforma estratégica regional**, desde la cual se definen los programas, proyectos, productos e indicadores que guiarán la acción pública de la RAP Eje Cafetero y sus socios territoriales en el horizonte 2021–2033.

Hechos regionales

En virtud de su competencia y funciones, la RAP Eje Cafetero declara los Hechos Regionales a través del Plan Estratégico de Mediano Plazo 2021 - 2033. Cada Hecho Regional se constituye a partir de la visión y los ejes estratégicos, que se materializarán a través de políticas y programas con impacto regional.

Los ejes estratégicos se agrupan en tres Hechos Regionales y/o Hechos Interjurisdiccionales, así:

- Equidad
- Economía del Conocimiento
- Territorio Sostenible

HECHO REGIONAL: EQUIDAD

La Equidad es el principio que da sentido y propósito a toda estrategia de desarrollo regional. Más allá de la igualdad formal, implica el reconocimiento activo de las desigualdades estructurales que afectan a poblaciones y territorios, y la implementación de políticas que reduzcan esas brechas mediante el acceso diferenciado y justo a oportunidades, bienes y servicios.

En la Región RAP Eje Cafetero —conformada por los departamentos de Caldas, Quindío, Risaralda y Tolima— las desigualdades territoriales y sociales se manifiestan en múltiples dimensiones: la pobreza multidimensional, la segmentación educativa y laboral, la concentración de la inversión pública en centros urbanos, la baja cobertura de servicios

básicos en zonas rurales dispersas, y la persistente exclusión de mujeres, jóvenes, pueblos étnicos y personas con orientación sexual diversa.

De los 100 municipios de la región, 24 registran niveles de pobreza multidimensional superiores al 40%, ubicados principalmente en zonas rurales con alta presencia de comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas. A su vez, 32 municipios concentran los niveles más bajos de pobreza (inferiores al 30%), en su mayoría ciudades intermedias y cabeceras departamentales. Esta disparidad evidencia una brecha de desarrollo humano profunda y persistente, que se traduce en desigual acceso a educación de calidad, atención en salud, infraestructura, vivienda digna, empleo y movilidad.

A nivel interdepartamental, los contrastes también son significativos. Mientras los departamentos de Caldas y Risaralda concentran mayores niveles de desarrollo social y cobertura en servicios, las zonas rurales del sur del Tolima, el oriente de Caldas, el norte de Risaralda y algunas zonas del Quindío, donde la ausencia del Estado y baja inversión estructural. Estos desequilibrios afectan no solo la calidad de vida de las poblaciones, sino también la cohesión territorial de la región.

Por ello, la equidad territorial demanda nuevas herramientas de análisis y toma de decisión, que permitan integrar indicadores sociales (pobreza, educación, salud), condiciones ambientales (riesgo climático, disponibilidad hídrica), capacidades institucionales locales, y dinámicas funcionales entre municipios. De modo que, se propone avanzar en la construcción de sistemas regionales de información social, metodologías de focalización territorial, y criterios de priorización concertada de la inversión pública regional.

Dado que la respuesta debe ser sistémica, intersectorial e innovadora, este hecho regional no puede entenderse sin articularse con los ejes estratégicos de desarrollo humano, ordenamiento y prospectiva territorial, desarrollo rural y sostenibilidad ambiental, ya que las causas de la inequidad son estructurales, multiescalares y multidimensionales.

En este horizonte, la RAP Eje Cafetero asume un rol estratégico: articular esfuerzos entre niveles de gobierno, generar capacidades técnicas para la planificación integrada, y facilitar iniciativas de escala supramunicipal que permitan mejorar la calidad de vida de la población más vulnerable. La equidad se proyecta así no solo como un objetivo normativo, sino como un criterio operativo de gestión regional que debe orientar los planes, programas y proyectos en el periodo 2021–2033 bajo una apuesta colectiva con el siguiente objetivo:

Objetivo uno: Disminuir las brechas sociales entre grupos poblacionales y sectores urbanos y rurales, promoviendo la equidad entre hombres y mujeres de la Región RAP Eje Cafetero, a través de una oferta sostenible, pertinente, permanente y de buena calidad de bienes y servicios públicos, poniendo a interactuar diferentes ejes estratégicos y hechos regionales, a través de la focalización de la inversión pública.

La política que sustenta este hecho es la **Reducción de las inequidades sociales y de la pobreza multidimensional**, cuya implementación requiere la articulación de procesos regionales para el desarrollo humano en equidad, involucrando a las entidades públicas y privadas, así como a las organizaciones sociales. Las estrategias impulsadas promueven la coordinación multinivel y la intervención focalizada, asegurando que las políticas públicas y los proyectos sectoriales se implementen de forma integrada.

Como resultado esperado, la RAP Eje Cafetero propone consolidarse en 2030 como una de las dos regiones con el menor índice de pobreza multidimensional del país, fortaleciendo así un modelo regional de inclusión social y desarrollo equitativo.

Figura 1. Presentación Hecho Regional Equidad

HECHO REGIONAL - EQUIDAD - OBJETIVOS DEL HECHO REGIONAL

Disminuir las brechas sociales entre grupos poblacionales y sectores urbanos y rurales, promoviendo la equidad entre hombres y mujeres de la Región RAP Eje Cafetero, a través de una oferta sostenible, pertinente, permanente y de buena calidad de bienes y servicios públicos, poniendo a interactuar diferentes ejes estratégicos y hechos regionales, a través de la focalización de la inversión pública.

ODS IMPACTADOS: ODS 1, ODS 2, ODS 3, ODS 4, ODS 5, ODS 6, ODS 7, ODS 8, ODS 10.

| EQUIDAD | POLÍTICA 1 | OBJETIVOS DE LA POLÍTICA | EJES ESTRATÉGICOS ARTICULADOS | ESTRATEGIAS DE LA POLÍTICA | RESULTADOS ESPERADOS |
|---------|--|---|--|--|---|
| | REDUCCIÓN DE LAS INEQUIDADES SOCIALES Y DE LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL | <ol style="list-style-type: none"> 1. Identificar problemas, causas y efectos en el ámbito del desarrollo humano. 2. Formular proyectos de inversión e iniciativas que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la RAP EC. 3. Implementar estrategias de intervención social y seguimiento de acuerdo al comportamiento de los indicadores sociales. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Desarrollo Humano 2. Desarrollo Rural 4. Innovación y Competitividad 7. Sostenibilidad Ambiental | Estrategia 1. Apoyar, mediante la participación de las entidades públicas y privadas y las organizaciones sociales, la implementación de políticas públicas, planes sectoriales, proyectos e iniciativas, para hacer más efectivos los procesos de intervención en favor de reducir las inequidades entre los grupos poblacionales y colectivos sociales. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Ubicar la Región RAP Eje Cafetero como una de las dos regiones colombianas con menor índice de Pobreza Multidimensional en 2030 2. Promover acuerdos regionales adoptados en la RAP Eje Cafetero para la prevención de violencias, trabajo y abuso infantil, consumo de sustancias psicoactivas, y envejecimiento poblacional para la reducción de inequidades. |

Fuente: Elaboración propia a partir de (Región Administrativa y de Planificación RAP Eje Cafetero, 2020) Plan Estratégico Regional 2021-2033

HECHO REGIONAL ECONOMÍA DEL CONOCIMIENTO

En el contexto de los profundos cambios tecnológicos, ambientales y sociales que marcan el siglo XXI, las regiones que logran posicionarse en los circuitos del conocimiento, la innovación y la creatividad son aquellas que construyen ventajas competitivas dinámicas y sostenibles. La Región RAP Eje Cafetero reconoce esta realidad y se proyecta como un territorio capaz de transformar su base productiva a partir del talento humano, la ciencia, la tecnología, la innovación, la sostenibilidad y la integración del saber con la acción colectiva.

La economía del conocimiento no se limita a un sector, sino que atraviesa todas las dimensiones del desarrollo regional: desde la agricultura hasta la cultura, desde la salud hasta la industria, desde las tecnologías digitales hasta los saberes ancestrales. Implica una transición estructural: de una economía extractiva y de baja complejidad, a una economía basada en el valor agregado, la innovación continua, el aprendizaje colaborativo, la articulación interinstitucional y el desarrollo sostenible.

Aunque Caldas, Quindío, Risaralda y Tolima han acumulado activos significativos en esta materia: una red de universidades con fortalezas en investigación aplicada, centros tecnológicos, empresarios innovadores, experiencias exitosas en agroindustria y desarrollo rural, clústeres productivos en formación, plataformas logísticas estratégicas, y avances incipientes en economía digital y turismo inteligente; también persisten limitaciones estructurales como la baja inversión en cultura, ciencia y tecnología, la escasa articulación entre academia y sector productivo, y la fragmentación de los ecosistemas emprendedores.

Los indicadores de competitividad e innovación de la región muestran una posición sólida y consistente a nivel nacional, con oportunidades claras para la articulación. Según el **Índice Departamental de Competitividad**, los cuatro departamentos se han mantenido de manera estable dentro de los primeros puestos del país entre 2021 y 2025, Risaralda (5), Caldas (7), Quindío (9) y Tolima (11) ocuparon estas posiciones en la última medición (Consejo Privado de Competitividad y Universidad del Rosario, 2018-2025).

En el pilar específico de **Innovación**, Quindío (3), Caldas (4) y Risaralda (5) demuestran un liderazgo notable, ubicándose entre las primeras cinco posiciones en 2025, mientras Tolima (9) está en el top a nivel nacional. Esta realidad abre un espacio estratégico para el cierre de brechas, a través de la transferencia de capacidades y políticas conjuntas impulsadas y coordinadas desde la RAP Eje Cafetero.

El Hecho Regional de Economía del Conocimiento se articula con los ejes estratégicos de Innovación y Competitividad; Desarrollo Rural; Cultura, Turismo y Paisaje Cultural Cafetero; e Infraestructura Estratégica, y propone consolidar un territorio que integra sus capacidades científicas, productivas, culturales y tecnológicas para crear valor económico, social y ambiental. Este Hecho no parte de cero: se basa en capacidades ya existentes, pero requiere visión, identidad, coordinación institucional y una gobernanza regional del conocimiento.

En este sentido, la RAP Eje Cafetero se proyecta *como plataforma* articuladora de un sistema regional de innovación y conocimiento que involucre a universidades, gremios, gobiernos territoriales, centros de desarrollo tecnológico, entidades financieras, agencias de cooperación y ciudadanía a partir de una política regional de innovación que promueva fondos regionales de innovación, ecosistemas emprendedores conectados y procesos formativos orientados a la economía del siglo XXI: industrias creativas y culturales, economía circular, agroindustria, software, servicios turísticos inteligentes, entre otros.

A su vez, este hecho regional permite potenciar las vocaciones productivas del territorio desde una perspectiva de especialización inteligente y sofisticación progresiva ***para consolidar cadenas de valor y clúster agro-productivos, logísticos y de innovación***. En lugar de diversificar sin dirección, se busca fortalecer sectores estratégicos en los que la región tiene ventajas comparativas, alineados con los retos de sostenibilidad ambiental, transformación digital y economía global.

La economía del conocimiento no es un fin en sí mismo, es una estrategia de transformación territorial con impacto directo en la calidad de vida, la sostenibilidad ambiental y la justicia social, *por ello*, esta estrategia debe *articularse con el hecho de equidad*, pues no hay economía del conocimiento sin inclusión digital, sin acceso universal a la educación superior de calidad, sin apoyo temprano al emprendimiento joven o rural, sin conectividad digital en zonas apartadas, y sin participación activa de mujeres y comunidades étnicas en los procesos *socioeconómicos y de innovación*.

Objetivos del Hecho Regional de Economía del Conocimiento

Objetivo 1. Consolidar la Región RAP Eje Cafetero como polo de desarrollo de la agroindustria y el turismo de Colombia, mediante la aplicación de la ciencia, tecnología e innovación, generando capacidades regionales de alto nivel que contribuyan a la consolidación de una sociedad con una economía del conocimiento.

Objetivo 2. Sofisticar, diversificar e internacionalizar los sectores productivos estratégicos de la Región RAP Eje Cafetero, que conlleven a la especialización inteligente, promuevan el emprendimiento y el desarrollo empresarial, la atracción de inversiones, la industrialización, el mejoramiento de los niveles de productividad y de los indicadores de competitividad.

Objetivo 3. Promover el desarrollo de la región y el uso de una infraestructura digital e intermodal, moderna y competitiva que potencie las conexiones habilitantes de la región.

Figura 2a. Presentación Hecho Regional Economía del Conocimiento

**HECHO REGIONAL · ECONOMÍA DEL CONOCIMIENTO ·
OBJETIVOS DEL HECHO REGIONAL**

1. Consolidar la Región RAP Eje Cafetero como polo de desarrollo de la agroindustria y el turismo de Colombia, mediante la aplicación de la ciencia, tecnología e innovación, generando capacidades regionales de alto nivel que contribuyan a la consolidación de una sociedad con una economía del conocimiento.
2. Sofisticar, diversificar e internacionalizar los sectores productivos estratégicos de la Región RAP Eje Cafetero, que conlleven a la especialización inteligente, promuevan el emprendimiento y el desarrollo empresarial, la atracción de inversiones, la industrialización, el mejoramiento de los niveles de productividad y de los indicadores de competitividad.
3. Promover el desarrollo de la región y el uso de una infraestructura digital e intermodal, moderna y competitiva que potencie las conexiones habitantes de la región.

ODS IMPACTADOS: ODS 4, ODS 8, ODS 9 y ODS 1

| Economía del Conocimiento | POLÍTICA 2 FORTALECIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA, LA INNOVACIÓN Y SU APLICACIÓN. | |
|---------------------------|---|--|
| | OBJETIVOS DE LA POLÍTICA | 1. Identificar brechas, problemas y causas relacionadas con incorporación, procesos de innovación y competitividad, que retrasan o impiden el desarrollo y crecimiento económico en la Región RAP EC. 2. Articular, apoyar e impulsar procesos e iniciativas de gestión política, administrativa y académica que permitan mejorar los índices de innovación y competitividad en la Región RAP EC. |
| | EJES ESTRATÉGICOS ARTICULADOS | 4. Innovación y Competitividad 1. Desarrollo Humano 2. Desarrollo Rural |
| | ESTRATEGIAS DE LA POLÍTICA | Estrategia 1: Inventario, consolidación y acreditación de todos los actores definidos por Minciencias en el marco del SRI en un modelo de redes colaborativas con actores nacionales e internacionales. Estrategia 2: Elaboración del Plan Estratégico Regional de Innovación. |
| | RESULTADOS ESPERADOS | Mejorar el conocimiento regional sobre los desarrollos y aplicaciones innovadoras en sectores como logística, turismo y agroindustria a través de estudios y/o investigaciones. |
| | POLÍTICA 3 FORTALECIMIENTO DE LA ECONOMÍA RURAL | |
| | OBJETIVOS DE LA POLÍTICA | 1. Hacer productiva y rentable la actividad económica en el campo. 2. Diversificar y sofisticar la canasta exportadora agrícola de la Rap Eje Cafetero. 3. Generar capacidades de la agroindustria especializada en cada territorio, funcionando de forma colaborativa, con capacidad para ofertar valores añadidos para insertarse en cadenas nacionales e internacionales de valor. |
| | EJES ESTRATÉGICOS ARTICULADOS | 2. Desarrollo Rural – 1. Desarrollo Humano – 4. Innovación y Competitividad 5. Ordenamiento Territorial – 3. Infraestructura Estratégica |
| | ESTRATEGIAS DE LA POLÍTICA | Estrategia 1: Fortalecimiento de la asociatividad, trazabilidad y cumplimiento de las cadenas productivas priorizadas apuntando hacia el mercado internacional e la incluyendo vigilancia tecnológica |
| | RESULTADOS ESPERADOS | Fortalecimiento de la asociatividad con el propósito de tener cadenas productivas sólidas y con capacidad de gestionar la comercialización en los mercados nacional e internacional. |

Fuente: Elaboración propia a partir de (Región Administrativa y de Planificación RAP Eje Cafetero, 2020) Plan Estratégico Regional 2021-2033

Figura 2b. Presentación Hecho Regional Economía del Conocimiento

| | | | |
|---------------------------|-------------------------------|--|--|
| Economía del conocimiento | POLÍTICA 4 | | POSICIONAMIENTO DEL EJE CAFETERO COMO EPICENTRO DE TURISMO SOSTENIBLE DE CLASE MUNDIAL |
| | OBJETIVOS DE LA POLÍTICA | Posicionar la Región RAP Eje Cafetero como uno de los destinos turísticos sostenibles más importante de América Latina, aprovechando todas sus ventajas competitivas. | |
| | EJES ESTRATÉGICOS ARTICULADOS | 6. Cultura, Turismo y PCCC – 2. Desarrollo Rural – 3. Infraestructura Logística – 4. Innovación y Competitividad. | |
| | ESTRATEGIAS DE LA POLÍTICA | Estrategia 1: Impulso del turismo regenerativo y sostenible desde el Plan Regional de Turismo "Destino entre montañas" Estrategia 2: Implementar una estrategia de marketing de las tipologías turísticas (biciturismo, aviturismo, senderismo y pueblos cafeteros) a través de las plataformas virtuales institucionales. Estrategia 3: Promover y asistir la formulación para la financiación de proyectos turísticos a nivel regional. | |
| | RESULTADOS ESPERADOS | 1. Lograr que la región mejore el índice de competitividad turística a escala departamental y municipal. 2. Convertir la región en un destino sostenible en materia turística. | |
| | POLÍTICA 5 | | MODERNIZACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE Y DESARROLLO LOGÍSTICO PARA EL EJE CAFETERO |
| | OBJETIVOS DE LA POLÍTICA | Socializar y promover la implementación del Plan Logístico Regional ante las alianzas logísticas regionales. | |
| | EJES ESTRATÉGICOS ARTICULADOS | 3. Infraestructura Estratégica – 2. Desarrollo Rural – 1. Desarrollo Humano – 4. Innovación y Competitividad – 5. Ordenamiento Territorial | |
| | ESTRATEGIAS DE LA POLÍTICA | Estrategia 1: Fortalecer la articulación con las alianzas logísticas regionales con todos los actores que intervienen. Estrategia 2: Promover la implementación del Plan Logístico Regional y sus proyectos priorizados. Estrategia 3: Promover mecanismos de articulación institucional para el acceso a la información, promoción del uso de TIC y fortalecimiento del capital humano en los procesos logísticos. | |
| | RESULTADOS ESPERADOS | 1. Mejorar la posición de la región RAP Eje Cafetero en los índices de competitividad logística en Colombia 2. Mantener en operación un sistema moderno de información logístico y de transporte a través de visores especializados. | |
| | POLÍTICA 9 | | PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL REGIONAL |
| | OBJETIVOS DE LA POLÍTICA | 1. Promoción del patrimonio cultural material e inmaterial de la región RAP EC 2. Fomentar la creación y consolidación de industrias culturales | |
| | EJES ESTRATÉGICOS ARTICULADOS | 6. Cultura, Turismo y PCCC – 1. Desarrollo Humano – 4. Innovación y Competitividad. | |
| | ESTRATEGIAS DE LA POLÍTICA | 1. Elaboración del diagnóstico cultural de la región RAP EC que permita la identificación de los actores y los hitos culturales del territorio 2. Promover y fortalecer entre los departamentos asociados la formación artística y cultural 3. Articular la cultura y el turismo para propender por el desarrollo económico y social de los actores del sector 4. Valorar y proteger el patrimonio cultural de la región | |
| | RESULTADOS ESPERADOS | Formulación, aprobación y ejecución del Plan Regional de Cultura. | |

Fuente: Elaboración propia a partir de (Región Administrativa y de Planificación RAP Eje Cafetero, 2020) Plan Estratégico Regional 2021-2033

HECHO REGIONAL TERRITORIO SOSTENIBLE

La sostenibilidad del territorio es condición esencial para garantizar el bienestar presente y futuro de la población, la viabilidad de los sistemas productivos, y la conservación de los ecosistemas estratégicos que sustentan la vida. En la RAP Eje Cafetero —región de alta densidad poblacional, biodiversidad extraordinaria y profundas interdependencias entre lo rural y lo urbano— el reto de alcanzar un modelo de desarrollo ambientalmente responsable, socialmente justo y territorialmente equilibrado es tan urgente como posible.

El territorio de los departamentos de Caldas, Quindío, Risaralda y Tolima alberga siete complejos de páramos, múltiples zonas de recarga hídrica, bosques andinos, ecosistemas agroforestales y zonas rurales que cumplen funciones esenciales para la producción alimentaria, la regulación climática, la conectividad ecológica y la identidad cultural, sin embargo, también enfrenta graves tensiones territoriales: expansión urbana descontrolada, deforestación, presión sobre fuentes hídricas, actividades mineras sin planificación, fragmentación del hábitat y vulnerabilidad frente a riesgos naturales y antrópicos.

Frente a estos desafíos, la RAP Eje Cafetero reconoce que el territorio no puede ser concebido como un simple soporte físico del desarrollo, sino como un sistema socioecológico complejo, donde confluyen estructuras biofísicas, prácticas socioculturales, relaciones económicas, dinámicas institucionales y tensiones de poder. Por ello, este hecho regional, articulado a los dos anteriores, plantea la necesidad de ordenar el desarrollo desde el ambiente, promoviendo una nueva gobernanza territorial basada en la integración funcional, la planificación multiescalar y el respeto por los límites ecosistémicos.

El Hecho Regional: Territorio Sostenible se articula directamente con los ejes estratégicos de Ordenamiento y Prospectiva Territorial, Sostenibilidad Ambiental y Cultura, Turismo y Paisaje Cultural Cafetero, y establece una base transversal para los demás ejes del PER. El ordenamiento del territorio con enfoque ambiental no es solo una obligación normativa, sino una estrategia integral para orientar inversiones, reducir desigualdades espaciales, prevenir conflictos socioambientales y garantizar la resiliencia ante el cambio climático.

Esta apuesta implica avanzar en la articulación interinstitucional de los instrumentos de planificación: planes, esquemas y/o planes básicos de ordenamiento territorial, Planes de Desarrollo, POMCAs, estrategias de conservación, y de biodiversidad, planes de gestión del riesgo, planes de gestión ambiental, planes de gestión integral de residuos sólidos, planes de prevención, mitigación y adaptación al cambio climático, entre otros. Así mismo, se requiere armonizar las determinantes ambientales con las oportunidades de desarrollo regional, en función de una visión común y de herramientas de análisis espacial y multiescalar.

Uno de los activos estratégicos del territorio es el reconocimiento del **Paisaje Cultural Cafetero (PCCC)** por parte de la UNESCO, que cubre a 38 municipios de la RAP EC. Esta figura, más allá de su valor patrimonial, constituye un modelo de ordenamiento territorial vivo que

integra valores culturales, ecológicos, productivos y sociales. Preservar y gestionar el PCCC implica enfrentar amenazas como el cambio de uso del suelo, el monocultivo, la expansión urbana y semiurbana y los impactos acumulativos del turismo desordenado. Este hecho regional propone consolidar el PCCC como instrumento de gestión territorial diferencial, articulado a procesos de ordenamiento ambiental, promoción turística sostenible y planificación regional.

Adicionalmente, se reconoce la necesidad de fortalecer la gestión del riesgo con enfoque territorial y regional, considerando las amenazas geológicas, volcánicas, hidrometeorológicas y antrópicas que afectan a la región. Esta gestión debe basarse en el conocimiento técnico, el monitoreo continuo, la participación comunitaria y la capacidad de respuesta interinstitucional.

El Hecho Regional Territorio Sostenible también implica dar pasos firmes hacia una transición ecológica justa: reducir las presiones sobre los ecosistemas, avanzar en la transición energética, promover prácticas agroecológicas y generar capacidades locales para enfrentar los efectos del cambio climático. Esta transformación requiere innovación institucional, coordinación multinivel y visión de largo plazo.

Finalmente, este hecho regional subraya el papel clave de la asociatividad territorial, que deja a la RAP como plataforma para articular visiones, influir en la inversión pública, generar capacidades regionales y posicionar a la región RAP Eje Cafetero como referente en sostenibilidad a nivel nacional e internacional.

Objetivos del Hecho Regional Territorio Sostenible

Objetivo uno. Proponer lineamientos para ordenar ambientalmente el territorio de la Región RAP Eje Cafetero, que promuevan el respeto, la recuperación, la conservación y el mejoramiento de la prestación de los servicios de los ecosistemas regionales, propiciando alianzas que creen sinergias gubernamentales, empresariales, académicas, investigativas y sociales en beneficio de la sostenibilidad.

Objetivo dos. Apoyar la preservación de la declaratoria Unesco del Paisaje Cultural Cafetero Colombiano, como instrumento de gestión del ordenamiento territorial, identidad regional y fortalecimiento de sus atributos.

Objetivo tres. Promover la integración territorial, incentivando la asociatividad y apoyando la conformación de espacios de concertación regional, fortaleciendo la gobernabilidad institucional, bajo los principios de complementariedad, subsidiariedad y concurrencia con los otros entes territoriales, y garantizando los mecanismos de articulación de la RAP con el Gobierno nacional y con las entidades territoriales del orden departamental y municipal.

Figura 3. Presentación Hecho Regional Territorio Sostenible

HECHO REGIONAL · TERRITORIO SOSTENIBLE ·
OBJETIVOS DEL HECHO REGIONAL

1. Proponer lineamientos que ayuden a ordenar ambientalmente el territorio de la Región RAP Eje Cafetero, que promuevan el respeto, la recuperación, la conservación y el mejoramiento de la prestación de los servicios de los ecosistemas regionales, propiciando alianzas que creen sinergias gubernamentales, empresariales, académicas, investigativas y sociales en beneficio de la sostenibilidad.
2. Apoyar la preservación de la declaratoria Unesco del Paisaje Cultural Cafetero Colombiano como instrumento de gestión del ordenamiento territorial, identidad regional y fortalecimiento de sus atributos.
3. Promover la integración territorial, incentivando la asociatividad y apoyando la conformación de espacios de concertación regional, fortaleciendo la gobernabilidad institucional, bajo los principios de complementariedad, subsidiariedad y concurrencia con los otros entes territoriales, y garantizando los mecanismos de articulación de la RAP con el Gobierno nacional y con las entidades territoriales del orden departamental y municipal.

ODS IMPACTADOS: ODS 12, ODS 13, ODS 15

| Territorio Sostenible | POLÍTICA 6 | BUEN GOBIERNO REGIONAL Y GOBERNANZA |
|-----------------------|-------------------------------|--|
| | OBJETIVOS DE LA POLÍTICA | 1. Promover la incorporación del enfoque regional en los instrumentos de planeación de los territorios, para la gestión del desarrollo de las entidades que conforman la Región Administrativa y de Planificación del Eje Cafetero. |
| | EJES ESTRATÉGICOS ARTICULADOS | 4. Innovación Y Competitividad – 1. Desarrollo Humano – 5. Ordenamiento Territorial y Prospectiva |
| | ESTRATEGIAS DE LA POLÍTICA | Formulación de planes y proyectos de alcance regional en el marco de los Hechos Regionales contenidos en el PER, que sean el producto de la concertación interinstitucional e intersectorial, con la participación de los sectores públicos y privados, las organizaciones de la sociedad civil y de la academia. |
| | RESULTADOS ESPERADOS | Consolidar a la RAP EC como la institución que concrete el enfoque de desarrollo regional Fortalecimiento de las capacidades técnicas institucionales de la RAP EC para la planeación regional. |
| | POLÍTICA 7 | AUMENTO Y MEJORAMIENTO DE LA RESILIENCIA Y LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS ECOSISTÉMICOS |
| | OBJETIVOS DE LA POLÍTICA | 1. Promover la articulación en el marco del plan regional de gestión del riesgo de la RAP Eje Cafetero 2. Acompañar acciones relacionadas con el cumplimiento de la sentencia STU10716 de la Corte Suprema de Justicia para la protección y recuperación del Parque Nacional Natural de los Nevados 3. Acompañar la gestión y el modelo de gobernanza para la declaratoria del Geoparque del parque del Volcán del Ruiz. |
| | EJES ESTRATÉGICOS ARTICULADOS | 7. Sostenibilidad Ambiental – 1. Desarrollo Humano |
| | ESTRATEGIAS DE LA POLÍTICA | Estrategia 1: Concertar regionalmente el cumplimiento de los objetivos contenidos en el Plan Regional de gestión del riesgo Estrategia 2: Trabajar conjuntamente en la protección y recuperación del PNNN con las gobernaciones asociadas a la RAP EC accionadas en la sentencia STL 10716 y con instituciones nacionales. Estrategia 3: Promover la concertación de esfuerzos de los gobiernos que tienen territorio sobre parque Volcán del Ruiz para concertar el modelo de gobernanza para la declaratoria del geoparque. |
| | RESULTADOS ESPERADOS | 1. Puesta en funcionamiento del plan de recuperación del Parque Nacional de los Nevados 2. Actualización y seguimiento del Plan Regional de Gestión del Riesgo y Atención de Desastres. 3. Acompañar y articular los procesos de declaratoria del Geoparque Volcán Nevado del Ruiz. |
| | POLÍTICA 8 | COOPERACIÓN Y CONCERTACIÓN REGIONAL PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y LA CONSERVACIÓN DEL PAISAJE CULTURAL CAFETERO |
| | OBJETIVOS DE LA POLÍTICA | 1. Promover a través de la integración territorial, la formulación del plan de acción para el plan de manejo del PCCC. |
| | EJES ESTRATÉGICOS ARTICULADOS | 5. Ordenamiento Y Prospectiva – 6. Cultura, Turismo y PCCC – 7. Sostenibilidad Ambiental |
| | ESTRATEGIAS DE LA POLÍTICA | Estrategia 1: Identificar los proyectos existentes para la preservación del PCCC Estrategia 2: Elaboración de un documento técnico de soporte para la formulación de un plan de acción |
| | RESULTADOS ESPERADOS | Presentar una propuesta borrador del plan de acción del PCCC para un periodo de diez años y someterla a discusión de las autoridades competentes. |

Fuente: Elaboración propia a partir de (Región Administrativa y de Planificación RAP Eje Cafetero, 2020) Plan Estratégico Regional 2021-2033

Órganos de dirección y administración

Según lo dispuesto en el Decreto 900 de 2020, las Regiones Administrativas y de Planificación tendrán los siguientes Órganos de Administración:

Consejo Regional Administrativo de Planeación: Compuesto por los gobernadores de los departamentos que la conformen y alcaldes de los distritos que existan dentro de la Región.

Gerente Regional designado por el Consejo Regional Administrativo de Planeación o Junta Directiva, que será el representante legal de la RAP.

Comité Asesor: Según el Artículo 8º de la Ley 1962 de 2019 y el Artículo 2.2 1.5.14 del Decreto 900 de 2020, el Comité Asesor es encargado de apoyar al Consejo Regional Administrativo y de Planificación a través de la asesoría técnica requerida para el funcionamiento de la RAP, particularmente en lo que tiene que ver con la elaboración y presentación de proyectos, recaudo fiscal, transparencia, eficiencia del gasto y demás aspectos necesarios para el cumplimiento de las funciones de las RAP.

Objeto, misión, visión y escenario apuesta

Objeto

Articular esfuerzos entre los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío y Tolima para alcanzar objetivos de desarrollo centrales del sector económico, social, ambiental y tecnológico, a través de la dirección del Plan Estratégico Regional (PER), en los próximos 12 años.

Misión

Liderar la consolidación de un proyecto de construcción de Región que asegure el desarrollo humano y el crecimiento económico sostenible, a través de iniciativas de mediano y largo plazo, que convoquen el interés y la gestión de los sectores públicos, privados y académicos, regionales y nacionales.

Visión Regional

Lograr a 2033 que la Región RAP Eje Cafetero tenga mayor autonomía, reduzca las brechas sociales, mejore el bienestar de sus ciudadanos, sea líder en competitividad económica y protección ambiental, al igual que un referente nacional de Innovación, Ciencia y Tecnología, mediante la promoción y el impulso de la Economía del Conocimiento, la Sostenibilidad del Territorio y la Equidad, así como la consolidación de una Región Entidad Territorial (RET).

Escenario apuesta: Región integrada, sostenible e innovadora hacia 2033

En el horizonte de 2033, la RAP Eje Cafetero logra convertirse en un referente nacional de integración territorial y sostenibilidad. El territorio consigue transformar sus vulnerabilidades en fortalezas, gracias a una acción pública concertada, al compromiso de sus actores locales y regionales, y al liderazgo de la RAP como entidad articuladora de proyectos estratégicos.

En el plano social, la región avanza hacia un escenario de mayor equidad y desarrollo humano, los programas derivados del Plan de Educación Regional impulsan la calidad y reducen las brechas educativas al vincular los ciclos educativos con las demandas del mercado laboral, las dinámicas territoriales y las necesidades sociales; las mujeres, jóvenes y comunidades rurales encuentran más oportunidades laborales, acciones para superar formas de violencia y participar de los beneficios del desarrollo; y, mientras que programas intergeneracionales fortalecen los vínculos de cohesión social en un contexto de envejecimiento poblacional, la RAP EC, en su rol misional, articula esfuerzos para consolidar acuerdos regionales frente a estas y otras problemáticas sociales como la salud mental, la inequidad de género y la protección de la niñez, transformándolos en ejes de inclusión y bienestar.

En lo económico, la región Eje Cafetero da un salto hacia la diversificación y la sofisticación productiva. La marca “Hecho en la Región” se convierte en símbolo de identidad y competitividad, fortaleciendo cadenas regionales de valor, que amplían mercados y generan empleos de calidad. El Plan Logístico Regional permite articular corredores de transporte, plataformas multimodales y conectividad digital, reduciendo costos y mejorando la competitividad. Paralelamente, el Plan Regional de Innovación (PRI) posiciona a la región como un ecosistema dinámico de ciencia y tecnología, integrando gobiernos, universidades, empresas y comunidades alrededor de proyectos de alto valor. En este escenario, el Plan Regional de Turismo 2033 y sus productos turísticos, se convierten en un motor de desarrollo equilibrado, consolidando la región Eje Cafetero como destino de talla internacional, con beneficios distribuidos también en municipios intermedios y zonas rurales.

En el plano ambiental, la región avanza en la gestión integral del territorio. La presión sobre el recurso hídrico se reduce mediante inversiones coordinadas y focalizadas para infraestructuras y programas de conservación. Los conflictos de uso del suelo se atenúan gracias a procesos de reconversión productiva y restauración ecológica, mientras la transición energética gana fuerza a través de proyectos que vinculan comunidades y sector privado. Este escenario es posible dados los lineamientos regionales de adaptación al cambio climático, y seguridad hídrica que la RAP EC ha emitido y divulgado como entidad de planificación, y también, a los acompañamientos en la recuperación del Parque Nacional Natural de los Nevados y la consolidación del Geoparque Volcán del Ruíz, que convierten estos espacios en símbolos de conservación y motores de desarrollo regional.

La subregionalización funcional y el sistema de ciudades se convierten en la base de una planeación más efectiva, que reconoce la diversidad territorial y promueve proyectos de escala regional, que permiten una gobernanza eficiente mediante la actualización de sus instrumentos de planificación y ordenamiento, bajo lineamientos comunes del enfoque supradepartamental de planificación; en este sentido, los esquemas asociativos territoriales —áreas metropolitanas y asociaciones de municipios— adquieren mayor capacidad de gestión conjunta. La RAP EC, en su papel articulador, asegura la actualización permanente del Sistema Regional de Información y el seguimiento a los ODS para fortalecer la transparencia y la toma de decisiones basadas en evidencia.

La identidad cultural se proyecta como un activo estratégico, capaz de unir a la región y de posicionarla internacionalmente, por ello, el Plan Regional de Cultura articula agendas departamentales y municipales, profesionaliza oficios culturales y fortalece la economía creativa. El Paisaje Cultural Cafetero no solo se preserva, sino que se convierte en una plataforma de innovación territorial, logrando un balance entre preservación, desarrollo rural y turismo sostenible.

Este escenario le apuesta a un Eje Cafetero resiliente e innovador, capaz de integrar sus dimensiones sociales, económicas, ambientales, institucionales y culturales en una visión compartida de futuro; a partir del liderazgo de la RAP EC se promueve la articulación de metas y proyectos estratégicos. Mientras el territorio RAP materializa un modelo de desarrollo equilibrado que combina prosperidad económica, sostenibilidad ambiental y cohesión social, la región – y la RAP EC- no solo avanzan hacia el cumplimiento de sus metas, sino que se consolida como ejemplo de cooperación territorial e innovación para transformar el destino de un territorio.

Sección 2. Diagnóstico

Guía metodológica de lectura

El Plan Estratégico Regional, ahora titulado Plan Estratégico de Mediano Plazo (PEMP) de la Región Administrativa y de Planificación Eje Cafetero – RAP EC 2021-2033 (Decreto 1033 de 2021. Presidencia de la República de Colombia), constituye el principal instrumento de planeación regional, el cual está orientado en articular visiones estratégicas, alinear inversiones y promover la integración territorial entre los departamentos que conforman esta entidad supradepartamental.

La actualización del PEMP responde simultáneamente a un principio administrativo de mejora continua y al cumplimiento de mandatos normativos que garantizan su vigencia y pertinencia. Este proceso se desarrolla en un contexto regional caracterizado por transformaciones sociales, económicas y ambientales, donde se hace urgente avanzar hacia el desarrollo sostenible, fortalecer la cohesión territorial y enfrentar de manera decidida los impactos del cambio climático y la pérdida de biodiversidad. En este marco, la RAP Eje Cafetero plantea la necesidad de instrumentos de planificación que sean integradores en lo temático, flexibles en su implementación y orientados desde una perspectiva estratégica y prospectiva, capaces de articular actores, alinear políticas y proyectar la región hacia escenarios de mayor resiliencia y competitividad.

El Plan Estratégico 2021-2033, se ejecuta por cuatrianualidades, momento en el cual se realiza una actualización, la cual para el periodo 2026-2029 tendrá un rediseño de estructura, abordaje y relacionamiento del diagnóstico y la plataforma estratégica, pero mantiene inalterables los ejes estratégicos y hechos regionales previamente definidos en el PER RAP Eje Cafetero. Así pues, esta sección, que sirve de guía, tiene como propósito presentar los principios, enfoques y estructuras que orientaron la actualización del documento, y, además, ofrecer claves analíticas para su adecuada comprensión e interpretación por parte de públicos diversos.

El documento puede leerse a través de dos rutas complementarias: una lectura progresiva por capítulos, que sigue la secuencia narrativa y analítica del diagnóstico territorial, y una lectura estratégica, centrada en las infografías de cada capítulo, la cual permite captar de forma visual e integrada las conexiones entre los problemas, las tendencias, los sistemas y las apuestas regionales. La lectura técnica facilita el análisis detallado de indicadores, diagnósticos y trayectorias; mientras que la lectura estratégica favorece una comprensión sintética de los problemas territoriales, de la apuesta de mediano plazo y de su proyección futura de inversión, todo ello en el marco de los tres hechos regionales (equidad, economía del conocimiento y territorio sostenible) y los siete ejes estratégicos (desarrollo humano, desarrollo rural, infraestructura estratégica, innovación y competitividad, ordenamiento territorial y prospectiva, sostenibilidad ambiental, y turismo y paisaje cultural cafetero).

Dicha actualización en el abordaje se soporta en cuatro enfoques de análisis complementarios (socioecológico, prospectivo, ODS, clasificación del catálogo de productos del DNP) que se reflejan en la lógica interna del documento y permiten al lector avanzar desde una lectura contextual hacia una interpretación propositiva de la realidad regional.

El primer enfoque es transversal y parte de una concepción del territorio como una construcción socioecológica, en la que se entrelazan las dinámicas naturales y humanas dentro de un sistema territorial. Esta perspectiva, fundamentada en las ciencias ambientales, reconoce que los problemas del territorio y del desarrollo no pueden abordarse de forma aislada, sino como manifestaciones de una trama compleja de relaciones entre ecosistemas, comunidades, instituciones y mercados. En consecuencia, el diagnóstico territorial identifica variables biofísicas y sociales, y además analiza sus interacciones, sin perder de vista los límites ambientales, la diversidad regional, los saberes locales y las formas de organización del territorio.

El segundo y tercer enfoque tienen que ver con la forma en que está estructurado el documento. El segundo enfoque permite pasar de una mirada estática a una lectura estratégica del territorio, en clave de anticipación, resiliencia e innovación institucional, y el tercer enfoque visibilizar cómo las apuestas regionales se conectan con las agendas globales de desarrollo, sostenibilidad, equidad e innovación. Por ello, la información se organiza en capítulos que permiten abordar los problemas y potencialidades del territorio de forma integral, adoptando los ODS como un marco transversal de presentación.

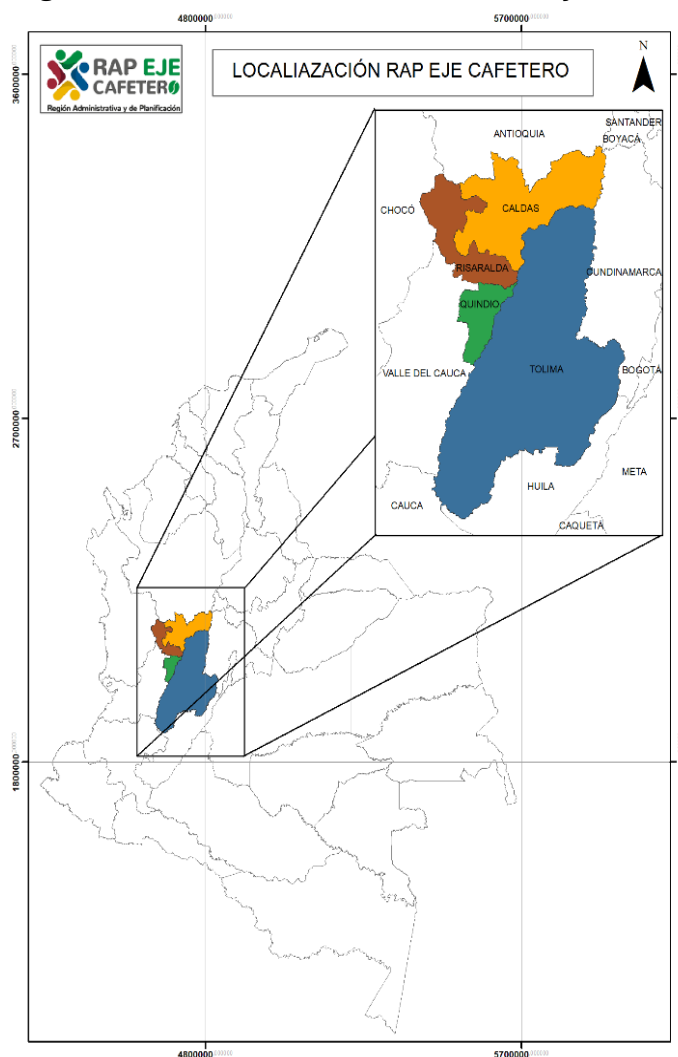
Cada capítulo del diagnóstico muestra la correspondencia con los ODS, agrupados por sistemas: social, económico, territorial (que incorpora el ambiental), e institucional, y a su vez, agrupados en ODS que corresponden a los derechos de primera generación; derechos individuales – del 1 al 7; segunda generación derechos económicos y de producción – ODS del 8 al 10; tercera generación: derechos ambientales/territoriales -ODS del 10 al 15, y cuarta generación (institucionalidad – ODS del 15 al 17). Cada capítulo incluye un conjunto de indicadores, una identificación de problemas estructurales y un análisis de tendencias que son insumo clave para la construcción de la síntesis prospectiva, donde se analizan los escenarios tendencial, catastrófico y apuesta.

El último enfoque, permite relacionar los hallazgos del diagnóstico directamente con los tres hechos regionales establecidos por la RAP EC: Equidad, Territorio sostenible y Economía del conocimiento, y con sus respectivas políticas, metas de producto, indicadores y proyectos estratégicos alineados con la Metodología General Ajustada del Departamento Nacional de Planeación que permite organizar las iniciativas por sector institucional de inversión bajo un enfoque de resultados, lo cual facilita la planificación presupuestal y la gestión de recursos.

Contexto territorial

El territorio de la RAP Eje Cafetero está compuesto por cuatro departamentos y cien municipios (Caldas 27, Risaralda 14, Quindío 12 y Tolima 47). Esta configuración regional expresa una alianza político-administrativa y territorial de profundo arraigo histórico, cultural, económico y ambiental, la cual ha evolucionado hacia nuevas formas de integración estratégica y de cooperación interinstitucional. En su conjunto, este territorio representa una región de transición entre las cordilleras Central y Occidental, con una complejidad geográfica y como un espacio socioecológico diverso, funcionalmente interdependiente, con una profunda vocación estratégica en el desarrollo del centro occidente colombiano y un papel articulador en la estructura territorial del país.

Imagen 1.1 Localización del territorio RAP Eje Cafetero



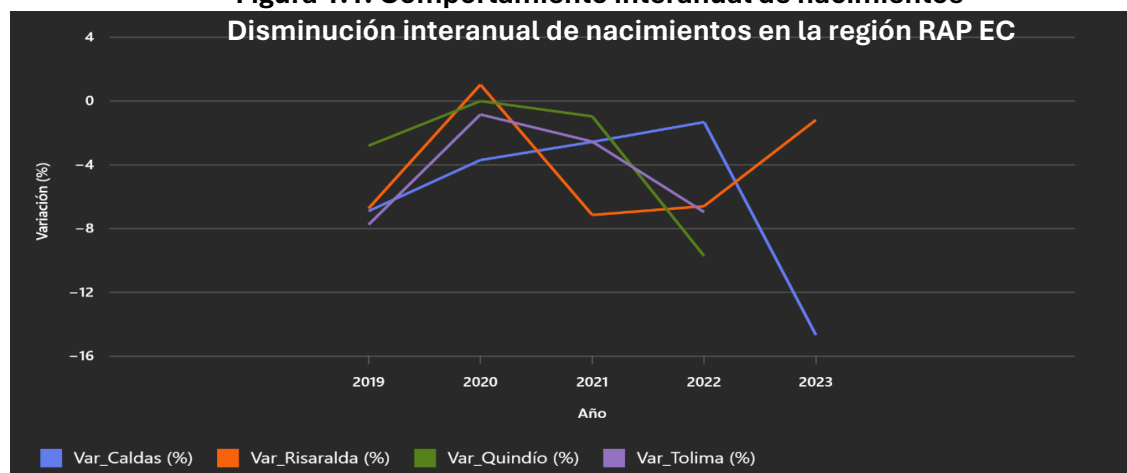
Fuente: Elaboración propia a partir de (IGAC, 2025) Líneas limítrofes de las entidades territoriales de Colombia

En términos de ubicación geográfica, la RAP EC se sitúa en el corazón del país (imagen 1.1), conectando el Eje Cafetero con corredores de comercio nacional e internacional como los puertos de Puerto de Buenaventura, Cartagena y Puerto Antioquia, ciudades importantes como Bogotá, Medellín y Cali; y nodos logísticos como La Dorada, Km 41, y la Plataforma Logística del Eje Cafetero. El territorio abarca 37.435 km², es decir, 3.3% del territorio nacional; y comparte fronteras con siete departamentos -Antioquia, Boyacá, Cauca, Chocó, Cundinamarca, Huila y Valle del Cauca. Esta condición limítrofe conecta al territorio RAP EC con las RAPs Central, Pacífica, y, del Agua y la Montaña, configurando una interfaz estratégica para el relacionamiento interregional del centro-occidente colombiano.

Desde el punto de vista poblacional, en 2025, la región concentra una población estimada de 4´001.969 distribuida entre áreas urbanas y rurales, donde Tolima (1´386.410), Caldas (1´054.450), Risaralda (1´003.225) y Quindío (557.884) concentran la mayor y menor proporción de habitantes respectivamente (DANE, 2018). La estructura poblacional evidencia un **proceso de envejecimiento demográfico acelerado**, coherente con la tendencia nacional hacia la reducción sostenida de la natalidad y el aumento de la esperanza de vida. Análisis derivados del Censo Poblacional revelan que los departamentos con mayor porcentaje de personas adultas (13.9% promedio nacional) son Quindío (19,7%), Caldas (19,3%), Risaralda (18,4%) y Tolima (17,6%) (DANE, 2021)

Figura 1.1. Comportamiento interanual de nacimientos

Disminución interanual de nacimientos en la región RAP EC



Fuente. Elaboración propia a partir del Tablero Estadísticas Vitales del DANE (DANE, 2024) (DANE, 2025)

En este mismo sentido, el índice de envejecimiento¹ en la RAP Eje Cafetero supera ampliamente el promedio nacional (60 personas de 60 años y más por cada 100 menores de 15 años). Caldas lidera este índice con un valor de **108**, lo que refleja que su población mayor

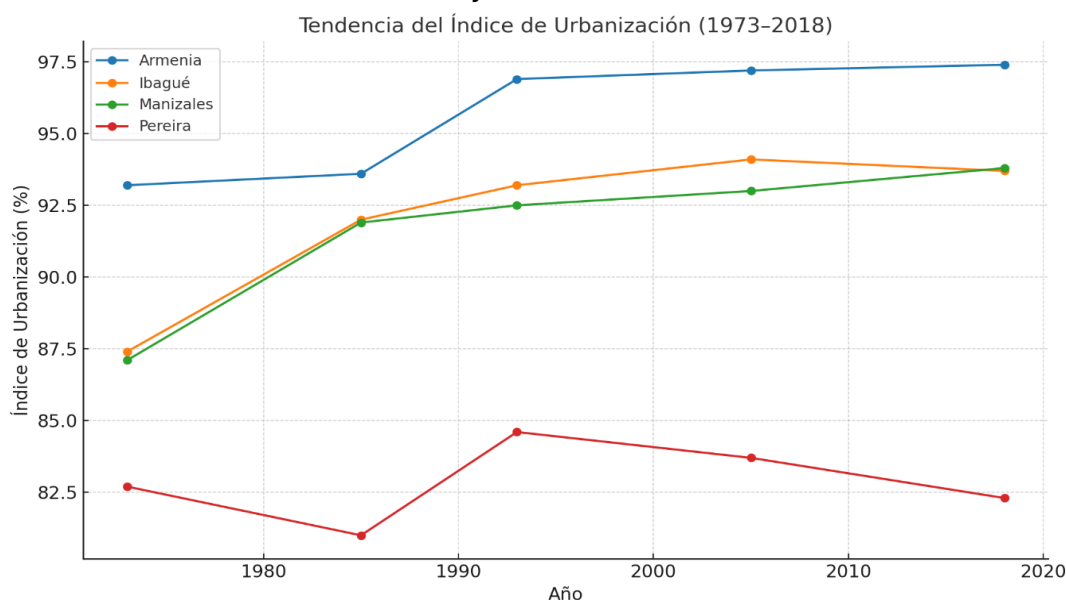
¹ El índice de envejecimiento mide la cantidad de adultos mayores por cada 100 niños y jóvenes. Se calcula como la razón entre personas de 60 años y más con respecto a las personas menores de 15 años, por cien. (DANE, 2021)

ya sobrepasa a la población infantil; le siguen Quindío (99,9), Risaralda (94,1) y Tolima (81,2), (DANE, 2021); además, existe una **marcada disminución de los nacimientos** entre 2018 y 2022, todos los departamentos experimentaron una caída sostenida: **Quindío (-15,1%), Tolima (-14,5%), Caldas (-10,5%) y Risaralda (-10,1%)** (DANE, 2024) (DANE, 2025).

La distribución urbano-rural muestra que la población habita en cabeceras municipales, concentrándose en ciudades intermedias como Manizales, Pereira, Armenia e Ibagué, que actúan como nodos de servicios, comercio y logística regional; amplias zonas rurales mantienen baja densidad, acceso limitado a infraestructura y alta dependencia de actividades agropecuarias, configurando una dualidad territorial que condiciona la equidad en la provisión de bienes y servicios públicos.

El análisis del índice de urbanización en los departamentos que integran la RAP Eje Cafetero permite caracterizar el proceso de ocupación del suelo y transformación del territorio en las últimas décadas. **Para el año 2018, la región registraba un promedio en el índice departamental de urbanización del 74%**, con valores ligeramente superiores en Caldas (78%) y Risaralda (75%), y más moderados en Quindío (73%) y Tolima (70%) (DANE, 2021). Este promedio regional se encuentra por debajo de otros departamentos con altos niveles de urbanización como Antioquia, Valle del Cauca o Atlántico, y por encima de Boyacá, Nariño, Cauca y Chocó, pero refleja una consolidación progresiva de centros urbanos intermedios y cabeceras municipales.

Figura 1.2 Comportamiento del Índice de Urbanización en las capitales de la región RAP Eje Cafetero



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de DANE, 2021. Informes de estadística sociodemográfica aplicada. Patrones y tendencias de la transición urbana en Colombia

La comparación de estos datos con la serie histórica 1973–2018 (figura 1.2) para las ciudades capitales (Armenia, Ibagué, Manizales y Pereira) muestra trayectorias diferenciadas, con **un promedio de urbanización por encima del 90%**. Mientras que Armenia ha mantenido consistentemente los índices más altos de urbanización (pasando de 93.2% en 1973 a 97.4% en 2018), Pereira presenta una variación descendente de 82.7% en 1973 a 81.0% en 1985, para luego recuperarse parcialmente a 84.6% en 1993, y volver a caer progresivamente hasta 82.3% en 2018, evidenciando procesos de desconcentración o crecimiento en zonas periurbanas no clasificadas como suelo urbano. Por su parte, Ibagué y Manizales muestran una tendencia estable, con valores cercanos al 94% al cierre del periodo. La interpretación de la clasificación de los municipios de la RAP Eje Cafetero según su nivel de urbanización y densidad poblacional (2018) permite identificar tipologías espaciales diferenciadas que son fundamentales para orientar políticas de ordenamiento territorial, prestación de servicios y conservación del paisaje. **Manizales, Pereira, Armenia e Ibagué** se ubican en la categoría de **alta urbanización con alta densidad poblacional**, concentrando funciones administrativas, económicas y logísticas. Estas ciudades conforman los principales nodos del sistema de ciudades regional, y presentan presiones elevadas sobre el suelo urbano y el entorno rural inmediato. Municipios intermedios como **Dosquebradas, Villamaría, Chinchiná, y La Tebaida** aparecen en la categoría de **alta urbanización y densidad media**, lo que sugiere una consolidación urbana significativa con posibilidades de expansión y complejización funcional, aunque con menores presiones demográficas que los núcleos principales.

Una proporción importante de municipios del **suroccidente de Caldas** (*Anserma, Riosucio, San José*), **oriente de Risaralda** (*Quinchía, Guática, Mistrató*) y **norte del Tolima** (*Honda, Mariquita, Fresno*) presentan **alta urbanización pero baja densidad**, lo cual indica un modelo territorial disperso, con núcleos urbanos relativamente consolidados pero con bajo poblamiento en su entorno inmediato. Esta tipología puede estar asociada a dinámicas de suburbanización, parcelación rural o patrones históricos de asentamiento caficulator.

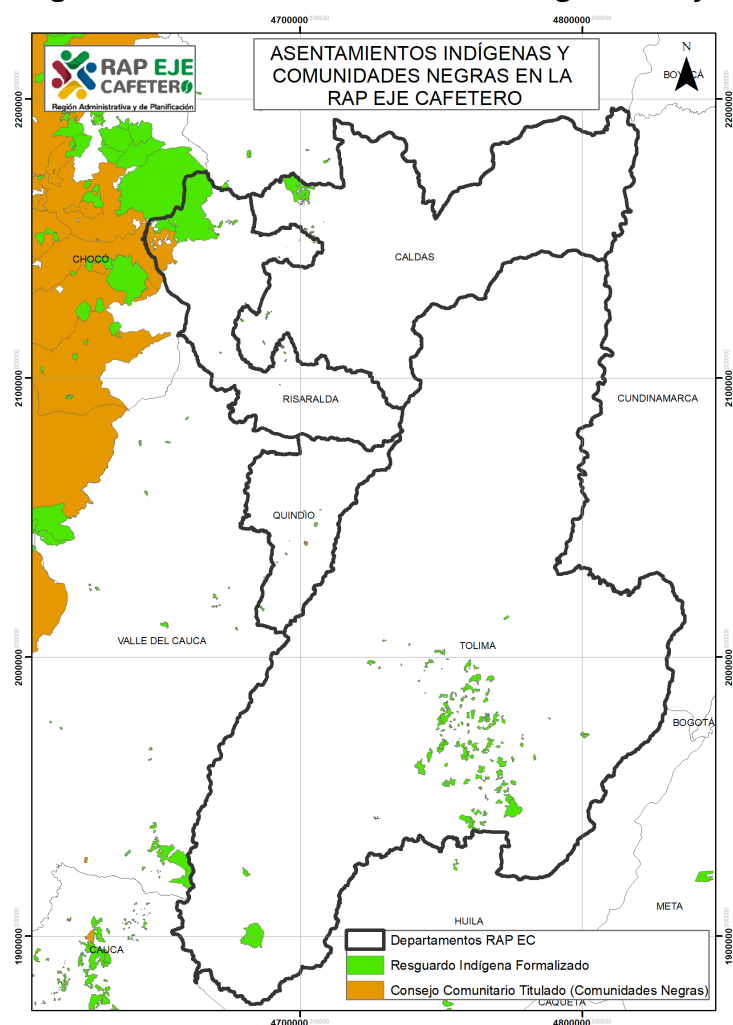
En zonas más periféricas del suroriente de **Tolima** (*Chaparral, Ataco, Coyaima, Planadas, Purificación*), así como en áreas rurales de **Quindío** (*Buenavista, Pijao, Génova*) y **Caldas** (*Marulanda, Samaná, Pensilvania*), predominan municipios clasificados como de **urbanización media o baja con baja densidad poblacional**, los cuales, se concentran en áreas con predominancia rural, presencia de ecosistemas estratégicos o con menor jerarquía funcional dentro del sistema regional de ciudades.

Este comportamiento refleja dos dinámicas territoriales claves para la RAP EC: por un lado, la **consolidación de ciudades intermedias con funciones metropolitanas no formalizadas**; por otro, la expansión de urbanización difusa en áreas rurales cercanas, donde se manifiestan **procesos de parcelación, suburbanización y transformación del uso del suelo sin planificación** efectiva. Esta doble dinámica da lugar a una estructura territorial heterogénea, donde conviven nodos urbanos de alta densidad (como Manizales, Armenia, Pereira, Ibagué) con municipios intermedios en crecimiento (como Dosquebradas, Villamaría, Chinchiná,

Calarcá, La Tebaida), al tiempo que se amplían los frentes urbanos en zonas rurales con baja densidad y débil capacidad institucional para regular el uso del suelo.

Ahora, abordando otra dinámica del territorio, el 31% del mismo hace parte de los municipios declarados PDET o ZOMAC en el marco del acuerdo de paz en 2016, lo cual refuerza su carácter estratégico en los procesos de desarrollo territorial con enfoque diferencial. Esta condición, sumada a su diversidad étnica y cultural, configura una región pluriétnica y multicultural con desafíos de cohesión social e institucional. En su interior conviven comunidades indígenas, afrodescendientes, raizales y campesinas, cuya diversidad cultural constituye un activo fundamental para el diseño de políticas diferenciadas y estrategias inclusivas.

Imagen 1.2 Comunidades étnicas en la Región RAP Eje Cafetero



Fuentes: Elaboración propia a partir de (Agencia Nacional de Tierras, 2025) Resguardos Indígenas Legalizados de Colombia

De acuerdo con información del DANE y del Ministerio del INTERIOR (imagen 1.2) se identifica principalmente la localización de resguardos indígenas formalizados (en verde) dentro de la región, y la influencia de consejos comunitarios titulados de comunidades negras (en naranja) en zonas periféricas a la región, concentrándose especialmente en las zonas colindantes con el departamento del **Chocó**, al occidente de Risaralda y Caldas. Esta localización resalta la importancia del **Eje Cafetero como territorio de transición** entre la región Andina y el Pacífico, con conexiones culturales, históricas y ecosistémicas que superan las fronteras administrativas.

En términos de distribución territorial, se evidencia una mayor presencia de **resguardos indígenas formalizados** en el departamento del **Tolima** (53286 indígenas 5776 afros), especialmente en la zona sur y centro-oriental, donde se localizan comunidades pertenecientes a los pueblos Pijao, Nasa y otros grupos originarios. Seguido por **Caldas** (61450 indígenas, 16891 afros), **Risaralda** (32743 indígenas, 19742 afros) y finalmente el departamento de **Quindío** (3247 indígenas, 6804 afros) donde también se identifican núcleos de presencia indígena (Embera katio y Embera Chamí), aunque con menor densidad y extensión territorial (SISPT - DNP, 2025).

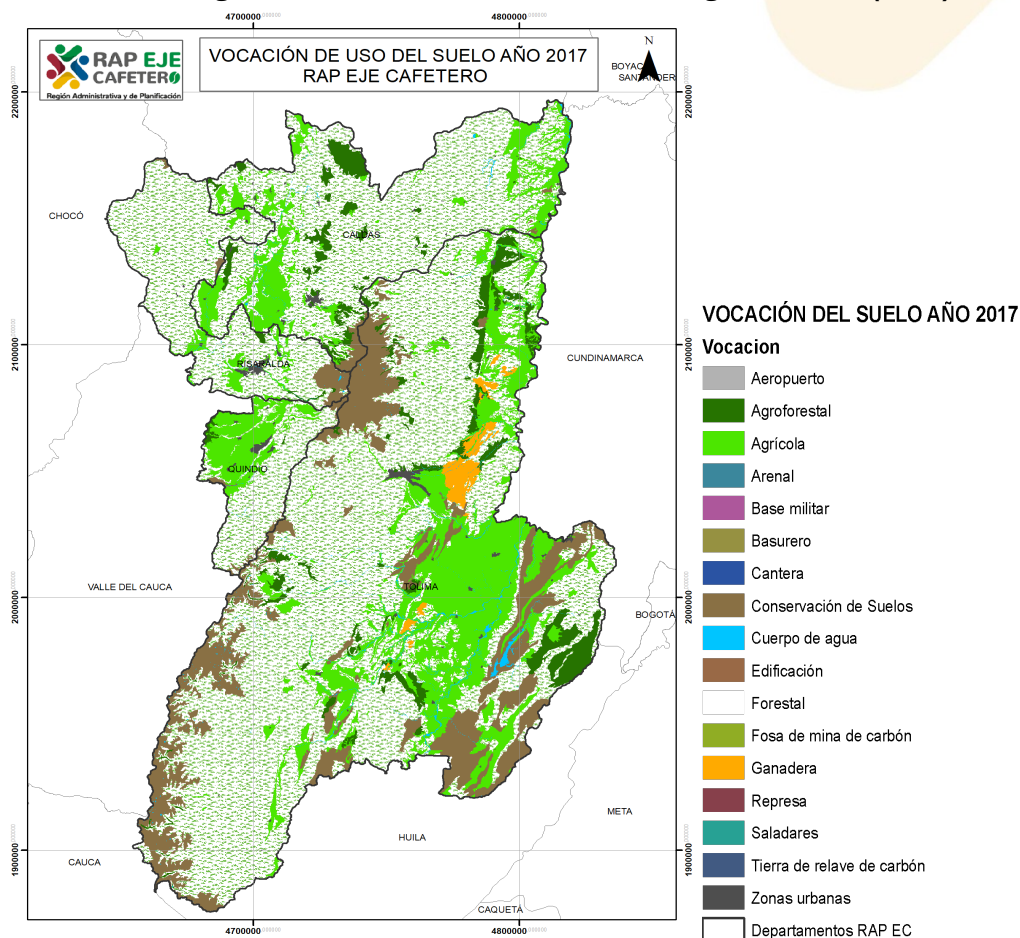
Estas poblaciones mantienen prácticas de organización comunitaria, agricultura de subsistencia y reivindicación de derechos culturales y territoriales, a pesar de las limitadas condiciones institucionales para el reconocimiento efectivo de sus planes de vida. Estas comunidades ocupan territorios con valor estratégico desde el punto de vista ambiental, agrícola y cultural; han sido históricamente actores relevantes en la apropiación del territorio, el agua y los saberes tradicionales, y algunas de las comunidades permanecen en condiciones de **desplazamiento, dispersión territorial o sin reconocimiento jurídico pleno**. Esto plantea un reto significativo para los procesos de ordenamiento territorial, planificación participativa y articulación de políticas públicas con enfoque diferencial.

En cuanto a la vocación económica, el territorio se ha caracterizado históricamente por la producción cafetera y agroindustrial, no obstante, en las últimas décadas se observa un proceso de diversificación económica con fortalecimiento en sectores como el turismo, las industrias culturales, la logística regional y el comercio exterior. A partir de la información cartográfica del año 2017 (imagen 1.3), el análisis de la vocación del suelo en el territorio de la RAP Eje Cafetero revela una configuración espacial diversa y diferenciada, resultado de factores geográficos, ecológicos, históricos y productivos. Los principales patrones de aptitud del suelo se encuentran en función de su potencial productivo, conservación ambiental o limitaciones biofísicas, lo cual representa un insumo estratégico para orientar el ordenamiento territorial y los modelos de desarrollo regional sostenible.

Una amplia franja del territorio de **Tolima**, especialmente en municipios como *Planadas*, *Ataco*, *Chaparral*, *Coyaima*, *Natagaima*, *Rovira* y *Rioblanco*, presenta vocación predominantemente **forestal protectora**, debido a su localización en zonas de alta pendiente, fragilidad ecológica y cobertura boscosa. Estas áreas coinciden en parte con resguardos

indígenas y territorios étnicos, lo que refuerza la necesidad de su protección ambiental con enfoque diferencial. De igual forma, se observa vocación de conservación en los municipios de *Villahermosa*, *Casabianca* y *Herveo*, *Murillo*, en la cordillera central, donde se localiza el Parque Nacional Natural los Nevados PNNN.

Imagen 1.3 Vocación de uso del suelo Región RAP EC (2017)



Fuente: Elaboración propia a partir de IGAC, 2013

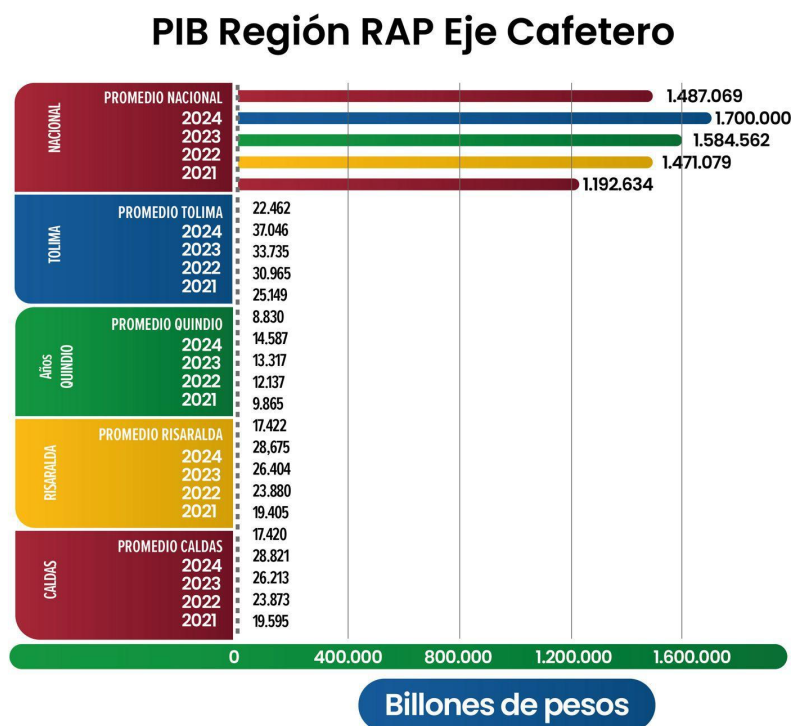
El territorio muestra un continuo ambiental, reconocido desde 1959 con la Ley 2ª de Zonas de Reserva Forestal, que recorre las crestas andinas y las altas cuencas, donde la aptitud de uso está limitada por conservación —bosques protectores, nacimientos y páramos— y, por tanto, prima la protección y la restauración. En **Tolima**, el cinturón de alta montaña Hervey-Casabianca - Murillo- Rioblanco-Chaparral concentra la mayor vocación ambiental de la región, al albergar los complejos **Las Hermosas** y **Nevado Huila-Moras** y una porción de **Los Nevados** y Cajamarca, Chaparral, Ibagué, Roncesvalles, Rovira y San Antonio con **Chili-Barragán**, además de las cabeceras y laderas escarpadas de las cuencas Coello, Totare, Opia

y Saldaña y la franja de protección del embalse de Prado. En **Quindío**, los sectores altos de **Salento, Córdoba, Pijao, Génova** y las veredas altas de **Calarcá** presentan aptitud ambiental prioritaria por su conexión con **Chili-Barragán** y con los bosques andinos del Cocora–Nevados; a esto se suma el corredor **Barbas–Bremen** entre Filandia, Circasia y límites con **Risaralda**; allí, la vocación conservacionista domina en el PNN Tatamá (Santuario–Apía) y en la Serranía Cuchilla del San Juan (Mistrató–Pueblo Rico), así como en la alta cuenca del **río Otún** (Santa Rosa–Pereira) que conecta con **Los Nevados**. En **Caldas**, la franja Villamaría–Manizales forma el borde de **Los Nevados**, mientras que las altas cuencas orientales de **Samaná, Pensilvania y Manzanares** y el entorno de los embalses sobre la **Miel** mantienen vocación forestal protectora por pendientes, fragilidad de suelos y regulación hídrica.

En contraste, las áreas con **vocación agrícola y pecuaria** se concentran en dos grandes corredores agropecuarios —Magdalena y laderas cafeteras—. En **Tolima** la vocación es muy alta y continua en el valle del Magdalena y el piedemonte central–sur en los municipios Espinal, Guamo, Saldaña, Coyaima, Natagaima, Purificación, Prado, Coello, Flandes, Piedras, Alvarado, Ibagué (rural oriente), San Luis, Valle de San Juan y Rovira; con aptitud alta en Honda, Mariquita, Armero–Guayabal, Lérída, Venadillo y Ambalema, y patrón mixto (agropecuario en valles, protector en cordillera) en Cajamarca, San Antonio, Roncesvalles, Ortega y Chaparral. En **Caldas** destacan con vocación muy alta Anserma, Risaralda, Viterbo, Belalcázar, San José, Riosucio, Supía y La Dorada; y con aptitud alta Chinchiná, Palestina, Neira, Manzanares, Pensilvania, Aranzazu, Salamina, Pácora y Aguadas; Samaná, Norcasia y Victoria combinan franjas agropecuarias con amplias áreas protectoras. En **Risaralda** la vocación es muy alta en La Virginia, Balboa, Belén de Umbría, Guática, Quinchía, Apía y Santuario; alta en Santa Rosa de Cabal, Marsella y el suelo rural de Pereira; mientras Mistrató y Pueblo Rico presentan predominio de cobertura protectora. En **Quindío** la mayor aptitud se concentra en La Tebaida, Montenegro, Quimbaya; con aptitud alta/mixta en Circasia, Filandia, Córdoba, Pijao y Génova, y restricción por alta montaña en el sector alto de Salento.

Esta vocación productiva ha configurado a la región RAP Eje Cafetero se como un territorio de escala media en el contexto económico nacional, con **una participación conjunta en 2024 cercana al 6,5 % del Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia**, distribuida de forma heterogénea entre los cuatro departamentos que la integran. El **Tolima** destaca como el principal aportante regional, con **una contribución estimada del 2,2 % del PIB nacional**, posicionándose como un departamento de **estructura económica medio-alta** y creciente dinamismo productivo. Le siguen **Caldas y Risaralda**, con participaciones de **1.7%**, reflejando un peso medio sostenido en sectores como la manufactura, los servicios empresariales y el comercio (DANE, 2025). Por su parte, el **Quindío**, aunque presenta **una participación más baja** estimada entre **0,90 %** exhibe **una elevada densidad productiva por kilómetro cuadrado**, lo que lo convierte en un territorio estratégico para la especialización, la diversificación y la eficiencia económica a escala subregional.

Figura 1.3 Producto Interno Bruto de la región RAP Eje Cafetero 2021-2024



Fuente: Elaboración propia a partir de información de (DANE, 2025) Cuentas Nacionales – PIB por departamentos

Durante el cuatrienio 2021-2024, los departamentos mostraron trayectorias diferenciadas, pero convergentes en la consolidación de economías híbridas que combinan comercio, turismo y agroindustria (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2025). La región en su conjunto refleja una dualidad productiva, **mientras Caldas y Risaralda se orientan hacia actividades terciarias y manufactureras, Quindío y Tolima mantienen una fuerte especialización en la producción agropecuaria.**

En el periodo analizado, el comercio, el transporte, el alojamiento y los servicios de comida constituyeron el principal motor económico en tres de los cuatro departamentos, alcanzando participaciones superiores al 18 % del PIB. Este comportamiento confirma la consolidación de un modelo económico basado en el dinamismo del consumo interno, la intermediación comercial y la expansión del turismo. **Tolima representa la excepción dentro de la región, con una economía sustentada en la agricultura, la ganadería y la pesca,** actividades que aportan en promedio el 21,4 % del PIB departamental y posicionan al territorio como el principal productor agrícola del grupo regional.

Caldas presenta una economía equilibrada y diversificada, donde el sector comercial y de servicios alcanza el 18,2 % del PIB y articula buena parte del empleo urbano. El agro mantiene un peso estructural (14,8 %), con un portafolio productivo que incluye café, aguacate, cacao y cítricos, consolidando al departamento como uno de los principales exportadores de bienes agrícolas del país. La industria manufacturera, con una participación cercana al 10,5 %, refuerza la base agroindustrial a través de la metalmecánica, los plásticos y la transformación del café, mientras el turismo —aunque con baja participación relativa— crece sostenidamente en torno al termalismo, la naturaleza y el aviturismo.

Risaralda, por su parte, mantiene un liderazgo en el sector terciario, con una participación del 22,1 % del PIB, impulsada por su rol como nodo logístico y comercial del Eje Cafetero. La industria manufacturera aporta el 12,3 %, destacándose la producción de alimentos, bebidas, textiles y papel, así como nuevos desarrollos en metalurgia y biocombustibles. Su sector agropecuario, aunque de menor peso relativo, conserva importancia estratégica por su articulación con cadenas agroindustriales y su proyección exportadora. **En el Quindío**, la economía presenta una estructura dual en la que **convergen agricultura y servicios**. El comercio, el transporte, el alojamiento y la comida representan en promedio el 22,2 % del PIB, mientras el sector agropecuario aporta el 21,9 %. El café sigue siendo el cultivo emblemático, y a su vez, el turismo —anclado en la identidad del Paisaje Cultural Cafetero— ha adquirido un papel creciente en la generación de ingresos y empleo.

El análisis comparado confirma que la RAP Eje Cafetero configura un sistema económico mixto, donde el sector terciario actúa como eje articulador del crecimiento y el agro conserva un papel estructural en la sostenibilidad productiva. Caldas, Risaralda y Quindío consolidan economías de servicios diversificadas, con manufacturas que agregan valor a la producción agrícola, mientras Tolima sostiene la base primaria y provee alimentos para el mercado nacional.

El sector de **explotación de minas y canteras** mantiene una participación reducida pero significativa en algunos departamentos. En Caldas, representa el 1,4 % del PIB, en Tolima alcanza el 1,6 %, en Risaralda el 0,8 %, y en Quindío el 0,7 %. Aunque estas cifras reflejan una contribución moderada, la minería tiene un peso estratégico en subregiones específicas como Marmato-Quinchía en Caldas y Risaralda, por su vínculo con materiales de construcción, extracción de oro y agregados, y porque genera impactos ambientales y sociales que requieren regulación e intervención territorial. La formalización de la minería, su articulación a cadenas de valor y su regulación ambiental constituyen desafíos clave para el desarrollo sostenible en la región. La producción de oro y plata proviene principalmente de los municipios de Santa Isabel, El Líbano, Valle de San Juan y Ataco, en materiales de construcción de Ibagué, El Guamo, Chaparral, Coello, Espinal, Carmen de Apicalá, Melgar, San Luis y Ortega, y en calizas de San Luis, Valle de San Juan, Ibagué y Ambalema. En Quindío y Tolima, casos como la mina La Colosa ha generado fuerte oposición social a los proyectos.

Asimismo, en este mismo periodo 2021–2024, las exportaciones de la Región consolidaron una estructura fuertemente orientada hacia los mercados internacionales, con un predominio claro del **comercio marítimo** como canal principal de salida. Los departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda, junto con Tolima, evidencian un patrón productivo en el que el **café sin tostar** continúa siendo el eje central del comercio exterior regional, acompañado por productos agroindustriales como confites, frutas tropicales y flores. El análisis modal (RAP EC, 2025) revela que el transporte **marítimo** concentra el mayor volumen y valor exportado, superando los 1.629 millones de dólares, con la **Aduana de Buenaventura** como principal puerta de salida hacia los Estados Unidos y Europa. Este canal refleja la integración histórica del Eje Cafetero a los circuitos globales de comercio, pero también muestra una limitada **reintegración del capital al territorio**, pues buena parte del valor agregado se captura fuera de la región. En contraste, el comercio **terrestre**, con un valor cercano a los 147 millones de dólares, cumple un papel relevante en la articulación con mercados andinos —principalmente Ecuador y Venezuela— a través de productos agrícolas procesados y frutas congeladas, consolidando una base de exportación más diversificada, aunque de menor valor por tonelada.

En la vía **aérea**, la región exhibe un dinamismo emergente en bienes de alto valor y productos perecederos, liderado por el Quindío, que concentra más del 80 % del valor exportado en este segmento. Los principales productos incluyen flores, uchuvas, granadilla, aguacate y café especial, con destino a mercados de América del Norte y Europa. Pese al crecimiento de este canal, la dependencia de la **Aduana de Bogotá-El Dorado** revela una débil infraestructura logística regional para el comercio internacional directo, limitando las posibilidades de consolidar nodos aeroportuarios propios, como el de Pereira.

La dinámica exportadora del Eje Cafetero contrasta con los flujos migratorios y de remesas que se han convertido en un componente esencial de la economía regional. Aunque las exportaciones sostienen el ingreso externo formal, gran parte del capital derivado de ellas se concentra fuera del territorio, sin traducirse en un efecto multiplicador local. En cambio, las **remesas enviadas por la población emigrante** representan una transferencia directa y constante de recursos hacia los hogares, generando un impacto tangible en el consumo interno, la vivienda y el acceso a servicios. Este fenómeno refleja una paradoja estructural: mientras la región exporta bienes primarios cuyo valor agregado se captura en otras escalas, **importa liquidez desde su propia diáspora**, que actúa como verdadero amortiguador económico frente a la inestabilidad de los mercados internacionales y las crisis productivas locales. De esta forma, las remesas no solo compensan la falta de reinversión de las exportaciones, sino que reconfiguran el equilibrio territorial al convertirse en una fuente alternativa de sostenimiento para amplios sectores rurales y urbanos del Eje Cafetero y el Tolima.

En el análisis de la movilidad interna, los datos del Censo Poblacional (DANE, 2018) muestran que los cuatro departamentos de la RAP Eje Cafetero se consolidan como **territorios**

receptores netos de migración interna. Caldas registró un **2,5% de emigrantes** y un **3,1% de inmigrantes**, lo que le otorga un saldo positivo de **+0,6**; Quindío, con un **1,3% de emigrantes** frente a un **1,9% de inmigrantes**, con un saldo también favorable de **+0,6%** y Risaralda con un **2,1% de emigrantes** y un **2,8% de inmigrantes**, alcanzando el saldo más alto de la región (**+0,7%**). Tolima, con un **3,8% de emigrantes** y un **3,9% de inmigrantes**, presenta un saldo positivo más ajustado (**+0,1%**).

Aunque no hay información de las rutas exactas, es razonable inferir que **una parte de los inmigrantes a estos departamentos procede de los principales centros emisores del país, como Bogotá D.C., Antioquia, Cundinamarca y Valle del Cauca** (DANE, 2018), buscando oportunidades o mejores condiciones de vida. A su vez, los emigrantes de Caldas, Quindío, Risaralda y Tolima probablemente tienen como destino principal estos mismos grandes centros urbanos y económicos, o países extranjeros de América y Europa principalmente.

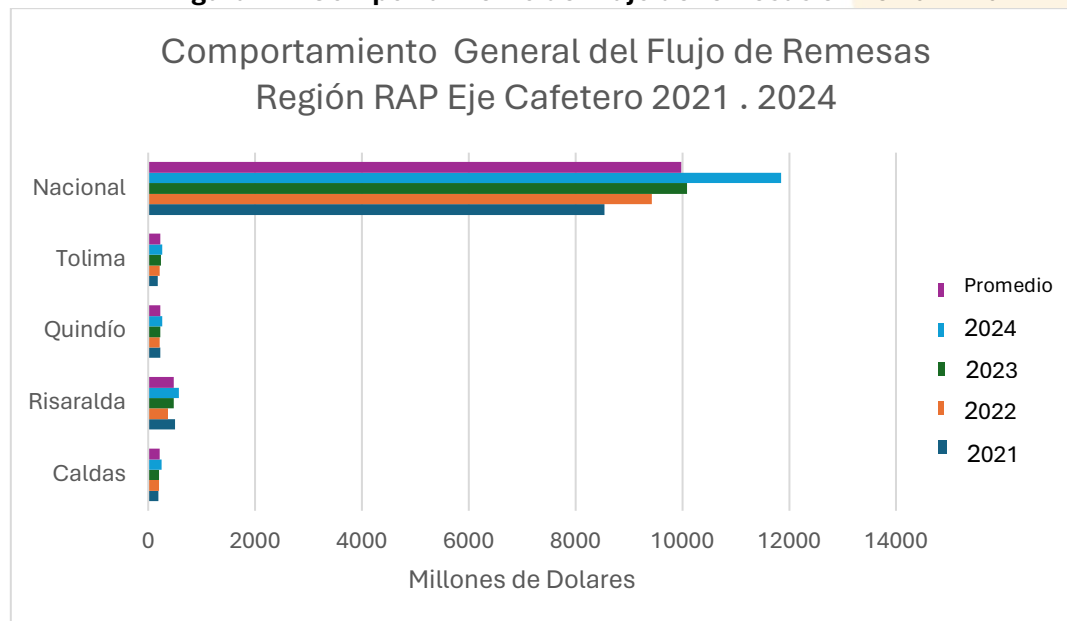
En los últimos años, las remesas se han consolidado en Colombia como una de las principales fuentes de divisas y un componente estructural de la economía nacional. En 2024, a nivel nacional, **las remesas alcanzaron un récord histórico** de 11.848 millones de dólares, cifra que representa un **incremento del 17,4% respecto a 2023** y que equivale a un **crecimiento promedio anual del 5,4% desde 2021** (Banco de la República, 2025). Este dinamismo se explica por el aumento sostenido de la migración hacia Estados Unidos y España, países que concentran en conjunto el 67% de los flujos, y que junto con Chile y el Reino Unido constituyen los principales emisores de recursos hacia Colombia. La importancia macroeconómica de las remesas se refleja en su creciente participación en el Producto Interno Bruto: del 1,1% en 2014 pasaron al 2,8% en 2023, confirmando una tendencia ascendente en su incidencia sobre la economía nacional.

El análisis territorial revela que los **departamentos de la RAP Eje Cafetero representan aproximadamente el 11,4% del total nacional de remesas**, con dinámicas diferenciadas. Risaralda se consolida como el mayor receptor regional, con un promedio anual de 483,01 millones de dólares entre 2021 y 2024 (figura 1.2), lo que equivale al 4,8% del total nacional. En este departamento, el 18,0% de la población recibe remesas, reflejo de una larga tradición migratoria y del fortalecimiento de redes de migración económica, no obstante, su tasa de crecimiento en el periodo (13,8%) es la más baja del grupo, lo que puede sugerir tanto una maduración de los flujos como una base inicial ya elevada (Banco de la República, 2025).

En el caso del Tolima el crecimiento es de 46,3% —muy por encima del promedio nacional—, con un promedio anual de USD 223,4 millones (2,2% de participación nacional) y una incidencia poblacional notable (17,5% de su población recibe remesas). Este ritmo sugiere nuevas oleadas de migración económica y mayor vulnerabilidad interna que empujan a más hogares a depender de estos flujos. Caldas y Quindío muestran trayectorias más estables y al alza; Caldas promedia USD 209,32 millones anuales (2,1% del total nacional), crece 30,7% en el periodo y alcanza una cobertura del 17,0% de su población. Quindío registra el mayor promedio entre ambos (USD 231,42 millones; 2,3% de participación nacional) y un

crecimiento de 17,1%. En los cuatro casos, el efecto inmediato se canaliza a consumo básico, vivienda, educación y salud; el desafío regional es convertir una porción creciente de estas transferencias en capital productivo —ahorro formal, encadenamientos locales, microcrédito y emprendimiento— para impulsar diversificación económica y reducir la dependencia estructural de estos flujos externos.

Figura 1.4 Comportamiento del flujo de remesas entre 2021-2024



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco de la República, 2025. Tablas preconstruidas – Ingresos de remesas por país de origen y departamento receptor

Desde una mirada prospectiva, las ciudades capitales de la RAP Eje Cafetero —**Ibagué, Pereira, Manizales y Armenia**— continúan funcionando como **nodos articuladores del sistema económico regional**, donde surgen algunas **tendencias emergentes** que influyen la trayectoria económica de la región. **El reposicionamiento acelerado de Tolima** como nuevo núcleo económico regional, apalancado por su **ubicación estratégica**, su papel logístico creciente y el impulso de **políticas de estímulo agroindustrial y comercial** que lo proyectan como un ancla productiva de alto dinamismo. **La estabilidad estructural de Risaralda y Caldas**, cuyos sistemas económicos mantienen **sectores industriales y terciarios consolidados**, pero que enfrentan la necesidad de **renovar su base tecnológica y cerrar brechas entre lo urbano y lo rural**. Y, la **especialización económica del Quindío** en actividades asociadas al turismo, la economía del cuidado y los servicios personales, que si bien dinamizan el empleo urbano, presentan **vulnerabilidades frente a la estacionalidad, la informalidad y la baja diversificación**; son patrones que refuerzan la necesidad de una **planificación regional articulada**, que permita transitar hacia un modelo de desarrollo más equilibrado, inteligente y sostenible en el largo plazo.

Capítulo 1

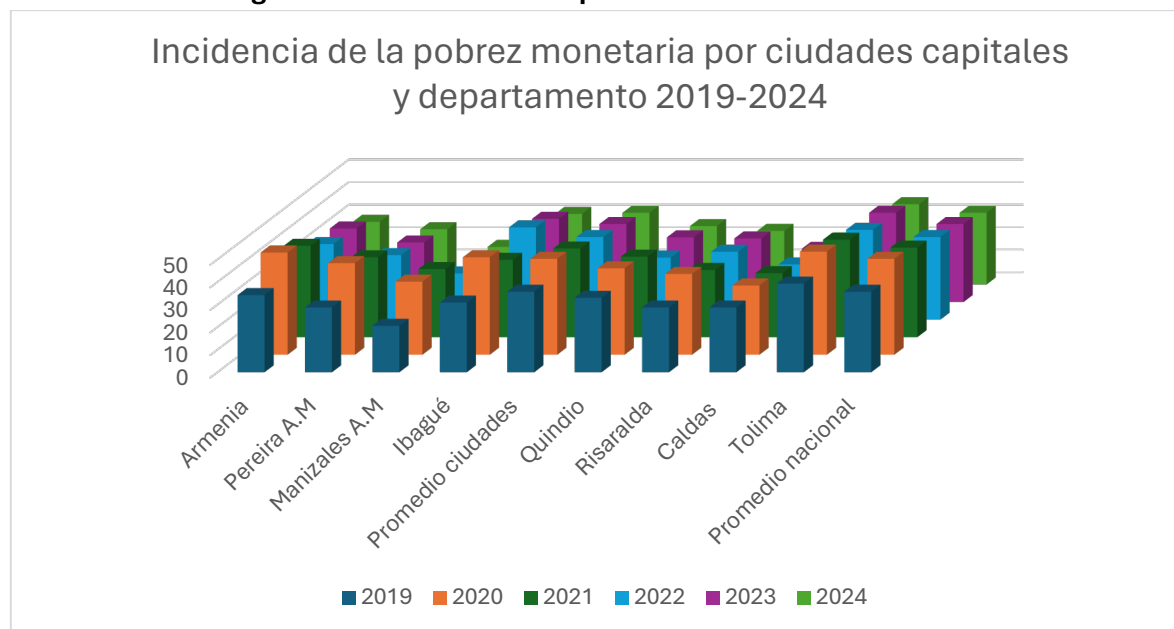
Bases sociales del desarrollo territorial en la RAP Eje Cafetero

El sistema social de la RAP Eje Cafetero se configura como el conjunto de condiciones, estructuras y dinámicas que afectan directamente la calidad de vida de las personas en los departamentos de Caldas, Quindío, Risaralda y Tolima. Este capítulo agrupa los componentes sociales en torno a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) del 1 al 7, los cuales recogen de forma integrada los derechos fundamentales relacionados con la vida digna, la salud, la educación, la equidad de género, y el acceso a servicios vitales como el agua potable y la energía. Desde una perspectiva prospectiva, el análisis social busca no solo identificar brechas persistentes, sino también anticipar las condiciones sociales necesarias para consolidar un desarrollo regional inclusivo y sostenible.

Pobreza

La evolución de la pobreza monetaria entre 2019 y 2024 en la región RAP Eje Cafetero refleja un proceso de recuperación gradual posterior a la crisis económica de 2020, pero con ritmos diferenciados entre ciudades y departamentos (figura 1.5).

Figura 1.5 Incidencia de la pobreza monetaria 2021-2023



Fuente: Elaboración propia a partir de (DANE, 2022) (DANE, 2024) (DANE, 2025) Pobreza monetaria Boletín Técnico

En el conjunto regional, la incidencia promedio de pobreza pasó de 35,7 % en 2019 a 42,5 % en 2020, en respuesta directa al impacto de la pandemia y la contracción de los mercados

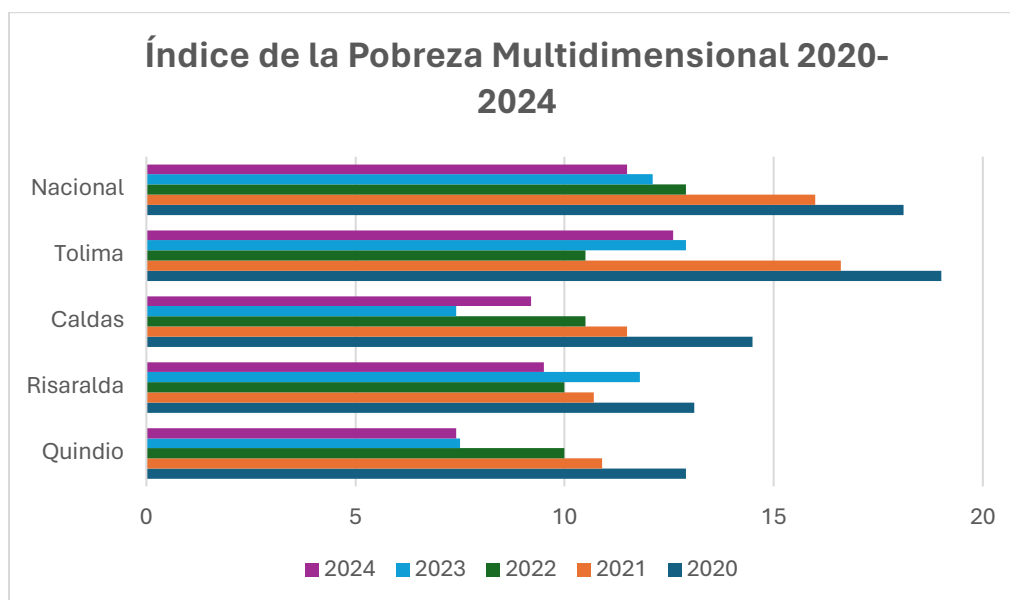
laborales urbanos. Desde entonces, la tendencia ha sido descendente: 39,3 % en 2021, 36,6 % en 2022, 34,6 % en 2023 y 31,8 % en 2024, alcanzando niveles similares al promedio nacional.

A escala departamental, Tolima mantiene los valores más altos de pobreza en toda la serie, con un pico de 45,7 % en 2020 y una reducción sostenida hasta 35,6 % en 2024. En contraste, Caldas y Risaralda registran la mayor mejora relativa: Caldas pasó de 28,7 % a 20 %, y Risaralda de 28,7 % a 23,8 %. Quindío, aunque parte de un nivel moderado (33 % en 2019), reduce solo siete puntos en el periodo, manteniendo brechas urbano-rurales importantes ligadas al peso del turismo y los servicios informales.

En las capitales, la tendencia confirma la heterogeneidad regional. Manizales A.M. logra la mayor reducción de pobreza monetaria, de 20,6 % en 2019 a 16,7 % en 2024, consolidándose como la ciudad con menor incidencia del fenómeno, seguida por Pereira A.M. (24,5 %). Armenia reduce su nivel de 34,2 % a 27,8 %, mientras Ibagué, pese a una mejora reciente, mantiene una tasa elevada (31,3 % en 2024) superior al promedio nacional.

En conjunto, los datos reflejan que la región RAP Eje Cafetero ha logrado revertir el choque pandémico y encaminarse hacia una reducción sostenida de la pobreza monetaria, aunque persisten brechas estructurales entre departamentos y una marcada dependencia de sectores de baja productividad.

Figura 1.6 Porcentaje de pobreza multidimensional en la región RAP Eje Cafetero



Fuente: Elaboración propia a partir de (DANE, 2025a) (RAP Eje Cafetero, 2025) Pobreza multidimensional en Colombia

La evolución de la pobreza multidimensional en la región RAP Eje Cafetero entre 2019 y 2024 (DANE, 2025a), confirma una tendencia sostenida de mejoramiento social, aunque con contrastes entre territorios y ritmos diferenciados de avance. En términos generales, el conjunto regional registra una disminución significativa del indicador, impulsada por mejoras en educación, condiciones de vivienda, acceso a servicios básicos y cobertura en salud, factores que han compensado parcialmente los rezagos estructurales en empleo y formalización laboral.

Entre los departamentos, Quindío sobresale como el que logra la mayor reducción proporcional de la pobreza multidimensional, con una caída de 3,5 puntos porcentuales durante el periodo analizado. Caldas y Risaralda mantienen también una tendencia descendente, consolidando desempeños por debajo del promedio nacional, y, Tolima, aunque mejora levemente, sigue siendo el territorio con los niveles más altos de privaciones simultáneas.

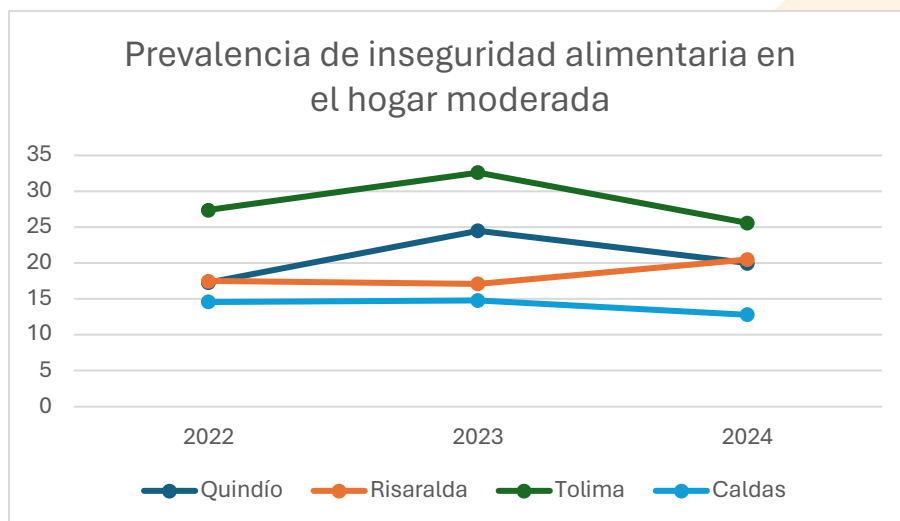
A nivel urbano, las capitales regionales presentan progresos heterogéneos. Manizales A.M. conserva los mejores indicadores de la región, con una pobreza multidimensional persistentemente baja y una trayectoria descendente estable, producto de políticas locales enfocadas en educación, salud y calidad de vida. Pereira A.M. muestra una reducción moderada, vinculada a la expansión del empleo de servicios y al impacto de los programas sociales pospandemia. Armenia e Ibagué, aunque registran descensos sostenidos, mantienen mayores niveles de vulnerabilidad asociados a informalidad laboral y déficit de vivienda adecuada.

En síntesis, la reducción de la pobreza multidimensional en la RAP Eje Cafetero evidencia un proceso de recuperación social que complementa la mejora observada en la pobreza monetaria, sin embargo, la persistencia de brechas rurales, la baja calidad del empleo y las limitaciones en acceso a servicios públicos en zonas dispersas plantean el desafío de profundizar las estrategias territoriales de inclusión.

Seguridad Alimentaria

La inseguridad alimentaria evidencia un deterioro temporal entre 2022 y 2023, asociado a la inflación y a los impactos del cambio climático sobre la producción agrícola (RAP Eje Cafetero, 2025). En 2023, el Tolima presenta la situación más crítica, con un 32,6 % de hogares en inseguridad alimentaria moderada y 5,5 % en severa, seguido de Risaralda (17,1 % y 3,9 %), Quindío (24,5 % y 3,6 %) y Caldas (14,8 % y 1,9 %) (figura 1.7). Aunque 2024 muestra una leve mejora generalizada, el Tolima continúa superando el promedio regional, evidenciando su vulnerabilidad estructural en acceso a alimentos y su dependencia de mercados externos. Caldas, en contraste, mantiene los mejores indicadores, reflejando una mayor resiliencia alimentaria y una red más consolidada de abastecimiento y programas de nutrición.

Figura 1.7 Prevalencia de inseguridad alimentaria en los hogares de la región RAP Eje Cafetero



Fuente: Elaboración propia a partir de (RAP Eje Cafetero, 2025). Observatorio de Objetivos de Desarrollo Sostenible – RAP Eje Cafetero

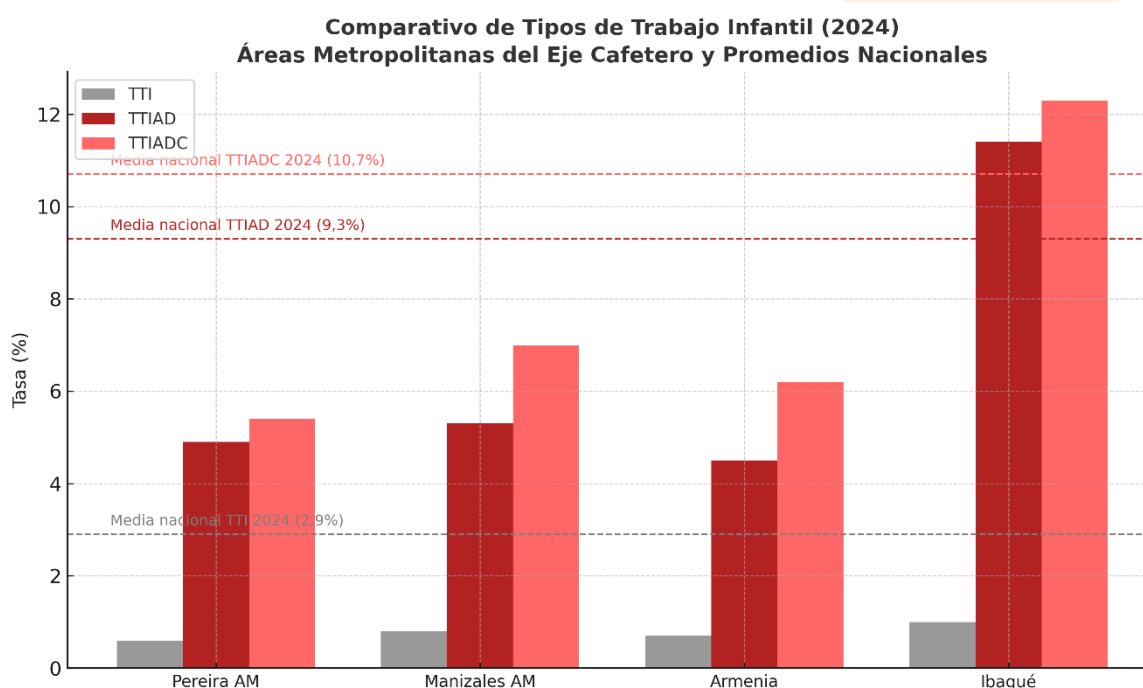
Trabajo infantil

El análisis del trabajo infantil en las áreas metropolitanas de Pereira, Manizales, Armenia e Ibagué entre 2022 y 2024 evidencia una reducción sostenida en las formas visibles de trabajo infantil, aunque persisten expresiones ampliadas asociadas al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado (DANE, 2025b) (DANE, 2025c). En estas capitales, los niveles de incidencia son bajos si se comparan con el promedio nacional, lo que sugiere avances en la contención de esta problemática en contextos urbanos, sin embargo, los resultados deben leerse con cautela, pues una cosa son las dinámicas de las áreas metropolitanas —donde se concentran las mediciones actuales— y otra muy distinta la realidad de los municipios no metropolitanos y de las zonas rurales de los departamentos, donde la incidencia del trabajo infantil tiende a ser significativamente mayor.

Los datos del DANE (GEIH-Módulo de Trabajo Infantil, 2024) (DANE, 2025b) confirman esta diferencia: la tasa nacional de trabajo infantil (TTI) se mantiene en 2,9% entre 2023 y 2024, pero al diferenciar por dominio geográfico, se observa que mientras en las cabeceras urbanas el indicador se mantiene en 1,7%, en los centros poblados y zonas rurales dispersas alcanza el 6,0%. Esto significa que el trabajo infantil triplica su incidencia fuera de las áreas urbanas principales, reflejando las desigualdades estructurales entre campo y ciudad. En este contexto, las áreas metropolitanas analizadas —Pereira, Manizales, Armenia e Ibagué— representan territorios con mejores condiciones de control institucional y de acceso a

educación y servicios, pero no necesariamente reflejan el comportamiento del conjunto departamental.

Figura 1.8 Promedio de Ciudades y Nacional sobre Formas de Trabajo Infantil



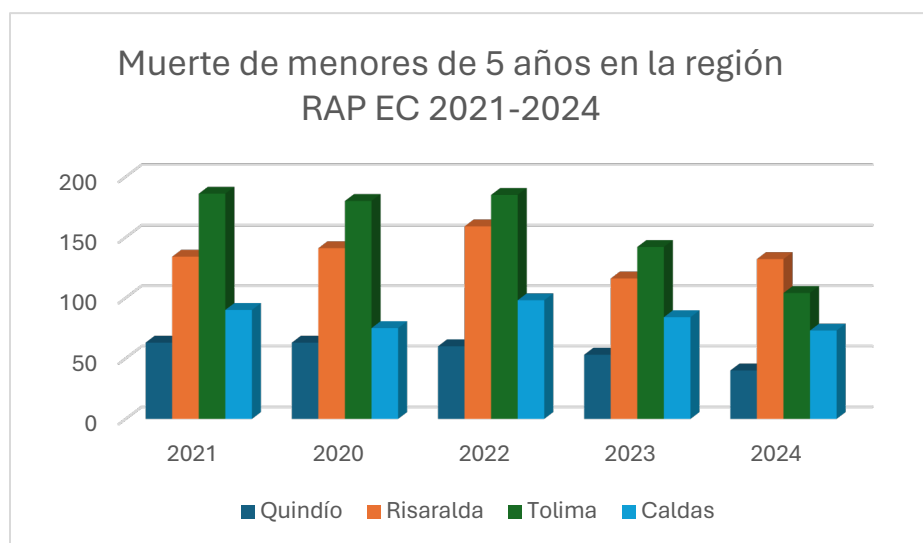
Fuente: Elaboración propia a partir de (DANE, 2025b) (DANE, 2025c) Mercado Laboral – Trabajo Infantil, Boletín Técnico y Anexos

No obstante, en estas ciudades al ampliar la medición a las formas de trabajo infantil que incluyen labores domésticas no remuneradas (TTIAD) y de cuidado (TTIADC), las cifras se elevan considerablemente. En Pereira, la TTIAD cae de 11,2% a 3,7% y repunta a 4,9% en 2024; en Manizales, de 5,6% a 3,2% y luego 5,3%; en Armenia, de 6,8% a 4,5%; e Ibagué, pese a la reducción, sigue mostrando los valores más altos, con 11,4% en 2024 tras haber registrado 16,7% en 2022. Cuando se agregan las labores de cuidado, las tasas TTIADC confirman el patrón: Pereira pasa de 13,0% a 5,4%, Manizales de 7,8% a 7,0%, Armenia de 7,8% a 6,2% e Ibagué de 17,3% a 12,3%. Estas cifras ratifican que el fenómeno del trabajo infantil en las ciudades cafeteras está fuertemente ligado a las dinámicas domésticas, con implicaciones en el tiempo de estudio y descanso de niños, niñas y adolescentes, y con probables afectaciones diferenciales por género.

Salud materno-infantil

En relación con la mortalidad de menores de 5 años (figura 1.9), se observa una tendencia descendente entre 2021 y 2024, coherente con los esfuerzos regionales en atención primaria y ampliación de coberturas en salud infantil, sin embargo, los valores siguen siendo altos: Tolima registró 104 muertes en 2024, Risaralda 132 y Caldas 73, mientras Quindío presentó 40 (Instituto Nacional de Salud INS, 2025). A pesar de la reducción sostenida, el indicador aún refleja desigualdades en acceso y calidad de los servicios de salud, especialmente en zonas rurales y dispersas.

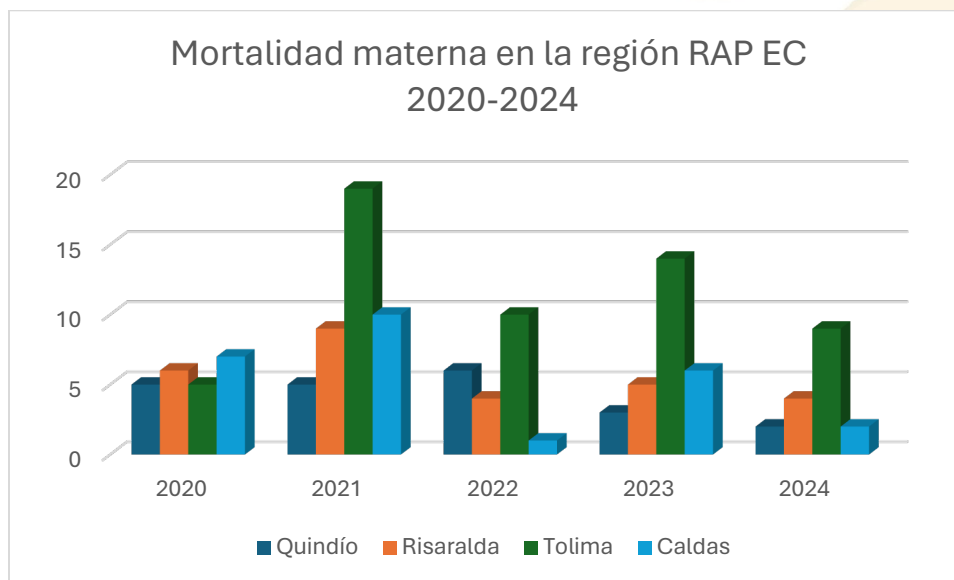
Figura 1.9 Muerte de menores de 5 años en la región RAP Eje Cafetero



Fuente: Elaboración propia a partir de (Instituto Nacional de Salud INS, 2025) SIVIGILA Microdatos

Por su parte, la mortalidad materna muestra una mejora sostenida en toda la región (figura 1.10), pasando de 28 casos en 2020 a 17 en 2024 (Instituto Nacional de Salud INS, 2025). Los descensos más notables se registran en Tolima (9 casos en 2024 frente a 19 en 2021) y Risaralda (4 casos en 2024 frente a 9 en 2021), lo que indica un fortalecimiento en la atención prenatal y en la capacidad hospitalaria. Caldas y Quindío consolidan los valores más bajos (2 casos en 2024), lo que sugiere sistemas de referencia más eficientes y mayores coberturas en controles gestacionales.

Figura 1.10 Mortalidad materna en la región RAP Eje Cafetero 2020-2024



Fuente: Elaboración propia a partir de (Instituto Nacional de Salud INS, 2025) SIVIGILA Microdatos

En conjunto, la serie 2020–2024 evidencia mejoras graduales en salud materno-infantil y un leve retroceso transitorio en seguridad alimentaria tras la crisis inflacionaria 2022-2023. La región mantiene desafíos diferenciales: mientras Tolima requiere intervenciones estructurales para garantizar seguridad alimentaria y reducir mortalidad infantil, Caldas y Quindío consolidan mejores condiciones de salud pública. Los datos de SIVIGILA y de la Encuesta Nacional de Situación Nutricional (ENSIN) confirman la necesidad de fortalecer los programas de alimentación escolar, salud rural y vigilancia epidemiológica como ejes prioritarios del desarrollo social regional.

Salud poblacional

Durante el periodo 2020-2024, la región RAP Eje Cafetero ha mostrado un comportamiento epidemiológico marcado por el resurgimiento de enfermedades transmisibles y la persistencia de causas prevenibles de mortalidad. Los datos del Instituto Nacional de Salud (Instituto Nacional de Salud INS, 2025) evidencian un aumento sostenido en los eventos por vectores y una desigual carga de enfermedad entre departamentos, lo que sugiere la necesidad de fortalecer la vigilancia y la respuesta interinstitucional con enfoque territorial.

El dengue constituye el principal evento de salud pública en expansión. En 2024, Tolima registró 23 muertes (tasa 1,67 por 100.000 habitantes), frente a solo 2 muertes en 2022 (tasa 0,15), reflejando un incremento de más del 1000 %. Risaralda (12 casos, tasa 1,23) y Quindío

(8 casos, tasa 1,41) también reportaron aumentos significativos, mientras Caldas mantuvo un nivel más bajo (3 muertes, tasa 0,29). Este comportamiento indica una reintensificación del dengue grave y letal en la región, asociada a variaciones climáticas, acumulación de aguas estancadas en zonas urbanas y presión sobre los sistemas de saneamiento. La distribución semanal de los casos sugiere una circulación continua del vector durante la mayor parte del año, rompiendo el patrón estacional habitual.

Cuadro 1.1 Indicadores de salud en la región RAP Eje Cafetero

| Año | Indicador | Tolima | Quindío | Risaralda | Caldas | Total regional |
|------|------------------------|--------|---------|-----------|--------|----------------|
| 2020 | Muertes por VIH/SIDA | 69 | 60 | 89 | 53 | 271 |
| 2021 | Muertes por VIH/SIDA | 52 | 54 | 101 | 47 | 254 |
| 2022 | Muertes por VIH/SIDA | 70 | 57 | 106 | 55 | 288 |
| 2023 | Muertes por VIH/SIDA | 68 | 59 | 96 | 46 | 269 |
| 2024 | Muertes por VIH/SIDA | 44 | 51 | 100 | 43 | 238 |
| 2022 | Mortalidad por dengue | 2 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| 2023 | Mortalidad por dengue | 7 | 0 | 0 | 0 | 7 |
| 2024 | Mortalidad por dengue | 23 | 8 | 12 | 3 | 46 |
| 2022 | Mortalidad por malaria | 0 | 0 | 2 | 0 | 2 |
| 2023 | Mortalidad por malaria | 0 | 1 | 2 | 0 | 3 |
| 2024 | Mortalidad por malaria | 0 | 0 | 4 | 0 | 4 |

Fuente: Elaboración propia a partir de (Instituto Nacional de Salud INS, 2025) SIVIGILA Microdatos

En cuanto a malaria, aunque la incidencia general se mantiene baja, la mortalidad refleja focos localizados de vulnerabilidad. En 2023, se registraron tres muertes en la región, con una tasa regional de 0,46 por 100.000 habitantes. Llama la atención Quindío, con una tasa de 2,78, la más alta del Eje Cafetero pese a su reducido número de casos, lo que sugiere brotes puntuales en áreas rurales con limitada cobertura de atención primaria. Risaralda registró dos muertes (tasa 1,21), lo que ratifica la persistencia de transmisión en zonas selváticas y ribereñas de difícil acceso.

Por su parte, el VIH/SIDA continúa siendo una de las principales causas de mortalidad transmisible en la región. Entre 2020 y 2024, Risaralda se consolidó como el territorio con mayor número de muertes anuales (entre 89 y 106), mientras Tolima mostró un descenso de 69 a 44 muertes (RAP Eje Cafetero, 2025). En Quindío y Caldas, aunque las cifras son menores (en promedio 50 muertes por año), la tendencia se mantiene estable. Estos datos reflejan brechas en el acceso al diagnóstico oportuno y en la continuidad terapéutica, así como

factores socioculturales y económicos que condicionan la adherencia al tratamiento antirretroviral, especialmente en poblaciones jóvenes urbanas y grupos vulnerables.

Salud mental

Los hallazgos del informe "Tasas de Suicidio en la región RAP Eje Cafetero (2020-2024)" (RAP Eje Cafetero, 2025), evidencia una crisis sostenida en salud mental, con tasas de suicidio que oscilan entre 7 y 9 por cada 100.000 habitantes, por encima del promedio nacional (5,5-6,5) y cercanas a los valores globales de la OMS. *Las tasas de intento de suicidio son aún más críticas, superando los 140 por 100.000 habitantes en Risaralda y Caldas frente al promedio nacional de 90-100.* Aunque 2024 mostró una leve reducción, las cifras continúan en niveles de riesgo alto y con fuerte carga psicosocial. Los principales detonantes son problemas relacionales, familiares, económicos y emocionales, sumados a brechas en atención especializada. *Las capitales concentran cerca del 50 % de los casos, pero municipios intermedios como Dosquebradas, La Dorada, La Virginia, Cajamarca, Lérída y Honda también presentan dinámicas severas.*

Por departamentos, Risaralda alcanzó un máximo de 1.406 intentos en 2023, reduciéndose a 1.214 en 2024; Caldas registró una tendencia similar, con descensos parciales tras un aumento sostenido. Quindío mostró variaciones moderadas pero una alta letalidad (9,48 %), mientras Tolima mantiene tasas persistentemente superiores al promedio nacional, con letalidad histórica mayor al 10 %. *El perfil predominante de intentos corresponde a mujeres jóvenes urbanas (12-28 años), mientras los suicidios consumados se concentran en hombres, con métodos más letales.* Los factores más recurrentes son los conflictos de pareja o familiares (30-70 % de los casos), depresión, consumo de sustancias y dificultades económicas. A pesar de los avances institucionales, la persistencia de estigmas, el acceso limitado a servicios especializados y la débil articulación intersectorial mantienen a la región en un escenario de vulnerabilidad estructural en salud mental.

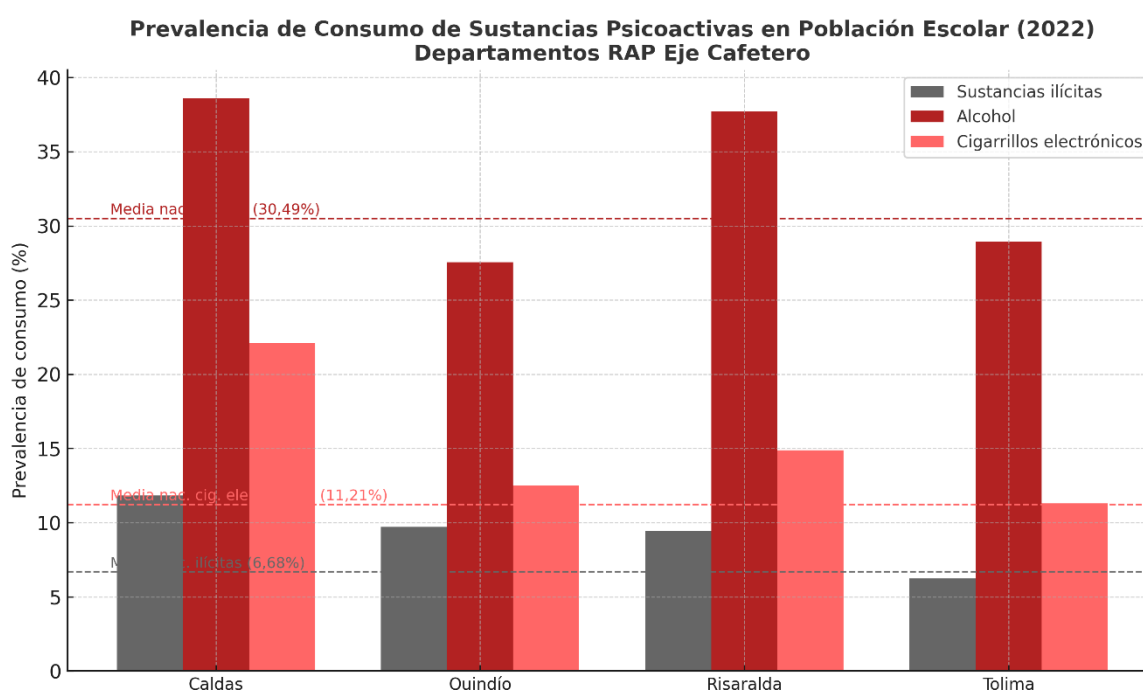
Sustancias psicoactivas

El análisis regional de consumo de sustancias psicoactivas en población escolar, basado en el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas Escolares 2022 (Ministerio de Justicia y del Derecho - Observatorio de Drogas de Colombia - Ministerio de Educación Nacional, 2022), evidencia que el Eje Cafetero (Caldas, Quindío, Risaralda y Tolima) presenta una prevalencia superior al promedio nacional en la mayoría de las categorías evaluadas (figura 1.11).

El consumo de cualquier sustancia ilícita alcanza niveles que superan la media nacional (6,68%) en los departamentos de Caldas (11,82%), Quindío (9,7%) y Risaralda (9,45%), mientras que Tolima (6,24%) se aproxima al promedio nacional. En el caso de las sustancias lícitas y de uso restringido, los indicadores muestran una penetración cultural más amplia. El

consumo de alcohol se ubica entre 27,56% en Quindío y 38,59% en Caldas, frente a una media nacional de 30,49%. Esto indica una tolerancia social generalizada hacia el consumo temprano, reforzada por la oferta comercial y la débil regulación del expendio. El consumo de cigarrillos electrónicos también presenta niveles superiores a la media nacional (11,21%) en los cuatro departamentos, destacando Caldas (22,09%) y Risaralda (14,89%) como territorios con mayor penetración de dispositivos de vapeo, reflejo de una tendencia global de sustitución de tabaco convencional por alternativas percibidas como menos dañinas.

Figura 1.11 Prevalencia de Consumo de Sustancias Psicoactivas en población escolar



Fuente: Elaboración propia a partir de (Ministerio de Justicia y del Derecho - Observatorio de Drogas de Colombia - Ministerio de Educación Nacional, 2022) Estudio Nacional Consumo Sustancias Psicoactivas Escolares Colombia 2022.

El consumo de sustancias ilícitas específicas profundiza el diagnóstico. En el caso de marihuana, Caldas (8,89%), Quindío (6,86%) y Risaralda (6,73%) superan ampliamente la media nacional (4,10%), lo que confirma su posición como la sustancia ilícita más extendida en la región; Tolima (4,16%). El popper, con prevalencias entre 2,94% y 3,41% en los frente al 1,50% nacional, refleja una normalización del consumo recreativo en eventos juveniles urbanos. Para cocaína y LSD, los valores son más moderados pero igualmente superiores al promedio país, con Caldas y Quindío registrando los niveles más altos. Estas cifras, aunque menores en magnitud, evidencian un acceso diversificado a drogas sintéticas en territorios

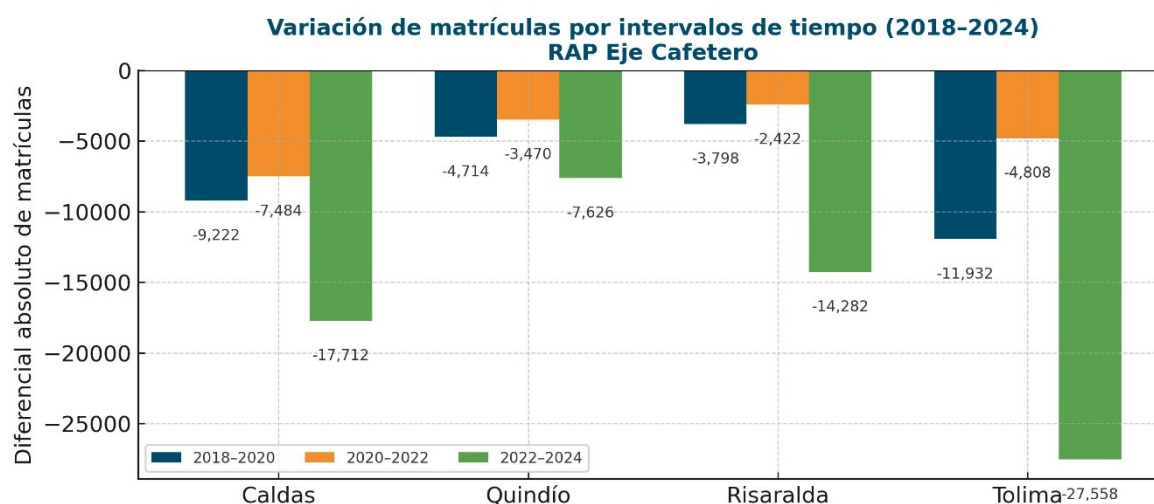
donde históricamente no existía un mercado visible, lo que sugiere un cambio cualitativo en las dinámicas del consumo juvenil.

Aunque los datos se limitan a población escolar, en conjunto, los datos muestran que la región RAP Eje Cafetero conforma un territorio de riesgo psicoactivo intermedio-alto, donde el consumo de sustancias —tanto lícitas como ilícitas— se encuentra más normalizado que en la mayoría de las regiones del país. Caldas, Risaralda y Quindío aparecen como los territorios más críticos, con prevalencias sostenidas por encima del promedio nacional en todas las categorías analizadas. Esto sugiere la existencia de patrones socioculturales compartidos, caracterizados por una vida urbana densa, oferta de ocio concentrada y limitada educación preventiva en salud mental y consumo responsable. Tolima, en contraste, muestra los valores más bajos del grupo, acercándose a la media nacional, lo que podría vincularse a su estructura territorial más rural y dispersa.

Educación primaria y bachiller

En educación (ODS 4), el territorio muestra una estructura robusta en calidad y resultados de aprendizaje, pero enfrenta una reducción sistemática de matrícula y cobertura, especialmente en secundaria y media. La combinación de caída demográfica, migración y vulnerabilidad socioeconómica incide en la permanencia y transición efectiva hacia la educación superior.

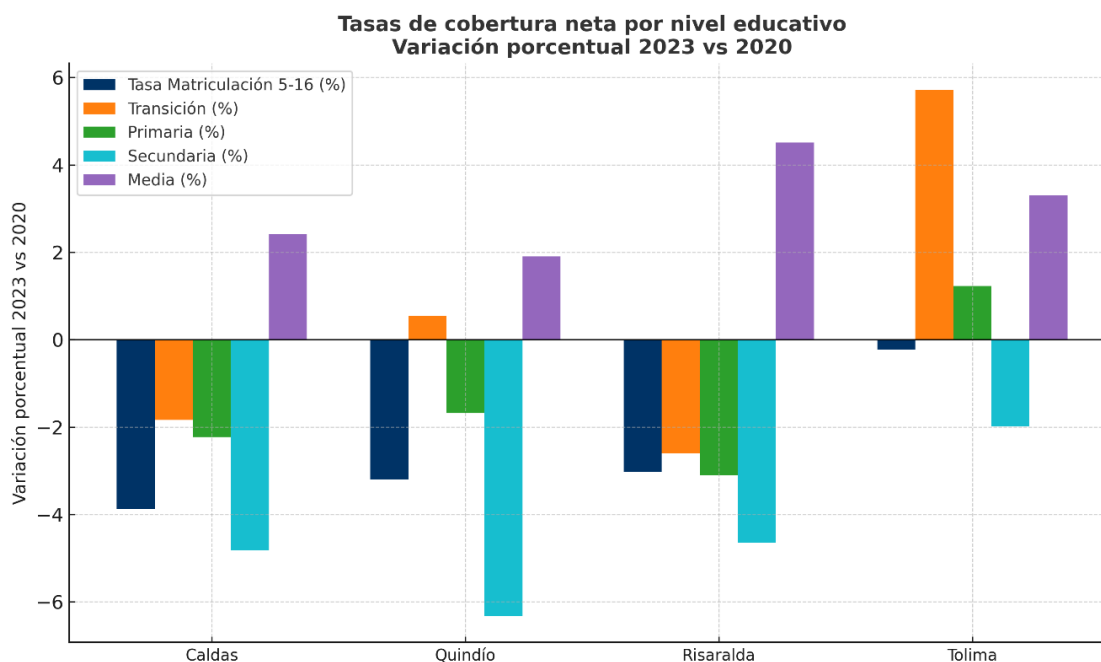
Figura 1.12 Variación en la población en edad escolar vs matrículas en la región RAP Eje Cafetero 2020-2024



Fuente: Elaboración propia a partir de (Ministerio de Educación, 2025) Estadísticas en Educación Preescolar, Básica y Media por Departamento

De acuerdo con el seguimiento regional (Ministerio de Educación, 2025), entre 2019 y 2024 la mayoría de las Entidades Territoriales Certificadas (ETC) presentan descensos sostenidos tanto en población en edad escolar como en número de estudiantes matriculados (figura 1.12). Durante el primer periodo (2018–2020), las reducciones fueron moderadas, destacando Tolima con una caída de cerca del –2,4 %, mientras Risaralda y Caldas presentaron descensos cercanos al –1,5 %. En el segundo intervalo (2020–2022), la contracción se acentuó en todos los departamentos, coincidiendo con los efectos de la pandemia, el cierre temporal de instituciones educativas y las medidas de mitigación para la permanencia escolar. Finalmente, entre 2022 y 2024, la matrícula continuó disminuyendo, con los descensos más marcados en Caldas (–6,7 %) y Tolima (–5,7 %), evidenciando una pérdida estructural de población escolar activa.

Figura 1.13 Tasas de cobertura neta en la región RAP Eje Cafetero



Fuente: Elaboración propia a partir de (Ministerio de Educación, 2025) Estadísticas en Educación Preescolar, Básica y Media por Departamento

Estas brechas de cobertura en el sistema educativo se explican no solo por la reducción de cohortes escolares, sino también por la profundización de factores de exclusión estructural como los costos indirectos (transporte, materiales, tiempo, cuidado), la necesidad de ingreso temprano al mercado laboral y las limitaciones logísticas en zonas rurales.

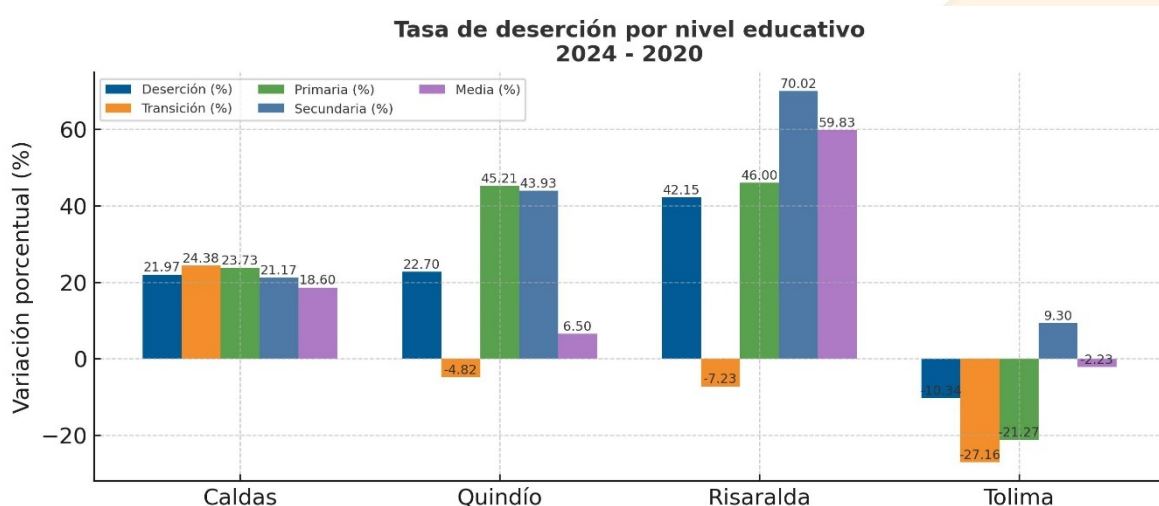
La variación en las tasas de cobertura neta por nivel educativo entre 2020 y 2023 revela una transformación estructural en la dinámica educativa de la región RAP Eje Cafetero (figura 1.13). La tendencia general indica una reducción en la cobertura de los niveles básicos de enseñanza —particularmente en primaria y secundaria—, acompañada de un leve repunte en la educación media y, en menor medida, en transición. Esta evolución refleja tanto los efectos residuales de la pandemia como las limitaciones estructurales de los sistemas educativos departamentales para garantizar la permanencia y el tránsito efectivo entre niveles.

En los departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda se evidencia una disminución sostenida en la cobertura de los niveles fundamentales. En Caldas, la tasa de matrícula entre los 5 y 16 años se redujo cerca de 4 %, con descensos en primaria y secundaria que superan el 5 %. En Quindío, la contracción es aún más pronunciada en secundaria (–6,5 %), lo que evidencia un debilitamiento del sistema en los momentos de transición hacia la educación media. Risaralda reproduce esta tendencia, con caídas cercanas al 3 % y 4 % en primaria y secundaria respectivamente. En conjunto, estos tres departamentos presentan una disminución de la base del sistema educativo, lo que plantea riesgos significativos en la sostenibilidad futura de la matrícula escolar.

Un comportamiento opuesto se observa en Tolima, donde se registra un crecimiento positivo en los niveles de transición (+6 %) y primaria (+1 %), así como una leve mejora en la cobertura de la educación media. Este resultado sugiere que las estrategias de recuperación educativa implementadas tras la pandemia lograron reincorporar a los niños en edad escolar, especialmente en áreas rurales, consolidando una tendencia de recuperación que no se observa en el resto de la región RAP.

En términos prospectivos, de mantenerse esta trayectoria, la región podría enfrentar una contracción progresiva de su sistema educativo, caracterizada por una población escolar reducida y envejecida, con cierre de sedes rurales y disminución de la oferta en zonas dispersas. En este escenario, Tolima emerge como un referente positivo, al evidenciar una recuperación temprana en los niveles iniciales. Por ello, la estrategia regional de la RAP debería orientarse a reconstruir la cadena de cobertura desde la primera infancia y la educación básica, fortaleciendo la permanencia y el tránsito escolar como condición esencial para garantizar el derecho a la educación y la equidad territorial en el mediano plazo.

Figura 1.14 Tasa de deserción por nivel educativo en la región RAP Eje Cafetero



Fuente: Elaboración propia a partir de (Ministerio de Educación, 2025) Estadísticas en Educación Preescolar, Básica y Media por Departamento

El comportamiento de la deserción escolar entre 2020 y 2024 muestra una tendencia diferenciada entre los departamentos de la región RAP Eje Cafetero (figura 1.14), evidenciando tanto los efectos rezagados de la pandemia como las brechas estructurales que persisten en materia de equidad educativa territorial. La variación de las tasas por nivel educativo permite observar que el fenómeno no afecta de manera uniforme a toda la región: mientras algunos departamentos presentan incrementos acentuados en los niveles básicos, otros logran estabilizar sus indicadores o incluso reducir las pérdidas en media.

En Risaralda se mantiene la situación más crítica de la región, con un incremento global de la deserción del orden de +3,3 %, impulsado principalmente por el aumento en secundaria (+3,73 %) y transición (+3,33 %). Este patrón sugiere que la vulnerabilidad del sistema se concentra en las etapas de tránsito entre ciclos, donde el abandono responde a factores económicos, familiares y territoriales. Las zonas rurales dispersas y los municipios con alta pobreza multidimensional —como Mistrató, Pueblo Rico, Balboa y Santuario— siguen siendo los núcleos más expuestos al riesgo de exclusión educativa.

En Quindío, el incremento general de la deserción (+2,9 %) mantiene una distribución similar: los aumentos más significativos se concentran en secundaria (+3,5 %) y transición (+3,6 %), mientras que en media la tasa se eleva en torno al +2,3 %. Aunque el departamento ha mostrado avances en cobertura y desempeño académico, la persistencia de altos niveles de pobreza rural y la migración estacional de mano de obra agrícola limitan la continuidad escolar, especialmente en municipios como Córdoba, Pijao y Buenavista, donde la

permanencia educativa se ve afectada por las condiciones socioeconómicas y la fragmentación territorial.

Caldas presenta un incremento más moderado (+1,46 %), aunque con comportamientos preocupantes en los extremos de la trayectoria educativa: la transición (+2,27 %) y la secundaria (+2,06 %). Este comportamiento sugiere la existencia de factores estructurales vinculados al envejecimiento poblacional, la dispersión de la matrícula rural y las limitaciones de acceso en zonas de montaña, como Samaná, Norcasia o Marulanda. En estos territorios, la combinación de baja densidad poblacional y dificultades de conectividad genera condiciones de vulnerabilidad que inciden directamente en la retención estudiantil.

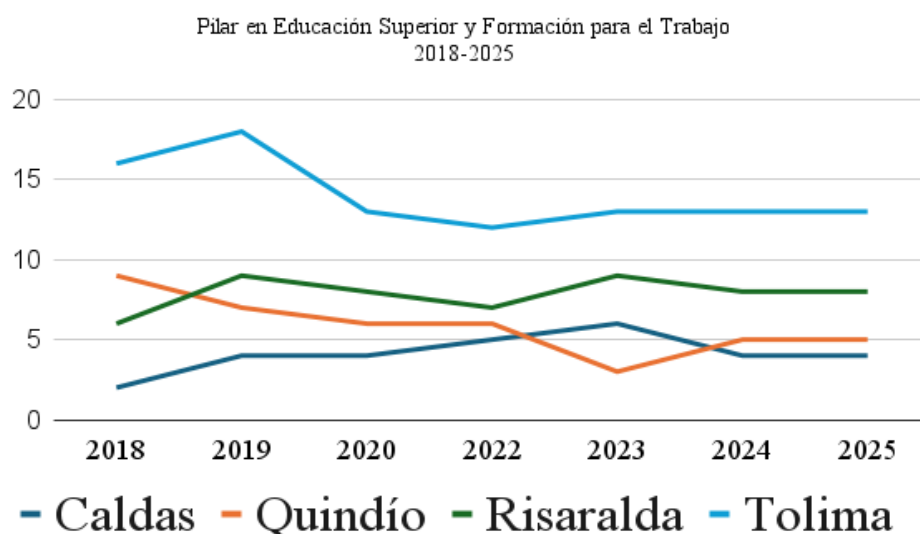
Por su parte, Tolima reporta el menor incremento global en la tasa de deserción (+1,42 %), aunque registra alzas relevantes en transición (+1,76 %) y secundaria (+2,01 %). Esta situación refleja la heterogeneidad del departamento, en el que coexisten dinámicas de concentración urbana —con mayor estabilidad educativa en municipios como Ibagué— y escenarios de alta ruralidad dispersa con bajos niveles de acceso a servicios públicos y transporte escolar, como en Ataco, Planadas y Rioblanco.

En conjunto, los resultados reflejan una tendencia regional de retroceso en la permanencia educativa, especialmente en los niveles de transición y secundaria, que son críticos para la consolidación de trayectorias escolares continuas. Desde una perspectiva prospectiva, esta evidencia demanda fortalecer las estrategias de bienestar estudiantil, transporte y alimentación escolar, junto con políticas específicas para territorios rurales y de montaña, donde la deserción continúa actuando como un factor estructural de desigualdad educativa en la RAP Eje Cafetero.

Educación superior

A pesar de los desafíos en cobertura y permanencia escolar, la región RAP Eje Cafetero presenta un desempeño estable y competitivo en el pilar de educación superior y formación para el trabajo según los informes del índice departamental de competitividad (Consejo Privado de Competitividad y Universidad del Rosario, 2018-2025). Risaralda se mantiene en posiciones intermedias-altas durante el periodo, oscilando entre los puestos 6 y 9, con picos de mejora en 2019 y 2023, lo cual puede estar vinculado al fortalecimiento institucional de universidades públicas y privadas, así como a su vinculación con sectores productivos y redes de innovación.

Figura 1.15 Pilar de educación superior en el Índice Departamental de Competitividad



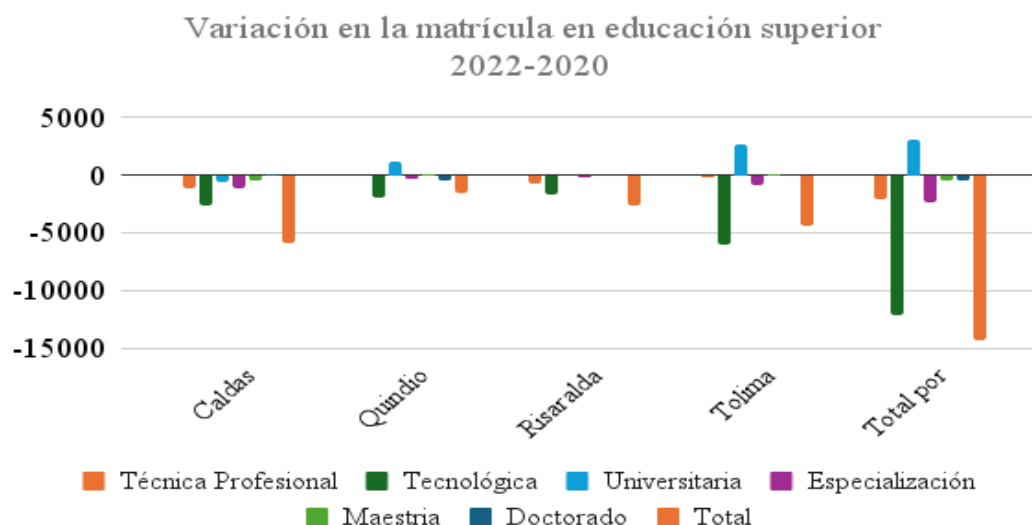
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de (Consejo Privado de Competitividad y Universidad del Rosario, 2018-2025)

Por su parte, Quindío evidencia una trayectoria descendente entre 2018 y 2023, cayendo del puesto 9 al 3, lo cual refleja avances importantes en calidad y gobernanza académica, especialmente en la Universidad del Quindío y centros tecnológicos vinculados al clúster turístico y agroindustrial. En contraste, Caldas muestra una progresión sostenida, pasando de los puestos 2 a 6, consolidando su posicionamiento gracias a la Universidad de Caldas, la Universidad Nacional sede Manizales y otras IES que han logrado articular programas de posgrado, investigación aplicada y extensión universitaria con políticas regionales de desarrollo.

El caso de Tolima, aunque inicia en una posición más rezagada (puesto 16 en 2018), logra estabilizarse en torno al lugar 13 entre 2021 y 2025, lo que sugiere una recuperación relativa en indicadores como acreditación institucional, investigación y pertinencia curricular, aunque persisten brechas en acceso rural y tránsito efectivo desde la educación media. Esta mejora progresiva se da a pesar de las tensiones por dispersión territorial y desigualdades históricas en inversión.

Estos desempeños, sin embargo, deben contrastarse con las limitaciones estructurales en el tránsito inmediato a educación superior y con los retos de articulación interinstitucional, especialmente en los municipios no certificados o con menor densidad educativa, donde la baja cobertura y la desconexión entre oferta formativa y necesidades productivas limitan la consolidación de un verdadero clúster regional de conocimiento.

Figura 1.16 Variación en la matrícula de educación superior en la región RAP Eje Cafetero



Fuente: Elaboración propia a partir de (Ministerio de Educación, 2025) Estadísticas en Educación Preescolar, Básica y Media por Departamento

El sistema de educación superior en la RAP Eje Cafetero enfrenta una tendencia regresiva en los niveles de matrícula entre 2020 y 2022. El total de inscritos en programas de educación superior cae significativamente, con pérdidas agregadas que superan los 14.000 estudiantes en programas de formación técnica profesional y tecnológica, concentrando el mayor retroceso.

Tolima lidera la disminución total de matrícula con una caída neta en todos los niveles, especialmente en programas tecnológicos (-9.920 estudiantes) y técnicos profesionales (-4.397). Esta contracción puede estar relacionada con factores estructurales como la dispersión territorial, las barreras económicas al ingreso y permanencia, y una oferta académica limitada en zonas rurales. También evidencia una desconexión persistente entre la oferta formativa de las IES y las dinámicas económicas de la región.

Caldas, aunque presenta un leve crecimiento en programas de maestría y doctorado, muestra una pérdida general de matrícula en niveles tecnológicos y técnicos profesionales, afectando especialmente la formación media-superior orientada al empleo. Este patrón se repite en Risaralda y Quindío, donde los descensos se concentran en la base del sistema (técnica y tecnológica), lo cual compromete la consolidación de trayectorias educativas completas y la articulación con el mercado laboral local.

El único segmento con crecimiento sostenido es el nivel universitario, especialmente en Tolima y Caldas, donde las universidades públicas han ampliado cupos y cobertura, aunque esto no compensa el déficit general. Programas de maestría y doctorado presentan una leve recuperación en Caldas y Quindío, impulsados por estrategias de fortalecimiento en investigación, pero su peso relativo sigue siendo bajo dentro del total de matrícula regional.

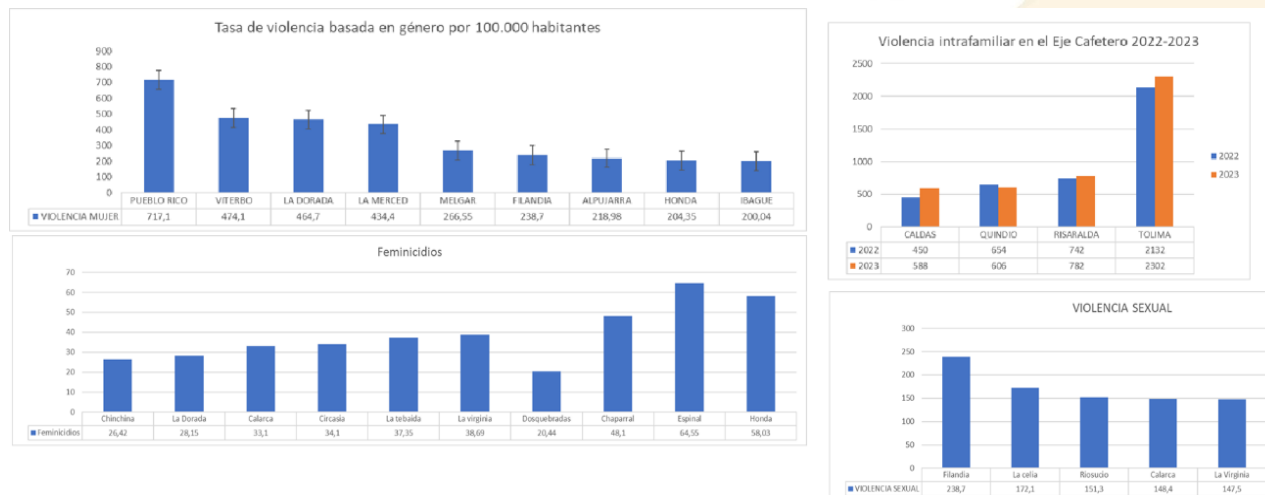
Pese al mejoramiento en los indicadores de calidad académica que sugieren capacidades institucionales a ser potenciadas mediante estrategias regionales de articulación, el territorio de la región RAP Eje Cafetero enfrenta un escenario desafiante en materia educativa, caracterizado por *la reducción sostenida de la matrícula en educación básica y superior, retrocesos en las tasas de cobertura neta y bruta, y un aumento preocupante en la deserción escolar, particularmente en los niveles de secundaria y media*. Estos desafíos estructurales son abordados desde políticas públicas como el Plan de Educación Regional 2019–2031 que plantea una hoja de ruta para mejorar la articulación de ciclos, fortalecer los programas de acceso y permanencia y ampliar la oferta según la pertinencia territorial y contexto social.

Género e inclusión

En este marco, la superación de las brechas educativas no puede desligarse de la agenda de igualdad de género (ODS 5), dado que las condiciones diferenciales de acceso, permanencia y culminación de trayectorias educativas entre hombres y mujeres siguen marcadas por factores estructurales como la pobreza, la ruralidad, la violencia de género y las responsabilidades de cuidado no remunerado. Si bien la región cuenta con avances normativos y esfuerzos institucionales orientados a garantizar los derechos de las mujeres y las diversidades sexuales, las dinámicas territoriales aún perpetúan patrones de exclusión, discriminación y violencia, que requieren respuestas integrales y multisectoriales. La transición hacia un modelo de desarrollo más justo e inclusivo pasa, necesariamente, por el reconocimiento y la transformación de estas desigualdades.

Los datos disponibles evidencian la persistencia de focos críticos de violencia basada en género en diversos municipios de la RAP Eje Cafetero, configurando una problemática estructural que trasciende lo estadístico. En Pueblo Rico (Risaralda), por ejemplo, la tasa de violencia contra las mujeres asciende a 717,1 casos por cada 100.000 mujeres, mientras que en Viterbo y La Dorada (Caldas) los registros superan los 450 casos, cifras ampliamente superiores al promedio regional. En el Tolima, la violencia letal contra las mujeres se mantiene como un fenómeno alarmante: municipios como Chaparral, El Espinal y Honda presentan tasas de feminicidio que alcanzan los 48, 64 y 58 casos por cada 100.000 mujeres, respectivamente, revelando patrones de agresión reiterada en contextos donde el entramado institucional enfrenta serias limitaciones para la prevención, atención y judicialización.

Figura 1.17 Indicadores de Violencia en la región RAP Eje Cafetero



Fuente (Observatorio Nacional de Violencias de Género, 2025)

Estas formas extremas de violencia se enmarcan dentro de una problemática más amplia de violencia intrafamiliar y sexual, cuyas cifras muestran incrementos sostenidos. Entre 2022 y 2023, Caldas reportó un aumento de casos de violencia intrafamiliar de 450 a 588, Risaralda de 742 a 782, y Tolima —con el mayor número absoluto de casos— pasó de 2.132 a 2.302. Más preocupante aún es que estas cifras podrían representar solo una fracción de los hechos realmente ocurridos, dado el subregistro derivado del temor a denunciar, el estigma social, la escasa confianza en las instituciones y las condiciones de dependencia económica y psicosocial que enfrentan muchas mujeres. Municipios de menor tamaño como Filandia (Quindío), La Celia (Risaralda) y Riosucio (Caldas) reportan tasas de violencia sexual superiores a los 150 casos por cada 100.000 mujeres, incluso por encima de las capitales departamentales, lo que confirma la necesidad urgente de intervenciones territoriales focalizadas, integrales y sostenibles.

A estas formas de violencia se suma la subrepresentación persistente de las mujeres en los espacios de decisión pública. De los cuatro departamentos de la RAP, solo Tolima cuenta actualmente con una gobernadora, mientras que Caldas, Quindío y Risaralda no han alcanzado dicho nivel de representación. En los concejos municipales, la participación femenina fluctúa entre el 29% y el 36%, por debajo de la media nacional del 38,1%, revelando la vigencia de techos de cristal, obstáculos estructurales para el ejercicio del liderazgo político femenino y la limitada eficacia de los mecanismos de paridad en el ámbito local (Registraduría Nacional, 2024). Esta persistente inequidad en la representación política de las mujeres se entrelaza con otros factores estructurales que limitan el ejercicio pleno de los derechos, como lo son las brechas en el acceso a servicios básicos.

Servicios Públicos Domiciliarios

En particular, el acceso a agua limpia y a condiciones adecuadas de saneamiento — reconocido como derecho humano esencial— sigue enfrentando profundas desigualdades entre lo urbano, lo periurbano y lo rural, lo que impacta desproporcionadamente a mujeres, niños, comunidades y ecosistemas vulnerables.

A nivel de servicio sanitario, la mayoría de los hogares cuentan con inodoro conectado a alcantarillado o pozo séptico: en Quindío, 65,9% están conectados a alcantarillado y 29,7% a pozo séptico; en Caldas, 50,4% y 39,3% respectivamente; Risaralda muestra una menor proporción de alcantarillado (36,5%) y una elevada conexión a pozo séptico (33,3%); mientras que Tolima presenta 44,2% y 43,2% respectivamente. Si bien estos porcentajes superan el promedio nacional (40% alcantarillado y 44,9% pozo séptico), preocupa la persistencia de hogares con soluciones no convencionales o precarias: hasta 12% de hogares en Risaralda tienen inodoro sin conexión, y Tolima registra 2,2% de hogares completamente sin servicio sanitario, el doble del promedio nacional (7,7%).

En cuanto al acceso a fuentes mejoradas de agua, los indicadores SAFAM 2023² muestran una brecha estructural: aunque la mayoría de cabeceras municipales presentan tasas de acceso superiores al 95%, en centros poblados y rural disperso apenas supera en algunos municipios el 15%, correlacionándose con zonas de alta pobreza multidimensional. Estas cifras evidencian rezagos concentrados en áreas rurales y municipios dispersos de Tolima como Ataco, Coyaima, Rioblanco, en Caldas municipios de la cordillera como San José, Risaralda y Samaná, en Risaralda municipios que limitan con el Chocó como Pueblo Rico, Mistrató y La Celia, y en Quindío Génova, Pijao, Buenavista figuran entre los de mayor carencia.

A pesar de que la red de prestadores en la RAP Eje Cafetero es amplia y relativamente sólida, con entidades consolidadas en cada departamento como Empocaldas en Caldas, Aguas y Aguas de Pereira en Risaralda, y Empresas Públicas de Quindío (EPQ) en Quindío, junto a prestadores municipales en Tolima como Honda Triple A S.A.S. E.S.P.—; los datos de cobertura de acueducto censal (Terridata, DANE 2018) (DANE, 2024) indican que aunque en zonas urbanas la cobertura supera el 97% en Caldas, 99% en Risaralda y Quindío, y 98% en Tolima, en el ámbito rural, la cobertura desciende drásticamente: Quindío alcanza 85%, Risaralda 72%, Caldas apenas 59% y Tolima 50%. Este diferencial refleja una brecha de acceso relacionada con dispersión geográfica, topografía compleja, rezagos en infraestructura básica y escasez en el carácter regional para la prestación de servicios.

² Indicador de sin acceso a fuente de agua mejorada en el total del municipio de la dimensión calidad de vida del Índice Pobreza Multidimensional (DANE, 2018)

Esta brecha, y necesidad básica para lograr el desarrollo de los individuos, comunidades y territorio es en esencia un problema de conexión y capacidades pues la disponibilidad hídrica del territorio presenta excedentes (IDEAM, 2023).

Energía asequible

En cuanto a energía asequible y no contaminante (ODS 7), si bien la cobertura eléctrica es alta, la calidad del servicio presenta deficiencias en áreas rurales, donde los cortes y las limitaciones de acceso a tecnologías limpias persisten. De acuerdo con el Índice de Cobertura de Energía Eléctrica (ICEE) (Ministerio de Minas y Energía, 2025a), los departamentos de Caldas (99,89 %), Risaralda (99,96 %), Quindío (99,91 %) y Tolima (97,57 %) se ubican entre los más altos del país superando el promedio nacional de cobertura (96,55 %), sin embargo, aún existen viviendas rurales sin servicio eléctrico (VSS). El 89 % de los hogares sin acceso a este servicio en Colombia se ubican fuera de zonas urbanas, el mapa nacional del Índice Rural de Energía Eléctrica (UPME, 2025) evidencia que municipios como Planadas, Chaparral, Ataco, Ortega, Natagaima, Purificación y Coyaima presentan niveles de cobertura inferiores al 70 %, ubicándose entre los más rezagados del país, y en contraste, Caldas, Risaralda y Quindío alcanzan coberturas rurales superiores al 90 %, consolidando una infraestructura más robusta y equitativa en sus territorios.

La calidad del servicio eléctrico en la región, evaluada mediante los indicadores SAIDI (duración promedio de interrupciones por usuario en horas) y SAIFI (frecuencia de interrupciones) (Ministerio de Minas y Energía, 2025a), también muestra resultados diferenciados entre zonas urbanas y rurales, según el diagnóstico nacional de Servicios Públicos Domiciliarios (Superintendencias de Servicios Públicos Domiciliarios, 2022), los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío y Tolima presentan comportamientos relativamente favorables en comparación con el promedio nacional, especialmente en zonas urbanas y en niveles de tensión 2 y 3. Empresas como CHEC (Caldas) y CENS (Norte del Tolima) registran niveles por debajo del promedio nacional tanto en duración como en frecuencia de interrupciones durante los últimos tres años. No obstante, los mapas de calidad del servicio elaborados por la SSPD revelan que en municipios como Samaná, Pensilvania, Riosucio y Marquetalia (Caldas), Ronesvalles, Planadas y Chaparral (Tolima), así como algunas áreas de Mistrató (Risaralda) y Pijao (Quindío), presentan interrupciones frecuentes y de larga duración, clasificándose en categorías 3, 4 o incluso 5. Estas categorías indican tiempos superiores a 22 horas totales por interrupción y ocurrencias mayores a 115 veces por año, superando ampliamente los estándares regulados por la CREG (Superintendencias de Servicios Públicos Domiciliarios, 2022).

A pesar del alto potencial identificado, la materialización de proyectos de energía renovable en la RAP Eje Cafetero se encuentra rezagada. Los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío y Tolima presentan condiciones biofísicas favorables para el desarrollo de energía solar, hidroeléctrica a pequeña escala, biomasa y geotermia, pero el avance real en capacidad instalada y experiencias piloto ha sido muy limitado. En el caso de la geotermia, el bloque San

Diego – Cerro Bravo – Cerro Machín concentra cerca de 600 MW, correspondiente a más del 50 % del potencial nacional estimado (1170 MW) (Ministerio de Minas y Energía, 2024) aunque aún se depende de estudios más profundos y regulaciones específicas para su posible implementación.

La energía fotovoltaica muestra niveles altos de radiación solar anual en territorios estratégicos para el establecimiento de granjas solares en algunos municipios de Tolima, el oriente de Caldas y zonas bajas de Quindío, lo cual ha motivado el registro de múltiples proyectos ante la UPME; sin embargo, pocos han llegado a materializarse efectivamente. Así mismo, el potencial de biomasa residual, particularmente del sector agrícola del café, plátano y caña panelera, representa una oportunidad de generación de energía distribuida a través de cogeneración, pero todavía se encuentra en fase piloto sin escalamiento regional evidente (Ministerio de Minas y Energía, 2024). Por último, el recurso eólico se considera de baja viabilidad ante limitaciones climáticas y topográficas. Solo se evalúa en sistemas aislados de muy baja escala, sin potencial de mercado.

En el marco de los esfuerzos por avanzar hacia una transición energética justa e inclusiva, las comunidades energéticas emergen y permiten el acceso descentralizado, participativo y sostenible a fuentes limpias de energía. A corte de mayo de 2025, el departamento de Risaralda lidera en la región en términos de implementación efectiva de comunidades energéticas (Ministerio de Minas y Energía, 2025b), con un total de 117 iniciativas estructuradas, financiadas e implementadas, distribuidas en dos municipios: Pereira y Quinchía. Estas experiencias desarrolladas principalmente en instituciones educativas rurales e indígenas, como la Comunidad Energética Indígena Embera Karambá o la I.E. Nuestra Señora de la Candelaria en Quinchía, han beneficiado a más de 133.000 personas en Risaralda, en contraste, los departamentos de Caldas, Tolima y Quindío, donde, si bien existen decenas de proyectos estructurados (6 en Caldas, 72 en Tolima y 6 en Quindío), aún no se ha logrado la implementación plena por parte del sector público, pero sí lo ha hecho el sector privado con cerca de 8 proyectos de energía solar que generan 483.8 MW en Tolima (Comité Asesor RAP Eje Cafetero, 01 de octubre de 2025). Las razones se relacionan con cuellos de botella en financiación, dificultades técnicas y rezagos institucionales que impiden el despliegue de infraestructura en terreno. Este desequilibrio regional subraya la necesidad de fortalecer los esquemas de apoyo técnico y financiero, así como articular estos procesos con los planes energéticos locales y los instrumentos de ordenamiento territorial.

Síntesis Territorial Capítulo 1



| INDICADORES DIAGNÓSTICOS | PROBLEMAS TENDENCIALES | TENDENCIA TERRITORIAL | METAS DE PRODUCTO | SECTORES |
|--|--|---|---|---|
| Cobertura neta básica y media: Se sitúa entre 84% y 88%. Deserción escolar en aumento: Risaralda reporta un incremento de +3,5 puntos porcentuales (pp) en la tasa general. Deserción en Secundaria: Aumento de hasta +4,89 pp en secundaria en zonas rurales. | Deterioro de la Continuidad Educativa y la Cobertura. La región sufre una caída sostenida en la matrícula y una deserción escolar elevada, afectando especialmente a los jóvenes en zonas rurales de alta pobreza, lo que perpetúa la brecha campo-ciudad. | Retroceso en la trayectoria juvenil. Hay una caída sostenida en la matrícula y el acceso, con un aumento preocupante de la deserción, especialmente en jóvenes y zonas rurales. | 1. Acompañamiento a la articulación de proyectos estratégicos del Plan de Educación Regional 2019-2031 en la RAP Eje Cafetero. | SECTOR EDUCACIÓN (22). PROGRAMA 2201: Calidad, cobertura y fortalecimiento de la educación inicial, preescolar, básica y media |

| INDICADORES DIAGNÓSTICOS | PROBLEMAS TENDENCIALES | TENDENCIA TERRITORIAL | METAS DE PRODUCTO | SECTORES |
|---|--|---|--|---|
| Violencia Intrafamiliar: 2.302 casos reportados en Tolima (2023). Violencia de Género Crítica: Tasa de 717,1 casos por 100.000 mujeres en municipios como Pueblo Rico (Risaralda) Tasa de suicidio en Risaralda es de 8,7 por 100.000 habitantes. Primeros puestos en el Índice de envejecimiento 2021. | Crisis Psicosocial, Violencia de Género y Desarticulación Institucional. La región enfrenta un aumento sostenido de la violencia (intrafamiliar y de género), una crisis de salud mental (suicidio) y la creciente presión de un envejecimiento poblacional acelerado. Los sistemas de atención son fragmentados y presentan una débil articulación. | A escala regional se consolida una tendencia preocupante: las violencias basadas en género, el abuso infantil y el suicidio crecen con mayor intensidad en municipios rurales e intermedios, donde la oferta de atención es más limitada. Al mismo tiempo, el acelerado envejecimiento de la población encuentra instituciones con capacidades insuficientes en cuidados, salud mental y protección social, lo que amplifica la vulnerabilidad de hogares y cuidadores. | 2. Promoción de acuerdos regionales para la prevención y atención a toda forma de violencia, trabajo y abuso infantil, consumo de sustancias psicoactivas, salud mental con especial énfasis en la prevención del suicidio, envejecimiento poblacional e inequidad de género, e implementar un plan de seguimiento integral a los acuerdos y sus indicadores. | SECTOR INCLUSION (41). PROGRAMA 4103: Inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad Sector inclusión, salud, vivienda y territorio |

Capítulo 2

Sistema económico-productivo y cohesión regional

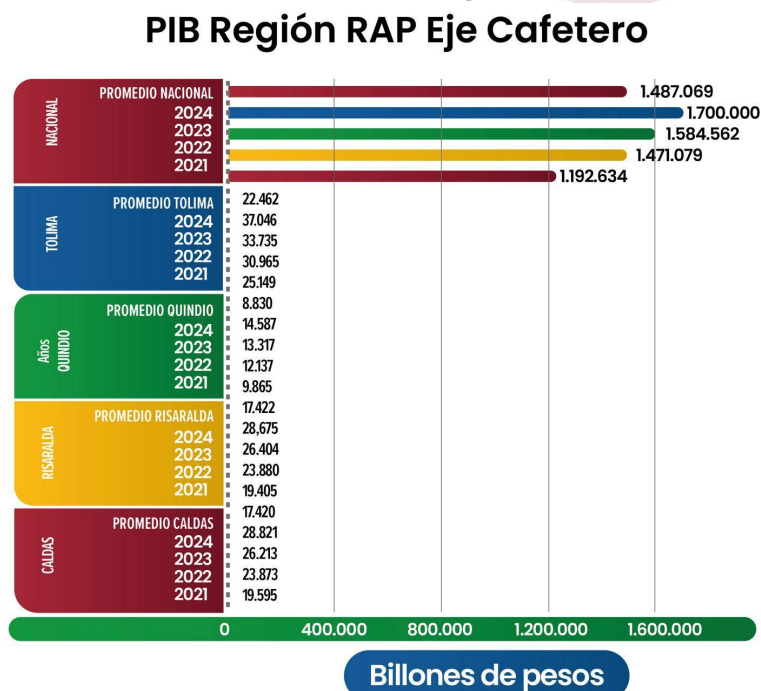
El sistema económico-productivo de la RAP Eje Cafetero articula las dinámicas de los ejes estratégicos de desarrollo rural, la innovación, la infraestructura y la competitividad regional, bajo la cobertura temática de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 8, 9 y 10, asociados con derechos económicos y productivos que garanticen el bienestar social e individual; pero que además involucra el ODS 7 (Energía asequible y no contaminante) y el ODS 11 (Ciudades y comunidades sostenibles) como elementos claves para el enfoque productivo, energético y logístico de la región. Este capítulo examina las condiciones estructurales, institucionales y territoriales que determinan la calidad del empleo, la transformación productiva, el acceso a mercados, y las desigualdades económicas entre grupos poblacionales y subregiones. Se propone una lectura integrada entre los procesos económicos y su impacto en la equidad territorial, considerando los retos de sostenibilidad, resiliencia productiva y cohesión social.

En materia de trabajo decente y crecimiento económico (ODS 8), el desempeño económico de la RAP Eje Cafetero muestra una paradoja de crecimiento con brechas persistentes, por un lado, la región ha mostrado una sólida recuperación económica, con un crecimiento sostenido del PIB en los cuatro departamentos entre 2021 y 2024, y una tendencia general a la baja en las tasas de desempleo; sin embargo, este repunte macroeconómico no se ha traducido de manera proporcional en bienestar para toda la población.

Contexto macroeconómico

En cuanto al crecimiento económico, el Producto Interno Bruto (PIB) departamental ha mantenido una tendencia positiva, con una fuerte recuperación en 2022 seguida de una moderación en 2023 y 2024, cuando el PIB total de la RAP Eje Cafetero alcanzó los \$108,8 billones de pesos. Tolima se consolida como la mayor economía de la región, pasando de \$25,1 billones en 2021 a \$37 billones en 2024, lo que equivale a un crecimiento acumulado del 47,4% en el periodo y una participación estable en el PIB nacional cercana al 2,13%. Le sigue Caldas, que evidenció un desempeño sólido, al pasar de \$19,5 billones en 2021 a \$28 billones en 2024, con un crecimiento acumulado del 47.8%. Risaralda mostró una evolución similar, con un PIB que pasó de \$19,4 billones en 2021 a \$28 billones en 2024, registrando una variación acumulada del 47.8 %, mientras que Quindío, tras una leve contracción en 2022, logró una recuperación sostenida, pasando de \$9,8 billones en 2021 a \$14 billones en 2024, lo que representa un incremento del 47.8 % en el cuatrienio (DANE, 2025).

Figura 2.1a Producto Interno Bruto de la región RAP Eje Cafetero 2021-2024



Fuente: Elaboración propia a partir de información de (DANE, 2025) Cuentas Nacionales – PIB por departamentos

Los cuatro departamentos muestran un crecimiento acumulado muy similar, entre 47 % y 48 %, reflejando una expansión económica regional homogénea en el período 2021-2024, asociada principalmente a la recuperación pospandemia y al impulso de actividades terciarias (comercio, servicios y turismo). En términos de PIB per cápita, la región muestra un desempeño inferior al promedio nacional (31,5 millones de pesos por habitante en 2024). Risaralda alcanza el valor más alto con \$27,9 millones por habitante, seguida de Tolima (\$26,7 millones), Caldas (\$26,5 millones) y Quindío (\$25,0 millones), lo que refleja una brecha estructural en productividad y generación de valor agregado frente a los grandes centros urbanos del país.

Figura 2.1 b Variación PIB 2021-2024, PIB Pér Cápita Región RAP Eje Cafetero

PIB departamental 2021-2024, participación nacional y PIB per cápita RAP Eje Cafetero

| Departamento | PIB 2021 (billones COP) | PIB 2024 (billones COP) | Variación 2021-2024 (%) | Participación nacional 2024 (%) | PIB per cápita 2024 (millones COP/hab) |
|--------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|---------------------------------|--|
| Tolima | 25.15 | 37.05 | 47.31 | 2.13 | 26.7 |
| Caldas | 19.5 | 28.82 | 47.8 | 1.69 | 26.5 |
| Risaralda | 19.4 | 28.68 | 47.77 | 1.68 | 27.9 |
| Quindío | 9.86 | 14.59 | 47.87 | 0.86 | 25.0 |

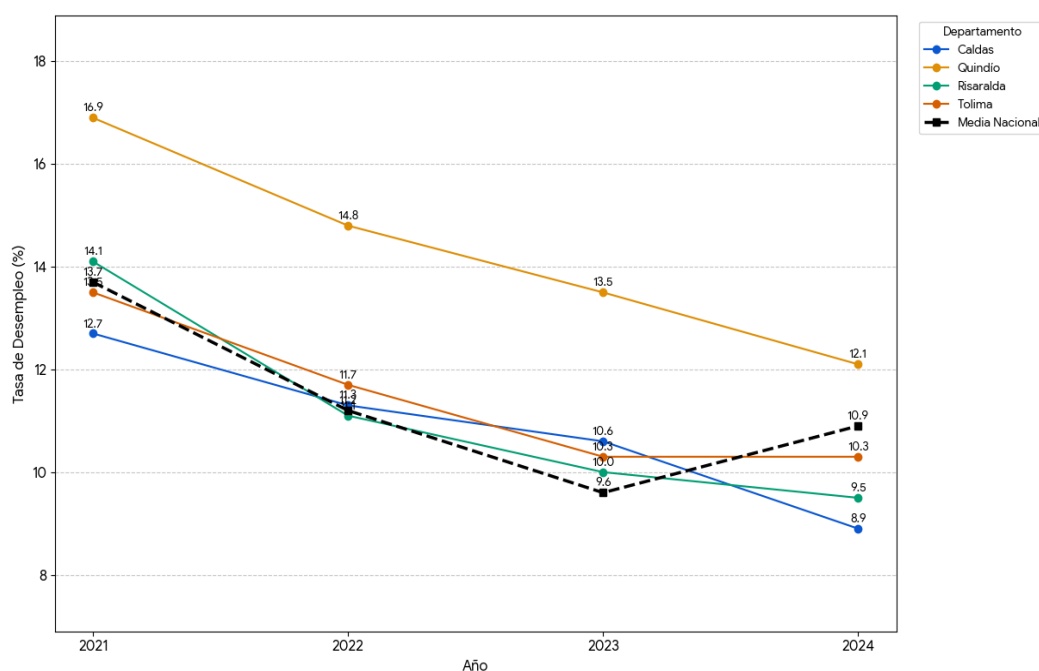
Fuente: Elaboración propia a partir de información de (DANE, 2025) Cuentas Nacionales – PIB por departamentos

Empleo e informalidad

Ahora, retornando a un nivel general de análisis, el mercado laboral de la región ha respondido positivamente a la reactivación económica, mostrando una tendencia general a la baja en las tasas de desempleo entre 2021 y 2024 (figura 2.2). Esta recuperación se evidencia en la trayectoria de cada departamento: Caldas pasó de un 12,7% en 2021 a un notable 8,9% en 2024; Risaralda redujo su tasa del 14,1% al 9,5%; Tolima del 13,5% al 10,3%; y Quindío, aunque se mantiene como el de mayor tasa, logró una disminución del 16,9% al 12,1% en el mismo período (DANE, 2025).

Figura 2.2 Comportamiento en la tasa de desempleo Región RAP Eje Cafetero 2021-2024

Evolución de la Tasa de Desempleo por Departamento vs. Media Nacional (2021-2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de información de (Dirección de Estudios Económicos DNP, 2024) & (DANE, 2025b) (Observatorio de Desarrollo Económico, 2025) Mercado laboral por regiones – Históricos, & MERCADO LABORAL URBANO – RESULTADOS AL III TRIMESTRE 2024: IBAGUÉ, & Informes Mercado laboral especial

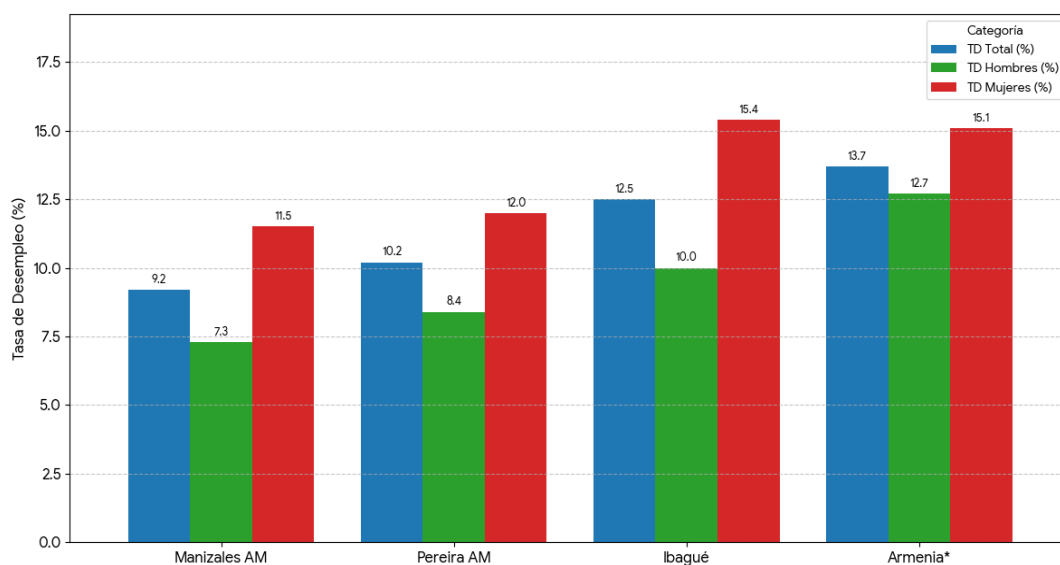
Asimismo, el análisis del mercado laboral en la RAP Eje Cafetero, centrado en sus principales nodos urbanos —las áreas metropolitanas de Manizales y Pereira, y las ciudades de Armenia e Ibagué—, revela una dinámica compleja (Observatorio de Desarrollo Económico, 2025), la cual, si bien ha avanzado en la ocupación, aún persisten desafíos estructurales significativos en materia de equidad de género, inclusión juvenil y calidad del empleo.

Para el trimestre móvil febrero-abril de 2025, las tasas de desempleo en las capitales muestran una heterogeneidad marcada (DANE, 2025b). Manizales AM presenta el mejor desempeño con una tasa del 8.5%, seguida de Pereira AM con 9.2% (Observatorio de Desarrollo Económico, 2025) Armenia (11.8%) e Ibagué (12.5%) (Dirección de Estudios Económicos DNP, 2024) registran cifras más elevadas, superando el promedio nacional para ese período.

Las tasas de desempleo muestran una heterogeneidad marcada. Manizales AM presenta el mejor desempeño con una tasa del 9,2%, seguido de Pereira AM (10,2%), Ibagué (12,5%) y Armenia (13,7%). Como se observa en la figura 2.4³, el indicador general oculta una profunda desigualdad de género. En las cuatro ciudades, la tasa de desempleo femenina supera ampliamente a la masculina. La brecha es especialmente crítica en Ibagué, con una diferencia de 5,4 puntos porcentuales (15,4% mujeres vs. 10,0% hombres), y en Manizales AM, con 4,2 puntos (11,5% vs. 7,3%). Esta disparidad constante evidencia barreras estructurales que limitan el acceso de las mujeres a oportunidades laborales en igualdad de condiciones.

Figura 2.3 Tasa de desempleo general y por género en la región RAP Eje Cafetero

Tasa de Desempleo General y por Género



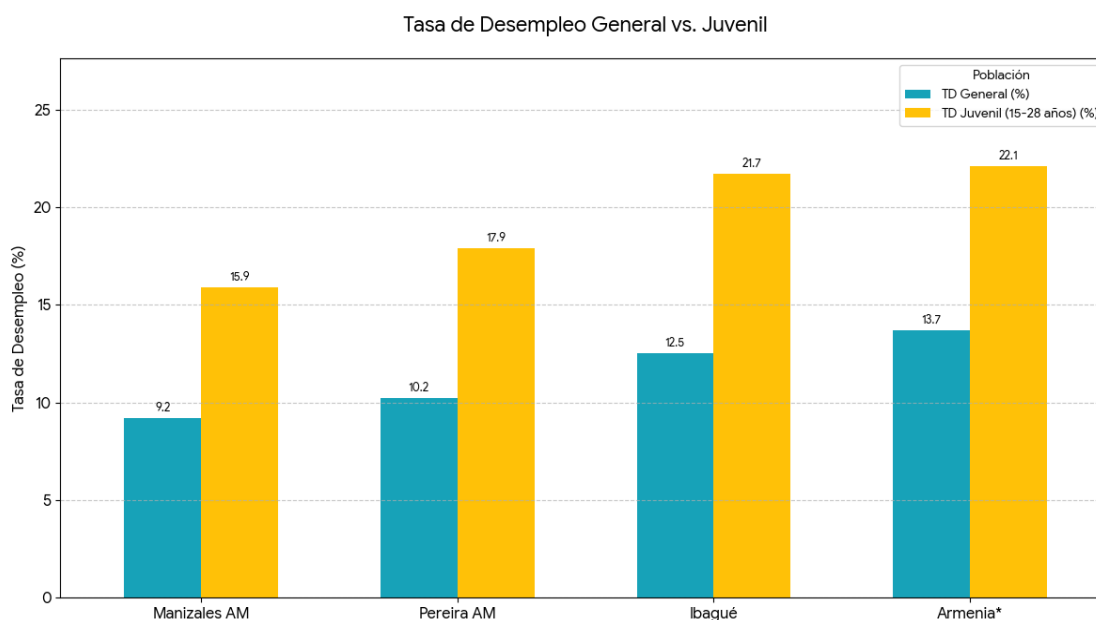
*Datos de Armenia corresponden al consolidado anual 2023. Otros datos: Trim. Nov 2024 - Ene 2025.

Fuente: Elaboración propia a partir de información de (Dirección de Estudios Económicos DNP, 2024) & (DANE, 2025b) (Observatorio de Desarrollo Económico, 2025) Mercado laboral por regiones – Históricos, & MERCADO LABORAL URBANO – RESULTADOS AL III TRIMESTRE 2024: IBAGUÉ, &, Informes Mercado laboral especial

³ Nota metodológica: Para garantizar la mayor actualidad y comparabilidad posible, este análisis utiliza los datos del trimestre móvil Noviembre 2024 - Enero 2025 para Manizales AM, Pereira AM e Ibagué que son las cifras disponibles en el boletín técnico de empleo (DANE, 2025). Para Armenia, se utiliza el consolidado anual 2023, al ser la fuente oficial más reciente disponible (Alcaldía Armenia, 2024).

Asimismo, el desempleo juvenil (población de 15 a 28 años) es uno de los desafíos más críticos. Como ilustra la figura 2.5, en todas las capitales, la tasa de desempleo para los jóvenes es alarmantemente alta, llegando a ser casi el doble de la tasa general. Armenia, con datos de 2023, presentaba la situación más preocupante con un 22,1% de desempleo juvenil, seguido por Ibagué con un 21,7%. Pereira AM (17,9%) y Manizales AM (15,9%) en el último trimestre Noviembre - Enero 2025 muestran cifras menores, pero que igualmente demuestran una dificultad estructural existente para la inserción laboral de las nuevas generaciones, lo que limita el relevo generacional y el potencial innovador del territorio.

Figura 2.4 Tasa de desempleo general vs desempleo juvenil en la región RAP Eje Cafetero

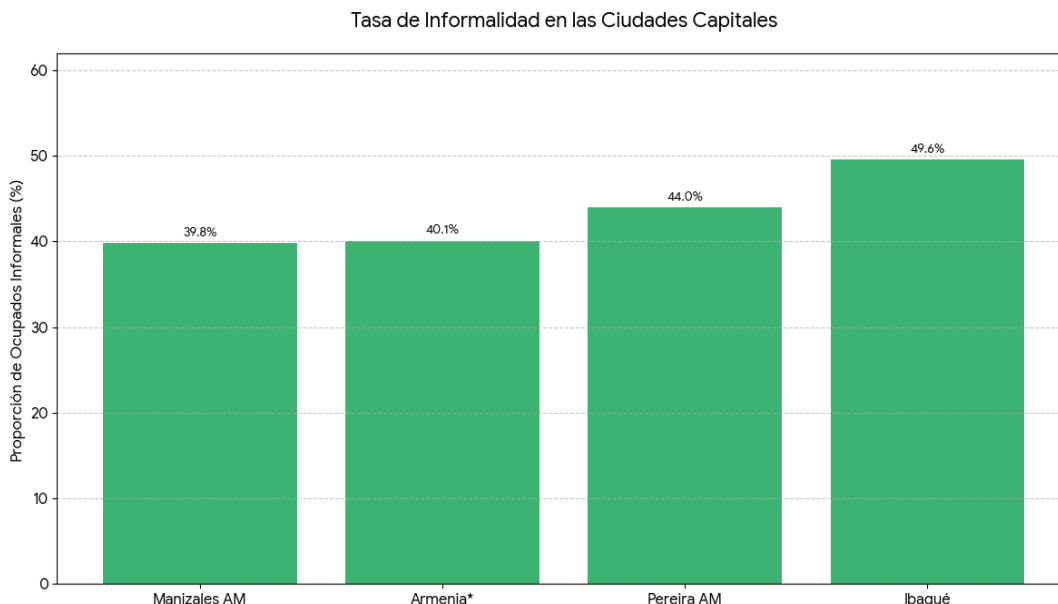


*Datos de Armenia corresponden al consolidado anual 2023. Otros datos: Trim. Nov 2024 - Ene 2025.

Fuente: Elaboración propia a partir de información de (Dirección de Estudios Económicos DNP, 2024) & (DANE, 2025b) (Observatorio de Desarrollo Económico, 2025) Mercado laboral por regiones – Históricos, & MERCADO LABORAL URBANO – RESULTADOS AL III TRIMESTRE 2024: IBAGUÉ, &, Informes Mercado laboral especial

La calidad del empleo, medida por la tasa de informalidad, revela otra debilidad estructural. Como se aprecia en la figura 2.6, una alta proporción de la población ocupada carece de las protecciones y beneficios de un empleo formal. Ibagué registra la tasa de informalidad más alta con un 49,6%, significando que prácticamente la mitad de sus ocupados están en esta condición. Le sigue Pereira AM con un 44,0%. Armenia (40,1%) y Manizales AM (39,8%) presentan las tasas más bajas de la región, pero aun así son muy elevadas, rondando el 40%.

Figura 2.5 Tasa de informalidad en las Ciudades Capitales de la región RAP Eje Cafetero



*Datos de Armenia corresponden al consolidado anual 2023. Otros datos: Trim. Nov 2024 - Ene 2025.

Fuente: Elaboración propia a partir de información de (Dirección de Estudios Económicos DNP, 2024) & (DANE, 2025b) (Observatorio de Desarrollo Económico, 2025) Mercado laboral por regiones – Históricos, & MERCADO LABORAL URBANO – RESULTADOS AL III TRIMESTRE 2024: IBAGUÉ, & Informes Mercado laboral especial

La perspectiva más reciente, los datos del trimestre móvil Marzo - Mayo 2025 ofrecen una actualización de coyuntura del mercado laboral en los nodos urbanos de la región. La tasa de desempleo en Manizales AM se ubicó en 8,8%, en Pereira AM en 9,0%, en Armenia en 11,5% y en Ibagué en 12,1%. Estas cifras confirman la tendencia a la baja en comparación con el trimestre anterior, consolidando la recuperación del empleo. Notablemente, la brecha de género persiste; para este último período, la diferencia entre la tasa de desempleo femenina y masculina fue de 3,0 puntos porcentuales en Manizales AM (10,5% vs 7,5%) y de 4,4 puntos en Ibagué (14,5% vs 10,1%), ratificando este como un desafío estructural. Adicionalmente, la Tasa de Ocupación, que mide la capacidad de la economía para generar empleo, muestra que Manizales AM (57,5%) y Pereira AM (56,9%) tienen una mayor proporción de su población en edad de trabajar ocupada, en comparación con Ibagué (54,1%) y Armenia (53,2%) (DANE, 2024)

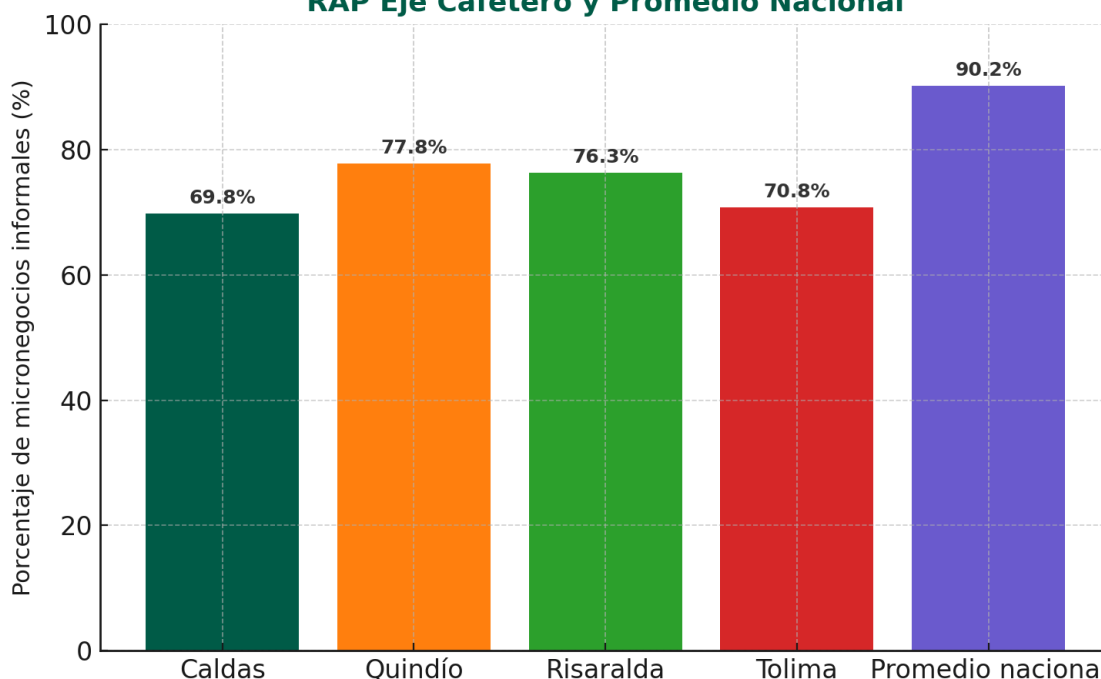
Esta alta informalidad está estrechamente ligada a la estructura económica de las ciudades, donde el comercio y los servicios por cuenta propia tienen un peso preponderante. Es fundamental señalar que, si bien estos datos se centran en los principales nodos urbanos, ofrecen un panorama representativo y de la realidad departamental. Las capitales y sus áreas metropolitanas funcionan como centros de concentración de oportunidades de empleo

formal, servicios empresariales y oferta institucional, por consiguiente, es metodológicamente válido y prudente inferir que las brechas estructurales aquí identificadas —especialmente la informalidad, el desempleo juvenil y la disparidad de género— se replican y, con alta probabilidad, se profundizan en los municipios intermedios y en las zonas rurales de los cuatro departamentos. En estos territorios, la diversificación económica es menor, la dependencia del sector agropecuario (con alta estacionalidad) es mayor, y el acceso a la educación superior y a los mercados laborales formales es más limitado.

Por otro lado, existe el Índice Multidimensional de Informalidad Empresarial (IMIE) (DANE, 2025) (figura 2.6), que permite medir de manera integral el grado de cumplimiento normativo de las unidades productivas del país, considerando aspectos como el registro mercantil, el RUT, la afiliación a seguridad social, la tenencia de registros contables y la declaración de impuestos. Su enfoque multidimensional, basado en el método de línea de corte dual, considera informales a los micronegocios que incumplen al menos el 50 % de las diez variables evaluadas, y constituye hoy la fuente oficial más robusta sobre la informalidad empresarial en Colombia.

Figura 2.6 Índice Multidimensional de Informalidad Empresarial 2024

**Incidencia de la Informalidad Empresarial Multidimensional (IMIE) 2024
RAP Eje Cafetero y Promedio Nacional**



Fuente: Elaboración propia a partir de información de (DANE, 2025) Índice Multidimensional de Informalidad Empresarial

En el contexto de la RAP Eje Cafetero, el análisis para las capitales departamentales ofrece un panorama representativo de la estructura empresarial regional. En 2024, la informalidad

empresarial multidimensional nacional alcanzó el 90,2 %. Manizales, capital de Caldas, registra una de las tasas más bajas de informalidad empresarial del país, con un 69,8 %, lo que la ubica entre las cinco áreas metropolitanas con mejor desempeño nacional. Asimismo, Armenia (Quindío) presenta una incidencia del 77,8 %, superior al promedio nacional, lo que evidencia un tejido productivo dominado por micronegocios y establecimientos de pequeña escala, muchos de ellos sin registro mercantil o con escaso cumplimiento tributario. Esta condición responde a la alta dependencia del comercio minorista, el turismo y los servicios personales, sectores donde la informalidad estructural persiste pese a los avances en emprendimiento local. Pereira (Risaralda) muestra una tasa de 76,3 %, ligeramente inferior a la de Armenia, pero aún elevada en relación con los estándares de formalidad deseables. Si bien la ciudad ha fortalecido su ecosistema empresarial mediante políticas de innovación y acompañamiento a mipymes, el crecimiento del autoempleo y la informalidad laboral derivada de la terciarización económica mantiene rezagos en formalización empresarial plena. Y, finalmente, Ibagué (Tolima) alcanza una incidencia del 70,8 %, en niveles similares a Manizales. Este comportamiento obedece al peso del sector público, educativo y de servicios, que generan cierta estabilidad en la base empresarial formal, aunque todavía se observa una brecha en la renovación de registros mercantiles y la declaración de impuestos locales.

En conjunto, los resultados muestran que la informalidad empresarial en la RAP Eje Cafetero se mantiene por debajo del promedio nacional (90,2 %), con un rango entre 69 % y 78 %, lo que sugiere una base productiva más estructurada que otras regiones del país. Sin embargo, la magnitud del fenómeno continúa siendo alta: siete de cada diez micronegocios no cumplen plenamente con los requerimientos legales de operación, lo que limita la recaudación tributaria, el acceso al crédito y la sostenibilidad empresarial. Desde la perspectiva territorial, el patrón de informalidad empresarial guarda correspondencia con las brechas de capital económico y educativo, reflejando cómo los territorios con mayor densidad institucional (Manizales e Ibagué) logran mejores niveles de cumplimiento, mientras aquellos con economías más orientadas al comercio y los servicios de baja productividad (Armenia y Pereira) concentran los mayores niveles de informalidad. Este escenario plantea para el reto de consolidar una estrategia regional de formalización progresiva, que articule incentivos tributarios, educación financiera, y simplificación de trámites empresariales, con el fin de fortalecer la productividad y la sostenibilidad económica del territorio.

Estructura productiva

El análisis confirma que no existe una única economía del Eje Cafetero, sino un sistema de economías departamentales complementarias y especializadas. Aunque la vocación territorial de la región es agrícola, son Tolima y Quindío quienes aportan la base agropecuaria 21,4% y 21,9% de su PIB respectivamente, mientras que Risaralda y Caldas con 9,0% y 14,8% en producción agropecuaria son quienes lideran la producción industrial (12,3% y 10,5%). En cuando al sector terciario, agrupado en "Comercio, Transporte, Alojamiento" y "Administración Pública, Educación, Salud", domina en todos los departamentos (38% Risaralda, 39,2%

Quindío, 33.2% Caldas, y 34.9% Tolima), Risaralda y Quindío muestran la mayor dependencia de este macrosector.

Se observa una clara diferencia en el peso del sector secundario, Risaralda (12,3%) y Caldas (10,5%) tienen una participación de las "Industrias Manufactureras" significativamente mayor que la de Tolima (8,0%) y, especialmente, Quindío (4,2%). Esto confirma su perfil como los departamentos con mayor desarrollo industrial de la RAP. Finalmente, las "Actividades Inmobiliarias" tienen un peso notablemente alto en Quindío (8,7%), probablemente impulsado por el turismo y la inversión en segunda vivienda.

En el caso de las actividades profesionales, científicas, técnicas y de apoyo administrativo, su participación oscila entre el 4,5 % y el 7,4 %, con mayor peso en Caldas y Risaralda, donde existe un ecosistema universitario y empresarial más desarrollado. Estas actividades están llamadas a consolidarse como soporte de la economía del conocimiento, especialmente en ciudades intermedias con capacidades académicas y tecnológicas. Aunque en menor proporción, las actividades financieras y de seguros presentan una participación cercana al 3 % del PIB departamental, lo cual indica un sistema financiero con cobertura moderada, aún limitado en zonas rurales y con oportunidades de expansión a través de microfinanzas, cooperativas y banca digital.

La información y comunicaciones representa entre el 1,5 % y el 2,6 % del PIB regional. Esta baja participación es indicativa de la brecha digital persistente, pero también señala una ventana de oportunidad para fortalecer los ecosistemas de innovación, economía digital y conectividad rural. En cuanto a las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación, su participación ha crecido moderadamente, alcanzando entre el 3 % y el 5 % en algunos casos.

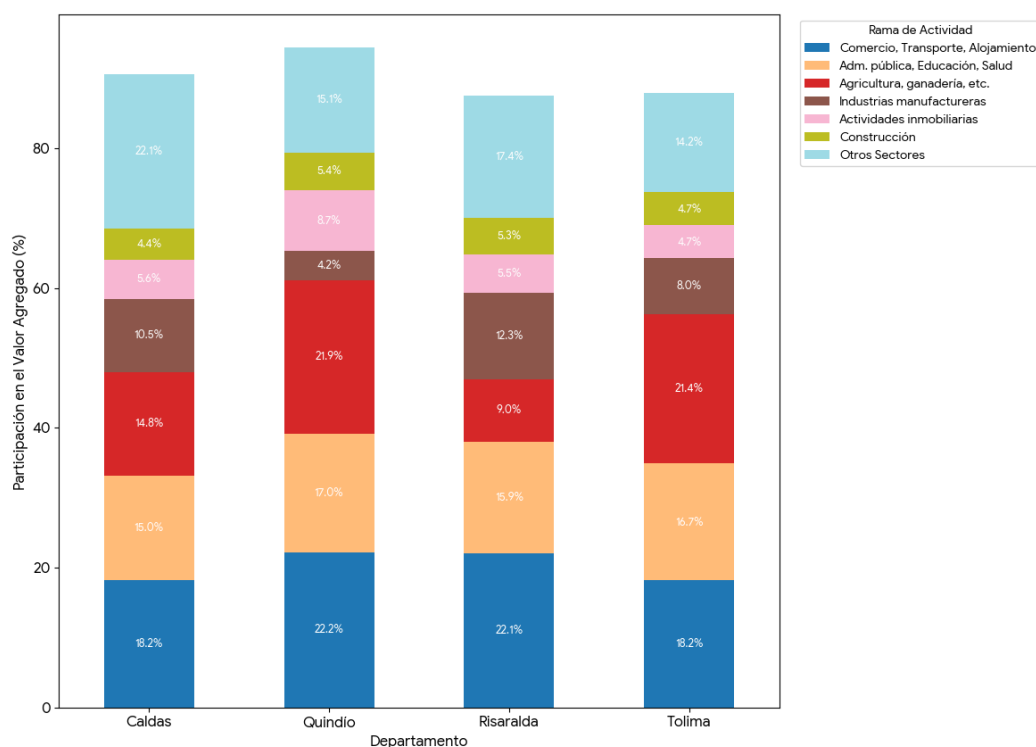
El sector de explotación de minas y canteras mantiene una participación reducida pero significativa en algunos departamentos. En Caldas, representa el 1,4 % del PIB, en Tolima alcanza el 1,6 %, en Risaralda el 0,8 %, y en Quindío el 0,7 %. Aunque estas cifras reflejan una contribución moderada, la minería tiene un peso estratégico en subregiones específicas por su vínculo con materiales de construcción, extracción de oro y agregados, y porque genera impactos ambientales y sociales que requieren regulación e intervención territorial. La formalización de la minería, su articulación a cadenas de valor y su regulación ambiental constituyen desafíos clave para el desarrollo sostenible en la región.

A pesar de este crecimiento, el PIB per cápita de 2024pr revela un panorama heterogéneo frente al promedio nacional (\$32.3 millones). Si bien Risaralda, con \$29.4 millones, se posiciona ligeramente por encima de la media nacional, los demás departamentos se encuentran por debajo: Caldas registró \$27.5 millones, Tolima \$26.8 millones y Quindío \$25.7 millones. Esta situación evidencia que, aun con el dinamismo económico, la riqueza generada por habitante en la mayor parte de la región todavía no es equiparable a la de otras economías departamentales como Antioquia (\$36,6 millones), Cundinamarca (\$30,4 millones), Meta (\$47,8 millones) o Casanare (49, 6 millones). (DANE, 2025).

En cuanto al sector turismo, el análisis del Índice de Competitividad Turística (ICTRC) y la dinámica de mercado reciente (2022–2024) revelan que el crecimiento en volumen no se ha traducido en la consolidación de un Producto Turístico Regional de Alto Valor. En términos de volumen y escala, la región muestra un dinamismo notable en la ampliación de su base de prestadores y una fuerte recuperación de la demanda post-pandemia, especialmente en el segmento internacional.

Figura 2.7 Composición del PIB por Sector Económico en la región RAP Eje Cafetero

Composición del PIB por Sector Económico (2023pr)



Fuente: Elaboración propia a partir de información de (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2025) Perfiles económicos y comerciales por departamentos

Quindío lidera la región con el perfil más intensamente turistificado, registrando el mayor número de prestadores (5.532) y la más alta participación del turismo en el PIB regional (8,62%–8,63%). Risaralda y Tolima también experimentaron expansiones significativas en su oferta de prestadores activos, con crecimientos del 52,7% (de 2.310 a 3.526) en Risaralda, y del 49,8% (de 3.022 a 4.527) en Tolima entre 2022 y 2024. Risaralda es el departamento con mayor dinamismo en la captación de turistas internacionales, duplicando los ingresos (de 22.369 a 44.451) entre 2022 y 2024; Caldas también mostró un crecimiento robusto (+80,4% entre 2022 y 2023).

A pesar del aumento en la demanda internacional y el crecimiento del PIB turístico en Caldas (de 3,27% a 3,62%), Tolima (de 4,84% a 5,33%) y Risaralda (4,50% a 4,65%), la participación del turismo en el empleo descendió notablemente o se "normalizó" en todos los departamentos entre 2022 y 2024. Risaralda, por ejemplo, cayó del 11,64% al 3,01%, Tolima del 11,65% al 2,69%, Caldas 9,86% a 2,9%, y Quindío 13,66% a 4,6%. La explicación puede hallarse, tanto en el contexto postpandemia de 2022, como en el aporte mínimo de inversión pública al sector (Quindío 0,03%, Risaralda 0,36%, Caldas 0,21% y Tolima 0,17%), o también, en que la demanda turística principal de la región sigue siendo el mercado doméstico, enfocado en el descanso y la diversión familiar y a menudo asociado a un nivel de gasto medio bajo, lo cual es particularmente evidente en Quindío (parques temáticos) y Melgar en Tolima.

El componente Empresarial es el más rezagado y bajo en la mayoría de los departamentos. Quindío muestra los puntajes más críticos (1,6), seguido de Risaralda (3,71), Tolima (3,78) y Caldas (4,5). Esto se traduce en una baja capacidad de encadenamiento productivo y una limitada cooperación entre prestadores. La señal más alarmante y transversal es el desplome sistemático del porcentaje de Prestadores de Servicios Turísticos (PST) con sello de calidad entre 2022 y 2024, Risaralda disminuyó de 0,91% a 0,07%, Quindío se desplomó de 0,54% (2023) a 0,05% (2024), Tolima bajó de 0,32% a 0,03% y Caldas también se redujo de 0,44% a 0,18%. La ausencia de una oferta turística regional integrada y la desarticulación de los actores de la cadena de valor son identificadas como causas directas del problema principal. Si bien el turismo corporativo (MICE en Pereira, Manizales e Ibagué) demuestra una buena articulación de actores, el segmento vacacional masivo —dominante en Quindío y Risaralda— opera a través de canales de venta directa que limitan la participación y enriquecimiento de la experiencia por parte de otros actores de la cadena.

Las capacidades del territorio, evaluadas por los pilares de Infraestructura y Ambiental, mantienen una base sólida que permite sostener la operación actual, a pesar de los rezagos institucionales. La región en general goza de una infraestructura robusta y madura, esencial para soportar la demanda, Risaralda y Quindío (6,77), Caldas (6,05) y Tolima (6,23) presentan calificaciones altas en este criterio. La operación de actividades de naturaleza en el PNN los Nevados se destaca, especialmente en Caldas, donde ha generado un indicador positivo en el registro de guías profesionales y procesos de asociatividad. Los puntajes en el criterio Ambiental son consistentemente positivos pero relativamente bajos respecto a otros pilares (cultura, infraestructura), Risaralda mejoró de 6,06 a 6,13 entre 2022- y 2024, asimismo con Quindío (5,72 a 6,4), y Tolima (5,36 a 6,15), solo Caldas presentó una variación negativa para este pilar (5,72 a 5,63).

El territorio se sostiene en una ventaja comparativa excepcional, fundamentada en el complemento entre el Paisaje Cultural Cafetero (PCC) y la riqueza socioecológica de los Andes Centrales, destacando la presencia del Parque Nacional Natural Los Nevados, generador de servicios ambientales estratégicos para los cuatro departamentos, y con tipologías vocacionales de turismo de naturaleza y cultural. El Plan Regional de Turismo (RAP Eje

Cafetero, 2023) ha logrado caracterizar cuatro productos turísticos (senderismo, aviturismo, biciturismo y pueblos cafeteros) para promocionar en el mercado nacional e internacional bajo la marca regional “Destino Entre Montañas”.

Estructura productiva agropecuaria

Según el Censo Nacional Agropecuario (DANE, 2014), los departamentos que integran la RAP Eje Cafetero —Caldas, Quindío, Risaralda y Tolima— concentraban un total de 6.986.452 Unidades de Producción Agropecuaria (UPA), equivalentes al 6 % del total nacional. Esta estructura evidencia una alta prevalencia de agricultura familiar, predios de pequeña escala y sistemas productivos tradicionales, distribuidos de manera heterogénea entre zonas rurales y periurbanas.

El proyecto EVA (Unidad de Planificación Rural Agropecuaria, 2025) documenta la situación específica del Eje Cafetero y resalta la existencia de más de 30 % de UPA lideradas por mujeres rurales en varias subregiones, especialmente en áreas de economía campesina. El estudio advierte que muchas de estas unidades enfrentan presión por usos residenciales y turísticos, sin acceso pleno a servicios públicos ni garantías de permanencia en el territorio. En este contexto, el Eje Cafetero presenta una transición rural en curso, donde conviven tres realidades, la permanencia de sistemas tradicionales (caficultura minifundista, avicultura de traspatio), la promoción de modelos tecnificados agroempresariales (avícolas y hortofrutícolas en Tolima y Quindío), y experiencias emergentes de diversificación agroecológica y circuitos cortos.

En este contexto de transformación estructural, el café y la agricultura continúan siendo el eje articulador de la identidad territorial y productiva de la región, con una superficie estimada de 225.100 hectáreas en edad productiva, una producción superior a 3 millones de sacos en 2023 y 119.565 caficultores activos distribuidos en 89 de los 100 municipios del territorio (Federación Nacional de Cafeteros, 2025), esta cadena no solo aporta significativamente al ingreso agropecuario, sino que sostiene tejidos sociales, prácticas culturales y formas de vida profundamente ligadas al cultivo cafetero. Así, el café no solo constituye un renglón económico, sino el fundamento del reconocimiento del Paisaje Cultural Cafetero como Patrimonio Inmaterial de la Humanidad, expresión viva de un sistema territorial, ambiental y cultural único en el mundo.

Pese a que la estructura agropecuaria regional está dominada por la agricultura, existe una importante actividad pecuaria, especialmente en el sector avícola. Este se configura bajo un modelo dual: por un lado, existen sistemas tecnificados con alta capacidad instalada y organización empresarial; por otro, se mantienen formas de producción de subsistencia ligadas a la economía familiar campesina. En 2022, los departamentos de Caldas, Risaralda y Quindío registraron una capacidad instalada conjunta de 22,4 millones de aves, con un 85,5 % en producción activa, lo que refleja un sistema altamente eficiente y articulado con la seguridad alimentaria y la generación de empleo rural (FENAVI - FONAV, 2022). El Quindío

lideró la producción regional, con más de 16,9 millones de aves, seguido por Risaralda (3,5 millones) y Caldas (1,9 millones). Aunque el informe no incluye a Tolima dentro de la delimitación del Eje Cafetero, su presencia avícola también es significativa según otras fuentes. La coexistencia entre grandes complejos industriales y más de 20.000 predios de producción campesina evidencia un panorama productivo diverso y territorialmente disperso.

Los sectores de la ganadería bovina y porcícola también presentes en la región presentan dos tendencias prospectivas divergentes entre 2023 y 2025 (Intituto Colombiano Agropecuario, 2025). Por un lado, el sector bovino muestra signos de fragmentación: mientras el hato ganadero total de la RAP disminuyó un -1,33%, el número de fincas aumentó un 6,93%. Esta dinámica de menos animales distribuidos en más fincas, impulsada por la contracción del inventario en los mayores productores como Caldas (-3,26%) y Tolima (-1,39%), sugiere una inercia hacia la atomización y la baja escala productiva. Por otro lado, y en contraste, el sector porcino experimentó un profundo proceso de consolidación e intensificación. Aunque el inventario total de animales creció un modesto 2,39%, el número de predios se redujo drásticamente en un -27,49%. Esta transformación, especialmente intensa en Tolima (con una reducción del 47,88% en el número de granjas) y liderada por el crecimiento del inventario en Caldas (+15,34%), es indicador de una transición modelos mas tecnificados y de mayor escala.

La agricultura, incorporada a las dinámicas del mercado a través de la agroindustria emerge como el eje central y transversal de la sinergia Industria, innovación e infraestructura (ODS 9), en la cual cada departamento aporta una especialización clave que permite vislumbrar cadenas de valor regional integradas. Caldas se enfoca en la transformación y empaque de café, y en la producción de herramientas agrícolas, lo cual -junto a Risaralda que destaca en alimentos y bebidas-, posiciona como un proveedor estratégico para la tecnificación de toda la región; Quindío en la diversificación con frutas exóticas y orgánicas; y Tolima en la tecnificación y transformación de arroz, café y aguacate. Asimismo, se identifican fortalezas compartidas en textiles y confecciones entre Risaralda y Tolima, en materiales de construcción entre Caldas y Tolima; y en diversificación industrial entre Quindío y Tolima.

Esta vocación se fortalece con otras capacidades industriales complementarias como la innovación, la organización intergremial, y la infraestructura, pilares cruciales para elevar la competitividad regional y transformar el tejido productivo del Eje Cafetero. Los comités intergremiales (Caldas, Quindío, Risaralda, Tolima) son organizaciones de carácter privado y sin ánimo de lucro que actúan como la voz unificada del sector productivo, promoviendo el diálogo público-privado y la construcción de agendas comunes para el desarrollo; su presencia y actividad son indicador de un capital social y una capacidad de gobernanza maduros a nivel departamental y aptos para escalar en la visión regional.

El Sistema de Información de la RAP Eje Cafetero (RAP Eje Cafetero, 2025a) presenta información de una producción consolidada de alimentos en la región RAP Eje Cafetero con una expansión robusta entre 2023 y 2024: de 418,623.70 Ton a 476,840.24 Ton (figura 2.7). Este crecimiento se explica, sobre todo, por el buen desempeño de las líneas agrícolas de mayor

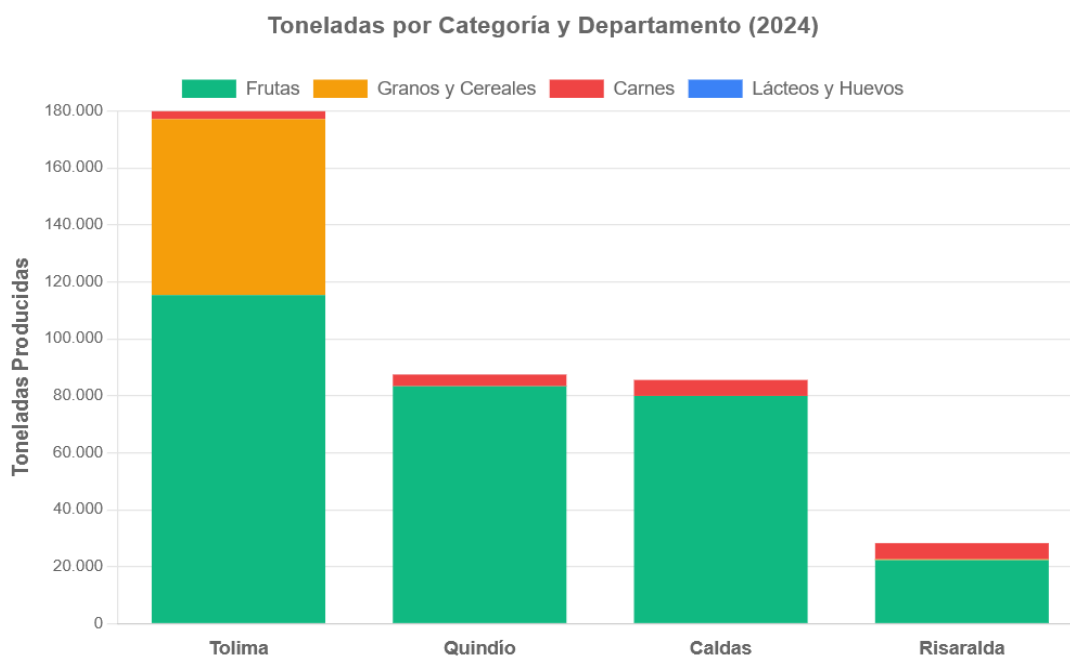
peso —frutas, tubérculos y raíces, y granos y cereales—, mientras categorías secundarias (carnes y lácteos) exhiben dinámicas más volátiles.

La canasta regional descansa en tres pilares con crecimiento interanual, *las frutas son la categoría de mayor peso*, en 2024, la región superó las 300,000 Ton (Caldas 79,937.00, Quindío 83,331.55, Risaralda 22,316.91, Tolima 115,348.10). El liderazgo es diferenciado por departamento: Limón Tahití en Tolima, Naranja Valencia y/o Sweet en Caldas, y Banano criollo en Quindío y Risaralda. Este patrón confirma especializaciones territoriales consolidadas con fuerte tracción sobre el volumen total. Los *tubérculos y raíces constituyen el segundo soporte de la oferta*, en 2024 la producción combinada alcanzó 132,600.17 Ton, predomina el Plátano hartón en Caldas, Quindío y Risaralda, mientras la Arracacha lidera en Tolima. Los granos y cereales altamente concentrado en Tolima (2024: 61,744.12 Ton), con Avena como producto dominante. Los crecimientos en pescados/mariscos o lácteos/huevo aunque presentes en las cifras, son mínimos y de baja incidencia regional (570 toneladas en la región).

Figura 2.8 Producción Agroalimentaria de la región RAP Eje Cafetero 2024

Producción Agroalimentaria Regional 2024

Comparativo de toneladas producidas/abastecidas por departamento en la RAP Eje Cafetero. [Haz clic en una barra para un análisis detallado.](#)



Fuente: Elaboración propia (RAP Eje Cafetero, 2025a) a partir de información de DANE. Tablero de Visualización de Producción y Distribución de Alimentos

El sistema alimentario de la RAP Eje Cafetero no solo se sostiene sobre la producción primaria, sino que se estructura en torno a una red de nodos que articulan la transformación, el acopio,

la comercialización y la distribución de alimentos a escala regional y nacional. Esta red define los flujos territoriales de alimentos, con trayectorias predominantes de salida hacia Bogotá, Cali, Medellín y la Costa Caribe, lo que ratifica la función estratégica de la región como territorio abastecedor y revela una expansión significativa en su actividad logística y comercial durante el periodo 2023-2024 (RAP Eje Cafetero, 2025b). Este crecimiento se manifiesta en un volumen total de ingreso que escaló de 7.988.554,44 toneladas en 2023 a 9.107.646,09 toneladas en 2024, y un flujo de salida, que pasó de 7.493.756,90 toneladas a 9.310.082,49 toneladas en el mismo periodo (RAP Eje Cafetero, 2025c).

En la vertiente de la salida, la región actúa como un proveedor masivo de materiales pesados. Los cementos, morteros y hormigones emergen como el principal rubro de exportación/salida regional, sumando un consolidado de 3.323.181,26 toneladas provenientes principalmente de Caldas y Tolima. Además, las preparaciones similares REFRAC⁴, concentradas en Tolima, añadieron 1.089.984,99 toneladas al flujo de salida; solo la producción de Tolima en estos dos rubros superó los 1.8 millones de toneladas en 2024, cimentando su rol como eje industrial pesado dentro de la región RAP. En contraste, el CAFÉ (y sucedáneos), un bien alimentario estratégico y culturalmente definitorio, se posiciona como el segundo producto más relevante en la salida consolidada, con 1.210.879,68 toneladas originadas en Caldas, Quindío y Risaralda. La salida de café es reflejo de la especialización agrícola del territorio, donde departamentos como Caldas y Quindío mantienen una fuerte dependencia de este cultivo, tanto para el procesamiento interno como para la exportación.

Bogotá D. C. es, por amplio margen, el destino económico más relevante, absorbiendo 2.008.257,90 toneladas de carga de la región RAP. Esta cifra, ligeramente inferior al volumen que ingresa desde Buenaventura, representa la conexión terrestre principal y confirma el rol de la capital como mercado consumidor primario de los bienes producidos en la región. Medellín también emerge como un destino significativo, recibiendo 454.291,38 toneladas de Caldas, Quindío y Tolima.

En cuanto al ingreso, aunque el café también es un insumo importante (505.406,27 toneladas de café tostado o descafeinado), la región requiere grandes volúmenes de cementos, morteros y hormigones (627.579,00 toneladas) y, notablemente, agua, incluidas el agua mineral (406.077,77 toneladas), este último dominando los flujos de entrada en Risaralda. La puerta de entrada de carga más crítica es, de manera abrumadora, Buenaventura, que aportó 2.133.078,22 toneladas en el periodo 2023-2024. Esta alta concentración de origen de materias primas y posiblemente bienes importados afecta a todos los departamentos de la RAP (Caldas, Quindío, Risaralda y Tolima) pues la dependencia de este único nodo portuario implica una vulnerabilidad inherente ante disrupciones en el corredor del Pacífico. Otros orígenes importantes incluyen a Bogotá D. C. (891.519,81 toneladas) y Cali Valle del Cauca (643.849,66 toneladas). Si bien los flujos externos son dominantes, la integración interna de la

⁴ Materiales y mezclas con alta resistencia a la temperatura, como concreto, mortero y cemento refractario, utilizados en recubrimientos y construcciones para hornos y otros procesos industriales

RAP Eje Cafetero muestra una dinámica robusta, y una interdependencia económica que facilita la logística y la cohesión territorial. A nivel departamental, se observan especializaciones claras, Risaralda maneja el mayor volumen de ingreso individual, alcanzando 3.169.296,03 toneladas en 2024, y es un hub clave en el movimiento interno de embotellados y empaquetados; Caldas y Quindío demuestran su identidad cafetera, con flujos de café y sus derivados dominando su ingreso y salida, y Tolima se posiciona como el gigante productor de salida, con el volumen de egreso más alto de la RAP (4.175.379,07 toneladas en 2024), impulsado por la producción de materiales de construcción y agroindustriales como el ARROZ en el ingreso.

Logística Regional

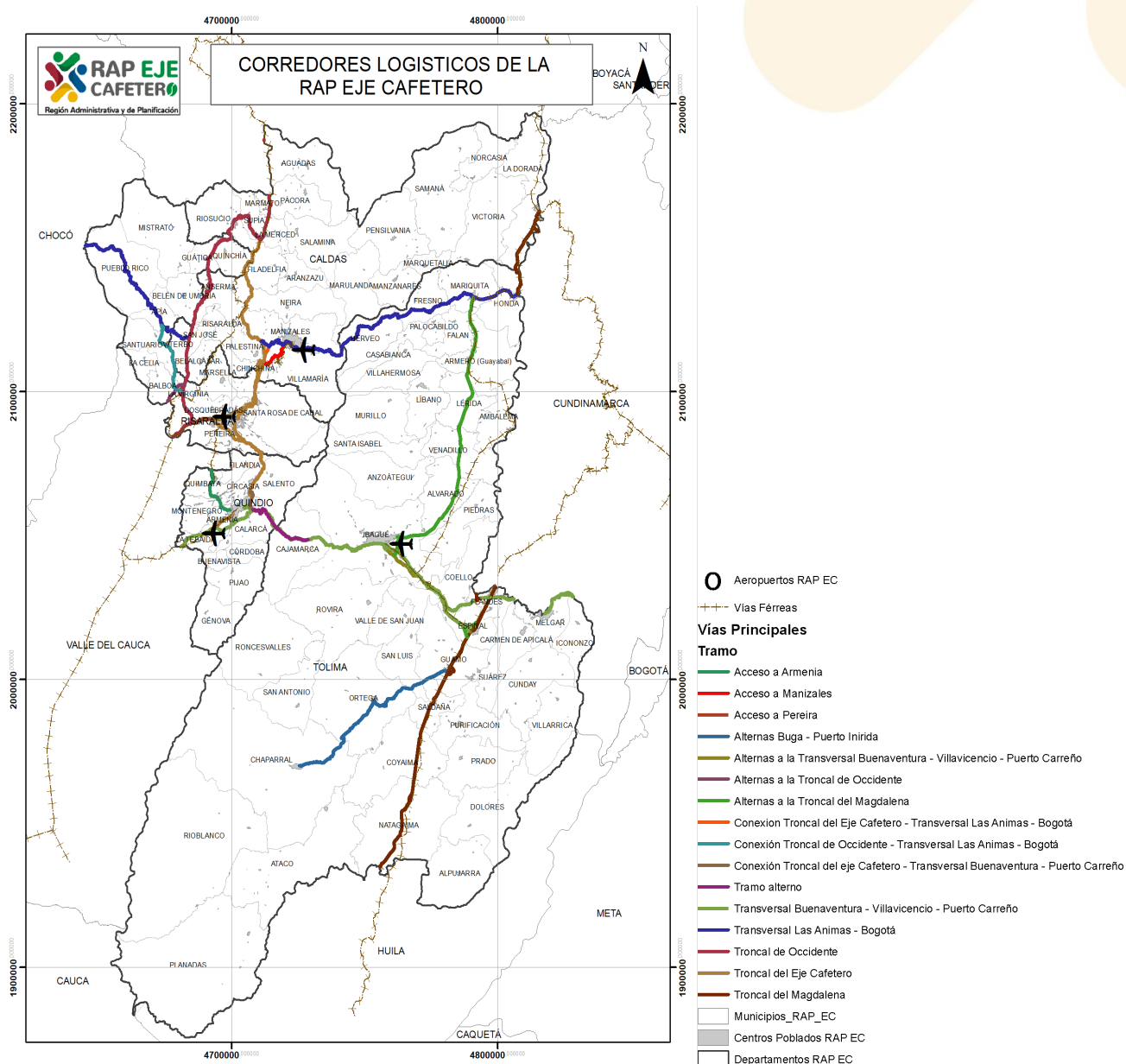
El sistema logístico de la RAP Eje Cafetero refleja una economía territorial interdependiente y cada vez más especializada, pero aún vulnerable. El mapa empresarial de la logística en la RAP Eje Cafetero muestra una estructura consistente y, a la vez, frágil por su alta monodependencia. En conjunto, 942 empresas conforman el tejido del sector: 60,5 % se dedica al transporte terrestre (570), 27,2 % a almacenamiento y actividades complementarias (256) y 11,5 % a correo y mensajería (108); los modos acuático y aéreo no alcanzan el 1 % (DNP, 2022). Esta composición confirma que la competitividad regional descansa, principalmente, sobre la carretera y, por tanto, es vulnerable a cierres viales, eventos climáticos y cuellos de botella operativos.

A escala departamental, la capacidad instalada se distribuye de forma escalonada y coherente con las funciones que cada territorio desempeña en la red. Tolima lidera con 295 empresas (terrestre 63,1 %, almacenamiento 25,8 %, mensajería/correo 10,9 %), y concentra la clase “transporte de carga por carretera” (164 firmas), lo que calza con su papel de corredor nacional hacia Bogotá y el suroccidente. Risaralda sigue con 268 (terrestre 59,7 %, almacenamiento 29,9 %, mensajería/correo 9,7 %): combina escala carretera con una segunda base de almacenamiento en magnitud (80 firmas), propia de un nodo comercial e importador articulado al eje Pacífico–Centro. Caldas registra 246 (terrestre 62,6 %, almacenamiento 23,2 %, mensajería/correo 13,0 %), con peso relativo en servicios complementarios de vía/estaciones, afines a funciones de consolidación y despacho. Quindío, aunque más pequeño (133), es el que más intensifica el almacenamiento en términos relativos (32,3 %), útil para operaciones de consolidación/última milla de cadenas como la cafetera; su base carretera (52,6 %) y la clase “transporte de carga por carretera” (64 firmas) confirman la dependencia de corredores externos para la comercialización.

Mirado en perspectiva, el sistema ya perfila roles diferenciados que conviene potenciar: Tolima para tránsitos de larga distancia y patios de intercambio; Risaralda–Quindío como plataformas de consolidación y última milla orientadas al Pacífico–Centro; y Caldas como punto de consolidación/servicios para flujos hacia Antioquia y Caribe. El salto de competitividad no depende solo de más camiones: exige intermodalidad básica (centros logísticos conectados, manejo de inventarios y estándares operativos), resiliencia de corredores y mayor intercambio intrarregional. Con esa lectura, la región puede pasar de una logística “carretera-dependiente”

a una red articulada y eficiente, capaz de sostener la diversificación productiva y reducir la vulnerabilidad ante choques externos.

Figura 2.9 Corredores logísticos en la región RAP Eje Cafetero



Fuente: Elaboración propia a partir de información de INVIAS

La evidencia de peajes 2022–2024 (RAP Eje Cafetero, 2025e) confirma que la logística de la RAP EC se organiza en torno a tres ejes troncales. El Pacífico–Centro (Buenaventura–Eje Cafetero–Bogotá) sostiene el metabolismo importador/exportador de Risaralda y Quindío: solo Cerritos II superó 11,2 millones de toneladas en 2024, mientras Circasia y La Línea refuerzan el papel de Armenia como puerta de paso entre cordilleras. El Bogotá–Occidente (Altiplano–Tolima–Café) es el corredor de mayor carga del país: los peajes Chicoral y Gualanday movilizaron más de 19 millones de toneladas en 2024, ratificando a Tolima como bisagra nacional. Y el Antioquia–Caribe, que cruza Caldas, muestra la rampa más acelerada: de <2 millones de toneladas en 2022 a casi 10 millones en 2024, alineado con su función de transformación y salida exportadora hacia Cartagena, Yumbo y Medellín.

Esta geografía de flujos es consistente con el tejido empresarial: Tolima (295 firmas) y Risaralda (268) lideran la capacidad instalada, seguidos de Caldas (246) y Quindío (133); en el agregado regional (942 empresas) predomina el transporte terrestre (60,5 %), seguido por almacenamiento y actividades complementarias (27,2 %), mensajería (11,5 %) y una presencia marginal de modos aéreo/acuático (<1 %). Por función, Tolima actúa como corredor de larga distancia (63 % de sus firmas en transporte y 26 % en almacenamiento), Risaralda como nodo comercial e importador (60 % transporte; 30 % almacenamiento), Caldas como eje de transformación/exportación (63 % transporte; 23 % almacenamiento) y Quindío como nodo cafetero dependiente de corredores externos (53 % transporte; 32 % almacenamiento).

Operativamente, esta configuración concentra riesgos en pasos críticos (Cerritos II, La Línea, Chicoral, Gualanday): cualquier cierre por clima, siniestralidad o conflictividad repercute en rupturas de abastecimiento y sobre costos. A la vez, revela asimetrías: el despeje del eje Antioquia–Caribe reposiciona a Caldas en rutas de exportación; Tolima preserva el mayor peso absoluto por su vínculo con el Altiplano; Risaralda–Quindío cargan con cuellos de botella urbano-suburbanos en accesos a plataformas y zonas industriales. También aparecen ventanas de eficiencia: los volúmenes sostenidos en Cerritos II y Chicoral–Gualanday justifican mejoras de capacidad (dobles calzadas, variantes, patios de regulación, pesaje dinámico) y logística de última milla; el crecimiento caldense abre espacio para plataformas de consolidación asociadas al CLAO y encadenamientos agroindustriales.

En síntesis, la RAP EC se mueve por tres arterias; si una falla, el metabolismo regional se resiente. El diagnóstico apunta a capacidad y resiliencia en las troncales, descongestión urbana, mayor articulación interdepartamental (ventanas horarias, gestión de sobredimensionados, datos interoperables) y exploraciones intermodales puntuales (carretera–aéreo para perecederos/encomiendas). Fortalecer estos frentes hará más predecibles los tiempos y costos logísticos, condición necesaria para la competitividad productiva y la seguridad de abastecimiento de la región.

La logística de la RAP Eje Cafetero se gobierna bajo el liderazgo de la RAP con la Alianza Logística Regional del Eje Cafetero (ALREC) y la Alianza Logística del Tolima, instancia que

coordina iniciativas y define el Hoja de Ruta Logística (HDRL) y el Plan Logístico Regional⁵ (Banco de Desarrollo de América Latina , 2023), como siguiente hito del Modelo de Madurez Logística. La estrategia se ordena en cuatro pilares: (1) cohesionar el espacio regional en un ámbito logístico integrado; (2) fortalecer el rol del Eje Cafetero como rótula logística nacional; (3) usar la logística como palanca de internacionalización; y (4) consolidar la institucionalidad colaborativa (ALR) en el espacio logístico regional. Esta arquitectura se materializa en cinco Programas Prioritarios de Desarrollo (PPD) que cubren los Ámbitos de Desarrollo Integral Territoriales (ADITs): Manizales–Chinchiná–Km 41– Aerocafé, Pereira–La Virginia, Armenia–La Tebaida, Ibagué y el nodo intercambiador de La Dorada.

El PPD 1 – Programa de Impulso al Desarrollo como Región de Excelencia Logística con el Plan Logístico Regional que contiene un plan de acción para los proyectos prioritarios, el PPD 2 Reforzamiento de la Conectividad Multimodal Nacional busca asegurar accesos adecuados a los corredores nacionales y posicionar al Eje Cafetero como rótula logística nacional; PPD 3: Programa de Potenciación de los Conectores Logísticos del Eje Cafetero, se centra en el desarrollo de los ADITs conectores La Virginia, La Dorada, La Tebaida, Km 41, Ibagué, y PPD 5: Programa de Soporte al Desarrollo Logístico Rural-Productivo se dirige a la integración de los territorios rurales productivos en el sistema logístico.

Competitividad e Innovación

Esta visión se alienta en la existencia de al menos 29 iniciativas clúster a lo largo de la región (Red Clúster Colombia, 2025). La economía digital y las TIC son una prioridad, impulsando la creación de hubs de innovación y el desarrollo de software, tal como lo demuestra la consolidación del NetworkIT - Clúster TIC del Triángulo del Café, una iniciativa de alcance regional que integra a Caldas, Risaralda y Quindío. Sobre esta base, y con una planificación turística consolidada, se busca potenciar el vasto potencial cultural y turístico de la región, que ya cuenta con una base institucional sólida de al menos cuatro iniciativas clúster dedicadas específicamente al turismo. Complementariamente, la innovación en sostenibilidad representa una oportunidad para explorar modelos de energía a partir de biomasa de residuos de café, un esfuerzo que se alinea con clústeres existentes como los de Cafés Especiales.

El éxito de esta transformación depende de dos factores habilitantes: la especialización inteligente y el fortalecimiento del capital humano, por ello, la consolidación de clústeres de investigación en biotecnología, bioeconomía, agroindustria y demás ecosistemas donde la investigación académica se conecta con las necesidades de los sectores productivos. El análisis regional revela un liderazgo destacado de las Cámaras de Comercio, responsables de articular 20 de las 29 iniciativas, y una participación de universidades, gremios y gobernaciones que han logrado madurar la articulación entre academia, inversión público-privada y cooperación internacional en función de las nuevas demandas de un mercado cada vez más innovador y competitivo.

⁵ Documento elaborado y validado por la Universidad Tecnológica de Pereira

Los resultados de los índices de competitividad departamental (Consejo Privado de Competitividad y Universidad del Rosario, 2018-2025) evalúan 13 pilares temáticos de condiciones habilitantes, capital humano, eficiencia de los mercados, y, ecosistemas de innovación, a pesar de que la tendencia general de la región es de mejora en casi todos los pilares entre 2020 y 2025, el desafío más crítico que muestran los datos es la baja posición de Risaralda (26), Caldas (28), y Quindío (30) en el pilar de Sostenibilidad Ambiental, - Tolima (13)- lo que se configura como un reto estructural que demanda la consolidación de estrategias de desarrollo verde más robustas.

Tolima, en particular, se destaca como un caso de evolución positiva notable, gracias a su ascenso en el ranking general y en pilares clave como Infraestructura y Salud, lo que sugiere la eficacia de políticas recientes orientadas a mejorar sus condiciones habilitantes. Ahora, si bien Risaralda ha mostrado un retroceso coyuntural en el ranking general y en Infraestructura en 2025, sus fortalezas consolidadas en TIC, Innovación y Sofisticación y Diversificación, sumadas al capital humano del Quindío y a la estabilidad en las capacidades de Caldas, componen un panorama regional con un claro potencial para la diversificación económica y el mejoramiento del bienestar.

En 2025, los puntajes de la región RAP Eje Cafetero mostraron un comportamiento positivo y convergente entre sus departamentos, con un promedio regional de 6,16 puntos sobre 10, superior al promedio nacional. Risaralda se ubica en la quinta posición nacional (6,39/10), consolidándose como la economía más competitiva del bloque; Caldas, con 6,25 puntos, alcanza la séptima posición; Quindío, con 6,05 puntos, ocupa la novena posición; y Tolima, con 5,94 puntos, la undécima. Esta configuración evidencia un avance sostenido y una convergencia regional promedio de +0,45 puntos entre 2021 y 2025, reflejando el fortalecimiento del ecosistema institucional, educativo y empresarial del territorio.

Entre 2013 y 2021, el territorio RAP Eje Cafetero experimentó un notable fortalecimiento de su ecosistema de ciencia, tecnología e innovación, reflejado en el crecimiento sostenido del número de investigadores reconocidos por Minciencias (Ministerio de Ciencias, 2025). En conjunto, la región pasó de 581 investigadores en 2013 a 1.533 en 2021, lo que representa un incremento del 164 % en ocho años. Este crecimiento se distribuyó de forma heterogénea entre los departamentos: Caldas duplicó su número de investigadores (de 256 a 612), consolidándose como núcleo científico regional; Risaralda casi lo triplicó (de 146 a 413), con avances en la consolidación de grupos y redes interinstitucionales; Quindío creció de 81 a 192, mostrando dinamismo en sectores estratégicos como agroindustria, turismo y salud; y Tolima, pasó de 98 a 316 investigadores reconocidos, lo que implica un crecimiento superior al 220 %.

Este fortalecimiento del capital humano altamente calificado ha estado acompañado por un avance en la producción de propiedad intelectual, aunque con ritmos variables según el tipo de protección. Entre 2022 y 2025, se registraron en la región solicitudes de patentes de invención, modelos de utilidad y diseños industriales, cada una con características

diferenciadas⁶. Aunque la tendencia ha sido decreciente en los años siguientes, en patentes de invención Risaralda (31), Quindío (23) y Caldas (19) registraron picos en 2022; en modelos de utilidad, destaca el caso de Quindío, con 18 solicitudes en 2022, muy por encima de los demás departamentos. Y, en diseños industriales, Risaralda, Tolima y Quindío presentaron picos importantes en 2023, con 20, 24 y 15 solicitudes, respectivamente, y, en 2024 y 2025 se observa una reducción generalizada de solicitudes en todos los departamentos (Superintendencia de Industria y Comercio, 2021-2025).

Estas cifras confirman una creciente capacidad territorial para generar conocimiento y a la vez, revelan desafíos persistentes en la transformación de la investigación en innovación protegida y transferible. La baja correlación entre el aumento de investigadores y las solicitudes de propiedad industrial puede estar asociada a limitaciones en cultura de protección intelectual, escasa articulación con el sector productivo y debilidades en los mecanismos de transferencia tecnológica. Consolidar una economía basada en conocimiento requerirá cerrar estas brechas mediante políticas que integren formación, emprendimiento científico, financiamiento y redes de innovación regional.

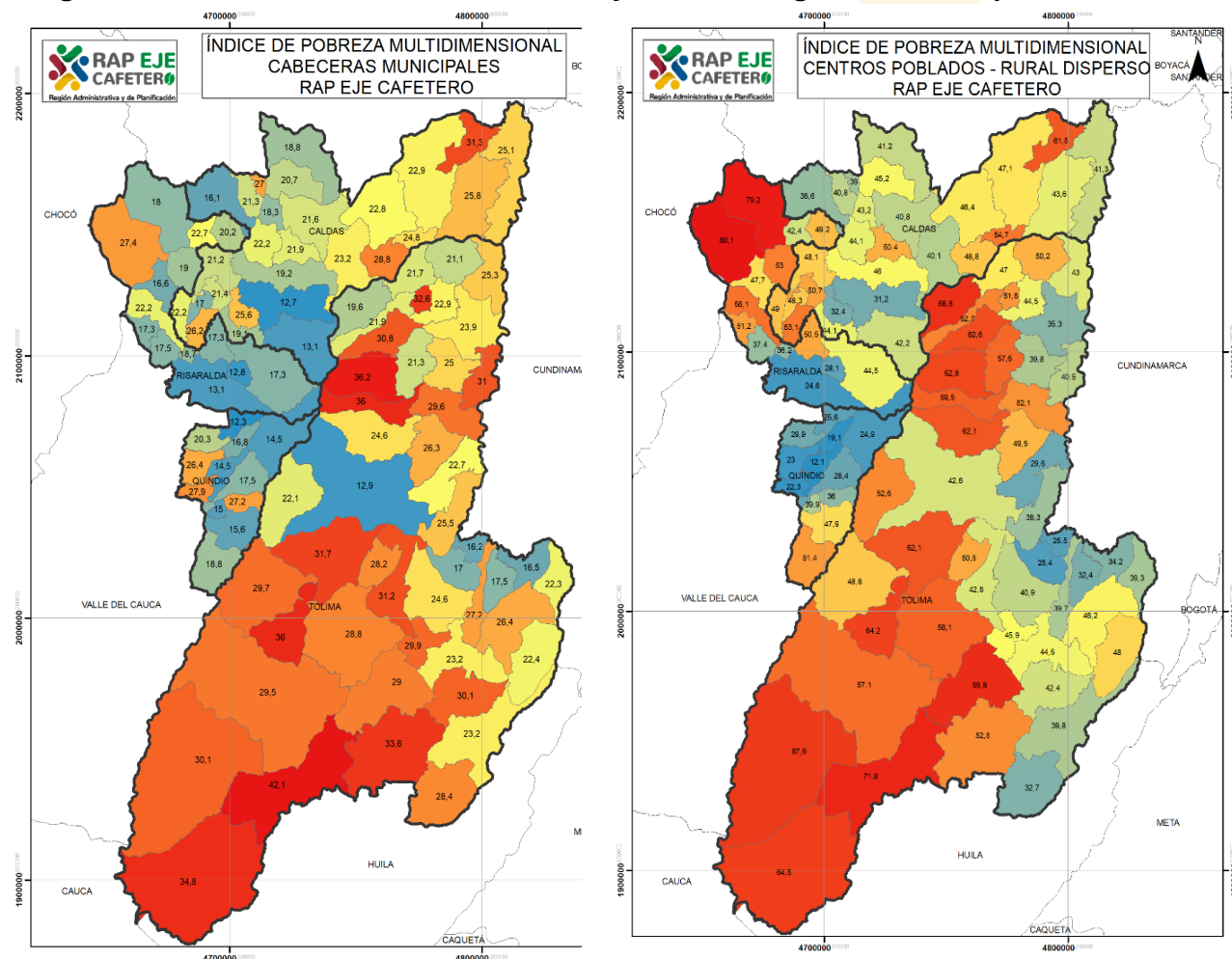
Cohesión e integración territorial

En términos de reducción de desigualdades (ODS 10), el sistema económico regional refleja *disparidades interdepartamentales e intermunicipales en ingreso, productividad, cobertura de servicios y oportunidades*. Estas desigualdades se profundizan cuando se cruzan con condiciones de ruralidad, género, edad, pertenencia étnica o situación migratoria. La lectura territorial del Índice de Pobreza Multidimensional IPM (DANE, 2020) dibuja dos regiones superpuestas: unas cabeceras con privaciones medias y un campo claramente rezagado. En zonas urbanas los valores oscilan entre 12 % y 36 %, con matices por departamento; en Risaralda el núcleo metropolitano Pereira–Dosquebradas–La Virginia concentra los niveles más bajos (12–16 %) y aparece un gradiente al ascender hacia Santa Rosa, Marsella, Balboa, Belén de Umbría y Santuario, con máximos urbanos en Mistrató, Pueblo Rico y Quinchía (24–27 %); en Quindío destacan Armenia, Montenegro, Quimbaya y La Tebaida (15–18 %), seguidos por Calarcá, Circasia y Filandia, mientras Salento, Pijao, Córdoba y Génova marcan los mayores registros (25–28 %); en Caldas predominan rangos de 17–26 % con mejores desempeños en Manizales, Villamaría, Chinchiná y Neira, y aumentos hacia el oriente en Manzanares, Pensilvania, Marquetalia y Norcasia (27–30 %); y en Tolima conviven valores relativamente bajos en Melgar, Flandes y Espinal (16–23 %), tramos medios en Ibagué, Lérica, Venadillo, El Guamo y Ortega, y picos altos en la cordillera sur (Chaparral, Ataco, Planadas, Rioblanco, San Antonio, Coyaima), con casos que superan 30–36 % e incluso >40 %.

⁶Las **patentes de invención** protegen desarrollos tecnológicos completamente nuevos, como dispositivos, compuestos o sistemas innovadores; las **patentes de modelo de utilidad**, en cambio, reconocen mejoras funcionales o técnicas a productos ya existentes, y suelen tener un trámite más ágil; por su parte, los **diseños industriales** salvaguardan únicamente el aspecto visual o estético de un producto, sin cubrir su funcionalidad.

| CATEGORÍA | RANGO DEL IPM (%) |
|-----------|-------------------|
| Muy bajo | 0 – 10 |
| Bajo | 10 – 20 |
| Medio | 20 – 30 |
| Alto | 30 – 40 |
| Muy alto | > 40 |

Imagen 2.10 Pobreza multidimensional urbana y rural en la región de la RAP Eje Cafetero



Fuente. Elaboración propia a partir de información de (DANE, 2020) Medida de pobreza multidimensional municipal de fuente censal – Indicadores

La figura 2.10 cambia de tono al pasar a centros poblados y rural disperso: allí el IPM suele duplicarse o triplicarse respecto a las cabeceras, con frecuencias entre 40–60 % y máximos >70 %. Los focos críticos se ubican en el occidente risaraldense limítrofe con Chocó (Mistrató–Pueblo Rico, este último alrededor de 80 %), en el sur y la cordillera tolimese (Chaparral,

Ataco, Planadas, Rioblanco, San Antonio) y en el oriente de Caldas (Samaná, Pensilvania, Manzanares, Norcasia, Marquetalia) con franjas 50–62 %. En contraste, Quindío exhibe los mejores desempeños rurales de la RAP —con Armenia, Montenegro, Quimbaya y La Tebaida entre 12–30 %—, aunque su vertiente cordillerana (Córdoba, Génova) eleva los registros (46–50 %), señal de una mejor cobertura de servicios y accesibilidad relativa en su valle central.

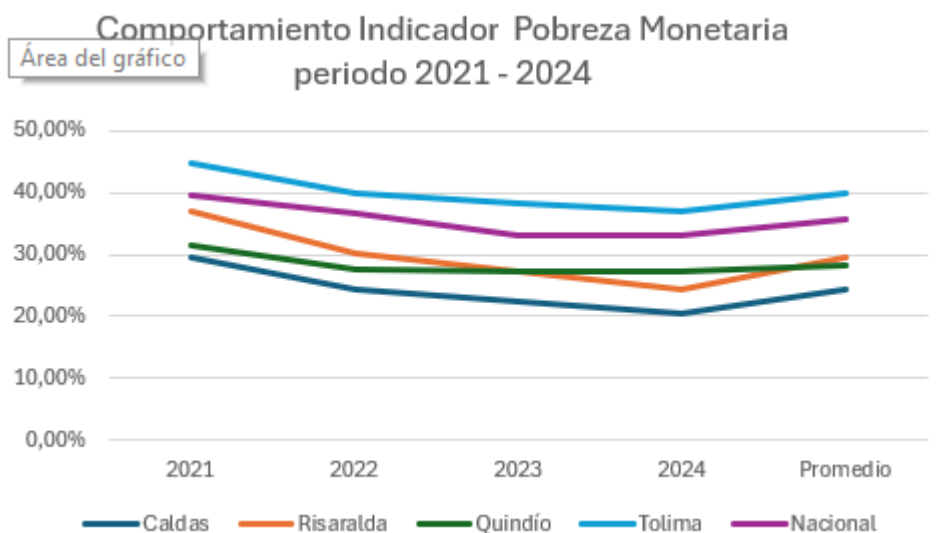
Los informes técnicos de 2024 generan alertas que se concentran en el deterioro rural de Caldas y el estancamiento/ascenso de Tolima, frente a avances en Risaralda y mejores resultados estructurales en Quindío (DANE, 2025a). Estas *brechas intradepartamentales son la señal más consistente y frecuente del diagnóstico*, incluso donde las cabeceras han reducido privaciones, el mundo rural mantiene privaciones estructurales (servicios públicos y hábitat, logros educativos y permanencia escolar, inserción laboral y calidad del empleo, cuidado y bienestar infantil). La desigualdad territorial en la RAP no es principalmente entre departamentos, sino dentro de ellos, según grado de urbanización, conectividad y acceso a servicios.

El cierre de brechas del ODS 10 exige priorizar corredores rurales con IPM alto occidente risaraldense, oriente caldense y sur tolimense), fortalecer la base de servicios esenciales y educación en el campo, y sostener mejoras urbanas que ya muestran resultados. Finalmente, el mapa revela la necesidad de un seguimiento submunicipal (cabecera–centros poblados–veredas) para orientar con precisión la focalización social y la inversión en infraestructura básica, movilidad y cuidado, de modo que las ganancias urbanas se traduzcan en convergencia rural.

Entre 2021 y 2023 la RAP Eje Cafetero transitó una senda de recuperación pospandemia que se reflejó en descensos sostenidos de la pobreza monetaria en los cuatro departamentos (DANE, 2024). Para 2023, el rango intrarregional va de 22,3% en Caldas a 38,1% en Tolima, con Risaralda en 27,1% y Quindío en 27,2%. La brecha de 15,8 p.p. entre el mejor y el peor desempeño indica que el crecimiento reciente no tuvo los mismos rendimientos sociales en todo el territorio. Aun con la mejora general, persisten bolsones de pobreza monetaria extrema, especialmente en Tolima (12,5%), que evidencian hogares cuya capacidad de generar ingreso no alcanza una canasta mínima y, por tanto, requieren intervenciones de mayor intensidad y focalización geográfica.

La lectura territorial sugiere que la reducción de la pobreza monetaria ha sido más eficiente donde convergen economías urbanas diversificadas, mayor formalización laboral y mejor accesibilidad (Caldas, eje metropolitano de Risaralda). En contraste, la dispersión rural, la dependencia de actividades de baja productividad y costos logísticos elevados amortiguan los avances en Tolima, y explican parte de la volatilidad en Quindío, cuyo mercado laboral está más expuesto a ciclos del turismo y los servicios.

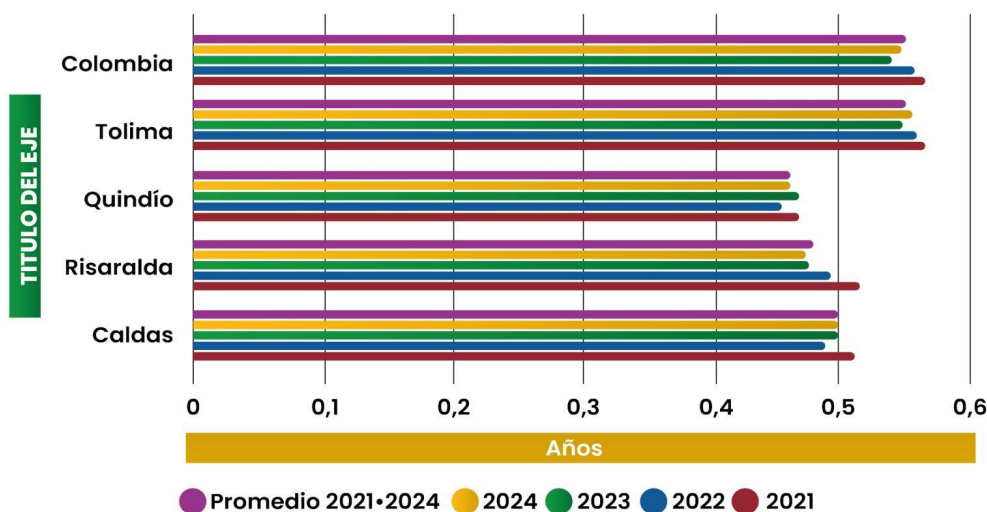
Figura 2.11 Comportamiento Indicador Pobreza Monetaria en la región RAP Eje Cafetero 2021-2024



Fuente: Elaboración propia a partir de (DANE, 2024) Pobreza monetaria por departamentos en Colombia

Figura 2.12 Índice de Gini en la región RAP Eje Cafetero 2021-2024

Gini Zona Geográfica RAP EJE CAFETERO 2021 - 2024
(Dato Proyectado al 2024)

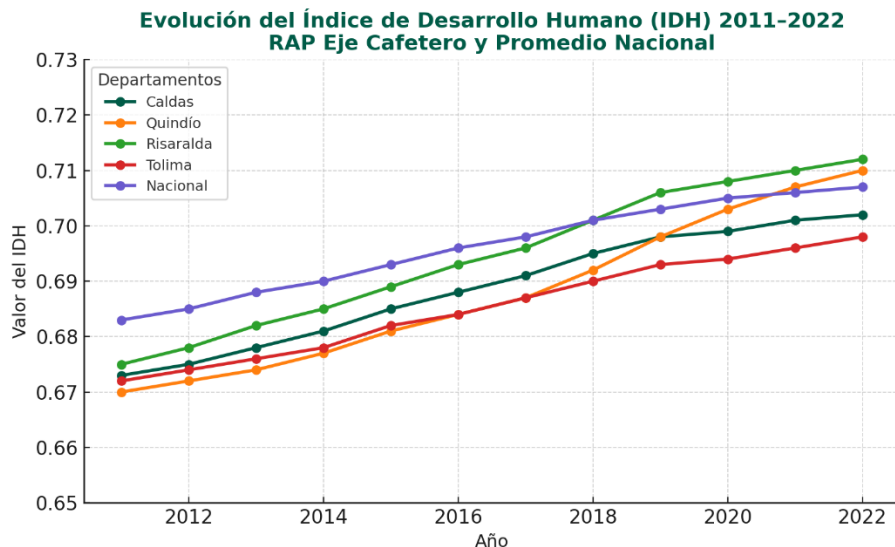


Fuente: Elaboración propia a partir de información (DANE, 2022), (Alcaldía Armenia, 2024), Proyección propia según tendencia (2024)

En términos de **desigualdad de ingresos**, el **coeficiente de Gini** confirma la heterogeneidad interna (Alcaldía Armenia, 2024). Quindío (0,46) se posiciona como el más equitativo, con una distribución relativamente homogénea del ingreso; Risaralda evidencia la caída más marcada, consistente con procesos de formalización y dinamismo de servicios; Caldas mejora levemente pero mantiene brechas urbano–rurales; y Tolima (0,52) exhibe la mayor desigualdad estructural, asociada a informalidad, baja cobertura de educación superior y dispersión poblacional. Esta combinación —pobreza por ingresos más elevada y Gini más alto— convierte a Tolima en el principal punto de atención para políticas de inclusión económica.

El Índice de Desarrollo Humano IDH⁷ 2011-2022 de la región RAP Eje Cafetero dibuja un territorio con capacidades desiguales, los cuatro departamentos que integran la RAP Eje Cafetero mantuvieron niveles altos y relativamente estables de desarrollo humano, ubicándose de manera consistente en el rango medio-superior del contexto nacional, sin embargo, la tendencia muestra crecimientos lentos y convergentes, lo que sugiere que, aunque la región conserva una posición favorable, su ritmo de avance es menor frente a otras zonas del país que han logrado mayores mejoras relativas (Bogotá, Santander, Cundinamarca, Boyacá, San Andrés...) (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, 2024) (figura 2.13).

Figura 2.13 Evolución del Índice de Desarrollo Humano IDH 2011-2022 región RAP Eje Cafetero



Fuente: Elaboración propia a partir de (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, 2024) Evolución Histórica IDH a nivel departamental 2011-2022. Informe INDH 2024. Colombia: territorios entre fracturas y oportunidades.

⁷ IDH es una medida utilizada por el PNUD para evaluar el progreso de un país en tres áreas básicas: una vida larga y saludable (esperanza de vida al nacer), conocimientos (tasa de alfabetización y matriculación escolar) y un nivel de vida digno (PIB per cápita). Su valor oscila entre 0 y 1, donde los puntajes más altos reflejan un mayor desarrollo humano.

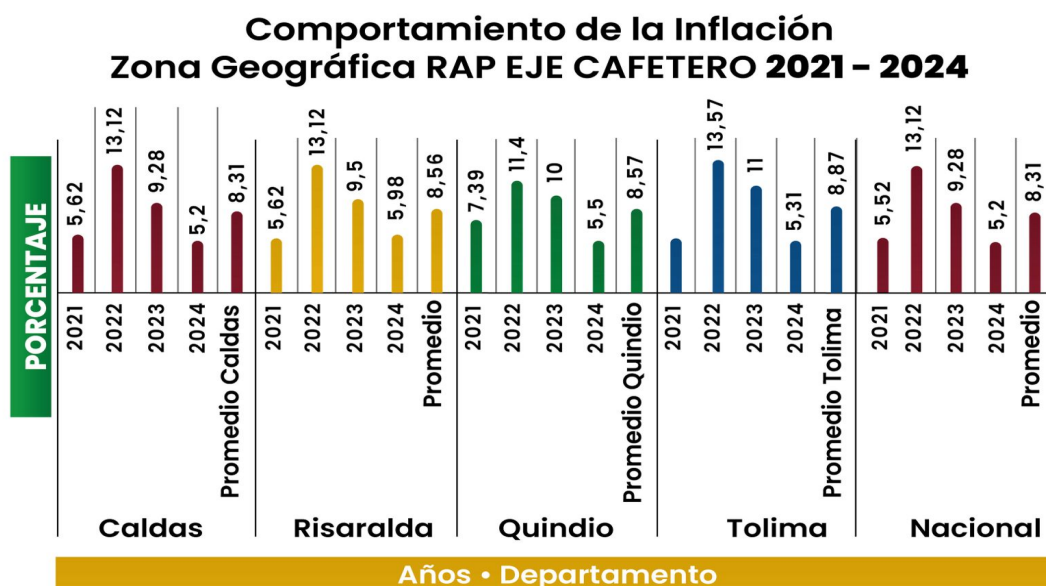
Caldas pasa de un IDH de 0,673 en 2011 a 0,702 en 2022, con un crecimiento sostenido y estable que lo mantiene entre los diez primeros del país. Este comportamiento refleja una estructura educativa sólida, niveles medios-altos de esperanza de vida y un ingreso per cápita estable, aunque limitado por la desaceleración económica de los últimos años. Risaralda evoluciona de 0,675 a 0,712 en el mismo periodo, consolidándose como el departamento con mejor desempeño del Eje Cafetero. Su incremento de casi cuatro centésimas lo ubica en el grupo de territorios con desarrollo humano alto ($\geq 0,700$). El progreso se explica por su dinamismo urbano (Pereira-Dosquebradas), expansión del sector servicios y fortalecimiento en educación superior.

Quindío, con una evolución de 0,670 en 2011 a 0,710 en 2022, muestra una recuperación gradual tras la desaceleración de mediados de la década. Aunque mantiene avances en educación y salud, el crecimiento de su ingreso per cápita ha sido más limitado, lo que modera su progreso frente a Risaralda y Caldas. Tolima, por su parte, pasa de 0,672 a 0,698, siendo el único de los cuatro que permanece justo por debajo del umbral de desarrollo humano alto. A pesar de sus avances en educación y salud, persisten brechas de ingreso y ruralidad que reducen su velocidad de convergencia con el resto de la RAP. En conjunto, los cuatro departamentos presentan trayectorias ascendentes, con convergencia regional y rezago frente al promedio nacional (0,707 en 2022). Esta dinámica evidencia que el Eje Cafetero mantiene un capital humano fuerte y una base social relativamente equilibrada, pero enfrenta el desafío de acelerar el crecimiento del ingreso y la productividad para sostener mejoras en bienestar.

Estas diferencias en bienestar se ven tensionadas por el choque inflacionario reciente. Tolima registró la inflación promedio más alta del cuatrienio (8,87 %), lo que presiona el poder de compra de los hogares y dificulta la recuperación del componente de ingreso del IDH—en parte por su matriz productiva menos diversificada y mayor dependencia del transporte de mercancías. Caldas, en cambio, mantuvo una inflación alineada al promedio nacional, efecto de una canasta de consumo y redes de abastecimiento relativamente más equilibradas; Risaralda y Quindío se ubican en rangos intermedios, con impactos heterogéneos según estructura urbana y sectorial.

En suma, pese a que la región ha progresado, persiste una brecha estructural en capacidades: donde el mercado de trabajo es más frágil y el costo de vida más alto, el IDH avanza con mayor dificultad. Frente a ello, entre 2022 y 2024 la región siguió el mismo guion macroeconómico del país: un pico inflacionario en 2022 (choques de oferta pospandemia, dólar alto, alimentos y combustibles, y efectos del conflicto en Ucrania), una desaceleración en 2023 bajo el apretamiento monetario del Banco de la República, y una corrección clara en 2024 (aprox. 5,2 % nacional), todavía por encima de la meta del 3 %.

Figura 2.14 Comportamiento de la inflación en la región RAP Eje Cafetero 2021-2024



Fuente: Elaboración propia a partir de información de Banco de la República 2021-2024. Reportes de inflación & Minutas del Emisor

Sobre tal telón de fondo, los cuatro departamentos exhiben trayectorias similares pero con niveles distintos de presión sobre el costo de vida. Risaralda acompaña la senda pero cede más lento en 2024 (5,98 %) y promedia 8,56 % (+0,25 p.p. frente al nacional). Quindío soporta mayor tensión entre 2022 y 2023 (11,4 % y 10,0 %), aunque ajusta a 5,5 % en 2024; su promedio cuatrienal es 8,57 % (+0,26 p.p.). Tolima concentra la mayor inflación del Eje: 13,57 % (2022) y 11,0 % (2023), con baja a 5,31 % (2024) pero un promedio de 8,87 % (+0,56 p.p.), el más alto de la región (Banco de la República, 2021- 2024).

Las brechas territoriales sugieren factores estructurales. En Tolima, la canasta con alto peso de alimentos y la dependencia del transporte carretero elevan costos logísticos y, con ello, los precios finales; además, una matriz productiva menos diversificada reduce amortiguadores locales. En Quindío y Risaralda, los promedios levemente superiores al nacional pueden asociarse a inflación importada y menor oferta interna de ciertos bienes, mientras Caldas muestra un entorno de precios más estable, posiblemente vinculado a mejor articulación logística y disponibilidad relativa de abastecimientos.

En 2025 la señal más reciente proviene de Pereira: en julio registró la inflación anual más alta del país (5,98% frente a 4,9% nacional) y también una variación mensual superior (0,48% vs. 0,28%). El reporte atribuye el repunte a presiones de arriendos y alojamiento, restauración, varios alimentos (frutas, hortalizas, cebolla, tomate, carnes y productos del mar), además de transporte y gas; factores que combinan un tirón de la demanda —por llegada de nuevas

empresas y migración interna que tensionan el mercado de vivienda— con cuellos de oferta (tarifas reguladas de servicios públicos y episodios de desabastecimiento por bloqueos viales) (DANE, 2025).

Desde la óptica del ODS 10 (reducción de desigualdades), la inflación reciente opera como impuesto regresivo: erosiona con mayor intensidad los ingresos de hogares pobres y rurales, donde el gasto en alimentos y transporte domina la canasta. La combinación de inflación elevada en 2022–2023 y desaceleración heterogénea en 2024 ayuda a explicar por qué la pobreza monetaria cayó, pero a ritmos desiguales, y por qué en territorios con mayor presión de precios (Tolima y, en menor medida, Quindío/Risaralda) el avance social es más frágil. En síntesis, el ciclo 2022–2024 deja una señal clara para la política regional: mitigar costos logísticos y de alimentos, fortalecer la diversificación productiva y proteger el poder adquisitivo (ingresos laborales y transferencias indexadas) son condiciones necesarias para que la recuperación de precios se traduzca en reducción sostenida de la desigualdad en la RAP Eje Cafetero.

Síntesis Territorial Capítulo 2



Hecho Regional:

• Economía del Conocimiento

Políticas:

5, Modernización de la infraestructura de transporte y desarrollo logístico para el Eje Cafetero



INDICADORES DIAGNÓSTICOS

Estructura empresarial logística por modo: El 60,5 % (570 de 942 empresas) del tejido logístico se dedica al transporte terrestre, 27,2 % almacenamiento y 11,5 % correo/-mensajería. Los modos aéreo y acuático tienen una presencia marginal (inferior al 1 %).

Volumen de ingreso de carga crítica (Buenaventura): 2.133.078,22 toneladas en el periodo 2023-2024. Esta concentración afecta a Caldas, Quindío, Risaralda y Tolima, lo que define una vulnerabilidad inherente del corredor del Pacífico.

Movilización de carga en ejes troncales (2024): El corredor Bogotá-Occidente (eje Tolima) movilizó más de 19 millones de toneladas (peajes Chicorral y Gualanday), y el Pacífico-Centro (eje Risaralda/Quindío) superó 11,2 millones de toneladas (peaje Cerritos II).



PROBLEMAS TENDENCIALES

El sistema logístico regional es altamente vulnerable y mono-dependiente del modo carretero, concentrando el riesgo operativo en corredores troncales que movilizan millones de toneladas. Esta dependencia se agrava por la alta concentración del ingreso de carga crítica en un único nodo portuario (Buenaventura), implicando una vulnerabilidad estructural ante interrupciones viales y aumentando los sobrecostos en los cuatro departamentos.



TENDENCIA TERRITORIAL

-Roles diferenciados: Tolima (tránsitos largos/paros), Risaralda-Quindío (consolidación y última milla hacia Pacífico-Centro), Caldas (consolidación/servicios hacia Antioquia-Caribe) coexisten con brechas de acceso en municipios no cabecera. En contraste, la implementación asistida permite coordinar planes y presupuestos para cerrar asimetrías territoriales.
- Sin intermodalidad y gestión de corredores, la región pierde margen en mercados externos. - La tendencia es a la alta concentración de riesgos en pasos críticos (Cerritos II, Chicorral, Gualanday) y a las tres troncales que ordenan los flujos: Pacífico-Centro, Bogotá-Occidente, Antioquia-Caribe.



METAS DE PRODUCTO

3. Asistencia técnica a la implementación del Plan Logístico Regional de la RAP Eje Cafetero para fortalecer la conectividad y la internacionalización de la economía regional



SECTORES

SECTOR TRANSPORTE, (24)

PROGRAMA 2407 Infraestructura y servicios de logística de transporte.



Síntesis Territorial Capítulo 2



Hecho Regional:

• Economía del Conocimiento

Políticas 3

Fortalecimiento de la economía rural



INDICADORES DIAGNÓSTICOS

Crecimiento robusto de 418.623,70 Ton a 476.840,24 Ton, impulsado por frutas, tubérculos y raíces, y granos y cereales.

Liderazgo agrícola diferenciado, se concentra en Limón Tahiti en Tolima (115.348,10 Ton), Naranja Valencia en Caldas (79.937,00 Ton), y Banano criollo en Quindío (83.331,55 Ton) y Risaralda (22.316,91 Ton).

Identidad productiva y cultural anclada al PCC y al café. Vocación cafetera con 225.100 ha en edad productiva y >3 millones de sacos (2023); Tolima y Caldas lideran en volumen.

El Paisaje Cultural Cafetero aporta diferenciación simbólica y narrativa territorial.



PROBLEMAS TENDENCIALES

La región produce y atrae (PCC, café, agro, cultura, turismo, conectividad), pero no captura plenamente el valor por débil diferenciación y estandarización.

Existe una narrativa dispersa entre departamentos, certificaciones/sellos de calidad y origen, limitada apropiación de propiedad intelectual y brecha en sostenibilidad (ambiental y de producto/servicio), que resulta en la fuga de valor en cadenas (commoditización del café y alimentos; turismo con estándares heterogéneos) y dispersión del reconocimiento en mercados nacionales/internacionales.



TENDENCIA TERRITORIAL

La región avanza hacia la diferenciación de origen: crece y se concentra la oferta agroalimentaria y se consolidan nodos de transformación, con portafolios de café especial, cítricos, aguacate, cacao y frutas procesadas. La tendencia del mercado premia productos sostenibles y con identidad verificable; por tanto, una marca paraguas "Hecho en la Región Eje Cafetero" para productos transformados permite capturar la prima de origen dentro del territorio y evitar la commoditización que traslada el valor fuera de la RAP.



METAS DE PRODUCTO

4. Actualización y seguimiento a la información de las cadenas regionales de valor en la RAP Eje Cafetero.

5. Promoción para el posicionamiento de la marca "Hecho en la Región Eje Cafetero"



SECTORES

SECTOR AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL (17)

PROGRAMA 1709 Infraestructura productiva y de comercialización



Síntesis Territorial Capítulo 2



Hecho Regional:

• Economía del Conocimiento

Políticas 4

Posicionamiento del Eje Cafetero como epicentro de turismo sostenible de clase mundial.



INDICADORES DIAGNÓSTICOS

Puntajes en el Componente Empresarial del ICTRC: Este es el pilar más rezagado. Quindío presenta el puntaje más crítico (1,6), seguido por Risaralda (3,7), Tolima (3,78) y Caldas (4,5)10.

Caída en el porcentaje de PST con sello de calidad (2022-2024) de los cuatro departamentos: Risaralda disminuyó de 0,91 % a 0,07 %; Quindío de 0,54 % a 0,05 %; Tolima bajó de 0,32 % a 0,03 %; y Caldas se redujo de 0,44 % a 0,18 %.

Aporte de inversión pública al sector turismo (2022-2024): inversión mínima en todos los departamentos (Quindío 0,03 %, Risaralda 0,36 %, Caldas 0,21 % y Tolima 0,17 %)10.

Dinamismo en la captación de turistas internacionales (2022-2024): Risaralda duplicó ingresos (de 22.369 a 44.451); Caldas mostró un crecimiento robusto (+80,4 % entre 2022 y 2023).



PROBLEMAS TENDENCIALES

El modelo turístico sufre un deterioro sistémico en la calidad certificada y mantiene un reto estructural en Sostenibilidad Ambiental.

A pesar de tener tipologías vocacionales definidas (senderismo, aviturismo, biciturismo y pueblos cafeteros) caracterizadas en el Plan Regional de Turismo, la región no ha logrado traducir su ventaja comparativa excepcional (PCC, riqueza socioecológica) en la consolidación de un Producto Turístico Regional de Alto Valor. La principal limitación es la baja capacidad de encadenamiento productivo y la limitada cooperación entre prestadores.



TENDENCIA TERRITORIAL

Dinamismo en volumen con fragilidad en la captura de valor. A pesar del aumento en la demanda internacional, la tendencia es de dependencia de un mercado doméstico de gasto medio bajo y la baja cooperación (reflejada en los puntajes empresariales) persiste.

Deterioro acelerado en la calidad sin soporte verde. La caída sistémica y alarmante en los sellos de calidad demuestra que el crecimiento de la demanda turística no está respaldado por estándares de calidad ni estrategias de desarrollo verde lo suficientemente robustas.

La meta busca superar esta fragilidad estructural y transformar el activo territorial en un producto diferenciado de alto valor.



METAS DE PRODUCTO

6. Actualización del Plan Regional de Turismo 2033 para convertir la Región RAP Eje Cafetero en uno de los principales destinos de turismo sostenible en América Latina.

7. Fortalecimiento a la gestión del producto turístico regional en las tipologías de turismo dentro del plan regional de la RAP Eje Cafetero



SECTORES

SECTOR COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO (35)

Programa 3502 Productividad y competitividad de las empresas colombianas



Síntesis Territorial Capítulo 2



Hecho Regional:

• Economía del Conocimiento

Políticas 2

Fortalecimiento de la investigación científica, la innovación y su aplicación.



INDICADORES DIAGNÓSTICOS

Posición en Sostenibilidad Ambiental (IDC): Caldas (28), Quindío (30) y Risaralda (26) presentan una baja posición

Participación mínima del sector Minero/-Canteras en el PIB departamental (2023): Tolima (1,6 %) y Caldas (1,4 %) presentan las mayores participaciones, seguido por Risaralda (0,8 %) y Quindío (0,7 %) pero con posibilidad de expandirse a pesar de la resistencia social y el desafío legal.



PROBLEMAS TENDENCIALES

La baja posición en Sostenibilidad Ambiental es un reto estructural que amenaza la competitividad futura y la capacidad de la región.

Predominio de modelos lineales con externalidades ambientales y pérdida de valor (residuos no valorizados, estándares heterogéneos, baja adopción de soluciones verdes).

El sector extractivo (minería/canteras) genera impactos ambientales y sociales en subregiones específicas que requieren regulación e intervención (Caldas- Risaralda - Tolima)



TENDENCIA TERRITORIAL

Persistencia del desafío ambiental estructural. La tendencia general de mejora en competitividad no se refleja en la Sostenibilidad Ambiental, que sigue siendo crítica. La meta busca aprovechar la oportunidad, alineada con el ODS 9, de transformar los modelos productivos, como la exploración de modelos de energía a partir de biomasa de residuos de café, que respondan a clústeres existentes y a la matriz productiva de la región.



METAS DE PRODUCTO

8. Impulso de la economía circular, economía regenerativa y sostenible



SECTORES

SECTOR CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN (39)

Programa 3906 Fomento a vocaciones y formación, generación, uso y apropiación social del conocimiento de la ciencia, tecnología e innovación



Síntesis Territorial Capítulo 2



Hecho Regional:
• Economía del Conocimiento

Políticas 2
Fortalecimiento de la investigación científica, la innovación y su aplicación.



INDICADORES DIAGNÓSTICOS

Pese el incremento regional del 164 % (de 581 a 1.533 investigadores). Crecimiento notable en Tolima (+220 %, de 98 a 316) y Caldas (duplicó, de 256 a 612), en 2024–2025 se observa reducción generalizada de solicitudes de propiedad industrial.

En el Índice Departamental de Competitividad 2025 existe un liderazgo en el pilar de Innovación. Quindío (3), Caldas (4) y Risaralda (5) Tolima (9)

Ecosistema en red y gobernanza para innovar con al menos 29 iniciativas clúster que facilitan proyectos regionales de I+D y transferencia.



PROBLEMAS TENDENCIALES

Existe una baja correlación entre el crecimiento del capital humano y:

La capacidad de la región para transformar esa investigación en innovación protegida y transferible (propiedad industrial) al sector productivo.

La traducción en innovación protegida y transferible al sector productivo; pese al mayor peso de actividades profesionales y científicas en el PIB de Caldas (4,5%) y Risaralda (7,4%), ello no se refleja proporcionalmente en registros de PI.



TENDENCIA TERRITORIAL

Pese a que la región avanza hacia una consolidación del ecosistema de ciencia, tecnología e innovación (CTI), se observa una tendencia de desaceleración en la producción y protección del conocimiento científico e innovador; y en la transferencia tecnológica derivada de la baja conexión entre la investigación académica y las demandas empresariales.



METAS DE PRODUCTO

9. Seguimiento al Plan Regional de Innovación PRI para la implementación por parte de los actores del sector



SECTORES

SECTOR CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN (39)

Programa 3999 Fortalecimiento de la gestión y dirección del sector Ciencia, Tecnología e Innovación



Síntesis Territorial Capítulo 2



Hecho Regional:
• Territorio Sostenible

Políticas 8
Cooperación, concertación para el ordenamiento territorial y la conservación del paisaje cultural cafetero.



INDICADORES DIAGNÓSTICOS

Tasa negativa de variación anual (-1.5) del número de hectáreas cultivadas con café (2024–2025).

Envejecimiento de la población y migración de los jóvenes rurales hacia las urbes.

Avance en las etapas de actualización del Plan de Manejo (PM) y el número de instrumentos de planificación territorial (PO-T/PD) que incorporan estrategias de conservación de los atributos del PCCC.



PROBLEMAS TENDENCIALES

La gestión del PCCC exige una coordinación activa y la integración de sus objetivos de conservación en las políticas territoriales, sin embargo, la desarticulación entre los instrumentos de planificación, la necesidad de una actualización al Plan de Manejo (PM) y la necesidad de un Plan de Acción que materialice los objetivos, demuestran un rezago institucional para responder a amenazas como el cambio climático y la presión territorial.



TENDENCIA TERRITORIAL

El territorio experimenta una disminución sostenida del área cultivada (2019–2023) y una presión de crecimiento urbano no planificado y de usos turísticos y residenciales que implican un riesgo de fragmentación del paisaje, pérdida de la vocación productiva y los atributos ambientales fundamentales de la declaratoria.



METAS DE PRODUCTO

10. Asistir la formulación del plan de acción para el plan de manejo del PCCC



SECTORES

Sector Gobierno Territorial (45)

Programa (4599) Fortalecimiento a la gestión y dirección de la administración pública territorial



Capítulo 3

Sistema territorial-ambiental: planificación, sostenibilidad y patrimonio regional

El sistema territorial-ambiental de la RAP Eje Cafetero articula los componentes relacionados con la planificación del territorio, la gestión ambiental, la sostenibilidad ecológica y la valorización del patrimonio cultural y natural. Este capítulo aborda los Objetivos de Desarrollo Sostenible 11 al 15, vinculados con la consolidación de ciudades y comunidades sostenibles, el fomento de modelos de producción y consumo responsables, la acción frente al cambio climático, la protección de los ecosistemas terrestres, y la gestión de los cuerpos de agua continentales como parte del ciclo hídrico regional.

Patrimonio cultural, ambiental y turístico

En la RAP Eje Cafetero, la cultura opera como infraestructura blanda que sostiene la vida colectiva: habilita confianza, regula la convivencia, proyecta identidad y activa economías de proximidad. Desde la perspectiva del ODS 11 (Ciudades y comunidades sostenibles), su papel es doble y complementario: por un lado, protege y salvaguarda el patrimonio cultural — material e inmaterial, con el Paisaje Cultural Cafetero como eje articulador— pero en reconocimiento de muchos otros patrimonios culturales (la música, la danza, la arqueología, biopatrimonios y expresiones emergentes); por otro, debe ampliar el acceso a espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles y conecta lo urbano con lo rural mediante redes y circuitos culturales. En este marco, la cultura no es un adorno de la planificación: es una capacidad territorial que incide en cohesión social, bienestar psicosocial y dinamización económica vinculada al turismo y a las industrias culturales y creativas.

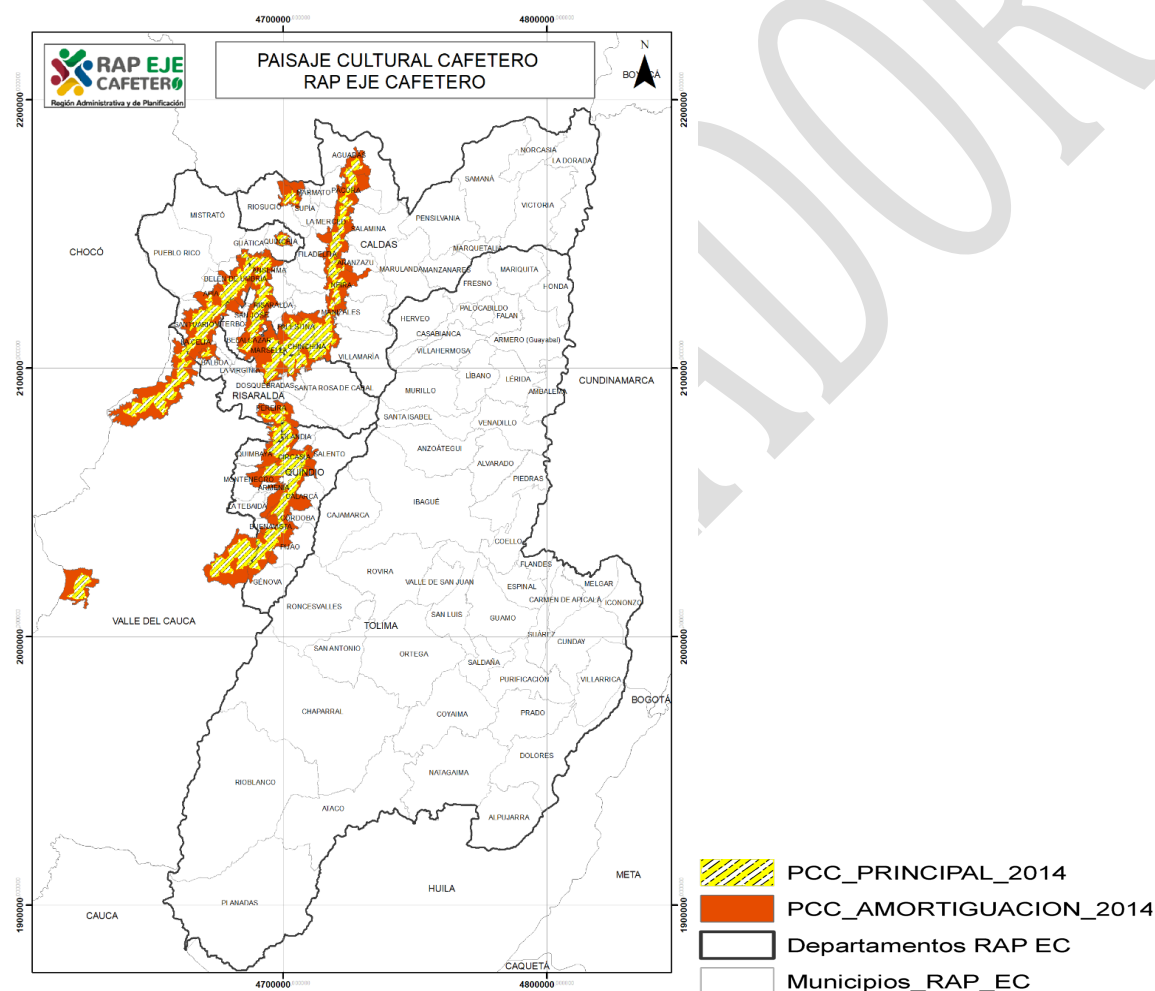
La base de la identidad cultural del Eje Cafetero (Caldas, Quindío, Risaralda) – Antioquia inicialmente- y su expansión hacia Tolima, Valle del Cauca, Huila y Nariño tiene como base la “agri-cultura” del café expresada en organización socioeconómica, y en manifestaciones musicales, gastronómicas, arquitectónicas, y educativas, reconocida por UNESCO a través del Paisaje Cultural Cafetero⁸ como Patrimonio Inmaterial de la Humanidad (Decision: 35COM 8B.43 – Coffee Cultural Landscape of Colombia, 2011).

Pese a los esfuerzos documentales y gremiales, la gestión del Paisaje Cultural ha estado dirigida a la promoción de marca PCCC, pero la gestión del Plan de Manejo (PM) (Comisión

⁸La declaratorio del Paisaje Cultural Cafetero PCC como patrimonio se basó en la convergencia de 16 atributos en el territorio: Café de montaña, Institucionalidad cafetera y redes afines, Predominancia de café, Cultivo en ladera, Edad de la caficultura, Patrimonio natural, Disponibilidad hídrica, Patrimonio arquitectónico, Patrimonio arqueológico, Poblamiento concentrado y estructura de la propiedad fragmentada, Influencia de la modernización, Patrimonio urbanístico, Tradición histórica en la producción de café, Minifundio cafetero como sistema de propiedad de la tierra, Cultivos múltiples, Tecnologías y formas de producción sostenibles en la cadena productiva del café.

Técnica Intersectorial del PCCC, 2025), diseñado una vez se otorgó la declaratoria, (2012-2015), ajustado posteriormente (2015-2017) y actualmente en etapa de actualización (2025), ha sido débil, pues la institucionalidad ampliada y altamente intersectorial que, si bien necesaria para un activo de tal magnitud, restringe significativamente la capacidad de acción y gestión eficiente en la gestión del PCCC. El reflejo de ello se encuentra en el hecho de que el Plan de Manejo del PCCC carece de un Plan de Acción (PA) que materialice y priorice las líneas de desarrollo y conservación de sus atributos, y por tanto, limita la coordinación de la ejecución y la articulación efectiva de recursos financieros y técnicos.

Figura 3.1 Zona declarada Paisaje Cultural Cafetero Colombiano



Fuente: Elaboración propia a partir de información de IGAC, 2014. Base cartográfica

Reconociendo el peso de la cultura cafetera, pero reconociendo además, la presencia de toda una cultura social que se halla en los 905 espacios de artes, culturas y saberes oficiales de la región RAP Eje Cafetero (SINIC, 2025), pero que son palpables en cada espacio urbano y rural

del territorio. La distribución confirma un patrón mixto de centralidad urbana y capilaridad municipal: Tolima concentra 381 espacios (42 %), Caldas 255 (28 %), Risaralda 155 (17 %) y Quindío 114 (13 %). En términos de tipologías, la base del ecosistema la sostienen los Archivos históricos (151) y las Bibliotecas (148); detrás aparecen las Escuelas de música (118), los Bienes de Interés Cultural Inmueble –BICN– (100), Casas de cultura (81) y las Emisoras comerciales (76) y comunitarias (63), mientras que la presencia de Museos (45) y Emisoras de interés público (35) es comparativamente menor.

Figura 3.1a caracterización espacios culturales en la región RAP Eje Cafetero

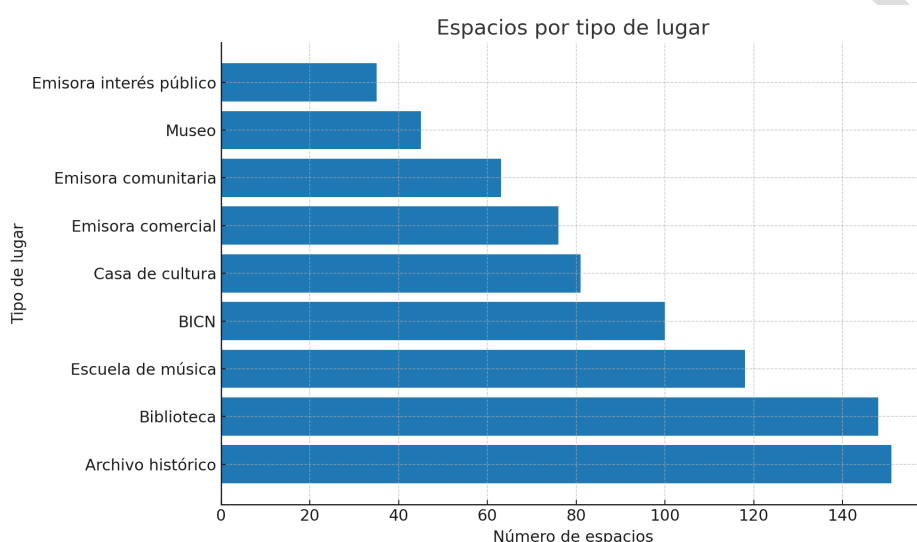
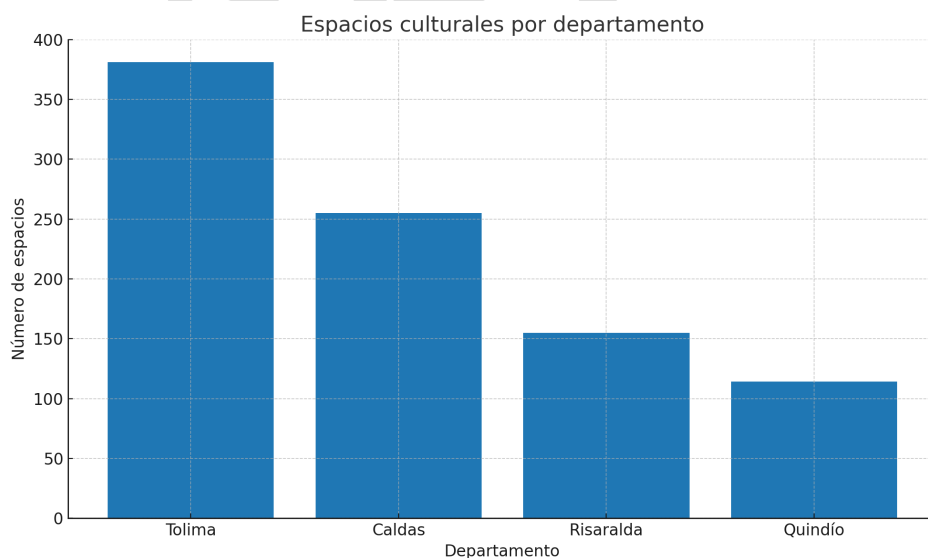


Figura 3.1b caracterización espacios culturales en la región RAP Eje Cafetero

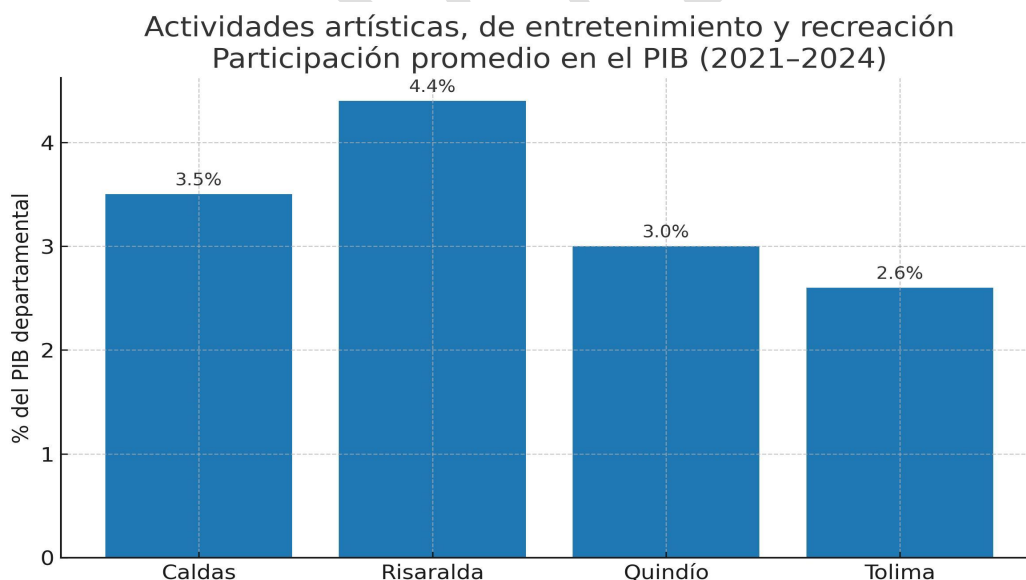


Fuente: Sistema Nacional de Información Cultural (SINIC, 2025)

Esta composición no es neutra: archivos y bibliotecas indican una fuerte infraestructura para memoria, información y mediación, pero la menor densidad de museos y medios públicos sugiere déficits en exhibición patrimonial, curaduría y comunicación cívica oficial, con implicaciones para la formación de públicos, la circulación territorial y la accesibilidad (urbana-rural, poblaciones diversas). En clave territorial, el mapa perfila vocaciones diferenciadas: Tolima muestra densidad musical (escuelas y programación asociada); Caldas dispone de un andamiaje escénico que favorece teatro y artes vivas; Risaralda articula industrias creativas urbanas (audiovisual/diseño apoyadas en redes de medios); y Quindío ancla su oferta en patrimonio, bibliotecas y casas de cultura.

El territorio exhibe capacidad estructural para sostener identidades y servicios culturales, pero también nudos críticos: concentración en cabeceras, baja presencia de museos y medios públicos, y asimetrías entre creación, preservación y divulgación. Estas señales orientan el diagnóstico hacia tres preguntas estratégicas: (i) cómo equilibrar memoria, creación y circulación con enfoque territorial; (ii) cómo cerrar brechas de acceso en áreas rurales y periferias urbanas; y (iii) cómo convertir esta red de 905 equipamientos en un sistema interconectado que potencie participación, cohesión social y economías culturales locales.

Figura 3.2 Participación en el PIB de las actividades culturales en la región RAP Eje Cafetero 2021-2024



Nota: En Caldas el sector mostró el mayor crecimiento entre 2022 y 2023. Las actividades son de baja participación en Caldas (3,5%), Quindío (3,0%) y Tolima (2,6%).

Fuente: Elaboración propia a partir de información de Sistema Nacional de Información Cultural (SINIC, 2025)

Entre 2021 y 2024, las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación ganaron tracción en la RAP Eje Cafetero, con una trayectoria de crecimiento sostenido posterior a la pandemia. Aun así, su peso relativo en el PIB departamental se mantiene como uno de los más bajos frente a sectores tradicionales, lo que revela potencial no plenamente aprovechado más que una debilidad estructural.

- **Caldas.** La participación del sector pasó de 2,9 % (2021) a 4,0 % (2024), con promedio cuatrienal 3,5 %. El salto 2022–2023 fue el más marcado del período. El desempeño se apalanca en un perfil turístico-cultural donde convergen naturaleza, termalismo y aviturismo, y en iniciativas de infraestructura turística. La tendencia sugiere espacio para escalar economía creativa (diseño, software, audiovisual, artes escénicas) conectada a la base cultural y a circuitos de experiencia.
- **Risaralda.** Evoluciona de 3,7 % (2021) a 5,0 % (2024), con promedio 4,4 %, el más alto de la región. El territorio se consolida en competitividad turística, con un tejido empresarial amplio (miles de empleos en el AMCO y 5.437 unidades productivas del sector registradas). La diversificación económica facilita sinergias entre turismo, servicios digitales y creatividades urbanas.
- **Quindío.** Avanza de 2,6 % (2021) a 3,4 % (2024), promedio 3,0 %. El auge turístico —anclado en paisaje, patrimonio y gastronomía— convive con una baja participación del rubro cultural en el PIB y con un turismo cultural subexplotado. La evidencia apunta a cuellos de botella en planificación, financiación y formalización que contienen el salto de valor agregado.
- **Tolima.** Aumenta de 2,2 % (2021) a 3,0 % (2024), promedio 2,6 % y crecimiento acumulado 46,3 %, el mayor del grupo, aunque partiendo de la base más baja. El potencial se asocia a música, danzas (Ibagué, capital musical, Festival Folclórico Colombiano) y naturaleza (rural, ecológico, cultural), no obstante, la brecha entre vocación y participación económica indica que los encadenamientos aún son incipientes.

El turismo opera como vector de arrastre: allí donde cultura y naturaleza se articulan en ecosistemas organizados la tracción es mayor, sin embargo, persisten las brechas de capacidades —cuentas satélite delgadas, atomización empresarial y déficits de formalización— que frenan el salto de productividad y la internacionalización; por ello, aunque existen masa crítica y diferenciadores claros (música, patrimonio, naturaleza, creatividades urbanas), la captura de valor aún está por debajo del potencial. El reto inmediato es densificar los encadenamientos cultura–turismo, elevar la calidad y formalización de la oferta y fortalecer la medición económica, de modo que el mayor dinamismo se traduzca efectivamente en más participación del PIB y empleo de calidad.

En formación de talento (ETDH y Educación Superior, 2023) la oferta existe, pero su peso nacional sigue siendo bajo frente a polos como Bogotá y Antioquia. En ETDH, Risaralda concentra mayor volumen: 36 programas en artes escénicas (6,21 % de la oferta nacional) y 6 en industria audiovisual (4,62 %), mientras Quindío registra 14 en artes escénicas (2,41 %) y no tiene oferta en audiovisual; en medios digitales y software ambos departamentos cuentan con 4 programas (2,67 %). En educación superior, Risaralda suma 2 programas en artes visuales (1,92 %) y 8 en audiovisual (3,03 %), frente a 1 y 2 de Quindío (0,96 % y 0,76 %, respectivamente). La excepción la marca medios digitales y software, donde Quindío lidera con 8 programas (3,32 %) frente a 5 (2,07 %) de Risaralda. Este patrón revela capacidades incipientes pero desiguales: fortaleza risaraldense en escénicas y audiovisual, brecha de ETDH audiovisual en Quindío y un nicho compartido en medios digitales como puerta de entrada a la economía creativa.

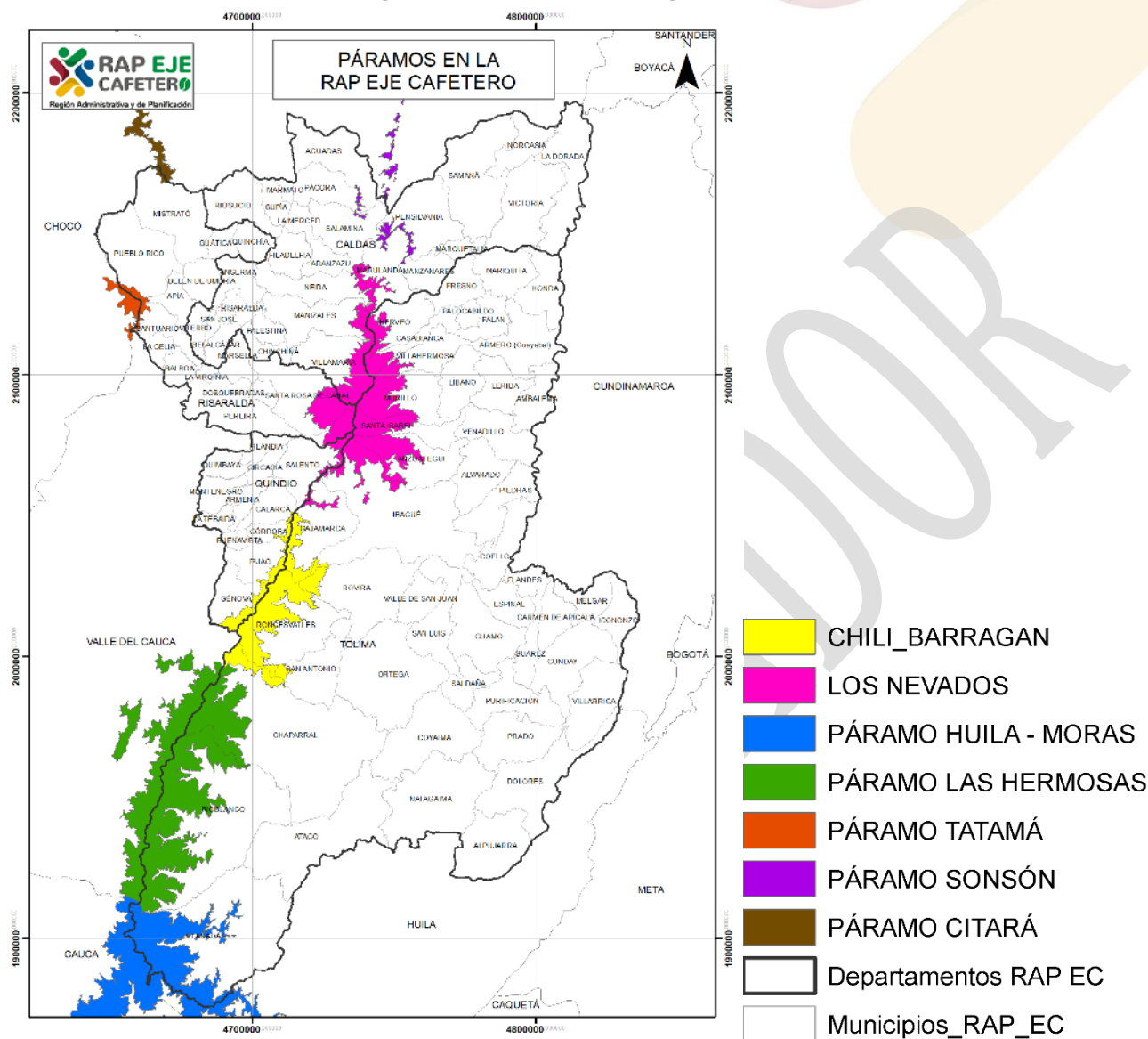
La evidencia reunida confirma la necesidad de un Plan Regional de Cultura para la RAP Eje Cafetero: un sistema con identidad compartida (café) y vocaciones diferenciadas (danza, escénicas, patrimonio, música) que dispone de equipamientos y muestra crecimiento sostenido en actividades culturales (2021–2024), pero que aún exhibe baja participación relativa en el PIB, brechas urbano–rurales de acceso y circulación, contracción reciente de la inversión, déficits de datos laborales y profesionales, y una gobernanza fragmentada sin instancia regional consolidada.

Páramos y áreas protegidas

Ahora, como complemento de la base cultural que identifica, representa y configura la base socioecológica de la región, se encuentra la base natural megadiversa que permite la producción y reproducción de la sociedad y los ecosistemas cafeteros. La región RAP Eje Cafetero se asienta sobre siete complejos de páramo (imagen 3.2) que, dentro del territorio regional, suman 406.182 ha —el 69,4% de las 584.999 ha de páramo que inciden en la RAP— y sostienen la regulación del ciclo hídrico que nace en lo alto de los páramos y finaliza en los ecosistemas marinos y costeros (ODS 15).

Dada las extensiones territoriales, la distribución de estas áreas es concentrada en Tolima con el 79,5% (322.908 ha), seguido de Caldas 8,3% (33.754 ha), Risaralda 6,4% (25.870 ha) y Quindío 4,3% (17.611 ha). Los complejos de mayor peso dentro de la región son Los Nevados (133.666 ha) —compartido por todos los departamentos, Tolima (79.625 ha), Caldas (28.182 ha), Risaralda (21.052 ha) y Quindío (4.807 ha)—, Las Hermosas (122.586 ha, Tolima), Chili–Barragán (Tolima 61.865 ha, Quindío 12.804 ha) y Nevado Huila–Moras (58.832 ha, Tolima); se suman Sonsón (5.572 ha, Caldas), Tatamá (3.804 ha, Risaralda) y Citará (1.014 ha, Risaralda). La magnitud y distribución de estos ecosistemas confirman a Tolima como custodio principal del capital hídrico de alta montaña y plantean retos de gobernanza interdepartamental en complejos compartidos (Los Nevados, Chili–Barragán): ordenar usos en bordes, restaurar corredores y financiar su conservación, condición necesaria para la seguridad hídrica regional.

Imagen 3.2 Páramos en la región RAP Eje Cafetero



Fuente: Elaboración propia a partir de MADS, 2018

Como parte de la estrategia de conservación nacional, en el territorio se registran 113 áreas protegidas registradas formalmente en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas SINAP (imagen 3.3), que abarcan 443.354 hectáreas (12% del territorio regional). Estas áreas comprenden una notable diversidad de ecosistemas estratégicos, entre ellos páramos, bosques andinos y subandinos, bosques de guadua, bosques pluviales y de niebla, así como relictos de bosque seco tropical, los cuales constituyen el soporte hídrico, climático, mineralógico y biológico de la región. Su función ecológica resulta fundamental para la regulación del ciclo del agua, la estabilidad climática, la conservación de especies endémicas

y la provisión de servicios ecosistémicos esenciales, reafirmando el carácter único y biodiverso del territorio del Eje Cafetero en el contexto nacional y global.

Pese a que la región RAP Eje Cafetero conserva un patrimonio forestal estratégico que garantiza la conectividad ecológica de la Cordillera Central y sustenta funciones ambientales esenciales para la regulación hídrica, la captura de carbono y la conservación de la biodiversidad. De acuerdo con los informes del IDEAM (IDEAM, 2024-2025), (IDEAM, 2024b) y los tableros de monitoreo de las corporaciones autónomas regionales, la región presenta una proporción promedio de superficie cubierta por bosque natural del 27,8 %, inferior al promedio nacional (52,7 %), lo que la ubica en un rango medio-bajo de cobertura forestal relativa. Esta proporción refleja una larga historia de transformación agropecuaria y urbanización en los valles interandinos, pero también la persistencia de núcleos de conservación bien manejados en las áreas de montaña y parques naturales.

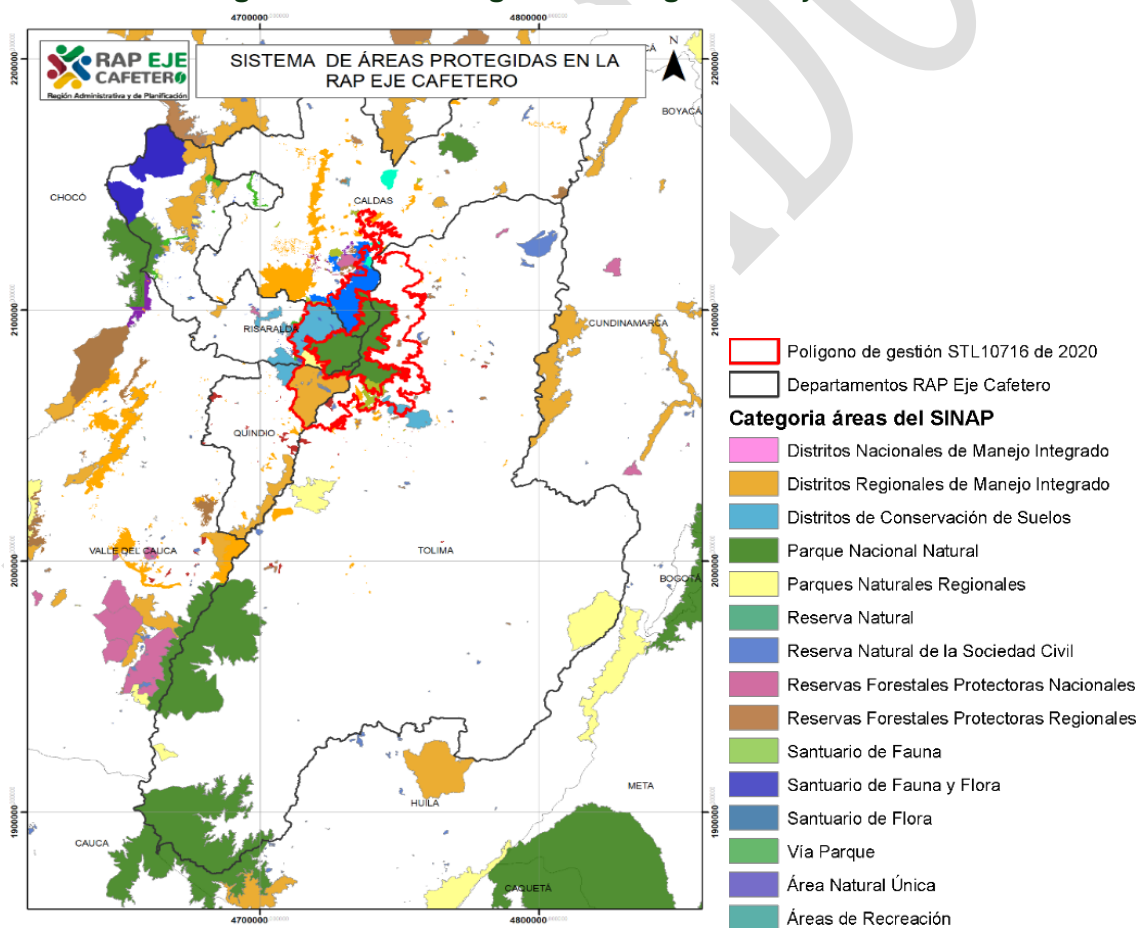
Por departamentos, Risaralda mantiene la mayor proporción de cobertura boscosa (39,3 %), con una tasa de deforestación mínima (-0,02 %) y un cambio neto de solo -31 ha en 2023. Los datos del sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono del IDEAM (SMBYC) y de la CARDER (IDEAM, 2024b) confirman que la pérdida de cobertura ocurre fuera de las áreas protegidas, principalmente en zonas agroforestales de borde y áreas de expansión rural en Pueblo Rico y Mistrató, mientras los parques nacionales y distritos de manejo presentan cobertura estable y sin alertas activas.

En Caldas, la cobertura forestal representa 20,3 % del territorio, con una reducción neta de 110 ha en 2023 y una tasa de deforestación cercana a -0,02 %. Los registros de CORPOCALDAS indican que los focos de pérdida se concentran en el oriente del departamento, fuera de las áreas protegidas, en sectores de vocación agropecuaria de Norcasia, Samaná y Pensilvania, sin afectaciones directas sobre los parques Los Nevados o Selva de Florencia. No obstante, las zonas de amortiguamiento muestran procesos incipientes de cambio de cobertura asociados a la expansión de pastos y al aprovechamiento selectivo de madera. En Quindío, la cobertura boscosa alcanza el 26,9 %, con una tasa de deforestación prácticamente nula (-0,01 %) y una pérdida estimada en solo -4 ha. Esta estabilidad refleja la consolidación del Paisaje Cultural Cafetero como modelo de ocupación que combina usos agrícolas sostenibles con remanentes de bosque natural en las cuencas altas de Génova y Córdoba. Los datos de la CRQ evidencian que no se registran procesos de deforestación dentro de las áreas protegidas, aunque sí se mantienen riesgos de fragmentación ecológica en las zonas de borde por presión urbanística y turística.

El Tolima es el departamento con mayor superficie absoluta de bosques (21,9 % del territorio, equivalente a 524.000 ha), aunque con la tasa de deforestación más alta de la región (-0,05 %) y una pérdida estimada en -259 ha en 2023. Según la CORTOLIMA, los focos de deforestación se ubican principalmente en el piedemonte sur y en las cuencas del río Saldaña y el alto Magdalena, fuera de los límites de las áreas protegidas nacionales, pero dentro de zonas de amortiguación ecológica de importancia regional. Estas pérdidas están asociadas a la expansión de frontera ganadera y cultivos transitorios.

En conjunto, la deforestación en la RAP Eje Cafetero se mantiene en niveles bajos y controlados, con una pérdida total estimada de 405 ha en 2023, sin registros significativos al interior de las áreas protegidas. Este resultado confirma la efectividad de los instrumentos de conservación y monitoreo, pero también evidencia la necesidad de fortalecer las estrategias de restauración y manejo del suelo en los entornos rurales, donde persisten conflictos de uso. Los conflictos por cambio de uso del suelo se concentran en las zonas de amortiguación y bordes de áreas forestales, donde se superponen actividades agrícolas, ganaderas y urbanas con ecosistemas de vocación protectora. En Caldas y Tolima, estos conflictos se asocian a la ganadería extensiva y la agricultura de ladera; en Risaralda, a la apertura de nuevas áreas agroforestales; y en Quindío, a la expansión de vivienda y turismo rural. La planificación territorial y la gestión ambiental integrada deben orientarse a reducir la presión sobre el bosque, consolidar corredores ecológicos y mejorar la gobernanza de las áreas protegidas, fortaleciendo así la sostenibilidad socioecológica del territorio.

Imagen 3.3 Áreas Protegidas en la región RAP Eje Cafetero



Fuente: Elaboración propia a partir de SIRAP, 2018 & RUNAP, 2023

Los cambios en el uso del suelo reflejan una expansión de pastizales para ganadería en detrimento de áreas agrícolas y boscosas, lo que agrava los procesos de erosión y pérdida de servicios ecosistémicos. En total, el 47% de los suelos de la región están sobreutilizados, principalmente en ganadería intensiva y monocultivos, mientras un 9% permanece subutilizado. La diversidad de ecosistemas —bosques altoandinos, húmedos tropicales, secos— es fundamental para la conectividad ecológica, pero requiere medidas de restauración activa para revertir procesos de degradación.

La presión sobre este ecosistema es significativa, lo que motivó que la Corte Suprema de Justicia emitiera la Sentencia 10176 en diciembre de 2020, declarando al Parque Nacional Natural Los Nevados como Sujeto de Derechos a la vida, la salud y a un ambiente sano. Previo a esta obligación legal, las CARs, en convenio con WCS (Wildlife Conservation Society), ya habían realizado la zonificación y regímenes de uso del complejo, identificando un total de 52.341 hectáreas como Áreas Prioritarias para su Preservación, siendo el departamento del Tolima el de mayor destinación con 36.465 hectáreas, en segundo lugar el departamento de Caldas con 9.550.; 24.173 hectáreas como Zonas en Tránsito a la reconversión y sustitución de medios de vida de base agropecuaria, Tolima también como líder con 14.239 hectáreas para este uso, seguido de Caldas con 9.191 hectáreas, Risaralda con 644 hectáreas y Quindío con 97 hectáreas respectivamente. Finalmente 1.592 hectáreas como áreas prioritarias para la restauración ecológica de las cuales 1.017 hectáreas se ubican en Tolima, 361 ha de Caldas, 203 hectáreas en Quindío y solo 11 hectáreas en Risaralda (CARDER & CORPOCALDAS & CRQ & CORTOLIMA & Wildlife Conservation Society, 2020)

En cumplimiento de la orden de la Corte Suprema de Justicia, se formuló el Plan Conjunto de Recuperación, Manejo, Mantenimiento y Conservación del Parque Nacional Natural Los Nevados cuyo propósito es coordinar acciones interinstitucionales para conservar y recuperar los ecosistemas del Parque y su zona amortiguadora a través de tres pilares:

1. **Legalidad:** fortalecimiento de la gobernabilidad mediante saneamiento predial, vigilancia y control.
2. **Participación y gobernanza:** integración del ordenamiento ambiental y territorial para reducir presiones sobre los ecosistemas y sustituir actividades productivas incompatibles.
3. **Monitoreo:** gestión del conocimiento e información sobre los servicios ecosistémicos y efectividad de las acciones implementadas.

Así, la Resolución 0859 del 8 de julio de 2024 del Ministerio de Ambiente actualiza la delimitación del Parque, estableciendo una extensión de 61.376 hectáreas e incorporando una zona amortiguadora de 182.358 hectáreas. Este polígono de gestión busca armonizar los usos del suelo y mitigar los impactos de actividades como la ganadería extensiva y el turismo no regulado, consolidando un esquema integral de conservación y manejo territorial.

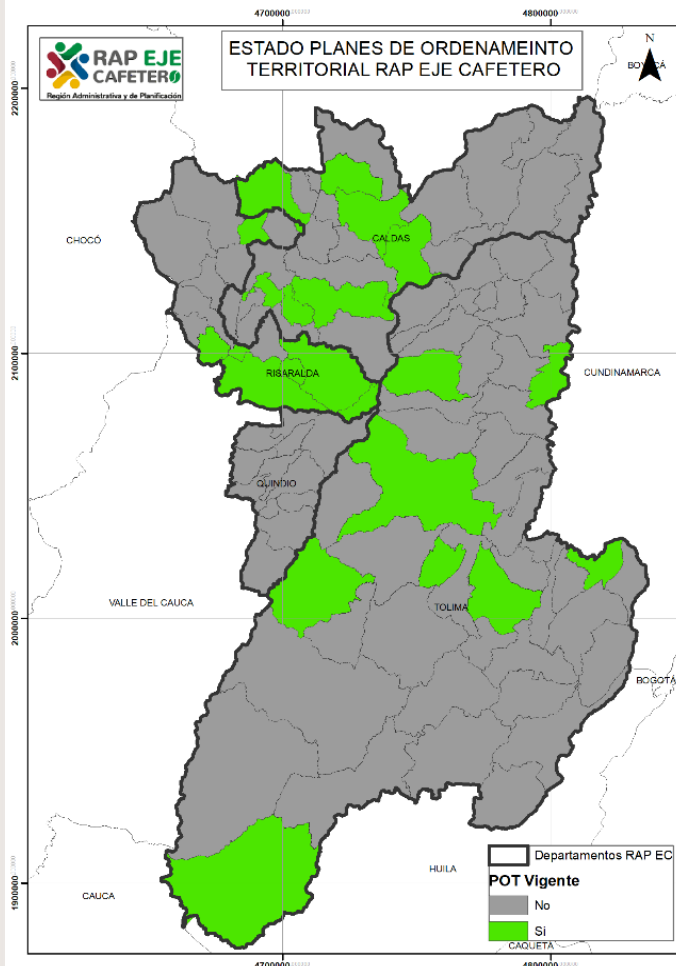
Usos del suelo

Pese a que las autoridades ambientales de la región (CARDER; CORPOCALDAS, CRQ Y CORTOLIMA) han actualizado sus determinantes ambientales el rezago en ordenamiento territorial, principal instrumento de planificación de las entidades locales, es tendencia para la región. Una proporción mayoritaria de EAT y PBOT municipales está desactualizada (79%), en buena medida por la falta de estudios básicos de gestión del riesgo, lo que compromete la capacidad de orientar el crecimiento urbano-rural. A nivel departamental, la falta de claridad sobre competencias ha limitado la consolidación de esquemas de ordenamiento supramunicipal y regional.

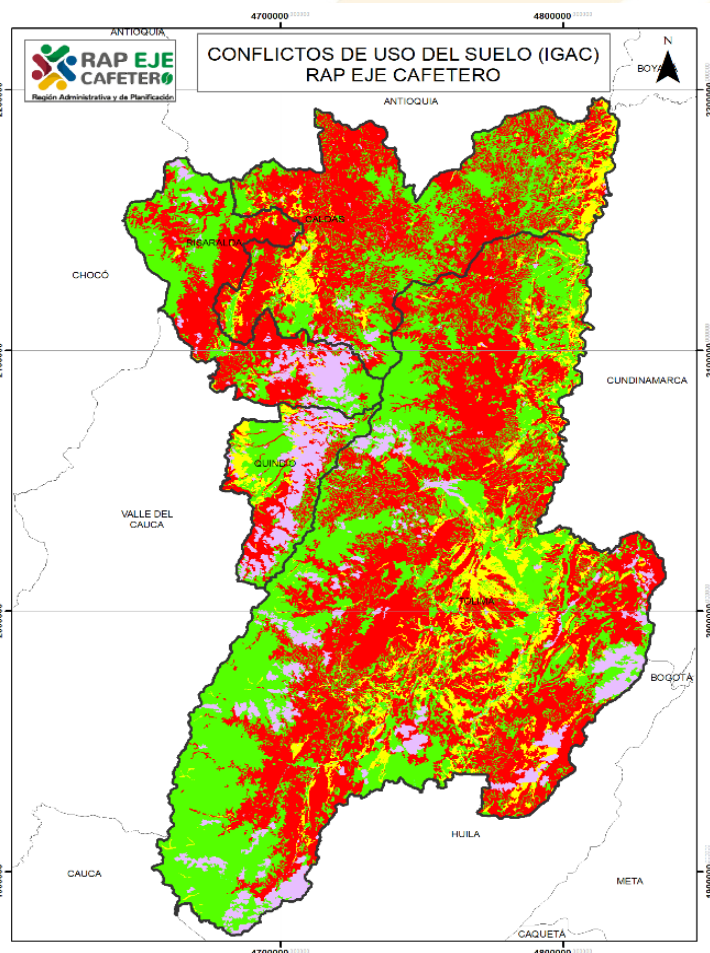
El uso del suelo muestra conflictos estructurales: más de la mitad del territorio está en conflicto de uso, con 37% en sobreutilización (ganadería intensiva y monocultivos en suelos de vocación forestal) y 9% en subutilización. Esto genera presión sobre ecosistemas estratégicos y áreas protegidas, comprometiendo la sostenibilidad del paisaje y la seguridad alimentaria. Asimismo, en términos de urbanización y desarrollo territorial la RAP EC se enfrenta a una creciente presión sobre las zonas periurbanas, con procesos de expansión urbana no planificada, fragmentación del suelo rural, y concentración de servicios en pocos centros urbanos.

Todo esto impacta el hecho de que el territorio de la RAP Eje Cafetero se caracterice por una excepcional riqueza ambiental que constituye la base de su sostenibilidad territorial. En su jurisdicción se localizan parques nacionales de relevancia estratégica como el PNN Los Nevados, Tatamá, Selva de Florencia, Las Hermosas, Nevado del Huila y el SFF Otún Quimbaya, los cuales aportan a la regulación hídrica, la conectividad ecosistémica y la conservación de especies endémicas. La región alberga siete complejos de páramo que suman 584.999 hectáreas, de las cuales el 69,4% (406.182 ha) influyen directamente en los cuatro departamentos de la RAP. El complejo Los Nevados, en particular, es un nodo ecológico vital al converger en Caldas, Risaralda, Quindío y Tolima. Estos páramos, junto con las 17 cuencas, 72 subcuencas y 145 microcuencas de la vertiente oriental de la cordillera Central, aseguran una oferta hídrica estimada en 47,6 m³/s, reforzada por la presencia de 631 humedales.

Imagen 3.4 Comparativo ordenamiento territorial vs conflictos del uso del suelo en la región RAP Eje Cafetero



Fuente: Elaboración propia, 2025

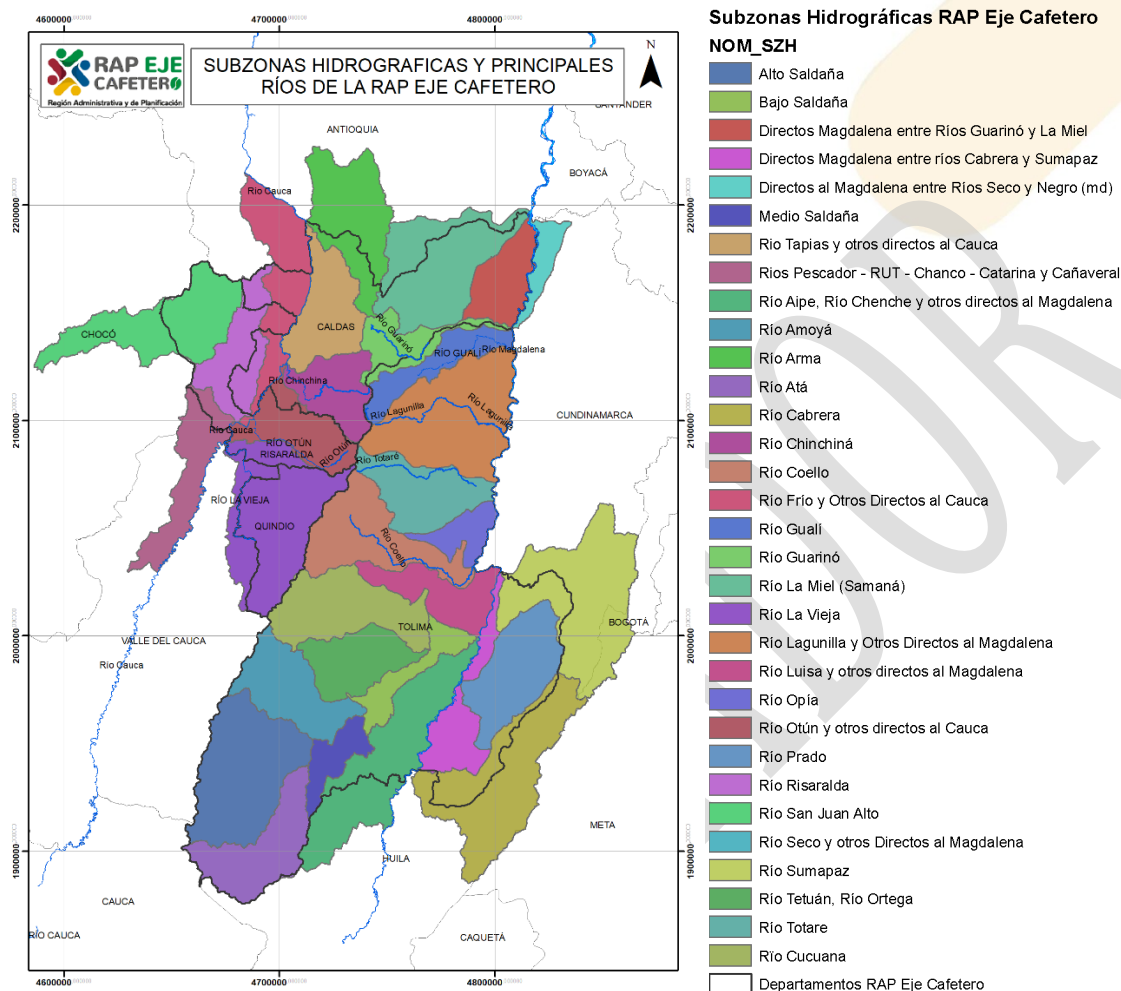


Fuente: Elaboración propia a partir de IGAC, 2013

Hidrografía

El territorio incluye 30 subzonas hidrográficas (48.494 km²) (imagen 3.5), bajo la jurisdicción completa o parcial de la RAP, 18 POMCA formulados y 13 actualizados, persiste una vulnerabilidad hídrica. La información técnica indica, la capacidad natural no equivale a seguridad hídrica, disponer de IRH alto —como en La Miel, Totare o Coello— no garantiza estabilidad si en año seco, la demanda supera la oferta regulada o si la calidad se deteriora.

Imagen 3.5 Subzonas hidrográficas en la región RAP Eje Cafetero



Fuente: Elaboración propia a partir de información de IDEAM, 2013

Gestión hídrica

El Estudio Nacional del Agua ENA genera información relevante para la seguridad hídrica del país y la región (IDEAM, 2022). El Índice de Uso del Agua (IUA), se destacan subzonas con niveles de presión muy altos en escenarios de año seco, como el río Luisa y otros tributarios directos al Magdalena (1.8) y el Bajo Saldaña (1.3) categorizadas como "críticas", río Prado, Totaré, Lagunilla y río Risaralda (0.6- 0,7) en categoría muy alta, río Chinchiná, La Vieja, La Miel y Coello en alta, y el resto de las cuencas en estado bajo o moderado; esta presión refleja una extracción intensiva de caudales, muchas veces asociada al uso agrícola extensivo, actividades industriales o consumo urbano sin regulación adecuada.

El Índice de Vulnerabilidad Hídrica (IVH), clave para entender la fragilidad que tienen los sistemas hídricos superficiales de mantener la oferta de agua dadas sus condiciones de uso y regulación, señala condiciones de muy alta vulnerabilidad para el río Luisa, Bajo Saldaña, y alta para Prado, Lagunilla, La vieja y Chinchiná. Finalmente, el Índice de Alteración Potencial de la Calidad del Agua (IACAL) alerta de la presión sobre las condiciones de calidad de agua en los sistemas hídricos superficiales para todas las subzonas excepto río Alto Saldaña, río Atá y río Amoyá.

Imagen 3.6 Indicadores diagnósticos de la seguridad hídrica en las subzonas hidrográficas de la región RAP Eje Cafetero

ESTUDIO NACIONAL DEL AGUA ENA 2022. Anexo 2.
Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales- IDEAM
Subdirección de Hidrología

Indicadores hídricos por subzona hidrográfica en el territorio de la RAP Eje Cafetero

| Zonificación hidrográfica | | | Índice de regulación hídrica (IRH) | | | | Índice de uso del agua (IUA) | | | | Índice de vulnerabilidad hídrica (IVH) | | | | Índice de alteración potencial de la calidad del agua (IACAL) | |
|---------------------------|---|-------------------------|------------------------------------|-----------|----------|-----------|------------------------------|-----------|----------|-----------|--|----------|-----------|------------|---|------------|
| | | | Año medio | | Año seco | | Año medio | | Año seco | | Año medio | | Año seco | | Año medio | |
| SZH | Nombre de subzona hidrográfica | Área (km ²) | Valor | Categoría | Valor | Categoría | Valor | Categoría | Valor | Categoría | Año medio | Año seco | Categoría | Categoría | Año medio | Año seco |
| 2116 | Rio Prado | 1697 | 0,8 | Moderada | 0,2 | Alta | 0,9 | Muy Alta | Alta | Alta | Moderada | Alta | Alta | Alta | Moderada | Media Alta |
| 2118 | Rio Luisa y otros Directos al Magdalena | 1068 | 0,7 | Moderada | 0,6 | Muy Alta | 1,8 | Crítica | Alta | Muy alta | Alta | Muy alta | Alta | Muy Alta | Moderada | Muy Alta |
| 2121 | Rio Coello | 1831 | 0,8 | Alta | 0,1 | Moderada | 0,3 | Alta | Media | Media | Moderada | Media | Moderada | Media Alta | Moderada | Media Alta |
| 2124 | Rio Totare | 1453 | 0,8 | Alta | 0,2 | Moderada | 0,6 | Muy Alta | Media | Media | Muy Alta | Media | Muy Alta | Muy Alta | Moderada | Muy Alta |
| 2125 | Rio Lagunilla y otros Directos al Magdalena | 2769 | 0,7 | Moderada | 0,2 | Alta | 0,6 | Muy Alta | Baja | Alta | Alta | Alta | Alta | Alta | Moderada | Media Alta |
| 2201 | Alto Saldaña | 2583 | 0,8 | Alta | 0 | Muy Baja | 0 | Muy Baja | Muy baja | Muy baja | Baja | Baja | Baja | Baja | Moderada | Media Alta |
| 2202 | Rio Atá | 1532 | 0,8 | Alta | 0 | Muy Baja | 0 | Baja | Muy baja | Muy baja | Baja | Baja | Baja | Baja | Moderada | Media Alta |
| 2203 | Medio Saldaña | 605 | 0,8 | Alta | 0 | Baja | 0,1 | Baja | Baja | Baja | Baja | Baja | Baja | Baja | Moderada | Media Alta |
| 2204 | Rio Amoyá | 1469 | 0,8 | Alta | 0 | Baja | 0 | Baja | Baja | Baja | Baja | Baja | Baja | Baja | Moderada | Media Alta |
| 2206 | Rio Tetuán, río Ortega | 1177 | 0,7 | Moderada | 0 | Baja | 0,1 | Moderada | Baja | Baja | Media | Media | Media | Media | Moderada | Media Alta |
| 2207 | Rio Cucuana | 1874 | 0,7 | Moderada | 0 | Baja | 0,1 | Baja | Baja | Baja | Baja | Baja | Baja | Baja | Moderada | Media Alta |
| 2208 | Bajo Saldaña | 728 | 0,8 | Alta | 0,5 | Alta | 1,3 | Crítica | Media | Muy alta | Alta | Alta | Alta | Muy Alta | Moderada | Muy Alta |
| 2301 | Rio Guafí | 845 | 0,8 | Alta | 0 | Baja | 0,1 | Moderada | Baja | Baja | Alta | Alta | Alta | Alta | Moderada | Media Alta |
| 2302 | Rio Guarín | 845 | 0,8 | Baja | 0 | Muy Baja | 0 | Baja | Media | Media | Moderada | Media | Moderada | Media Alta | Moderada | Media Alta |
| 2303 | Directos al Magdalena entre Río Seco y Río | 220 | 0,8 | Moderada | 0 | Baja | 0 | Baja | Baja | Baja | Alta | Alta | Alta | Alta | Moderada | Media Alta |
| 2304 | Directos Magdalena entre ríos Guarín y | 955 | 0,8 | Moderada | 0 | Baja | 0 | Baja | Baja | Baja | Alta | Alta | Alta | Alta | Moderada | Media Alta |
| 2305 | Rio La Miel (Samaná) | 2366 | 0,8 | Alta | 0,1 | Baja | 0,2 | Alta | Baja | Media | Moderada | Media | Moderada | Media Alta | Moderada | Media Alta |
| 2612 | Rio La Vieja | 2838 | 0,7 | Moderada | 0,1 | Baja | 0,3 | Alta | Baja | Alta | Muy Alta | Alta | Muy Alta | Muy Alta | Moderada | Media Alta |
| 2613 | Rio Otún y otros Directos al Cauca | 1217 | 0,7 | Moderada | 0,1 | Baja | 0,1 | Moderada | Baja | Media | Muy Alta | Alta | Muy Alta | Muy Alta | Moderada | Media Alta |
| 2614 | Rio Risaralda | 1255 | 0,8 | Alta | 0,3 | Alta | 0,7 | Muy Alta | Media | Media | Alta | Alta | Alta | Muy Alta | Moderada | Media Alta |
| 2615 | Rio Chinchiná | 1048 | 0,7 | Moderada | 0,1 | Moderada | 0,4 | Alta | Media | Alta | Muy Alta | Alta | Muy Alta | Muy Alta | Moderada | Media Alta |
| 2616 | Rio Tapias y otros Directos al Cauca | 1412 | 0,7 | Moderada | 0 | Baja | 0,1 | Moderada | Baja | Media | Alta | Alta | Alta | Muy Alta | Moderada | Media Alta |
| 2618 | Rio Arma | 1923 | 0,8 | Moderada | 0 | Baja | 0,1 | Baja | Baja | Baja | Media Alta | Alta | Alta | Alta | Moderada | Media Alta |

Fuente: Estudio Nacional del Agua ENA (IDEAM, 2022)

Así, en el territorio de la RAP Eje Cafetero se dibujan dos corredores de presión hídrica, el primero hacia el Magdalena-Tolima (Luisa, Saldaña, Totare, Coello, Opia/Prado), la combinación de riego, expansión urbana e industria eleva (demanda hídrica) el IUA a rangos altos y críticos, aun cuando varias cuencas conservan IRH alto, el incremento de extracciones durante los meses secos empuja al sistema hacia vulnerabilidad y potenciales conflictos por el agua. El segundo es en el Cauca-Eje cafetero (Otún-Risaralda-Chinchiná-La Vieja), la densidad urbana y la agroindustria alimentaria elevan simultáneamente la presión de uso (IUA) y la alteración potencial de calidad (IACAL); en La Vieja y Chinchiná esto se traduce en IVH alta por la suma de demanda, vertimientos y menor capacidad de dilución en estiaje.

El ENA ubica al Quindío entre los departamentos con mayor incidencia de sequías del país (junto con Atlántico y Vaupés), y evidencia una exposición estructural de la región RAP Eje Cafetero a déficits de agua en temporada seca. En el periodo 1998–2021, más del 50 % de los municipios de Quindío, Risaralda y Tolima presentaron riesgo alto de desabastecimiento; en Caldas la proporción fue cercana al 40%. En temporada de lluvias intensas, el desabastecimiento hídrico también es un riesgo estructural para la región. El ENA muestra que en el país 835 municipios (1998–2021) han presentado interrupciones del servicio por crecientes súbitas, avenidas torrenciales, movimientos en masa e inundaciones; a escala nacional, las inundaciones son el evento que más impacta los acueductos. De la RAP Eje Cafetero 26 municipios registraron recurrencia de afectación en temporada de lluvia, 12 en Tolima, 10 en Risaralda, 3 en Caldas y 1 en Quindío. Este patrón revela una doble vulnerabilidad: daños a la infraestructura de captación–conducción–tratamiento y deterioro súbito de la calidad del agua (altas cargas y turbiedad) que obliga a suspender la potabilización.

Aunque los instrumentos de planificación departamentales están vigentes, se encuentran relativamente desactualizados, Plan de Gestión Integral de Cambio Climático Quindío 2016 (Colombia. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2016), Tolima 2018 (CORTOLIMA, 2018), Risaralda 2019 (CARDER; Gobernación de Risaralda, UTP, 2019), y Caldas 2019 (Gobernación de Caldas; CORPOCALDAS; Universidad Autónoma de Manizales, 2019), la información del Índice Municipal de Riesgo de Desastres (DNP, 2023) permite contrastar los mapas de riesgo por exceso de lluvias con los de capacidades institucionales, y es posible observar una brecha significativa; mientras Quindío presenta un nivel de capacidades por encima del promedio nacional (con el 60 % de sus municipios clasificados en grupos de mayor capacidad), departamentos como Tolima y Risaralda registran el 60 % y el 57 % de sus municipios por debajo de la media nacional. De la misma forma, para déficit de lluvias la información muestra que gran parte del Tolima, sectores del norte del Quindío, occidente de Caldas y centro de Risaralda enfrentan riesgos por sequías prolongadas, con impactos directos en la disponibilidad de agua para consumo humano, riego agrícola y generación hidroeléctrica.

Esta doble vulnerabilidad (exceso y déficit) coloca a la RAP en una situación crítica frente al cambio climático, donde el fortalecimiento de las capacidades institucionales y la planificación territorial articulada son claves para reducir riesgos y garantizar la resiliencia regional, especialmente porque el cambio climático está alterando de manera profunda el territorio de la RAP Eje Cafetero. Proyecciones oficiales del IDEAM y el PNUD muestran que la temperatura media regional aumentará entre 0,8 °C y 1 °C para 2011-2040, con incrementos de 6,3 % a 20,1 % en la precipitación; para 2040-2070 se prevé un aumento de 1,6 °C y hasta 22,7 % de lluvias adicionales, y hacia finales de siglo Caldas y Risaralda podrían alcanzar incrementos de 2,4 °C, con una precipitación regional que podría subir hasta 28,36 %. Este calentamiento intensifica los fenómenos de sequías, inundaciones y deslizamientos, reduciendo la productividad agrícola y generando pérdidas económicas y humanas. Según el PRGRD (RAP Eje Cafetero, 2022), entre 2008 y 2017 se registraron 2 374 eventos de desastres; el 92,5 % fueron naturales o siconaturales, con 1 022 incendios forestales (43,05 %), 445

inundaciones (20,25 %), 255 deslizamientos (11,6 %) y 247 vendavales (11,25 %), registrándose picos superiores a 400 eventos anuales en 2013-2015. Estos eventos afectaron a cientos de miles de personas y destruyeron o averiaron miles de viviendas.

Gestión del riesgo y cambio climático

El paso del fenómeno de La Niña 2021-2023 dejó una huella profunda en los territorios de Caldas, Quindío, Tolima y Risaralda, evidenciando la vulnerabilidad estructural de la región frente a los eventos climáticos extremos (Gobierno de Colombia, PNUD, UNICEF, FAO, 2024). Más allá de ser una coyuntura climática, La Niña se convirtió en un espejo que reveló las brechas en infraestructura, la fragilidad de los sistemas productivos y la presión creciente sobre la seguridad hídrica y alimentaria. En términos de población afectada, los registros del RUNDA muestran que Tolima fue el departamento más impactado de la RAP, con 26.988 personas que sufrieron los efectos directos de inundaciones, deslizamientos y vendavales. Aunque en menor escala, Caldas (6.044), Risaralda (4.425) y Quindío (2.286) también reportaron comunidades golpeadas, principalmente en áreas rurales y de ladera donde la infraestructura es más precaria. Estas cifras, aunque distantes entre sí, comparten un mismo trasfondo: la limitada capacidad de los municipios para prevenir y responder oportunamente a las emergencias. Los sistemas de acueducto, alcantarillado y aseo también se vieron golpeados. Tolima registró 22 sistemas afectados, Caldas 15, Risaralda 12 y Quindío 2, lo que revela cómo los daños en bocatomas, redes de distribución y plantas de tratamiento se convierten en una de las expresiones más inmediatas del riesgo climático para la vida cotidiana de las comunidades.

La afectación a la base productiva agrícola fue igualmente significativa. Tolima registró más de 68.300 hectáreas comprometidas y alrededor de 8.600 cultivos afectados, en especial de arroz, café y maíz, lo que impactó directamente la seguridad alimentaria y los ingresos campesinos. Risaralda, con 183 hectáreas y 312 cultivos afectados, y Caldas, con 229 hectáreas y 312 cultivos, reflejan impactos más localizados, pero igualmente relevantes en cadenas de alto valor territorial como el café y los frutales. Quindío, con 2 municipios reportados, se enfrentó a daños puntuales que, sin embargo, tensionaron la economía departamental al incidir en la ya limitada disponibilidad de suelos cultivables. La infraestructura vial tampoco quedó exenta: el INVÍAS reportó más de 500 eventos en la región en las carreteras no concesionadas que interrumpieron la conectividad regional, encarecieron el transporte de alimentos y dificultaron la respuesta humanitaria. Risaralda lideró con más de 200 eventos, seguido de Caldas con casi 200, Tolima casi 100 y Quindío menos de 50 (Gobierno de Colombia, PNUD, UNICEF, FAO, 2024).

En Colombia, el país del café, las orquídeas, las aves y el agua, la matriz energética de 2021 estaba compuesta principalmente por la hidráulica 60%, 30% térmica, 7% eólica, 2% solar y 1% otros, un avance significativo en estos últimos respecto a 2019 (Paniagua, Duarte Pérez, & Corficolombiana, 2021) para 2023, hidráulica 66%, 30% térmica, el 4% entre eólico, solar y otras energías, es decir, una dependencia evidente a las hidroeléctricas. Asimismo la matriz energética de la RAP Eje Cafetero muestra una fuerte dependencia de la energía hidráulica

(68%), particularmente en Caldas donde en 2024 el agua representó cerca del 72 % de la capacidad efectiva neta (607,48 MW), y que a nivel regional es complementada por radiación solar (26%- 324 MW) y otras fuentes (bagazo, gas, 6% - 70MW) (Unidad de Planeación Minero Energética UPME, 2024a).

Patrimonio geológico y energético

El consumo energético regional evidencia la concentración de la demanda en los departamentos de Tolima y Risaralda: el primero registró en 2024 un total de 750,9 GWh, mientras Risaralda alcanzó 618,6 GWh, Caldas, por su parte, demandó 769,8 GWh y Quindío, con menor peso relativo, consumió 299,5 GWh (Unidad de Planeación Minero Energética, 2024b). Estos datos confirman que la región combina un perfil de alta generación hidroeléctrica y creciente incorporación de fuentes renovables no convencionales, con una demanda distribuida principalmente en los sectores regulados (hogares e industria conectada a la red) y un menor segmento no regulado (grandes consumidores directos).

El potencial energético (ver capítulo 1 ODS7) de la región se basa en el potencial geotérmico de San Diego, Cerro Bravo, Nevado del Tolima, Laguna del Otún, Villamaría-Termas, Cerro Machín y Santa Rosa (Servicio Geológico Colombiano, 2025), el potencial biomasa residual en caldas 6747,65 TJ/año, Quindío 2089,76 TJ/año, RISARALDA 4271,93 TJ/año, tolima 19716,58 TJ/año (Ministerio de Minas y Energía, Unidad de Planeación Minero Energética UPME, Danich Energy Agency, Embassy of Denmark, Emergente, 2025), y la generación hidroeléctrica en proyectos destacados como La Miel, Campo Alegre, Chinchiná, Prado y otras PCH en los municipios cordilleranos de Caldas, Quindío, y Risaralda.

En este marco, surge la iniciativa del Geoparque Volcán del Ruiz, un proyecto de alcance supradepartamental que busca la designación por parte de la UNESCO. Esta figura no solo reconoce el valor geológico excepcional del territorio, sino que también promueve un modelo de desarrollo sostenible que articula la conservación del patrimonio natural con la educación, la ciencia y el turismo responsable. La consolidación del Geoparque se alinea con la sentencia STL10716-2020, que declara al Parque Nacional Natural Los Nevados como sujeto de derechos, y obliga a una gestión coordinada para su recuperación. La RAP Eje Cafetero, como ente articulador, puede liderar la formulación de un Plan Regional de Gestión del Riesgo que integre estas iniciativas, fortalezca los sistemas de alerta temprana y asegure que el ordenamiento territorial reconozca y gestione de manera proactiva las condiciones de amenaza y vulnerabilidad de la región.

En términos de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), los departamentos de la RAP son de los que menos aportan en el contexto nacional. Quindío, Risaralda y Caldas presentan balances negativos, al compensar sus emisiones con absorciones, mientras que Tolima mantiene un saldo positivo. No obstante, la región debe alinearse con la meta nacional de reducción del 51% de emisiones al 2030, integrando esta perspectiva en los planes departamentales y municipales de cambio climático.

Las situaciones ambientales son diferenciados por departamento, mientras Caldas presenta alta sensibilidad en seguridad alimentaria y recurso hídrico, con baja capacidad adaptativa en agua, Quindío enfrenta muy alta amenaza en recurso hídrico y salud, además de debilidad en infraestructura; Risaralda combina riesgos altos en salud, biodiversidad y agua, y Tolima concentra las mayores vulnerabilidades en recurso hídrico y biodiversidad, junto con baja capacidad de adaptación.

En tanto, la gestión ambiental enfrenta desafíos estructurales derivados del uso intensivo del suelo, la contaminación de fuentes hídricas, la presión sobre áreas protegidas, y la escasa articulación interinstitucional puesto que la sostenibilidad regional depende de una gobernanza ambiental articulada, en la que confluyen instituciones estatales, autoridades ambientales y sociedad civil. La coordinación entre CorpoCaldas, CRQ, CARDER y CORTOLIMA, junto con los gobiernos departamentales y municipales, ha resultado clave para un manejo integrado del territorio. En este marco, el SIRAP Eje Cafetero articula esfuerzos para la consolidación de nuevas áreas protegidas y la gestión compartida de ecosistemas estratégicos, incluso con extensión hacia el norte del Valle del Cauca.

Síntesis Territorial Capítulo 3



Hecho Regional:

- Economía del conocimiento
- Territorio Sostenible

Políticas:

- 7. Aumento y mejoramiento de la resiliencia y la prestación de servicios ecosistémicos
- 9. Promoción y protección del patrimonio cultural regional



INDICADORES DIAGNÓSTICOS

La distribución refleja vocaciones diferenciadas: Tolima destaca en escuelas de música; Caldas cuenta con andamiaje escénico para teatro y artes vivas; Risaralda articula industrias creativas urbanas (audiovisual/diseño); y Quindío se enfoca en patrimonio, bibliotecas y casas de cultura.

Entre 2021 y 2024, la participación del sector cultural en el PIB creció en todos los departamentos, aunque sigue siendo baja: Caldas (promedio 3,5 %), Risaralda (4,4 %), Quindío (3,0 %) y Tolima (2,6 %).



PROBLEMAS TENDENCIALES

Peso relativo en el PIB departamental se mantiene como uno de los más bajos, es decir un potencial económico no aprovechado plenamente, limitado por cuellos de botella en planificación, financiación y formalización de la oferta, lo que frena el salto de productividad e internacionalización.

El sistema cultural se caracteriza por una gobernanza fragmentada, sin una instancia regional consolidada que alinee criterios. Debilidades en la disponibilidad de datos laborales y profesionales, y concentración de la infraestructura cultural en las cabeceras urbanas.



TENDENCIA TERRITORIAL

Las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación han ganado tracción, mostrando una trayectoria de crecimiento sostenido posterior a la pandemia, entre 2021 y 2024.

Indica que existe masa crítica y dinamismo, pero este potencial no se traduce completamente en valor económico debido a la falta de planificación y formalización.



METAS DE PRODUCTO

11. Formulación y gestión de un plan regional de cultura para el fortalecimiento de la identidad y cultura en la RAP Eje Cafetero



SECTORES

Sector Cultura (33)

Programa 3301: Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos

Síntesis Territorial Capítulo 3



Hecho Regional:

- Economía del conocimiento
- Territorio Sostenible

Políticas:

- 7. Aumento y mejoramiento de la resiliencia y la prestación de servicios ecosistémicos
- 9. Promoción y protección del patrimonio cultural regional



INDICADORES DIAGNÓSTICOS

Severidad climática creciente: aumento de la frecuencia de inundaciones, deslizamientos e incendios con picos en 2011, 2013, 2014, 2015 y 2021. Proyecciones regionales 2040-2070: +1,6 °C en temperatura media y +22,7 % en precipitación, intensificando daños a captaciones, redes y PTAP.

Desabastecimiento durante lluvias: se registran 51 sistemas de acueducto afectados en eventos invernales, lo que confirma una tendencia crítica al racionamiento aún en contextos de alta precipitación.

Base productiva en riesgo: el escenario térmico proyectado explica la pérdida esperada de rendimiento cafetero (-20 a -30 %), con impactos en empleo y encadenamientos.



PROBLEMAS TENDENCIALES

La seguridad hídrica regional está en riesgo tanto por daños a la infraestructura en periodos de invierno como por la menor disponibilidad en épocas de sequía.

El 35 % de las cuencas presenta alta vulnerabilidad en un año normal y esta proporción asciende a 65 % en año seco. La exposición climática también compromete la base productiva: para 2050 se proyecta una disminución del 20-30 % en la productividad del café por aumento de temperatura.

A esto se suma la desactualización y fragmentación de los cuatro Planes de Gestión Integral del Cambio Climático (PGICC), que limita la capacidad de adaptación territorial.



TENDENCIA TERRITORIAL

Se consolida una tendencia crítica de desabastecimiento hídrico, que ya no se limita a épocas de sequía, sino que se agudiza también en temporada de lluvias intensas y afecta todos los sectores de la sociedad. La falta de actualización y articulación en las estrategias de los Planes de Gestión Integral del Cambio Climático profundiza esta tendencia, al impedir la adopción de medidas colectivas de adaptación y mitigación a escala regional.



METAS DE PRODUCTO

12. Formulación y gestión de un plan regional con lineamientos para la prevención y mitigación del cambio climático y seguimiento a la seguridad hídrica en la RAP Eje Cafetero.



SECTORES

Sector Ambiente y desarrollo sostenible (32)

Programa 3206: Gestión del cambio climático para un desarrollo bajo en carbono y resiliente al clima

Síntesis Territorial Capítulo 3



Hecho Regional:

- Economía del conocimiento
- Territorio Sostenible

Políticas:

- 7. Aumento y mejoramiento de la resiliencia y la prestación de servicios ecosistémicos
- 9. Promoción y protección del patrimonio cultural regional

Síntesis Territorial Capítulo 3



Hecho Regional:

- Economía del conocimiento
- Territorio Sostenible

Políticas:

- 7. Aumento y mejoramiento de la resiliencia y la prestación de servicios ecosistémicos
- 9. Promoción y protección del patrimonio cultural regional



INDICADORES DIAGNÓSTICOS

La región concentra cerca de 600 MW de potencial geotérmico en el bloque San Diego-Cerro Bravo-Cerro Machín, lo que corresponde a más del 50% del potencial nacional estimado (1170 MW).

A corte de mayo de 2025 (Ministerio de Minas y Energía, 2025), Risaralda lidera la implementación de comunidades energéticas con 117 iniciativas estructuradas, financiadas e implementadas. En fuerte contraste, Caldas (6), Tolima (72), y Quindío (6) tienen proyectos estructurados.

La matriz energética depende fuertemente de la energía hidráulica (68%), lo que en un escenario de cambio climático creciente (2.4 °C) hacia finales de siglo genera riesgos de desabastecimiento hídrico y compromete la estabilidad energética.



PROBLEMAS TENDENCIALES

La matriz energética regional presenta una fuerte dependencia de la energía hidráulica (68%), lo que, en el marco del cambio climático, y de la demanda creciente de energía; subraya la necesidad de diversificar las fuentes y avanzar hacia una transición energética.



SECTORES

Sector Ambiente y desarrollo sostenible (32)

Programa 3206: Gestión del cambio climático para un desarrollo bajo en carbono y resiliente al clima



TENDENCIA TERRITORIAL

A nivel global y nacional se observa una expansión sostenida hacia energías renovables no convencionales, como la geotermia, la bioenergía, la solar y la eólica.



METAS DE PRODUCTO

13. Articulación de esfuerzos con instituciones regionales en relación con temas de energías alternativas en el marco de la transición energética.



INDICADORES DIAGNÓSTICOS

Delimitación y ordenamiento: área total del páramo 133.666 ha; de ellas, 52.341 ha son zonas prioritarias de preservación y 24.173 ha (30,9 %) están destinadas a reconversión y sustitución de medios de vida de base agropecuaria.

Función hídrica estratégica: en el complejo Ruiz-Tolima nacen 17 cuencas, 72 subcuencas y 145 microcuencas, que aportan 47,6 m³/s de caudal medio, abasteciendo poblaciones, agricultura e infraestructura económica aguas abajo.

Tendencia normativa-institucional: la Sentencia STL-10176/2020 inaugurará una tendencia obligatoria de ajuste en la planificación territorial y sectorial, priorizando restauración ecológica, exclusión de usos incompatibles y garantía de derechos del sujeto ecosistema.



PROBLEMAS TENDENCIALES

La Sentencia STL-10176/2020 de la Corte Suprema declaró al PNN Los Nevados "Sujeto de Derechos", obligando a reajustar la planificación y armonizar los usos del suelo con la conservación dada la concentración de funciones esenciales en la regulación hídrica y conservación de biodiversidad, pero enfrenta presión socioecológica, entre otros, por usos agropecuarios en áreas que requieren preservación estricta



METAS DE PRODUCTO

14. Acompañamiento a la implementación del Plan de Recuperación del Parque Nacional Natural de los Nevados en la RAP Eje Cafetero.



TENDENCIA TERRITORIAL

Existe una tendencia normativa e institucional obligatoria hacia la preservación y restauración del páramo, derivada de la declaratoria de Sujeto de Derechos que impulsa una transición territorial progresiva, con énfasis en reconversión productiva, restauración ecológica y creación de esquemas de gobernanza compartida.



SECTORES

Sector Ambiente y desarrollo sostenible (32)

Programa 3202: Conservación de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos



Síntesis Territorial Capítulo 3



Hecho Regional:

- Economía del conocimiento
- Territorio Sostenible

Políticas:

- 7. Aumento y mejoramiento de la resiliencia y la prestación de servicios ecosistémicos
- 9. Promoción y protección del patrimonio cultural regional



INDICADORES DIAGNÓSTICOS

El territorio integra cuencas de importancia estratégica para el abastecimiento de agua y para la regulación hídrica de zonas pobladas y productivas del Eje Cafetero y Tolima.

La tendencia de avanzar hacia modelos de gestión integrada del patrimonio geológico y cultural como herramienta de desarrollo territorial sostenible. El Geoparque se convierte en un instrumento funcional que articula la diversidad cultural y ambiental, fortaleciendo la gobernanza regional e incrementando la capacidad para atraer cooperación, turismo científico y nuevas oportunidades económicas sostenibles.



PROBLEMAS TENDENCIALES

El problema es la falencia grande en la Gobernanza efectiva y eficiente sobre el recurso hídrico, marcada por la dispersión de información, políticas, planes y la falta de consensos entre actores. Esto compromete la Seguridad Hídrica, los bienes y servicios ecosistémicos y la capacidad prospectiva para gestionar el patrimonio natural de alto valor.



TENDENCIA TERRITORIAL

El Geoparque Volcán del Ruiz se perfila como un instrumento de integración territorial y de planificación sostenible, en la medida en que la declaratoria bajo el marco UNESCO obliga a articular esfuerzos hoy dispersos. La tendencia internacional de los geoparques convierte la biodiversidad, la cultura y la economía local en oportunidades de investigación, turismo especializado y cooperación internacional.



METAS DE PRODUCTO

15. Acompañamiento a la gestión del Geoparque volcán del Ruiz como Geoparque Mundial de la UNESCO.



SECTORES

Sector Ambiente y desarrollo sostenible (32)

Programa 3202: Conservación de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos



Síntesis Territorial Capítulo 3



Hecho Regional:

- Economía del conocimiento
- Territorio Sostenible

Políticas:

- 7. Aumento y mejoramiento de la resiliencia y la prestación de servicios ecosistémicos
- 9. Promoción y protección del patrimonio cultural regional



INDICADORES DIAGNÓSTICOS

Huella de impacto por desastres (2008–2017), se registraron 2.374 eventos; las inundaciones afectaron a 445.087 personas; los deslizamientos destruyeron 727 viviendas y averrieron 6.788.

Exposición territorial estructural en 1,6 % del suelo RAP se inunda de manera periódica, y el 50% de la región está en amenaza por lluvias.

Capacidad institucional desigual, Quindío: 66 % de municipios sobre la media nacional en capacidades; Risaralda: 57 % por debajo; Tolima: 60 % por debajo; brecha que limita preparación, respuesta y proyectos.



PROBLEMAS TENDENCIALES

La RAP Eje Cafetero combina altísima exposición física (cordillera, volcanes, valles aluviales), capacidad institucional desigual para gestionar el riesgo; y persistencia en conflictos de uso del suelo (ganadería extensiva, asentamientos subnormales) que erosionan, deforestan y detonan amenazas. Los planes de gestión del riesgo departamentales presentan vacíos metodológicos e información incompleta que frenan la inversión y la preparación a desastres.



METAS DE PRODUCTO

16. Actualización y seguimiento a la implementación del Plan Regional de Prevención del Riesgo y Atención de la Región RAP Eje Cafetero.



TENDENCIA TERRITORIAL

Tendencia creciente de recurrencia e intensidad de eventos climáticos extremos, que se traducen en impactos acumulativos sobre población, viviendas, suelos y sistemas de agua; donde la brecha entre alta exposición y baja capacidad de respuesta puede profundizar pérdidas humanas, económicas y ambientales.



SECTORES

Sector Gobierno Territorial (45)

Programa 4503: Gestión del riesgo de desastres y emergencias



Capítulo 4

Institucionalidad para el desarrollo territorial: articulación y prospectiva

El sistema institucional de la RAP Eje Cafetero constituye la base operativa, política y técnica desde la cual se articula la acción pública regional. Este capítulo está enfocado en los Objetivos de Desarrollo Sostenible 16 y 17, que promueven la consolidación de instituciones sólidas, transparentes y participativas, y el fortalecimiento de alianzas intergubernamentales, sectoriales y territoriales para el logro de objetivos comunes. Su análisis permite comprender la capacidad del territorio para planificar, coordinar, ejecutar y sostener procesos de desarrollo de largo plazo desde una lógica supradepartamental.

Asociatividad territorial e institucionalidad regional

La RAP Eje Cafetero se configura como una figura de asociatividad territorial, amparada en la Ley 1454 de 2011 y la Ley 1962 de 2019, que permite a los departamentos de Caldas, Quindío, Risaralda y Tolima coordinar esfuerzos técnicos, administrativos y políticos para enfrentar retos comunes de planificación, inversión y desarrollo territorial. Desde su creación, ha buscado posicionarse como un actor articulador, facilitador de proyectos estratégicos a través de la planeación y generador de condiciones habilitantes para la sostenibilidad institucional de la región.

En términos de planeación, la RAP cuenta con el Plan Estratégico de Mediano Plazo (PEMP), un instrumento que orienta el accionar regional a partir de tres hechos regionales –equidad, territorio sostenible y economía del conocimiento– y siete ejes estratégicos. Este plan articula programas, productos e indicadores, con una visión territorial basada en la integración funcional, la sostenibilidad y la inclusión. El PEMP representa una plataforma estructurante desde la cual se proyectan inversiones, se alinean agendas institucionales y se fortalecen capacidades territoriales.

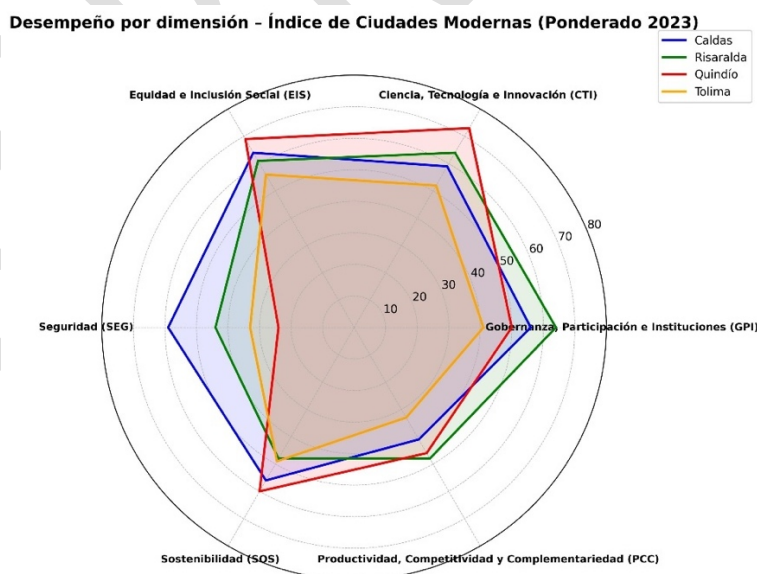
El valor estratégico de este plan no se limita solo a la proyección, sino a su función como catalizador de la gobernanza y articulador de recursos. Fundamentalmente, el PEMP incorpora el compromiso explícito de la RAP con el seguimiento permanente y riguroso al cumplimiento de las metas e indicadores que se propone. Este monitoreo constante es indispensable para la retroalimentación, la toma de decisiones informadas y la intervención oportuna en el territorio, garantizando que los resultados del accionar regional se alineen consistentemente con los objetivos de integración funcional, sostenibilidad e inclusión. Así, la solidez del PEMP y su enfoque en la institucionalidad fuerte facilitan la articulación efectiva tanto a nivel supramunicipal como supradepartamental, asegurando un ordenamiento territorial con visión regional.

Desarrollo urbano y regional

Ahora, el Índice de Ciudades Modernas (ICM) 2022 –calculado con datos 2019-2022– evidencia disparidades relevantes entre los departamentos del Eje Cafetero, siendo Risaralda el líder regional y nacional (Puesto 2, 56,1 puntos), seguido por Caldas (Puesto 5, 56 puntos), Quindío (Puesto 7, 53,82 puntos), y Tolima (Puesto 12, 45,86 puntos). Hay una brecha departamental que se refleja internamente, donde la disparidad municipal en el ICM es más aguda en municipios del sur del Tolima (23 de los 47), pero también lo es en Pueblo Rico, Génova y La Merced respecto a sus capitales departamentales, donde hay diferencias de hasta 25 puntos que reflejan desigualdades en infraestructura, productividad y acceso a servicios básicos (DNP, 2024).

En un mayor nivel de detalle sobre las dimensiones que componen el índice, Risaralda exhibe el desempeño más robusto en Gobernanza, Participación e Instituciones, con un puntaje superior en 11,33 puntos al promedio nacional, al igual que Caldas supera promedio nacional en GPI en 3,16 puntos. En contraste, Quindío presenta un desempeño 2,31 puntos inferior al promedio nacional, y Tolima es el más rezagado, con un GPI 7,55 puntos inferior al promedio nacional. Aquí, el principal reto institucional regional es la desactualización catastral, una herramienta clave para la planificación, Caldas no cuenta con información catastral actualizada, Quindío tampoco cuenta con información catastral actualizada, Risaralda, solo 1 de 14 municipios (7,14%) tiene información catastral actualizada y en Tolima, solo 2 de 47 municipios (4,26%) (DNP, 2024).

Figura 4.1 Ponderado del desempeño por dimensión del Índice de Ciudades Modernas en la región RAP Eje Cafetero



Fuente: Elaboración propia a partir de información de (DNP, 2024) Reporte Departamental del Índice de Ciudades Modernas

La dimensión CTI es una fortaleza relativa para el Eje Cafetero, con Quindío (73 puntos), Risaralda (64), Caldas (59) y superior al promedio nacional (50). Tolima, en contraste, se encuentra levemente inferior al promedio nacional (49). La brecha de acceso a educación superior acreditada es un reto común. En Caldas, 9 de 27 municipios (33,33%) no cuentan con acceso vía terrestre a una institución acreditada de educación superior⁹. En Tolima, el rezago es más amplio, con 31 de 47 municipios (65,96%) sin este acceso; en Risaralda, solo 1 municipio (7,14%) no cuenta con dicho acceso, y en Quindío todos los municipios poseen acceso.

La dimensión Productividad, Competitividad y Complementariedad PCC es una debilidad regional, con los cuatro departamentos registrando un desempeño inferior al promedio nacional. El Tolima es el que presenta el mayor rezago, con un PCC 10,98 puntos inferior al promedio nacional (52), seguido de Caldas (41), Quindío (46) y por último Risaralda (48). Esto se debe a que la región se caracteriza por una marcada concentración económica en sus nodos principales. El 77,78% de los municipios de Caldas, el 83,33% de Quindío, el 78,57% de Risaralda⁴ y el 78,72% de Tolima registran una densidad económica inferior al promedio departamental. En términos de conectividad, Risaralda muestra una ventaja, con el 85,7% de sus municipios a menos de 2 horas de un núcleo principal, Caldas tiene el 63% de sus municipios a menos de 2 horas, mientras que Tolima tiene el 63,8% a menos de 2 horas y sus otros 7 municipios (14,9%) deben viajar más de 3 horas para acceder a servicios en los núcleos, Caldas registra 4 municipios (14,8%) en la misma situación (DNP, 2024).

Asimismo, el pilar de sostenibilidad en el índice, es una debilidad general en la región RAP, solo Quindío (60) supera el promedio nacional (55), Caldas lo sigue muy de cerca (55) y, Risaralda (52) y Tolima (49) están por debajo del promedio nacional; el déficit de tratamiento de aguas residuales urbanas es regional, solo 1 de 27 municipios de Caldas (3,7%) cuenta con algún nivel de tratamiento, 3 de 12 municipios de Quindío (25%), 1 de 14 municipios de Risaralda (7,14%), y 10 de 47 municipios de Tolima (21,28%).

En la dimensión de Seguridad se muestra un fuerte contraste, Caldas muestra un desempeño en Seguridad superior en 17,84 puntos al promedio nacional. Lidera la región en seguridad, aunque presenta una alta inequidad territorial interna de 85,87 puntos entre el mejor municipio, San José (97,7 puntos), y el más bajo, La Dorada (11,83 puntos). En Risaralda, su desempeño es también superior al promedio nacional, con una ventaja de 2,89 puntos y con una inequidad territorial en esta dimensión de 59,59 puntos, entre Guática (93,92 puntos) y Pereira (34,33 puntos). Tolima, registra un desempeño en Seguridad inferior en 9,02 puntos al promedio nacional, con inequidad territorial de 77,75 puntos entre Anzoátegui (82,44 puntos) y Armero (4,69 puntos); y Quindío es el departamento con el peor desempeño en seguridad del

⁹ El indicador mide el porcentaje de población entre 17 y 21 años que cursa o podría cursar educación superior (pregrado o posgrado) en una institución acreditada en virtud de que reside a menos de 2 horas vía terrestre de un municipio que opera como nodo educativo.

territorio RAP, mostrando un puntaje inferior en 17,52 puntos al promedio nacional con brecha interna de 52,65 puntos entre Filandia (66,28 puntos) y Armenia (13,63 puntos).

Finalmente, el índice posiciona la Equidad e Inclusión Social como una fortaleza relativa para los tres departamentos del Eje Cafetero, con Quindío (8,35 puntos superior) y Caldas (2,9 puntos superior) al promedio nacional. Risaralda se encuentra 0,3 puntos por encima y Tolima es el único departamento en la RAP con un desempeño 4,86 puntos inferior al promedio nacional en EIS.

Subregionalización y territorios funcionales

Como parte de la subregionalización se ha logrado la identificación de Territorios Funcionales como catalizadores para el desarrollo regional y el progreso social al reconocer que las relaciones de orden económico, social y ambiental superan los límites político-administrativos y deben ser gestionadas en conjunto. Existen en la región 14 subregiones funcionales¹⁰ cuyos nodos son Líbano, Espinal, Ibagué y Chaparral en Tolima; Riosucio, Manizales y La Dorada en Caldas; Armenia en Quindío y Pereira en Risaralda, además de otros departamentos, Fusagasuga, Guaduas, y Girardot (Cundinamarca), Tello (Huila) y Sonsón (Antioquia) (DNP, 2024).

La metodología se centra en la identificación de Territorios Funcionales e Integradores a partir de la cuantificación del relacionamiento (Vector de Relacionamiento Funcional VRF), un indicador multidimensional que cuantifica la interdependencia entre territorios basándose en flujos de salud (nacimientos y consultas), educación (estudiantes en tránsito), conmutación laboral y transporte de carga terrestre y de alimentos. Esta aproximación es fundamental para la agenda de la RAP Eje Cafetero, que busca la convergencia regional y la reducción de brechas sociales y económicas entre los hogares y territorios asociados. La región se organiza en torno a un eje central compuesto por las aglomeraciones de Manizales (Caldas), Pereira (Risaralda) y Armenia (Quindío), que funcionan como nodos de alta jerarquía e influencia, centralizando la mayoría de los flujos funcionales del territorio. El departamento del Tolima, si bien mantiene una estructura de nodos internos fuertes, se articula con este eje a través de su capital, Ibagué, y nodos externos clave.

Pereira ejerce una influencia funcional total, con los 14 municipios del departamento relacionándose con la capital, con relaciones fuertes (VRF 0.75-1) en 9 de ellos, pero además, es un nodo atractor significativo a nivel interdepartamental, recibiendo flujos (VRF 0.5-0.75) de municipios como Viterbo y Pácora (Caldas), La Tebaida (Quindío) y Sevilla (Valle del Cauca) (DNP, 2024). Manizales es el nodo de mayor jerarquía, atrayendo a 15 municipios del interior (7 con VRF 0.75-1 y 6 con VRF 0.5-0.75), sin embargo, La Dorada emerge como un nodo secundario clave para la región del Magdalena Caldense, atrayendo flujos fuertes de Norcasia, Victoria y el oriente caldense, pero además, Caldas mantiene relaciones funcionales altas

¹⁰ Conjunto de municipios que poseen estrechas interacciones de tipo ambiental, económico y social con nodos que concentran o dominan la interacción funcional.

Antioquia (Marinilla), Cundinamarca (Puerto Salgar), Risaralda (La Virginia) y Tolima (Herveo), tienen un relacionamiento entre el 0,5 y 0,75 con los municipios de Manizales y La Dorada. El Quindío presenta una dependencia funcional extrema, con todos los municipios del departamento mostrando una relación fuerte (VRF 0.75-1) con Armenia, y a nivel interdepartamental, existen relacionamientos débiles desde los municipios de Montenegro a Manizales, La Tebaida a Cali y Calarcá a Pereira; así como flujos menores a 0,4 desde Armenia hacia Pereira, Cali y Buga (Valle del Cauca). En Tolima, las relaciones funcionales más fuertes (0,75 – 1) se dan entre 13 municipios del departamento (28%) con Ibagué, Espinal y Líbano; y otros relacionamientos funcionales más bajos se dan precisamente entre estos municipios Ibagué-Espinal (0,041) y entre Ibagué-Líbano (0,027), o con nodos de otros departamentos Girardot (Cundinamarca), Bogotá, Neiva y/o Manizales.

Recordando que la funcionalidad territorial se define crucialmente por la interdependencia ambiental (cuencas compartidas) y la capacidad de los nodos urbanos para proveer servicios sociales de calidad, se resalta la crisis en este sentido. Los cuatro departamentos comparten Subzonas Hidrográficas (SZH) que generan una relación funcional por contigüidad espacial que requiere políticas de conservación supra-departamentales. En tal sentido, se observa una problemática crítica y generalizada de contaminación potencial por vertimientos en las SZH que atraviesan los principales aglomerados urbanos, el Río Chinchiná (Caldas), el Río La Vieja (Quindío/Risaralda), el Río Otún y otros directos al Cauca (Risaralda) presentan un IACAL¹¹ "Muy Alto" (DNP, 2024). La capacidad de saneamiento básico es un desafío regional, Manizales (Caldas) no cuenta con un sistema de tratamiento de aguas residuales (PTAR), al igual que Pereira (Risaralda); Armenia (Quindío) trata solo el 13% de sus aguas residuales domésticas, e Ibagué (Tolima) trata apenas el 17%. La Celia (Risaralda) es el único municipio que reportó tratamiento de aguas residuales en 2022.

La centralización de servicios de alta complejidad en las capitales impone una presión sobre estos nodos y genera brechas de acceso en la periferia. Quindío y Risaralda muestran la mayor centralización, Armenia atiende el 94% de los nacimientos en Quindío, y Pereira atiende el 92% en Risaralda, Manizales el 30% e Ibagué 54%. Esta concentración obliga a los residentes de municipios periféricos a realizar largos traslados, generando riesgos, por ejemplo, madres gestantes en Génova (Quindío) deben viajar más de 2 horas a Armenia; en Caldas, Pensilvania y Manzanares están a más de 3 horas de Manizales, en Risaralda, Quinchía y Pueblo Rico están a más de 2 horas de Pereira, y en Tolima dada la lejanía de algunos municipios, son complementados por nodos externos, como Girardot, Neiva y Manizales que atienden partos de municipios tolimeses.

Manizales atrae al 83% de los bachilleres caldenses que estudian en el departamento, y al 33.2% de sus matriculados provenientes de 30 departamentos externos; Armenia recibe al 87% de los bachilleres quindianos, con una dependencia de 95.1% de estudiantes de origen interno o de Valle del Cauca, Nariño y Tolima; Pereira recibe al 75% de los bachilleres risaraldenses, con el 24.8% de origen externo, principalmente Valle del Cauca, Caldas y

¹¹ Índice de Alteración Potencial de la Calidad del Agua

Nariño; y en Tolima el 71% de los bachilleres que ingresan a cursar estudios de educación superior en Ibagué, provienen de la misma ciudad (66%), o (34%) estudiantes provenientes de los municipios de San Luis, Armero, Venadillo, San Antonio, Alvarado, Santa Isabel, Roncesvalles y Villahermosa (DNP, 2024).

La actividad económica regional muestra una dependencia logística de Tolima y Risaralda, pero un desafío estructural común en la baja productividad laboral de sus aglomeraciones. Tolima es el principal movilizador de carga terrestre en la RAP, transportando 3.223.974 toneladas (2.4% del total nacional) en 2022. Risaralda es el segundo con 1.778.878 toneladas (1.3% nacional). Caldas y Quindío movilizaron 1.307.448 toneladas (1% nacional) y 500.658 toneladas (0.4% nacional) respectivamente; esta canasta exportadora regional está fuertemente concentrada en productos agrícolas de bajo valor agregado, principalmente el café tostado y no tostado. En esta dimensión el desafío económico transversal a toda la RAP es la alta proporción de empleo formal de baja productividad en las principales aglomeraciones urbanas y ciudades uninodales, en la Aglomeración de Manizales (Caldas), el 68% del empleo formal es de baja productividad, en la Aglomeración de Armenia (Quindío), el 51% es de baja productividad, en Pereira de 50% y en las ciudades uninodales del Tolima, el 81% del empleo formal es de baja productividad (DNP, 2024).

Son las subregiones funcionales y la comprensión del Sistema de Ciudades (SC) colombiano, un enfoque que busca definir políticas para maximizar los beneficios de la urbanización y minimizar sus externalidades (DNP; Banco Mundial, 2012); la unidad de ordenamiento y planificación territorial para superar las brechas y desafíos en el desarrollo regional. La estrategia del sistema de ciudades para gestionar este crecimiento se centra en tres pilares fundamentales, que constituyen los desafíos clave para la RAP Eje Cafetero: la profundización de la conectividad económica, el aumento de la coordinación regional en los niveles metropolitanos, y la promoción del ordenamiento supramunicipal.

Esquemas asociativos y Sistema de Ciudades

La coordinación regional es esencial para mitigar las externalidades negativas que el acelerado proceso de urbanización ha provocado, como los problemas de ordenamiento territorial. La necesidad de aumentar la coordinación regional en los niveles metropolitanos es un reto que aparentemente se refleja de manera dispar en los departamentos de la RAP. Mientras que Risaralda y Quindío demuestran una fortaleza en la articulación supramunicipal, con el 100% de sus municipios – Caldas 70%- asociados en Esquemas Asociativos Territoriales (EATs) (RPG del PCC), el Tolima presenta una debilidad crítica, ya que solo el 25,53% de sus 47 municipios participan en EATs. Esta baja asociatividad en el Tolima limita la capacidad de respuesta frente a los desafíos comunes.

La región presenta una diversidad de esquemas de asociatividad, el Área Metropolitana Centro Occidente (AMCO) conformada por Pereira, Dosquebradas y La Virginia, Área Metropolitana Centro Sur (Manizales, Villamaría, Neira y Palestina), asociaciones de municipios como Asocentro en Tolima, AMITATAMÁ en Risaralda, otros esquemas que aunque registrados y

conformados como la Región de Planificación y Gestión del PCCC, Asociación de municipios de Risaralda ASOMUR, no presentan operación y avances en la subregionalización del territorio, y otras iniciativas emergentes de subregionalización en Quindío y Caldas.

La segunda área crítica para el Sistema de Ciudades es la profundización de la conectividad económica. El informe nacional destaca que el país presenta grandes rezagos en materia de infraestructura y conectividad entre el sistema de ciudades, lo que ocasiona tiempos prolongados y altos costos de los desplazamientos, la reducción en el acceso a los mercados, y en suma, la baja especialización y escasa complementariedad de las principales ciudades. La RAP Eje Cafetero se caracteriza por una alta concentración económica en sus cuatro nodos principales (Manizales, Pereira, Armenia, Ibagué). Esta concentración se refleja en que más del 75% de los municipios en cada departamento tienen una densidad económica inferior al promedio departamental. Para transformar esta realidad y promover la complementariedad, es imperativo abordar los factores que limitan la eficiencia del sistema urbano:

1. **Movilidad y Congestión:** Aunque Risaralda y Quindío muestran una alta conectividad vial y funcional interna (cercanía a los nodos principales), la urbanización acelerada genera retos de congestión y movilidad. La conectividad es un desafío crítico en Tolima y Caldas, donde el 14,9% de los municipios de Tolima y algunas áreas de Caldas (como Pensilvania y Manzanares) deben realizar viajes de más de 3 horas para acceder a servicios vitales en el nodo central.
2. **Productividad y Especialización:** La baja especialización y escasa complementariedad a nivel nacional se refleja regionalmente en que la dimensión de Productividad, Competitividad y Complementariedad Económica (PCC) en Tolima se encuentra 10,98 puntos inferior al promedio nacional, y en Risaralda, 3,45 puntos por debajo. El fortalecimiento del Sistema de Ciudades en la RAP requiere articular las economías periféricas para que no dependan únicamente de los nodos centrales, sino que generen valor agregado y flujos bidireccionales de carga más allá de la simple centralización de servicios.

Y, la tercera área crítica que identifica el informe es el acelerado proceso de urbanización en Colombia que ha generado importantes desafíos, incluyendo externalidades negativas relacionadas con la gestión del riesgo de desastres, la protección del medio ambiente urbano, la vivienda y los servicios básicos (DNP; Banco Mundial, 2012). Como se ha mencionado en los capítulos anteriores, la RAP Eje Cafetero no es ajena a estos retos, por ello, la política pública propuesta para fortalecer el Sistema de Ciudades busca garantizar una solución integral a estos problemas urbanos, mediante acciones concretas en la sostenibilidad ambiental urbana y la optimización de los servicios de agua potable y saneamiento básico.

Así pues, la consolidación de la RAP Eje Cafetero como una Región Entidad Territorial RET requiere capitalizar sus sinergias funcionales y abordar de manera conjunta los desafíos estructurales (conectividad urbano-rural, gestión ambiental, aumento del valor agregado, ordenamiento territorial), no obstante, el diagnóstico revela brechas críticas en la gobernanza territorial. Una primera limitación se encuentra en la falta de claridad en la definición de competencias entre los distintos niveles de ordenamiento territorial, lo que ha frenado el

desarrollo de esquemas de planeación supradepartamental, y genera dudas sobre su eficacia pese la existencia de leyes como la LOOT 1454 de 2011, la Ley 1962 de 2019 y el Decreto 900 de 2020, podría replicarse a escala regional si no se precisan lineamientos nacionales que delimiten y articulen responsabilidades.

Ordenamiento y planificación territorial

En el plano municipal, el rezago es aún más evidente, 78 de los 100 municipios de la RAP EC cuentan con POT desactualizados, principalmente por la ausencia de estudios básicos de gestión del riesgo. Esta situación compromete la planificación territorial y limita la capacidad de integrar la sostenibilidad ambiental y la adaptación al cambio climático en los instrumentos de ordenamiento.

Asimismo, influye el hecho de que en las entidades territoriales colombianas, , persiste una desalineación de naturaleza temporal y normativa entre los planes de desarrollo (nacionales, departamentales y municipales) y los instrumentos de ordenamiento territorial. Este problema no es solo un desfase de calendarios, sino una consecuencia de la existencia de marcos normativos con lógicas y ciclos distintos: los planes de desarrollo se rigen por la Ley 152 de 1994 (enfocados en ciclos de gobierno, programas e inversión de cuatro años), mientras que el ordenamiento físico-territorial se fundamenta en la Ley 388 de 1997 (centrada en usos del suelo, estructura ecológica y visión de largo plazo). A esta bifurcación temporal y normativa que nace con el artículo 306 de la Constitución Política, se suma la debilidad histórica de la escala supramunicipal, a pesar de los avances legales de la Ley 1454 de 2011 (LOOT), que reglamentó los esquemas asociativos como las RAP, y la Ley 1962 de 2019, que habilitó la evolución hacia Regiones Entidad Territorial (RET). En este contexto, la expedición de los Planes Nacionales de Desarrollo exige una regionalización de la política pública y la inversión, lo que demanda la creación de mecanismos más precisos de armonización multiescalar.

Es en esta coyuntura donde la RAP Eje Cafetero se posiciona como el nodo estratégico y la plataforma idónea para superar esta desarticulación. Su función es crucial: traducir prioridades locales en programas regionales y alinear proyectos estratégicos con las políticas nacionales. Para cerrar las brechas de articulación temporal y normativa, la RAP impulsa la meta “Promoción y seguimiento del enfoque regional en los diferentes instrumentos de planificación de las entidades públicas, organizaciones de la sociedad civil y del sector privado”. Esta estrategia busca: (i) armonizar los tiempos y contenidos entre el PND, los PDD y los POT/planes sectoriales; (ii) instalar lineamientos supramunicipales (como los ADIT/PPD) que orienten inversiones y usos del suelo con visión regional; (iii) monitorear el alineamiento de apuestas, metas e inversiones; y (iv) fortalecer la gobernanza con alianzas clave para estructurar proyectos de alto impacto. Con esta acción, la RAP Eje Cafetero mitiga las contradicciones derivadas del desfase temporal y acelera la ejecución territorial de políticas y proyectos.

Razón de ello, la Región Administrativa y de Planificación del Eje Cafetero (RAP EC) tiene la misión de promover un enfoque de desarrollo regional que articule la planificación y

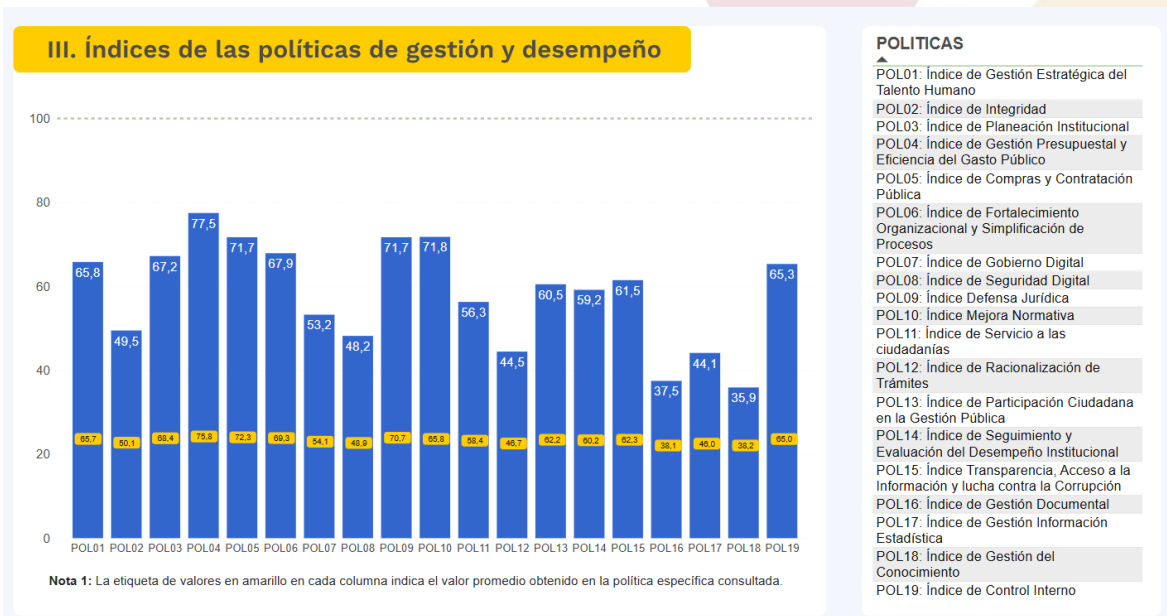
coordinación entre municipios, departamentos y Nación; no obstante, la RAP opera en un contexto donde el territorio enfrenta importantes desafíos institucionales que obstaculizan la ejecución efectiva de esta coordinación. A nivel municipal y subregional, persisten brechas significativas en la capacidad técnica para la formulación, estructuración y ejecución de proyectos de alcance regional.

Estas limitaciones se manifiestan en dificultades para la implementación efectiva de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, y en una débil cultura de planeación que, en muchos casos, no está suficientemente orientada por la evidencia ni por escenarios de largo plazo. Adicionalmente, la gestión de la información para la toma de decisiones sigue siendo una amenaza y debilidad. Por consiguiente, el papel de la RAP EC como instancia técnica y de asesoría subregional se vuelve indispensable. Su estrategia se orienta a consolidarla como el actor institucional capaz de concretar el enfoque regional, con el objetivo de elevar los estándares de las entidades territoriales asociadas. Esto se logra buscando no solo alcanzar altos niveles en el Índice de Desempeño Institucional propio, sino, fundamentalmente, incidiendo y fortaleciendo de manera efectiva las capacidades de planeación y gestión de las entidades territoriales que la integran.

Desempeño Institucional y Gestión del Conocimiento

El Índice de Desempeño Institucional (IDI) es elaborado por el Departamento Administrativo de la Función Pública para evaluar la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) en entidades territoriales (MIPG, 2025). La medición 2023 incluyó a 3 371 entidades públicas de la región, con un promedio nacional de 58,4, para las gobernaciones del Eje Cafetero, los puntajes se ubican alrededor de 57,1 puntos, lo que las sitúa en el quintil 4 (por encima del 60 % de entidades) y evidencia un desempeño moderado.

Figura 3.1 Índices de las políticas de gestión y desempeño para la región RAP Eje Cafetero 2024



Fuente: MIPG. Resultados Desempeño Institucional Territorio, vigencia 2024

El IDI se compone de siete dimensiones que reflejan aspectos clave de la gestión pública. Los resultados para las gobernaciones de Caldas, Risaralda, Quindío y Tolima muestran un patrón común: fortaleza en la planificación estratégica y debilidades en la gestión del conocimiento y la información:

Cuadro 3.1 Análisis de las dimensiones de desempeño institucional

| Dimensión MIPG | Interpretación resultados RAP EC |
|---|--|
| D2. Direccionamiento Estratégico y Planeación (67,6 pts) | Esta es la dimensión con mejor desempeño, evidencia que las gobernaciones cuentan con estructuras de planificación y direccionamiento estratégico sólidas, alineadas con los planes de desarrollo y con el PER regional. La fortaleza en esta dimensión proporciona una base para articular agendas supramunicipales y coordinar la ejecución de proyectos regionales. |
| D4. Evaluación de Resultados (59,2 pts) | Los departamentos muestran avances en el seguimiento y evaluación de políticas, lo que permite medir el impacto de los programas y alinear los recursos con los objetivos, sin embargo, se requiere fortalecer la retroalimentación para ajustar las estrategias según los resultados obtenidos. |
| D1. Talento Humano y D3. Gestión con valores para resultados (≈56 pts) | Existen retos para consolidar equipos técnicos con competencias en analítica de datos, gobierno digital y gestión de conocimiento. La cultura organizacional debe orientarse a la innovación y a la toma de decisiones basada en evidencia. |
| D5. Información y Comunicación (51,6 pts) | El puntaje medio refleja debilidades en la generación, sistematización y divulgación de información. Aunque se |

| Dimensión MIPG | Interpretación resultados RAP EC |
|--|---|
| | adelantan esfuerzos en plataformas de datos abiertos y comunicaciones digitales, persiste una brecha entre la información disponible y las necesidades de los tomadores de decisiones. |
| D6. Gestión del Conocimiento (35,9 pts) | Esta es la dimensión más rezagada. Los departamentos carecen de políticas robustas para capturar, organizar y compartir el conocimiento institucional. Se identifican carencias en analítica institucional para la toma de decisiones (34,9 pts) y en herramientas de uso y apropiación del conocimiento (38,0 pts), así como una cultura débil en innovación y aprendizaje (41,7 pts). |
| D7. Gestión Documental y control (65,3 pts) | Aunque el puntaje supera el promedio nacional en varios departamentos, aún se requiere fortalecer la digitalización de archivos y la seguridad de la información para garantizar la trazabilidad de la gestión pública. |

Fuente: Elaboración propia a partir de información de MIPG. Resultados Desempeño Institucional Territorio, vigencia 2024

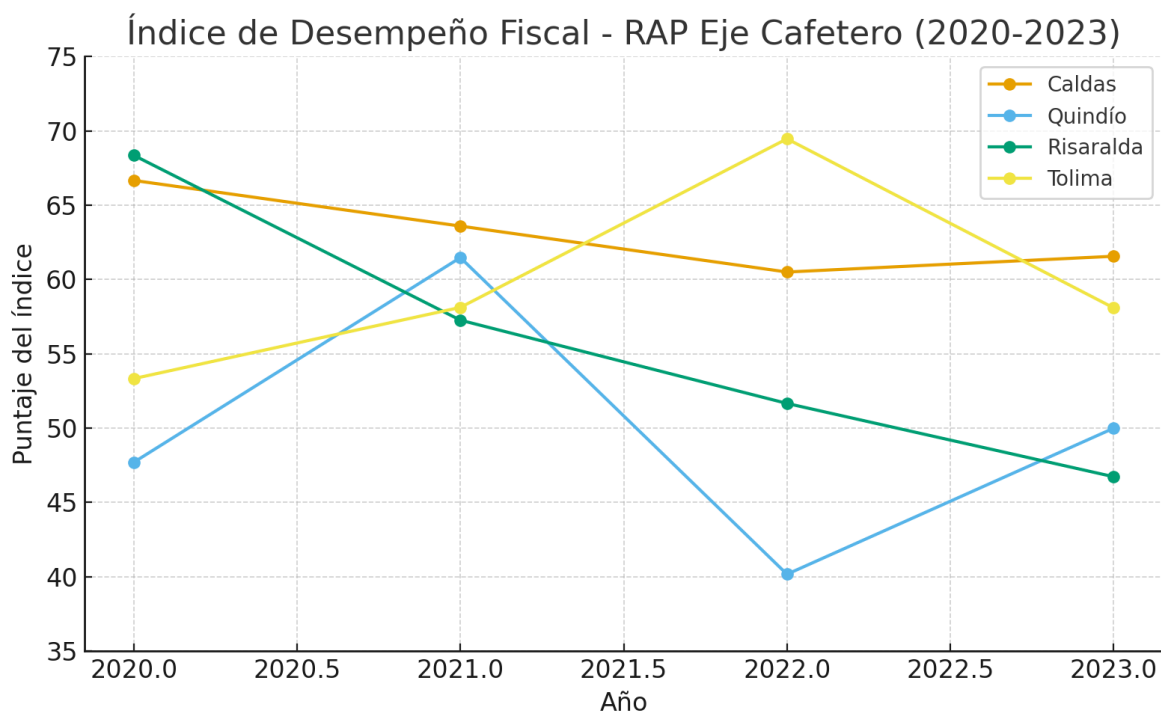
El rezago en las dimensiones D5 (Información y Comunicación) y D6 (Gestión del Conocimiento) limita significativamente la capacidad de las gobernaciones y los demás actores para tomar decisiones informadas y oportunas, por ello, es indispensable consolidar sistemas de información georreferenciada y repositorios de datos que integren fuentes socioeconómicas, ambientales e institucionales, al tiempo que se impulsen programas de capacitación en analítica de datos y gestión del conocimiento.

La adopción de plataformas digitales interoperables y seguras es esencial para mejorar la prestación de servicios, la eficiencia administrativa y la transparencia. Invertir en la protección de datos y en la consulta de información técnica y actualizada fortalecerá la confianza ciudadana y reducirá los costos de decisión. No obstante, a pesar de estos avances en la infraestructura digital, la interoperabilidad de sistemas y la articulación de políticas entre los distintos niveles de gobierno (nacional, regional y local) siguen siendo limitadas, obstaculizando la visión de una gestión pública regional integrada. Para superar estas barreras y asegurar la coherencia en la acción territorial, la RAP Eje Cafetero ha definido compromisos concretos: el seguimiento a la actualización de información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la actualización permanente del Sistema Regional de Información Geográfica y Estadística (SIRGE). Estas metas son cruciales, pues consolidan la RAP como la principal plataforma para generar, estandarizar y compartir datos de alto valor estratégico, transformando la información dispersa en un activo fundamental para la planificación, el ordenamiento territorial y la toma de decisiones concertada.

Desempeño fiscal

Durante el período 2020-2023, el Índice de Desempeño Fiscal evidencia un comportamiento heterogéneo entre los departamentos que conforman la RAP Eje Cafetero (RAP Eje Cafetero, 2025), revelando una tendencia general de deterioro en la sostenibilidad y eficiencia fiscal regional. En términos comparativos, Caldas mantiene una posición relativamente estable, con valores que descienden de 66,66 en 2020 a 61,56 en 2023, lo que sugiere un manejo prudente de las finanzas públicas pese a las presiones derivadas de la coyuntura económica y del incremento del gasto corriente.

Figura 3.2 Índice de desempeño fiscal 2020-2023



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del observatorio de ODS (RAP Eje Cafetero, 2025)

Tolima, que en 2022 registró el mejor desempeño regional (69,46), muestra un retroceso importante en 2023 al situarse en 58,09 puntos. Este comportamiento podría asociarse a una reducción en los ingresos corrientes de libre destinación y al aumento del gasto operativo, factores que afectan la capacidad de inversión y la autonomía fiscal. Por su parte, Risaralda presenta la caída más pronunciada del cuatrienio, al pasar de 68,35 en 2020 a 46,73 en 2023, lo que evidencia un debilitamiento progresivo en la gestión presupuestal y en la eficiencia administrativa. Esta disminución coincide con mayores rigideces en la estructura del gasto y una menor capacidad para financiar inversión pública con recursos propios.

En contraste, Quindío experimenta una leve recuperación tras un mínimo crítico en 2022 (40,17), alcanzando 49,99 en 2023; sin embargo, se mantiene como el departamento con menor desempeño fiscal de la región. Su tendencia refleja una alta dependencia de las

transferencias nacionales y limitaciones estructurales para generar ingresos propios, situación que restringe su margen de maniobra financiera.

El análisis consolidado muestra que la región RAP Eje Cafetero enfrenta un escenario de debilidad fiscal creciente, caracterizado por la disminución de la autonomía financiera, la fragmentación en la planeación presupuestal y la reducción de la capacidad de inversión territorial. Este patrón plantea la necesidad de fortalecer los mecanismos de gestión fiscal regional, avanzar hacia modelos cooperativos de optimización del gasto y fomentar políticas de sostenibilidad presupuestal que garanticen estabilidad macroterritorial y mayores capacidades institucionales para la inversión social y productiva.

BORRADOR

Síntesis Territorial Capítulo 4



Hecho Regional:
• Territorio Sostenible

Políticas 6
Buen Gobierno Regional y gobernanza



INDICADORES DIAGNÓSTICOS

Existencia de al menos 14 subregiones funcionales en el territorio región.

Rezago en la planeación territorial es palpable: 78 de los 100 municipios de la RAP EC cuentan con Planes de Ordenamiento Territorial (POT) desactualizados.



PROBLEMAS TENDENCIALES

La planificación opera a escala municipal, mientras los hechos regionales (mercados de trabajo, redes de servicios, corredores logísticos, cuencas y ecosistemas) funcionan a escala de territorio funcional. Al no existir reglas ni determinantes subregionales, cada municipio planea de forma aislada, lo que rompe la continuidad de infraestructuras y suelos estratégicos dentro de un mismo territorio funcional y desalinea inversiones públicas y privadas.



TENDENCIA TERRITORIAL

Sin intervención se ensancha la brecha entre la escala de funcionamiento real y la escala de planificación; aumentan solapamientos y vacíos en equipamientos y redes, se sub-/sobredimensionan proyectos, y se pierden economías de aglomeración y capacidad de gestión de riesgos (hídrico, ambiental y de movilidad) dentro de cada territorio funcional.



METAS DE PRODUCTO

17. Formulación de un documento de lineamientos de planeación regional basado en la subregionalización funcional de la RAP Eje Cafetero.



SECTORES

Gobierno Territorial (45)

Programa 4599: Fortalecimiento a la gestión y dirección de la administración pública territorial



Síntesis Territorial Capítulo 4



Hecho Regional:
• Territorio Sostenible

Políticas 6
Buen Gobierno Regional y gobernanza



INDICADORES DIAGNÓSTICOS

Ventanas de actualización: PND 2026–2030, PD-D/PDM 2028–2031 y 78 POT municipales + 4 POT departamentales en revisión.

La RAP EC cuenta con subregionalización funcional que permite orientar la articulación multiescalar.



PROBLEMAS TENDENCIALES

Existe una desalineación persistente entre PD-D/PDM y POT por asincronía de ciclos, ausencia de lineamientos supra-municipales y débil gobernanza multiescalar; esto deriva en carteras inconexas con los territorios funcionales.



TENDENCIA TERRITORIAL

Sin una promoción activa del enfoque regional, las brechas y dificultades en la implementación de la planeación persistirán. La ausencia de armonización entre instrumentos de planeación local, departamental y regional continuará siendo una característica de la fragmentación institucional, la inversión dispersa y la pérdida de oportunidades de cofinanciación.



METAS DE PRODUCTO

18. Promoción y seguimiento del enfoque regional en los diferentes instrumentos de planificación de las entidades públicas, organizaciones de la sociedad civil y del sector privado.



SECTORES

Gobierno Territorial (45)

Programa 4599: Fortalecimiento a la gestión y dirección de la administración pública territorial



Síntesis Territorial Capítulo 4



Hecho Regional:
• Territorio Sostenible

Políticas 6
Buen Gobierno Regional y gobernanza



INDICADORES DIAGNÓSTICOS

Expansión de urbanización difusa en bordes rurales (parcelación, suburbanización y cambio de uso sin control). Manizales, Pereira, Armenia e Ibagué presentan alta urbanización y densidad; municipios intermedios como Dosquebradas, Villamaría, Chinchiná y La Tebaida muestran fuerte consolidación urbana.



PROBLEMAS TENDENCIALES

Crecimiento periférico no planificado que consume suelo rural y fragmenta ecosistemas; concentración de servicios y empleo en pocos nodos; aumento de viajes penulares y costos de provisión de servicios; ocupación de áreas de riesgo y desajuste entre POT y dinámica real del mercado de suelo.



TENDENCIA TERRITORIAL

La expansión continuará sobre franjas periurbanas y corredores viales, acelerando conurbaciones (Pereira-Dosquebradas-La Virginia; Manizales-Villamaría-Chinchiná; Armenia-La Tebaida-Calarcá; Ibagué-Espinal), con mayor dispersión, pérdida de suelos productivos y saturación de infraestructura.

Con enfoque de sistema de ciudades, la región puede transitar a una red policéntrica, compacta y conectada, con densificación en centralidades y mejor accesibilidad intermunicipal.



METAS DE PRODUCTO

19. Seguimiento a la implementación de un Sistema Regional de Ciudades en la región RAP Eje Cafetero.



SECTORES

Gobierno Territorial (45)

Programa 4599: Fortalecimiento a la gestión y dirección de la administración pública territorial



Síntesis Territorial Capítulo 4



Hecho Regional:
• Territorio Sostenible

Políticas 6
Buen Gobierno Regional y gobernanza



INDICADORES DIAGNÓSTICOS

Cobertura y oportunidad irregulares de series ODS a nivel departamental/municipal; ausencia de lineamientos comunes para fichas, periodicidades y responsables.

Se identifican carencias en analítica institucional para la toma de decisiones (34,9 pts) y en herramientas de uso y apropiación del conocimiento (38,0 pts) en el índice de Desempeño Institucional.



PROBLEMAS TENDENCIALES

Dificultad para monitorear avances, focalizar brechas y reportar de forma consistente a nación y cooperación; se debilita la incidencia regional en agendas y recursos.

Sin un sistema regional unificado, persisten decisiones reactivas, altos costos de búsqueda/validación, duplicidad de esfuerzos y una débil economía del conocimiento.



TENDENCIA TERRITORIAL

Crecen las exigencias de trazabilidad y evidencia para ODS; sin un pipeline regional de datos ODS, persistirá el rezago; con un tablero ODS interoperable y reglas de calidad, la región podrá traducir datos en decisiones y rendición de cuentas ciudadana.

La demanda de evidencia para priorizar inversiones crece; si no se estandariza y automatiza, la región pierde capacidad de decidir con base en información técnica, oportuna y comparable.



METAS DE PRODUCTO

20. Seguimiento a la actualización de información de los ODS.

21. Actualización permanente del Sistema Regional de Información Geográfica y Estadística de la RAP Eje Cafetero.



SECTORES

Información Estadística (04)

Programa 0401: Levantamiento y actualización de información estadística de calidad



Síntesis Territorial Capítulo 4



Hecho Regional:
• Territorio Sostenible

Políticas 6
Buen Gobierno Regional y gobernanza



INDICADORES DIAGNÓSTICOS

El PEMP se ejecuta por cuatrianualidades y debe guiar la acción pública de la RAP y sus socios territoriales. La RAP EC asume un rol estratégico de articular esfuerzos entre niveles de gobierno y generar capacidades técnicas para la planificación integrada.



PROBLEMAS TENDENCIALES

Sin un monitoreo riguroso, el PEMP corre riesgo de diluirse entre cuatrienios: se fragmenta la ejecución, se pierden prioridades regionales y se debilita la coordinación multinivel, derivando en proyectos desconectados y baja efectividad para en las inversiones.



TENDENCIA TERRITORIAL

Con gobernanza y trazabilidad, la región migra hacia un enfoque de gestión por resultados y aprendizaje institucional permanente.



METAS DE PRODUCTO

22. Seguimiento al Plan Estratégico Regional (PEMP) de la RAP Eje Cafetero.



SECTORES

Gobierno Territorial (45)

Programa 4599: Fortalecimiento a la gestión y dirección de la administración pública territorial

Sección 3.

3.1 Síntesis territorial

El diagnóstico integral de la región RAP Eje Cafetero, revela un territorio con fortalezas notorias en los indicadores de calidad de vida en comparación con otros del país. Y, al mismo tiempo, con problemáticas estructurales que condicionan su desarrollo hacia 2033. La región, con cerca de 3,9 millones de habitantes, se caracteriza por su alta densidad poblacional en las áreas urbanas, un proceso de envejecimiento demográfico acelerado y persistentes brechas urbano-rurales en el acceso a servicios públicos básicos y a la oferta institucional de servicios sociales. Estos factores plantean el reto de sostener la cohesión social en un escenario de transición generacional, tecnológica y climática.

En el ámbito económico, el Eje Cafetero mantiene el café como eje histórico a nivel productivo y de exportaciones. A él se suma un sistema productivo diversificado, con una creciente participación de cadenas agroindustriales, agroalimentarias y turísticas. Además, es evidente la dinámica de la construcción, la metalmecánica y el transporte. La logística y la economía circular se presentan como apuestas estratégicas, aún incipientes, cuyo desarrollo podría convertir a la RAP en referente nacional de sostenibilidad productiva. El campo económico regional muestra déficit en productividad, innovación, infraestructuras y sistemas de transporte y oferta académica pertinente para garantizar mano de obra mejor calificada.

Desde el punto de vista ambiental y territorial, la región posee un capital natural estratégico, con ecosistemas de alta montaña, siete complejos de páramo, el Parque Nacional Natural Los Nevados y la Declaratoria del Paisaje Cultural Cafetero Colombiano, como símbolos de su valor ecosistémico y cultural, sin embargo, persisten altos niveles de sobreutilización del suelo (37%), deterioro de ecosistemas estratégicos, desigual acceso al agua potable y un reto en la transición energética hacia fuentes renovables. El cambio climático proyecta el incremento de temperaturas y el aumento de precipitaciones, lo que intensifica los riesgos de deslizamientos, inundaciones y crisis de abastecimiento hídrico, alimentario y habitacional.

En el plano institucional, la región RAP Eje Cafetero compuesta por los departamentos de Caldas, Quindío, Tolima y Risaralda avanza en el proceso de armonizar los instrumentos de planeación local, departamental y regional y, de paso, entiende el reto que significa tener el 78% de los municipios sin un ordenamiento territorial actualizado.

A esto se suma una débil articulación de los territorios funcionales, el sistema de ciudades y la gestión del riesgo. Los esquemas asociativos territoriales EAT (áreas metropolitanas, asociaciones de municipios) son muy débiles. La RAP EC ha ganado espacio institucional, pero el instrumento es marginado de buena parte de las discusiones de desarrollo territorial, porque aún no existe conciencia sobre la trascendencia de pensar, planificar y actuar

regionalmente. La proyección de la RAP como Región Entidad Territorial (RET) dependerá de su capacidad de superar estas barreras y de articular alianzas entre los sectores públicos y privados, e incentivar la cooperación entre departamentos y municipios.

En síntesis, la región RAP Eje Cafetero es un territorio con potencial socioecológico, productivo y cultural de alcance global, pero condicionado por problemáticas estructurales en política social, diversificación económica, sostenibilidad ambiental y gobernanza institucional. El futuro de la región dependerá de la manera en que logre equilibrar el aprovechamiento de sus ventajas competitivas con la gestión de sus vulnerabilidades, consolidando un modelo de desarrollo regional que articule equidad, innovación y sostenibilidad.

3.2 Escenarios prospectivos

La construcción de escenarios prospectivos para el Plan Estratégico de Mediano Plazo de la RAP Eje Cafetero se fundamenta en una metodología de carácter sistémico y prospectivo. El proceso partió del diagnóstico anteriormente detallado, donde se recopilaban y analizaban indicadores sociales, económicos, ambientales e institucionales procedentes de fuentes oficiales como el DANE, DNP, Ministerio de Ambiente, UPME y otros informes oficiales, incluyendo los territoriales. Este diagnóstico permitió identificar problemas tendenciales y brechas estructurales que constituyen las variables críticas de análisis: i) la persistencia de la pobreza multidimensional y las desigualdades sociales, II) la concentración productiva y los retos de diversificación, III) los conflictos de uso del suelo y la presión sobre ecosistemas estratégicos, IV) la baja articulación institucional en el ordenamiento territorial y V) la limitada capacidad de innovación y transición energética.

A partir de estas variables, y tomando como marco las nueve políticas estratégicas definidas por la RAP en sus hechos regionales (ver *sección 1*), se construyó un conjunto de criterios que sirven como eje articulador para la prospectiva regional: I) Equidad social, II) Innovación, III) Sostenibilidad ambiental y ordenamiento territorial, IV) Infraestructura y logística, V) Gobernanza institucional VI) Cultura y Turismo. La metodología adoptó un esquema de tres escenarios, que no deben entenderse como predicciones sino como narrativas exploratorias de futuros posibles. El “escenario tendencial” se elaboró a partir de la prolongación de las trayectorias actuales, suponiendo que las dinámicas de pobreza, empleo, producción, uso del suelo y gobernanza se mantendrán sin transformaciones estructurales de fondo. El “escenario apuesta” corresponde a la visión deseada, en la que las políticas regionales se materializan, los indicadores mejoran de manera significativa y la RAP logra consolidarse como un agente de integración territorial y de sostenibilidad. El “escenario catastrófico” se definió a partir de la extrapolación negativa de los problemas identificados, incorporando supuestos de inacción institucional, crisis climáticas o retrocesos en cohesión social.

Escenario Tendencial 2033 – RAP Eje Cafetero

Si las trayectorias actuales se mantienen, hacia 2033 el territorio de la RAP Eje Cafetero muestra avances graduales, pero sin lograr cambios estructurales que modifiquen sus vulnerabilidades históricas. La región consigue sostener ciertos logros en educación, turismo y gestión ambiental, aunque las brechas sociales, la concentración productiva, los conflictos de uso del suelo y la fragmentación institucional continúan limitando su desarrollo.

En el plano social, la pobreza disminuye lentamente y se amplía el acceso a servicios, aunque de manera desigual entre departamentos y entre zonas urbanas y rurales. El envejecimiento demográfico se intensifica y presiona los sistemas de cuidado, mientras la cohesión social se mantiene frágil. Desde su misión, la RAP EC acompaña la articulación del Plan de Educación Regional y promueve acuerdos frente a problemáticas sociales y de salud mental, pero su implementación avanza de manera fragmentada y con resultados desiguales, lo que reduce su capacidad de transformar el panorama territorial.

En lo económico, el territorio mantiene la fortaleza agroindustrial y turística, aunque sigue dependiendo de pocos rubros, entre ellos el café, y enfrenta alta informalidad laboral. La innovación y la educación técnica y superior progresan lentamente, sin consolidarse como motores de transformación productiva. La RAP EC impulsa el Plan Logístico Regional, promueve la marca “Hecho en la Región”, fomenta la economía circular y actualiza el Plan Regional de Turismo, pero estos instrumentos se aplican con ritmos distintos y generan impactos parciales, insuficientes para diversificar y sofisticar la economía regional.

Desde la perspectiva ambiental, los conflictos de uso del suelo persisten, la presión hídrica aumenta y los efectos del cambio climático se vuelven más recurrentes. La transición energética avanza con proyectos piloto que no logran alterar de manera significativa la matriz actual. La RAP EC, en su papel articulador, gestiona lineamientos de cambio climático y seguridad hídrica, acompaña la implementación del plan de recuperación del Parque Nacional Natural de Los Nevados y respalda la gestión del Geoparque Volcán del Ruíz, aunque los avances dependen de recursos externos y no alcanzan la escala necesaria para transformar las dinámicas ambientales del territorio.

En lo institucional, la planeación continúa fragmentada y la desactualización de los POT limita la articulación regional. Los esquemas asociativos funcionan de manera desigual: algunos consolidan proyectos conjuntos, mientras otros permanecen débiles. La RAP EC promueve la asociatividad territorial, divulga lineamientos de planeación basados en subregionalización funcional y mantiene actualizados los sistemas de información regional, pero la falta de sincronía entre los ciclos de planeación frena la consolidación de una visión común.

En el ámbito cultural, el Paisaje Cultural Cafetero conserva su valor como patrimonio y atractivo turístico, aunque enfrenta tensiones por la presión urbanística, por el abandono del campo y por prácticas productivas no compatibles con la vocación competitiva de varios

municipios. La RAP EC impulsa la formulación y ejecución del Plan Regional de Cultura y acompaña la gestión del plan de manejo del PCC, pero los avances son parciales pues las tensiones administrativas y políticas de integración se mantienen y no se logra proyectar una identidad regional plenamente integrada.

Escenario catastrófico: Fragmentación y retroceso

Si las debilidades estructurales se profundizan y las políticas regionales no logran consolidarse, hacia 2033 el territorio de la RAP Eje Cafetero enfrenta un retroceso en cohesión social, competitividad económica y sostenibilidad ambiental. En este escenario se prospecta para la RAP EC un papel de articulación y promoción con ejecución incompleta o aislada de sus planes y proyectos, y sin capacidad de transformar las dinámicas territoriales.

En el plano social, la pobreza y la desigualdad se intensifican, ampliando las brechas entre lo urbano y lo rural; el envejecimiento poblacional avanza sin políticas de cuidado que amortigüen sus efectos, mientras la exclusión educativa y laboral afecta a jóvenes y mujeres. La cohesión social se debilita, marcada por la persistencia de inequidades y tensiones en torno a la equidad de género, la salud mental y la protección de la niñez. Aunque la RAP EC continúa acompañando el Plan de Educación Regional y promueve acuerdos sociales, estos pierden fuerza por falta de coordinación y sostenimiento en el tiempo.

En lo económico, la dependencia de pocos productos se acentúa, reduciendo la resiliencia productiva y aumentando la vulnerabilidad frente a crisis externas. El turismo pierde competitividad al no contar con una gestión articulada, mientras que las iniciativas de innovación y de economía circular se estancan. La RAP EC sigue divulgando el Plan Logístico Regional, impulsando la marca “Hecho en la Región Eje Cafetero” y actualizando el Plan Regional de Turismo, pero la falta de apropiación y coordinación por parte de los actores territoriales impide convertir estos instrumentos en motores de transformación.

Desde la perspectiva ambiental, los conflictos de uso del suelo se expanden y la sobreutilización degrada ecosistemas estratégicos. La pérdida de cobertura natural se acelera, la presión hídrica se intensifica y los efectos del cambio climático se manifiestan en crisis recurrentes de inundaciones, sequías y deslizamientos. En este escenario, la RAP EC formula lineamientos y acompaña iniciativas como el Plan de Recuperación del Parque Nacional Natural de los Nevados y la gestión del Geoparque Volcán del Ruíz, pero los avances se quedan en el papel, sin respaldo suficiente para revertir las tendencias de deterioro.

En lo institucional, la fragmentación se agudiza: la mayoría de los ordenamientos territoriales permanecen desactualizados y sin armonización regional, mientras los esquemas asociativos territoriales pierden capacidad de gestión y se tornan inactivos. La RAP EC actualiza y promueve sistemas de información, lineamientos de planeación y metas de asociatividad, pero estos esfuerzos no logran superar la falta de coordinación intergubernamental ni garantizar la implementación territorial.

En el ámbito cultural, el Paisaje Cultural Cafetero pierde atributos por la expansión urbanística, la presión de monocultivos y actividades extractivas. La RAP EC asiste técnicamente el plan de acción del PCCC y formula el Plan Regional de Cultura, pero la falta de articulación con las agendas locales debilita el valor cultural como eje de cohesión y desarrollo.

Este escenario retrata una región rezagada, donde el territorio RAP enfrenta pobreza persistente, pérdida de competitividad y degradación socioecológica, mientras la RAP EC mantiene su rol institucional pero sin capacidad de incidir de manera decisiva. La desconexión entre metas y transformaciones concretas condena a la región a enfrentar de manera aislada los efectos combinados del cambio climático, la fragmentación social y la erosión de su identidad regional.

Escenario apuesta: Región integrada, sostenible e innovadora hacia 2033

En el horizonte de 2033, la RAP Eje Cafetero logra convertirse en un referente nacional de integración territorial y sostenibilidad. El territorio consigue transformar sus vulnerabilidades en fortalezas, gracias a una acción pública concertada, al compromiso de sus actores locales y regionales, y al liderazgo de la RAP como entidad articuladora de proyectos estratégicos.

En el plano social, la región avanza hacia un escenario de mayor equidad y desarrollo humano, los programas derivados del Plan de Educación Regional impulsan la calidad y reducen las brechas educativas al vincular los ciclos educativos con las demandas del mercado laboral, las dinámicas territoriales y las necesidades sociales; las mujeres, jóvenes y comunidades rurales encuentran más oportunidades laborales, acciones para superar formas de violencia y participar de los beneficios del desarrollo; y, mientras que programas intergeneracionales fortalecen los vínculos de cohesión social en un contexto de envejecimiento poblacional, la RAP EC, en su rol misional, articula esfuerzos para consolidar acuerdos regionales frente a estas y otras problemáticas sociales como la salud mental, la inequidad de género y la protección de la niñez, transformándolos en ejes de inclusión y bienestar.

En lo económico, la región Eje Cafetero da un salto hacia la diversificación y la sofisticación productiva. La marca “Hecho en la Región” se convierte en símbolo de identidad y competitividad, fortaleciendo cadenas regionales de valor, que amplían mercados y generan empleos de calidad. El Plan Logístico Regional permite articular corredores de transporte, plataformas multimodales y conectividad digital, reduciendo costos y mejorando la competitividad. Paralelamente, el Plan Regional de Innovación (PRI) posiciona a la región como un ecosistema dinámico de ciencia y tecnología, integrando gobiernos, universidades, empresas y comunidades alrededor de proyectos de alto valor. En este escenario, el Plan Regional de Turismo 2033 y sus productos turísticos, se convierten en un motor de desarrollo equilibrado, consolidando la región Eje Cafetero como destino de talla internacional, con beneficios distribuidos también en municipios intermedios y zonas rurales.

En el plano ambiental, la región avanza en la gestión integral del territorio. La presión sobre el recurso hídrico se reduce mediante inversiones coordinadas y focalizadas para infraestructuras y programas de conservación. Los conflictos de uso del suelo se atenúan gracias a procesos de reconversión productiva y restauración ecológica, mientras la transición energética gana fuerza a través de proyectos que vinculan comunidades y sector privado. Este escenario es posible dados los lineamientos regionales de adaptación al cambio climático, y seguridad hídrica que la RAP EC ha emitido y divulgado como entidad de planificación, y también, a los acompañamientos en la recuperación del Parque Nacional Natural de los Nevados y la consolidación del Geoparque Volcán del Ruíz, que convierten estos espacios en símbolos de conservación y motores de desarrollo regional.

La subregionalización funcional y el sistema de ciudades se convierten en la base de una planeación más efectiva, que reconoce la diversidad territorial y promueve proyectos de escala regional, que permiten una gobernanza eficiente mediante la actualización de sus instrumentos de planificación y ordenamiento, bajo lineamientos comunes del enfoque supradepartamental de planificación; en este sentido, los esquemas asociativos territoriales —áreas metropolitanas y asociaciones de municipios— adquieren mayor capacidad de gestión conjunta. La RAP EC, en su papel articulador, asegura la actualización permanente del Sistema Regional de Información y el seguimiento a los ODS para fortalecer la transparencia y la toma de decisiones basadas en evidencia.

La identidad cultural se proyecta como un activo estratégico, capaz de unir a la región y de posicionarla internacionalmente, por ello, el Plan Regional de Cultura articula agendas departamentales y municipales, profesionaliza oficios culturales y fortalece la economía creativa. El Paisaje Cultural Cafetero no solo se preserva, sino que se convierte en una plataforma de innovación territorial, logrando un balance entre preservación, desarrollo rural y turismo sostenible.

Este escenario le apuesta a un Eje Cafetero resiliente e innovador, capaz de integrar sus dimensiones sociales, económicas, ambientales, institucionales y culturales en una visión compartida de futuro; a partir del liderazgo de la RAP EC se promueve la articulación de metas y proyectos estratégicos. Mientras el territorio RAP materializa un modelo de desarrollo equilibrado que combina prosperidad económica, sostenibilidad ambiental y cohesión social, la región – y la RAP EC- no solo avanza hacia el cumplimiento de sus metas, sino que se consolida como ejemplo de cooperación territorial e innovación para transformar el destino de un territorio.

Anexo matriz plan estratégico DNP

Para garantizar la materialización de la visión de desarrollo regional contenida en el Plan Estratégico de Mediano Plazo (PEMP) y asegurar la articulación efectiva de la inversión pública multiescalar, la RAP Eje Cafetero ha sistematizado sus apuestas en la matriz adjunta de programación estratégica requerida por el Departamento Nacional de Planeación (DNP). Este instrumento técnico condensa la lógica de la intervención, vinculando cada hecho interjurisdiccional y eje estratégico con programas, productos e indicadores concretos. La matriz no solo traduce los objetivos regionales en metas de producto de corto y mediano plazo, sino que también detalla las fuentes de financiación estimadas. De esta manera, se establece la plataforma fundamental para el seguimiento riguroso al cumplimiento de las metas y para la rendición de cuentas sobre la ejecución de proyectos de alto impacto regional.

Bibliografía

- Agencia Nacional de Tierras. (2025). *Resguardos Indígenas Legalizados de Colombia*. Colombia: Colombia en mapas.
- Alcaldía Armenia. (2024). *Observatorio Armenia*. Obtenido de Indicadores de Pobreza: https://observatorioarmenia.org/site/6-2-indice-de-pobreza-monetaria-quindio-y-armenia/?utm_source=chatgpt.com
- Así Vamos en Salud. (2024). *Tasa de Suicidio - Georeferenciado*. Colombia: Asivamosensalud.
- Banco de Desarrollo de América Latina . (2023). *Hoja de Ruta Logística Acciones Prioritarias para la Articulación Logística de la Ecorregión del Eje Cafetero, Colombia*. RAP-EC.
- Banco de la República. (2021- 2024). *Reportes del Emisor*. Colombia .
- Banco de la República. (2025). *Tablas preconstruidas/ Ingresos de remesas por país de origen y departamento receptor*. Colombia.
- CARDER & CORPOCALDAS & CRQ & CORTOLIMA & Wildlife Conservation Society. (2020). *Propuesta de Zonificación y Regímenes de uso del Complejo de Páramo*. Colombia.

- CARDER; Gobernación de Risaralda, UTP. (2019). *Plan Integral de Gestión de Cambio Climático Territorial de Risaralda*. Risaralda, Colombia.
- Colombia. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2016). *Plan Integral de Gestión de Cambio Climático Territorial del Quindío 2030*. Colombia.
- Comisión Técnica Intersectorial del PCCC. (2025). *Séptimo Informe 2025*. Colombia: Paisaje Cultural Cafetero PCCC.
- Comité Asesor RAP Eje Cafetero. (01 de octubre de 2025). *Número de acta: CA-003*. Armenia, Quindío: Socialización actualización PER.
- Consejo Privado de Competitividad y Universidad del Rosario. (2018-2025). *Índice Departamental de Competitividad*. Colombia: Consejo Privado de Competitividad.
- CORTOLIMA. (2018). *PLAN INTEGRAL DE GESTIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO TERRITORIAL DEL TOLIMA “Ruta Dulima. El Tolima enfrenta el cambio en el clima” Documento Técnico de Soporte*. Tolima, Colombia.
- DANE. (2014). *Geovisor Censo Nacional Agropecuario CNA 2014*. Obtenido de Geoportal DANE: <https://geoportal.dane.gov.co/geovisores/economia/censo-nacional-agropecuario/>
- DANE. (2018). *Medida de pobreza multidimensional municipal de fuente censal - Indicadores*. Colombia: Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas.
- DANE. (2018). *Migración Interna Reciente Interdepartamental*. Colombia: Censo Nacional.
- DANE. (2018). *PROYECCIONES DE POBLACIÓN*. Colombia: CENSO NACIONAL.
- DANE. (2020). *Medida de pobreza multidimensional municipal de fuente censal - Indicadores*. Colombia: Fuente Censal.
- DANE. (2021). *Informes de Estadística Sociodemográfica Aplicada. Patrones y tendencias de la transición urbana en Colombia*. Colombia: Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
- DANE. (2021). *Personas mayores en Colombia, hacia la inclusión y la participación “Década del Envejecimiento Saludable 2020 - 2030”*. XV Congreso Internacional de Envejecimiento y Vejez: .
- DANE. (2022). *Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)*. Colombia: – Indicadores de desigualdad por departamentos 2021.
- DANE. (2022). *Pobreza Monetaria y de Grupos de Ingreso en Colombia Resultados 2021*. Bogotá, Colombia: Publicaciones de Pobreza Monetaria.

- DANE. (2024). *Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) 2023*. Bogotá.
- DANE. (2024). *Estadísticas Vitales Tablero de Indicadores*. Colombia: Nacimientos y Defunciones.
- DANE. (2024). *Pobreza monetaria por departamentos en Colombia- Año 2023*. Colombia: Boletín Técnico.
- DANE. (2025). *Cuentas Nacionales - PIB Departamental*. Colombia: Información Preliminar 2024.
- DANE. (2025). *Estadísticas Vitales Nacimientos y defunciones no fetales*. Colombia: Boletín Técnico 26 de marzo 2025.
- DANE. (2025). *Geovisor PIB Departamental Base 2015*. Obtenido de Geoportal: <https://geoportal.dane.gov.co/geovisores/economia/pib-departamental/>
- DANE. (2025). *Índice de Precios al Consumidor*. Colombia: Comunicado de prensa.
- DANE. (2025). *Índice Multidimensional de Informalidad Empresarial (IMIE)*. Obtenido de Información 2024: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-interno/indice-multidimensional-de-informalidad-empresarial-imie>
- DANE. (2025). *Pobreza Monetaria en Colombia 2024*. Bogotá, Colombia: Boletín Técnico.
- DANE. (2025a). *Pobreza multidimensional en Colombia*. Colombia: Boletín Técnico.
- DANE. (2025b). *Mercado laboral por regiones - Históricos*. Obtenido de DANE: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/por-regiones/mercado-laboral-por-regiones-historicos>
- DANE. (2025b). *Mercado Laboral-Trabajo Infantil*. Boletín Técnico. Colombia: Información trimestre octubre - diciembre 2024.
- DANE. (2025c). *Mercado laboral - Trabajo Infantil Anexos*. Colombia: Información trimestre octubre - diciembre 2024.
- Decision: 35COM 8B.43 – Coffee Cultural Landscape of Colombia*. (2011). Obtenido de Decisions adopted by the World Heritage Committee at its 35th session: <https://whc.unesco.org/en/decisions/4314/>
- Dirección de Estudios Económicos DNP. (2024). *MERCADO LABORAL URBANO – RESULTADOS AL III TRIMESTRE 2024: IBAGUÉ*. DNP.
- DNP. (2022). *Encuesta nacional logística 2022*. Obtenido de Sistema de Información RAP Eje Cafetero: <https://ejecafeterorap.gov.co/sistemadeinformacion/projects/encuesta-nacional-logistica-2022/>

- DNP. (2023). *Índice Municipal de Riesgo de Desastres Ajustado por Capacidades*. Colombia.
- DNP. (2024). *Reporte departamental de índice de ciudades modernas 2023*. Departamento Nacional de Planeación.
- DNP. (Septiembre de 2024). *Subregiones funcionales*. Obtenido de Observatorio del Sistema de Ciudades:
<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiYjIhNWUxNWItNTRiZC00OTM0LWI5YTgtZGY1MTMmYxN2Y1MTc3IiwidCI6IjA0MjYwZTIwLTlZNGMtNGM5Zi1hOWRkLTc5Mjg2YjFiNzBhYyIsImMiOiR9&pageName=ReportSectionf08f5b09d36292baed80>
- DNP. (2024). *Territorios funcionales e integradores*. Colombia: Observatorio del Sistema de Ciudades.
- DNP; Banco Mundial. (2012). *Sistema de Ciudades Colombiano*. Puntoaparte.
- Federación Nacional de Cafeteros. (2025). *Colombia Cafetera 2024*. Obtenido de Federación Nacional de Cafeteros: <https://federaciondecafeteros.org/wp/servicios-al-caficultor/colombia-cafetera/>
- FENAVI - FONAV. (2022). *AVICULTURA EN CIFRAS 2022*. Bogotá.
- Gobernación de Caldas; CORPOCALDAS; Universidad Autónoma de Manizales. (2019). *Plan Integral de Gestión de Cambio Climático del Departamento de Caldas Documento para responsables de política*. Caldas, Colombia.
- Gobierno de Colombia, PNUD, UNICEF, FAO. (2024). *EVALUACION DE DAÑOS, PERDIDAS E IMPACTOS ASOCIADOS A LA OCURRENCIA DEL FENOMENO DE LA NIÑA 2021 - 2023*. Colombia.
- IDEAM. (2022). *Estudio Nacional del Agua*. Colombia: Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales.
- IDEAM. (2024-2025). *Boletines Detecciones Tempranas de Deforestación*. Colombia: Boletines trimestrales.
- IDEAM. (2024b). *Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono - SMByC*. Obtenido de Indicadores Ambientales:
https://visualizador.ideam.gov.co/porta/apps/experiencebuilder/experience/?block_id=layout_595_block_33&id=d6e559d3816f4a059b20869d04203993&page=Informe-anual-del-monitoreo-del-bosque&views=Vista-5
- IGAC. (2025). *Líneas limítrofes de las entidades territoriales de Colombia*. Colombia: Colombia en mapas.

- Instituto Nacional de Salud INS. (2025). *Búsqueda de Microdatos*. Obtenido de SIVIGILA:
<https://portalsivigila.ins.gov.co/Paginas/Buscador.aspx>
- Instituto Nacional de Salud INS. (2025). *SIVIGILA*. Obtenido de Datos históricos 2007-2024:
<https://portalsivigila.ins.gov.co/Paginas/datos.aspx?cod=154>
- Intituto Colombiano Agropecuario. (2025). *Censos Pecuarios Nacional*. Obtenido de Instituto Colombiano Agropecuario ICA:
<https://www.ica.gov.co/areas/pecuaria/servicios/epidemiologia-veterinaria/censos-2016/censo-2018>
- Ministerio de Ciencias. (2025). *Investigadores Reconocidos*. Obtenido de La Ciencia en Cifras: <https://minciencias.gov.co/la-ciencia-en-cifras/investigadores>
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2025). *Perfiles económicos y comerciales por departamentos*. Colombia: Estudios Económicos.
- Ministerio de Educación. (2025). *Estadísticas en Educación Preescolar, Básica y Media por Departamento*. Colombia: Datos abiertos.
- Ministerio de Justicia y del Derecho - Observatorio de Drogas de Colombia - Ministerio de Educación Nacional. (2022). *Estudio Nacional Consumo Sustancias Psicoactivas Escolares Colombia 2022*. Bogotá, Colombia.
- Ministerio de Minas y Energía. (2024). *Potencial energético subnacional y oportunidades de descarbonización en uso de energía final*. Colombia: Energía .
- Ministerio de Minas y Energía. (26 de 06 de 2025a). *Índice de Cobertura de Energía Eléctrica ICEE*. Obtenido de Integrame: <https://www.integrame.gov.co/tablero/cobertura-de-energia-electrica-icee-actual/>
- Ministerio de Minas y Energía. (22 de 05 de 2025b). *Comunidades Energéticas*. Obtenido de Integrame: <https://www.integrame.gov.co/tablero/comunidades-energeticas/>
- Ministerio de Minas y Energía, Unidad de Planeación Minero Energética UPME, Danich Energy Agency, Embassy of Denmark, Emergente . (2025). *Catálogo Tecnológico Colombiano Tecnologías de generación y almacenamiento de energía*. Colombia: Cooperación Sectorial Estratégica Colombo-Danesa.
- MIPG. (2025). *Resultados Desempeño Institucional Territorio, vigencia 2024*. Obtenido de Medición Desempeño Institucional:
<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiOWYwM2U3N2MtMDY2MC00YTJLWE1OGU>
[tNjQ4ZjYyNDIxYTlliwidCl6ljU1MDNhYWMyLTdhMTUtNDZhZi1iNTIwLTJhNjc1YWQxZG](https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiOWYwM2U3N2MtMDY2MC00YTJLWE1OGU)
[YxNiIsImMiOjR9](https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiOWYwM2U3N2MtMDY2MC00YTJLWE1OGU)

- Observatorio de Desarrollo Económico. (2025). *Informes Mercado laboral especial*. Obtenido de Observatorio de Desarrollo Económico:
<https://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/informes-mercado-laboral-especial/>
- Observatorio Nacional de Violencias de Género. (2025). Obtenido de Sistema integrado de información de violencias de género-SIVIGE:
<https://www.sispro.gov.co/observatorios/onviolenciasgenero/Paginas/home.aspx>
- Paniagua, R. C., Duarte Pérez, A., & Corficolombiana. (2021). *Generación eléctrica en Colombia y su transición hacia Fuentes Renovables No Convencionales*. Colombia: Corficolombiana.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. (2024). *Evolución del Índice de Desarrollo Humano (IDH) a nivel departamental (2011-2022)*. Obtenido de Informe Nacional de Desarrollo Humano "Colombia: territorios entre fracturas y oportunidades": <https://www.undp.org/es/colombia/discursos/indh-colombia-2024-reflexiones-pais-en-contrastes>
- RAP EC. (2025). *Tablero Exportaciones en la Región*. Colombia: Sistema de información .
- RAP Eje Cafetero. (2022). *Plan Regional para la Gestión del Riesgo de Desastres*. Armenia, Quindío: Región de Administración y Planificación RAP Eje Cafetero.
- RAP Eje Cafetero. (2023). *Plan Regional de Turismo 2023-2033*. Región RAP Eje Cafetero: Acuerdo Regional No008 del 28 de junio de 2023.
- RAP Eje Cafetero. (2025). *Observatorio ODS*. Obtenido de Sistema de información:
<https://ejecafeterorap.gov.co/ods/>
- RAP Eje Cafetero. (2025). *Tasas de Suicidio en la región RAP Eje Cafetero (2020-2024)*. Eje Cafetero: Documento Técnico.
- RAP Eje Cafetero. (2025a). *Visor Producción y Distribución de Alimentos*. Obtenido de Sistema de Información RAP Eje Cafetero:
<https://ejecafeterorap.gov.co/sistemadeinformacion/tableros-de-visualizacion/>
- RAP Eje Cafetero. (2025b). *Visor Volúmenes de mercancías y corredores logísticos en peajes*. Obtenido de Sistema de Información RAP Eje Cafetero:
<https://ejecafeterorap.gov.co/sistemadeinformacion/tableros-de-visualizacion/>
- RAP Eje Cafetero. (2025c). *Visor Carga Terrestre*. Obtenido de Sistema de Información RAP Eje Cafetero: <https://ejecafeterorap.gov.co/sistemadeinformacion/projects/carga-carretera/>

- RAP Eje Cafetero. (2025e). *Sistema de Información RAP Eje Cafetero*. Obtenido de Visor Peajes: <https://ejecafeterorap.gov.co/sistemadeinformacion/tableros-de-visualizacion/>
- Red Clúster Colombia. (2025). *Mapa de Clústers*. Obtenido de Red Clúster Colombia: https://redclustercolombia.gov.co/initiatives_f/cluster_maps
- Región Administrativa y de Planificación RAP Eje Cafetero. (2020). *Plan Estratégico Regional 2021-2033*. Eje Cafetero: RAP EC.
- Registraduría Nacional. (2024). *Consulta Histórico de Resultados Nacionales*. Colombia: Estadísticas Electorales.
- Servicio Geológico Colombiano. (17 de 09 de 2025). *Potencial de áreas geotermicas*. Obtenido de Portal Datos Abiertos: <https://datos.sgc.gov.co/datasets/7944a89a143a43f5aec0ecffe6ca9819/about>
- SINIC. (2025). *Sistema Nacional de Información Cultural*. Obtenido de Sistema Nacional de Información Cultural: <https://www.sinic.gov.co/>
- SISPT - DNP. (2025). *Sistema de Planeación Territorial*. Obtenido de Fichas de Caracterización Territorial: <https://sispt.dnp.gov.co/reportes/default-fichas>
- Superintendencia de Industria y Comercio. (2021-2025). *Estadísticas Mensuales Patentes y Diseños*. Obtenido de Estadísticas Pi: <https://www.sic.gov.co/estadisticas-propiedad-industrial#collapseOne>
- Superintendencias de Servicios Públicos Domiciliarios. (2022). *Diagnóstico de la Calidad del Servicio de Energía Eléctrica en Colombia 2021*. Colombia: Superintendencia delegada para energía y gas - Dirección Técnica de Gestión de Energía.
- Unidad de Planeación Minero Energética. (Septiembre de 2024b). *Consumo de energía por departamento*. Obtenido de Indicadores y gráficos: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiMTEyNzk2MDItNzA5NC00MTE1LWE3YjEtNzRmNTlmMzdmNWRRmlwiwCI6IjMzZWYwNmM5LTBiNjMtNDg3MC1hNTY1LWlZyZc5NWlxNmE1MyIsImMiOjR9>
- Unidad de Planeación Minero Energética UPME. (Septiembre de 2024a). *Capacidad efectiva neta por departamento*. Obtenido de Indicadores y gráficos: <https://www.upme.gov.co/indicadores-y-graficos/>
- Unidad de Planificación Rural Agropecuaria. (2025). *EVA 2023-2024: Informe Final Actividad Agropecuaria Nacional*. Bogotá.

UPME. (2025). *Boletín Técnico: Cálculo de Índice de Cobertura de Energía Eléctrica ICEE 2023*. Colombia: Unidad de Planeación Minero Energética.

BORRADOR