

Determinantes de ordenamiento ambiental sostenible para los municipios quindianos, a partir de las condiciones locales para la planificación territorial en los POT de segunda generación¹

Determinants of sustainable environmental management for municipalities Quindio , based on local conditions for territorial planning in POT second generation

José Gregorio Vallejo Toro

* Mg. en Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, Universidad de Manizales. Decano de la Facultad de Arquitectura de la Universidad La Gran Colombia, Sede Armenia. Grupo de investigación Gestión del Territorio.

Resumen

A partir de los retos que deben enfrentar los entes territoriales en Colombia respecto al desarrollo socio-económico y territorial armónico y sostenible, surge el siguiente planteamiento: ¿Cómo promover una articulación de la visión del desarrollo territorial sostenible del departamento, de los conceptos teóricos y las decisiones de intervención empleadas en la reglamentación ambiental adoptada por los municipios quindianos en sus planes de ordenamiento territorial? La investigación buscó formular con criterios de sostenibilidad una serie de determinantes ambientales de ordenamiento territorial departamental, a partir de una lectura integral del territorio desde el ámbito municipal. Para ello, se abordó la investigación en tres fases: análisis de la aplicación de las determinantes ambientales establecidas por la Corporación Autónoma Regional del Quindío; identificación de las categorías estratégicas del modelo de ocupación y del perfil del ordenamiento del territorio, para finalmente consolidar determinantes de ordenamiento territorial sostenible estratégicos (comunes para todos los municipios), que puedan referenciar al momento de ajustar o reformular sus herramientas de planificación territorial, permitiéndole un alto grado de articulación con los municipios vecinos en la búsqueda de un desarrollo departamental integral y sostenible. Con el escenario anteriormente referenciado y teniendo en cuenta que la articulación y relación equilibrada de las dimensiones ambiental, social y económica, permite consolidar un proceso de desarrollo sostenible, se formularon 54 determinantes que cualquier municipio, al momento de formular el componente general de sus planes de ordenamiento territorial, puede referenciar para personalizarlos en su territorio.

Palabras clave: Desarrollo sostenible, sistemas estructurantes, desarrollo regional, modelo de ocupación.

Abstract

From the challenges that must be faced by local authorities in Colombia regarding the harmonious and sustainable socio-economic and territorial management, there is the following approach: How to promote a joint vision of territorial sustainable management of the department from theoretical concepts and interventional decisions used in environmental regulations adopted by Quindio municipalities in their territorial management plans? Hence, the research sought to develop a series of environmental determinants of territorial management with sustainability criteria, based on territorial analysis from the municipal level. Therefore, the research was structured

Recibido: 19/04/2014
Revisado: 05/05/2014
Aceptado: 09/06/2014
Online: 09/06/2014

Correspondencia de autor:

decanoarq@ugca.edu.co

© 2014 Universidad La Gran Colombia. Este es un artículo de acceso abierto, distribuido bajo los términos de la licencia *Creative Commons Attribution License*, que permite el uso ilimitado, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que el autor original y la fuente se acrediten.

Cómo citar:

Vallejo J. (2014). Determinantes de ordenamiento ambiental sostenible para los municipios quindianos, a partir de las condiciones locales para la planificación territorial en los POT de segunda generación *UG-Ciencia* 20. 96-111

1. Artículo derivado de la investigación "Determinantes de ordenamiento ambiental sostenible para los municipios quindianos, a partir de las condiciones locales para la planificación territorial en los POT de segunda generación" realizada como tesis de grado de la Maestría en Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente en la Universidad de Manizales. Adscrita al grupo Centro de Investigaciones en Medio Ambiente y Desarrollo - CIMAD

in three phases: Analysis of the implementation of environmental determinants established by the Corporación Autónoma Regional del Quindío, identification of strategic categories of the occupancy model and the territorial management profile, to finally consolidate sustainable and strategic territorial management determinants (common to all municipalities), which can be traced when territorial planning tools adjustment or reformulation is needed (TMP), making coordination at a high degree possible with neighboring municipalities in search of sustainable comprehensive departmental development. The scenario above, plus the coordination and balanced connection of environmental, social and economic dimensions, allow the consolidation of a sustainable development process, and fifty four determinants were formulated which any municipality can refer to when formulating the general component of its territorial management plans to adapt in its territory.

Keywords: Sustainable development, Structuring systems, regional development, pattern of territorial occupation.

Introducción

En el año de 1997 se expidió la Ley 388 de Desarrollo Territorial, la cual tiene como función principal actualizar y articular las disposiciones contenidas en la Ley 9ª de 1989 con las disposiciones contempladas en la Constitución Política, la Ley Orgánica 152 de 1994 del Plan de Desarrollo, la Ley Orgánica 128 de 1994 de Áreas Metropolitanas y la Ley 99 de 1993 por la cual se creó el Sistema Nacional Ambiental.

Las responsabilidades y operativización de estas leyes recaen en los entes territoriales departamentales y municipales, los cuales tienen que formular sus herramientas de planificación y emprender acciones estratégicas en la búsqueda del mejoramiento de la calidad de vida de la población bajo un enfoque de sostenibilidad.

Es así como los doce (12) municipios del departamento del Quindío, haciendo uso de su autonomía, comenzaron a establecer mecanismos que le permitieran planear el ordenamiento de su territorio cumpliendo con los objetivos planteados desde la Ley 388 de 1997, como son el uso equitativo y racional del suelo, la preservación, conservación y defensa del patrimonio ambiental y cultural localizado en su ámbito territorial, la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo y el desarrollo armónico de sus áreas urbanas.

En su momento, la Corporación Autónoma Regional del Quindío, CRQ, acompañó a los doce municipios en la formulación de sus respectivos planes de ordenamiento territorial y formuló para ello las determinantes ambientales para el departamento. Varios de los municipios tomaron como referente los lineamientos ambientales propuestos, pero otros tantos hicieron su aproximación a la dimensión ambiental a partir de la visión de sus administraciones, o en el peor de los escenarios, desde las visiones foráneas de los consultores.

Lo anterior acarrió que los planes de ordenamiento territorial municipales se formularan de manera aislada y sin conocimiento de ventajas y necesidades comunes, desde la perspectiva del desarrollo regional. Sumado a ello, los temas

“nuevos” introducidos rápidamente en los análisis locales luego del terremoto que sacudió al Quindío en el año 1.999, fomentaron la fragmentación de las estrategias, políticas, programas y proyectos de cada ejercicio de ordenamiento territorial municipal.

En las actuales condiciones y frente a importantes retos en materia de desarrollo territorial sostenible, la realidad descrita impedirá una gestión sostenible del territorio, una inversión pertinente y efectiva de los recursos de los entes territoriales y una visión colectiva de desarrollo territorial departamental que garantice mejores condiciones de calidad de vida para la población local.

Al respecto, es necesario plantear unas determinantes que permitan una lectura de las realidades del territorio de forma sostenible y con lenguaje compartido, que a su vez promuevan la articulación de diversas aproximaciones municipales y la unificación de criterios en el escenario donde se desarrollan todas las dinámicas sociales, como lo es la dimensión ambiental, tendientes a incidir en el ordenamiento territorial local.

Materiales y métodos

Unidad de trabajo

La unidad de trabajo corresponde a los doce municipios del departamento del Quindío, representados por igual número de administraciones locales.

Unidad de análisis

Corresponde a doce administraciones municipales.

Tipo de investigación

La investigación adelantada se categorizó como de tipo cualitativo, de corte histórico hermenéutico buscando, como finalidad la comprensión de las experiencias colectivas humanas en un ámbito específico, a través de la realización de análisis, cruces y comparación de acciones implementadas desde la adopción de los planes de ordenamiento territorial, a partir de la recolección de información, con el fin de

describir las fases de la investigación planteadas y discernir la solución del problema presentado.

Diseño metodológico

Las etapas abordadas en la investigación se circunscribieron en cuatro fases dando respuesta a cada uno de los objetivos específicos planteados: recolección de información de los POT y de la CRQ, en esta primera etapa, se realizó una revisión de todos los POT del departamento del Quindío, específicamente en la materialización del componente ambiental y la aplicabilidad de las determinantes ambientales reglamentadas por la CRQ.

Identificación del modelo conceptual de la dimensión ambiental: de acuerdo con los planteamientos de orden teórico, reglamentario y de gestión, se identificó el modelo conceptual de la dimensión ambiental en la formulación de los planes de ordenamiento territorial de cada uno de los doce municipios del departamento del Quindío. Identificación del perfil del ordenamiento territorial de los 12 doce municipios. En el marco del proceso metodológico del ordenamiento territorial se buscó interpretar el modelo de ocupación e identificó el perfil del ordenamiento del territorio a partir de lo formulado en las dimensiones del desarrollo: ambiental, económica, social, cultural y política en los programas de ejecución de los planes de ordenamiento territorial de los municipios quindianos; hallando el grado de articulación entre el perfil que desde lo ambiental plantearon los municipios y el perfil de ordenamiento de su territorio.

Definición de los criterios teóricos homogéneos (determinantes): Una vez se determinó el grado de articulación y correspondencia entre la implementación de las determinantes ambientales, el modelo conceptual de la dimensión ambiental y el perfil de ordenamiento territorial referenciado en las etapas anteriores, se formularon las determinantes para todos los

municipios, que puedan referenciar al momento de ajustar o reformular sus herramientas de planificación territorial, permitiéndole un alto grado de articulación con los municipios vecinos en la búsqueda de un desarrollo departamental integral sostenible.

Resultados

Aplicación de las determinantes ambientales en la formulación de los Planes de ordenamiento territorial municipal. Se procedió a identificar el porcentaje de aplicación de las determinantes ambientales en cada municipio del departamento, utilizando todos los componentes de la zonificación ambiental establecida por la CRQ para el departamento del Quindío en el año de 1999, incluyendo los usos permitidos, usos limitados y usos prohibidos.

A partir de la caracterización de cada municipio, previo proceso de cuantificación de todos los usos reglamentados, se concluye a nivel departamental una aplicación total del 57,8%, una aplicación parcial del 23,4% y una baja aplicación del 18,8% de la cantidad de usos reglamentados por la CRQ, lo que permite visualizar en un gran porcentaje la fragmentación de la reglamentación a nivel municipal de las determinantes ambientales que fueron propuestas para dar un manejo consistente a los recursos naturales; a este resultado se llegó de la siguiente manera (tabla 1):

Tabla 1. Realidad normativa ambiental departamental

Municipios	Aplicación de las determinantes ambientales en cada municipio, Número de usos reglamentados						
	Cumplimiento		Cumplimiento		No cumplido.		Total usos reglamentados
	Total	%.	Parcial	%.		%	
Armenia 1999 - 2009	0	0	4	26,7	11	73,3	15
Buenavista	17	70,8	5	20,8	2	8,3	24
Calarcá	41	67,2	15	24,6	5	8,2	61
Circasia	23	59	11	28,2	5	12,8	39
Córdoba	15	57,7	11	42,3	0	0	26
Filandia	25	73,5	8	23,5	1	2,9	34
Génova	29	78,4	6	16,2	2	5,4	37
La tebaida	27	71,1	9	23,7	2	5,3	38
Montenegro	17	68	8	32	0	0	25
Pijao	32	58,2	19	34,5	4	7,3	55
Quimbaya	0	0	0	0	4	100	4
Salento	46	90,2	4	7,8	1	2	51
Total		57,80%		23,40%		18,80%	

Fuente: Elaboración propia 2011

Como medio de espacialización de la información cuantificada en la tabla anterior, se referencia el mapa 1, el cual visualiza de manera adecuada por municipio el porcentaje de aplicación de las determinantes ambientales establecidas por la CRQ.

Identificación de las categorías estratégicas del modelo de ocupación y del perfil del ordenamiento del territorio

Los POT definen desde su componente general los objetivos, estrategias y contenidos o sistemas estructurales de largo plazo, entendiéndose largo plazo como la vigencia total del plan; es por ello que este componente es estratégico debido a que desde allí se define la distribución espacial del territorio a partir de la visión de ordenamiento planteada. Con el fin de identificar las categorías estratégicas tanto del modelo de ocupación y del perfil de ordenamiento territorial, se abordará a través del planteamiento que cada municipio realizó de los objetivos estratégicos y de las políticas para el

ordenamiento del territorio, como también de los sistemas estructurantes del territorio respectivamente, a cada uno de estos componentes y de acuerdo a la conceptualización definida en el marco referencial se le categorizó y asignó la dimensión, el tema y el índice respectivo.

Categorías estratégicas del modelo de ocupación del territorio.

Una vez revisados y categorizados los objetivos y políticas de ordenamiento territorial en cada municipio en las diferentes dimensiones del desarrollo, se determinó el número de objetivos y políticas delimitado en cada dimensión para cada municipio, siendo evidente la tendencia departamental en el tema de planteamiento de objetivos hacia la dimensión política con un 34,8%, en un lejano segundo orden las dimensiones ambiental, social y económica y con una representación mínima las dimensiones funcional y cultural, tal como se visualiza en la tabla 2 y en el mapa 2.

Tabla 2. Caracterización objetivos estratégicos - Modelo de ocupación departamental.

Modelo de ocupación del territorio, Categorías estratégicas, Objetivos estratégicos							
	Política	Ambiental	Social	Funcional	Económica	Cultural	Total objetivos
Armenia 1999 - 2009	3						3
Buenavista	1	1	1	1	3		7
Calarcá	1	2	8	1	2	4	18
Circasia	3		1			1	5
Córdoba	8					2	10
Filandia	4	1			1		6
Génova	5	1	2		2		10
La Tebaida	2	1	1	1	1		6
Montenegro	4	4	3				11
Pijao	3	2	2	1	1		9
Quimbaya	5	2					7
Salento	1	8	2		12		23
Total							
dimensiones	40	22	20	4	22	7	115
depto.							
Porcentaje							
dimensiones	34,80%	19,10%	17,40%	3,50%	19,10%	6,10%	100,00%
depto.							

Fuente: Elaboración propia 2011

En cuanto a la categorización en el planteamiento de políticas de ordenamiento territorial la tendencia se direcciona hacia la dimensión ambiental con un 32,1%, seguida por un representativo 26,8% de la dimensión social, en un segundo grupo se puede identificar la dimensión política y en un lejano tercer grupo se ubican las dimensiones funcional, cultural y económica. Tal como se visualiza en la tabla 3 y en el mapa 3.

Tabla 3. Categorización políticas de ordenamiento - Modelo de ocupación departamental.

Modelo de ocupación del territorio, Categorías estratégicas, Políticas de ordenamiento territorial, Dimensión							
Municipios	Política	Ambiental	Social	Funcional	Económica	Cultural	Total objetivos
Armenia 1999 - 2009	1	1	3	1			6
Buenavista	1	1	3	1			6
Calarcá	4	6	2			3	15
Circasia	2	1	3	1		1	8
Córdoba	1	4	3	1		1	10
Filandia	3	6	2		3	1	15
Génova	1	4	3	1			9
La tebaida	1	2	3	1			7
Montenegro	1	2	3	4			10
Pijao	1	1			1	2	5
Quimbaya	3	5	1		3		12
Salento		3	4		1	1	9
Total							
dimensiones	19	36	30	10	8	9	112
depto.							
Porcentaje							
dimensiones	17,00%	32,10%	26,80%	8,90%	7,10%	8,00%	100,00%
depto.							

Fuente: elaboración propia 2011.

Por lo anterior se deduce que el modelo de ocupación del territorio planteado desde los POT es inconsistente, debido a que sus objetivos, entendiendo éstos como el ideal donde se quiere llegar, circunscribe su accionar considerablemente hacia la dimensión política, dejando de lado en un primer escenario lo ambiental, lo económico y lo social como factores fundamentales del desarrollo sostenible; se debe entender mejor que la dimensión política es aquella que pretende que tanto la sociedad civil como los gobiernos locales realicen la tareas de manera colectiva, asumiendo los compromisos necesarios para la consecución de manera clara de los objetivos de desarrollo planteados. Por otro lado la manera como se pretende llegar a la consecución de los objetivos o sea las políticas de ordenamiento territorial

planteadas, muestran un consistente posicionamiento de las dimensiones ambiental y social pero deja muy rezagado el desarrollo de la dimensión económica, desconociendo que las acciones que se generan sobre el territorio influyen directamente el desarrollo económico de la comunidad, la potencian o la debilitan; por ello es fundamental que para conseguir o pretender hacerlo, un desarrollo sostenible se deben nivelar los planteamientos estratégicos que desde lo ambiental, lo social y lo económico se realicen.

Categorías estratégicas del perfil ordenamiento del territorio.

En cuanto a la categorización en el planteamiento de sistemas estructurantes del territorio y a partir del número de sistemas identificados en cada dimensión por municipio, se evidencia que la tendencia se direcciona sobresalientemente hacia la dimensión social con un 41% de los sistemas estructurantes planteados, seguida por un representativo 26% de la dimensión ambiental, en un tercer grupo se puede identificar la dimensión funcional y económica y en un lejano cuarto grupo se ubican las dimensiones política y cultural. (Ver tabla 4)

Esto significa que el ordenamiento del territorio del departamento desde sus sistemas estructurantes

está planteado para establecer todas aquellas redes que permitan solucionar las necesidades de atención y habitabilidad de la comunidad, reconoce una plataforma ambiental sobre la que se generan todas las acciones, pero no se le da la fuerza suficiente a la dimensión económica que propenda por una relación más equilibrada entre los tres aspectos sobre los que se fundamenta el desarrollo sostenible (ambiente, sociedad y economía). La espacialización que determina el perfil de ordenamiento del territorio, se evidencia en el mapa 4, en donde lo social y lo ambiental adquieren una tendencia marcada en el departamento, sobre las demás dimensiones del desarrollo del territorio.

Tabla 4. Categorización Sistemas Estructurantes del Territorio - Perfil de ordenamiento departamental

Perfil de ordenamiento del territorio, categorías estratégicas, sistemas estructurantes de territorio, dimensión							
	Política	Ambiental	Social	Funcional	Económica	Cultural	Total objetivos
Armenia 1999 - 2009		2	3		1	1	7
Buenavista		1	2	1			4
Calarcá	1	8	4	2	1	1	17
Circasia			4	1			5
Córdoba	1	3	2	1	2		9
Filandia	1		4	1			6
Génova	1	3	3	1	3		11
La tebaida		3	2	1			6
Montenegro	1	3	4	2	1		11
Pijao		2	1	2	3	1	9
Quimbaya		1	3	1			5
Salento			9	1			10
Total							
dimensiones	5	26	41	14	11	3	100
depto.							
Porcentaje							
dimensiones	5,00%	26,00%	41,00%	14,00%	11,00%	3,00%	100,00%
depto.							

Discusión de los resultados

Consolidación de las determinantes de ordenamiento territorial sostenible

Tomando como base los principios de la sostenibilidad, en donde se busca la interacción y articulación permanente de las dimensiones ambiental, social y económica; de igual manera, como estratégicamente cada municipio abordó las temáticas de ordenamiento del territorio (objetivos estratégicos, las políticas de ordenamiento y los sistemas estructurantes del territorio), se plantea a continuación la aproximación metodológica para la consolidación de los criterios estratégicos para que cada municipio al momento de realizar los ajustes a sus planes de ordenamiento territorial en el proceso de plantear uno nuevo, cuente con los criterios necesarios para planear estratégicamente su territorio, con una visión de sostenibilidad a través de las temáticas que han venido trabajando; se pretende no desconocer el trabajo realizado, más bien potencializar sus concepciones del territorio y orientarlo de manera consciente hacia la búsqueda de la sostenibilidad en el desarrollo físico de su jurisdicción, lo cual estará, y a la luz de la presente propuesta, articulado con una visión de región.

Las determinantes se encuentran formuladas a través de tres escenarios estratégicos para ser incluidos en el componente general de los POT de segunda generación, tal es el caso de los objetivos de ordenamiento territorial, las políticas de ordenamiento territorial y los sistemas estructurantes del territorio, dinamizadas a través de las dimensiones ambiental, social y económica y de los atributos suelo, infraestructura de servicios, vivienda, equipamiento, transporte y espacio público; se aborda el planteamiento de las determinantes a través de la siguiente matriz modelo de determinantes en la tabla 5:

Tabla 5. Matriz modelo de determinantes.

ATRIBUTOS	DIMENSIÓN		
	AMBIENTAL	SOCIAL	ECONÓMICA
	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	POLÍTICAS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	SISTEMAS ESTRUCTURANTES DEL TERRITORIO
SUELO			
INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS			
VIVIENDA			
EQUIPAMIENTO			
TRANSPORTE			
ESPACIO PÚBLICO			

PLANTEAMIENTO DE 54 DETERMINANTES DE ORDENAMIENTO AMBIENTAL SOSTENIBLE

Fuente: Elaboración propia 2011

En la dimensión ambiental

A partir de la conceptualización de la dimensión ambiental, referenciada en la conceptualización del Gobierno Nacional en cuanto a las dimensiones del desarrollo, los conceptos en los que se enmarcan las determinantes planteadas a través de los atributos, se orientan hacia la concientización del manejo y uso racional de los recursos naturales, sobre todo reconociendo al ser humano como parte integrante e inmerso en la naturaleza, concepto que se ha dejado de lado y se ha reemplazado por el de un ser humano por encima de la misma.

1. Atributo suelo

Objetivos estratégicos

- Suelo Urbano: Delimitar el área estrictamente necesaria para suplir las necesidades de las formas de vida de la ciudad sin detrimento de los recursos naturales.
- Suelo de Expansión: Calcular y delimitar el área necesaria para cubrir la demanda de suelo urbano una vez se agoten las zonas libres en este.
- Suelo de Protección: Proteger suelos con características agrológicas y físicas estratégicas para la conservación de recursos.
- Suelo Suburbano: Establecer corredores estratégicos donde se permita combinar formas de vida de lo rural y lo urbano, protegiendo y conservando los recursos naturales.
- Suelo Rural: Identificar, caracterizar y delimitar los componentes ambientales del suelo rural.

Políticas de ordenamiento territorial

- Suelo Urbano: La delimitación del perímetro urbano no debe ser mayor que la disponibilidad de acueducto y alcantarillado (perímetro sanitario), asegurando procesos de tratamiento de agua, previo vertimiento.
- Suelo de Expansión: Una vez los suelos urbanos se agoten, se debe hacer uso de los de expansión, asegurando prestación de servicios y mínimo impacto sobre el recurso natural.
- Suelo de Protección: Identificar áreas con poca probabilidad de urbanización en razón de sus características paisajísticas y ambientales. Pueden estar en cualquiera de las demás categorías de suelo.

- Suelo Suburbano: Utilizar los corredores intermunicipales, evitando utilizar suelos de protección, estos deben garantizar en primera medida el autoabastecimiento de servicios públicos, que deben aminorar el impacto sobre el recurso natural.

- Suelo Rural: Delimitar áreas de conservación y protección ambiental, áreas para la producción agrícola y ganadera y de explotación de recursos naturales, áreas e inmuebles considerados como patrimonio cultural, áreas del sistema de servicios públicos domiciliarios, áreas de amenaza y riesgo.

Sistemas estructurantes del territorio

- Suelo Urbano: Se debe prever áreas paisajísticas y zonas verdes articuladas al espacio público.
- Suelo de Expansión: Área para atender demanda futura de suelo urbano.
- Suelo de Protección: Definir este suelo como una red de protección que permita establecer corredores biológicos transversales a todo el territorio.
- Suelo Suburbano: Corredores estratégicos que utilizan racionalmente los recursos naturales.
- Suelo Rural: Área con las características ambientales necesarias para dar soporte a las dinámicas presentes en su propio y en los demás suelos.

2. Atributo infraestructura de servicios

Objetivos estratégicos

- Proveer servicios públicos domiciliarios (acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, telefonía, gas), sin superar la capacidad de recuperación de los recursos naturales.

Políticas de ordenamiento territorial

- Calcular capacidad de producción de agua, tratamiento para potabilización y distribución en el caso de acueducto; realizar tratamiento de aguas residuales, utilizar alcantarillado independiente para agua lluvia para procesos de reutilización; Implementar procesos de reciclaje masivo y tratamiento y disposición final de residuos sólidos.

Sistemas estructurantes del territorio

- Sistema de soporte vital de una comunidad, sin atentar contra las características del medio ambiente.

3. Atributo vivienda

Objetivos estratégicos

- Proveer suelo necesario para vivienda evitando procesos de expansión innecesarios.

Políticas de ordenamiento territorial

- Propender por utilizar suelo urbano para procesos de re densificación vía construcción de vivienda, sin detrimento del suelo de expansión (rural) ni de los recursos naturales.

Sistemas estructurantes del territorio

- Núcleos de vivienda nuevos en procesos consolidación de suelo urbano, respetando las zonas no urbanizables, vía áreas no aprovechables por impactos a recursos naturales (zonas de alta pendiente, rondas de ríos, zonas inestables, bosques).

3. Atributo equipamiento

Objetivos estratégicos

- Plantear equipamientos que reconozcan el entorno donde se circunscriba, y a la vez respete las condiciones medio ambientales presentes.

Políticas de ordenamiento territorial

Realizar caracterizaciones ambientales del sector donde se implante un equipamiento, con el fin de realizar intervenciones adecuadas tanto ambientales como climáticas.

Sistemas estructurantes del territorio

- Un sistema articulado a la estructura ambiental del municipio, que permita procesos de fácil accesibilidad

4. Atributo transporte

Objetivos estratégicos

- Optimizar el dimensionamiento de los sistemas de transporte, infraestructura y tránsito, visualizando perma-

nentemente el impacto sobre el ambiente, de igual manera proyectando a futuro con criterios ambientales la cobertura de demandas.

Políticas de ordenamiento territorial

- Utilizar los componentes del transporte (sistemas, infraestructura y tránsito), como elementos que permitan privilegiar la naturaleza, los elementos paisajísticos como elementos ordenadores y no al contrario como habitualmente sucede.

Sistemas estructurantes del territorio

- El transporte como sistema articulado a las características ambientales que permitan la conservación y jerarquización de estas.

5. Atributo espacio público

Objetivos estratégicos

- Consolidar el espacio público municipal con base en la conservación y jerarquización del paisaje, los recursos naturales y todos sus elementos constitutivos, como sus elementos estructurantes.

Políticas de ordenamiento territorial

- Incorporar en los criterios proyectuales y urbanísticos del espacio público, el reconocimiento del paisaje, la articulación con este y a la vez como estos elementos se insertan en las zonas urbanas consolidadas.

Sistemas estructurantes del territorio

- Articulación directa e indirecta con los elementos constitutivos del paisaje, tanto en los límites del suelo urbano como en el interior de las áreas consolidadas.

En la dimensión social.

Los conceptos en los que se enmarcan las determinantes planteadas a través de los atributos, se orientan hacia el reconocimiento de las condiciones de calidad de vida, teniendo en cuenta las características sociodemográficas que señalen aspectos como seguridad ciudadana, comunicaciones, salud, recreación.

Atributo suelo

Objetivos estratégicos

- Suelo Urbano: Delimitar el área necesaria para soportar las dinámicas de la población urbana.
- Suelo de Expansión: Identificar un área del territorio que permitirá establecer a futuro el asentamiento de nuevas comunidades urbanas.
- Suelo de Protección: Inclusión de propietarios en trabajo conjunto con el municipio para conservación de recursos ambientales estratégicos.
- Suelo Suburbano: Establecer áreas donde se combinan las formas de vida del campo y la ciudad.
- Suelo Rural: Identificar los modos de vida del suelo rural y articularlos a procesos de desarrollo endógeno y municipal.

Políticas de ordenamiento territorial

- Suelo Urbano: Plantear usos compatibles entre sí, prevaleciendo los usos de residenciales, recreativos y de servicios.
- Suelo de Expansión: la incorporación de suelo de expansión al urbano debe priorizar la articulación con la estructura urbana existente, evitando nuevos asentamientos humanos aislados de las dinámicas poblacionales.
- Suelo de Protección: Identificar los propietarios de suelos delimitados como de protección e involucrarlos mediante incentivos y trabajo conjunto en la conservación de estos.
- Suelo Suburbano: Proponer mecanismos que permitan establecer la participación de la comunidad allí asentada en los procesos de desarrollo social del municipio.
- Suelo Rural: Establecer mecanismos participativos de la población rural en sus procesos de desarrollo.

Sistemas estructurantes del territorio

- Suelo Urbano: Área de interacción de la población urbana municipal y persona externas.
- Suelo de Expansión: Área planificada para futuro establecimiento de población.
- Suelo de Protección: Establecer una red de suelo y de propietarios de áreas protegidas.

- Suelo Suburbano: Establecer corredores habitacionales con criterios de inclusión social en las dinámicas del municipio.

- Suelo Rural: Ordenamiento del suelo rural basado en las condiciones sociales y su reconocimiento en el desarrollo del municipio.

6. Atributo infraestructura de servicios

Objetivos estratégicos

- Identificar y garantizar la cobertura total de la población, iniciando por la identificación de las áreas con menores coberturas o deficiencias en la prestación de servicios públicos, teniendo en cuenta temas como operación, administración, sistema (estado de la red respectiva), cobertura, calidad entre otras, teniendo en cuenta igualmente toda la población presente en el municipio.

Políticas de ordenamiento territorial

- Plantear para los diferentes plazos de ejecución, las obras y gestión necesaria para implementar las acciones de infraestructura nueva y mantenimiento de la actual, ya sean servicios prestados directamente por el municipio, por la comunidad organizada o por particulares.

Sistemas estructurantes del territorio

- Por medio del cual los habitantes reciben en sus viviendas, los servicios de soporte imprescindible para satisfacer las necesidades básicas de salubridad y bienestar.

7. Atributo vivienda

Objetivos estratégicos

- Brindar cobertura real a la población en materia de vivienda nueva o de mejoramiento.

Políticas de ordenamiento territorial

- Cuantificar demandas reales de déficit, teniendo en cuenta procesos y características culturales de la población, propendiendo por optimizar el uso de recursos en núcleos familiares que se apropien de su unidad habitacional, así mismo los nuevos asentamientos deben estar físicamente articulados con procesos urbanísticos consolidados, evitando aislamiento.

Sistemas estructurantes del territorio

- Núcleos habitacionales integrados física y socialmente a las dinámicas poblacionales consolidadas.

8. Atributo equipamiento

Objetivos estratégicos

- Plantear equipamientos privados y públicos, que cubran a la vez varios sectores como el económico, social e institucional.

Políticas de ordenamiento territorial

- A partir de diagnósticos sociales, determinar la necesidad poblacional en los diferentes sectores (económico, social e institucional).

Sistemas estructurantes del territorio

- Soporte de las diferentes actividades y dinámicas que permiten el desarrollo de una sociedad.

9. Atributo transporte

Objetivos estratégicos

- Definir el atributo de transporte de manera integral.

Políticas de ordenamiento territorial

- Priorizar las necesidades reales de la comunidad en todo el territorio, identificando para cada área el sistema, la infraestructura y el tránsito más conveniente.

Sistemas estructurantes del territorio

- El transporte como sistema integrado que satisface las reales necesidades de la sociedad en los diferentes sectores municipales.

10. Atributo espacio público

Objetivos estratégicos

- Materializar el atributo del espacio público con el fin social del disfrute colectivo incluyente y del reconocimiento de la misma población, privilegiando el interés general de los habitantes.

Políticas de ordenamiento territorial

- Diagnosticar la variable territorio - población a la luz de sus necesidades, determinando las áreas requeridas, las áreas necesarias de soporte, las redes y las superficies en donde se fundamenta el espacio público, como espacio de encuentro.

Sistemas estructurantes del territorio

- El espacio público como estructura de encuentro social incluyente y de reconocimiento de su población.

En la dimensión económica

Los conceptos en los que se enmarcan las determinantes planteadas a través de los atributos, se orientan hacia la potencialización de los tres sectores productivos de la sociedad (primario, secundario y terciario), teniendo en cuenta por supuesto su relación directa y equilibrada con los recursos naturales.

11. Atributo suelo

Objetivos estratégicos

- Suelo Urbano: Visualizar el suelo urbano como área de producción del sector secundario (transformación) y terciario (bienes y servicios).

- Suelo de Expansión: Visualizar los suelos de expansión como soporte del futuro crecimiento productivo y económico del municipio.

- Suelos de Protección: Adoptar el concepto de protección como factor básico en procesos de desarrollo económico, al garantizar la conservación como tema base de procesos productivos.

- Suelo Suburbano: Visualizar este suelo como zonas potenciales de intercambio comercial de bienes y servicios.

- Suelo Rural: Potencialización productiva del municipio que define en gran medida su vocación de desarrollo

Políticas de ordenamiento territorial

- Suelo Urbano: Utilizar estratégicamente el suelo urbano para delimitar actividades estratégicas productivas que permitan el crecimiento económico de la población.

- Suelo de Expansión: Seleccionar los suelos con características agrológicas poco favorables, evitando utilizar suelos productivos.

- Suelo de Protección: Generar los mecanismos necesarios o incentivos económicos que desestimulen por parte de los propietarios su uso inadecuado, propendiendo por su conservación.

- Suelo Suburbano: Identificar en estos suelos las zonas para el asentamiento de usos de comercio y de servicios.

- Suelo Rural: Definir el potencial y usos adecuado del territorio, para conservar la base productiva del municipio.

Sistemas estructurantes del territorio

- Suelo Urbano: Área para el desarrollo del sector secundario y terciario de producción sin detrimento de la calidad de vida y de las áreas residenciales, institucionales y mixtas.

- Suelo de Expansión: Planear suelos futuros urbanizables que permitan continuar con el desarrollo económico de la población.

- Suelo de Protección: Áreas estratégicas que estructuran los elementos que garantizan los procesos productivos del sector primario de producción.

- Suelo Suburbano: área potencial para intercambio económico en la escala supramunicipal

- Suelo Rural: El suelo rural como base estratégica productiva del municipio.

12. Atributo Infraestructura de servicios

Objetivos estratégicos

- Implementar acciones que permitan prestar un servicio adecuado a los diferentes sectores productivos del municipio (primario, secundario, terciario).

Políticas de ordenamiento territorial

- Identificar y cuantificar demandas de los diferentes sectores productivos, calculando inversiones y retornos para reinversión por medio de tarifas acordes a los niveles productivos.

Sistemas estructurantes del territorio

- Por medio del cual los sectores productivos acceden a los servicios públicos necesarios que le permitan consolidar procesos productivos de alto nivel.

13. Atributo vivienda

Objetivos estratégicos

- Diseñar instrumentos (planes parciales, redefinición usos del suelo) que permitan a los nuevos núcleos habitacionales dar marcha a procesos económicos endógenos.

Políticas de ordenamiento territorial

- Fomentar procesos económicos que consoliden actividades propias del sector terciario y que a la vez se inserten en las consolidadas del municipio.

Sistemas estructurantes del territorio

- Nuevos núcleos habitacionales insertos en procesos productivos - económicos del municipio.

14. Atributo equipamiento

Objetivos estratégicos

- Fundamentar los equipamientos municipales, direccionando acciones estratégicas hacia la consolidación de nuevos o potencialización de los existentes; como base de la atención a necesidades de diversos sectores de la población.

Políticas de ordenamiento territorial

- Realizar un cálculo real de las necesidades sectoriales de la población, enfocado hacia el fortalecimiento económico y productivo del municipio, al poseer una base de soporte transversal.

Sistemas estructurantes del territorio

- El sistema de equipamientos determina la capacidad funcional del municipio, lo que conlleva a un fortalecimiento en el potencial productivo, debido a que la población cuenta con soporte para cubrir necesidades y actividades multisectoriales.

15. Atributo transporte

Objetivos estratégicos

- Consolidar y dimensionar el transporte como canal estratégico de comunicación municipal o supramunicipal para el desarrollo económico del municipio.

Políticas de ordenamiento territorial

- Identificar y caracterizar el potencial de los diferentes sectores productivos, para dimensionar la real complejidad y los componentes del transporte del municipio.

Sistemas estructurantes del territorio

- Sistema de operaciones e infraestructura que permite el traslado de bienes y productos de los diferentes sectores productivos del municipio tanto interno como con otros municipios y regiones.

16. Atributo espacio público

Objetivos estratégicos

- Garantizar un espacio público que complemente y dé valor agregado al desarrollo económico del municipio, al ofrecer a sus habitantes espacios para satisfacer sus necesidades; potenciando el desarrollo del sector terciario de producción.

Políticas de ordenamiento territorial

- Proponer arquitectónica y urbanísticamente elementos del espacio público que permitan en primera instancia el desarrollo del sector terciario de producción (venta de bienes y servicios), que de igual manera permitan una mejor apropiación y uso del mismo.

Sistemas estructurantes del territorio

- Un sistema estructurante que permita la potencialización del sector terciario de producción, de manera incluyente y de encuentro social.

Conclusiones

En el proceso de formular las conclusiones, es indispensable dar cuenta del desarrollo de los objetivos específicos a través del proceso de análisis de la información y de la formulación final de las determinantes de ordenamiento territorial departamental sostenible; por ello se concluye que: Todos los municipios del departamento incluyeron dentro de sus planes de ordenamiento territorial el tema ambiental, determinando diferentes formas de aproximación a procesos de conservación, recuperación y aprovechamiento de los recursos naturales.

Aunque la Corporación Autónoma Regional del Quindío como máxima autoridad ambiental departamental, formuló dentro de sus competencias las determinantes ambientales

para ser incluidas en los planes de ordenamiento territorial, el proceso de adopción de estas presentó variaciones en los diferentes municipios, evidenciándose finalmente que en un 57,8% de los usos reglamentados en el departamento se adoptaron las determinantes planteadas, en un 23,4% se aplicó de manera parcial y un 18,8% de los usos reglamentados no se aplicaron, lo que permite visualizar en un gran porcentaje la fragmentación de la reglamentación a nivel municipal de las determinantes ambientales que fueron propuestas para dar un manejo consistente a los recursos naturales.

Es de resaltar que municipios como Salento llegaron a un nivel del 90,2% de adopción de las determinantes, evidenciando aún más su vocación ambiental.

Igualmente vale aclarar que el municipio de Armenia presenta un alto índice de no adopción de las determinantes establecidas por la CRQ, debido a que la formulación de ambos planes de ordenamiento territorial (1999 – 2009 y 2009 – 2023) se dieron en momentos anteriores a la adopción de las determinantes ambientales.

En el proceso de categorización de los objetivos estratégicos y de las políticas de ordenamiento territorial, se identificaron las siguientes dimensiones o categorías estratégicas, que permitieron determinar desde lo estratégico un modelo de ocupación del territorio: Política, Ambiental, Social, Funcional, Económica, Cultural.

Se evidencia en el planteamiento de los objetivos estratégicos una fuerte tendencia de la dimensión política (34,8%), de esta manera los municipios otorgan a las administraciones municipales la toma de decisiones para implementar mecanismos y acciones para materializar el ordenamiento en su jurisdicción.

De igual manera al categorizar el planteamiento de las políticas de ordenamiento territorial, la dimensión ambiental y la social cobran una importancia relevante, lo que se lee como que todas la formas de materializar el ordenamiento territorial prioriza acciones sobre estas temáticas.

Con el análisis estratégico de los objetivos y de las políticas, se identifica un modelo de ocupación del territorio departamental inconsistente, debido a que sus objetivos entendiendo estos como el ideal donde se quiere llegar, circunscribe su accionar considerablemente hacia la dimensión política, dejando de lado en un primer escenario lo ambiental, lo económico y lo social como factores fundamentales del desarrollo sostenible.

La inconsistencia antes identificada, se evidencia cuando se categorizan los sistemas estructurantes del territorio, que son la materialización de las políticas direccionadas hacia el cumplimiento de unos ideales (objetivos), allí es evidente que los sistemas estructurantes planteados son de corte social con el fin de cubrir las necesidades de los habitantes, y desde cierta distancia se encuentra lo ambiental; preocupa que dimensión económica no posea en ninguno de los análisis una importancia relativa que permita un proceso más equilibrado con lo social y lo ambiental.

Teniendo en cuenta que la articulación y relación equilibrada de las dimensiones ambiental, social y económica, permite consolidar un proceso de desarrollo sostenible, se formularon 54 criterios o determinantes que cualquier municipio al momento de formular el componente general de sus planes de ordenamiento territorial puede referenciar para personalizarlos en su territorio.

Las 54 determinantes planteadas, aparte de estar delimitadas por las dimensiones ambiental, económica y social, se transversalizan en los sistemas o atributos definidos para del territorio como es el caso del suelo (urbano, de expansión, de protección, suburbano y rural), infraestructura de servicio, vivienda, equipamiento, transporte y espacio público; asegurando que todos los elementos que inciden físicamente sobre el territorio estén visualizados bajo el manejo equilibrado de las tres dimensiones que nos definen la sostenibilidad del territorio.

Finalmente las recomendaciones a continuación planteadas, permitirán desde los municipios referenciar las determinantes que permitan en primera instancia generar procesos de ordenamiento territorial sostenible y en segundo lugar poseer una visión integrada del ordenamiento desde el componente general o estratégico:

Realizar procesos de autoevaluación en los municipios, que les permita conocer la realidad del ordenamiento territorial propuesto en el año 2000 desde el componente general o estratégico, resultado que se evidencia en la presente investigación.

Orientar a los municipios en la apropiación del concepto de desarrollo sostenible y como éste se debe finalmente materializar en el territorio por medio de intervenciones estratégicas.

Cada municipio luego de realizar una evaluación de los logros alcanzados en sus planes de ordenamiento territorial hasta el año 2011, podrá a través de las diferentes determinantes planteadas en el presente trabajo, fortalecer el desarrollo

de dimensiones que hasta ahora han sido detectadas como débiles, como es el caso de la económica.

Aunque la presente investigación posee en un corto plazo una temporalidad de aplicación para el proceso de revisión, ajuste y formulación de nuevos planes de ordenamiento territorial para las próximas tres administraciones municipales, podrá servir de referente al momento de realizar seguimiento, control, evaluación y ajustes o modificaciones parciales a los planes, debido a que se podrá monitorear la aplicación de las 54 determinantes planteadas.

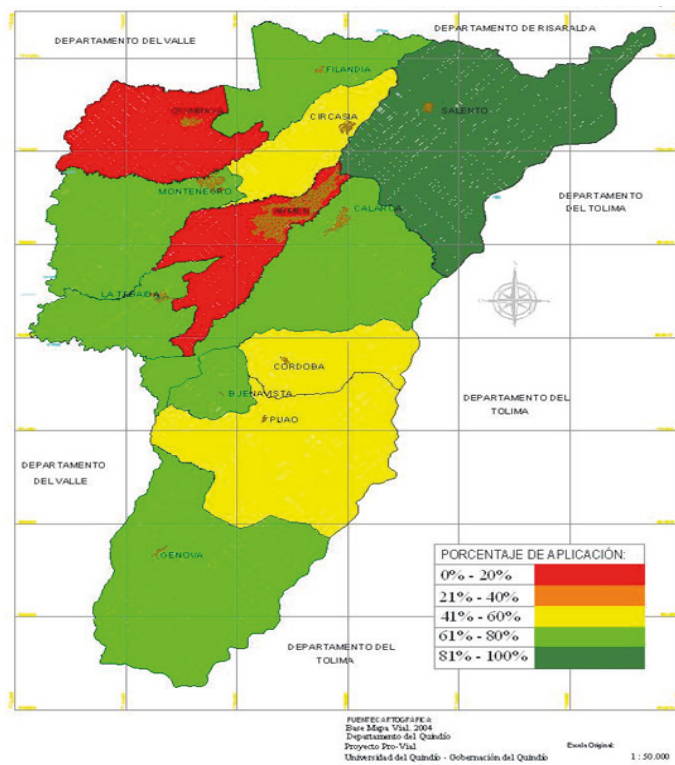
Referencias bibliográficas

- Corporación Autónoma Regional de Quindío. (2010). *Determinantes Ambientales para el Ordenamiento Territorial Municipal en el Departamento del Quindío*. Armenia: Corporación Autónoma Regional de Quindío.
- Corporación Autónoma Regional del Quindío. (1999). *Determinantes Ambientales*. Armenia: Corporación Autónoma Regional del Quindío.
- Corporación Autónoma Regional del Quindío. (1999). *Determinantes Ambientales*. Armenia: CRQ.
- Corporación Autónoma Regional del Quindío. (2003). *Plan de Gestión Ambiental Regional 2003-2012*. Armenia: Corporación Autónoma Regional del Quindío.
- Departamento Nacional de Planeación. (1995). *Ciudades y Ciudadanía - la Política Urbana de El Salto Social*. Santafé de Bogotá DC: Ministerio de Desarrollo - DNP.
- Gobernación del Quindío. (2000). *Monografía Básica del Departamento - Visión Integral y Prospectiva*. Armenia: LUZ.
- Gómez Orea, D. (2008). *Ordenación Territorial (2 ed.)*. España: Mundi-Prensa.
- Juliberto, R. (2006). *Modelos para la evaluación de la sostenibilidad regional: el caso de la región de Murcia*. Chile: Red Polis.
- Massiris Cabeza, Á. (2010). *Ordenamiento Territorial: experiencias internacionales y desarrollos conceptuales y legales realizados en Colombia*. Santafé de Bogotá: Colombia.
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (2006). *Gestión y Seguimiento a las Metas del*

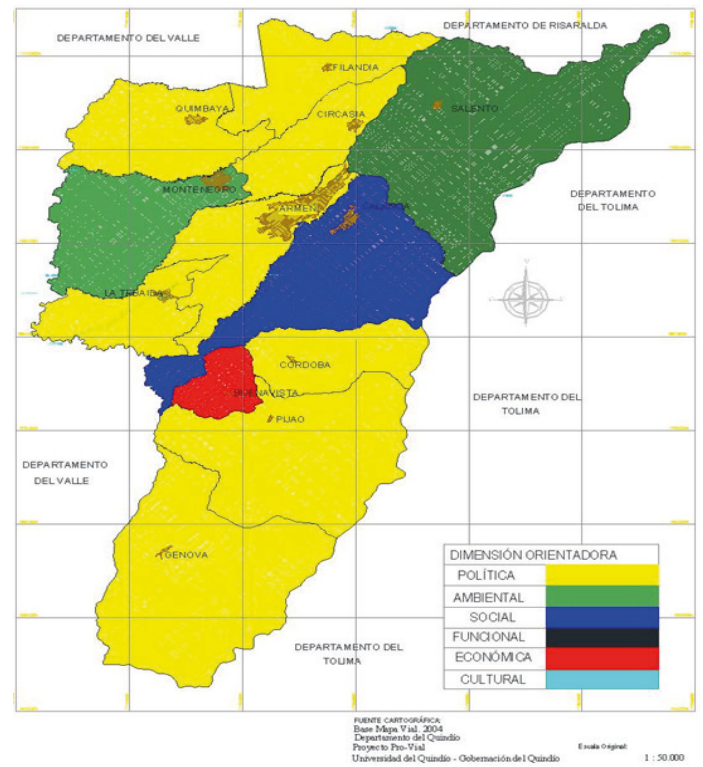
- Gobierno - SIGOB. Recuperado el 10 de Agosto de 2011, de www.sigob.gov.co/met/meta.info.aspx?m=48
- Ministerio de Desarrollo Económico. (1998). *Serie procesos de aplicación*. Santafé de Bogotá: Ministerio de Desarrollo Económico.
- Ministerio de Desarrollo Económico, Viceministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano. (1997). Ley 388 de 1997. Santafé de Bogotá: Ministerio de Desarrollo Económico, Viceministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano.
- Ministerio del Medio Ambiente. (1993). Ley 99. Santafé de Bogotá: Ministerio del Medio Ambiente.
- Molano, O. L. (2006). *La identidad cultural, uno de los detonantes de desarrollo territorial*. Bogotá: RIMISP.
- Acuerdo No. 001 de 1999. *Plan de Ordenamiento Territorial*. Armenia: Municipio de Armenia.
- Acuerdo No. 019 de 2009. *Plan de Ordenamiento Territorial*. Armenia: Municipio de Armenia.
- Acuerdo No. 009 de 2000. *Esquema de Ordenamiento Territorial*. Buenavista: Municipio de Buenavista.
- Acuerdo No. 015 de 2000. *Plan Básico de Ordenamiento Territorial*. Calarcá: Municipio de Calarcá.
- Acuerdo No. 016 de 2000. *Esquema de Ordenamiento Territorial*. Circasia: Municipio de Circasia.
- Acuerdo No. 007 de 2000. *Esquema de Ordenamiento Territorial*. Córdoba: Municipio de Córdoba.
- Acuerdo No. 074 de 2000. *Esquema de Ordenamiento Territorial*. Filandia: Municipio de Filandia.
- Acuerdo No. 009 de 2000. *Esquema de Ordenamiento Territorial*. Génova: Municipio de Génova.
- Acuerdo No. 026 de 2000. *Plan Básico de Ordenamiento Territorial*. La Tebaida: Municipio de La Tebaida.
- Decreto No. 113 de 2000. *Plan Básico de Ordenamiento Territorial*. Montenegro: Municipio de Montenegro.
- Acuerdo No. 023 de 2001. *Esquema de Ordenamiento Territorial*. Pijao: Municipio de Pijao.
- Acuerdo No. 013 DE 2000. *Plan Básico de Ordenamiento Territorial*. Quimbaya: Municipio de Quimbaya.
- Acuerdo 021 de 2000. *Esquema de Ordenamiento Territorial*. Salento: Municipio de Salento.
- Pascual Esteve, J. M. (2001). *De la planificación a la gestión estratégica de las ciudades*. Barcelona: Oficina de la Xarxa Barcelona.
- Regional, G. d. (2006). Declaración de Mínimos - A propósito del Desarrollo Regional Sostenible. Elementos para una teoría del desarrollo territorial - cuaderno de clase, 147 - 149.
- Zapata Lugo, J. V. (1997). *Desarrollo Sostenible: Marco para la ley internacional sobre el ambiente*. Santafé de Bogotá: Librería del Profesional.

Anexos

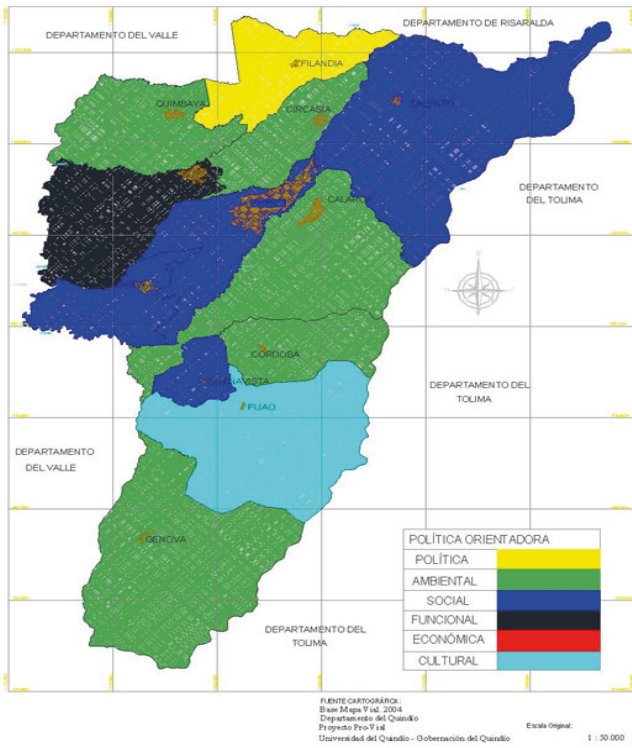
Mapa 1. Aplicación de las Determinantes Ambientales en la Formulación de los Planes de Ordenamiento Territorial Municipal.



Mapa 2. Modelo de Ocupación del Territorio Categorías Estratégicas Objetivos Estratégicos.



Mapa 3. Modelo de Ocupación del Territorio Categorías Estratégicas Políticas de Ordenamiento Territorial.



Mapa 4. Perfil de Ordenamiento del Territorio - Categorías Estratégicas - Sistemas Estructurantes del Territorio.

