



PLAN DE ORDENAMIENTO  
DEPARTAMENTAL DEL CAUCA

## FORMULACIÓN

Plan de Ordenamiento Departamental del Cauca

### CONTENIDO

El presente documento comprende los aportes técnicos de formulación; modificado y complementado por los resultados de los diálogos regionales; enriquecido internamente y con los aportes de la interventoría.

#### Gobernación del Cauca

Equipo formulador Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca



# 2036

## TABLA DE CONTENIDO

<b>PRESENTACIÓN</b>	5
<b>MARCO NORMATIVO</b>	7
<b>A. PRIMERA PARTE: Formulación prospectiva para el POD Cauca</b>	10
<b>1. Escenarios para el ordenamiento territorial del Cauca.</b>	13
1.1. Escenario Actual.	14
1.2 Propuesta de escenarios	16
1.2.1 Escenarios Tendenciales.	16
1.2.1.1 Escenario Optimista.	17
1.2.1.2 Escenario pesimista	18
1.2.2 Escenario Apuesta.	20
<b>2. Aproximación a la visión de desarrollo territorial</b>	22
2.1 Antecedentes	22
<b>3. Visión territorial al 2036 para el POD Cauca</b>	25
3.1 Objetivos y líneas estratégicas	26
3.1.1 Objetivos Estratégicos	26
3.1.2 Líneas Estratégicas	27
3.1.3 Objetivos Generales.	28
<b>B. SEGUNDA PARTE: FORMULACIÓN TEMÁTICA DEL POD CAUCA</b>	30
<b>1. Modelo de ocupación al 2036</b>	32
<b>C. TERCERA PARTE: Contenido estructural del POD Cauca</b>	34
<b>1. Estructura biofísica y ambiental.</b>	37
1.1 Esquema general de la estructura Biofísica y Ambiental.	38
1.2 Análisis de la Estructura Biofísica y Ambiental	40
1.3 Estructura Ecológica Principal	42
1.3.1 Componentes de la Estructura Ecológica Principal del Departamento del Cauca	42
1.3.1.1 Áreas Protegidas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas – SINAP.	43
1.3.1.2 Áreas Complementarias para la Conservación de la Biodiversidad.	43
1.3.1.3 Ecosistemas Estratégicos para la Conservación de la Biodiversidad	43
1.3.1.4 Áreas Óptimas para el Abastecimiento Hídrico	44
1.3.1.5 Otras Áreas.	45
1.3.1.6 Conservación y Protección Ambiental de la Infraestructura Ecológica.	45
1.3.2 Conectividad Ecológica	46
1.3.3 Políticas, Directrices, Orientaciones y Estrategias	50

<b>1.4 Sostenibilidad ambiental y servicios ecosistémicos</b>	<b>51</b>
1.4.1 Servicios Ecosistémicos (SE)	52
1.4.2 Identificación y Priorización de Ecosistemas Estratégicos para el Departamento del Cauca	52
1.4.3 Políticas, Directrices, Orientaciones y Estrategias.	54
<b>1.5 Gestión del riesgo de desastres y cambio climático departamental</b>	<b>56</b>
1.5.1 Gestión del Riesgo de Desastres	56
1.5.2 Cambio Climático	57
1.5.3 Ejes estructurantes y atributos del territorio caucano en el marco de la gestión del riesgo y el cambio climático	58
1.5.4 Políticas, Directrices, Orientaciones y Estrategias	59
<b>1.6 Territorio marino costero en el departamento del Cauca</b>	<b>60</b>
1.6.1 Generación y apropiación social de conocimiento sobre el ecosistema marino-costero	60
1.6.2 Articulación de actores sociales para la recuperación, rehabilitación y/o restauración del ecosistema marino-costero	61
1.6.3 Monitoreo intersectorial del uso y manejo del ecosistema marino- costero	61
1.6.4 Articulación de actores sociales para la recuperación, rehabilitación y/o restauración del ecosistema marino-costero.	61
1.6.5 Monitoreo intersectorial del uso y manejo del ecosistema marino- costero	61
1.6.6 Políticas, Directrices, Orientaciones y Estrategias	61
<b>1.7 Proyectos</b>	<b>62</b>
<b>2. Estructura funcional y de servicios.</b>	<b>64</b>
<b>2.1 Dinámica Urbano Regional</b>	<b>68</b>
2.1.1 Políticas, Directrices, Orientaciones y Estrategias 2	69
<b>2.2 Subregionalización del Departamento</b>	<b>69</b>
2.2.1 Políticas, Directrices, Orientaciones y Estrategias	70
<b>2.3 Esquemas Asociativos Territoriales</b>	<b>71</b>
2.3.1 Políticas, Directrices, Orientaciones y Estrategias	72
<b>2.4 Suburbanización y conurbación</b>	<b>72</b>
2.4.1 Políticas, Directrices, Orientaciones y Estrategias	73
<b>2.5 Infraestructura para el Desarrollo Territorial Departamental</b>	<b>74</b>
2.5.1 Movilidad y transporte	74
2.5.1.1 Políticas, Directrices, Orientaciones y Estrategias	75
2.5.2 Servicios públicos	76
2.5.2.1 Políticas, Directrices, Orientaciones y Estrategias	77
2.5.3 Patrimonio Cultural Departamental	78
2.5.3.1 Políticas, Directrices, Orientaciones y Estrategias	79

2.5.4 Equipamientos.	80
2.5.4.1 Políticas, Directrices, Orientaciones y Estrategias	81
2.5.5 Vivienda	81
2.5.5.1 Políticas, Directrices, Orientaciones y Estrategias	82
2.6. Proyectos	83
<b>3. Estructura socioeconómica y espacial.</b>	<b>85</b>
<b>3.1 Formas de ocupación del departamento de Cauca</b>	<b>88</b>
3.1.1 Territorios colectivos.	88
3.1.2 Ruralidad.	90
3.1.3 Territorio marino costero.	92
3.1.4 Suburbanización y conurbación	93
<b>3.2 Desarrollo socioeconómico y productivo</b>	<b>94</b>
3.2.1 Cadenas productivas y Localización de la producción.	95
3.2.2 Reconversión de la oferta turística.	97
3.2.3 Aprovechamiento de recursos naturales.	98
3.2.4 Comercialización y Estructura empresarial.	100
3.2.5 Cierre de brechas en servicios públicos y sociales.	102
<b>3.3 Gobernabilidad Territorial</b>	<b>104</b>
3.3.1 El Cauca referente regional y nacional.	104
3.3.2 Apoyo a la construcción de paz.	105
3.3.3 Atención a Conflictos socio territoriales: Minería ilegal; Cultivos de uso ilícito; y Desplazamiento.	106
3.4 Proyectos	108
<b>4. Síntesis de los Proyectos del POD.</b>	<b>110</b>
<b>5. Bibliografía</b>	<b>111</b>
<b>6. Anexos</b>	<b>116</b>

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Modelo de Ocupación Territorial actual	16
Figura 2. Espacialización diagramática del escenario Optimista Departamento del Cauca. - Corema.	18
Figura 3. Espacialización diagramática del escenario Pesimista departamento del Cauca. - Corema.	20
Figura 4. Espacialización diagramática del escenario Apuesta - Corema.	22
Figura 5. Modelo de Ordenamiento Territorial Futuro o proyectado.	33
Figura 6. Esquema General de la Estructura Ambiental	39
Figura 7. Síntesis de la Estructura Biofísica Ambiental	40
Figura 8. Estructura Ecológica Principal	42
Figura 9. Identificación de Nodos y Enlaces de Conectividad.	47
Figura 10. Conectividad del Paisaje- Identificación de Nodos	48
Figura 11. Clasificación de parches de bosque fragmentado y ripario	49
Figura 12. Mapa de Conectividad de Paisaje – Rutas de menor Costo	52
Figura 13. Modelo de Desarrollo Sostenible en el Marco de lo Biodiversidad y los Servicios Ecosistémicos	53
Figura 14. Modelo metodológico para identificar y priorizar ecosistemas estratégicos.	54
Figura 15. Ecosistemas estratégicos priorizados y servicios ecosistémicos más relevantes asociados.	67
Figura 16. Síntesis Estructura Funcional y de Servicios	88
Figura 17. Estructura Socioeconómica y Espacial.	110

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas	43
Tabla 2. Áreas Complementarias para la Conservación	43
Tabla 3. Ecosistemas Estratégicos para la Conservación	44
Tabla 4. Áreas Óptimas para el Abastecimiento Hídrico	44
Tabla 5. Reservas de Recursos Naturales Renovables	45
Tabla 6. Infraestructura Ecológica	45
Tabla 7. Valor de Costo para mapa de Ecosistemas Generales (IDEAM, 2017)	46
Tabla 8. Drenajes con importancia para la conectividad por Zona Hidrográfica	49
Tabla 9. Escenarios de cambio climático para el departamento del Cauca 2011-2100.	57
Tabla 10. Proyectos priorizados de la estructura Biofísica y Ambiental	63
Tabla 11. Proyectos priorizados de la estructura Funcional y de Servicios	84
Tabla 12. Proyectos priorizados de la estructura Socioeconómica y Espacial	108

## Presentación

El proceso de formulación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca inició en el año 2017 cuando la Gobernación del Cauca compromete recursos financieros y técnicos en la presentación del proyecto al Sistema General de Regalías (SGR) con el propósito de avanzar hacia el mejoramiento de la calidad de vida de toda la población caucana y la búsqueda del desarrollo territorial del departamento. En la fase de construcción, se deja claro que este es un proceso técnico ajustado a una serie de normas y orientaciones del orden nacional, pero fundamentalmente que se trata de un proceso de diálogo departamental.

Así las cosas, el diálogo entre los diferentes actores que habitan e interactúan en el Cauca son la base de un esfuerzo colectivo denominado Plan de Ordenamiento Departamental (POD). En el 2018 se implementó la primera ronda de diálogos para la construcción del diagnóstico y posterior formulación del Plan de Ordenamiento Territorial (POT). Durante el 2020 se retomó el proceso de diagnóstico, el cual se alimentó con la información generada en los diálogos adelantados para la construcción del plan de desarrollo 2020 - 2023 y en el transcurso de las mesas subregionales, en donde participaron actores del gobierno departamental y funcionarios municipales.

Durante el 2021, y para consolidar y validar los resultados del diagnóstico, así como la construcción del proceso de formulación, se adelantaron una serie de diálogos subregionales con amplia participación de actores públicos y privados. En estos espacios se discutieron los elementos relacionados con la visión de largo plazo para el ordenamiento territorial del departamento y se trabajó con los diferentes actores en la identificación de proyectos estratégicos para cada una de las tres estructuras del Plan. Los resultados de estos diálogos se sistematizaron en un documento síntesis de los diálogos y contribuyeron a la elaboración del presente documento.

En este sentido, se espera que el proceso de adopción e implementación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) continúe enmarcado en un ejercicio de diálogo permanente que permita la concertación de lo que debe ser el desarrollo territorial en el departamento del Cauca. De esta forma es como el Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca permitirá a los diferentes actores del departamento discutir los propósitos de ordenamiento territorial, siempre sobre la base de un diagnóstico estratégico amplio y la discusión de una propuesta de formulación que se presenta en este documento, y que constituye lo que técnicamente el departamento considera debería ser el ordenamiento territorial del Cauca.

En correspondencia con la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), el Plan de Ordenamiento Departamental (POD) busca una articulación entre el ordenamiento territorial de los municipios y la construcción de una visión regional, la generación de espacios de diálogo para la discusión, reflexión y consenso; también pretende la gestión articulada y complementaria del territorio para abordar las múltiples dinámicas del Cauca, y que en el contexto del Plan, sean superadas las brechas político-administrativas municipales ya que estas tienen incidencia territorial directa en el Plan de Ordenamiento Departamental (POD), principalmente en temas como funcionalidad y competitividad, gestión ambiental, gestión del riesgo de desastres, eficiencia en la prestación de servicios, infraestructura y optimización de la inversión pública.

Desde el punto de vista técnico, el Acuerdo de la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT) 10 de 2016 recomienda las definiciones, etapas, alcances y atributos del proceso de formulación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD), único insumo acordado a nivel nacional con el que cuentan los departamentos para formular este Plan ya que a la fecha no existe una norma que lo desarrolle, y por tanto se carece de un marco normativo que precise temas como adopción, alcance y articulación con los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) y el Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT), entre otros instrumentos; así como las condiciones para su desarrollo e implementación. Por lo anterior, el Plan de Ordenamiento Departamental (POD) ha sido cuidadoso en la definición de las directrices, orientaciones y proyectos para que puedan ser desarrollados en el marco de las competencias de los departamentos (Artículo 1, 286, 287, 288 297 y siguientes de la Constitución Política de Colombia), y de este modo no se transgredan las competencias propias de los municipios, y así ejercer adecuadamente su facultad para coordinar sus planes y programas de obras públicas e inversiones con los municipios.

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca se formula entonces en correspondencia con el Acuerdo de la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT) 10 de 2016, además retoma lo previsto en la Ley 1454 de 2011 y define las políticas, directrices, orientaciones y estrategias que, en un marco de gobernanza territorial, promuevan y faciliten la coordinación entre entidades del nivel local, regional y nacional, así como la armonización sostenible y los mecanismos de participación.

La formulación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca se soporta en un proceso de participación como mecanismo de conciliación, en donde además de actores municipales han participado la Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC) como autoridad ambiental del departamento, la Comisión Regional de Ordenamiento (CROT), además de actores estratégicos para el ordenamiento del territorio del departamento del Cauca como representantes de sectores sociales, económicos, académicos y étnicos. De igual forma, se incluyó la organización institucional necesaria para lograr la puesta en marcha de un sistema de gestión, seguimiento, evaluación y control interinstitucional con los distintos actores, para que una vez se adopte el Plan mediante el correspondiente acto administrativo, el sistema cuente con una batería de indicadores que permitan el monitoreo de los procesos, la identificación del impacto de las determinaciones previstas en el Plan de Ordenamiento Departamental (POD), la verificación de su inclusión en otros instrumentos de planificación y ordenamiento territorial del departamento.

De manera específica, este Plan desarrolla los siguientes conceptos basados en los señalado en el Acuerdo de la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT) 10 de 2016:

**Políticas:** entendidas como la forma o enfoque en que se deben adelantar las respectivas acciones establecidas en el Plan haciendo referencia al énfasis que debe orientar la acción: ambiental, género, étnico, económico, etc.

**Directrices:** son reglas de obligatorio cumplimiento establecidas para asegurar el desarrollo del modelo de ordenamiento y facilitar la articulación sectorial y armonización de las disposiciones departamentales con las políticas y planes del nivel nacional, las áreas metropolitanas y los municipios teniendo en cuenta la función articuladora departamental. (Fuente: Acuerdo COT 2016).

**Orientaciones:** son las instrucciones para el desarrollo del Plan de Ordenamiento Departamental (POD), con el objetivo de permitir una mejor comprensión e interpretación técnico-jurídica para facilitar su aplicación y el desarrollo de las directrices.

**Estrategias:** conjunto de acciones dirigidas a asegurar el logro de directrices, orientaciones y políticas, así como la construcción de la visión y el modelo de ordenamiento territorial elegido por medio de objetivos y metas específicas que comprenden los aspectos (mecanismos, instrumentos, agentes, plazos, financiación, conflictos, potencialidades, procesos, etc.) que deben ser considerados en el territorio por los diferentes actores. (Fuente Acuerdo COT 2016).

Este conjunto de expresiones define el contenido de la formulación temática del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) y permiten alcanzar los objetivos generales derivados de la visión al 2036 y el logro del modelo de ocupación deseado en el largo plazo. Es importante precisar que los contenidos del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) buscan aportar e incidir consensuadamente con los municipios en la revisión y ajuste los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) y Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) para facilitar la articulación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) con los instrumentos de ordenamiento municipal.

Por lo anterior la redacción de la formulación se desarrolla con un enfoque de actuación de los diferentes actores responsables, especialmente precisando las acciones que estarán a cargo del departamento, de la autoridad ambiental y de los municipios. Para la estructuración del documento de formulación se tuvieron en cuenta los siguientes insumos, cada uno desarrollado como metodologías propias, tal como se muestra en cada uno de los documentos de soporte técnico respectivo:

- Respuesta a las potencialidades y restricciones identificadas como conclusiones del diagnóstico.
- Los resultados de los procesos de diálogos regionales.
- Las mesas de trabajo subregionales con los municipios realizadas en el 2020.
- La propuesta de escenario apuesta incluidos los factores de cambio.
- La propuesta de visión 2036 incluidos los objetivos y líneas estratégicas.
- El modelo de ocupación deseado al 2036.

Con la formulación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD), se pretende fortalecer la gestión del territorio y optimizar la inversión pública; facilitar la gestión de conflictos territoriales; armonizar determinantes de ordenamiento territorial; generar economías de escala en la prestación de servicios; aprovechar potencialidades territoriales; crear acuerdos y hojas de ruta para la gestión de temas estratégicos de carácter regional; supramunicipal y de articulación supra departamental; fortalecer la competitividad para impulsar el desarrollo sostenible del Cauca a fin de lograr una mayor articulación del departamento con la región Pacífica y el resto del país.

Con las siguientes líneas damos la bienvenida a la discusión colectiva sobre lo que debe ser el desarrollo territorial del departamento del Cauca en un escenario de largo plazo que se propone al 2036.

## Marco normativo

Para la formulación del Plan de Ordenamiento Departamental del Cauca, se consideran las competencias asignadas a los departamentos por la Ley 1454 de 2011 o por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial, además de aquellas competencias que tienen respaldo en otra serie de normas definidas en el marco legal del presente Plan. Esta propuesta retoma la estructura definida en el Acuerdo de la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT) 10 de 2016.

Los departamentos, además de las competencias definidas en la mencionada Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), tienen otras competencias en materia de ordenamiento territorial derivadas de las funciones asignadas constitucionalmente y las establecidas en diferentes disposiciones sectoriales en temas de infraestructura vial y de transporte, de servicios públicos, de desarrollo económico y de patrimonio cultural, entre otros.

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) tiene en esencia una función articuladora, por lo que la formulación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) se orienta a establecer un marco de actuación para el departamento y un marco de referencia para los municipios, de tal forma que los contenidos que se plantean aquí podrán ser integrados por las siguientes administraciones departamentales en sus respectivos planes de desarrollo y planes sectoriales, y por las administraciones municipales en la revisión y ajuste de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT).

La incorporación de este Plan en la revisión y ajuste de los planes de ordenamiento territorial tiene dos niveles, por un lado, el de las decisiones que constituyen determinantes de ordenamiento territorial en los términos de la Ley 388 de 1997, las cuales son de obligatorio cumplimiento por parte de los municipios y que se concretan en:

*Las relacionadas con la conservación y protección del medio ambiente, los recursos naturales y la prevención de amenazas y riesgos naturales, así:*

*Las directrices, normas y reglamentos expedidos en ejercicio de sus respectivas facultades legales, por las entidades del Sistema Nacional Ambiental, en los aspectos relacionados con el ordenamiento espacial del territorio, de acuerdo con la Ley 99 de 1993 y el Código de Recursos Naturales, tales como las limitaciones derivadas del estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio y las regulaciones nacionales sobre uso del suelo en lo concerniente exclusivamente a sus aspectos ambientales;*

*Las regulaciones sobre conservación, preservación, uso y manejo del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, en las zonas marinas y costeras; las disposiciones producidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción, en cuanto a la reserva, alindamiento, administración o sustracción de los distritos de manejo integrado, los distritos de conservación de suelos, las reservas forestales y parques naturales de carácter regional; las normas y directrices para el manejo de las zonas hidrográficas expedidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción; y las directrices y normas expedidas por las autoridades ambientales para la conservación de las áreas de especial importancia ecosistémica;*

*Las disposiciones que reglamentan el uso y funcionamiento de las áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales y las reservas forestales nacionales.*

*Las políticas, directrices y regulaciones sobre prevención de amenazas y riesgos naturales, el señalamiento y localización de las áreas de riesgo para asentamientos humanos, así como las estrategias de manejo de zonas expuestas a amenazas y riesgos naturales.*



*Las políticas, directrices y regulaciones sobre conservación, preservación y uso de las áreas e inmuebles consideradas como patrimonio cultural de la Nación y de los departamentos, incluyendo el histórico, artístico y arquitectónico, de conformidad con la legislación correspondiente.*

*El señalamiento y localización de las infraestructuras básicas relativas a la red vial nacional y regional, puertos y aeropuertos, sistemas de abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de energía, así como las directrices de ordenamientos para sus áreas de influencia.*

*Los componentes de ordenamiento territorial de los planes integrales de desarrollo metropolitano, en cuanto se refieran a hechos metropolitanos, así como las normas generales que establezcan los objetivos y criterios definidos por las áreas metropolitanas en los asuntos de ordenamiento del territorio municipal, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 128 de 1994 y la presente ley.*

Así mismo las orientaciones del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) que retoman o desarrollan determinantes en los términos señalados anteriormente, podrán ser incorporadas por los municipios en los procesos de revisión y ajuste de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) y Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) para lo cual la Gobernación del Cauca a través de la Oficina de Planeación brindará la información y la asistencia técnica requerida.

Las competencias de los departamentos en temas relacionados con el ordenamiento territorial se definen desde la Constitución Política de Colombia de 1991. En ella, los artículos 151 y 288 disponen que **“la ley orgánica debe asignar y distribuir competencias entre la Nación y las entidades territoriales, las cuales deben ser ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad”**; esto indica que el ordenamiento territorial, desde la perspectiva de los diversos niveles territoriales, debe tener en cuenta los correspondientes contextos espaciales, la articulación y el desarrollo mancomunado.

La Constitución Política regula el régimen departamental a través de los artículos 297 y 310 y establece además en el artículo 298 que **“los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales, la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución”**.

Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación y de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución Política y las leyes. El artículo 300 señala que **“corresponde a las Asambleas Departamentales reglamentar el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios a cargo del departamento; (...) expedir las disposiciones relacionadas con la planeación, el desarrollo económico y social, el apoyo financiero y crediticio de los municipios, el turismo, el transporte, el ambiente, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera; y crear, suprimir, segregarse y agregar territorios municipales y organizar provincias”**.

Dispone además que **“los planes y programas de desarrollo y de obras públicas, serán coordinados o integrados con los planes y programas municipales, regionales y nacionales.”** En desarrollo del mandato de la Constitución Política existen diversas leyes que definen el manejo de los principales temas relacionados con el ordenamiento territorial. Entre estas la Ley 99 de 1993 que define el Sistema Nacional Ambiental (SINA) que entró en vigor a partir del año 1994.

El sistema está integrado por el Ministerio del Medio Ambiente, corporaciones autónomas regionales, departamentos y distritos o municipios; e institutos de investigación, entre otros. La Ley 152 de 1994 establece que los municipios contarán con un Plan de Ordenamiento Territorial. Los temas referentes al ordenamiento territorial municipal son desarrollados por la Ley 388 de 1997, estableciendo los Plan de Ordenamiento Territorial (POT) a escala municipal, que definen las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo urbano y rural; el diseño y adopción de los instrumentos y procedimientos de gestión y actuación; y la definición de los programas y proyectos que concretan estos propósitos.

Con la expedición de la Ley 1454 de 2011, la cual se ocupa esencialmente de establecer las competencias entre entidades, autoridades, recursos, funciones y servicios, en el marco constitucional de la descentralización y la autonomía de los entes territoriales, se establece un marco normativo general de principios rectores para promover procesos de descentralización, delegación, integración, asociación y regionalización.

Específicamente en relación con los departamentos, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) establece que se promoverá

el fortalecimiento del departamento como nivel intermedio de gobierno y, con el objeto de mejorar la administración departamental y de asegurar una prestación más eficiente de los servicios públicos, la ley establecerá regímenes especiales y diferenciados de gestión administrativa y fiscal para uno o varios departamentos. El artículo 29 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) distribuye las competencias en materia de ordenamiento del territorio entre la Nación, los departamentos, los distritos y los municipios.

En relación con las competencias de los departamentos, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), en su artículo 29, determina:

**a. Establecer directrices y orientaciones para el ordenamiento de la totalidad o porciones específicas de su territorio, especialmente en áreas de conurbación con el fin de determinar los escenarios de uso y ocupación del espacio, de acuerdo con el potencial óptimo del ambiente y en función de los objetivos de desarrollo, potencialidades y limitantes biofísicos, económicos y culturales.**

**b. Definir las políticas de asentamientos poblacionales y centros urbanos, de tal manera que facilite el desarrollo de su territorio.**

**c. Orientar la localización de la infraestructura física-social de manera que se aprovechen las ventajas competitivas regionales y se promueva la equidad en el desarrollo municipal.**

**d. Integrar y orientar la proyección espacial de los planes sectoriales departamentales, los de sus municipios y entidades territoriales indígenas.**

**e. En desarrollo de sus competencias, los departamentos podrán articular sus políticas, directrices y estrategias de ordenamiento físico-territorial con los planes, programas, proyectos y actuaciones sobre el territorio, mediante la adopción de planes de ordenamiento para la totalidad o porciones específicas de su territorio.**

**f. La competencia para establecer las directrices y orientaciones específicas para el ordenamiento del territorio en los municipios que hacen parte de un Área Metropolitana correspondiente a estas, la cual será ejercida con observancia a los principios para el ejercicio de las competencias establecidos en la presente Ley.**

**g. Los departamentos y las asociaciones que estos conformen podrán implementar programas de protección especial para la conservación y recuperación del medio ambiente.**

Las atribuciones en ordenamiento territorial que otorga la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) a los departamentos indican que su rol fundamental es el de articulador de los asuntos

supramunicipales del ordenamiento para darles un manejo integral y propiciar un desarrollo espacial equilibrado del conjunto del departamento y de zonas de su territorio o subregiones, buscando además que dicho ordenamiento territorial, a raíz de su naturaleza multidimensional, se constituya en articulador de la planificación sectorial guiando la organización del sistema de asentamientos poblacionales. Esto indica que el departamento podrá disponer de mejores criterios para orientar la localización de la infraestructura, equipamientos y servicios de escala supramunicipal y para promover el desarrollo sostenible.

Estas atribuciones han sido reiteradas en la Ley 2200 de 2022 que establece el régimen departamental, en el cual se reiteran las competencias de los departamentos para la formulación de sus Planes de Ordenamiento Departamentales (POD) y aunque estos no han sido reglamentados adecuadamente por el Gobierno Nacional, el Departamento del Cauca es respetuoso de las competencias municipales y sectoriales.

**A. PRIMERA PARTE::  
Formulación prospectiva para el POD Cauca**







Fuente: Prensa Gobernación del Cauca

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca retoma el concepto de estructuras territoriales que se ha recomendado en diferentes documentos de política nacional: i) estructura biofísica y ambiental, ii) estructura funcional y de servicios, y iii) Estructura Socioeconómica y Espacial. Adicionalmente aborda el análisis de los elementos de política pública que incorporan innovaciones que buscan contrarrestar los desequilibrios y conflictos territoriales generados por la ausencia de medidas específicas e integrales en los procesos de ordenamiento rural y departamental.

A continuación, se hace una breve descripción de estas unidades de análisis del territorio.

**Estructura biofísica y ambiental:** Hace referencia a la base natural del territorio que comprende la geomorfología, los ecosistemas existentes, el clima, la geología, la hidrología, los suelos, la biodiversidad, las áreas protegidas, las amenazas naturales, socio naturales, la variabilidad climática y los escenarios de cambio climático; características que potencian, condicionan o restringen el uso del suelo. Además de las determinantes ambientales establecidas en el artículo 10 Ley 388 de 1997. Esta estructura analiza el ordenamiento desde la Estructura Ecológica Principal (EEP) en función de la conservación, la preservación, el

uso sostenible de los recursos naturales y sus servicios ecosistémicos abordando las directrices en términos de prevención, reducción y control de factores de amenaza y riesgo como soporte del desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.

**Estructura funcional y de servicios:** Se refiere a los procesos relacionados con la planificación y ordenamiento de los sistemas de movilidad, equipamientos o dotaciones, espacio público artificial o construido y de servicios públicos que tienen incidencia en la configuración espacial del territorio urbano – rural y que requieren de un manejo adecuado que no altere la sostenibilidad de la estructura biofísica, ecológica o ambiental.

**Estructura Socioeconómica y Espacial:** Está determinada por los elementos que constituyen el desarrollo de las actividades económicas y sociales de un municipio, distrito o departamento. Particularmente, se relaciona con las dinámicas de los asentamientos humanos, de empleo, distribución de activos productivos, acceso a mercados y dotación de infraestructura productiva y social. Contempla los instrumentos relacionados con las directrices y/o regulación del suelo en función de las perspectivas de crecimiento, integración de los territorios y los logros sociales de los habitantes y comunidades. Así mismo

busca revertir desequilibrios y promueve una mejor distribución de los beneficios económicos y sociales generados en las aglomeraciones.

De otro lado, el análisis de los elementos institucionales corresponde a los arreglos y la participación de los diferentes actores en un territorio que facilitan el desarrollo y ejecución de las estructuras mencionadas anteriormente, así como su interrelación.

Para cada una de estas estructuras, se ha propuesto en el desarrollo de los escenarios de ocupación territorial, la identificación de factores de cambio, que, bajo la forma de tendencias, rupturas y hechos portadores de futuro, han afectado positiva y negativamente el desarrollo y organización del departamento. Tanto para el análisis de escenarios como para la formulación de la visión territorial de largo plazo, se estudió el documento “Visión – Cauca 2032” el cual hace referencia a la retrospectiva y la situación contextual del momento en el cual fue plasmada dicha visión para el departamento; estas determinaciones fueron examinadas en el diagnóstico estratégico territorial del Plan de Ordenamiento Departamental (POD), a partir de la reflexión en torno a tres preguntas clave que planteó la visión 2032: ¿de dónde venimos?, ¿cómo estamos? y ¿hacia dónde vamos?

Ahora bien, para concretar las respuestas ante estos interrogantes deben plantearse las acciones que posibiliten espacializar la visión a través de los lineamientos, políticas, proyectos y programas estratégicos que aseguren la puesta en práctica de la visión en territorio. Para ello se contempla que los proyectos que representen la visión territorial del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) involucren la fijación de metas propias, la determinación de actividades regionales, la precisión de los resultados que se espera obtener de la visión en el plan, el estimativo del tiempo actualizado bajo la coyuntura actual, la asignación de los responsables que van a ejecutar los programas, proyectos e iniciativas por desarrollar con los estimativos de los costos, la determinación de los criterios de distribución, evaluación y las estrategias de priorización en la ejecución del plan que determinarán la implementación y posterior seguimiento de la visión en el modelo de ocupación del territorio.

## 1. Escenarios para el ordenamiento territorial del Cauca.

Para la definición de escenarios que determinen el ordenamiento territorial del departamento del Cauca, se diseñó un ejercicio que utiliza como insumo fundamental el diagnóstico del territorio para identificar: los elementos tensionantes (conjunto de presiones que pueden desequilibrar o poner en riesgo su estabilidad), sus potencialidades y restricciones y la forma como se pueden abordar para convertirlas en oportunidades. La metodología y el desarrollo de este componente se presenta en el **Anexo 1. Escenarios para el departamento del Cauca.**

Construir escenarios es realizar un ejercicio prospectivo que implica un cambio cualitativo en la forma de hacer planificación, pues se trata de involucrar y comprometer a los actores e instituciones que inciden en la transformación de la realidad del territorio y de la sociedad para lo cual se requiere de creatividad e innovación para diseñar y adaptar metodologías e incorporar nuevos conocimientos que contribuyan a explicar la realidad de manera holística.

Entender los posibles escenarios, debe servir para decidir lo que hay que hacer ahora, en el presente, y no es válido considerar probabilidades sino posibilidades; no se trata de elaborar una lista de cosas que nos gustaría ocurrieran o que pensamos deberían ocurrir, sino una narración o relatos sobre el futuro, pero de carácter consistente, plausibles y que incorporen un amplio abanico de acontecimientos.

En este contexto, la metodología utilizada para construir los escenarios para el Cauca (**Anexo 1**) consideró como insumos: el diagnóstico departamental realizado en el marco del proyecto de formulación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca (el modelo de ocupación actual); la síntesis y conclusiones del diagnóstico (potencialidades y restricciones); el Estudio de Prospectiva del Cauca realizado por la Universidad Externado de Colombia, “El Cauca al Futuro”, donde se plantean escenarios necesarios de considerar, de validar y de apropiar, si es el caso, así como el análisis de los más recientes planes de desarrollo. La metodología desarrollada se definió en siete tiempos o momentos que se desarrollaron con la participación del equipo de profesionales que formulan el Plan de Ordenamiento Departamental (POD) y el jefe de la Oficina Asesora de Planeación Departamental con el liderazgo de la dirección y coordinación del proyecto.

El resultado de este proceso concluye en la identificación de la propuesta de escenarios para la formulación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca.

### 1.1. Escenario actual

El escenario actual está determinado por el modelo de ocupación actual que refleja la síntesis de cada una de las tres estructuras y puede ser tendencial en la medida en que la situación actual se sostenga y no se generen transformaciones territoriales, es decir, donde el comportamiento de las variables se mantenga en el tiempo sin que medien gestiones orientadas a su mejoramiento **(Figura 1)**.

Hoy por hoy, este escenario muestra, desde la realidad de la Estructura Biofísica Ambiental (EBA), un territorio que no ha definido su Estructura Ecológica Principal (EEP) formalmente; si bien reconoce las determinantes ambientales y los elementos constitutivos de la Estructura Ecológica Principal (EEP), no cuenta con este mecanismo de gestión establecido y consolidado que impide su reconocimiento estratégico como base de la sostenibilidad del territorio. La presencia del Macizo Colombiano es fuente del 13.2% de la oferta total hídrica del país que da origen a los ríos Magdalena, Caquetá, Cauca y Patía; una cadena de montañas representadas en las cordilleras occidental y central que dan origen a los valles de los ríos Cauca y Patía; 168 km lineales de territorio departamental frente al mar Pacífico en donde se ubica además el Parque Nacional Natural Isla Gorgona con cerca del 57% de los ecosistemas continentales, marinos y costeros de Colombia.

El Cauca por su ubicación geográfica, su estructura geológica y las condiciones morfológicas que lo integran es susceptible a la ocurrencia de procesos y fenómenos naturales (sismos, movimientos en masa, inundaciones, erupciones volcánicas, vientos fuertes, incendios forestales, fenómenos hidroclimatológicos, y otros) con escenarios de cambio climático que proyectan aumentos en la temperatura y en la precipitación que condicionan el sector agrícola, la biodiversidad, los ecosistemas estratégicos y los servicios ecosistémicos, especialmente de provisión hídrica.

En relación a lo expuesto, la Estructura Funcional y de Servicios del territorio presenta un desequilibrio entre las diferentes zonas del departamento con una fuerte relación funcional con el Valle del Cauca al norte y una menor relación con el departamento de Nariño al sur, donde la vía Panamericana es el principal eje conector de Sur a Norte, en contraste con las dificultades de comunicación internas y externas de Oriente a Occidente, limitando el desarrollo en general.

El departamento ha concretado un patrón de localización de los asentamientos humanos hacia el norte del departamento con una estrecha relación con la aglomeración urbana de Cali y sus municipios circunvecinos; gracias a este acercamiento se ha fortalecido una red vial de intercomunicación con el puerto de Buenaventura y el centro del país. Este patrón de localización de centros urbanos se extiende a lo largo de la vía Panamericana hasta el sur donde se localizan la mayoría de centros urbanos.

Si bien el modelo actual del Cauca destaca una alta disponibilidad de oferta hídrica, en contraste con los índices de riesgo de calidad del agua IRCA más bajos del país. En cuanto al acueducto y alcantarillado, las tasas presentan alta inequidad como por ejemplo, solo se alcanza una cobertura de 9% de alcantarillado a nivel rural, generando una alta afectación de fuentes hídricas a nivel departamental. Situación similar se presenta en materia de residuos sólidos y vivienda.

Es importante aclarar que una Estructura Funcional y de Servicios cuyas características geográficas y ambientales condicionan el patrón de asentamientos, la conectividad, la relación funcional intrarregional e interregional, y las condiciones de oferta de servicios de los centros urbanos, lo que ha hecho que las dinámicas funcionales de los municipios y de las subregiones sean diferentes, hecho que se refleja en la heterogeneidad de las condiciones locales entre unos y otros municipios.

Respecto al patrón de asentamientos, está concentrado a lo largo de las cordilleras Central y Occidental sobre los valles interandinos, donde se ubican 34 de los 42 municipios del departamento. En esta zona se concentra la mayor parte de población en área rural con un patrón de asentamiento predominantemente disperso que destaca a Popayán como capital y centro urbano uniodal; y al norte Santander de Quilichao con una mayor dinámica urbano regional con centros urbanos del departamento del Cauca y del sur del departamento del Valle, con los que tiene estrechas relaciones funcionales, facilitadas por las condiciones topográficas y el desarrollo vial. Del otro lado, se encuentran los centros urbanos aislados de la dinámica departamental, al Pacífico está Guapi, Timbiquí y López de Micay; al sur los municipios de la bota caucana Piamonte y Santa Rosa y al oriente los municipios de Inzá y Páez.

En términos de conectividad, el departamento del Cauca es altamente dependiente del modo terrestre, el cual cuenta con la Troncal de Occidente o vía Panamericana como el principal eje conector

del departamento. La conectividad transversal es muy débil y tiene bajas especificaciones en la red vial secundaria y terciaria evidenciando las inequidades territoriales entre el norte, el centro y las demás subregiones. En cuanto a la conectividad fluvial, los principales ríos con que cuenta el Cauca están en la costa pacífica, los de mayor navegación son Guapi, Micay y Timbiquí. En términos de transporte aéreo la conectividad del departamento es limitada, se cuenta solamente con un aeropuerto de escala nacional que conecta con Bogotá, Cali y con el municipio de Guapi, éste último con un flujo menor que las relaciones aéreas entre Guapi y Cali, siendo el segundo destino aéreo del departamento.

Sobre las relaciones funcionales supramunicipales, estas son débiles no solo por las condiciones geográficas, sino por las deficiencias en la infraestructura del sistema de transporte, destacándose la de los municipios del norte del Cauca con Cali y su región metropolitana; la relación con Buenaventura desde los municipios de Guapi, Timbiquí y López en la costa pacífica caucana; la de los municipios del oriente caucano con el municipio de La Plata en el Huila; y las relaciones al suroccidente con Mocoa - Putumayo y Florencia - Caquetá con los municipios de Santa Rosa y Piamonte; y finalmente, la relación de los municipios del sur del Cauca con Pasto en el departamento de Nariño.

En cuanto a la oferta de servicios, las restricciones que impone el sistema cordillerano aunado a la mayor ruralidad del sistema de localización de asentamientos generan limitaciones en el desarrollo de los municipios de montaña, lo cual se ve reflejado en baja cobertura y calidad de servicios públicos, equipamientos de salud y educación, y déficit de vivienda. La mayor cobertura se encuentra en la capital y al norte del departamento, en contraste con la situación de municipios con mayor ruralidad donde la disponibilidad de servicios públicos domiciliarios es mínima. En ese sentido, los indicadores de cobertura de servicios públicos domiciliarios muestran grandes brechas territoriales.

Por otra parte, la diversidad cultural presente en el departamento es una riqueza enorme ya que representa un potencial de desarrollo en torno a la necesidad de generar apropiación social de patrimonio y las formas de vida de las comunidades que lo representan.

Desde el punto de vista de los componentes de la estructura socioeconómica, se observa su estrecha correlación con la forma como se ha distribuido la población en el territorio departamental; con

un indicador de población en suelo rural del 62% que guarda relación con el modelo productivo dominante en el departamento, la forma como se distribuye el sistema de asentamientos, y la localización de los territorios de los diferentes grupos étnicos que habitan el departamento unidos por una historia de respeto a la naturaleza, que, al complementarse, representan un importante índice de la riqueza cultural con un alto valor patrimonial en el territorio que posibilitarían la potenciación de un turismo cultural asociado al patrimonio natural, arqueológico, urbanístico y arquitectónico, pero también las manifestaciones culturales con impacto territorial.

Un departamento con serias dificultades en la formalización de tierras que impide el acceso a programas financieros de fomento y desarrollo agropecuario, crédito comercial y de vivienda, ya que es la titulación de predios rurales lo que permite que las instituciones financieras apoyen desembolsos con garantías de repago y menores niveles de riegos gracias al colateral que constituye la propiedad privada correctamente formalizada.

Se observan grandes brechas entre la oferta de trabajo y los requerimientos de demanda en aspectos de desarrollo organizacional, administrativo y operativo, tanto en empresas pública y privadas. Sumado a una débil institucionalidad que no ha logrado la plena conservación y aprovechamiento de los recursos naturales en beneficio de la población caucana. Lo anterior ha generado graves impactos negativos que obligan a la recuperación y transformación de extensas áreas hoy impactadas, esto sumado a los fenómenos y conflictos sociales que coinciden en el departamento del Cauca, muchos de los cuales escapan a las posibilidades del departamento y requieren una mirada nacional e internacional.

Finalmente, el aislamiento de muchas zonas del territorio, de alguna manera ha sido el escenario para la proliferación de cultivos de uso ilícito, la presencia de grupos armados al margen de la ley, la deforestación y la práctica de la minería ilegal, factores que profundizan en las distancias físicas y las sociales, e impiden llevar servicios que puedan beneficiar amplias porciones del departamento y a su población. Sin embargo, hoy el Cauca refleja el interés decidido por la paz al tener 20 municipios priorizados por los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), establecidos en el Acuerdo de Paz como un mecanismo que, de inicio hacia la transformación estructural del campo y lo rural y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad.



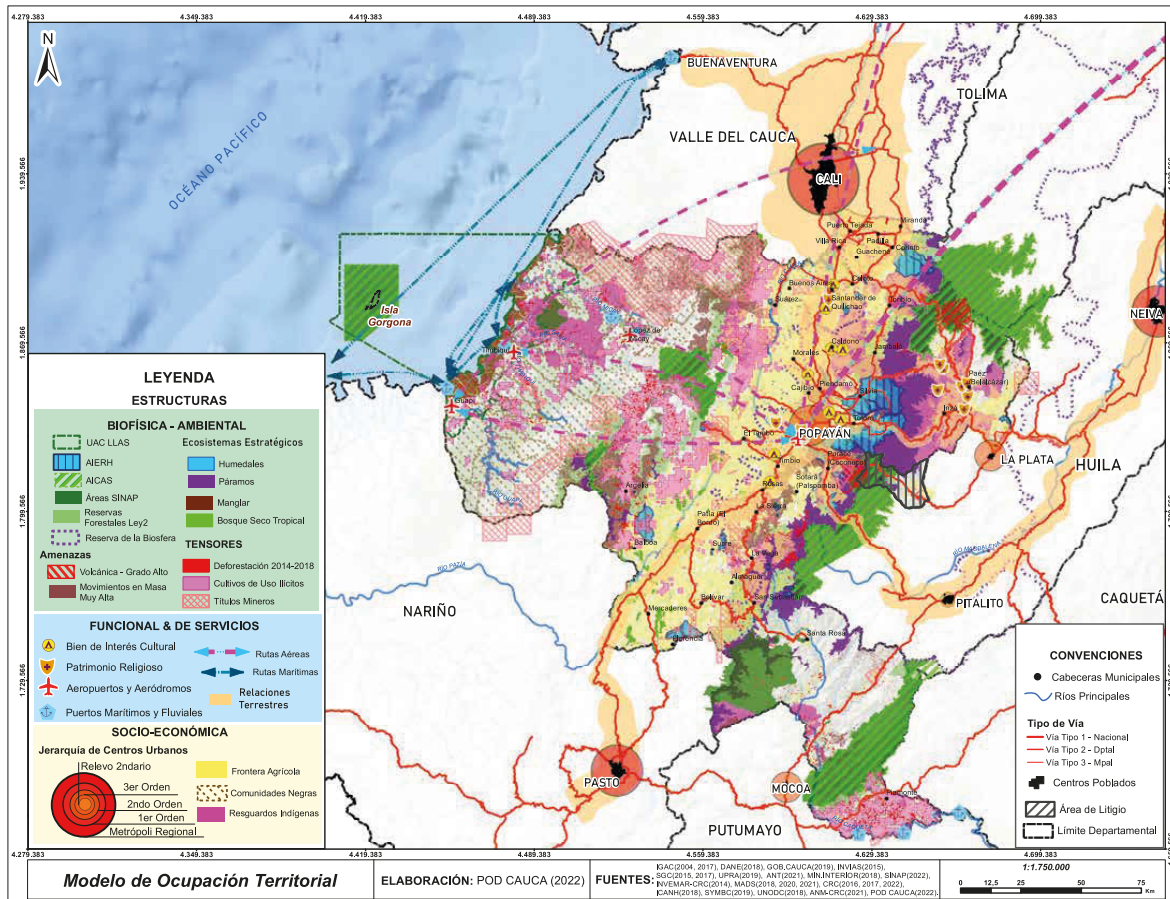


Figura 1. Modelo de Ocupación Territorial actual

Elaboración propia equipo POD 2022.

## 1.2 Propuesta de escenarios

### 1.2.1 Escenarios tendenciales

La metodología definida en el proyecto plantea dos posibles escenarios tendenciales: Un escenario tendencial optimista a partir de las potencialidades del diagnóstico y un escenario tendencial pesimista dominado por las restricciones identificadas en el diagnóstico.

A partir de la síntesis de los resultados del diagnóstico, se identifican un conjunto de potencialidades y restricciones para el ordenamiento territorial del departamento en cada una de las estructuras con las que se abordó el diagnóstico: ambiental, funcional y de servicios y socio económico espacial (**Anexo 1**). Estos resultados permiten entender que el territorio del departamento tiene una serie de factores (potenciales) para el desarrollo territorial, que si son aprovechados permitirán mejorar las condiciones actuales y promover escenarios de ocupación territorial favorables que beneficien a la población y mejoren los indicadores actuales del departamento. De otro lado, unos factores (restrictivos) que no permiten un adecuado

desarrollo departamental, que limitan el desarrollo de los potenciales y que afectan la calidad de vida de la población.

Como se cita en el documento de Escenarios para la Formulación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca (**Anexo 1**), metodológicamente se analizaron las potencialidades y restricciones del territorio caucano, donde se referenció que, si el departamento no actúa de manera diferente, no contrarresta y enfrenta las restricciones y realiza diferentes acciones puede ser el escenario tendencial para el Cauca durante las próximas décadas. De igual manera se señala que si el departamento aprovecha los potenciales con los que cuenta se mejorarían las condiciones actuales al promover escenarios de ocupación territorial favorables que beneficien a la población y mejoren los indicadores del departamento (escenario optimista). De otro lado si prevalecen los factores restrictivos, que no permiten un adecuado desarrollo departamental, limitarían el desarrollo de los potenciales y afectarían la calidad de vida de la población (escenario pesimista).

### 1.2.1.1 Escenario Optimista.

Un territorio con planificación de actividades y alternativas productivas sostenibles donde la conectividad ecológica junto con todos los elementos de la Estructura Ecológica Principal (EEP) faciliten la conservación de la biodiversidad y por ende la conservación de la vida, constituyéndose en ejes articuladores que integran los procesos ecológicos, sociales, económicos, políticos y ambientales en la toma de decisiones garantizando las condiciones ecosistémicas del territorio.

Aquí la gestión del riesgo y del cambio climático es responsable y eficiente; orientando el desarrollo territorial de forma segura y sostenible. Se fomentan estudios científicos y trabajos dirigidos a promocionar los bienes y servicios de las áreas ambientales con el fin de incrementar los niveles de apropiación por parte de las comunidades, donde a través del trabajo con actores comunitarios se permita el manejo ambiental del territorio, potencializando el mantenimiento de la conectividad como un principio clave para conservar la biodiversidad y mantener la sostenibilidad de los servicios ecosistémicos. Un Cauca que se posiciona en la oferta de servicios ambientales, dinamizando el turismo natural en zonas como: el Macizo Colombiano, la estrella fluvial más importante y reconocida como reservorio hídrico de interés, y en las islas Gorgona y Gorgonilla donde la biodiversidad marina y los servicios ecosistémicos asociados le han conferido el carácter de área protegida donde la variedad cultural del Cauca constituya ejes del desarrollo sustentable para el departamento.

Un territorio que aprovecha su ruralidad, convirtiéndose en despensa alimentaria de carácter nacional, que fortalece su economía campesina, mediante la generación de cadenas productivas. Donde la industria y agroindustria del norte, se fortalezca y donde se le permita también al interior mejorar los procesos productivos, la logística, la subutilización de tierras y la disminución del desempleo. Donde también se jalonen otros renglones productivos, que aporten al crecimiento económico del departamento y a la mejora de la calidad de vida de la población involucrada.

El escenario optimista muestra un departamento que refleje la gestión departamental ante la Nación con una excelente conectividad de todo tipo (vial, aérea, fluvial y marítima) que permita mantener una

fuerte relación funcional al interior del territorio y con los departamentos vecinos, que aporte al mejoramiento de la calidad de vida de toda su poblaciones y favorezca la gestión orientada a disminuir Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) mediante una óptima y equitativa articulación a redes de servicios públicos (tanto en área urbana como rural); al igual que en equipamiento de infraestructura en educación y en salud para incrementar los niveles de escolaridad en todo el Cauca y que se verán reflejados en el incremento de la productividad.

De igual forma, un departamento que valora y potencializa su posición privilegiada con el mar Pacífico, que gestiona una excelente conectividad del territorio con el mar facilitando la comercialización hacia Buenaventura como puerto más importante del pacífico colombiano. En este escenario la diversidad étnica y cultural son consideradas patrimonio y los esfuerzos institucionales se orientan a su preservación y a la disminución de conflictos, ya que, si bien representan identidades distintas, están unidas por una historia de respeto a la naturaleza y representan un importante índice de la riqueza cultural inmaterial del Cauca.

El escenario optimista visualiza un departamento que trabaja por la disminución de distancias físicas, de brechas económicas y sociales de las regiones Pacífica, Oriente, Sur y Piamonte. Un departamento cuya capital, Popayán, sea referente para las demás regiones; consolidado en su territorialidad que ha dirimido sus conflictos limítrofes y que integra sin discusiones cerca de 34.170 ha, que desde el año 1942 representa un conflicto limítrofe con el departamento del Huila **(Figura 2).**

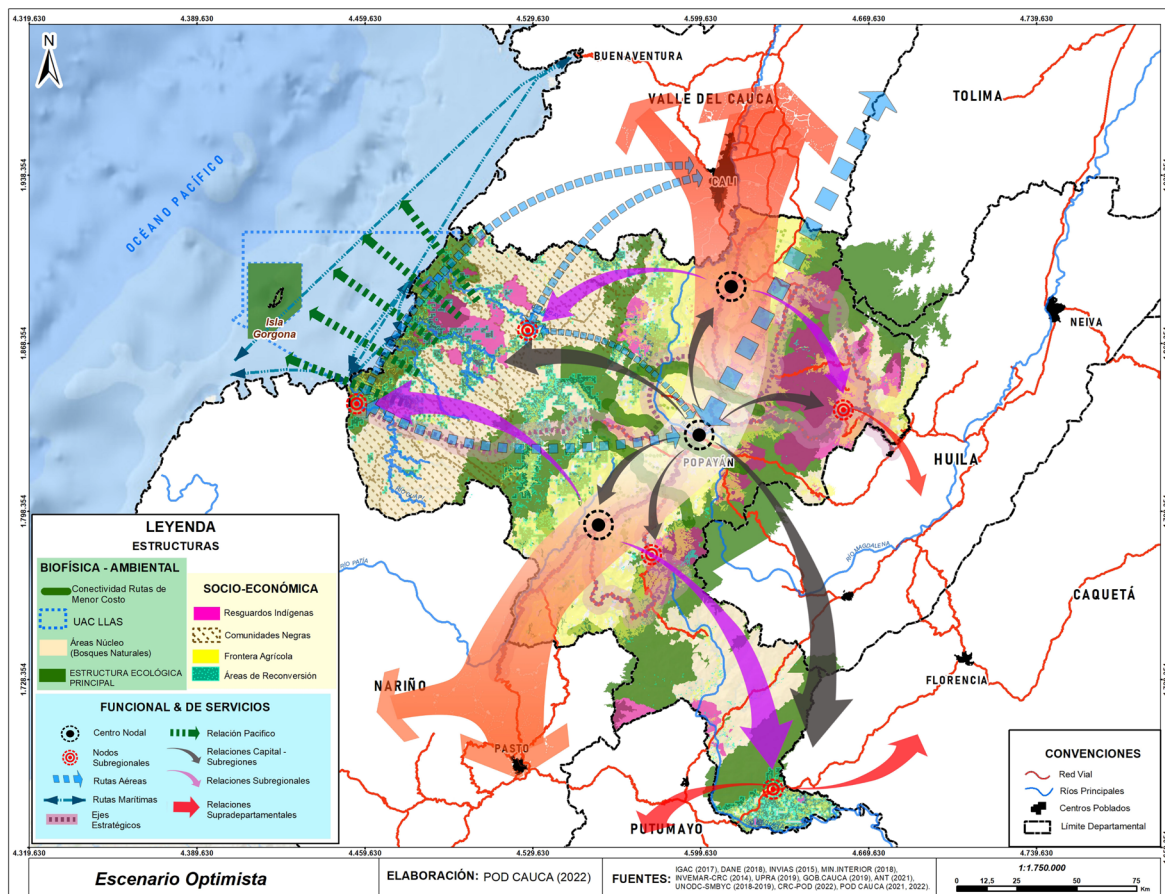


Figura 2. Espacialización diagramática del Escenario Optimista. Departamento del Cauca - Corema  
Elaboración propia equipo POD 2022

### 1.2.1.2 Escenario pesimista

En este escenario, el departamento del Cauca se observa limitado territorialmente por sus condiciones geográficas y geomorfológicas, dividido en dos grandes franjas delimitadas por una única vía principal como la Panamericana, que atraviesa el departamento de Sur a Norte, en torno de la cual se asienta la mayor cantidad de población del Cauca y se desarrollan las actividades productivas más importantes del territorio. Todo lo anterior limitado por las condiciones geográficas que no logran ser superadas y con ello no se logra un aumento en los indicadores económicos y una mejora en los ingresos del departamento y sus subregiones.

La configuración geológica, geomorfológica y topográfica del Cauca hacen que este sea un territorio multiamenazas sometido a diferentes escenarios de riesgo con una vulnerabilidad del territorio que afecta al 59,7% de la población del departamento, ocupando el séptimo puesto a

nivel nacional. De continuar con las condiciones actuales de gestión, el territorio caucano seguirá sin definir su Estructura Ecológica Principal (EEP), impidiendo la armonización de las categorías de conservación, restauración para el uso sostenible. Sumado a los eventos de tipo natural, se determinan los conflictos sociales que durante décadas han originado enfrentamientos entre las mismas comunidades y una guerra entre grupos al margen de la ley y el estado colombiano que han tomado al Cauca como sitio de operación que hoy se agrava aún más por la siembra de coca y la proliferación de la minería ilegal, convirtiendo los territorios en zonas inseguras y de baja productividad económica. Las regiones Centro, Patía y Norte, muestran una extensa franja totalmente intervenida con índice de desertificación muy alto, como consecuencia del asentamiento de la mayor población y al desarrollo de la mayoría de actividades económicas, donde el uso de los suelos está subutilizado y prima la

<sup>1</sup> Corema: Es un concepto de la ciencia geográfica que significa representación gráfica del espacio en su estructura elemental. No debe entenderse como un mapa sino como un gráfico o esquema conceptual.

tala excesiva de los bosques, el sobrepastoreo, las prácticas de riego deficientes, la sobre explotación de las tierras de cultivo, entre otros factores que conforman los espacios ideales para iniciar los procesos de variabilidad climática que dan paso a la afectación de los bienes y servicios ecosistémicos en estas regiones.

La ausencia de un plan de conectividad integral en el departamento, sumado a la débil gestión del estado en el orden departamental ha permitido que importantes regiones del territorio se encuentren por fuera del engranaje social, político y económico, generado graves problemas de inequidad y pobreza. Una región como la Pacífica caracterizada por una cultura rica en saberes, hoy muestra grandes brechas en salud, educación, vivienda, sin oportunidades económicas que eleven su calidad de vida.

En este escenario se visualizan precarias vías secundarias y terciarias que imposibilitan las relaciones funcionales al interior y exterior del departamento con un índice de conectividad del 1,33% que muestra un territorio desarrollado especialmente hacia la subregión Norte y Centro, relegando a las demás regiones a mantener una mínima conectividad con una ruralidad dispersa, de pequeñas unidades que no impacta las comunidades y tampoco la apropiación territorial impidiendo su desarrollo y permitiendo que las zonas más aisladas se conviertan en áreas donde dominan los cultivos y prácticas de uso ilícito como se presenta actualmente en la región Pacífica.

El Cauca presenta baja cobertura en servicios públicos (el 54% de las zonas rurales cuentan con cobertura de acueducto en proporciones iguales o inferiores al 70%), una débil oferta de acueductos, servicios precarios de energía (a hoy hay una cobertura urbana de energía eléctrica del 80%), gas e internet. Adicionalmente, se presenta ausencia de obras de saneamiento básico, incluso, en la capital Popayán no se cuenta con una Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR); todas las situaciones mencionadas evidencian la falta de gestión territorial para mejorar las condiciones de vida de sus habitantes. Sumado a lo anterior, el territorio caucano aún no cuenta con la disponibilidad total de gas domiciliario.

De otro lado, la brecha de desigualdad entre la zona urbana y rural en cobertura de servicios públicos es alta, esto indica que la zona rural caucana requiere la optimización de los acueductos existentes y la construcción y/o ampliación de sistemas de acueducto regionales (PDD Cauca, 2020). En cuanto a equipamiento de infraestructura para los sectores de educación y salud, se muestran instituciones débiles y de baja calidad en la oferta de sus servicios. El 90% de las instituciones educativas, que son de carácter público, no ofrecen iniciativas de investigación y estímulos. El Cauca registra bajos niveles de escolaridad; solo Popayán y cuatro municipios del norte registran un promedio de 8 años, es decir, que la población no ha completado el nivel de educación básica, una limitante para la productividad y el aprovechamiento de las ventajas comparativas del departamento.

Las brechas físicas, económicas y sociales en las regiones Pacífica, Oriente, Sur y Piamonte son evidentes al reflejar indicadores negativos. Así las cosas, se visualiza un departamento con una capital que no es referente para las demás regiones, lo cual es atípico en Colombia, al no presentar nodos alternos que permitan disminuir las brechas en las regiones que están ocupadas por comunidades afro e indígenas que han buscado durante décadas, sin resultados, combatir y superar estas desigualdades **(Figura 3)**.

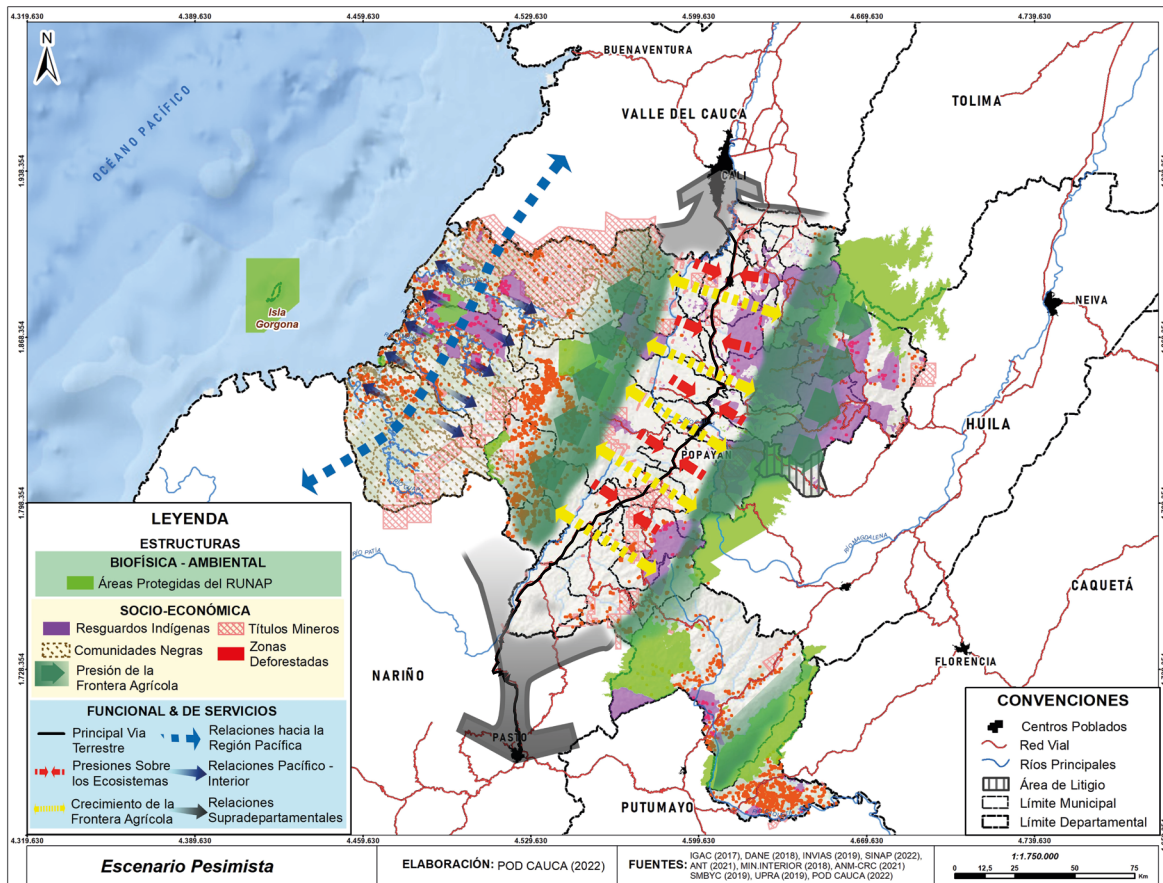


Figura 3. Espacialización diagramática del Escenario Pesimista. Departamento del Cauca - Corema.  
Elaboración propia equipo POD 2022

### 1.2.2 Escenario apuesta

El presente escenario le apuesta a la consolidación de una propuesta para la Estructura Ecológica Principal (EEP) en un trabajo conjunto liderado por la Corporación Autónoma Regional junto a los entes territoriales, del orden municipal y departamental, que permitirá la armonización de las categorías de conservación, restauración y uso sostenible, así como posibilitarán la identificación de un modelo regional orientado a la ocupación sostenible y resiliente del territorio.

La propuesta de la Estructura Ecológica Principal (EEP) tendrá programas e incentivos para la conservación, la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático para establecer prioridades de inversión en elementos claves que contribuyan a generar oportunidades productivas y equilibrios ecológicos con una zona altamente productiva en

el centro y el valle geográfico del río Cauca que vincula la base de su economía como una forma de expandir o conectar procesos productivos con estabilidad ambiental en todas las regiones. Aquí el turismo diverso contribuye a generar ingresos a cada una de las poblaciones presentes en el territorio a fin de generar sentido de pertenencia.

Así las cosas, se propone un escenario donde el territorio aprovecha su ruralidad y se transforma en despensa agrícola del Pacífico, soportado en capacidades logísticas para su transformación y distribución, garantizando la seguridad alimentaria del departamento. Se tendría un sistema de regiones con identidades propias desde lo sociocultural, económico, ambiental con posiciones funcionales diferenciadas y complementarias alrededor de un centro urbano

<sup>2</sup> Corema: Es un concepto de la ciencia geográfica que significa representación gráfica del espacio en su estructura elemental. No debe entenderse como un mapa sino como un gráfico o esquema conceptual.

articulador que favorece la oferta institucional y de servicios, y donde se consolidan nodos subregionales: Guapi y López de Micay (Pacífico); Santander de Quilichao (Norte); Inzá (Oriente); Popayán (Centro); Patía (Sur); La Vega (Macizo) y Piamonte (Piedemonte) como mecanismos articuladores que favorecen la oferta institucional y de servicios.

Este territorio valora y potencializa su posición privilegiada frente al mar Pacífico, conectando sus territorios y su diversidad con el resto del departamento por alternativas que no afectan la base natural, fortalece los centros poblados que hacen parte fundamental para la productividad del departamento desde un principio de equilibrio ecológico para posicionarla también como zona de turismo cultural y ecológico que mejore la calidad de vida de sus habitantes.

Al mismo tiempo, un Cauca donde se revitaliza la acción institucional para llegar de forma equitativa y oportuna a las regiones para garantizar desarrollo, crecimiento y seguridad en el territorio como una forma de construir Paz Territorial, donde su patrimonio cultural diverso identificado sea reconocido con un valor asignado por las comunidades que lo representan y que constituyen la identidad de los mismos, y una riqueza cultural inmaterial del Cauca.

Un departamento que le apuesta al desarrollo y gestión del conocimiento apoyando los procesos de investigación, innovación y emprendimiento, todos de la mano del sector académico e industrial impulsando con ello la generación de empleo en diferentes sectores de la economía, todo orientado al mejoramiento de la calidad de vida de los caucanos.

De igual forma se le apuesta a un departamento que refleja la gestión ante la Nación, conectado de forma intermodal para mantener una fuerte relación funcional al interior del territorio y con los departamentos vecinos; que aporte al mejoramiento de la calidad de vida de toda de sus habitantes y favorezca la gestión óptima y

equitativa, y la articulación a las redes de servicios públicos, tanto en área urbana como rural, al igual que en equipamiento de infraestructura para la educación y la salud. Lo anterior apoyará el incremento de los niveles de escolaridad en todo el territorio y la reducción de las tasas de mortalidad en algunas regiones del Cauca.

Con respecto a la diversidad étnica y cultural, en este escenario son consideradas patrimonio y los esfuerzos institucionales se orientan a la disminución de brechas generadoras de conflictos, en las que se valore sus diferentes culturas, pero, que unidas por una historia representan una riqueza inmaterial del Cauca. Aquí el departamento del Cauca reafirma su territorialidad sobre las zonas en conflicto limítrofe **(Figura 4)**.

<sup>3</sup> Este escenario tiene una correspondencia directa con una línea estratégica del Plan de Desarrollo Departamental 2020-2023, (Proyecto de Ordenanza por la cual se adopta el Plan de Desarrollo Departamental del Cauca para el periodo 2020-2023 "42 MOTIVOS PARA AVANZAR". Página 45) en su línea estratégica 2.1. Equidad para la Paz Territorial: esta línea reúne las acciones más determinantes hacia un territorio de equidad y paz. Se contemplan indicadores que den fe de la situación actual en materia de salud, educación, vivienda, agua potable y saneamiento básico, poblaciones vulnerables, víctimas, esfuerzos para la superación de la pobreza, la promoción del deporte y la cultura, la garantía de los derechos humanos y de la mujer. Se evidencian desde aquí las necesidades existentes en cuanto a seguridad y convivencia y se proyectan las apuestas a una cultura de paz. También es necesario conocer el estado del Cauca en materia de seguridad alimentaria, del deporte y la cultura y el impulso que necesitan los niños, niñas y adolescentes hacia un futuro de mayores oportunidades.

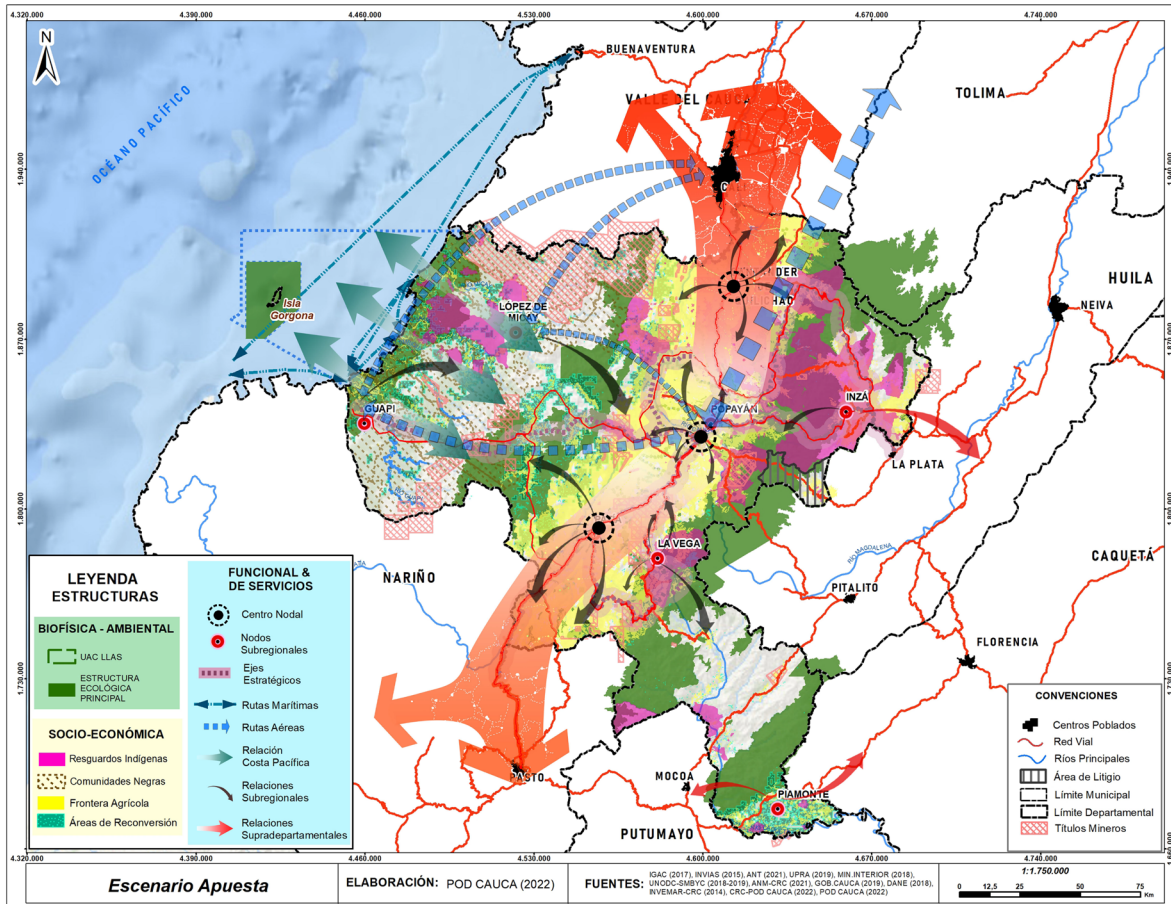


Figura 4. Espacialización diagramática del Escenario Apuesta. Departamento del Cauca - Corema.

Elaboración propia equipo POD 2022

## 2. Aproximación a la visión de desarrollo territorial

### 2.1 Antecedentes

La Visión Cauca 2032 elaborada en el año 2011 establece un conjunto de acciones y fortalezas que caracterizan el departamento como una "región próspera, competitiva ambientalmente sostenible y de un gran patrimonio cultural que le permitirá ser un eje de desarrollo para la región Pacífico, la apertura futura de la entrada del país hacia el mundo".

Señala este ejercicio de Visión 2032 la necesidad del apoyo a la formulación de los planes de gestión e implementación de la visión departamental que facilite el seguimiento a las estrategias, programas y acciones planteadas desde la planeación prospectiva; adicionalmente refieren el apoyo y fortalecimiento institucional y de la planificación estratégica en el marco del

programa para la generación y fortalecimiento de capacidades institucionales en el desarrollo territorial. Lo anterior teniendo en cuenta que se ha detectado esto como una debilidad en la dinámica administrativa del ordenamiento del departamento; por ejemplo, se destaca en los documentos la necesidad imperante de fortalecer a las autoridades municipales en la formulación de Planes de Ordenamiento Territorial (POT). Esta situación se encontró reiterada en el diagnóstico para el Plan de Ordenamiento Departamental (POD), al punto que al año 2021 ninguno de los municipios ha adelantado la revisión general de su Plan de Ordenamiento Territorial (POT).

Se busca también afianzar regionalmente "la gobernabilidad, la transparencia y el buen

<sup>4</sup> Corema: Es un concepto de la ciencia geográfica que significa representación gráfica del espacio en su estructura elemental. No debe entenderse como un mapa sino como un gráfico o esquema conceptual.

gobierno como elemento generador de confianza” para ello deberán adoptarse políticas públicas que garanticen la identificación de las interdependencias y relaciones funcionales, las figuras asociativas supramunicipales con incidencia en el Ordenamiento Territorial (OT) e identificar su estado e impacto actual, la asignación equitativa de recursos, bienes y servicios públicos a través de una mejor focalización de la inversión en el Departamento.

Adicionalmente, para el análisis de la prospectiva territorial del departamento del Cauca, se tuvieron en cuenta entre otros, el “Estudio de Prospectiva del Cauca”, elaborado durante el periodo 2012-2015, ajustado con más precisión en el año 2013, en el que se diseñaron unos escenarios probables posibles del Cauca, a 10 y 20 años. También se consideraron el plan estratégico del norte del Cauca y los Planes de Acción para la Transformación Territorial (PATR) formulados en el marco de la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) en el departamento.

Para la actualización de la Visión 2032, se tuvo en cuenta, inicialmente, el análisis de la implementación en los últimos 10 años, seguido del análisis del valor agregado del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca, representado en la promoción de la inclusión de espacios de diálogos y de saberes que coexisten en el departamento como aspectos que le otorgan legitimidad al Plan de Ordenamiento Departamental (POD) en su implementación. Así las cosas, el resultado de los diálogos regionales, mesas sectoriales, y los insumos derivados del diagnóstico, contribuyeron a actualizar la Visión y su apropiación para los propósitos del Plan de Ordenamiento Departamental (POD).

Teniendo en cuenta que, de acuerdo con los análisis realizados, alcanzar la Visión 2032 está muy distante y los medios para concretarla muy escasos. Se estableció un nuevo horizonte de tiempo determinado al año 2036 que será el mismo plazo para la implementación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) con el fin de que existan una serie de acciones de seguimiento programadas en periodos de tiempo del Plan, seguimientos necesarios en todas las etapas de su ciclo en aras de garantizar continuamente que cualquier alteración sea detectada y corregida a tiempo, permitiendo reducir al mínimo los efectos nocivos del Plan. Para que el seguimiento sea eficaz, debe realizarse de forma abierta con una amplia participación de los actores del departamento.

El año 2036 coincide con el fin del tercer periodo constitucional posterior al de la actual administración departamental, en el que se espera quede adoptado el presente Plan de Ordenamiento Departamental (POD). Todo esto como un proceso que genera legitimidad al proceso de Ordenamiento Territorial (OT) del Cauca y que busca fortalecer la gobernanza territorial. Tal y como se presentó en la síntesis de los diálogos regionales, el departamento tiene enormes retos frente al tema ambiental, socioeconómico y de conectividad para lo cual se plantea un desafío regional que supone la articulación de políticas, directrices estrategias y un riguroso programa de ordenamiento territorial.

Al nivel municipal y subregional se destacan una serie de procesos que se han detallado en el diagnóstico como relevantes y que inciden en la identificación de la visión propuesta al 2036:

- o Se han formulado los Planes de Acción para la Transformación Territorial (PATR) para las subregiones identificadas por el programa: Pacífico Medio, Alto Patía y Norte del Cauca que han considerado una alta participación y los resultados de los pactos comunitarios, étnicos y municipales.
- o Los municipios no cuentan con Planes de Ordenamiento Territorial (POT) revisados en largo plazo y, al contrario, todos los municipios del departamento tienen su Plan de Ordenamiento Territorial (POT) vencido en largo plazo.
- o Existe una carencia significativa en los sistemas de acueducto y alcantarillado. Se evidencia desabastecimiento de agua potable y mal estado de las redes existentes.
- o Se mantiene en las diferentes subregiones una deficiencia en el sistema de recolección, transporte y disposición de residuos sólidos.
- o Existen escenarios de riesgo como: inundaciones, avenidas torrenciales, crecientes súbitos, vendavales, incendios de cobertura vegetal, incendios estructurales y remociones en masa.
- o En algunos municipios no hay presencia de organismos de socorro y donde los hay, no cuentan con los elementos requeridos para hacerle frente a posibles emergencias.
- o La explotación minera sigue siendo una de las principales problemáticas representando un riesgo latente de accidentalidad y con afectaciones significativas en los ecosistemas.
- o Se requiere el fortalecimiento de la oferta turística como cadena productiva a gran escala y se adelante bajo condiciones óptimas de planificación y promoción a nivel local, regional y nacional.



En conclusión, para la actualización de la visión se recoge, además, del análisis de su implementación y el resultado de la priorización de los componentes territoriales para el Plan de Ordenamiento Departamental (POD), los resultados del ejercicio de implementación de los diálogos regionales y departamentales con los cuales se consolidaron los resultados de los enunciados, y de los objetivos y líneas estratégicas.

Una vez se definió técnicamente la propuesta de adopción del componente territorial de la Visión 2032 como insumo para la formulación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD), y que se estableció la ampliación del horizonte temporal al año 2036, el enunciado construido técnicamente se puso en discusión en diferentes escenarios de consolidación participativa que permitieron consolidar la propuesta de visión de desarrollo territorial para la formulación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) al 2036. **(Ver Anexo 2. Visión de desarrollo con enfoque territorial para el POD Cauca al 2036).**

El resultado de los diálogos adelantados con administraciones municipales en 2020, que fue analizado y evaluado por el equipo Plan de Ordenamiento Departamental (POD), se consolidó y se puso en discusión en los diálogos de 2021 fue el siguiente, y corresponde a la propuesta de Visión 2036 dividida en enunciados para facilitar su análisis:

***El departamento del Cauca en el 2036 será un territorio que se ha consolidado como líder de la Región Administrativa y de Planificación (RAP Pacífico) en la producción sostenible en: (i) las cadenas productivas agrícolas pertinentes, (ii) la industria minera responsable, (iii) el clúster industrial del norte y iv) el desarrollo del potencial turístico del departamento.***

*Estas actividades han desarrollado alternativas frente al problema de la contaminación y el cambio climático, utilizando estrategias y tecnologías que protegen el medio ambiente y potencian el aprovechamiento de los servicios ecosistémicos, mediante una forma de gobernanza que involucra diversos actores (públicos, privados y comunitarios), como eje de una dinámica innovadora en la apertura y afianzamiento de mercados nacionales e internacionales.*

*A partir de una fuerte alianza étnica, social y público-privada, se observa un despliegue de acciones donde se hace evidente el buen resultado de un modelo educativo pertinente, que sirve de soporte para la inclusión de talento humano*

*calificado y competitivo al sector productivo, apalancando fuertes esquemas asociativos, por la utilización de mejores recursos en investigación, ciencia y tecnología, y por la participación de los diferentes grupos étnicos.*

*Igualmente, el Cauca se posiciona en el ámbito nacional e internacional como una región que oferta un sistema integral de manejo de agua, que abarca desde la protección de zonas hidrográficas, su potabilización, la utilización de fuentes no convencionales de agua y el manejo de residuos sólidos, hasta la promoción sostenible de su territorio marino costero, de tal forma que el agua se convierte en una fuente de riqueza y de trabajo que beneficia a todos los caucanos y al país.*

*De la misma manera, el Cauca en el 2036 será un nodo estratégico para el desarrollo de la infraestructura vial, conectando el norte y centro del país con el sur del continente y el Pacífico con el oriente de Colombia.*

Como resultado de los aportes de los diálogos regionales **(Ver Anexo 2.)** y habiendo analizado la pertinencia, oportunidad y las relaciones con las potencialidades y restricciones identificadas en el Plan de Ordenamiento Departamental (POD), además de analizadas las variables relacionadas con cada una de las estructuras, se hicieron los respectivos ajustes que permitieron llegar a la propuesta de Visión de desarrollo con enfoque territorial al 2036, que es el referente para la definición de cada una de las estructuras y del modelo de ocupación proyectado.



Fuente: Prensa Gobernación del Cauca

### 3. Visión territorial al 2036 para el Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca

La Visión para el ordenamiento territorial del departamento del Cauca es entonces el resultado del ejercicio presentado ampliamente en el Anexo 2, que fue enriquecido con los aportes de los diálogos regionales. No sustituye para el departamento la Visión de desarrollo al 2032, sino que retoma los principales aspectos que permiten orientar los objetivos, líneas, políticas, directrices y orientaciones del presente Plan.

#### Visión al 2036:

El departamento del Cauca en el 2036 será un territorio que se ha consolidado regionalmente como líder en la producción sostenible en: (i) el desarrollo de cadenas productivas pertinentes e innovadoras, (ii), el clúster industrial del norte y (iii) el desarrollo del potencial turístico del

departamento. Todo lo anterior soportado en una estructura ecológica departamental consolidada y el respeto por las territorialidades de los grupos étnicos. Estas actividades desarrollarán alternativas frente al problema de la contaminación y el cambio climático, utilizando estrategias y tecnologías que protejan los valores ambientales del departamento, implementen la gestión del riesgo de desastres y potencien el aprovechamiento de los servicios ecosistémicos, mediante una forma de gobernanza que involucre diversos actores: públicos, privados, étnicos y comunitarios, como eje de una dinámica innovadora en la apertura y afianzamiento de mercados nacionales e internacionales.

A partir de una fuerte alianza étnica, social y público-privada, se observará un despliegue de acciones que cubran todas las subregiones del departamento, apalancando fuertes esquemas

<sup>5</sup> Ver Anexo 3. Matriz de articulación Objetivos Estratégicos, Líneas estratégicas y Objetivos generales con el contenido estructural del POD.

*asociativos, fundamentado en un modelo educativo pertinente que soporte la inclusión de talento humano calificado y competitivo, que le genere valor agregado al sector productivo apoyado en investigación, ciencia, tecnología e innovación, y por la participación mancomunada de los diferentes grupos étnicos, las comunidades campesinas, religiosos y demás grupos poblacionales, así como la empresa privada y el sector público, fortaleciendo la identidad caucana en un entorno de paz y reconciliación.*

*Igualmente, el departamento del Cauca se posicionará en el ámbito nacional e internacional como una región que considera el agua como estructurador del ordenamiento territorial, y que promoverá un sistema integral de manejo del recurso hídrico el cual abarca desde la protección de zonas hidrográficas, su potabilización, la utilización de alternativas no convencionales para servicios públicos, hasta la promoción sostenible del territorio marino costero, de tal forma que el agua se convierte en un articulador de la biodiversidad del departamento y en una fuente de riqueza y de trabajo que beneficia a todos los caucanos y al país. De la misma manera, el Cauca en el 2036 se proyectará como un nodo estratégico para el desarrollo de infraestructura y transporte intermodal que permitirá conectar las subregiones del departamento, y a su vez al norte y centro del país con el sur del continente y al Pacífico con el oriente de Colombia.*

Como se ha expresado, esta visión para el ordenamiento territorial retoma los principales elementos de la Visión 2032 y se complementa con el trabajo adelantado por el equipo técnico e incorpora los resultados de las tres rondas de diálogos regionales, que no solamente permiten complementar temas que posiblemente no se consideraron cuando se formuló la Visión, sino que también se orienta al componente físico espacial para la orientación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca.

En todo caso y como se indicó antes, la Visión de desarrollo al año 2032 no se modifica. Adicionalmente se retoman los objetivos y líneas estratégicas pertinentes para el Plan de Ordenamiento Departamental (POD), las cuales se presentan a continuación y que permiten articular todos los componentes del Plan de Ordenamiento Departamental (POD), tal y como se muestra en el Anexo 3. Matriz de Articulación POD.

### **3.1 Objetivos y líneas estratégicas**

A su vez y a partir de la Visión 2032 se recogen

los objetivos estratégicos, las líneas estratégicas y los objetivos generales, específicamente aquellos que se relacionan con los propósitos del Plan de Ordenamiento Departamental (POD). Estos objetivos se han actualizado y complementado, y se presentan a continuación como marco estratégico del Plan de Ordenamiento Departamental (POD), los cuales se integran con la definición de los medios para lograr la visión y el modelo, es decir, con las directrices, orientaciones, estrategias y los proyectos priorizados para cada estructura.

A manera de marco lógico la formulación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) comprende entonces la Visión al año 2036, los objetivos estratégicos, líneas estratégicas y objetivos generales como fines macro del Plan y las políticas, directrices, orientaciones, estrategias y proyectos como los medios para lograrlo. Es importante precisar que las orientaciones y estrategias están previstas para ser ejecutadas por los diferentes actores que tienen competencia en el ordenamiento territorial del departamento y que, si bien la Gobernación del Cauca es el principal responsable de su ejecución, a ella también le corresponde orientar la intervención en los asuntos del ordenamiento territorial a nivel departamental de los diferentes actores con competencia.

En el Anexo 3, se presenta el desarrollo de la matriz de articulación objetivos estratégicos, líneas estratégicas y objetivos generales con el contenido estructural del Plan de Ordenamiento Departamental (POD). Los siguientes son los objetivos estratégicos, las líneas estratégicas y los objetivos generales que se retoman de la Visión 2032 y que permiten articular todos los contenidos del Plan de Ordenamiento Departamental (POD):

#### **3.1.1 Objetivos estratégicos**

**OE1.** Generar un desarrollo productivo sostenible que contribuya al mejoramiento de la competitividad regional.

**OE2.** Apoyar el desarrollo de proyectos mineros legales que impulsen económica y socialmente a las comunidades donde se desarrollan.

**OE3.** Consolidar y articular mediante el desarrollo regional del departamento del Cauca, la integración de la región Pacífico a través de: (i) la identificación y fortalecimiento de nodos estratégicos intradepartamentales y (ii) la articulación del territorio a corredores de desarrollo.

**OE4.** Proteger y emplear sosteniblemente los ecosistemas estratégicos regionales, como medio para reducir la degradación ambiental, conservar el patrimonio departamental y generar empleos e ingresos especialmente en las zonas rurales.

**OE5.** Incrementar el bienestar y la calidad de vida a través del establecimiento de servicios, equipamientos sociales colectivos entre otros, que permitan disminuir la inequidad y la exclusión social en la región.

**OE6.** Afianzar regionalmente la gobernabilidad, la transparencia y el buen gobierno como elemento generador de confianza.

**OE7.** Consolidar un modelo educativo pertinente con equidad y calidad que responda a demandas y potencialidades de la región.

**OE8.** Implementar acciones regionales para la prevención, reducción y atención del riesgo y de los desastres con un enfoque hacia la conservación y restauración de los ecosistemas.

**OE9.** Garantizar la sostenibilidad del recurso hídrico, mediante una gestión y un uso eficiente y eficaz, articulada a la conservación de los ecosistemas que regulan la oferta hídrica.

**OE10.** Implementación de proyectos estratégicos como el Pago por Servicios Ambientales (PSA) y otros, en los esquemas de regulación y calidad hídrica y conservación de la biodiversidad.

**OE11.** Dinamizar el desarrollo económico y la competitividad de las subregiones del departamento, y posibilitar su integración social que permitirá el acceso a bienes y servicios a los habitantes de cada una de las subregiones especialmente de aquellas con mayor aislamiento social, condiciones de ruralidad dispersa y bajos niveles de cobertura de bienes y servicios.

**OE12.** Impulsar el desarrollo socio económico de la región pacífica a partir del aprovechamiento del potencial geográfico, étnico y cultural del litoral caucano.

**OE13.** Fortalecer los instrumentos de planificación para la gestión turística del Departamento.

**OE14.** Impulsar la implementación de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), como estrategia de desarrollo socioeconómico que impulsa la construcción de la Paz.

### 3.1.2 Líneas estratégicas

**LE1.** Promover el aprovechamiento de los encadenamientos productivos y la consolidación del clúster industrial del norte con el propósito de fomentar y fortalecer la asociatividad regional mediante el impulso de alianzas público-privadas.

**LE2.** Impulsar el aprovechamiento de recursos mineros mediante una concepción racional, responsable y ambientalmente sostenible, que esté amparada por la ley.

**LE3.** Fortalecer la infraestructura multimodal para la integración intrarregional, interregional e internacional terrestre, marítima, fluvial, férrea y aérea.

**LE4.** Apoyar la declaratoria, manejo efectivo y consolidación de las áreas de conservación y protección ambiental y la identificación de la estructura ecológica principal del departamento del Cauca y su armonización con el crecimiento urbano, el desarrollo productivo y el desarrollo rural de los municipios.

**LE5.** Incorporar la gestión de cambio y la variabilidad climática dentro de los instrumentos de planeación con los que cuente el departamento que le permitan avanzar hacia modelos de desarrollo sostenible.

**LE6.** Articular a los actores institucionales claves para la identificación, evaluación y materialización de apuestas que fomenten el desarrollo del territorio, la Región Administrativa y de Planificación (RAP Pacífico), en alianza con otras instituciones de la región Pacífico.

**LE7.** Fortalecer la Infraestructura y gestión del conocimiento pertinente para formular proyectos de impacto regional susceptible de ser financiado con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías (SGR) a las convocatorias del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.

**LE8.** Contribuir a la conservación, protección, recuperación y aprovechamiento sostenible de los servicios ecosistémicos con énfasis en la conservación en el contexto de la diversidad del departamento del Cauca.

**LE9.** Realizar acciones regionales para el conocimiento, reducción y manejo del riesgo promoviendo la buena gestión de zonas hidrográficas, así como la realización de programas sociales de gestión ambiental, gestión del riesgo y reducción de la pobreza.

**LE10.** Implementar esquemas de Pagos por Servicios Ambientales (PSA) o similares en zonas de la región Pacífico y el Macizo Colombiano.

**LE11.** Impulsar la integración al interior de la zona sur colombiana, con el resto del país y con la macrocuenca del Pacífico a través del desarrollo de infraestructura y logística y el aprovechamiento de las vías fluviales y marítimas, generando corredores de desarrollo, con el fin de promover iniciativas de etnodesarrollo local, aprovechando la cultura, el potencial ambiental, los recursos mineros y naturales, y fortaleciendo las relaciones comerciales subregionales, regionales, nacionales e internacionales.

**LE12.** Reactivar la memoria colectiva alrededor del ferrocarril y gestionar intervenciones que propicien el desarrollo social y cultural en las comunidades asociadas.

**LE13.** Promover el manejo integral del recurso hídrico articulado al ordenamiento y a la conservación de los ecosistemas que regulan la oferta en el departamento del Cauca.

### 3.1.3 Objetivos generales

**OG1.** Favorecer e incentivar la implementación de mecanismos de desarrollo sostenible en la producción agroindustrial del departamento.

**OG2.** Fomentar la consolidación de las cadenas productivas agrícolas y pecuarias priorizadas.

**OG3.** Apoyar la minería artesanal en el Cauca como una oportunidad para el desarrollo territorial que reconozca las condiciones culturales, sociales y económicas de los mineros de subsistencia que sólo utilizan técnicas predominantemente manuales.

**OG4.** Fortalecer esquemas institucionales y ciudadanos de control al medio ambiente, en especial a las ecorregiones estratégicas con miras a monitorear el avance de factores contaminantes o actividades que generen detrimentos a su equilibrio.

**OG5.** Avanzar en la formulación e implementación de una política de turismo departamental, que diseñe estrategias para desarrollar esta actividad en todas sus modalidades, en especial, en ecoturismo y etnoturismo.

**OG6.** Incorporar en la formulación de modelos de gestión ambiental a las comunidades indígenas,

como principales garantes de las ecorregiones que habitan.

**OG7.** Definir los lineamientos institucionales para la gestión y gobernanza territorial a partir de las capacidades de gobierno departamental para administrar, planificar, priorizar, ejecutar y lograr el cierre de brechas sociales, así como propender por valores fundamentales como la democracia y la participación equilibrada de todos los actores del territorio en la toma de decisiones.

**OG8.** Fortalecer iniciativas de emprendimiento, asociatividad, creación de empresas, fortalecer y apoyar el desarrollo comercial de las empresas, las redes empresariales y alianzas público-privadas, con el fin de organizar sistemas productivos territoriales, a manera de clúster en los sectores productivos con potencial para el departamento.

**OG9.** Apoyar y coordinar espacios de discusión y reflexión sobre la autonomía territorial y la integración regional, como principios determinantes para el desarrollo de la región.

**OG10.** Fomentar la articulación de la educación superior y la investigación con los intereses de desarrollo Departamental mediante un programa de ciencia, tecnología e innovación que permita generar perfiles, programas y proyectos pertinentes y armonizados con las necesidades del territorio caucano y sus comunidades.

**OG11.** Fortalecer la etnoeducación y la promoción de la riqueza y la diversidad cultural del departamento con miras a consolidar una impronta regional que goce de legitimidad social y se perfile como una herramienta para el desarrollo económico integral.

**OG12.** Fomentar programas de ordenación, manejo, aprovechamiento y conservación de la biodiversidad y los recursos naturales, en especial, el recurso hídrico, mediante el desarrollo de incentivos, esquemas de compensación y de Pagos por Servicios Ambientales (PSA).

**OG13.** Elaborar e implementar planes de infraestructura vial de corto, mediano y largo plazo, que incorporen proyectos dirigidos a la construcción, mantenimiento y adecuación de redes primarias, secundarias y terciarias del departamento.

**OG14.** Disminuir brechas en la prestación de servicios y funciones que prestan los municipios del departamento, fortaleciendo las principales centralidades urbanas, con repercusión en la

mejora de la calidad de vida de los habitantes. En especial, transformar en polos de desarrollo estratégico a los municipios de Santander de Quilichao (Norte), Guapi y López de Micay (Pacífico), Popayán (Centro), La Vega (Macizo), Patía (Sur), Inzá (Oriente) y Piamonte (Piedemonte amazónico)

**OG15.** Fortalecer la gestión del destino y la oferta turística regional a partir de las capacidades de los prestadores de servicios turísticos y la integración a productos turísticos regionales.

**OG16.** Desarrollar un esquema de gestión sostenible para lograr la rehabilitación integral de las estaciones del ferrocarril en el ámbito departamental y recuperar la importancia que algún día tuvieron dentro de la dinámica social, económica y cultural de las comunidades asociadas.

**OG17.** Formular y posicionar proyectos de interés regional en temas de infraestructura de transporte (terrestre, marítima, fluvial y aérea) e infraestructura logística, que puedan ser financiados de manera conjunta entre Nación-Territorio o a través de cooperación internacional y que brinden mayor conectividad a las subregiones del departamento.

**OG18.** Generar una apuesta para la reactivación económica de la región Pacífico a causa de las consecuencias económicas, sociales y ambientales derivadas del aislamiento de esta zona del departamento.



**B. SEGUNDA PARTE:  
Formulación temática del Plan de Ordenamiento  
Departamental (POD) Cauca**







## 1. Modelo de ocupación al 2036

El ordenamiento territorial del departamento del Cauca es expresado en un modelo que refleja las opciones posibles y deseadas de estructuración y evolución del territorio. La expresión física de las políticas socioeconómicas puede “verse” en expresiones sintéticas a través de cartografía o mapas con elementos reconocibles e imaginables físicamente sobre el conjunto del territorio y sus elementos estructurantes, sus formas y relaciones. Esto posibilita establecer los elementos para sintetizar la estructura territorial deseada, con perspectiva 2036, de acuerdo con el potencial óptimo del ambiente y en función de los objetivos de desarrollo, potencialidades y limitantes biofísicos, económicos y culturales y así dará lugar a la estructuración del modelo futuro de ocupación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD). El modelo de ocupación es la representación espacial de una realidad actual o futura deseada.

En este capítulo se presenta la imagen propuesta a partir de la espacialización del Escenario Apuesta y la Visión 2036, que corresponde al modelo proyectado para el departamento del Cauca al año 2036. Se espera que este modelo contribuya a corregir los desequilibrios, cerrar las brechas y a enfrentar las restricciones que tiene el departamento del Cauca para su desarrollo, pero también busca aprovechar al máximo las potencialidades identificadas en el diagnóstico.

El modelo de ocupación proyectado para el departamento del Cauca al 2036 (**Figura 5**) se sustenta en la base ambiental del territorio como determinante de las formas de ocupación, el reconocimiento del agua como un elemento integrador, las territorialidades étnicas como factor diferencial y condicionante de las decisiones del Plan y el fortalecimiento de las subregiones como un mecanismo para promover la equidad en la prestación de servicios básicos.

Se propone un modelo de ocupación en red que integre al interior del departamento todas las diferentes zonas para buscar equilibrio en la prestación de los servicios, acceso a las oportunidades y aprovechamiento de los

potenciales productivos y que a su vez, integre al departamento con las regiones vecinas y el resto del país para fortalecer las relaciones regionales y nacionales buscando potencializar la competitividad y con ello el mejoramiento de las condiciones de calidad de vida de la población y generar los entornos para la implementación de la paz en el territorio departamental.

Para lo anterior el Modelo de Ordenamiento Departamental (MOD) le apuesta a:

- Consolidar una Estructura Ecológica Principal (EEP) en conjunto con la autoridad ambiental que permitirá la armonización de las categorías de conservación, restauración y uso sostenible, así como posibilitará la identificación de un modelo regional orientado a la ocupación sostenible y resiliente del territorio con programas e incentivos para la conservación, la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático que permitan establecer prioridades de inversión en elementos claves integrando el Macizo Colombiano, el territorio marino costero y el Piedemonte Amazónico, que fortalezca la red hídrica a nivel departamental y nacional vinculado a los propósitos de conectividad ecosistémica y de gestión integral del recurso hídrico.
- Proyectar un territorio ambientalmente sostenible que integre los recursos naturales como eje para el desarrollo del departamento en la región Pacífico colombiana, mediante la conservación y aprovechamiento de sus servicios ecosistémicos.
- El reconocimiento de los territorios étnicos como base para la formulación de políticas de ordenamiento territorial.
- Gestionar la Frontera Agrícola Nacional de tal forma que contribuya a impulsar cadenas productivas pertinentes y cualificadas que reconozcan los potenciales del territorio y promueva procesos de transformación territorial.
- Consolidar al departamento del Cauca como nodo estratégico en el desarrollo sostenible del sistema intermodal de conectividad que permita conectar a los municipios del departamento y

<sup>6</sup> Artículo 29, LOOT Competencias Ordenamiento Territorial de los departamentos

mejorar su nivel de competitividad a nivel regional y nacional.

- Conformar un sistema de asentamientos en red que integre las áreas urbanas y rurales productivas al interior del departamento y a su vez con municipios de los departamentos vecinos robusteciendo las dinámicas regionales.
- Fortalecer la subregionalización del departamento y lograr la consolidación de nodos en cada una de las subregiones como mecanismo para cerrar las brechas en los sistemas de equipamientos sociales colectivos de servicios básicos e infraestructura posicionando la identidad caucana y el clúster industrial en la subregión Norte y de la capital Popayán como

motores del desarrollo del departamento.

- Empezar una apuesta por el desarrollo del potencial turístico del departamento que recoja la identidad de los diversos territorios que lo conforman, así como sus activos patrimoniales, materiales, inmateriales y naturales.<sup>o</sup>
- Reconocimiento de la vulnerabilidad física, ambiental, social y económica, ante las multiamenazas presentes en el territorio del departamento, así como de los factores sociales y la persistencia de los fenómenos ilegales que con la implementación del Plan se espera disminuir.

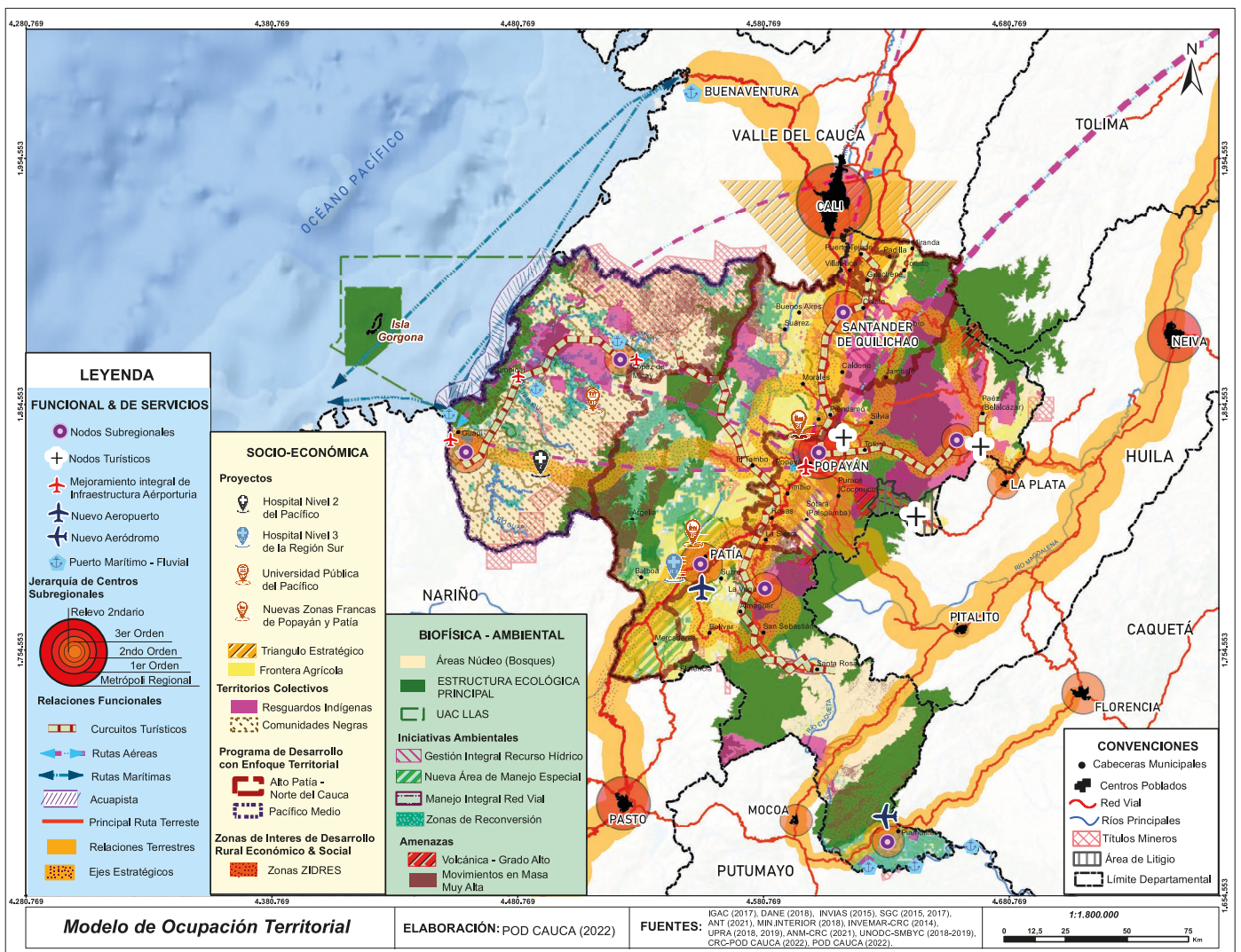


Figura 5. Modelo de ordenamiento territorial futuro o proyectado.

Elaboración propia equipo POD 2022

**C. TERCERA PARTE:  
Contenido estructural del Plan de Ordenamiento  
Departamental (POD) Cauca**







El contenido estructural del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) corresponde al desarrollo de las políticas, directrices, orientaciones y estrategias que permiten la construcción del modelo de ocupación propuesto y el logro de la Visión 2036.

Cada una de las estructuras desarrolla los temas que la componen en políticas, directrices, orientaciones y estrategias, las cuales responden al aprovechamiento de los potenciales del departamento, al control o a la reversión de las restricciones identificadas en el diagnóstico. Así mismo para garantizar la articulación de fines y medios, se ha estructurado esta parte articulando los contenidos de la Visión 2036 (objetivos y líneas estratégicas y objetivos generales) con cada una de las políticas, directrices, orientaciones y estrategias, y se han definido una serie de proyectos acotados a cada una de las estructuras. Para su mayor comprensión se presenta en el

### **Anexo 3.**

Es importante tener en cuenta que las políticas, directrices, orientaciones y estrategias están dirigidas a los actores que serán responsables de forma directa o indirecta en la implementación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD): Gobernación del Cauca, municipios, autoridad ambiental, comunidades, gremios y gobierno nacional. De acuerdo con esto, y teniendo en cuenta el carácter legal del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) y su vinculación con otros instrumentos, este Plan se convierte en una agenda estratégica para el departamento y en una ruta de trabajo para los diferentes actores mencionados y otros que se sumen a la gestión para su implementación.

El desarrollo de las políticas, directrices, orientaciones y estrategias, así como el de los proyectos, comprenden además los diferentes instrumentos de los cuales podrá valerse el departamento para su implementación y los mecanismos institucionales para lograrlo.

## 1. Estructura Biofísica y Ambiental

La configuración biofísica y ambiental del departamento soportada en la Estructura Ecológica Principal (EEP) y su configuración geográfica y geológica se constituyen en ejes centrales de alta complejidad ambiental para el ordenamiento del territorio caucano; estos a su vez, orientan, determinan y condicionan el modelo de ocupación para garantizar la seguridad territorial y el suministro de recursos ambientales esenciales que propendan por la supervivencia de la población a través de la prestación de bienes y servicios ecosistémicos.

Desde esta estructura, se proyecta un territorio ambientalmente sostenible que integra los recursos naturales como eje para el desarrollo en la región Pacífico colombiana, mediante la conservación y aprovechamiento de sus servicios ecosistémicos encontrando alternativas frente a conflictos socioambientales como la contaminación y el reto prospectivo del cambio climático y la adaptación a la variabilidad climática; utilizando estrategias y tecnologías amables con el medio ambiente que potencian el fortalecimiento de la producción sostenible y fomentan la gobernanza del territorio caucano.

La Estructura Ecológica Principal (EEP) del departamento proporciona una importante oferta hídrica, brindando a nivel regional y nacional servicios ecosistémicos de provisión, regulación y culturales que se convertirán en una fuente significativa de recursos mediante la implementación de Pago por Servicios Ambientales (PSA) y otros instrumentos económicos, financieros y de gestión que dotarán al territorio de capacidades adaptativas para afrontar los retos frente a la vulnerabilidad por cambio climático y diferentes escenarios de riesgo propios de la condición multiamenazas del departamento.

Así mismo, el uso del territorio y el aprovechamiento de su patrimonio ambiental permitirá involucrar diversos actores que serán los responsables en posicionar al Cauca, en el ámbito nacional e internacional, como una región que oferte un sistema integral para el manejo del recurso hídrico, desde la protección de zonas hidrográficas, la potabilización del agua para consumo humano, el tratamiento de las aguas residuales y el manejo no convencional de residuos sólidos, hasta la promoción sostenible de su territorio marino costero, de tal forma que el agua se convierta en una fuente de riqueza y de trabajo que beneficiará a todos los caucanos, al Pacífico colombiano y a gran parte del país.

Con el reconocimiento en primera instancia de la Estructura Ecológica Principal (EEP), El Macizo Colombiano, el territorio marino costero y el Piedemonte Amazónico deben ser integrados a los propósitos de conectividad ecosistémica, de gestión integral del recurso hídrico y de gestión integral de residuos sólidos. Estos ecosistemas requieren atención rápida, dada la necesidad de conservar fuentes abastecedoras de agua, manglares, esteros y bosques nativos, así como la necesidad de integrar la ciencia ciudadana como medio de diversificación del uso sostenible de los ecosistemas claves para comprender las alternativas de desarrollo sostenible con un enfoque diferenciado en cada territorio.

La Estructura Biofísica y Ambiental plantea acciones puntuales para corregir las restricciones y aprovechar las potencialidades que se han identificado en el ejercicio de diagnóstico y corroborado en los diálogos subregionales 2021. Las propuestas puntuales para las subregiones tienen proyectos específicos, entre los que se destacan los mapas de riesgo hídrico para la subregión Norte; la protección y conservación de manglares en la subregión Pacífico; los planes de reforestación con especies maderables para autoconsumo en la subregión Centro; la reglamentación de la reserva de la biosfera del Macizo Colombiano como reserva nacional; la reglamentación Inter fluvial como estrategia de conectividad ecosistémica en la subregión del Piedemonte Amazónico y la ampliación del acueducto regional de la subregión Oriente.

De la misma manera se suman apuestas regionales integradoras con los cuales se busca fortalecer en el departamento la producción más limpia para proyectos mineros legales y de producción ancestral de tal manera que impulsen la economía y la corresponsabilidad socioambiental en las comunidades donde se despliegan; propender por la protección y el uso sostenible de los recursos naturales como medio para reducir la degradación ambiental; conservar el patrimonio departamental y generar empleos e ingresos especialmente en las zonas rurales, así como implementar acciones regionales para la prevención, reducción y atención del riesgo y de los desastres convirtiendo estas acciones en elementos claves que configuren el modelo de ocupación deseado del departamento.

Por consiguiente, se viabilizará y hará seguimiento a la implementación de los proyectos más relevantes, abordando y aprovechando integralmente las diferentes potencialidades encontradas, lo que requerirá el desarrollo de acciones concretas como la construcción de Rellenos Sanitarios Regionales como solución al

problema de manejo de residuos sólidos en el departamento. Por otra parte, en un territorio con alto grado de vocación rural, como lo es el Cauca, el fortalecimiento de la transición agroecológica y producción sostenible potenciarán en un alto grado la agricultura ecológica y la agricultura diferenciada.

De igual forma, los procesos de recuperación y restauración ambiental de las diferentes zonas de interés ambiental junto con la declaración de zonas de reserva comunitarias para la conservación se convierten en unos de los principales proyectos que impulsa la estructura para la caracterización regional de la biodiversidad a fin de capitalizar el potencial identificado de los ecosistemas estratégicos y sus servicios ecosistémicos.

Dado que el manejo integral del recurso hídrico es una prioridad para el departamento, se hace necesario la determinación de una línea base para la gestión sostenible del recurso en todo el territorio caucano, materializando la construcción y acortando brechas en términos de modernización y optimización de sistemas de tratamiento de agua potable (STAP) y Sistemas de Tratamiento de Aguas Residuales (STAR); adquiriendo para el mismo fin, terrenos que protejan las fuentes abastecedoras formulando e implementando Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCAS) priorizados, donde la visualización de la subregión Macizo y la prospectiva sobre su desarrollo se convierten en una prioridad de orden regional e interés nacional.

Con el aprovechamiento de los residuos de origen orgánico e inorgánico se consolidarán las cadenas de comercialización del material reciclado y procesos de economía circular que fortalecerán la implementación de programas transversales de educación ambiental con enfoque diferencial y territorial. De la misma manera se apoyarán las iniciativas para la construcción y operación de plantas de beneficio animal priorizando aquellas que beneficien a varios municipios, se buscarán opciones para una transición energética (energías alternativas) como equipamiento social y se pondrán en marcha proyectos de reconversión tecnológica para diferentes prácticas productivas asociadas a una producción más limpia.

En cuanto a la integración de información específica sobre usos y actividades en el territorio marino costero caucano que incluye a Gorgona y Gorgonilla, se mejorarán los procesos de toma de decisión en materia de regulación y coordinación de usos que contribuirán al mantenimiento y conservación de manglares y esteros, así como

a dar solución a los problemas estructurales existentes.

Es necesario el fortalecimiento del ecoturismo en las diferentes subregiones como un elemento más de compensación a través del Pago por Servicios Ambientales (PSA) y como instrumento de sensibilización ambiental. De la misma manera, se requiere la inversión en Ciencia, Tecnología e Innovación (CT+I), ya que esto permitirá adquirir la información a escala local y regional que facilitará la formulación de proyectos para el establecimiento de una línea base de la biodiversidad y los recursos ambientales con los que cuenta el departamento.

De otro lado, es necesario fortalecer las acciones de reducción de la vulnerabilidad física, ambiental, social y económica, ante las multiamenazas presentes en el departamento y, hacer control y seguimiento a los procesos de intervención de desarrollo en especial los asentamientos humanos y sistemas productivos para que no terminen configurando nuevos riesgos de desastres. En este sentido, la conservación ambiental de la Estructura Ecológica Principal (EEP) en el departamento se visibiliza como una estrategia fundamental del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) que se traduce en reducción de riesgos de desastres y de adaptación y mitigación al cambio climático.

Finalmente, la Estructura Biofísica y Ambiental reconoce las implicaciones que para el ejercicio de ordenamiento departamental representan las decisiones jurídicas trascendentales como aquellas que (i) reconoce al río Cauca, su cuenca y sus afluentes como sujetos de derechos (ii) conmina a la eliminación de la extracción ilícita de minerales y a la descontaminación de las fuentes hídricas afectadas por el mercurio y otras sustancias tóxicas y (iii) ordena la protección inmediata de la Amazonía Colombiana; todas ellas argumentadas sobre la obligación del Estado de realizar acciones para la protección del medio ambiente y garantizar, para las generaciones futuras, el bienestar y un ambiente sano para su desarrollo integral.

### **1.1 Esquema general de la Estructura Biofísica y Ambiental**

Precisa el diagnóstico del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca que, “Esta estructura analiza el ordenamiento en función de la conservación, la preservación y el uso sostenible de los recursos naturales, y las directrices en términos de prevención, reducción y control de factores de amenazas y riesgos de desastres como soporte del desarrollo físico del territorio y

la utilización del suelo, y parte de las zonas hidrográficas como unidad de análisis. A escala departamental ésta estructura se aborda a partir de tres temáticas: estructura ecológica principal departamental, bienes y servicios ecosistémicos, la gestión del riesgo y el territorio marino costero, entre otros aspectos”.

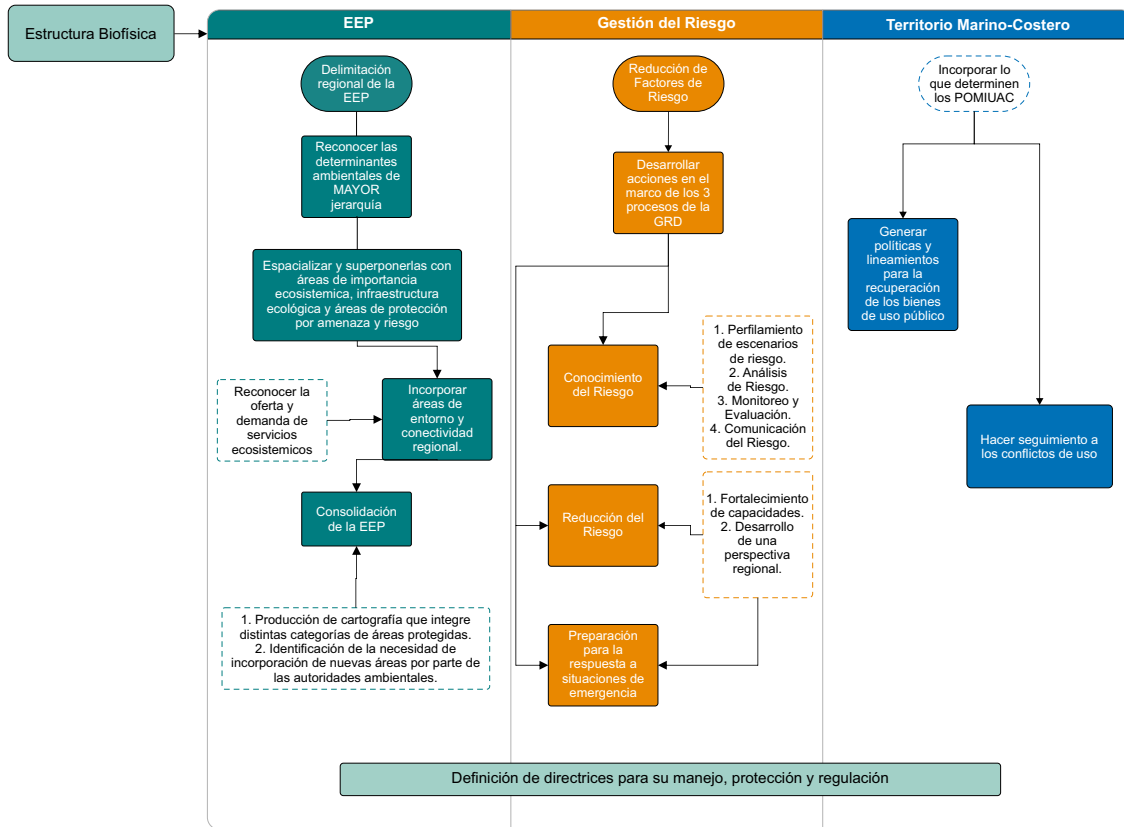


Figura 6. Esquema General de la Estructura Ambiental

Elaboración propia equipo POD 2022

De lo anterior, la estructura ambiental proyectada para el departamento del Cauca integrará tres grandes componentes: I) Estructura Ecológica Principal (EEP), II) Gestión del Riesgo y el III) Territorio Marino Costero e Insular (Figura 7). En este sentido, la formulación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) busca integrar los recursos naturales, las diversas dinámicas socioeconómicas y espaciales del territorio caucano, con la gestión del riesgo y el cambio climático, para así dar respuesta y avanzar en los retos dispuestos por la agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el Plan de Desarrollo Departamental y, en su mayor jerarquía, las políticas nacionales que integran el uso y manejo adecuado de los recursos naturales.

<sup>7</sup> Sentencia T-038 de 2019

<sup>8</sup> Sentencia T-622 de 2016

<sup>9</sup> Sentencia T-4360 de 2018



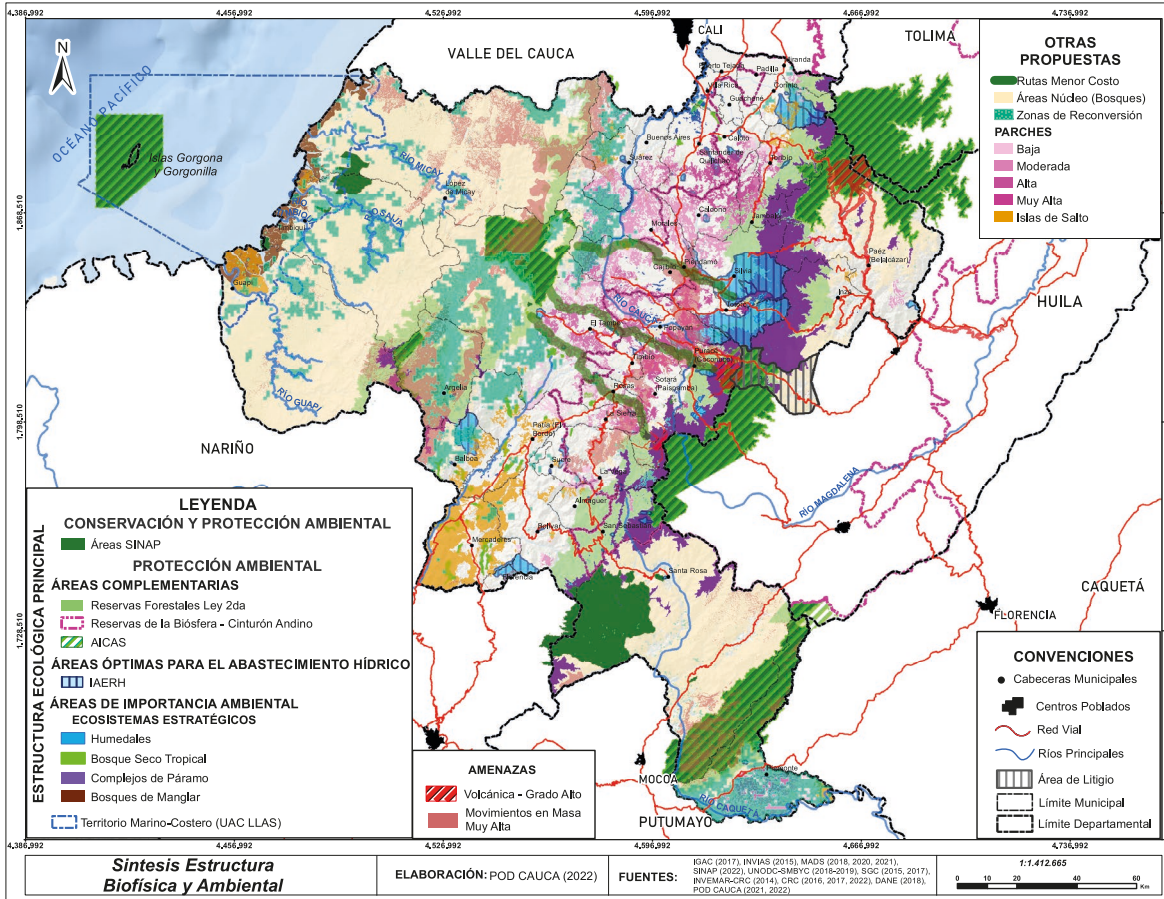


Figura 7. Síntesis de la Estructura Biofísica Ambiental

Elaboración propia equipo POD 2022

### 1.2 Análisis de la Estructura Biofísica y Ambiental

A partir del análisis integrado de la Estructura Biofísica y Ambiental se observa que el departamento requiere esfuerzos orientados a usar estrategias agroforestales o silvopastoriles (para superar la visión de corredores ecológicos estrictos) y entrar a la visión de corredores de paisaje, donde la matriz se convertiría en una zona amigable (permeable) que permitirá que la fauna silvestre pueda encontrar alimento, refugio y movilidad, lo cual será indispensable para mantener los servicios ecosistémicos en el futuro, especialmente bajo escenarios de cambio climático. Estas estrategias son especialmente necesarias en las subregiones Norte, Centro y Macizo donde se ubica toda la infraestructura productiva y de soporte humano que corresponde a la mayor densidad de vías, centros poblados, servicios y actividades con función agrícola y pecuaria (Figura 7).

La mayor cantidad de áreas de reserva natural se ubican al oriente y occidente del departamento, en las subregiones Oriente y Centro-Oriental se destacan importantes zonas de páramo, gran parte de las cuales están cobijadas por diferentes

estrategias de conservación, áreas SINAP y Ley de Páramos, entre otras; estos ecosistemas a su vez soportan la mayor cantidad de acueductos del departamento brindando servicios como el abastecimiento del recurso hídrico a las comunidades asentadas en el territorio. En este sentido se recomienda la creación de “Fondos de Agua” iniciando en aquellos territorios que tienen una gran demanda del recurso como las zonas asociadas a los Páramos de Sotar y Purac

Hacia el sur del departamento se encuentran las subregiones Macizo y Piamonte con servicios ecosistémicos vitales y una deficiente red vial, esta falta de accesibilidad ha permitido que los ecosistemas se mantengan en un alto grado de conservación favoreciendo su biodiversidad. En estas subregiones se encuentran los PNN Los Churumbelos y el PNN Complejo Volcánico Doña Juana y Cascabel. Allí en los municipios de Santa Rosa y Piamonte se han identificado 197.522.9284 hectáreas que pertenecen al Área Núcleo Occidental y que a pesar de no pertenecer a ningún área protegida del SINAP, ni a reservas forestales, están cobijadas bajo la Sentencia

T-4360 de 2018, relacionada con acciones para detener la deforestación en la región Amazónica.

En la subregión Pacífica se encuentra un Parque Natural Nacional, dos Reservas Forestales Protectoras y un Parque Natural Regional, y 748812.4749 hectáreas de bosque sin categoría de conservación o protección, ni de reserva forestal Ley 2 de 1959. El área de manglares que brinda protección a la costa pacífica cuenta con una zonificación donde gran parte de los manglares asociados a los centros poblados como Guapi se encuentran fuertemente transformados por lo que se requiere de estrategias y acciones urgentes para su restauración. Los manglares son objeto de estudio y hacen parte de los territorios de los Consejos Comunitarios y Resguardos Indígenas; una vez se conozca el estado actual de los manglares, se podrán definir áreas de manejo y establecer lineamientos adecuados para su conservación ya que la cobertura de suelos más representativa en el ecosistema manglar de la costa pacífica caucana, es el mosaico de cultivos que cada vez es más representativo.

En la subregión Sur se encuentra el bosque seco tropical que cuenta solo con el PNR Esperanza de Mayo, por lo que se propone crear una nueva área que se integrará al área de manejo especial (Distrito de Manejo) de Corponariño para el bosque seco del Cañón del río Patía que provee una cantidad de servicios ecosistémicos. El ambiente arbustivo es probablemente el de mayor cobertura y representa un mosaico complejo de zonas que pueden considerarse en diferentes estados sucesivos de recuperación hacia bosque seco tropical. No obstante, después de muchos años de uso inadecuado el nivel de afectación del banco de semillas del suelo debido al pisoteo de ganado y a la extinción local de elementos de la fauna y flora nativos en muchos sectores han propiciado sucesiones estancadas que deberán ser tenidas en cuenta dentro de los programas de restauración ecológica y manejo especial.

---

<sup>10</sup> Los Fondos de Agua son mecanismos de impacto colectivo que permiten conjuntar y dirigir recursos hacia acciones de conservación de largo plazo. Desarrollan modelos de gobernanza, reuniendo a actores clave en la gestión del agua. Los Fondos de Agua brindan a la sociedad civil, las empresas y los gobiernos una solución eficaz para influenciar e impulsar la conservación del capital natural en forma sostenible. Constituyen una alternativa eficaz para combinar infraestructuras verdes y grises como solución a largo plazo a fin de garantizar un equilibrio hídrico en los territorios. Un ejemplo es la Alianza Latinoamericana de Fondos de Agua conformada por The Nature Conservancy, Fundación FEMSA, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, con la que en conjunto buscamos la seguridad hídrica de las regiones, garantizando el acceso sostenible a una cantidad y calidad aceptable de agua para sostener el estilo de vida humano, así como el desarrollo socioeconómico. Dado el patrimonio hídrico que ostenta Colombia cuenta en el momento con siete fondos de Agua ("Agua Somos"-Bogotá, "Alianza Biocuenca"-Bucaramanga y Cúcuta, "Fondo de agua por la vida y la Sostenibilidad"-Valle geográfico Alto río Cauca, "Cuenca Verde"-Medellín Valle de Aburra, "Vivo Cuenca"-Manizales), convirtiéndolo en el país con mayor número de Fondos de América Latina y el Caribe.

### 1.3 Estructura Ecológica Principal

#### 1.3.1 Componentes de la Estructura Ecológica Principal del departamento del Cauca

La Estructura Ecológica Principal del departamento del Cauca está conformada por áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) (públicas y privadas); áreas complementarias para la conservación de la biodiversidad: reserva forestal Ley 2 de 1959 y áreas con distinción internacional (AICAS y Reservas de la Biosfera); los cuatro tipos de ecosistemas estratégicos: complejos de páramos, bosque seco tropical, humedales y los bosques de manglar, adicionalmente se cuenta con el territorio marino costero (UAC-LLAS) y las áreas óptimas para el abastecimiento hídrico (AIERH); áreas que no integran categorías SINAP; subzonas de importancia ambiental y zonas de interés cultural (Figura 8).



Figura 8. Estructura Ecológica Principal

Elaboración propia equipo POD 2022

A continuación, se presentan las áreas que conforma la Estructura Ecológica Principal (EEP) en cada una de las categorías dispuestas en el Decreto 2372 de 2010 y que están presentes en el departamento del Cauca:

### 1.3.1.1 Áreas Protegidas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP)

El departamento del Cauca cuenta con seis Parques Nacionales Naturales; cuatro Reservas Forestales Protectoras Regionales, tres Parques Naturales Regionales y 115 Reservas Naturales de la Sociedad Civil (Tabla 1).

PÚBLICAS	Parques Nacionales Naturales	Complejo Volcánico Doña Juana Cascabel
		Gorgona
		Munchique
		Nevado del Huila
		Puracé
	Serranía de los Churumbelos - Auka Wasi.	
	Reservas Forestales Protectoras Regionales	Serranía del Pinche
		Serranía la Vieja
		Verdeyaco el Oxígeno
		K'ök'öi Euja
	Parques Naturales Regionales	El Aleton
El Comedero		
Esperanza del Mayo		
PRIVADAS	Reservas Naturales De La Sociedad Civil	115 RNSC

Tabla 1. Áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas

### 1.3.1.2 Áreas complementarias para la conservación de la biodiversidad.

De esta categoría se destaca la presencia de una reserva de la biosfera y siete AICAS, aunque no menos importante, 1.103 reservas forestales de Ley 2 de 1959, las cuales requieren ser visibilizadas y articuladas a procesos de monitoreo y acciones que permitan a la sociedad del disfrute de sus servicios de importancia (Tabla 2).

ÁREAS CON DISTINCIONES INTERNACIONALES	AICAS	Munchique y Extensión Sur
		Cueva de los Guácharos
		Gorgona
		Nevado del Huila
		Puracé
		Serranía de los Churumbelos
		Serranía del Pinche
		Reserva Natural Cajibío (Sueños Verdes)
		Reserva Natural Tambito
		Reserva Natural Merenberg
	Haciendas ganaderas del norte del Cauca	
Reserva de la biosfera	40% del Cinturón Andino – Macizo Colombiano	
Reservas forestales de Ley 2 de 1959	<b>Área total:</b> 611.284 ha. Regiones Amazónica (8%), Central (65%) y Pacífica (27%).	

Tabla 2. Áreas complementarias para la conservación

### 1.3.1.3 Ecosistemas Estratégicos para la Conservación de la Biodiversidad

Esta categoría está representada por un complejo de páramo y el ecosistema de bosque seco tropical que para el departamento del Cauca requiere atención prioritaria por su alta intervención; de igual forma, el territorio marino costero que deberá ser articulado a acciones de desarrollo sostenible y el monitoreo articulado de la biodiversidad para su conservación, preservación, rehabilitación y/o restauración (Tabla 3).

Complejo De Páramos	Guanacas - Puracé - Coconucos
	Cerro Plateado
	Doña Juana – Chimayoy
	Sotará
	Nevado del Huila – Moras
	Las Hermosas
Bosque Seco Tropical	Cañón del Patía 84% (5619,20 ha) Valle del Rio Cauca 15% (1006,19 ha)
Humedales	796 humedales (6352,96 ha)
Bosques de Manglar	Con 40.556 ha en Guapi 35%, Timbiquí 35% y López de Micay 30%. La zonificación de Manglar: preservación 23%, recuperación 21% y uso sostenible 54%.

Tabla 3. Ecosistemas Estratégicos para la Conservación

### 1.3.1.4 Áreas Óptimas para el Abastecimiento Hídrico

La Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC) ha definido 54 Áreas de Importancia Ecosistémica para el Recurso Hídrico, que cubren 99.982 ha, estas áreas están principalmente asociadas a acueductos veredales que se ubican según su zona hidrográfica, de forma compartida en las siguientes subzonas hidrográficas **Tabla 4.**

Zona Hidrográfica Caquetá	SZH Alto Caquetá	Piamonte, San Sebastián, Santa Rosa	5 AIERH
	SZH Río Caquetá Medio	Piamonte	1 AIERH
Zona Hidrográfica Cauca	SZH Alto Río Cauca	Popayán, Totoró, Puracé	4 AIERH
	SZH Río Ovejas	Caldono, Piendamó, Santander de Quilichao, Silvia	7 AIERH
	SZH Río Palacé	Inzá, Popayán, Totoró, Puracé, Silvia	8 AIERH
	SZH Río Palo	Caloto, Corinto	7 AIERH
	SZH Río Piendamó	Inzá, Silvia, Suárez, Totoró	8 AIERH
	SZH Río Quinamayó y otros directos al Cauca	Buenos Aires, Caloto, Santander de Quilichao	5 AIERH
	SZH Río Salado y otros directos Cauca	Popayán, Sotará, Suárez	4 AIERH
SZH Río Timba	Suárez	1 AIERH	
Zona Hidrográfica Patía	SZH Río Guachicono	Almaguer, Bolívar, Florencia, La Sierra, La Vega, Mercaderes, Rosas, San Sebastián, Sucre	14 AIERH
	SZH Río Mayo	Bolívar, Florencia	2 AIERH
	SZH Alto Río Patía	Argelia, Balboa, El Tambo, La Sierra, Patía, Rosas	5 AIERH
Zona Hidrográfica Tapaje - Dagua - Directos	SZH Río San Juan del Micay	Argelia, Balboa, El Tambo	3 AIERH
Zona Hidrográfica Alto Magdalena	SZH Río Páez	Inzá. Páez, Puracé, Silvia, Totoró	4 AIERH

Tabla 4. Áreas Óptimas para el Abastecimiento Hídrico

### 1.3.1.5 Otras Áreas

Esta categoría integra otras áreas que no hacen parte del SINAP como las seis Reservas de Recursos Naturales Renovables y el Territorio Marino Costero del UAC-LLAS (Tabla 5).

Reserva de Recursos Naturales Renovables	La Soledad
	Cerro Munchique Los Tigres
	El Asomadero
	La Cumbre
	El Eucalipto
	El Rayo
Territorio marino costero	La Soledad
	Timbiquí Zona Arrastre de Camarón - Amplia Plataforma (Marino - 74%)
	Corredor Sanquianga - Uso Artesanal (Costero - 25%)

Tabla 5. Reservas de Recursos Naturales Renovables

### 1.3.1.6 Conservación y protección ambiental de la infraestructura ecológica

Todos los aportes hacia la construcción de una estructura ecológica para el departamento del Cauca han sido esenciales desde la concepción práctica de la conservación como principio fundamental para la apropiación de los bienes naturales como base y soporte de la vida. Por este motivo, se debe considerar que la consolidación de una Estructura Ecológica Principal (EEP) en el Cauca comienza con la declaración en este documento (Equipo POD y CRC), así como el afianzamiento a través de la norma, leyes y decretos nacionales que han aportado a su construcción.

Teniendo claro que dentro de las funciones de la Estructura Ecológica Principal (EEP) se encuentran la regulación hídrica y del clima; la preservación de especies de flora y fauna nativa y la interconexión entre ecosistemas para su perfecto equilibrio ecológico, entre otras, es necesario en un futuro muy próximo, y desde la institucionalidad, proponer alternativas para su protección, conservación y restauración como producto de un estudio de análisis de la situación actual de la Estructura Ecológica Principal (EEP) que permita dar solución a los problemas que le generan presión y por supuesto enunciar algunas actividades que se deben desarrollar para mejorar el estado actual. (Tabla 6).

Nodo		Integración	Finalidad
1	Nodos de intersección SINAP	Todas las áreas que integran SINAP Cauca	Conservación, protección y preservación ecosistémica
		Corredor biológico Munchique-Pinche-Pacífico	
		PNN Gorgona	
		PNN Puracé - PNA Páez	
2	Nodos de intersección transición socio ecológica	Piamonte - Santa Rosa	Soporte conservación y reconfiguración del territorio productivo (cultivos de uso ilícito a producciones agroecológicas de pequeña y mediana escala)
		Balboa-Bolívar-Patía	
3	Nodos de reservas de la sociedad Civil	Cabeceras municipales	Soporte conservación y procesos de restauración ecológica. Producción agroecológica
		Rurales productivas	
		Urbanos recreación	
4	Nodo marino costero	Manglar pacífico (López de Micay - Timbiquí - Guapi)	Restauración ecológica del manglar y desarrollo de actividades productivas sostenibles

Tabla 6. Infraestructura Ecológica

### 1.3.2 Conectividad ecológica

Los resultados de conectividad en el ejercicio de diagnóstico identificaron dos grandes nodos o Áreas Núcleo, definidas como Área Núcleo Occidental en la región pacífico y el Área Núcleo Oriental; la identificación de los nodos de conectividad se realizó a partir de análisis de grafos, donde los parches de bosque identificados como hábitat dentro de una matriz y la plasticidad de las especies tipo (especies de fauna), representan la facilidad o dificultad que tienen para moverse entre dichos nodos, entendiéndose este proceso como la permeabilidad de una matriz de paisaje (**Tabla 7**). En la Estructura Biofísica y Ambiental se propone revisar el estado de conservación y otras particularidades de estas áreas compuestas por bosques andinos, alto andinos y páramos al oriente y, manglares, bosques húmedos tropicales y bosques andinos al occidente.

COD	COBERTURA	FUNCION	COST
11	Áreas Artificiales	Barrera	1000
12	Vías	Barrera	1000
14	Zonas verdes urbana	Desfavorable	400
21	Cultivos transitorios	Desfavorable	500
22	Cultivos permanentes	Desfavorable	500
23	Pastos	Desfavorable	600
24	Mosaico con espacios naturales	Desfavorable	300
31	Bosques	Hábitat	1
32	Otras coberturas naturales	Hábitat	10
33	Áreas con poca vegetación	Inadecuado	600
35	Plantación forestal	Inadecuado	400
41	Zonas pantanosas continentales	Adecuado	100
42	Zonas pantanosas marinas	Barrera	800
51	Cuerpos de agua dulce	Adecuado	100
52	Mares	Barrera	1000

Tabla 7. Valor de Costo para mapa de Ecosistemas Generales (IDEAM, 2017)

Es necesario aclarar que los nodos se clasifican según la métrica de Probabilidad de Conectividad (PC) la cual define su importancia a partir del número de enlaces y su área (Figura 9).

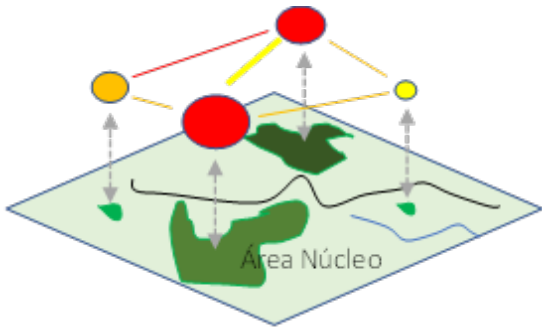
Probabilidad de Conectividad (PC)	Formula	Significado
Nivel Global Nivel de Componentes Delta	$PC = \frac{1}{A^2} \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n a_i a_j e^{-\alpha d_{ij}}$	La suma de los productos de la capacidad de todos los pares de <b>fragmentos</b> incrementado por la interacción de probabilidad, dividido por el cuadrado del área de la zona de estudio. Esta relación es el equivalente a la probabilidad con la que dos puntos al puesto al azar en el área de estudio son conectados.
Valores	Valores correspondientes a una probabilidad. Valor mínimo: 0 Valor máximo: 1	
Comentario	Por cada par de fragmentos, el fragmento de la gráfica usada es la que maximiza $e^{-\alpha d}$ , por ejemplo. El que minimiza la distancia $d$ (o el costo) entre los fragmentos $i$ y $j$ . Esta métrica no está disponible cuando $a_i$ no representa el área del fragmento.	
Referencia	Saura y Pascual_Hortal (2207)	
		

Figura 9. Identificación de nodos y enlaces de conectividad.

Los nodos más importantes identificados en el paisaje se asocian a áreas núcleo las cuales en general son grandes áreas de bosque natural con una gran importancia en la región para el mantenimiento de la biodiversidad brindando diversos hábitats y facilitando la movilidad de especies. De acuerdo al ejercicio, para el departamento del Cauca se pueden diferenciar claramente la superioridad e importancia de dos nodos = áreas núcleo, al oriente sobre los bosques de Santa Rosa, Piamonte y San Sebastián y al occidente los Bosques del Pacífico (Guapi, Timbiquí y López de Micay).

De igual forma, los resultados de nodos y enlaces muestran la baja o nula cantidad de conexiones entre los nodos del Pacífico con los nodos de la cordillera (Figura 10). Claramente la frontera agrícola se establece en esta zona central, evidenciando que la transformación del paisaje debido a la concentración de la productividad, asentamientos humanos y otras actividades antrópicas, dificultan la movilidad de especies en dicha zona. Con matrices transformadas, rígidas y poco permeables, sumado a unas áreas protegidas desconectadas, es necesario plantearse algunas estrategias complementarias para la conservación (IAVH, 2018). Este análisis de grafos permite de manera visual identificar los parches más importantes para la conectividad y los resultados, identificando dos áreas núcleo o nucleadas, las cuales ofrecen mayor importancia en relación con la conectividad regional dentro y fuera del departamento.



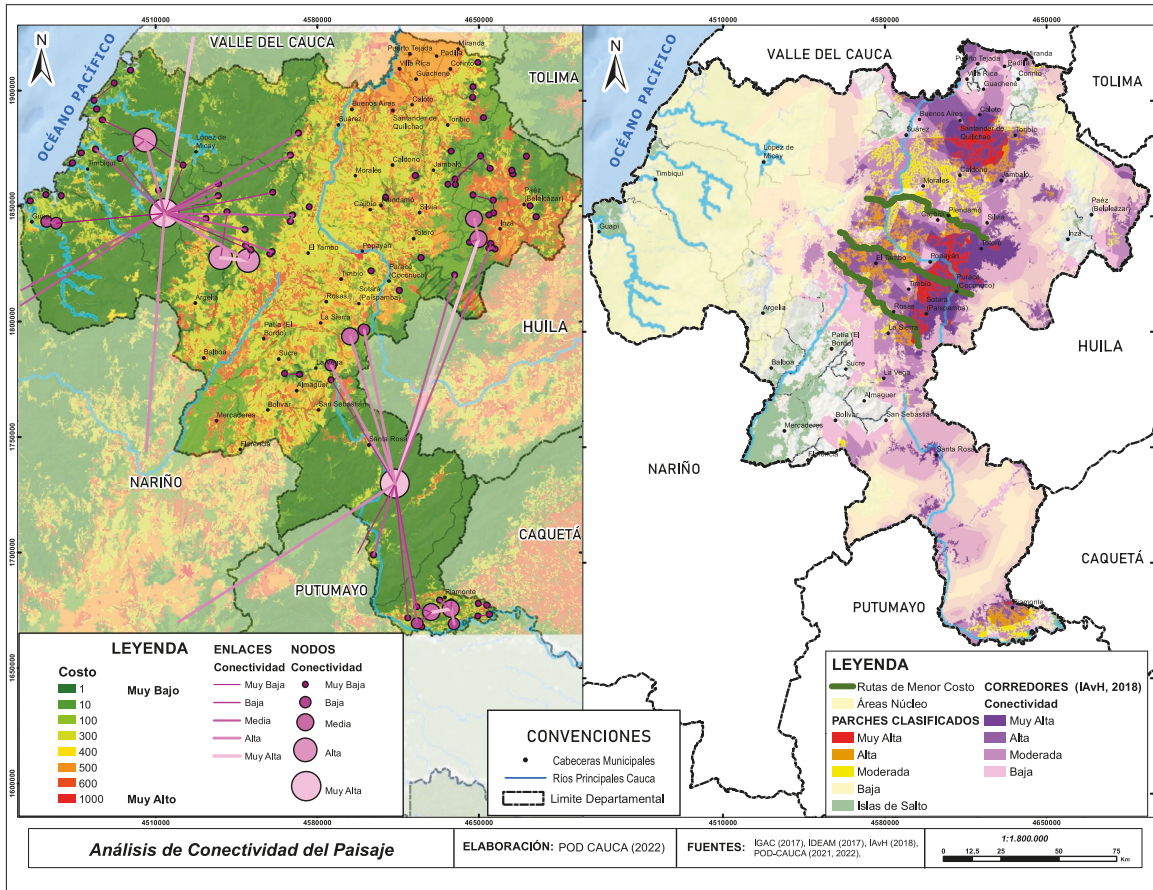


Figura 10. Conectividad del paisaje-Identificación de nodos

Con el fin de fomentar y fortalecer la conectividad en la zona central del departamento, se realizó la propuesta de las rutas de menor costo que permiten identificar una serie de lugares para enfocar los esfuerzos, teniendo como resultado rutas cercanas que tengan en cuenta costo/eficiente; además de plantear corredores de paisaje con sistemas agroforestales y silvopastoriles que garantizarían la conectividad entre las dos áreas núcleo. Con el análisis de grafos se pueden estimar las menores distancias entre parches, incluyendo el costo y la resistencia; del ejercicio han resultado una serie de parches asociados principalmente a bosques riparios de diferentes drenajes, estos parches fueron clasificados según su importancia a través del análisis de conectividad (IAvH, (2018) publicado en la ficha 303 Biodiversidad), realizado a través de la teoría de circuitos.

Las rutas fueron seleccionadas a partir de los parches bosque fragmentados y riparios (Figura 11) de mayor importancia para la conectividad, clasificación basada en los resultados del análisis de conectividad presentados por el Instituto Alejandro Von Humboldt (IAvH, 2018) Biodiversidad 2018 - Ficha 303 Áreas protegidas regionales y reservas privadas: las protagonistas de las últimas décadas, basada en la metodología de análisis de circuitos, donde se genera una matriz continua con valores de importancia para la conectividad desde la misma lógica de movilidad de especies mencionada con anterioridad, los cuales incorporados en los parches de bosques fragmentados y riparios del mapa de coberturas de la tierra 2018 (Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC), 2018) permitieron identificar así los parches más importantes para la conectividad de las áreas protegidas y áreas núcleo.

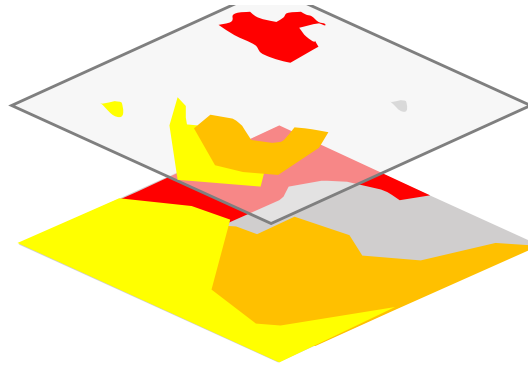


Figura 11. Clasificación de parches de bosque fragmentado y ripario

A través de este análisis se identifican tres regiones de gran importancia para la conectividad, la región de la Bota Caucana siendo uno de los últimos relictos de bosque del Piedemonte Amazónico que se mantiene en pie, aunque la extracción de madera en la región es conocida, tiene una gran importancia ya que, hacia el norte del Caquetá, la deforestación deja pequeños relictos muy aislados, al igual que hacia el sur del Putumayo. Por lo tanto, su función, conservación y manejo sostenible son de gran importancia para mantener la conectividad entre la región Amazónica y la región Andina. Hacia la zona Central - Norte del departamento donde los relictos de bosque son muy pocos debido a la amplia transformación de la zona cañera. También se encuentran una gran variedad de humedales y cuerpos de agua; esta zona podría garantizar la conectividad entre el PNN Farallones de Cali y el PNN Nevado del Huila. Hacia la zona Centro del departamento donde se sitúa la mayor densidad de infraestructura de soporte humano (vías, centros poblados, entre otros) relacionada con la ciudad capital Popayán, se encuentra otra área de gran importancia que garantizaría la conectividad entre los PNN Munchique y PNN Puracé.

Al asociar estos resultados con los parches de bosques riparios que están asociados a una serie de drenajes, se realizó una selección por localización de los drenajes de mayor importancia, siendo identificados drenajes para dos zonas hidrográficas. En la zona Sur - Centro los drenajes pertenecen a la cuenca de la zona hidrográfica del río Patía los cuales se relacionan con los ecosistemas estratégicos de bosque seco tropical, uno de los ecosistemas más amenazados y transformados del país. Los drenajes en la parte Centro - Norte pertenecen a la zona hidrográfica del río Cauca que cuentan con una Sentencia de la Corte Constitucional donde el río Cauca es un sujeto de derecho (STC-038-2019); estos se agrupan en la zona Centro facilitando la conectividad entre las áreas protegidas del PNN Munchique y PNN Puracé, mientras en el costado occidental del río Cauca al norte del departamento del Cauca los ríos adquieren gran importancia por la conectividad entre los PNN Farallones de Cali y PNN Nevado del Huila.

ZONA CENTRO (ZH Cauca)	ZONA NORTE (ZH Cauca)	ZONA SUR - (ZH Patía)
Quebrada Sate	Río Valles Hondos	Río Timbío
Río Blanco	Río Teta	Río Sucio
Río Cajibío	Río Quinamayó	Río Sajandi
Río Cauca	Río Quilichao	Río Quilcacé
Río Cofre	Río Palo	Río Piedras
Río Hondo	Río Ovejas	Río Patía
Río Quinamayó	Río Mondomo	Río Esmita
Río Molino	Río Japio	Río Capitanes
Río Ortega	Río Jámbalo	
Río Palacé	Río Acequia de Bengala	
Río Piedras	Quebrada El Muchacho	
Río Robles		

Tabla 8. Drenajes con importancia para la conectividad por zona hidrográfica

La Estructura Ecológica Principal (EEP) permite que diferentes entes que toman decisiones incorporen y gestionen las dinámicas ecosistémicas que dan sustento al desarrollo de los territorios en los procesos de conservación, preservación, investigación, monitoreo, gestión, planificación de los recursos naturales y del ordenamiento territorial. Para las autoridades ambientales la estructura ecológica es un posible escenario de armonización para las categorías de conservación, restauración y uso sostenible incorporadas en los instrumentos de ordenamiento ambiental que les permite identificar un modelo regional que oriente los modelos de ocupación locales, las prioridades de inversión, los portafolios de conservación y de compensaciones, entre otros (MADS, 2019a; Morales, Cardona, Álvarez y Corredor, 2019b).

En este contexto, le ha correspondido al Departamento del Cauca agrupar áreas y corredores de conectividad (supramunicipal) que cumplen funciones de soporte ecosistémico e incluyen espacios no solo naturales sino los transformados o artificializados, que ayudarán a mantener las funciones ecosistémicas e interrelaciones ecológicas, ya sea como espacio público, áreas para conservación o como reducción de amenazas y riesgos de desastres. Así entonces, el Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca pretende con la delimitación de su Estructura Ecológica Principal (EEP), lo siguiente:

- Orientar su modelo de ocupación hacia uno más sostenible.
- Identificar los elementos que constituyen el sistema estructurante de soporte ambiental del departamento.
- Establecer directrices para que los municipios puedan (i) reglamentar las diferentes normas de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) de acuerdo con la clasificación del suelo (urbano, rural, expansión), y (ii) utilizarlas como insumo para asignar responsabilidades en las inversiones ambientales del programa de ejecución, entre otros.

### 1.3.3 Políticas, directrices, orientaciones y estrategias

#### Política Uno

El Departamento del Cauca fomentará programas en ciencia, tecnología e innovación, así como de conservación de sus ecosistemas en consonancia con la Política Nacional para la Gestión integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos.

#### Directriz

La conservación de la biodiversidad, bienes y servicios ecosistémicos a través de la investigación científica serán una prioridad para el departamento en el marco de la Ley 99 de 1993.

#### Orientación

Fortalecer la gestión integral de recursos a través de fondos como el Sistema General de Regalías (SGR) para avanzar en estrategias de investigación y conservación de la Estructura Ecológica Principal (EEP) del departamento.

#### Estrategia

Articular esfuerzos institucionales para el conocimiento de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos, así como el reporte de información biológica a la entidad ambiental y al Sistema de Información Biológica de Colombia (SiB Colombia) como instrumento de gestión de la biodiversidad.

#### Política Dos

El Departamento del Cauca gestionará la conectividad ecosistémica para contribuir a la protección de la biodiversidad y el equilibrio ecosistémico.

**Directriz**

La autoridad ambiental y los municipios promoverán la declaratoria de nuevas áreas y corredores de conservación que potencien y se articulen con las existentes en cada territorio.

**Orientación**

Los municipios deberán fortalecer y consolidar los nodos de conservación presentes en el territorio iniciando por: (i) determinar núcleos de reservas naturales de la sociedad civil (ii) adquirir predios para la conservación y (iii) formular y actualizar los planes de manejo ambiental del departamento del Cauca.

**Estrategias**

Implementar proyectos de recuperación ecosistémica para su conservación y preservación que permitan conectividad aérea y terrestre por medio de coberturas y pasos ecológicos en carreteras.

Fortalecer los procesos de transición agroecológica como soporte de conectividad agro ecosistémica.

**Política Tres**

La conservación de la Estructura Ecológica Principal (EEP) del departamento será el eje central de desarrollo económico sostenible del territorio.

**Directriz**

El departamento debe garantizar el adecuado aprovechamiento y desarrollo sostenible de la Estructura Ecológica Principal (EEP), acogiendo todas las determinantes ambientales, de riesgos y de cambio climático existentes, acorde a lo establecido en la Ley 99 de 1993.

Es prioritario favorecer el crecimiento, ampliación y consolidación de la Estructura Ecológica Principal (EEP) propuesta en el Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca como elemento esencial de soporte para el desarrollo socioeconómico de la población caucana.

**Orientación**

El Departamento del Cauca basará su modelo de desarrollo en la diversidad de recursos naturales mediante un seguimiento y control permanente

sobre sus actividades productivas.

Apoyar la declaratoria, manejo efectivo y consolidación de las áreas de conservación y protección ambiental y la identificación de la estructura ecológica del territorio y su armonización con el crecimiento urbano, el desarrollo productivo y el desarrollo rural de los municipios.

**Estrategias**

Promover desde la autoridad ambiental y los municipios la protección del paisaje y la biodiversidad del departamento garantizando en sus instrumentos de planeación las herramientas para su conservación y restauración a nivel local y regional.

Los municipios Identificarán las áreas estratégicas de interés para el cuidado del acervo genético de la biodiversidad.

**1.4 Sostenibilidad ambiental y servicios ecosistémicos**

Incorporar las áreas de entorno y conectividad regional que se hayan identificado en el diagnóstico; implica también reconocer en el ejercicio de formulación la oferta y demanda de servicios ecosistémicos mediante la articulación y participación entre actores Es necesario indicar que los planteamientos dispuestos en el Plan de Ordenamiento Departamental no reemplazan los instrumentos, por el contrario, complementan las disposiciones que podrán ser descritas en los Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCAS) y Plan de Ordenamiento Territorial (POT).

Para el Plan de Ordenamiento Departamental (POD), las determinantes ambientales de superior jerarquía permitieron la conformación de la Estructura Ecológica Principal (EEP) departamental, dieron paso a la identificación de necesidades y su potencial; también se determina la importancia de realizar actividades de recuperación, rehabilitación y restauración ecosistémica, toda vez que las acciones que puedan ser implementadas fortalecen la Estructura Ecológica Principal (EEP), ya sea a través de la declaratoria posterior de áreas protegidas por parte de las entidades ambientales competentes o a través de la definición de proyectos de escala regional.

### 1.4.1 Servicios Ecosistémicos (SE)

Las estrategias para reconocer la oferta y demanda de Servicios Ecosistémicos mediante la articulación y participación entre actores responden a la necesidad de buscar oportunidades innovadoras para la gestión de los recursos naturales. Sin embargo, esta no debe ser impuesta, debe ser de carácter voluntario para que todo procesos, proyecto o iniciativa puedan perdurar en el tiempo, también para responder a las necesidades de cada territorio (Figura 12).

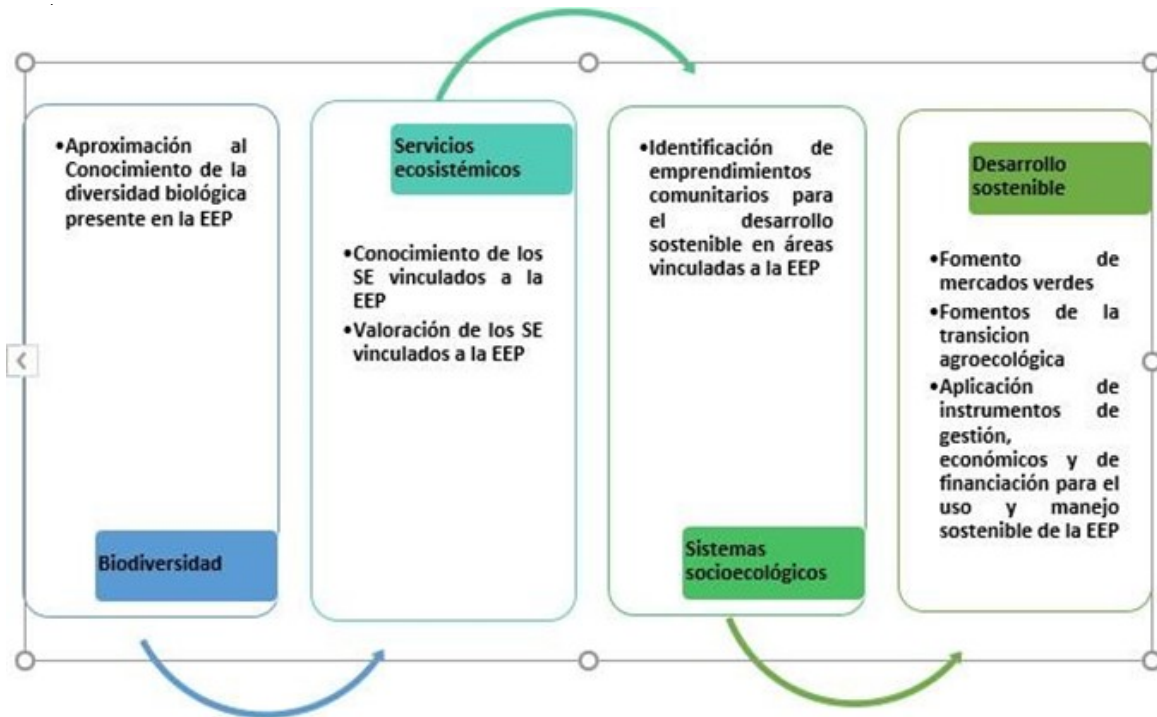


Figura 12. Modelo de desarrollo sostenible en el marco de la biodiversidad y los Servicios Ecosistémicos

### 1.4.2 Identificación y priorización de ecosistemas estratégicos para el departamento del Cauca

Dada la necesidad de jerarquizar acciones de gestión en los ecosistemas estratégicos debido a su carácter vital, esencial y/o prioritario se propone el siguiente método como herramienta que permita al Departamento del Cauca determinar a cuál de sus ecosistemas estratégicos identificados se deben dirigir esfuerzos de gestión para ser incluidos en su Plan de Ordenamiento Departamental (POD).

El carácter estratégico de algunos ecosistemas puede plantearse desde la simple intuición. En ese sentido, se han propuesto ideas respecto al carácter vital, esencial y/o prioritario de ciertas entidades ambientales (áreas, ecosistemas, ecorregiones) y la necesidad de jerarquizar acciones de gestión alrededor de un concepto de este tipo.

Existen diferentes métodos para la identificación de ecosistemas estratégicos entre los que se encuentran métodos basados en la cobertura vegetal. Una posibilidad es usar indicadores simples de cobertura de vegetación natural que determinen si una zona debe ser protegida, restaurada, conservada o utilizada de una mejor manera. Cuando se conserva la vegetación, puede esperarse que se conserve parte importante de los bienes y servicios básicos del ecosistema correspondiente.

Otro método consiste en la identificación de ecosistemas estratégicos aplicando leyes de potencia, se basa en indicadores cuantitativos (valores de importancia) de la función por evaluar. Los elementos se ordenan desde el más importante (con mayor valor de importancia) hasta el menor; luego los valores se acumulan, sumando el segundo al primero, el tercero a los dos anteriores, y así sucesivamente. En

teoría debe dar una curva exponencial, cuya pendiente depende del grado de acumulación de valores de importancia en unos pocos elementos del sistema que constituyen los elementos estratégicos.

Se debe tener en cuenta que para la gestión ambiental habrá algunas áreas y ecosistemas prioritarios, lo cual no implica desconocer por parte de los autores de este documento el importante papel que juegan todos los ecosistemas presentes en el departamento del Cauca (**Figura 13**).

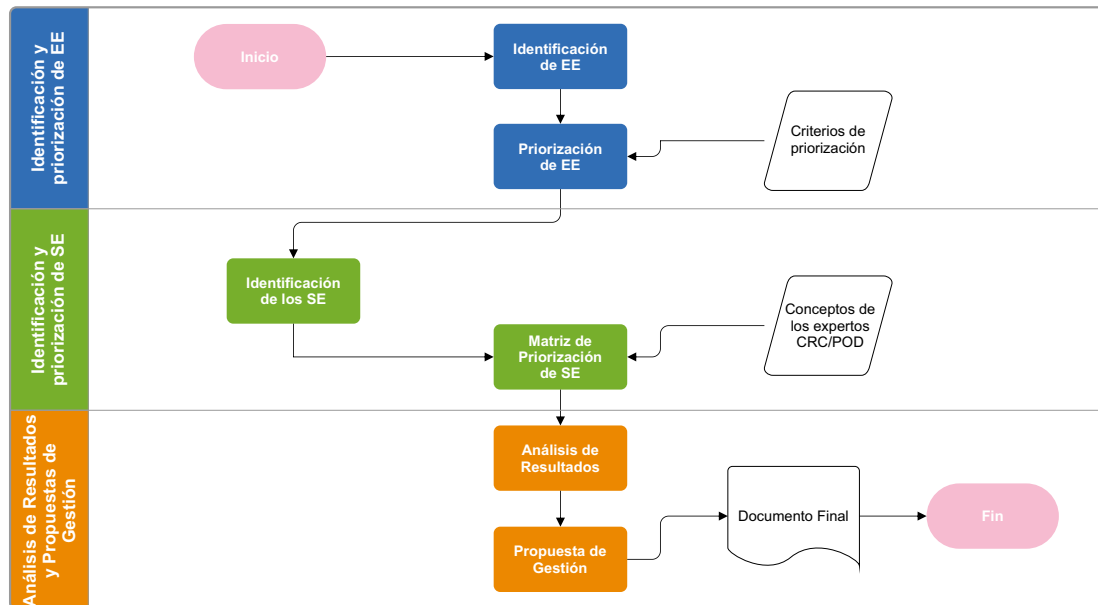


Figura 13. Modelo metodológico para identificar y priorizar ecosistemas estratégicos.

#### 1.4.2.1 Resultado del ejercicio de Identificación y priorización de ecosistemas estratégicos para el departamento del Cauca realizado por expertos.

Como resultado del ejercicio proyectado para identificar los ecosistemas estratégicos más importantes del departamento y sus servicios ecosistémicos asociados (Anexo 4. Matriz identificación de Estructura Ecológica Principal (EEP) y Servicios Ecosistémicos - SE), la autoridad ambiental competente en el Cauca (Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC)) y los expertos del equipo Plan de Ordenamiento Departamental (POD) jerarquizaron los SE más relevantes de acuerdo con su carácter vital, esencial y/o prioritario que permitieron al Departamento del Cauca determinar cuál de sus ecosistemas estratégicos requiere de esfuerzos de gestión específicos para fortalecerlos en la formulación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD). Diez fueron los ecosistemas que resaltaron en el ejercicio: humedal Laguna Calvache, páramo de las Hermosas, páramo Cerro Plateado, páramo Doña Juan Chimayoy, manglares territorio marino costero, bosque seco tropical, humedales, Complejo de Páramos del Cinturón Andino, manglares del pacífico caucano y el Complejo Humedales Alto Andinos; en su correspondiente valoración se estableció la necesidad de priorizar en su orden y de acuerdo la ponderación de la metodología propuesta que el Complejo de Páramos del Cinturón Andino, los humedales, los manglares y el bosque seco tropical, en su orden, son los ecosistemas que requieren la mayor atención.

Estos ecosistemas priorizados proporcionan unos servicios ecosistémicos que son vitales para la sostenibilidad del territorio: regulación de agua, regulación de clima, formación del suelo, moderación de eventos extremos, ciclo de nutrientes, recreación y ecoturismo, entre otros. Son servicios que proveen beneficios económicos, sociales y ambientales, directos e indirectos que dependen a su vez su buen funcionamiento y de las condiciones que se establecen para el desarrollo del territorio. No obstante, esas condiciones constantemente se ven amenazadas por factores como la contaminación por vertimientos, la expansión de la frontera agrícola y urbanista, la minería ilegal, la tala selectiva y la expansión de cultivos de uso ilícito, que también se han identificado en ejercicio y que sugieren la inclusión de PDOE que propendan por su conservación y por la eliminación de prácticas que vayan en contra de la sostenibilidad del territorio (**Figura 14**).

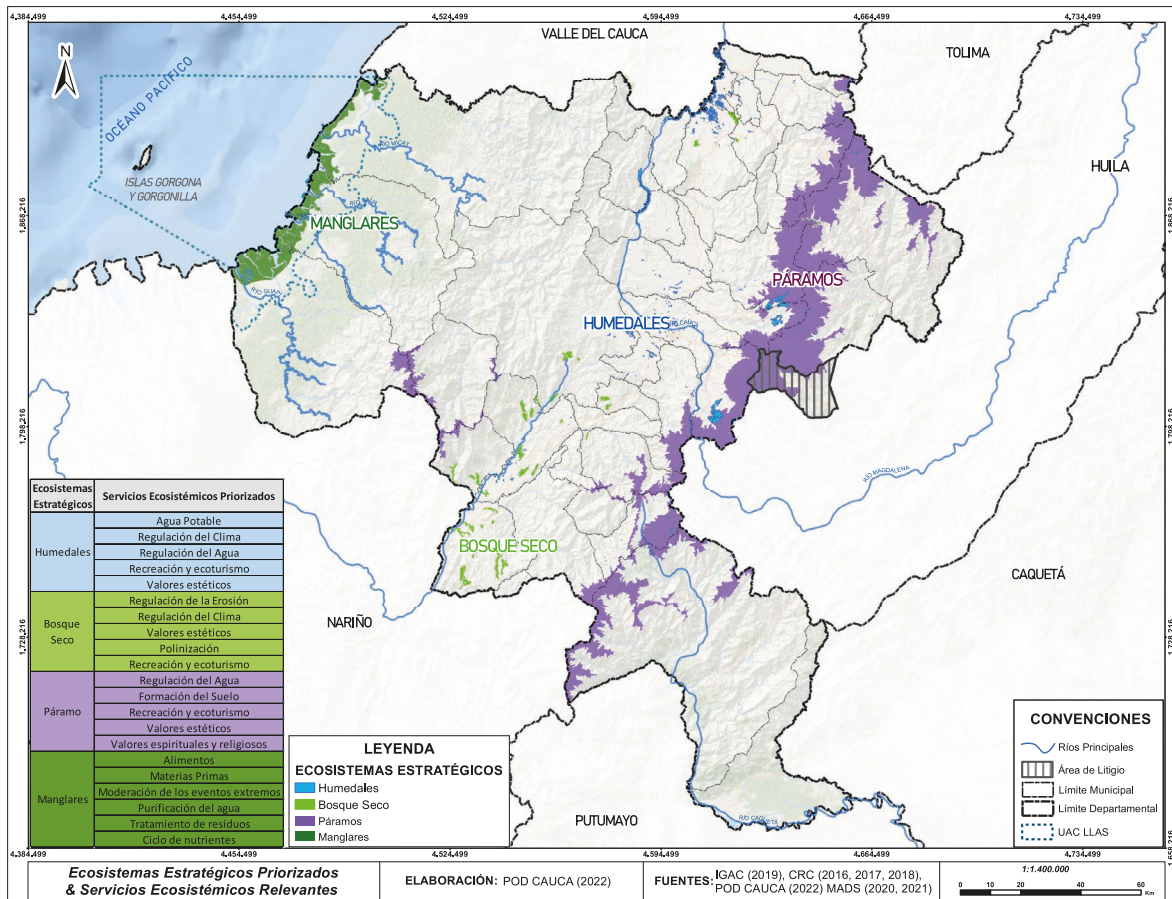


Figura 14. Ecosistemas estratégicos priorizados y servicios ecosistémicos más relevantes asociados.

Elaboración propia equipo POD 2022

### 1.4.3 Políticas, directrices, orientaciones y estrategias

#### Política Uno

La provisión de servicios ecosistémicos y su sustentabilidad en el tiempo serán una prioridad en todos los ejercicios de planeación y prospección del territorio caucano.

#### Directriz

El Departamento del Cauca promoverá la identificación, caracterización, priorización y valorización de ecosistemas estratégicos y servicios ecosistémicos asociados de acuerdo con la Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos (PNGIBSE) de 2012.

#### Orientación

Los municipios deben identificar en el marco de sus Planes de Ordenamiento Territorial (POT)

qué servicios ecosistémicos son prioritarios para la sostenibilidad de su territorio y cuáles son las necesidades de información para su caracterización.

El Departamento evaluará los cambios que se esperan en la disponibilidad y distribución de los servicios ecosistémicos que amenazan la sostenibilidad del territorio en el corto, mediano y largo plazo.

#### Estrategias

Valorar económicamente los bienes y servicios ecosistémicos del departamento y proponer modelos alternativos de desarrollo.

Fomentar las iniciativas de reconversión agropecuaria hacia prácticas agroecológicas

sostenibles, mediante la caracterización de sus servicios ecosistémicos asociados para fortalecimiento de capacidades y la identificación de canales de mercado.

### **Política Dos**

El Departamento del Cauca promoverá el Pago por Servicios Ambientales (PSE) para todas las acciones de preservación y restauración en áreas y ecosistemas estratégicos.

### **Directriz**

De acuerdo con el Decreto Ley 870 de 2017 y el Decreto 1007 de 2018, el Departamento del Cauca promoverá los incentivos económicos a los municipios que potencien sus servicios ambientales.

### **Orientación**

La Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC) y la Gobernación del Cauca orientarán acciones que permitan la preservación y restauración en áreas y ecosistemas estratégicos priorizados que permitan la sostenibilidad de la oferta de servicios ambientales.

### **Estrategia**

Valorar los servicios ecosistémicos que ofertan los ecosistemas estratégicos priorizados en la propuesta de Formulación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) para cada una de las subregiones del territorio caucano

### **Política Tres**

El Departamento del Cauca en todas sus acciones garantizará el manejo integral y la gestión eficiente del recurso hídrico para la sostenibilidad de la oferta y demanda del mismo.

### **Directriz**

El uso del agua para consumo humano tendrá prioridad sobre cualquier otro uso complementario a que es un derecho fundamental y bien público, de responsabilidad de todos los habitantes relacionado con la calidad de vida, la dignidad humana y la salud, en consonancia con la Ley 142 de 1994 y la Ley 373 de 1997.

### **Orientación**

Será una prioridad para el departamento dedicar un porcentaje, no inferior al 1% del total de sus ingresos corrientes, para la adquisición y mantenimiento de áreas estratégicas para garantizar el suministro de agua en acueductos municipales y regionales.

### **Estrategia**

El Departamento apoyará a la autoridad ambiental competente en la apropiación y/o declaratoria de predios o áreas en donde se demuestre su capacidad para el abastecimiento hídrico para el consumo humano y sus actividades productivas. Así mismo se tramitará y mantendrá, ante la autoridad competente, la vigencia de las concesiones y/o permisos para uso del recurso hídrico para abastecer acueductos municipales y obras de infraestructura que adelanten.

### **Política Cuatro**

El Departamento del Cauca gestiona integralmente sus recursos naturales en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS).

### **Directriz**

El Departamento del Cauca abordará la sostenibilidad, como una obligación intrínseca de los actores institucionales y sociales para velar por el futuro de la generación presente en todo su territorio de acuerdo con el CONPES 3918, estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia.

Es necesaria la inclusión de las determinantes ambientales y limitaciones en el uso del suelo (minería, cultivos de uso ilícito y deforestación de bosques artificiales) para el desarrollo sostenible del departamento del Cauca de acuerdo con el documento técnico de determinantes ambientales para el ordenamiento territorial del Cauca (2021)

### **Orientación**

Impulsar la economía circular con estrategias para que los municipios fortalezcan su cadena de valor con la asistencia técnica de la Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC) en las líneas turismo ecológico, residuos sólidos y energías alternativas.



Los municipios con el apoyo de la Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC) y la Gobernación del Cauca, implementarán programas de protección especial para la conservación y recuperación de ecosistemas que han sido afectadas por actividades antrópicas, tanto lícitas como ilícitas.

### **Estrategias.**

El manejo de los residuos sólidos para las subregiones se enfocará en la construcción de rellenos sanitarios y/o sistemas alternativos para el aprovechamiento simultáneo de sus residuos sólidos.

El departamento favorecerá las prácticas alternativas sostenibles y de alto potencial como las energías alternativas (solar) y el turismo ecológico.

Contribuir para se elimine del territorio caucano, que de forma progresiva, las prácticas de minería ilegal y cultivos de uso ilícito a través de la generación de alternativas productivas para el desarrollo sostenible del territorio y las comunidades afectadas, apoyando las políticas del orden nacional y articulando la institucionalidad a los programas existentes que limiten la expansión de estas actividades.

## **1.5 Gestión del riesgo de desastres y cambio climático departamental**

### **1.5.1 Gestión del Riesgo de Desastres**

El departamento de Cauca es un territorio de multiamenazas, de alta vulnerabilidad y exposición a dichas amenazas y, en conclusión, un departamento de alto riesgo de desastres. La complejidad geográfica, ambiental y geológica del departamento genera amenazas y riesgos como sismos, vulcanismo y otras de tipo hidrometeorológico e hidro climático como los movimientos en masa, inundaciones, avenidas torrenciales y vendavales. Igualmente, se presentan incendios estructurales y forestales, amenazas de origen antrópico o humano como las asociadas a la tecnología, al conflicto armado y al cultivo de uso ilícito, entre otros.

Los riesgos como daños y pérdidas esperadas por exposición o vulnerabilidad frente a fenómenos

amenazantes son de nivel "muy alto" en gran parte del departamento y un porcentaje importante de estos riesgos, han terminado en desastres. Esto se debe a las multiamenazas, la baja capacidad de gestión de las instituciones y la baja capacidad fiscal o de disponibilidad de recursos a nivel municipal, especialmente los de sexta categoría, para el desarrollo de estudios, proyectos de reducción del riesgo y manejo de emergencias.

De otro lado, la gran riqueza étnica del departamento (casi la mitad de su población es indígena y afrodescendiente) implica un manejo y enfoque diferencial de la gestión del riesgo que atienda aspectos de la percepción del riesgo y la cosmovisión, más allá de la aplicación de las metodologías, instrumentos y normatividad nacional derivada de la Ley 1523 del 2012 (Ley Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres).

Sin lugar a duda, las amenazas y riesgos de desastres terminan incidiendo fuertemente en aspectos sociales y los modos de vida de las poblaciones, en especial en aquellas de una alta vulnerabilidad social. La pobreza extrema en el departamento termina por ser consecuencia o la misma causa de los desastres por la inadecuada gestión del riesgo.

En la parte económica, si bien se generan pérdidas y daños de la infraestructura social y productiva del departamento y de los sistema de producción extractivos por acción de los desastres, el mismo modelo de desarrollo económico del país, principalmente extractivista, terminan por construir los escenarios de riesgos o exacerbando los ya existentes a través de practica intensivas que busca muchas veces maximizar los beneficios económicos sobre consideraciones ambientales o de prevención o reducción de riesgos de desastres.

También es evidente en el departamento, las afectaciones o impactos sobre los ecosistemas y en general sobre la estructura ecológica por acción de los desastres, pero también es fundamental reconocer y valorar las prácticas de conservación y protección de dicha estructura ecológica como acciones de prevención o reducción de escenarios de riesgos de desastres (gestión del riesgo basado en ecosistemas). Ejemplo de ello, para prevenir o reducir riesgos de desastres es la conservación de vegetación nativa o coberturas forestales en zonas de pendientes altas, el cumplimiento de

las fajas forestales protectoras en los drenajes, urbanos y rurales, y la protección y conservación de humedales y cuerpos de agua.

De acuerdo con la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Cauca es el tercer departamento del país que tiene más del 50% de su población expuesta a amenazas hidrometeorológicas. Esto se traduce en inundaciones, movimientos en masa y avenidas torrenciales, los cuales se podrán exacerbar en condiciones de cambio climático. Igualmente, ocupa el quinto lugar en riesgo por multiamenazas a nivel nacional, presenta una alta probabilidad de exceder una pérdida en 50 años y es de alta incidencia en pérdidas máximas probables, principalmente por sismos e inundaciones.

Si bien las amenazas y riesgos de origen geológico ocupan un lugar importante en el departamento, así como las de origen social, claramente los riesgos de desastre en el Cauca tienen origen hidrometeorológico e hidro climático; en otras palabras, el riesgo se debe a la influencia de la radiación solar (temperatura) y las precipitaciones (lluvias), que en escenarios de cambio climático se vuelve más crítico.

### 1.5.2 Cambio Climático

En Colombia los impactos y las transformaciones ambientales debido al cambio climático son cada vez más marcados, por lo cual es necesario generar estrategias globales, nacionales y locales para reducir la vulnerabilidad y el riesgo como vía hacia la adaptación.

El departamento del Cauca presenta una situación de alta vulnerabilidad, de todo tipo, asociada a los asentamientos humanos de alta densidad (física y social), especialmente en su capital Popayán y el norte del departamento. También presenta alta vulnerabilidad ambiental (hídrica, ecosistémica y biodiversidad, entre otros) por la amenaza de fenómenos de variabilidad climática (ENOS: Niño-Niña) o de cambio climático (variaciones de los promedios de precipitación y temperatura).

Se espera que la precipitación en el departamento aumente entre el 10% y el 30%. Esto, sumado a los cambios en el uso del suelo, incrementa el riesgo de deslizamientos, afectación de acueductos veredales, daño de la infraestructura vial en áreas de montaña e inundaciones en áreas planas (IDEAM et al., 2015).

TABLA POR EPRIODOS/ESCENARIOS DE CAMBIO CLIMÁTICO 2011 - 2100					
2011 - 2040		2041 - 2070		2071 - 2100	
Cambio de Temperatura media °C	Cambio de precipitación (%)	Cambio de Temperatura media °C	Cambio de precipitación (%)	Cambio de Temperatura media °C	Cambio de precipitación (%)
0,7	16,18	1,4	17,15	2,1	18,40

Tabla 9. Escenarios de cambio climático para el departamento del Cauca 2011-2100.

Las principales características del cambio climático para el departamento de Cauca se pueden resumir así:

**a)** Principales aumentos de temperatura para el departamento del Cauca y sus Zonas Hidrográficas (ZH). Según los escenarios modelados para el departamento, se espera, para fin de siglo, que la temperatura aumente 2,1°C en promedio. El occidente, con la influencia de la franja costera, puede presentar un aumento de 2,6 °C. Los municipios más afectados por este cambio (López de Micay, Timbiquí y Guapi) están en la ZH Tapaje Dagua-Directos.

En la Zona Hidrográfica (ZH) del Caquetá, principalmente en el municipio de Piamonte, la temperatura podría aumentar hasta 2,5 °C (IDEAM et al., 2015). Otras predicciones significativas de cambio de temperatura son las de las ZH Cauca y Patía, mientras la ZH Alto Magdalena presentará cambios menos drásticos.

**b)** Principales aumentos de precipitación en el departamento del Cauca y sus Zonas Hidrográficas

(ZH). Para el departamento en general, se predice que para fin de siglo haya un aumento en las precipitaciones de hasta el 18,4%. En el nororiente, en la ZH Cauca y parte de la ZH Alto Magdalena, se predicen precipitaciones hasta un 30% mayores, principalmente en los municipios de Padilla, Miranda, Corinto, Guachené, Caloto, Toribío, Jambaló, Caldono y Santander de Quilichao. Las ZH Tapaje Dagua-Directos y Caquetá también presentarán un aumento importante. La ZH Patía, aunque muestra una tendencia al aumento, no presentará cambios significativos.

Los efectos de estos cambios pueden afectar el sector agrícola, en particular los monocultivos extensivos ubicados en los municipios de López de Micay, Timbiquí y Guapi, donde se espera un aumento gradual de temperatura. La biodiversidad y el servicio ecosistémico de provisión hídrica también podría verse afectado por el aumento de temperatura en el sistema montañoso. Lo mismo ocurre con los cultivos de pan coger, en amenaza por fuertes oleadas de calor, principalmente en las zonas bajas del departamento (IDEAM et al., 2015).

**c) Adaptación al cambio climático.** El Panel Intergubernamental de Cambio Climático (2002) define la vulnerabilidad al cambio climático como el nivel de susceptibilidad de un sistema frente a sus efectos adversos, incluidas la variabilidad climática y los fenómenos extremos. La vulnerabilidad es una función de carácter, magnitud y velocidad de la variación climática a la que un sistema está expuesto, además de su sensibilidad y capacidad de adaptación. El riesgo es la probabilidad de acaecimiento de sucesos o tendencias peligrosas, multiplicada por los impactos en caso de que ocurran

### **1.5.3 Ejes estructurantes y atributos del territorio caucano en el marco de la gestión del riesgo y el cambio climático**

A continuación, se relaciona la incidencia de riesgos de desastres con los principales ejes estructurante y atributos del territorio para llamar la atención sobre la necesidad de avanzar en una gestión del riesgo eficiente que no limite o restrinja la Visión, la apuesta programática y el modelo de desarrollo deseado del Plan de Ordenamiento Departamental (POD).

## **Sismos**

Dada la amenaza alta que se presenta el departamento por sismicidad, es necesario avanzar en estudios detallados de vulnerabilidad física para todas las zonas urbanas de los 42 municipios, especialmente para Popayán y el norte del Cauca por la presencia de la zona industrial. Se esperaría que al 2036 el departamento avance en los estudios o actualización de la microzonificación sísmica para Popayán y el norte del Cauca (Santander de Quilichao).

A partir de esto, es necesario realizar evaluaciones estructurales post sismos e implementar acciones de reforzamiento estructural en donde sea necesario y ejercer un mayor control para los desarrollos en zonas urbanas de los municipios, como construcción de vivienda teniendo en cuenta la aplicación de la norma NSR-10 y demás exigencias en las licencias de construcción, como estudios detallados de amenazas y riesgos de desastres, y además teniendo en cuenta el Decreto 1807 del 2014 donde se requiera.

## **Tsunamis**

La amenaza por tsunami en el departamento está asociada a los municipios costeros de López de Micay, Guapi y Timbiquí. Dada la amenaza alta por sismos de origen oceánico que desencadenen tsunamis sobre los municipios costeros es necesario disminuir la vulnerabilidad social y reducir a través de medidas no estructurales como el fortalecimiento de capacidades en las comunidades e implementación de Sistemas de Alertas Tempranas (SAT). Es importante mencionar que la exposición y vulnerabilidad más alta por tsunami en el departamento se centra en las cabeceras urbanas de los municipios de Guapi y Timbiquí por la cercanía al océano pacífico.

## **Volcanes**

La amenaza volcánica en el departamento del Cauca está representada por los volcanes Puracé, Sotarápor y el Volcán Nevado del Huila que tiene influencia en el departamento. En el momento existen los mapas de amenaza volcánica realizados por el Servicio Geológico Nacional (SGN) representando riesgo para los municipios más cercanos por material de caída de piroclástica, de flujos de lodo o lahar para el caso del Volcán Nevado del Huila. Por lo anterior, es necesaria la

vigilancia y monitoreo permanente de la actividad volcánica por parte del SGN.

### **Inundaciones**

En los municipios costeros de Timbiquí, Guapi y López de Micay se presentan eventos recurrentes de inundaciones o desbordamientos de fuentes hídricas por las fuertes lluvias. La segunda zona de áreas expuestas a inundación en el Cauca está ubicada al norte del departamento. Se requiere de estudios detallados por inundación para estas zonas, así como la zonificación de vulnerabilidad para tomar medidas de reducción del riesgo y en caso de riesgos no mitigable, de reubicación o reasentamiento para el caso de asentamientos humanos, principalmente para las cabeceras municipales como las de los municipios costeros que se encuentran en las márgenes de ríos.

### **Movimientos en masa**

En general la amenaza por movimientos en masa para el departamento del Cauca se clasifica como media, alta y muy alta. La zona de influencia costera, el macizo y la bota caucana presentan una amenaza alta y algunas zonas de cordillera, amenaza muy alta. La configuración ambiental y geológica del departamento, sumado a los usos inadecuados del suelo, la deforestación y las altas precipitaciones para algunas regiones, terminan por configurar un escenario complejo para movimientos en masa. Se requiere de estudios detallados por movimientos en masa para las cabeceras urbanas de los municipios influenciados y la implementación de medidas estructuras para reducción del riesgo. Así mismo la vía panamericana por ser el eje principal de movilidad del departamento y conexión con el norte y sur del país, requiere de estudios detallados en puntos críticos de movimientos en masa, como los asociados a la falla de Romeral.

### **Avenidas torrenciales**

El escenario de riesgo por avenidas torrenciales que afecten zonas urbanas es una prioridad alta para el departamento en el avance de estudios detallados para determinar la posibilidad de mitigar el riesgo y el tipo de obras a realizar; de no ser mitigable dicho riesgo, se tendría que acudir a los procesos de reubicación o reasentamiento. Las avenidas torrenciales son el escenario más crítico cuando el riesgo se materializa en un desastre por

la magnitud y las pérdidas y daños cuantiosos que genera sobre todo las pérdidas de vidas humanas.

### **1.5.4 Políticas, directrices, orientaciones y estrategias**

#### **Política Uno**

El Departamento del Cauca integrará la gestión del riesgo de desastres como una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos y mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo.

#### **Directriz**

El Departamento del Cauca debe garantizar el oportuno y eficiente abordaje de los subprocesos de gestión del riesgo en el marco de la Ley 1523 del 2012: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo del desastre.

#### **Orientación**

Orientar y apoyar a los municipios en la definición de requerimientos, alcances y en la gestión para la elaboración de los estudios de gestión de riesgo que se requieran para la revisión y ajuste de sus Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y su implementación.

La Gobernación del Cauca y la Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC) brindarán asistencia técnica a los municipios y demás autoridades a nivel local para la difusión y apropiación de una cultura sobre el conocimiento del riesgo asociado a sus vulnerabilidades.

La Gobernación del Cauca y la Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC) brindarán asistencia técnica a los municipios y demás autoridades a nivel local en la implementación del subproceso de reducción y mitigación del riesgo de desastres.

La Gobernación del Cauca a través de la Oficina Asesora para la Gestión del Riesgo de Desastres apoyará a los municipios en la atención y manejo eficiente ante las emergencias o desastres que se presenten.

Los municipios en el marco de las normas vigentes,

específicamente el Decreto 1077 de 2015 o las normas que lo modifiquen, sustituyan, adicionen o complementen son los responsables de formular los estudios básicos para la incorporación de la gestión del riesgo en el ordenamiento territorial y deberán adelantarlos en el marco de sus procesos de revisión y ajuste de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT).

### **Estrategias**

Apoyar la realización de los estudios básicos de amenazas y riesgos de desastres en el marco del Decreto 1077 de 2015 o las normas que lo modifiquen, sustituyan, adicionen o complementen, para los municipios del Cauca.

Fortalecer los procesos de información, educación y comunicación del riesgo de desastres a todos los sectores institucionales y sociales.

Apoyar a los municipios en el monitoreo de las amenazas y las áreas con condición de riesgo a partir de la implementación de los Sistemas de Alerta Temprana (SAT).

Fortalecer los organismos de socorro en atención de emergencias y desastres, así como determinar áreas de reserva para fortalecer la preparación y la ejecución para la recuperación post desastre (rehabilitación y reconstrucción).

### **Política Dos**

El cambio climático será incluido como un factor transversal en el desarrollo territorial sostenible del departamento.

### **Directriz**

El departamento avanzará decididamente en la mitigación de gases efecto invernadero y la adaptación integral al cambio climático en consonancia con la Política Nacional de Cambio Climático conforme a las normas vigentes.

### **Orientación**

El cambio climático será un reto de crecimiento económico y desarrollo sostenible para el departamento.

### **Estrategia**

La disminución de la vulnerabilidad, el aumento de la capacidad de adaptación y de resiliencia frente al cambio climático serán estrategias permanentes de desarrollo sostenible en el departamento.

Actualizar la formulación del Plan Integral de Gestión del Cambio Climático Territorial (PIGCCT) del departamento en el marco de la Ley 1931 del 2018.

### **1.6 Territorio marino costero en el departamento del Cauca**

El pacífico costero de Colombia se ubica en la 'Región del Pacífico Oriental Tropical', su longitud es de 1.300 km aproximadamente e inicia en el Istmo de Panamá extendiéndose hasta la punta de Santa Helena; comprende los departamentos de Chocó, Cauca, Valle del Cauca, Nariño, y las Islas Gorgona, Gorgonilla y Malpelo, en donde se evidencia predominio de bosque húmedo tropical y zonas marino-costeras (Steer et al., 1997, tomado de Diagnostico Plan de Ordenamiento Departamental (POD)).

Hace parte integral de la Unidad Ambiental Costera - Llanura Aluvial del Sur AUC-LLAS, definida esta desde la boca del río Naya en el límite del departamento, hasta la boca del río Mataje (Hitos Casas Viejas- Frontera con Ecuador) en el departamento de Nariño. Incluye las islas de Gorgona y Gorgonilla. Cuenta con una longitud aproximada de 780 km de línea de costa que hace referencia a los departamentos de Cauca y Nariño y un área total de 1.317.648,97 ha.

#### **1.6.1 Generación y apropiación social de conocimiento sobre el ecosistema marino costero**

Tiene por objetivos: a) conservar y preservar el patrimonio natural del ecosistema marino costero; b) determinar las alteraciones o modificaciones en la cobertura vegetal producto de las actividades productivas intensivas o extensivas en el ecosistema marino costero para priorizar acciones de restauración ecológica; c) Identificar y caracterizar la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos en el ecosistema marino costero para la gestión pública y el apoyo a política del PNGIBSE; d) valorar servicios ecosistémicos bajo la adaptación de instrumentos socioeconómicos y

ambientales provistos por la biodiversidad marino-costera; e) Implementar acciones de medición y valoración coparticipativa de los servicios ecosistémicos marino costeros.

#### **1.6.2 Articulación de actores sociales para la recuperación, rehabilitación y/o restauración del ecosistema marino costero**

Tiene por objetivos: a) Identificar los principales conflictos socioecológicos en el uso y manejo del ecosistema marino costero; b) Fortalecer los colectivos sociales para el monitoreo y aplicación de técnicas de recuperación, rehabilitación y/o restauración del ecosistema marino costero; c) Apoyar a las IES de la región en la creación de programas de formación superior enfocados uso y manejo sostenible de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos y finalmente d) recuperar, rehabilitar y/o restaurar los bienes de uso público pertenecientes al ecosistema marino costero para que la sociedad en general pueda disfrutar del patrimonio natural.

#### **1.6.3 Monitoreo intersectorial del uso y manejo del ecosistema marino- costero**

Tiene por objetivos: a) Fortalecer la política departamental de CTel/I+D+i para el desarrollo sostenible del territorio marino costero y otras áreas que permitan un mejor vivir socioambiental en el departamento; b) Crear un programa de apoyo intersectorial para el monitoreo del uso y manejo del ecosistema marino costero; c) Implementar un programa de vigilancia tecnológica e inteligencia para la nuevas oportunidades y formas de usar y manejar el territorio marino costero y d) Implementar una política especial de gestión del riesgo de desastres, adaptación al cambio y a la variabilidad climática en el ecosistema marino costero.

#### **1.6.4 Articulación de actores sociales para la recuperación, rehabilitación y/o restauración del ecosistema marino costero**

Tiene por objetivos: a) Identificar los principales conflictos socioecológicos en el uso y manejo del ecosistema marino costero; b) Fortalecer los colectivos sociales para el monitoreo y aplicación de técnicas de recuperación, rehabilitación y/o restauración del ecosistema marino costero; c) Apoyar a las IES de la región en la creación de programas de formación superior enfocados uso

y manejo sostenible de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos y finalmente d) recuperar, rehabilitar y/o restaurar los bienes de uso público pertenecientes al ecosistema marino costero para que la sociedad en general pueda disfrutar del patrimonio natural.

#### **1.6.5 Monitoreo intersectorial del uso y manejo del ecosistema marino- costero**

Tiene por objetivos: a) Fortalecer la política departamental de CTel/I+D+i para el desarrollo sostenible del territorio marino costero y otras áreas que permitan un mejor vivir socioambiental en el departamento; b) Crear un programa de apoyo intersectorial para el monitoreo del uso y manejo del ecosistema marino- costero; c) Implementar un programa de vigilancia tecnológica e inteligencia para la nuevas oportunidades y formas de usar y manejar el territorio marino costero y d) Implementar una política especial de gestión del riesgo de desastres, adaptación al cambio y a la variabilidad climática en el ecosistema marino costero.

#### **1.6.6 Políticas, Directrices, Orientaciones y Estrategias**

##### **Política Uno**

El Cauca reconocerá la presencia y la importancia estratégica y ambiental que tiene el territorio marino costero para el desarrollo del departamento.

##### **Directriz**

Identificar y caracterizar la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos en el ecosistema marino costero para la gestión pública y el apoyo a política del PNGIBSE.

##### **Orientación**

Determinar las alteraciones o modificaciones en la cobertura vegetal producto de las actividades productivas intensivas o extensivas en el ecosistema marino costero para priorizar acciones de restauración ecológica.

##### **Estrategia**

Espacializar las alteraciones en la cobertura vegetal del ecosistema marino costero para priorizar áreas que requieran atención urgente en recuperación, rehabilitación y/o restauración.

## Directriz

Implementar la Política Nacional del Océano y las directrices para la Unidad Ambiental Costera de la Llanura Aluvial del Sur ajustadas a las prioridades del departamento del Cauca.

Dar cumplimiento a las determinantes establecidas por el gobierno nacional y las autoridades marino costeras incluidos los POMIAC que se han formulado y las que se formulen para el departamento del Cauca.

## Orientación

Reconfigurar social y ecológicamente los ecosistemas marino costero como patrimonio natural del departamento del Cauca.

Replantear los actuales modelos de desarrollo de la región pacífica caucana sobre consideraciones ambientales y sociales.

## Estrategia

Fortalecer y articular los colectivos sociales y las capacidades locales para la conservación, recuperación y uso sostenible de ecosistemas marinos, costeros, acuáticos y culturales.

Crear un programa de apoyo intersectorial para el monitoreo del uso y manejo del ecosistema marino costero.

Avanzar en una valoración de bienes y servicios ambientales, para el control y seguimiento de los recursos de los ecosistemas marino costeros.

### 1.7 Proyectos

La priorización se obtiene del resultado del promedio de los criterios de valoración; Regional (asociado a cuantas subregiones integra); Estructuras (asociado a cuantas estructuras del Plan de Ordenamiento Departamental (POD)

integra; Plazo (asociado al tiempo que debe tomar su ejecución L – largo, M – mediano, C – corto) y CR\_EXP (asociado al criterio del coordinador de cada estructura).

Los proyectos están soportados en la articulación y pertinencia asociada a su relación y concatenamiento con los objetivos estratégicos, las líneas estratégicas y los objetivos de la Visión 2036, así como con las potencialidades y restricciones identificadas en el ejercicio de diagnóstico departamental y por supuesto, con las PDOE producto de los dos ejercicios de diálogos regionales y el análisis técnico por parte del equipo Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca responsable del componente.

Para proyectos integradores se otorgará la calificación de acuerdo con la siguiente tabla:

VALORACIÓN	REGIONAL	ESTRUCTURAS	CR_EXP	PLAZO
1	2_3	1	BAJA	L
3	4_5	2	MEDIA	M
5	6_7	3	ALTA	C

PROYECTOS	INTEGRACIÓN				TOTAL
	REGIONAL	ESTRUCTURAS	PLAZO	CR_EXP	PRIORIDAD
1. Fomento de actividades agroecológicas para el uso y manejo sostenible del suelo y sus servicios ecosistémicos en áreas de producción agropecuaria intensiva/extensiva y de explotación minera ilegal; todas las subregiones.	5	3	1	3	MEDIA
2. Conformación de redes de conocimiento de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos para el desarrollo sostenible del departamento del Cauca; todas las subregiones.	3	5	3	1	BAJA
3. Proyección e implementación regional de sistemas no convencionales de tratamiento y aprovechamiento de residuos sólidos; todas las subregiones.	5	3	5	5	ALTA
4. Fortalecimiento de la gestión del riesgo de desastres en sus tres subprocesos: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo del desastre; subregiones Sur, Macizo y Oriente; todas las subregiones.	1	5	3	5	ALTA
5. Actualización de la formulación del Plan Integral de Gestión del Cambio Climático Territorial -PIGCCT, del departamento en el marco de la Ley 1931 del 2018." y reglamentación del Fondo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres; todas las subregiones.	3	5	3	1	BAJA
6. Política departamental para la adquisición de predios para la conformación de distritos de conservación del suelo, bosque y agua para resguardar las actividades productivas del territorio, así como la restauración de áreas degradadas en zonas de actividad minera ilegal, agricultura y pecuaria intensiva/extensiva"; subregiones Sur, Norte, Macizo, Piedemonte y Oriente.	3	3	3	5	ALTA
7. Implementación de acciones conjuntas de conservación, preservación, recuperación y/o restauración ecosistémica que permitan el uso/manejo sostenible de la biodiversidad y servicios ecosistémicos que integran la EEP del departamento; todas las subregiones.	3	1	1	1	BAJA
8. El Departamento del Cauca debe establecer una política en Gestión Integral del Recurso Hídrico.	3	3	5	5	ALTA
9. Aprovechamiento y aplicación de energías alternativas para equipamientos sociales; subregiones Sur, Norte, Pacífico, Centro y Oriente.	3	3	1	1	MEDIA
10. Recuperación, rehabilitación y/o restauración los bienes de uso público pertenecientes al ecosistema marino costero en los municipios de Guapi, Timbiquí y López de Micay.	3	1	3	5	MEDIA
11. Programa para el Manejo Integral del Recurso Hídrico y protección de fuentes abastecedoras; subregiones Sur, Pacífico, Centro y Macizo.	3	3	3	3	MEDIA



PROYECTOS	INTEGRACIÓN				TOTAL
	REGIONAL	ESTRUCTURAS	PLAZO	CR_EXP	PRIORIDAD
12. Recuperación, rehabilitación y/o restauración de los bienes de uso público pertenecientes al ecosistema marino costero en los municipios de Guapi, Timbiquí y López de Micay.	3	3	3	5	MEDIA
13. Fomento de la investigación + desarrollo e innovación como instrumento de reconversión tecnológica minera y licenciamiento de títulos mineros presentes en el departamento del Cauca.	3	5	3	5	ALTA
14. Desarrollo de estudios de paisaje natural y métricas del paisaje como instrumentos para la consolidación de corredores ecosistémicos, conservación e incorporación de la biodiversidad en el paisaje cultural.	3	3	5	3	ALTA
15. Caracterización regional de la biodiversidad como base para la identificación y valoración de servicios ecosistémicos; subregiones Norte, Centro, Macizo y Piedemonte.	1	5	5	3	ALTA
16. Política departamental que reglamente el pago por servicios ambientales - PSA y compensaciones ambientales que permitan la gestión financiera para la conservación ecosistémica y el cuidado de fuentes hídricas estratégicas.; subregiones Centro, Macizo y Piedemonte.	1	3	3	3	MEDIA
17. Implementación de un programa enfocado a la vigilancia tecnológica e inteligencia competitiva para el desarrollo sostenible marino costero.	3	3	5	3	MEDIA
18. Formulación e implementación POMCAS; subregiones Sur y Norte.	1	1	1	3	BAJA
19. Formulación de una política especial de gestión del riesgo de desastres, adaptación al cambio y a la variabilidad climática en el ecosistema marino costero.	1	3	3	5	MEDIA
20. Reconversión tecnológica y formas sostenibles de la practica productiva PML en minería; subregiones Pacífico y Centro.	1	3	1	1	BAJA
21. Ordenamiento comunitario de cuencas y microcuencas hidrográficas para el fortalecimiento de la gobernanza del agua en el Macizo Colombiano.	1	3	3	3	MEDIA
22. Creación de un programa de apoyo intersectorial para el monitoreo del uso y manejo del ecosistema marino costero.	3	3	5	5	ALTA
23. Implementación de un programa enfocado a la vigilancia tecnológica e inteligencia competitiva para el desarrollo sostenible marino costero.	3	3	5	5	ALTA
24. Recuperación, rehabilitación y/o restauración los bienes de uso público pertenecientes al ecosistema marino costero en los municipios de Guapi, Timbiquí y López de Micay.	3	3	5	5	ALTA

Tabla 10. Proyectos priorizados de la Estructura Biofísica y Ambiental

## 2. Estructura funcional y de Servicios

La Estructura Funcional y de Servicios en el marco del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) busca consolidar al departamento del Cauca como nodo estratégico en la integración de infraestructura para el desarrollo sostenible del sistema intermodal de conectividad (terrestre, cable, fluvial y aérea) a fin de conectar a los municipios del departamento y mejorar su nivel de competitividad a nivel regional y

nacional. En este sentido, considera proyectos estratégicos como la vía al mar y las conexiones al oriente: transversal de los Libertadores y la vía Isnos – Paletará - Pitalito para garantizar la conectividad del departamento con la región; además del desarrollo de un sistema vial secundario constituido por la Marginal del Río Cauca al occidente, el Anillo Vial del Oriente y el Anillo Vial del Macizo Colombiano para conectar

las subregiones e integrarse a la vía Panamericana que se consolidará como el eje vial más fuerte del departamento, y que a su vez conecta con el norte y el centro del país, y con el sur del continente **(Figura 15)**.

Para definir la conectividad de las subregiones y del sistema de asentamientos, que incluye las zonas rurales y rural dispersa, es de suma importancia la consolidación de vías terciarias, razón por la cual se implementará el plan de infraestructura vial a corto, mediano y largo plazo con la incorporación de proyectos dirigidos a la construcción, mantenimiento y adecuación de redes secundarias del departamento. Adicionalmente, se promoverá la articulación del sistema vial terciario, el cual debe quedar previsto desde los municipios en la revisión y ajuste de sus Planes de Ordenamiento Territorial (POT), Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) y Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT). De esta forma la estructura funcional busca corregir las inequidades en materia de conectividad que tiene el territorio caucano complementado con el desarrollo de un sistema alternativo que puede ser de cable aéreo o sistemas complementarios.

Para mejorar la conexión desde el norte entre los municipios de la subregión del Pacífico con Buenaventura y los municipios de Nariño hasta Tumaco al sur, se impulsan los proyectos de aprovechamiento de navegabilidad fluvial a través del Corredor de la Acuapista y su integración con los proyectos que permitan la navegabilidad de los ríos Bubuey, Guapi, Guajuí, Micay, Saija, San Bernardo, El Naya, El Napi y Timbiquí, y el mantenimiento de los esteros.

Este sistema intermodal se complementa con el fortalecimiento de la conexión aérea de los dos aeropuertos existentes (Popayán y Guapi) y los dos aeródromos del Pacífico (Timbiquí y López de Micay), y el futuro desarrollo de un aeropuerto en la subregión Sur, El Patía y un aeródromo en Piamonte que permita, inicialmente, la conexión con el centro del departamento y con las regiones vecinas.

De igual forma, la estructura funcional promueve un sistema de asentamientos en red que integre a los municipios del departamento con los municipios de los departamentos vecinos fortaleciendo las dinámicas regionales, así se busca robustecer la relación de los municipios

de la subregión Oriente con los municipios La Plata y Pitalito del departamento del Huila; la relación de los municipios de la subregión Norte con Cali, Jamundí y Palmira en el departamento del Valle del Cauca; la relación con los municipios de la subregión Sur con los municipios del norte de Nariño y su capital Pasto, y la relación de la subregión de Piedemonte con los municipios de Florencia en el departamento de Caquetá y Mocoa en el departamento de Putumayo.

La Estructura Funcional y de Servicios impulsa la subregionalización del departamento como una apuesta que compromete a todo el Plan de Ordenamiento Departamental (POD) en el que se busca la consolidación de nodos subregionales y el desarrollo de la conexión a través de la intermodalidad para fortalecer la oferta de servicios básicos de escala regional y subregional. En este sentido, se propone la conformación de los siguientes nodos: Guapi y López de Micay en la subregión Pacífico, Santander de Quilichao en subregión Norte, Inzá en la subregión Oriente, Popayán en le subregión Centro, La Vega en la subregión Macizo, Patía en la subregión Sur y Piamonte en la subregión Piedemonte Amazónico.

Para lo anterior, se prevé una red de equipamientos que incluya la localización de infraestructura de salud, instituciones de educación superior con enfoque étnico y diferencial; infraestructura de apoyo logístico como base de la economía de las subregiones, proyectos de saneamiento básicos regionales y acueductos regionales; proyectos de mejoramiento integral de vivienda y proyectos de vivienda de interés social.

Por otra parte, se promueve la consolidación del sistema urbano de la subregión Norte y el fortalecimiento de sus relaciones con los municipios del sur del departamento del Valle del Cauca contando con el apoyo del desarrollo de plataformas logísticas y parques industriales.

El proceso de fortalecimiento de la subregionalización del departamento está acompañado por el aprovechamiento de los potenciales que tiene la promoción y consolidación de esquemas asociativos. En este sentido, se propone el apoyo a los esquemas asociativos existentes en la estructura funcional: AMUNORCA, AMCOC, ASOPATIA, FEDEMPACÍFICO, AMSURC, ASOMAC y MASCAUCA, considerando además, la promoción

de asociaciones en proceso y aquellas que permitan fortalecer las relaciones de los municipios caucanos que limitan con los departamentos vecinos de Huila, Caquetá, Putumayo y Nariño, y que tengan como propósito el afianzamiento de relaciones funcionales y de servicios, y el desarrollo de proyectos de conectividad y productividad, entre otros. Así mismo se promoverán otros esquemas asociativos como mecanismos para la implementación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD), especialmente entre los municipios de la costa pacífica, el Piedemonte Amazónico y los municipios del Valle del Cauca, Nariño, Putumayo y Caquetá, y la consolidación de la Región Administrativa y de Planificación (RAP Pacífico).

La Estructura Funcional y de Servicios promueve el afianzamiento de una política de turismo departamental que recoja la identidad de los diversos territorios que conforman el departamento como sus activos patrimoniales materiales e inmateriales y naturales, articulados mediante el reconocimiento de rutas o circuitos que contengan una variada oferta de atractivos garantizados con la infraestructura logística adecuada, de servicios y seguridad para fortalecer la gestión del destino y la oferta turística regional.

Los bienes patrimoniales incluidos en rutas o circuitos corresponden al patrimonio natural: parques naturales, macizos, reservas de la sociedad civil, santuarios de fauna y flora, las reservas especiales - unidades especiales de conservación, entre otros; y patrimonio cultural: las zonas arqueológicas del oriente y los bienes de interés culturales asociados a conjuntos arquitectónicos como estaciones de ferrocarril, puentes de arco, conjuntos doctrineros, haciendas coloniales, conjuntos urbanos como el centro histórico de Popayán y manifestaciones culturales con impacto territorial.

En materia de Sistema de Servicios Públicos (SSPP), se apuesta por asegurar que la oferta sea con criterios de equidad, calidad, disponibilidad, cobertura, sostenibilidad ambiental y eficiencia garantizando el manejo adecuado del sistema por temas asociados al riesgo de desastre y cambio climático. Así mismo, se propenderá por la prestación de servicios públicos alternativos, priorizando en las zonas rurales con los servicios de energía, alcantarillado y residuos sólidos.

Se apuesta por apoyar a los municipios en la disminución del déficit habitacional de vivienda apoyados con nuevos proyectos de Vivienda de Interés Social (VIS), Vivienda de Interés Prioritario (VIP) y programas de mejoramiento integral de vivienda. Igualmente, se impulsará el reconocimiento de la Vivienda de Interés Cultural (VIC) como parte de un proceso de apropiación social de la comunidad arraigada en su territorio y su clima, y cuyo diseño, construcción, financiación y criterios normativos obedecen a costumbres, tradiciones, estilos de vida, materiales y técnicas constructivas y productivas.

Para la formulación de la Estructura Funcional y de Servicios en el marco del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca se considera pertinente tener en cuenta las siguientes condicionantes que marcan el territorio caucano y que pesan a la hora de planificarlo, así:

- 1.** El Cauca es un departamento predominantemente rural en su patrón de asentamiento poblacional.
- 2.** La vía Panamericana es el eje vertebral de conexión del departamento y la baja conectividad multimodal (aérea, fluvial, férrea) como bajo impulsor de desarrollo.
- 3.** La riqueza cultural del departamento del Cauca gracias a la diversidad étnica: afrodescendientes, indígenas y campesinos.
- 4.** Las condiciones geográficas del departamento Cauca determinan la localización de los asentamientos poblacionales.
- 5.** Los grados de conmutabilidad entre el norte del Cauca y el sur del Valle del Cauca son muy fuertes, en comparación con la de otros departamentos.
- 6.** Zonas urbanas y centros poblados carentes de infraestructura básica (infraestructura de desarrollo territorial), evidenciado un rezago en el departamento.
- 7.** Los 42 municipios sin actualizar sus planes de ordenamiento territorial.
- 8.** Débil liderazgo funcional de Popayán como capital del departamento.
- 9.** Cauca con un gran potencial ambiental determinado por ecosistemas que permiten la provisión de agua en una marcada ecorregión del Macizo Colombiano.

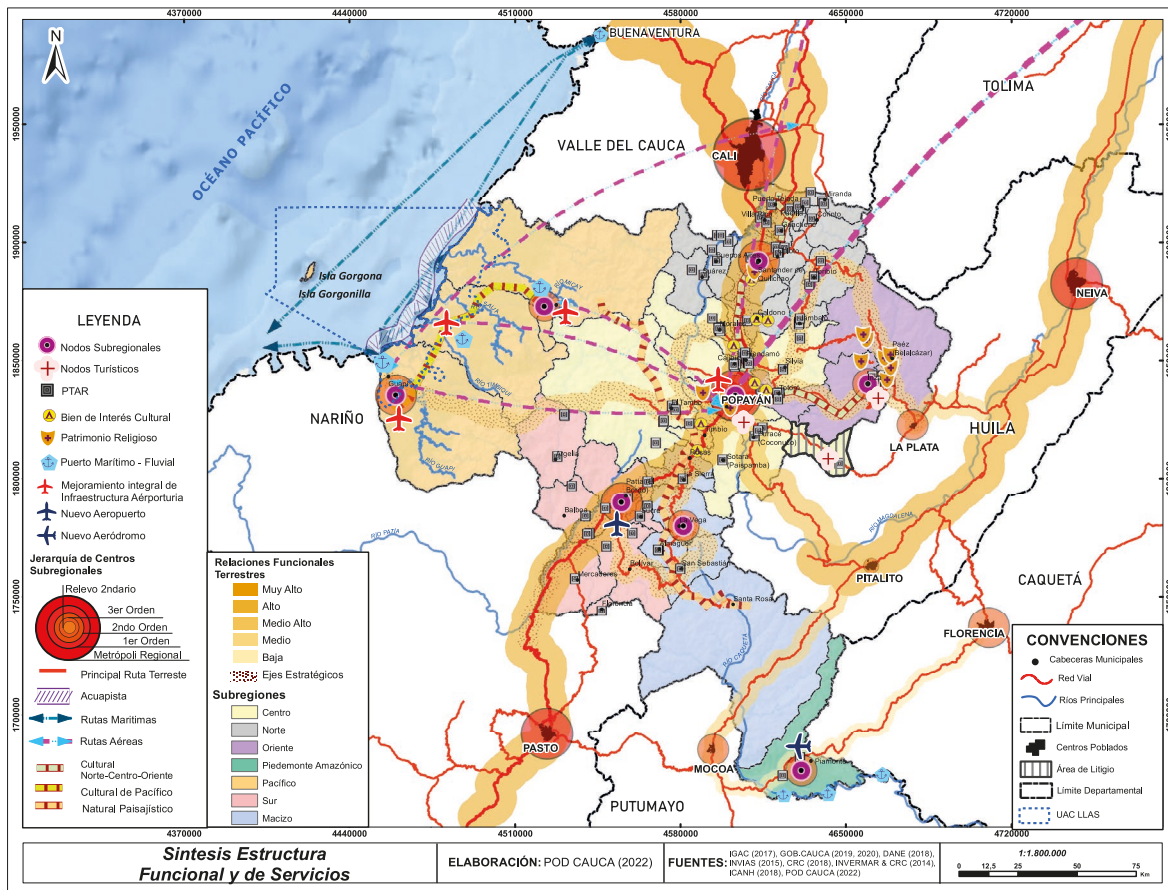


Figura 15. Síntesis Estructura Funcional y de Servicios

Elaboración propia equipo POD 2022

Debido a lo anterior, los criterios de planificación para la Estructura Funcional y de Servicios con el objeto de encauzar el territorio hacia el modelo propuesto deben estar orientados a:

1. Buscar la integración subregional y regional (asociatividad territorial multiescalar).
2. Garantizar la conectividad territorial a través de los diversos sistemas y su integración.
3. Propender por el equilibrio territorial.
4. Buscar la complementariedad territorial y funcional en los sistemas estructurantes de movilidad, servicios públicos, patrimonio, equipamientos y vivienda.
5. Resaltar la diversidad cultural y turística subregional y regional del departamento del Cauca.
6. Fortalecer nodos subregionales, incluido Popayán como capital del departamento.

Sin embargo, para la formulación de la Estructura Funcional y de Servicios no se puede desconocer que el departamento ha sido testigo de tres elementos históricos que han pesado en el desarrollo y en la planificación territorial del Cauca que son:

1. La presencia de grupos al margen de la ley y cultivos de uso ilícito que hacen visible una lucha de poder por el territorio.
2. Las manifestaciones de inconformidad de los diferentes actores sociales como una forma de exigir sus derechos al Estado, afectando con frecuencia la movilidad departamental y regional, y la ocupación indebida de tierras.
3. Terremoto de 1983 deja un atraso en el desarrollo de la capital y por consecuencia en el departamento

Para los dos primeros, a pesar de que el país ha emprendido un gran proyecto de construcción de paz, no ha sido suficiente para el departamento del Cauca donde el conflicto sigue vigente. Es por ello, que se requiere con urgencia la construcción

de un proyecto interinstitucional liderado por la gobernación del Cauca en asocio con los municipios, la región, la Nación, el sector privado, organizaciones sociales, los grupos comunitarios y étnicos, e inclusive con cooperación internacional, que permita consolidar una voluntad política para generar un verdadero proceso de ordenamiento territorial del departamento con oportunidades de desarrollo integral y la recuperación del campo caucano para la sostenibilidad ambiental y económica.

De esta manera, a partir de los determinantes y criterios, es que a continuación se planean las políticas, directrices, orientaciones y estrategias como parte integral de la formulación de la Estructura Funcional y de Servicios.

### **2.1 Dinámica urbano regional**

El análisis urbano regional del territorio caucano permitió identificar las condiciones actuales del departamento en su relación con los departamentos vecinos, la región y el país. Consintió en entender la dinámica territorial predominante en el Cauca a diferentes escalas, así como sus características físicas, ambientales, sociales, económicas y culturales como base para la formulación de las políticas, propuestas estratégicas, plantear alternativas de solución, incluso asumir posiciones para la toma de decisiones que permitan responder de manera asertiva en el marco del desarrollo urbano y regional.

La dinámica urbana regional como un objetivo de la planificación no puede ser vista de manera aislada, se debe visualizar a partir de las necesidades y requerimientos que implican una adecuada articulación desde el ordenamiento territorial. Pensar en una región competitiva, territorios equitativos y región sostenible lleva a que el departamento tenga la posibilidad de proveer bienes y servicios públicos, y de generar igualdad de condiciones para superar las grandes brechas territoriales.

A escala regional, las relaciones funcionales están presentes desde los servicios ecosistémicos, la Infraestructura Logística Especializada (ILE), hasta la Política Nacional de Logística como pilar de competitividad promulgada en el año 2015 con el Plan Maestro de Transporte Intermodal (PMTI) y el CONPES 3547; relacionando las plataforma logísticas, los corredores funcionales para

conectar los centros productivos y de servicios, y potenciar la infraestructura en la visión de integración intermodal.

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) en “sistema de ciudades” identificó para el departamento del Cauca a partir de las relaciones de conmutación laboral un conjunto de relaciones entre municipios de la zona norte y el Distrito de Cali; de otro lado se encontró que el 62% de la población está ubicada en zonas rurales con baja conectividad urbana y regional, sin núcleos centrales atractores y con bajas funciones administrativas; a excepción de Popayán como ciudad uninodal que tiene una jerarquía funcional limitada aun cuando se trata de la capital del departamento.

Así mismo, el diagnóstico reveló que el departamento presenta relaciones funcionales limitadas con los departamentos de Huila, Caquetá y Nariño debido a las grandes distancias generadas por el precario desarrollo vial y ausencia de otros medios de comunicación. De igual forma, la conexión con la región Pacífica y el resto del país está muy condicionada a la vía Panamericana y al poco desarrollo de los sistemas aéreo y marítimo, y la inexistente conexión férrea y fluvial.

En este contexto, en la formulación se propicia el fortalecimiento de las relaciones entre el campo y las zonas urbanas o centros poblados, así como entre los mismos centros y cabeceras urbanas, tanto al interior del departamento como con los departamentos vecinos y su integración a los sistemas urbanos regionales y del orden nacional.

Desde esta perspectiva se busca el mejoramiento de las redes e infraestructura para la movilidad, los servicios sociales y públicos, garantizando la articulación de los espacios urbanos-urbanos, urbano-rurales y urbano-regionales para lograr el equilibrio del territorio, disminuyendo la pobreza e integrando las diferentes zonas del departamento entre sí y con los departamentos vecinos.

La funcionalidad del territorio caucano viene de la mano de la implementación de infraestructura que permita la provisión de bienes públicos y la complementariedad de bienes privados, lo cual ofrecerá mejores condiciones para el departamento y su población.

### 2.1.1 Políticas, directrices, orientaciones y estrategias

#### Política

En el departamento del Cauca se promoverá la conectividad subregional y regional desde la sostenibilidad y la implementación de la multimodalidad como punto de partida para fortalecer el desarrollo subregional y regional.

#### Directrices

Desde el Plan de Ordenamiento Departamental (POD) se promoverán las premisas esenciales del Plan Maestro de Transporte Intermodal especialmente las relacionadas con (i) la promoción de la conexión eficiente entre los modos, su complementariedad y las instituciones (ii) la obligatoriedad para que actores públicos y privados de nivel nacional y territorial desarrollen un nuevo conocimiento en infraestructura y servicios logísticos. Así mismo, las contenidas en el CONPES 3547 de 2008 Política Nacional Logística que contribuyan a mejorar la conexión del departamento con la región y el resto del país.

#### Orientaciones

Gestionar ante el nivel nacional la conexión regional e interdepartamental a través de la provisión de redes e infraestructura de transporte e interconexión y otros modos de conectividad regional.

Implementar el Plan Vial Departamental Cauca 2019-2029 y hacer evaluación a su implementación para promover, si se requiere, ajustes o la formulación de un nuevo plan vial para el escenario del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) al año 2036, vinculado a los proyectos de integración vial regional.

Promover el diseño e implementación de un sistema de transporte multimodal para el departamento que garantice el desarrollo de plataformas logísticas y corredores funcionales interregionales como principio fundamental de la competitividad regional.

Consolidar procesos de integración con los municipios vecinos de los departamentos del Huila, Caquetá, Putumayo, Nariño y Valle del Cauca para fortalecer la integración subregional y departamental.

Fortalecer los aeropuertos de Popayán y Guapi, y los aeródromos de López de Micay y Timbiquí, para la brindar una oferta de servicio de transporte aéreo en condiciones de calidad y oportunidad.

Apoyar las iniciativas regionales y nacionales para el desarrollo del transporte ferroviario que beneficie las relaciones subregionales y regionales.

#### Estrategia

Generar diferentes mecanismos de alianzas a nivel nacional y regional para garantizar la movilidad regional, la distribución de bienes y servicios con las regiones vecinas y facilitar la interconexión del departamento, entre otros.

Apoyar iniciativas de subregionalización y esquemas asociativos territoriales con los departamentos vecinos que promuevan la competitividad del departamento y el desarrollo de los nodos subregionales con los municipios de los departamentos vecinos.

Gestionar los recursos para la formulación e implementación de los proyectos que competen al Departamento del Cauca incluidos en el Plan Maestro de Transporte Intermodal Nacional a través del SGR.

Incluir e impulsar proyectos de inversión de la Región Administrativa y de Planificación (RAP Pacífico), del Plan Todos Somos Pazcífico y del Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD) Pacífico, incluidos aquellos asociados a la construcción y mejoramiento de infraestructura de conectividad y mejoramiento de las condiciones de transporte de pasajeros y carga.

Implementar alianzas público-privadas para garantizar la infraestructura necesaria y suficiente para el acopio, transformación productiva y comercialización en los nodos regionales estratégicos.

### 2.2 Subregionalización del departamento

En Colombia la unidad básica territorial son los municipios, el 76.8% (848 municipios) de los municipios tienen menos de 30.000 habitantes y afrontan una débil institucionalidad generando

efectos en el manejo de los temas de carácter estratégico territorial, de recursos ambientales, de desplazamiento poblacional y una serie de externalidades propias de procesos de producción, entre otros. Se hace necesario la coalición de diferentes niveles territoriales, bien sea de carácter ambiental, departamental, nacional, sociedad civil que permitan establecer alianzas para el logro de procesos de desarrollo mediante la apropiación del territorio, que trascienda el interés individual y se oriente a una construcción colectiva de lo público mediante la identificación y definición de subregiones.

En este sentido, la situación de cada subregión puede impulsar procesos de desarrollo acordes a los grupos sociales que se encuentran asentados, lo que permite fortalecer la modernización y la autonomía en el marco de la política de descentralización para formar territorios con identidad cultural, sustentabilidad ambiental, competitividad y acceso a los servicios públicos.

En relación con lo anterior, actualmente el departamento del Cauca, según la Oficina Asesora de Planeación Departamental, está dividido en siete subregiones con gran diversidad en su geografía, desarrollo ambiental y cultural en torno a la economía agrícola, la dimensión de desarrollo para un adecuado ordenamiento territorial que supone un aprovechamiento del potencial regional y cada subregión, a su vez, contribuye al desarrollo departamental.

Sin embargo, el Cauca presenta importantes diferencias socioeconómicas en las subregiones. Esta situación ha llevado a que se generen procesos de desarrollo desigual y escasez de iniciativas económico-productivas que amplían las brechas existentes en el departamento. Dado esto, es importante la identificación y fortalecimiento de las subregiones a partir de sus características y vocaciones productivas, pero para que esto se lleve a cabo, es necesaria la dinamización de alianzas supramunicipales que garanticen la creación de nodos articuladores y generadores de desarrollo. De esta manera, la formulación le apuesta a la gestión territorial como base para la concreción del Modelo de Ocupación del Territorio; la misma se lleva a cabo de manera conjunta y articulada desde los diferentes niveles territoriales, pero liderado desde la Gobernación del Cauca.

Para la ejecución del Modelo de Ordenamiento Territorial (MOT), en la formulación se articulan y complementan los esfuerzos en el marco de la alianza con la Universidad, Empresa, Estado Sociedad (UEES), en procura de consolidar espacios de concertación y de construcción colectiva capaces de fortalecer la confianza y el trabajo conjunto. Este esfuerzo debe establecer una ruta clara de participación de los actores de financiación de proyectos y de gestión multiescalar.

Teniendo en cuenta que las decisiones que atenderá la formulación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca son multiescalares, la gestión territorial compartida es un requisito necesario para la protección, manejo y conservación de las zonas y subzonas hidrográficas y la recuperación y protección de los elementos de la base natural, desde la perspectiva ambiental. En lo concerniente a los sistemas funcionales, la infraestructura de gran escala requiere de una gestión conjunta eficiente toda vez que afecta frecuentemente a más de un municipio. Por otra parte, los asentamientos humanos requieren avanzar en la gestión conjunta de su territorio, especialmente aquellos que tienen dinámicas de suburbanización y procesos incipientes de conurbación. Así mismo, las zonas productivas y los activos patrimoniales son transversales a los territorios municipales por lo que requieren complementariedad intermunicipal, departamental y nacional.

### **2.2.1 Políticas, directrices, orientaciones y estrategias**

#### **Política**

El departamento del Cauca estará conformado por territorios diversos, complementarios y colaborativos social-cultural, económica y ambientalmente mediante subregiones.

#### **Directrices**

La Gobernación del Cauca promoverá la consolidación de las subregiones en el departamento como una forma de identidad sociocultural, ambiental y económica que contribuya al cierre de brechas de los caucanos.

## Orientaciones

Revisar la subregionalización del departamento del Cauca como estrategia de planificación con enfoque diferencial que evidencie dinámicas territoriales propias desde lo socio-cultural, económico y ambiental.

Consolidar los ocho nodos de desarrollo subregionales para el fortalecimiento de las dinámicas territoriales, productivas (Infraestructura para acopio, transformación productiva y comercialización) y de servicios: Santander de Quilichao, Guapi, López de Micay, La Vega, El Patía, Inzá, Piamonte y Popayán.

Construir un sistema de indicadores para monitorear el desarrollo territorial de las subregiones constituidas.

## Estrategias

Fortalecer o consolidar las subregiones del departamento como una estrategia orientada a armonizar los territorios y superar las brechas existentes a nivel departamental y regional.

Promover y apoyar el conjunto de proyectos que contribuyan al fortalecimiento de los nodos subregionales como estrategia de desarrollo de las subregiones para lo cual debe gestionarse desde el departamento su incorporación en la revisión y ajuste de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT).

Diseñar y formular un sistema de indicadores para el seguimiento y evaluación del desarrollo territorial de las subregiones del departamento del Cauca.

### 2.3 Esquemas asociativos territoriales

La Ley 1454 de 2011, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), contempla la asociatividad como una herramienta que permite abordar de manera mancomunada el diseño, implementación y ejecución de políticas, programas, proyectos y acciones de desarrollo de interés común, tanto a las autoridades territoriales como a las nacionales, aplicando los principios de coordinación, concurrencia, subsidiariedad y complementariedad para contribuir en el desarrollo sostenible, equitativo, competitivo y de gobernabilidad de los territorios (DNP- Definición

Legal y Funcional de los Esquemas Asociativos de Entidades Territoriales en Colombia. 2013).

Así mismo el artículo 9 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) señala que el Estado deberá promover procesos asociativos entre entidades territoriales para la libre y voluntaria conformación de alianzas estratégicas que impulsen el desarrollo autónomo y autosustentable de las comunidades, es decir generar desarrollo endógeno.

Lo anterior, para hacer efectivos los principios de solidaridad, equidad territorial, equidad social, sostenibilidad ambiental y equilibrio territorial según los numerales 8 y 15 del anticipo 3 de la Ley 1454 de 2011 y de la Ley 136 de 1994 donde se definen los términos generales para la conformación, funcionamiento y órganos de las asociaciones de municipios. Este modelo de planificación integral de conjunto permite generar desarrollo endógeno para mayor eficacia entre funciones específicas del Estado como: 1. prestación de servicios públicos; 2. ejecución de obras de interés público; 3. ejercicio de la gestión pública; y 4. promoción del desarrollo local.

Este instrumento de gestión del territorio para el Cauca plantea que sus asociaciones tomen los criterios básicos para que las entidades territoriales se asocien debidamente, teniendo en cuenta: 1. el grado de homogeneidad geográfica y ambiental; 2. Identidad socioeconómica y cultural; 3. facilidades de comunicación y cercanía física entre los diferentes municipios que integran la asociación; 4. condiciones administrativas y categorías similares y 5. voluntad política expresa de los gobernantes y respaldo social.

Para la formulación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca las asociaciones territoriales, Asociación de Municipios del Norte del Cauca (AMUNORCA), Asociación de Municipios del Alto Patía (ASOPATÍA), Federación de Municipios del Litoral Pacífico Colombiano (FEDEMPACÍFICO), Asociación de Municipios del Centro y Oriente Caucaño (AMCOC), Asociación de Municipios del Macizo Colombiano (ASOMAC), Centro Provincial de Gestión Agroempresarial del Sur del Cauca (AMSURC) y la Asociación de Municipios del Cauca (MASCAUCA) sumados a la Región Administrativa y de Planificación (RAP Pacífico), se fundamentan en la conservación de la biodiversidad para el bienestar humano, la equidad



territorial, la responsabilidad territorial, la política común de corte interjurisdiccional, la perspectiva global para el desarrollo y la planeación estratégica de la asociación para el desarrollo territorial.

### 2.3.1 Políticas, directrices, orientaciones y estrategias

#### Política

El Departamento del Cauca promueve la conformación de Esquemas Asociativos de Municipios con funciones de planificación de interés común, que propendan por visiones conjuntas, diversas y complementarias para fortalecimiento de la competitividad, gobernabilidad y desarrollo endógeno.

#### Directrices

Implementar en el departamento del Cauca los mecanismos de asociatividad que están dispuestos en los artículos 11, 12 y 14 de la Ley 1454 de 2011 como un mecanismo para el fortalecimiento de las subregiones y el desarrollo subregional conforme con las dinámicas territoriales (económicas, sociales, culturales y ambientales) entre municipios y departamentos.

#### Orientaciones

Consolidar esquemas asociativos e integración intermunicipal e interdepartamental como objetivo de desarrollo territorial común para producir economías de escala, sinergias, alianzas competitivas, colaborativas y complementarias.

Promover o fomentar asociaciones municipales e interdepartamentales con el propósito de generar un desarrollo territorial integral y propender por el cierre de brechas sociales.

#### Estrategias

La Gobernación del Cauca mantendrá actualizada la información sobre la conformación, funcionamiento, liquidación de las asociaciones de municipios y brindará apoyo técnico a los esquemas existentes y en formación.

Promover que las asociaciones de municipios más consolidadas del departamento del Cauca presten asistencia técnica al resto de asociaciones del departamento o a aquellas que están por conformarse y repliquen experiencias exitosas.

Generar proyectos dinamizadores en los territorios asociados por medio de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD) y del Sistema General de Regalías (SGR) según la Ley 1454 de 2011.

La Gobernación del Cauca acompañará a los esquemas asociativos en la gestión de recursos nacionales e internacionales para la financiación de proyectos de impacto regional.

Generar acciones para fortalecer la articulación de los municipios de Piamonte y Santa Rosa con la Región Administrativa y de Planificación (RAP Amazonía).

### 2.4 Suburbanización y conurbación

El Cauca presenta una ruralidad del 62.7% (DANE 2018), situación que no se refleja en el norte del Cauca y en los centros poblados que se encuentran adyacentes a la vía Panamericana con procesos dinámicos de desarrollo urbano, expansión e incipientes procesos de conurbación (áreas urbanizadas policéntricas, serie de ciudades y otras áreas urbanas que a través del crecimiento de la población y la expansión física, además de los flujos crecientes de movilidad por conmutación laboral o de servicios, se han ido acercando para formar una zona discontinua de servicios urbanos o industrialmente desarrollada con una cantidad considerada de viajes que conectan fuentes de empleo y áreas residenciales).

Esta situación conduce a enorme retos desde la planificación regional ya que se debe apuntar a la definición de estrategias que permitan la regulación del crecimiento territorial integrado, tal como lo determina la misión rural del DNP en la que se plantean lineamientos útiles para la formulación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca; pensando en el desequilibrio, en la ubicación y distribución de la población en el territorio; en las categorías de ruralidad, uso y conflicto en el uso del suelo, capacidades y limitaciones de los municipios que contribuyan a la construcción de un correcto desarrollo integral de las relaciones urbano rurales, que respeten la Estructura Ecológica Principal (EEP), que incluyan la zona de amenaza y riesgo, que garanticen bienes y servicios para fortalecer el sistema productivo, la infraestructura de transporte (sistema multimodal) y demás infraestructura social necesaria.

La suburbanización se entiende como una forma de expansión urbana desarticulada o desconectada del desarrollo de la ciudad. La normatividad colombiana define el suburbio como un área rural en la que se mezclan las formas de vida de la ciudad y del campo, con importantes consecuencias en el desarrollo de las áreas con relación a la producción de bienes públicos que construyen la ciudad y la región. En ese sentido, la regulación normativa para el desarrollo urbano requiere ser acorde a las necesidades sociales y del territorio, de tal forma que regulen el crecimiento urbano orientado a la creación de espacios públicos y de infraestructura de conectividad vial y de servicios públicos, pensando no en fracciones de ciudad, sino en la generación de elementos esenciales de un progreso articulado.

La relación interdependiente entre la población con los asentamientos determinan consecuencias irrefutables en el medio ambiente y las formas de apropiación del territorio; el resultado de esta suma se ve reflejado en la clasificación funcional de los centros urbanos como por ejemplo su posición, la calidad y cantidad de bienes, prestación de los servicios básicos ofrecidos, cobertura y distancia, como dice el IGAC "... jerarquías que se obtienen como resultado de la clasificación de centros urbanos por su estado de desarrollo, en cuanto al número de sus funciones centrales y a su grado de especialización, en el sistema de ciudades se identifican centros de diferentes tamaños y funciones que interactúan y mantienen relaciones con áreas de influencia directa."

Los patrones de asentamiento varían en el tiempo, así el proceso de urbanización como fenómeno contemporáneo concentra actividades y servicios en un medio urbano. Esta tendencia genera crisis entre regiones comunes, como sucede actualmente en el departamento del Cauca.

El comportamiento de la dinámica poblacional relacionadas con las actividades económicas, la vocación del uso de la tierra refleja los desequilibrios territoriales en el crecimiento urbano, la expansión y conservación de áreas rurales en los ámbitos departamental y nacional. Los elementos incidentes de estos fenómenos corresponden a las tasas de fecundidad (cambios trascendentes en las últimas décadas), tasas de mortalidad (en cifra DANE, han venido descendiendo) y la incidencia de las migraciones en la transformación de los asentamientos (dinámica migratoria por el conflicto armado y búsqueda de

nuevas oportunidades de trabajo en el territorio nacional).

Finalmente, a partir del estado actual de los catastros municipales, en los que se ha podido identificar que (i) 41 de 42 municipios del Cauca tienen el Catastro Rural desactualizado (Santa Rosa ni siquiera tiene catastro, está por formularlo) y (ii) 41 de los 42 municipios tienen el Catastro Urbano desactualizado, (sólo Guapi ha logrado su actualización).

Resulta urgente, la actualización catastral que propicie el uso adecuado, productivo y sostenible del suelo urbano y rural de los municipios del departamento del Cauca.

#### **2.4.1 Políticas, directrices, orientaciones y estrategias**

##### **Política**

En el departamento del Cauca el desarrollo urbano y la suburbanización tanto a nivel de centros urbanos como de los corredores viales propenderá por la protección de las áreas rurales productivas y la protección del medio ambiente.

##### **Directrices**

Los municipios deben garantizar en sus Planes de Ordenamiento Territorial (POT) la protección del suelo rural acorde a lo establecido en el Decreto 1077 de 2015 y especialmente en lo referente a los suelos de clases agrológicas I, II y III, a las determinantes de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelos.

Las acciones que se establezcan en el departamento deben buscar la protección del suelo apto para actividades agrícolas, pecuarias y productivas de los procesos de suburbanización que afecten la Frontera Agrícola Nacional y los suelos con mejor vocación agrícola del departamento, como lo determina la Resolución 000261 del 2018.

Las acciones de ordenamiento territorial que se adelanten por parte de la Gobernación del Cauca y los municipios deben garantizar la protección de la Estructura Ecológica Principal (EEP) como lo determina el Decreto 2372 de 2010.

## Orientaciones

Los municipios deberán restringir el crecimiento urbano y la expansión en áreas de conservación, áreas protegidas, zonas rurales altamente productivas y en las áreas de especial importancia ecosistémica que sean comunes entre municipios y regiones.

Fortalecer los instrumentos de planificación territorial municipal (Planes de Ordenamiento Territorial (POT), Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) y Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) para controlar los procesos de suburbanización y orientar la posible conurbación de los asentamientos urbanos localizados en la zona de influencia de la vía Panamericana.

Los municipios deben incorporar la Estructura Ecológica Principal (EEP) definida en el Plan de Ordenamiento Departamental (POD) en los diferentes instrumentos de ordenamiento territorial municipal.

## Estrategias

Los municipios deben establecer en sus Plan de Ordenamiento Departamental (POD) estrategias de planificación para contener los procesos espontáneos de crecimiento urbano como resultado del cambio de vocación del suelo (expansión urbana), los cuales se manifiestan además en fenómenos de suburbanización y posibles procesos de conurbación.

Consolidar el desarrollo urbano – regional del norte del Cauca y de Popayán, disminuyendo la presión sobre áreas rurales productivas y aquellas de conservación y protección ambiental.

El departamento fortalecerá la capacidad institucional para la planificación de los municipios afectados por procesos de suburbanización, incluido el desarrollo de acciones coordinadas en materia de vivienda y de provisión de servicios públicos, hacia una planificación de las zonas de expansión.

Revisar el estado de los catastros municipales, para gestionar su actualización a través de los catastros multipropósitos.

La Gobernación del Cauca en conjunto con los municipios analizarán los procesos de crecimiento

urbano de los municipios de la subregión del norte del departamento (los de mayor densidad poblacional) para establecer acciones que garanticen la conservación de áreas rurales productivas, zonas de producción campesina y la sostenibilidad de las áreas protegidas.

## 2.5 Infraestructura para el desarrollo territorial departamental

En este aspecto, los territorios deben estar provistos de la infraestructura social necesaria y suficiente para generar equilibrio territorial y a la escala del Plan de Ordenamiento Departamental (POD), su impacto debe ser a nivel subregional y regional, donde se deben fortalecer las oportunidades de conectar los asentamientos humanos y los sectores productivos del departamento, mejorando la calidad de vida de la población; lo anterior, de acuerdo con el papel funcional y económico de cada una de las subregiones en el Modelo de Ocupación Territorial.

Para ello la formulación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca genera a partir de la infraestructura de desarrollo los elementos como servicios públicos, equipamientos, vivienda y patrimonio como sistemas estructurantes del desarrollo integral del departamento desde la estructura funcional y de servicios.

La disposición de territorios interconectados es importante para la competitividad del departamento, de la mano del mejoramiento de la infraestructura existente y nuevas rutas para la conexión nacional e internacional, lo que generaría oportunidades económicas para el departamento aptas de mejorar las condiciones de vida de su población.

### 2.5.1 Movilidad y transporte

La movilidad y el transporte generan beneficios en todos los frentes, como lo menciona el PMTI 2015-2035 “El impacto de un país interconectado y eficiente en vías y modos resulta en enormes beneficios tanto macroeconómicos como sociales, políticos y culturales, y se convierte en facilitador del mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes”.

El CONPES 3305 sobre lineamientos para el desarrollo urbano y sostenible plantea el crecimiento del país apoyado en economías de aglomeración para la producción de bienes y servicios, y en algunos territorios promueve las dinámicas poblacionales (crecientes en permanente cambio) tienen su estrategia de desarrollo en unas adecuadas redes e infraestructura reduciendo las brechas entre regiones aisladas y pobres.

El impacto en el crecimiento y la competitividad de una entidad territorial está ligada a la inversión en una correcta planificación de sus redes multimodales de transporte para enfrentar los retos económicos, sociales y ambientales, coherentes a las necesidades de las poblaciones, en el marco del Estatuto Nacional de Transporte, Ley 336 de 1996.

En el Cauca el modelo hegemónico de movilidad terrestre, determina la exclusión territorial en los municipios alejados a una sola infraestructura de comunicación; el 85.7% de los municipios tienen únicamente esta opción de movilidad. En la formulación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca se plantea una política pública del transporte más incluyente, diverso y acorde a las características geográficas del departamento.

El MOT del departamento del Cauca está asociado a la red vial, con mayor fuerza sobre la vía estructural principal, la vía Panamericana en el sentido norte - sur, generando un desarrollo económico con relación a los asentamientos adyacentes. No obstante, en la relación perpendicular oriente - occidente es deficiente dificultando la articulación con corredores de accesibilidad entre las subregiones y el entorno regional.

Este tipo de conectividad evidencia como algunas de las subregiones se encuentran aisladas al interior del mismo departamento, como lo son Pacífico y Piedemonte Amazónico, caracterizados además por altos indicadores de pobreza, insuficiente oferta de servicios y problemas de orden público; para ello la formulación en el sistema de movilidad y en consonancia con la Visión 2036 del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) se plantea como objetivo estratégico la identificación y fortalecimiento de nodos estratégicos subregionales y su articulación a los corredores de desarrollo del departamento.

### 2.5.1.1 Políticas, directrices, orientaciones y estrategias

#### Política

El Departamento del Cauca promoverá la multimodalidad para garantizar la conectividad subregional y departamental desde la sostenibilidad.

#### Directrices

Implementar el Plan Vial Departamental del Cauca 2019 - 2029 y el Plan Maestro de Transporte Intermodal 2015.

Articular al Plan Vial Departamental los planes viales y de infraestructura que se definan por parte de los municipios en la revisión y ajuste de sus planes de ordenamiento territorial (POT), Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) y Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT).

#### Orientaciones

El departamento con el apoyo de los municipios y el gobierno nacional deben promover la implementación de un sistema de transporte multimodal (vial, aeroportuario, fluvial y marítimo y férreo) que garantice la conectividad de las subregiones para el fortalecimiento de la movilidad de la población y del transporte de pasajeros y de carga.

Las acciones que adelante el departamento y los municipios deben apuntar a mejorar, adecuar y construir la red vial primaria, secundaria y terciaria del departamento respectivamente, garantizando la conexión intermunicipal sin afectar el medio natural.

El departamento y los municipios deben fortalecer la conectividad vial de oriente a occidente orientado al equilibrio territorial que genere la complementación funcional y socioeconómica entre zonas urbanas y rurales.

Los municipios deben adelantar acciones en sus Planes de Ordenamiento Territorial (POT) para mejorar la movilidad mediante la priorización de inversión y mantenimiento de la infraestructura vial, aérea, fluvial y férrea como dinamizadora de la competitividad municipal y del departamento.

Dotar de infraestructura a nivel local para la oferta del servicio de transporte fluvial y marítimo en condiciones de calidad y oportunidad.

### Estrategias

Ejecutar el Plan Vial Departamental del Cauca 2019 - 2029 a través de alianzas estratégicas intermunicipales, de asociaciones de municipios, Gobernación del Cauca y Nación.

Garantizar el mantenimiento de las vías primarias y secundarias a cargo de la Nación y del departamento; y promover acciones de construcción y mantenimiento de vías terciarias en los municipios garantizando su correspondiente articulación.

El departamento y los municipios deben gestionar recursos a corto y mediano plazo para la construcción de vías alternas a la vía Panamericana que garanticen la conectividad del departamento del Cauca sin distinción de los procesos de movilización social.

Promover alianzas estratégicas entre los municipios para la implementación, evaluación, control y su articulación al Plan Vial Departamental del Cauca 2019 - 2029, así como el seguimiento a su implementación para la proyección del nuevo plan vial.

Generar alianzas con el sector privado para llevar a cabo la habilitación de los muelles y la adecuación de los esteros para la prestación del servicio de transporte fluvial y marítimo en los municipios del pacífico caucano.

Construir y/o mejorar la infraestructura departamental (zarpe y atraque) e instalaciones portuarias con condiciones aptas para la navegación y para la operación del transporte fluvial y marítimo.

Contribuir a la prestación del servicio de transporte vial, aeroportuario, ferroviario y fluvial y marítimo para pasajeros y carga en el departamento.

El departamento debe gestionar alianzas estratégicas entre el sector público y privado para garantizar la infraestructura para la prestación del servicio de transporte fluvial y marítimo en los municipios del pacífico caucano.

### 2.5.2 Servicios públicos

El acceso en términos de calidad, cobertura y oportunidad a los servicios públicos (SSPP) es una condición necesaria para el desarrollo de los diferentes entes territoriales y de su población. En ese sentido, garantizar la provisión y suministro de estos posibilita que la población pueda desarrollar de manera normal su vida, así como, llevar a cabo diferentes actividades económicas, productivas, sociales, culturales y ambientales en los territorios.

Los servicios públicos son fundamentales para el desarrollo de la vida humana; no obstante, por condiciones de tipo geográfico e histórico, múltiples zonas del departamento carecen del acceso a estos, desencadenando en rezagos productivos, pobreza, morbilidad y mortalidad.

Con este referente, la política se encuentra orientada a garantizar la provisión de servicios públicos (acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible ) a la población del departamento con equidad, calidad, disponibilidad y sostenibilidad a partir del reconocimiento de las condiciones de localización en el territorio, a través de diversas alternativas capaces de responder a las necesidades regionales.

En el marco de las competencias establecidas por la Ley 142 de 1994 los departamentos en relación con los servicios públicos tienen las siguientes funciones de apoyo y coordinación:

“1. Hay que asegurar que se presten en su territorio las actividades de transmisión de energía eléctrica, por parte de empresas oficiales, mixtas o privadas.

2. Apoyar financiera, técnica y administrativamente a las empresas de servicios públicos que operen en el Departamento o a los municipios que hayan asumido la prestación directa, así como a las empresas organizadas con participación de la Nación o de los Departamentos para desarrollar las funciones de su competencia en materia de servicios públicos.

3. Organizar sistemas de coordinación de las entidades prestadoras de servicios públicos y promover, cuando razones técnicas y económicas lo aconsejen, la organización de asociaciones de municipios para la prestación de servicios públicos, o la celebración de convenios interadministrativos para el mismo efecto”.

No obstante, adicional a las funciones de apoyo y coordinación mencionadas, el departamento en su tarea de trazar lineamientos para su ordenamiento territorial tiene la posibilidad de determinar estrategias, planes y proyectos asociados a algunas de las etapas que hacen parte de los procesos de prestación de algunos de los servicios públicos que debe garantizar.

### 2.5.2.1 Políticas, directrices, orientaciones y estrategias

#### Política

El Departamento del Cauca promoverá el acceso a los servicios públicos con criterios de equidad, calidad, disponibilidad y sostenibilidad en todo su territorio para mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

#### Directrices

Las entidades con competencias en el tema deben asegurar que la oferta de SSPP del Cauca se haga con los criterios de equidad, calidad, disponibilidad, sostenibilidad y eficiencia, establecidos en la Ley 142 de 1994, garantizando la inclusión de riesgo por cambio climático.

Así mismo se debe mejorar, crear y ampliar la infraestructura del sistema de saneamiento básico urbano y rural que garanticen (i) la protección de las fuentes generadoras del recurso hídrico y (ii) el abastecimiento de las áreas urbanas y rurales del departamento y la región.

#### Orientaciones

Implementar programas de Recuperación, Rehabilitación y Restauración (3R) de áreas degradadas en las que se ubican fuentes generadoras del recurso hídrico.

Apoyar a los municipios en la declaratoria de interés público de fuentes abastecedoras de agua, de tal forma que, con su adquisición, se garantice el interés general de acceder al agua para el consumo humano.

Gestionar inversión encaminada a la ampliación, mejoramiento, reposición y construcción de redes de alcantarillado en los municipios del Cauca; para lograrlo se deben adelantar los estudios de detalle que permitan la inversión de entidades nacionales y regionales.

Apoyar la identificación de los potenciales sitios para la ubicación del tratamiento y disposición de residuos sólidos de orden regional para atender la problemática de cada una de las subregiones del departamento.

Gestionar inversión encaminada a la ampliación y construcción de nuevas redes del sistema de energía eléctrica en los municipios del Cauca. Para lograrlo se deben emprender los estudios detallados que permitan la inversión de entidades nacionales y regionales.

Impulsar alianzas público-privadas y promover acciones para la construcción de redes de gas combustible domiciliario en los municipios del Cauca, así como para mejorar la conexión y cobertura de las tecnologías de la información y comunicación.

#### Estrategias

Apoyar a los municipios en la elaboración de los Planes Maestros de Acueducto y Alcantarillado especialmente de aquellos que presentan déficit de cobertura urbana.

Apoyar a los municipios del departamento para que en los procesos de ajuste y revisión de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) identifiquen los predios de interés público para la construcción de infraestructura para acueductos urbanos y rurales y principalmente para aquellos de connotación subregional.

Apoyar el diseño e implementación de mecanismos de articulación municipal e intermunicipal para la protección y preservación de fuentes hídricas.

<sup>12</sup> Artículo 1 de la Ley 142 de 1994, modificado por el inciso 3o. del artículo 73 de la Ley 1341 de 2009 sobre telefonía básica

<sup>13</sup> Artículo 7 de la Ley 142 de 1994. Competencia de los departamentos para la prestación de los servicios públicos

Impulsar que las empresas prestadoras de servicios públicos adelanten el diagnóstico del estado de las redes de alcantarillado en las zonas urbanas, con el propósito de priorizar proyectos de reposición y rehabilitación de las vías y de tuberías.

Promover acciones para que en la revisión y ajuste de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) se identifiquen los predios susceptibles de la declaratoria de interés público para la construcción de infraestructura de saneamiento básico y para el manejo y disposición de residuos sólidos

Diseñar e Implementar programas de saneamiento básico rural en el Cauca.

Desarrollar alianzas público-privadas para la construcción de infraestructura de saneamiento básico especialmente urbanas y gestionar proyectos que permitan la financiación de obras de saneamiento básico en el Cauca.

Impulsar la ejecución de proyectos de inversión de la Región Administrativa y de Planificación (RAP Pacífico), del Plan Todos Somos Pazcífico y del Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD) Pacífico, asociados a la construcción y mejoramiento de infraestructura de saneamiento básico.

Promover alianzas estratégicas entre los municipios de las diferentes subregiones del departamento para llevar a cabo los estudios de conveniencia y oportunidad para el diseño y construcción de sistemas de tratamiento de residuos sólidos regionales.

Promover acciones para que, en los procesos de revisión y ajuste de los Planes de Ordenamiento Territorial POT, los municipios identifiquen el estado de las coberturas actuales y se generen programas y proyectos para la ampliación del sistema de energía eléctrica.

Identificar, con el apoyo de la autoridad ambiental departamental, las fuentes hídricas para la construcción de proyectos regionales estratégicos para la generación de energía a partir de Pequeñas Centrales Hidroeléctricas (PCH).

Identificar áreas que permitan la implementación de energías alternativas para lograr cobertura en áreas de difícil acceso e interconexión.

Apoyar los procesos orientados a identificar el estado y mejorar las coberturas en tecnologías de la información y comunicación en los municipios del Cauca.

### 2.5.3 Patrimonio cultural departamental

Según la Ley 1185 de 2008 el patrimonio tiene como objetivo "... la salvaguardia, protección, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación de este, con el propósito de que sirva de testimonio de la identidad cultural nacional, tanto en el presente como en el futuro." Y se considera como Bienes de Interés Cultural (BIC) en el ámbito nacional, departamental, distrital, municipal o de los territorios indígenas o de las comunidades negras que trata la Ley 70 de 1993. En consecuencia, quedan sujetos al respectivo régimen los bienes materiales declarados como monumentos, áreas de conservación histórica, arqueológica o arquitectónica, conjuntos históricos, u otras denominaciones que, con anterioridad a la promulgación de esta ley, hayan sido objeto de tal declaratoria por las autoridades competentes o hayan sido incorporados a los Planes De Ordenamiento Territorial.

El departamento del Cauca por su diversidad geográfica y cultural dentro del territorio nacional, a través del tiempo y como resultado de muchos estudios ha permitido identificar una serie de patrimonios dispuestos en el territorio que pueden constituir una serie de redes o de circuitos por temáticas específicas o de forma integral, que según el diagnóstico del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) están asociados a: patrimonio natural, patrimonio arqueológico, patrimonio de BIC (Conjuntos arquitectónicos: estaciones de ferrocarril, puentes de arco, conjuntos doctrineros, haciendas coloniales; conjuntos urbanos: centro histórico de Popayán) y manifestaciones culturales con impacto territorial. Todas estas redes pueden ser parte de la generación de ingresos para el territorio, fortaleciendo la económica del departamento a través de un turismo responsable con prácticas amigables y sostenibles con el medio ambiente y que conduzcan a fortalecer la identidad cultural de sus comunidades.

En consideración a ello, la formulación se encuentra orientada a la preservación y cuidado del patrimonio natural y cultural del departamento, de tal manera que, se garantice mantener viva

la historia; así como su respectiva difusión y divulgación a nivel nacional e internacional. Apostar por el patrimonio e identidad caucana en la formulación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca es transversal a todos los ejes estructurantes. Esta iniciativa se encuentra encaminada a la recuperación, valoración y aprovechamiento del patrimonio material e inmaterial, cultural, ambiental y paisajístico para el fortalecimiento de la identidad caucana.

### **2.5.3.1 Políticas, Directrices, Orientaciones y Estrategias**

El departamento del Cauca reconoce la importancia de su patrimonio sociocultural como herramienta que impulsa el fortalecimiento de la identidad caucana a partir de una construcción colectiva que impulse el desarrollo del departamento.

#### **Directrices**

Los municipios con el apoyo del departamento deben incorporar en los instrumentos de planeación y ordenamiento territorial la salvaguarda, protección, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación del patrimonio cultural y natural, acorde a lo establecido en la Ley 1185 del 2008.

Formular e incorporar en los instrumentos de planeación y ordenamiento territorial los Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP) Decreto 763 del 2009; los Planes Especiales de Salvaguarda (PES) Decreto Único Reglamentario 1080 del 2015, artículos 2.5.3.1. al 2.5.3.5); y los Planes de Manejo Arqueológico (PMA) El Decreto 1080 de 2015 - Parágrafo 3 del artículo 2.6.2.24 y Decreto 1530 de 2016).

#### **Orientaciones**

La Gobernación del Cauca debe fortalecer administrativa y financieramente el desarrollo de acciones tendientes a la protección y salvaguarda del patrimonio cultural del departamento dada la riqueza cultural y ancestral que lo caracteriza.

Desde el Departamento del Cauca se deben orientar las acciones para que los municipios incluyan los Bienes de Interés Cultural (BIC) en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT)

acompañado con procesos de apropiación social para protegerlos.

Garantizar procesos de participación en torno a la recuperación y protección del patrimonio material y saberes ancestrales como parte de la identidad cultural del departamento.

Vincular la red de patrimonio cultural y natural del Cauca como una oferta turística integral caucana en el Plan de Turismo Departamental y en los Planes Regionales de Turismo.

Orientar la conformación de redes de patrimonio cultural y natural e infraestructura cultural y estrategias de intercambio y cooperación entre municipios.

Identificar la necesidad de formular Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP) en razón a la red de patrimonio del departamento conformada por grupos de bienes inmuebles que lleven a su recuperación, protección y puesta en valor: conjuntos doctrineros, haciendas coloniales, puentes en arco de ladrillo y estaciones de ferrocarril.

Identificar y reconocer las manifestaciones culturales y saberes ancestrales (afro, indígenas y campesinos) que tienen impacto territorial que requieran un Plan Especial de Salvaguarda (PES).

La Gobernación del Cauca reconocerá e identificará las zonas del departamento con mayor posibilidad de hallazgo arqueológico.

#### **Estrategias**

Apoyar desde el Departamento del Cauca el diagnóstico y construcción de la Lista Indicativa de Candidatos de Bienes de Interés Cultural (LICBIC) del territorio.

Diseñar e implementar un programa de rehabilitación y restauración de Bienes de Interés Cultural (BIC) abandonados para adecuarlos a usos culturales y turísticos.

Apoyar en la construcción de programas de apropiación social de edificaciones de infraestructura patrimonial con intervención del espacio público para conectarlos a centros poblados.



Generar alianzas estratégicas entre el sector público, sector privado y la comunidad para garantizar oferta de infraestructura y logística como parte del desarrollo turístico cultural del departamento.

Solicitar el acompañamiento del Ministerio de Cultura y del Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH) para reconocer y generar lineamientos que permitan la conservación y protección del patrimonio del Cauca de acuerdo con los periodos históricos de poblamiento del territorio: Prehispánico, Colonial y República.

Identificar y reconocer paisajes culturales en el departamento del Cauca.

Los municipios con el apoyo del departamento deben identificar los bienes y sectores urbanos que pudieran ser susceptibles de formular un PEMP para garantizar su sostenibilidad y puesta en valor.

Formalizar rutas gastronómicas conforme a los saberes ancestrales de las poblaciones étnicas y campesinas que garanticen su sostenibilidad a través de PES.

Dinamizar las actividades culturales del departamento del Cauca con el patrimonio cultural que busque visibilizar los saberes ancestrales y las expresiones culturales de las poblaciones étnicas presentes en el territorio.

Establecer lineamientos desde la Gobernación del Cauca para que los municipios incluyan en sus planes de ordenamiento medidas de protección del patrimonio arqueológico, que orienten a la formulación de los Planes de Manejo Arqueológicos Municipales.

#### **2.5.4 Equipamientos**

Para el desarrollo de las sociedades es fundamental garantizar una oferta de servicios que satisfaga las necesidades relacionadas con el trabajo, la educación, la salud, la recreación y el deporte. Con el acceso a todas y cada una de estas, la población mejora sus condiciones de vida. Por lo tanto, es necesario llevar a cabo los esfuerzos a nivel municipal, departamental y nacional en procura de generar bienestar social.

Pero la realidad es que la distribución de los equipamientos de salud y educación es inequitativa, con infraestructura deficiente en cantidad y calidad. Dado lo anterior, la prestación de estos servicios es inapropiada, desencadenando una atención precaria y llevando a las personas a realizar desplazamientos en la búsqueda de servicios adecuados lo que conlleva a altos costos de movilidad y bajos niveles de escolaridad en comparación con el resto del país.

La distribución de la infraestructura disponible para la educación y salud en el Cauca no cumple con las necesidades del departamento y las subregiones. Sumado a ello, la infraestructura y calidad de los servicios, lleva a que se presenten altas brechas frente a los otros departamentos a nivel nacional, lo cual deja al Cauca en desventaja para la competitividad.

La formulación Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca en relación con los equipamientos tiene dos propósitos. El primero, hacia la competitividad territorial como soporte a la vocación productiva de las regiones con infraestructura para el conocimiento e innovación; y el segundo, como soporte a la cultura, el deporte y la recreación, así como soporte a los servicios para garantizar el desarrollo social, el logro del bienestar de la población por medio de la prestación de los servicios de salud, educación, seguridad y convivencia, entre otros, que permitan el desarrollo del departamento bajo principios de equidad y complementariedad funcional.

En este sentido, se propone la implementación de una serie de equipamientos de acuerdo con las vocaciones productivas de las subregiones y para el desarrollo social, de infraestructura acorde con los roles funcionales y teniendo en cuenta las demandas poblacionales de los asentamientos, conformando así una red que permita el acceso a múltiples servicios en todas las subregiones del Cauca.

### 2.5.4.1 Políticas, directrices, orientaciones y estrategias

#### Política

El Departamento del Cauca promoverá la equidad en la distribución y localización de equipamientos que fortalezcan el desarrollo urbano y rural como forma de ocupación del territorio caucano.

#### Directrices

Desde el Plan de Ordenamiento Departamental (POD) se aplicarán los lineamientos establecidos por las entidades nacionales relacionados con la provisión de servicios colectivos de carácter educativo, de salud, deportivo, recreativo y de apoyo funcional a la administración pública.

#### Orientaciones

Adelantar acciones conjuntas entre la Gobernación del Cauca y las administraciones municipales para garantizar el fortalecimiento de los nodos subregionales con la construcción y mejoramiento integral de los equipamientos de nivel subregional.

Apoyar desde el departamento y los municipios la conformación de alianzas público-privadas para construir equipamientos regionales como parte de un proceso de planificación regional y fortalecimiento de las subregiones.

Apoyar el diseño y construcción de infraestructura y equipamiento departamental para vincular a las zonas más aisladas.

#### Estrategias

Apoyar a los municipios para que integren en los planes de ordenamiento los análisis de población y escalas de cobertura como una medida para establecer las necesidades de las comunidades y el desarrollo de nuevos equipamientos que den soporte a los proyectos sociales regionales.

Apoyar la descentralización de las universidades públicas y otras instituciones educativas de nivel superior, promoviendo la localización de sedes en los nodos subregionales propuestos.

Promover la generación de alianzas estratégicas entre el sector público, sector privado y la comunidad para garantizar oferta de infraestructura y logística como parte del desarrollo de los nodos

en cada una de las regiones del departamento.

La Gobernación del Cauca y las administraciones municipales deben fortalecer la etnoeducación y la promoción de la riqueza y la diversidad cultural en el departamento.

Incorporar en los planes de desarrollo departamental y local acciones para mejorar, adecuar, ampliar y dotar la infraestructura que forma parte de la red de equipamiento de salud y educación a nivel departamental y municipal para cubrir las necesidades crecientes de las comunidades de municipios compartidos.

### 2.5.5 Vivienda

La carencia de vivienda o el mal estado de esta, es un problema de mayúsculas proporciones en el Cauca. La vivienda es el soporte material para la realización de múltiples actividades de carácter individual y colectivo, razón por la cual, es menester proveerla y como generar condiciones para que la población pueda acceder a ella.

La participación de la administración departamental en la Política de Vivienda del Cauca debe velar esencialmente por "Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres".

Según cifras del reciente Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) 2018 del DANE, el déficit habitacional del Cauca (58,9%), está por encima de la cifra nacional (36,6%); este déficit, distribuido en déficit cuantitativo (65.540 hogares) y déficit cualitativo (166.938 hogares), supone un enorme reto para el departamento y sus 42 municipios en el aprovisionamiento de vivienda nueva y mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de 132.478 hogares del Cauca.

De otro lado, es importante mencionar que acorde a la nueva metodología para la definición del déficit cuantitativo, se incluye como uno de sus componentes el material de las paredes exteriores de la vivienda, considerando de material inapropiado aquellas construidas con madera burda, tabla o tablón; esta condición elevó

dramáticamente las cifras para el departamento, principalmente en zonas rurales dispersas y de manera específica para las viviendas del Pacífico.

Este componente incorporado por el CNPV 2018, va en contravía del principio de enfoque diferencial del que habla el numeral 6 del artículo 5 de la recientemente aprobada Ley 2079 de 2021 “Por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de vivienda y hábitat”, al desconocer una tipología constructiva posicionada histórica y culturalmente por las comunidades negras del pacífico colombiano; esta situación lleva a no solo cuestionar la aplicación de estas cifras, sino a impulsar desde la Gobernación del Cauca el reconocimiento de estas técnicas constructivas como referente cultural ancestral de los pueblos del Pacífico.

Con estas consideraciones, la política de vivienda del Cauca se encuentra orientada al mejoramiento de las condiciones de acceso a la vivienda, mediante la provisión, mejoramiento y salvaguarda de las tipologías constructivas histórica y culturalmente arraigadas, y la generación de diversas alternativas; además de la implementación de diversos instrumentos de planeación, gestión y financiación disponibles en los planes de ordenamiento territorial de los municipios para garantizar la provisión.

#### **2.5.5.1 Políticas, directrices, orientaciones y estrategias**

##### **Política**

La Gobernación del Cauca garantizará el acceso a vivienda digna, de calidad y con enfoque diferencial para los habitantes del departamento.

##### **Directrices**

Garantizar el acceso a la vivienda y hábitat dignos implica garantizar los servicios, infraestructura y entornos adecuados conforme a lo estipulado en el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia.

Los municipios deben cumplir con lo determinado en la Ley 388 artículo 8, numeral 5, que establece

no urbanizar en zonas que presenten riesgos para la localización de asentamientos humanos por amenazas naturales o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda.

Las entidades del departamento, con competencia en la materia, deben garantizar la inclusión del principio de enfoque diferencial de la Ley 2079 de 2021 artículo 5, numeral 6, “Por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de vivienda y hábitat” o las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.

Apalancar acciones para la participación del departamento en los programas de subsidios que se generen desde el Gobierno Nacional y desde las cajas de compensación familiar.

##### **Orientaciones**

La Gobernación del Cauca deberá fortalecer la Oficina de Vivienda adscrita a la Secretaría de Infraestructura Departamental para desarrollar acciones tendientes a generar soluciones de vivienda integral a fin de disminuir los déficits en el departamento y aportar planes, programas y proyectos en materia de vivienda y hábitat contenidos en este Plan.

El Gobierno Departamental formulará una política de vivienda urbana y rural para el departamento que oriente los procesos de toma de decisiones en materia de ordenamiento territorial en los 42 municipios del Cauca.

La Gobernación del Cauca y la Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC) acompañarán y articularán a los municipios en la incorporación de la gestión del riesgo en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) para evitar que se generen nuevos asentamientos en zonas que presenten alto riesgo, así como para identificar acciones y proyectos orientados al reasentamiento y reubicación de viviendas que presenten riesgo.

Facilitar el acceso a la vivienda en condiciones dignas de equidad, transparencia y enfoque diferencial, teniendo en cuenta las particularidades de las subregiones del Cauca y de las poblaciones asentadas en estos territorios.

<sup>13</sup> Numeral 3 del artículo 1 de la Ley 388 de 1997

La Gobernación del Cauca y los municipios diseñarán programas de oferta de subsidios y vivienda de interés social e infraestructura complementaria en cada una de las subregiones del departamento.

### Estrategias

El Gobierno Departamental, con el apoyo de los municipios, establecerá mecanismos que permitan reducir el déficit habitacional cuantitativo y cualitativo en el Cauca mediante la gestión de subsidios, la oferta de proyectos de vivienda nueva urbana y rural; el mejoramiento y dignificación de la vivienda, y la gestión de suelo urbanizable.

La Gobernación del Cauca establecerá directrices y parámetros, y apoyará a los municipios con alto déficit de vivienda en la localización de terrenos necesarios para atender la demanda de vivienda de interés social.

La Administración Departamental y la Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC) brindarán apoyo técnico a los municipios en la elaboración de estudios básicos para la incorporación de la gestión de riesgo en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y, cuando fuera el caso, para la reubicación de la población que se encuentra asentada en zonas de alto riesgo no mitigable.

Los municipios deben facilitar la construcción de vivienda de interés social y vivienda prioritaria e infraestructura complementaria a través de la implementación de los instrumentos de planeación, gestión y financiación dispuestos en la ley y aplicables a los planes de ordenamiento territorial municipal.

Fortalecer la Oficina de Vivienda de la Gobernación del Cauca a través de la oferta de subsidios de vivienda en el departamento.

La Gobernación de Cauca en conjunto con los municipios y las cajas de compensación establecerán alianzas para la oferta de vivienda en el departamento y promoverán el fortalecimiento del programa de subsidios de vivienda social.

### 2.6. Proyectos

Para la Estructura Funcional y de Servicios se identificaron 42 proyectos integradores que involucran los intereses o necesidades de dos o más subregiones del departamento del Cauca. En la siguiente tabla, los de mayor priorización:



No.	PROYECTOS	INTEGRACIÓN				TOTAL
		REGIONAL	ESTRUCTURAS	PLAZO	CR_EXP	PRIORIDAD
1	Doble calzada Santander - Popayán y Popayán – Pasto.	3	3	5	5	ALTA
2	Mejoramiento vía Paletará - Isnos – Pitalito.	1	5	5	5	ALTA
3	Construcción vía al Mar	1	5	5	5	ALTA
4	Transversal de Los Libertadores del oriente del Cauca con el Huila (Inzá - Páez - Neiva).	1	5	5	5	ALTA
5	Mejoramiento integral de dos aeropuertos (Guapi y Popayán), 2 aeródromos (López y Timbiquí) y proyectos nuevos: aeropuerto en Patía y aeródromo Piamonte.	3	3	5	5	ALTA
6	Construcción y mejoramiento de vías secundarias y terciarias para los municipios caucanos.	5	5	5	5	ALTA
7	Implementación de un sistema integral de separación, recolección, reciclaje, transformación y aprovechamiento de la disposición final para los residuos sólidos generados (ciencia, tecnología e innovación) en los municipios del del Cauca.	5	3	3	5	ALTA
8	Planes Maestros de Acueductos y Alcantarillados del Cauca (mejoramiento, gestión y/o ampliación) Construcción de acueducto regionales en los municipios del Cauca.	5	3	3	5	ALTA
9	Generación de energía a partir de Pequeñas Centrales Hidroeléctricas (PCH) y de nuevas energías alternativas.	5	5	3	5	ALTA
10	Construcción de rellenos sanitarios regionales en los municipios del departamento del Cauca.	5	3	No	5	ALTA
11	Ampliación de la red y cobertura de la telecomunicaciones en el territorio caucano.	5	5	3	5	ALTA
12	Construcción PTAR-PTAP en zonas rurales del departamento del Cauca.	5	3	3	5	ALTA
13	Mejoramiento, ampliación y revitalización de equipamientos y adecuación de la infraestructura física de las instituciones educativas públicas (con enfoque diferencial y étnico).	5	5	3	5	ALTA
14	Diseñar y construir infraestructura de salud con enfoque diferencial y étnico.	5	5	3	5	ALTA
15	Proyectos de Equipamientos y espacio público (deportivo, recreativo y cultural) en los nodos subregionales.	5	5	3	5	ALTA
16	Planta de Beneficio Animal Regional en los municipios del departamento del Cauca	5	5	3	5	ALTA
17	Mejoramiento integral de vivienda rural y urbana, Vivienda de Interés Social (VIS) y Vivienda de Interés Prioritario (VIP)	5	3	3	5	ALTA

Tabla 11. Proyectos priorizados de la Estructura Funcional y de Servicios

La priorización se obtiene del resultado del promedio de los criterios de valoración (i) **regional**: asociado a cuántas subregiones integra), (ii) **estructuras**: asociado a cuántas **estructuras** del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) integra y (iii) **plazo**: asociado al tiempo que debe tomar su ejecución (L – largo, M – mediano, C – corto) y CR\_EXP (asociado al criterio del coordinador de cada estructura).

Para los proyectos integradores se otorgará la calificación de acuerdo con la siguiente tabla:

VALORACIÓN	REGIONAL	ESTRUCTURAS	CR_EXP	PLAZO
1	2_3	1	BAJA	L
3	4_5	2	MEDIA	M
5	6_7	3	ALTA	C

### 3. Estructura Socioeconómica y Espacial

La Estructura Socioeconómica y Espacial del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) tiene como propósito consolidar al departamento del Cauca al 2036 como un territorio con dinámicas robustas que le apuntan a un desarrollo y generación de ingresos sostenibles para sus habitantes. Partiendo del impulso de las cadenas productivas seleccionadas a través de la aplicación de la guía de mercados de la Unidad de Planificación Agropecuaria (UPRA), adaptadas a la Frontera Agrícola Nacional y con alto potencial; de las cuales doce ya cuentan con una mesa técnica en la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural: bosques, lácteos, cacao, coco, fique, quinua, acuicultura, apicultura, porcicultura, panela, hortofruticultura y cannabis de uso medicinal.

Adicional a lo anterior, se describen en el diagnóstico otras cadenas productivas que se desarrollan en el departamento las cuales deben ser impulsadas en la medida que su productividad impacte de manera significativa la economía departamental.

Este impulso será posible: (i) fortaleciendo la aptitud de los suelos para la producción agroecológica e incentivando la economía verde, (ii) garantizando una seguridad alimentaria para la sostenibilidad de la población campesina y (iii) logrando que la gente que vive en el campo, que en el caso del departamento del Cauca es la mayoría, encuentre opciones que mejoren sus indicadores de producción y de calidad de vida. De esta forma, se generaría una oferta suficiente para atender la demanda potencial a escala nacional e internacional.

En tal sentido, la estructura considera importante impulsar proyectos como: (i) el desarrollo y fortalecimiento de las cadenas productivas subregionales que faciliten la creación e integración de núcleos asociativos para la consolidación y llegada a mercados nacionales

y globales; (ii) la creación y desarrollo de centros de acopio subregionales que generen garantías de comercialización e ingresos justos a los productores acorde con las preferencias de consumidor final; (iii) el fortalecimiento al desarrollo de emprendimientos locales, financiación y seguimiento para generar valor y cadenas colaborativas para la efectiva comercialización; y por último, (iv) proyectos agroindustriales para el aprovechamiento medicinal de las hojas de coca y cannabis.

Esta propuesta permite dar continuidad al fortalecimiento del clúster industrial en la subregión Norte, que, sumado al desarrollo de futuras zonas francas, abrirían la puerta a la inversión privada, pública y externa, impulsando la instalación de empresas nuevas y la consolidación de las existentes, la generación de empleo, la calidad de vida y el crecimiento económico y social.

El mencionado fortalecimiento se logra con el desarrollo de proyectos como: (i) la creación e implementación de las zonas francas del Patía y Popayán y (ii) la creación e implementación de un centro de investigación, desarrollo, innovación y productividad con enfoque agropecuario y agroecológico, con efectos correlacionados sobre la creación de emprendimientos formales que alimenten el clúster industrial a través de la oferta de bienes y servicios intermedios.

Es importante destacar que estas propuestas se lograrán teniendo en cuenta dos elementos fundamentales: i) La articulación con el desarrollo de las propuestas de la estructura funcional del Plan de Ordenamiento Departamental (POD), específicamente, en materia de conectividad territorial local y con el resto del país; y ii) El fortalecimiento del triángulo estratégico del clúster industrial en donde se involucra a los municipios de la subregión Norte del Cauca con el sur del Valle, junto con la conectividad al

puerto de Buenaventura, el más importante para el comercio internacional de Colombia.

Para la Estructura Socioeconómica y Espacial del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) es de vital importancia el reconocimiento de los territorios étnicos como base para la formulación de políticas de ordenamiento territorial a partir del aprovechamiento de sus saberes tradicionales y colectivos, y con intervenciones pertinentes e inclusivas como herramientas para la búsqueda de la equidad territorial en las siete subregiones del Cauca. En este sentido, la apuesta es generar espacios de reafirmación, encuentro y confianza entre los diferentes grupos étnicos y culturales que enriquecen y diferencian al departamento de otros territorios. Aquí se hace acento en el afianzamiento de alianzas sociales y productivas, el reconocimiento de sus saberes y se apuesta por el desarrollo asociativo en pro de la calidad de vida de las comunidades.

El efecto de acentuar este relacionamiento sociocultural, sería el reforzamiento de la gobernanza en los territorios por medio de la apertura continua de mecanismos de diálogo tendientes a: (i) fortalecer la identidad caucana, (ii) la gestión colectiva del cuidado del medio ambiente y de los riesgos de desastres, (iii) el aprovechamiento de los servicios ecosistémicos, (iv) la generación de estrategias claras para el mejoramiento de sus ingresos y (v) el aseguramiento de la sostenibilidad de recursos para las nuevas generaciones que permitan el desarrollo de proyectos como la creación e implementación de un sistema de gobernanza territorial apoyado en redes colaborativas intersectoriales para la apropiación y desarrollo del Plan de Ordenamiento Departamental (POD); la Instalación, dotación y funcionamiento del hospital nivel II y/o la ampliación de servicios de alta complejidad para la subregión Pacífico.

De otro lado, la Estructura Socioeconómica y Espacial del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) tiene como objetivo proponer políticas y estrategias que permitan visibilizar, formalizar y fortalecer la oferta turística presente en cada una de las subregiones del departamento, buscando con ello el impulso de alternativas complementarias a las tradicionales (concentradas en las subregiones Centro y Norte), a través de modalidades ligadas a la diversidad étnica, cultural y natural, lo que a su vez impulsaría a otros sectores relacionados de la economía: gastronómico, hotelero y artesanal,

entre otros.

Resulta conveniente resaltar la importancia y la necesidad de continuar el fortalecimiento de la riqueza cultural y étnica del Cauca consideradas como patrimonio, unidas por una historia de respeto a la naturaleza; que, al complementarse, representan un gran índice de la riqueza cultural que ha permitido identificar una serie de patrimonios dispuestos en el territorio que posibilitan la constitución de redes o circuitos por temáticas específicas o de forma integral asociados al patrimonio ambiental, patrimonio arqueológico, patrimonio de bienes de interés cultural, conjuntos arquitectónicos, estaciones de ferrocarril, puentes de arco, conjuntos doctrineros, haciendas coloniales, conjuntos urbanos, centro histórico de Popayán y manifestaciones culturales con impacto territorial.

Todos estos circuitos generarían ingresos importantes para el territorio, fortaleciendo la economía del departamento a través del desarrollo de un turismo responsable con prácticas sostenibles y amigables con el medio ambiente que lleven a fortalecer la identidad caucana, que garanticen la apropiación, visibilización y divulgación de toda su riqueza a nivel nacional e internacional. Para la materialización del propósito anterior, se requiere la aplicación de un proyecto regional de turismo con enfoque integral, diferencial y diverso (ecoturismo, etnoturismo, avistamiento de aves y paisajismo, entre otros).

De igual forma, la Estructura Socioeconómica y Espacial del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) se sustentará en la creación de alianzas público-privadas y étnicas que apoyen la estructuración de ofertas y modelos educativos en los que se fomenten condiciones para promover el desarrollo y la cualificación estratégica del capital humano respondiendo a las demandas laborales de los sectores económicos más dinámicos; apuesta que se logra a través de proyectos como: (i) la creación y puesta en funcionamiento de la universidad pública para la subregión Pacífico, (ii) la consolidación de equipamientos que permitan incrementar la cobertura de programas técnicos y tecnológicos para las subregiones con enfoque pertinente y diferencial.

Con esto se pretende minimizar la brecha entre la oferta de trabajo y los requerimientos de demanda en aspectos como el desarrollo organizacional,

administrativo y operativo en empresas públicas y privadas. De la misma manera, la estructura propone generar condiciones que permitan incentivar la inversión en ciencia, tecnología e innovación dejando como resultado economías de escala y beneficios para el sector empresarial.

De otra parte, la Estructura Socioeconómica y Espacial del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) enfatiza el desarrollo de proyectos mineros legales acompañados por una institucionalidad fortalecida en el otorgamiento, seguimiento y control de la actividad minera sostenible. Así mismo, impulsará procesos de capacitación en el manejo sostenible de explotaciones desarrolladas por comunidades que soporten su economía de esta actividad garantizando el cuidado de los recursos naturales en zonas de impacto y procurando el desenvolvimiento de procesos de recuperación en los territorios que por tradición se han dedicado a este tipo de actividades lo que repercutiría positivamente sobre el desarrollo socioeconómico de las comunidades involucradas.

Entre otras cosas, esta estructura hace hincapié en propuestas que solucionen los cuellos de botella en la formalización de tierras. Para lograrlo, se deben consolidar apoyos técnicos e institucionales en materia de titulación dada la necesidad entre las diferentes comunidades rurales y grupos étnicos.

La atención a esta problemática influiría en el diseño de mecanismos para el acceso a programas financieros de fomento y desarrollo agropecuario, crédito comercial y de vivienda puesto que la titulación de predios rurales permite que las instituciones financieras apoyen sus desembolsos con garantías de repago y menores niveles de riesgos gracias al colateral que constituye la propiedad privada correctamente formalizada. Un punto de partida fundamental en este aspecto, es gestionar la instalación de oficina de instrumentos públicos en las subregiones donde se requiere que de la mano con la presentación y desarrollo de un proyecto que acompañe e impulse la formalización de tierras permitan un crecimiento legal y sostenible en las diferentes subregiones del Cauca.

Finalmente, la Estructura Socioeconómica y Espacial del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) refleja y consolida el interés decidido

por el desarrollo de la Paz Territorial; por ello se compromete con el acompañamiento de manera determinante en la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) como instrumentos de planificación y gestión creados con el fin de poner en marcha la ejecución de los puntos de la Reforma Rural Integral en los 20 municipios caucanos priorizados establecidos en el Acuerdo Final. De esta manera, se daría cumplimiento al objetivo esencial de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) de lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad para lo cual es importante el impulso de los proyectos de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) construidos mediante pactos comunitarios, étnicos y municipales, que este Plan de Ordenamiento Departamental (POD) reconoce y adopta.



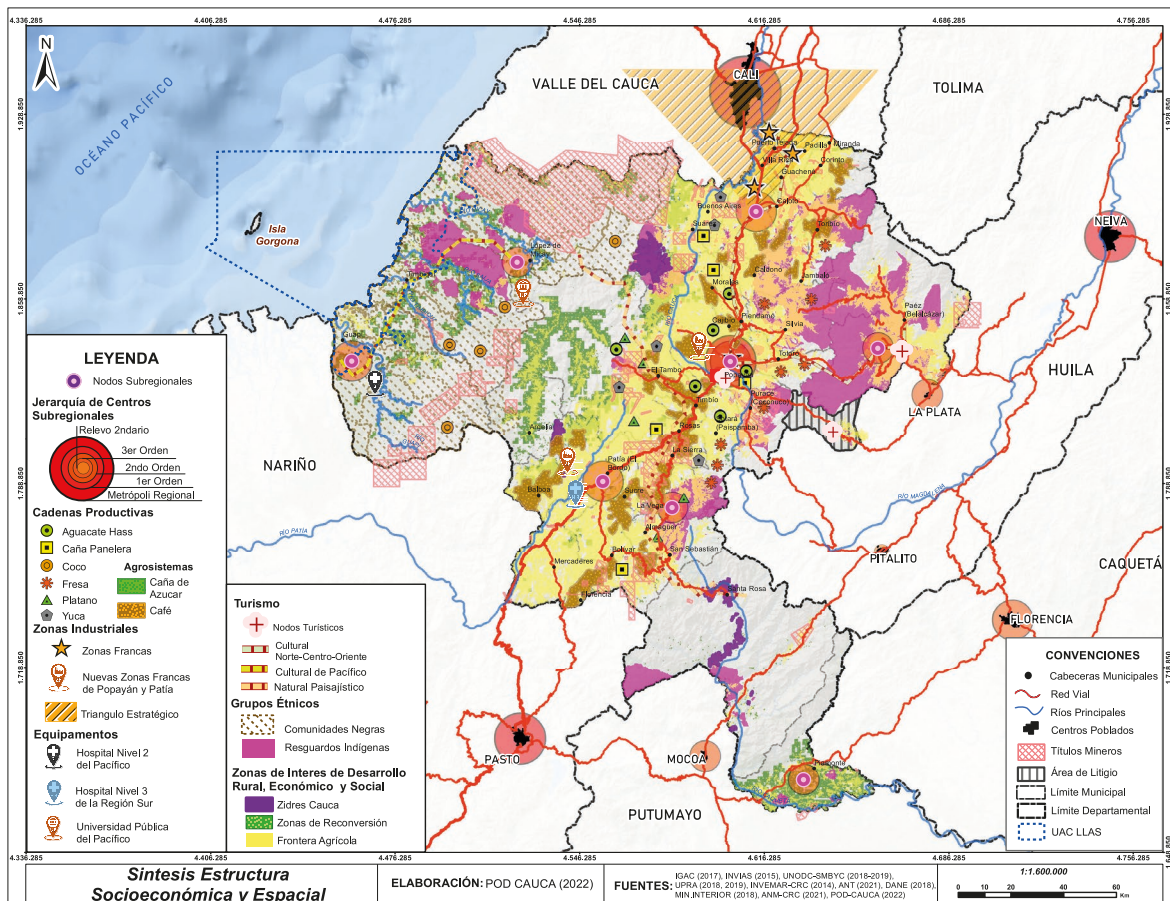


Figura 16. Síntesis Estructura Socioeconómica y Espacial

Elaboración propia equipo POD 2022

### 3.1 Formas de ocupación del departamento de Cauca

#### 3.1.1 Territorios colectivos

Los territorios colectivos en el país son figuras legales mediante las cuales se les reconocen la titularidad de tierras a pueblos indígenas, comunidades negras y campesinas bajo la forma de Resguardos Indígenas, Tierras de Comunidades Negras y Zonas de Reserva Campesina, respectivamente. Los territorios reconocidos legalmente, cuya titularidad reposa en manos de pueblos indígenas, comunidades negras y campesinas, cubren el 33,6% de la superficie terrestre de Colombia.

En el caso del departamento del Cauca, estos territorios cubren 8.809,8 Km<sup>2</sup>, equivalentes al 28,6% de su superficie, así: 1.760,8 Km<sup>2</sup>, equivalente al 5,7% en territorios indígenas; y 7.049,8 Km<sup>2</sup> equivalentes al 22,9% en territorios de comunidades negras. Actualmente se tramita ante el Ministerio del Interior el reconocimiento de Zonas de Reserva Campesina en los municipios de Corinto

y Santa Rosa. (Min Interior, 2013 -INCODER, 2013). En tal caso, la presencia de territorios colectivos supone un reto especial al momento de abordar cualquier intervención en el Cauca.

#### Política

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca es incluyente. Impulsa la construcción colectiva de las decisiones de ordenamiento territorial de todo el departamento y el reconocimiento de derechos de sus comunidades campesinas; al tiempo que reconoce la diversidad étnica y cultural a partir de la aceptación de la multiplicidad de formas de vida y sistemas de comprensión del mundo de las comunidades indígenas y afro del Cauca facilitando la erradicación de la pobreza y la satisfacción plena de las necesidades de la ciudadanía de las zonas rurales.

## Directrices

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca reconoce la pluralidad étnica y cultural del departamento; las tierras comunales de grupos étnicos como inalienables, imprescriptibles e inembargables; y el derecho fundamental a la propiedad colectiva de grupos étnicos.

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca reconoce en los territorios indígenas su condición de organización político-administrativa de carácter especial, que les permite el ejercicio de las competencias y funciones públicas dentro del ámbito de su autonomía para la gestión de sus intereses enmarcados en sus planes de vida.

En el Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca prevalecen los estándares mínimos de respeto a los derechos de los pueblos indígenas, entre los que se incluyen la propiedad de sus tierras, los recursos naturales de sus territorios, la preservación de sus conocimientos tradicionales, la autodeterminación y la consulta previa; al tiempo que reconoce los derechos individuales y colectivos relativos a la educación, la salud y el empleo de sus comunidades.

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca reconoce en los consejos comunitarios su condición de organización político-administrativa de carácter especial que les permite el ejercicio de las competencias y funciones públicas, dentro del ámbito de su autonomía para la gestión de sus intereses en el marco de sus planes de etnodesarrollo.

En el Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca prevalecen los estándares mínimos de respeto a los derechos de las comunidades negras, entre los que se incluyen la propiedad de sus tierras, los recursos naturales de sus territorios, la preservación de cultura, la autodeterminación y la consulta previa.

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca reconoce el deber de impulsar políticas redistributivas que permitan el acceso del campesinado a la tierra en forma individual, asociativa o colectiva; así como a otros recursos productivos en virtud de lo establecido en la Declaración de los Derechos de los Campesinos y otros Trabajadores Rurales adoptada por resolución y aprobada por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca apoyará y protegerá la economía campesina, familiar y comunitaria procurando su desarrollo y fortalecimiento.

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca en concordancia con el Ministerio de Agricultura reconoce la Frontera Agrícola Nacional como “el límite que separa las áreas para actividades agropecuarias de aquellas para la conservación o protección de la biodiversidad”.

En concordancia con el Plan Integral de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial (Pidaret), la principal apuesta para el avance de la producción agropecuaria de las comunidades campesinas es el reconocimiento de la diversidad étnica, cultural y ambiental para generar procesos de desarrollo participativo, competitivo y sostenible con equidad.

## Orientaciones

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca Promoverá la economía campesina, indígena y afro, y su articulación con la industria de la región. Lo anterior con el fin de aumentar la capacidad de inversión de los pequeños productores rurales y étnicos; fomentar la agroindustria y los proyectos productivos en el sector agropecuario e impulsar el turismo como alternativa de desarrollo.

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca impulsará la definición, ejecución y evaluación de políticas económicas, sociales, ambientales y culturales en el marco de los planes de vida y de los Planes de Etnodesarrollo de los Consejos Comunitarios de comunidades negras en los respectivos territorios conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, fomentando su desarrollo económico y social para garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad caucana.

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) impulsará el adecuado ordenamiento, uso, manejo y ejercicio de la propiedad colectiva del territorio de acuerdo con las cosmovisiones de los resguardos indígenas y con los instrumentos que definen la visión propia (endógena) de desarrollo de los Consejos Comunitarios.

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) propuesto impulsará acciones de relacionamiento entre las diferentes comunidades étnicas para fortalecer el reconocimiento recíproco de saberes culturales y cosmovisiones, a fin de generar iniciativas en red en pro del desarrollo social y económico del territorio mediante el intercambio de formas de producción, transformación y comercialización de los productos y servicios.

### **Estrategias**

Desplegar recursos y esfuerzos en los municipios con presencia de comunidades étnicas para mejorar la disponibilidad, inocuidad, asequibilidad y aprovechamiento de la oferta de alimentos con enfoque diferencial territorial, étnico y poblacional para atender requerimientos nutricionales diferenciales, de acuerdo con las características de las poblaciones relevantes.

Generar y articular acciones orientadas a la ampliación e integración de emprendimientos turísticos y ecoturísticos que involucren a la comunidad y a su diversidad étnica y cultural.

Promover la formalización de la tierra a los pobladores rurales y víctimas del conflicto armado en el departamento.

Incorporar los planes de vida de comunidades indígenas reconocidas y los planes de etnodesarrollo, en los municipios, especialmente Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), con presencia de consejos comunitarios reconocidos y comunidades negras en sus decisiones de ordenamiento territorial como principio rector de los procesos de planeación y administración de las competencias y generación de proyectos.

Asegurarse que la clasificación y los usos del suelo que dispongan los municipios, fundamentalmente para el suelo rural, tengan presente el respeto y la preservación de los usos ancestrales que las comunidades indígenas y negras han desarrollado en su territorio, siempre en armonía con lo establecido en sus planes de vida.

Disminuir las brechas sociales y económicas a través de la provisión de servicios sociales adecuados e incluyentes que reconozcan la diferencia, promuevan la valoración de la riqueza étnica y cultural, y fortalezcan la gobernabilidad, la gobernanza, la seguridad y convivencia ciudadana.

### **3.1.2 Ruralidad**

El aprovechamiento del potencial que ofrece la permanencia de amplios grupos poblacionales en zonas rurales del territorio del Cauca requiere el desarrollo de esfuerzos por parte de las instancias nacionales del sector agropecuario, complementados con acciones de las entidades territoriales, contenidas en sus planes de desarrollo y en los planes sectoriales del departamento.

Adicionalmente, desde la Alta Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, se promueve la implementación del capítulo uno del Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Este punto, enfocado "Hacia un Nuevo Campo Colombiano", promueve una "Reforma Rural Integral (RRI)" orientada a revertir los efectos del conflicto y garantizar la sostenibilidad de la paz, a aumentar el bienestar de los habitantes rurales y a impulsar la integración de las regiones y el desarrollo social y económico, promoviendo oportunidades para la ruralidad colombiana, especialmente para las poblaciones más afectadas por el conflicto armado y la pobreza.

### **Política**

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca reconoce el campo caucano como uno de sus pilares de desarrollo económico y social.

### **Directrices**

El Departamento del Cauca en cumplimiento de lo establecido en el punto 1 del Acuerdo Final referido a una Reforma Rural Integral, contribuirá a la transformación estructural del campo cerrando las brechas entre el campo y la ciudad, y creando las condiciones de bienestar y buen vivir necesarias para la población rural.

La Reforma Rural Integral para el departamento del Cauca integrará sus subregiones, al tiempo que contribuirá a erradicar la pobreza, promoverá la igualdad y asegurará el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía en general.

La Gobernación del Cauca posibilitará la transformación estructural del campo a partir de (i) la adopción de medidas para promover el uso adecuado de la tierra de acuerdo con su vocación y (ii) de estimular la formalización, restitución

y distribución equitativa de la misma. Así, se garantizará el acceso progresivo a la propiedad rural de quienes habitan el campo, dando prioridad a las mujeres rurales y a la población más vulnerable, regularizando y democratizando la propiedad y promoviendo la desconcentración de la tierra en cumplimiento de su función social.

El Departamento del Cauca implementará el Plan Integral de Desarrollo Agropecuario con Enfoque Territorial (Pidaret), como instrumento de gestión para el desarrollo agropecuario y rural de sus territorios, mediante el cual se determinan objetivos, metas, prioridades y estrategias del departamento y sus subregiones para los próximos 20 años.

El Departamento del Cauca implementará lo acordado en (i) el Plan Departamental de Extensión Agropecuaria (PDEA) 2020-2023 y (ii) el Plan Estratégico para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (PECTIA) 2017-2027 como instrumentos de planificación y estrategia de sostenibilidad sectorial y nacional, respectivamente. Lo anterior, contribuirá, en el escenario de posconflicto, a la Reforma Rural Integral propuesta en los Acuerdos de Paz de La Habana en sus iniciativas de formalización laboral y protección social, de focalización de la asistencia técnica y el extensionismo rural, a disminuir las brechas en capacidades territoriales, al incremento progresivo de la producción y el acceso a alimentos con calidad.

### **Orientaciones**

La Gobernación del Cauca apoyará la implementación de la reforma rural integral para el departamento acordada en el punto uno del Acuerdo de Paz, la cual se pondrá en marcha de forma progresiva iniciando por aquellos municipios con alta afectación por conflicto armado y debilidad institucional (municipios Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)) de manera que se logre en el menor plazo posible que los campesinos y las comunidades, incluidas las afrodescendientes e indígenas, ejerzan plenamente sus derechos y se alcance la convergencia entre la calidad de vida urbana y la calidad de vida rural, respetando el enfoque territorial, el enfoque de género y la diversidad étnica y cultural de las comunidades.

Así mismo, promoverá el desarrollo de procesos de planificación cuatrienales articulados al Plan de Desarrollo Departamental con los actores interesados en la prestación del servicio de extensión agropecuaria, a través de espacios de diálogo y concertación con los Consejos Municipales de Desarrollo Rural (CMDR); estos se desarrollarán a través de audiencias públicas como espacios de socialización y construcción colectiva del PDEA donde se establecen programas y proyectos de extensión agropecuaria.

La Gobernación del Cauca permitirá que los municipios y distritos presten el servicio público de extensión agropecuaria a través de las Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (EPSEA) habilitadas.

El Departamento del Cauca impulsará el PECTIA como herramienta que permitirá el cambio técnico, la generación de valor y la evaluación periódica de sus resultados respecto de la sostenibilidad, la productividad y la competitividad de los subsectores agrícola, pecuario, forestal, pesquero y acuícola en sus actividades primarias y de transformación (agroindustria).

### **Estrategias**

Apoyar la conformación del Fondo Departamental de Tierras para impulsar la Reforma Rural Integral del Cauca a partir de (i) tierras provenientes de la extinción de dominio a favor de la Nación ubicadas en el departamento, (ii) tierras baldías recuperadas a favor de la Nación ubicadas en el departamento del Cauca, (iii) tierras provenientes de la actualización, delimitación y fortalecimiento de la reserva forestal con destino a planes que garanticen sostenibilidad social y ambiental y (iv) tierras inexploradas o donadas o adquiridas por motivos de interés social o de utilidad pública.

El departamento y los municipios incrementarán las hectáreas en áreas de interés estratégicas para iniciar con procesos de implementación de Pagos por Servicios Ambientales (PSA) en cada una de las subregiones, aprovechando las potencialidades del tejido social de la ruralidad caucana, y así realizar procesos de conservación en áreas estratégicas como son las zonas de recarga de los sistemas de abastecimiento de agua para consumo humano y demás servicios ambientales que esto propicia.

La Gobernación del Cauca promoverá el acceso integral a la tierra a partir del desarrollo de planes de acompañamiento en vivienda, asistencia técnica, capacitación, adecuación de tierras y recuperación de suelos donde sean necesarios proyectos productivos, comercialización y el acceso a medios de producción que permitan agregar valor; y escalará la provisión de bienes públicos en el marco de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

Impulsar la formalización masiva de los predios que ocupa o posee la población campesina, con el propósito de regularizar y proteger los derechos de la pequeña y mediana propiedad rural con sujeción al ordenamiento constitucional y legal del país.

Impulsar la formación y actualización del catastro e impuesto predial rural con el fin de (i) propiciar el uso adecuado, productivo y sostenible de la tierra, (ii) crear un sistema de información que sirva para la promoción del desarrollo agrario integral, (iii) incrementar el recaudo efectivo de los municipios y la inversión social, (iv) estimular la desconcentración de la propiedad rural improductiva y (v) regularizar con transparencia la propiedad de la tierra.

Mejorar la disponibilidad de bienes públicos rurales (crédito, riego, centros de acopio, mercados campesinos, promoción de buenas prácticas agropecuarias) para asegurar niveles adecuados de oferta alimentaria y la sostenibilidad de la actividad agrícola de pequeños productores rurales.

Impulsar alternativas productivas que desarrollen el potencial productivo agropecuario identificado por estudios regionales y nacionales como los desarrollados por la Unidad de Planificación Agropecuaria (UPRA) del Ministerio de Agricultura en subregiones y municipios que presentan conflictos en el uso del suelo y/o bajos niveles de productividad.

### 3.1.3 Territorio marino costero

El territorio marino costero del departamento del Cauca cuenta con 128,5 Kilómetros de costa sobre el océano Pacífico y con 40.350 hectáreas de manglar; hace parte del Corredor Marino del Pacífico Este Tropical (CMAR), en donde se encuentran núcleos de conservación declarados

Patrimonio Natural de la Humanidad como las islas Coco en Costa Rica, Galápagos en Ecuador, Coiba en Panamá y Malpelo en Colombia. De este grupo, Gorgona en Colombia también es un área importante para la conservación; sin embargo, es la única que no ha sido declarada Patrimonio Natural de la Humanidad (CCO, 2015).

En este sentido, tanto para la Política Nacional del océano y de los Espacios Costeros 2016-2030 como para el departamento del Cauca, será prioridad la conservación, preservación, recuperación y restauración de sus ecosistemas naturales como fuente primaria de bienes y servicios ecosistémicos. El territorio marino costero está influenciado por grupos afrodescendientes, entidades gubernamentales, no gubernamentales, universidades, centros de investigación, actores sociales y población fluctuante como comerciantes foráneos y turistas, entre otros. Estos deberán tener una corresponsabilidad en la gestión del territorio en mención.

### Política

El Departamento del Cauca reconoce la existencia e importancia de su costa Pacífica; al tiempo que impulsa las capacidades locales para la conservación, recuperación y uso sostenible de los ecosistemas marino costeros y los recursos acuáticos y culturales del Pacífico caucano.

### Directrices

El Departamento del Cauca cumplirá los lineamientos establecidos por la Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros (PNOEC) para el período 2016-2030 y del Plan de Ordenación y Manejo Integrado de la Unidad Ambiental Costera (UAC) de la Llanura Aluvial Sur.

Se incorporarán los lineamientos establecidos en el Plan de Manejo Integrado de la Zona Costera para el Complejo de las Bocanas de Guapi e Iscuandé.

El Departamento del Cauca incluirá los lineamientos, objetivos, estrategias y proyectos del Plan "Todos Somos Pazcífico" que busca contribuir al desarrollo social, económico y ambiental de la franja del Litoral Pacífico y disminuir las brechas existentes con respecto a la Franja Andina del Pacífico colombiano y el resto del país.

## Orientaciones

La Gobernación del Cauca y las administraciones municipales deben identificar los principales conflictos socio ecológicos en el uso y manejo del ecosistema marino costero.

Se debe apoyar a las IES de la región en la creación de programas de formación superior enfocados al uso y manejo sostenible de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos.

Recuperar, rehabilitar y/o restaurar los bienes de uso público pertenecientes al ecosistema marino costero para que la sociedad en general pueda disfrutar del patrimonio natural.

## Estrategias

Adelantar la configuración socio ecológica del ecosistema marino costero como patrimonio natural del departamento del Cauca.

Propiciar la articulación de actores sociales para la recuperación, rehabilitación y/o restauración del ecosistema marino costero con permanente monitoreo intersectorial del uso y manejo de este ecosistema.

Visualizar oportunidades para fomentar y visibilizar el desarrollo del territorio marino costero del departamento del Cauca mediante la creación de un programa de apoyo intersectorial para el monitoreo del uso y manejo de este ecosistema.

### 3.1.4 Suburbanización y conurbación

La suburbanización es un fenómeno que se viene presentando en gran parte del país y del cual el departamento de Cauca no es ajeno. En el caso de Popayán, como capital del departamento, presenta una gran supremacía urbana que concentra alrededor del 15% del total de la población departamental, seguido por el municipio de Santander de Quilichao (POT/POD Modernos, 2018).

Popayán evidencia un crecimiento sostenido que rebasa lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial (Alcaldía Municipal de Popayán, 2002), en relación con el suelo urbano, rural, suburbano y de expansión (Macuacé, 2017). A esto se le debe sumar la presión que desde el año 1997 generó la vía variante de Popayán al

abrir otras posibilidades para el asentamiento humano inexploradas de manera previa a la construcción de esta infraestructura. (POT/POD Modernos, 2018).

Para el caso de la subregión Norte, el fenómeno de suburbanización está tomando un fuerte impulso en el desarrollo de soluciones de vivienda o parcelación de lotes con la dotación de los servicios públicos básicos para el caso de Santander de Quilichao; pero que en otros municipios del norte se requieren mayores esfuerzos que permitan fortalecer la dotación y disponibilidad de estos.

En cuanto a procesos de conurbación, se empieza a notar, aunque de forma incipiente en el corrido del presente siglo, cerca de los municipios de Timbío (sur), Cajibío y Piendamó (norte), Totoró (nororiental) y El Tambo (oriental) (POT/POD Modernos, 2018). Este proceso ha estado condicionado por diferentes elementos: (i) la conexión que se presenta en términos comerciales con Popayán como ciudad capital a quien brinda el aprovisionamiento de algunos productos; de igual forma, (ii) Popayán como cabecera municipal brinda una serie de bienes y servicios, los cuales necesariamente llevan al desplazamiento por cuestiones de tipo administrativo (administración pública) especialmente. Otro aspecto, es (iii) la práctica inmobiliaria, en la cual, los predios empiezan a subdividirse y venderse en pequeñas fracciones que varían entre los 500 y 3.000 m<sup>2</sup>, situación que lleva a que se generen parcelaciones entre los municipios que poco a poco empiezan a integrarse entre sí. (POT/POD Modernos, 2018)

Lo anterior, implica presentar desde el Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca alternativas reales que atiendan las necesidades de vivienda con estándares mínimos de calidad y la dotación de los servicios públicos básicos, además de contribuir con el adecuado uso de la tierra, el cuidado del medio ambiente y la correcta expansión de las zonas industriales.

## Política

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca impulsará un sistema de asentamientos urbanos equilibrados y sostenibles que implemente normas adaptadas al desarrollo urbano y rural; que contribuya con el desarrollo balanceado de las regiones; y que impulse la producción agrícola,

pecuaria y forestal en suelos de alta aptitud agrológica, ganadera y de explotación de recursos naturales por encima de la suburbanización del suelo rural.

### Directrices

Los municipios caucanos en los procesos de revisión y ajuste de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) darán cumplimiento a las determinantes que constituyen normas de superior jerarquía en los términos del artículo 10 de la Ley 388 de 1997 y determinarán el umbral máximo de suburbanización a partir de las disposiciones que al respecto determine la Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC), con el fin de garantizar un desarrollo sostenible y equilibrado que impulse la producción agrícola del departamento.

### Orientaciones

El Departamento del Cauca, a partir de bienes de su propiedad y de los municipios interesados, apoyará la conformación del banco subregional de tierras en zonas que hacen parte de las cadenas productivas para mejorar la capacidad de absorción de impactos del crecimiento industrial en condiciones acordes con los procesos de planificación del crecimiento urbano y de las disposiciones sobre uso del suelo contenidas en los respectivos Planes de Ordenamiento Territorial (POT).

La Gobernación del Cauca adelantará con las administraciones municipales los análisis pertinentes referente al uso del suelo que permita identificar las áreas o zonas de expansión para el establecimiento de nuevos proyectos de vivienda, alojamiento, industria, almacenes, comercio y uso terciarios.

### Estrategia

Conforme a las competencias se deben adelantar acciones, con los municipios, la autoridad ambiental, el Ministerio del Medio Ambiente y la Unidad de Planificación Agropecuaria (UPRA), que permitan generar acuerdos y compromisos de corto, mediano y largo plazo para el adecuado uso

y vocación de las tierras con el fin de minimizar los impactos en el medio ambiente, la disposición de recursos naturales, así como generar condiciones sustentables y sostenibles para el desarrollo urbano, agroindustrial y agropecuario.

### 3.2 Desarrollo socioeconómico y productivo

El documento CONPES 3866 “Política de Desarrollo Productivo (PDP)” fue aprobado en agosto de 2016. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y las entidades involucradas han trabajado en la ejecución de la política en la que se han diseñado e implementado instrumentos para la solución de fallas de mercado o restricciones que enfrentan las empresas y que les impide incrementar la productividad.

En la literatura económica existe amplio consenso en torno al aumento de la productividad como principal determinante del crecimiento económico en el largo plazo (Easterly y Levine, 2001). Con el fin de promover aumentos sostenidos en la productividad, los gobiernos suelen formular PDP, entendidas según Melo y Rodríguez-Clare (2006), como aquellas políticas que agrupan estrategias orientadas a fortalecer la estructura productiva de una economía. Por otra parte, Crespi, Fernández-Arias y Stein (2014) explican que las PDP están justificadas por la existencia de fallas de mercado típicas como las asimetrías de información y las fallas de coordinación.

En resumen, dichas políticas están orientadas al incremento de la productividad a través del uso de instrumentos como la innovación, la promoción integral de sectores estratégicos, la mejora del capital humano, la promoción del emprendimiento, el fortalecimiento del mercado interno y la internacionalización. Lo enunciado, debe estar soportado por una estructura institucional que permita una adecuada colaboración público-privada.

En vista de lo anterior, el documento CONPES 3866 define la PDP para Colombia como un conjunto de acciones articuladas y consistentes que promueven activamente una transformación

<sup>14</sup> El propósito es conformar un fondo de tierras y bienes inmuebles que, siendo propiedad del departamento, puedan ser usados para apalancar y cofinanciar proyectos de interés general; productivos; vivienda; equipamientos; infraestructuras. En todo caso es importante precisar que, efectivamente la ANT es la entidad competente en el manejo de bienes, pero de acuerdo con el Decreto 2363 de 2015, sólo de aquellos pertenecientes a la Nación; no así de aquellos que son propiedad del departamento; así como tampoco en el caso de los municipios cuyo fondo está reglamentado en los artículos 70 y siguientes de la Ley 9 de 1989 y el 118 de la Ley 388 de 1997.

del aparato productivo hacia actividades más productivas y canastas de producción y exportación más diversificadas y sofisticadas con mayor potencial de crecimiento, mayor capacidad de agregación de valor y mayor contenido tecnológico.

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca teniendo como referencia dicha política, trabajará articuladamente en la formulación de políticas, directrices, orientaciones y estrategias que permitan al departamento complementar las apuestas de desarrollo y transformación productiva en las diferentes subregiones; además de contribuir a la generación de propuestas para dinamizar los sistemas de producción e innovación a nivel sectorial prestando atención en los impactos económicos, sociales y ambientales.

De otro lado, la proximidad geográfica del Cauca, en particular de los municipios de la subregión Norte con Cali y el Valle, conforman un mercado de más de dos millones de habitantes y a la vez constituyen la puerta de entrada a la región Central del país, siendo este un incentivo para la localización de emprendimientos productivos en las zonas mejor conectadas con la capital del departamento del Valle y un obstáculo para la integración económica de esta subregión con las restantes subregiones del Cauca.

Una consecuencia del patrón de desarrollo impulsado, en un contexto particular, como el de la subregión Norte, sustentado en instrumentos de política desarrollados para un momento y propósitos específicos, ha sido la generación de desequilibrios territoriales manifiestos en el surgimiento y ampliación de brechas económicas (producción, empleo, productividad, ingresos, competitividad) y sociales (acceso a servicios, garantía de goce efectivo de derechos y bienestar).

### **3.2.1 Cadenas productivas y localización de la producción**

La cadena productiva puede definirse como “un conjunto estructurado de procesos de producción

que tiene en común un mismo mercado y en el que las características tecno productivas de cada eslabón afectan la eficiencia y productividad de la producción en su conjunto (DNP, 1998 – referenciado en Onudi, 2004: 25).

Para el Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca implica un reto impulsar cada una de las cadenas productivas desarrolladas en las subregiones, sabiendo que existen sectores con mayor aporte al Producto Interno Bruto (PIB) del Cauca, actividades diversas en agricultura, ganadería, industria, centros con mayor actividad comercial, municipios pertenecientes a las zonas con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), territorios colectivos étnicos, Zonas de Reserva Campesina conformadas o en proceso de constitución, y Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (ZIDRES) identificadas y en proceso de constitución, territorios colectivos y concentración de población indígena y de población afrocolombiana en la subregión Pacífico.

En efecto, las cadenas de producción requieren de un enfoque de logística, el cual supera límites administrativos, retos en la planificación de la movilidad, el desplazamiento de los productos (conectividad regional - vías), centros de acopio, el intercambio, cargue/descargue de los productos (equipamientos) en un territorio donde el 38% del departamento pertenece a la Frontera Agrícola Nacional, la cual registra un área de 1,1 millones de hectáreas (11.745 Km<sup>2</sup>).

De otro lado, el sistema de clasificación de tierras por capacidad de uso que desarrollaron la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) en Colombia y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), agrupa unidades de suelos con las limitaciones similares para su empleo y respuestas similares a las prácticas de manejo. Es importante que su usufructo no implique degradación ambiental. (POT/POD Modernos, 2018). Adicionalmente, en los levantamientos agrológicos de caracterización del suelo es necesario que el desarrollo agropecuario se ejecute de acuerdo con la vocación de las tierras

<sup>15</sup> <https://www.mincit.gov.co/minindustria/temas-de-interes/politica-de-desarrollo-productivo>. Documento CONPES 3866

<sup>16</sup> El término productividad hace referencia a la eficiencia en la producción de bienes y servicios. También se puede interpretar como el nivel o volumen de producción que se logra alcanzar dados unos insumos

<sup>17</sup> Tomado del documento CONPES 3866



y los requerimientos de protección si fuese necesario. (POT/POD Modernos, 2018).

Para el Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca, se requiere saber cómo está distribuido el territorio caucano de acuerdo a la vocación del suelo y para ello el DNP (2016) indica que: 7,3% para la agricultura, 1,6% para la ganadería, 2,7% forestal de producción y 13,8% agroforestal. Al totalizar, esto corresponde al 25,4% del área departamental.

A su vez, la agricultura ocupa el 22% del área total del departamento, superando en 15,6% su potencial; la ganadera ocupa el 19,7%, con una diferencia del 18,1% de su potencial. De manera contraria, la producción forestal se encuentra subutilizada al ocupar el 0,5%, desaprovechando el 2,2%. (POT/POD Modernos, 2018). El desbalance que se presenta entre el uso potencial y su utilización, donde se establece que el 62% del área total del departamento tiene un uso adecuado, el 25% sobreutilización, el 5% subutilización y el 8% no reporta información. (POT/POD Modernos, 2018).

### **Política uno**

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca fomentará el desarrollo rural a partir de la transformación productiva, la competitividad en el sector agropecuario y el reconocimiento de su aprovechamiento para el beneficio de las comunidades indígenas, afro y campesinas del Cauca.

### **Directrices**

El Departamento del Cauca fortalecerá la oferta de bienes y servicios públicos en áreas urbanas y rurales de municipios con presencia de las cadenas productivas.

### **Orientaciones**

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca promoverá la economía campesina, indígena y afro, y su articulación con la industria de la región con el fin de aumentar “la capacidad de inversión de los pequeños productores rurales y étnicos, fomentar la agroindustria y los proyectos productivos en el sector agropecuario.

### **Estrategias**

Impulsar (i) las líneas productivas priorizadas por el departamento, (ii) la promoción de las agro-cadenas asociadas a micro centrales de beneficio, (iii) el aseguramiento y estabilización de ingresos para productores, (iv) la conformación de una Zona Franca Tecnológica Permanente de Café y otros productos que permita una alianza estratégica con municipios y departamentos vecinos, (v) la promoción de los componentes de comercialización de la producción y (vi) la implementación de un modelo de ecodesarrollo en el norte del Cauca.

### **Política dos**

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca incentivaré la inversión privada y la planificación sectorial y estratégica como motores fundamentales para el fortalecimiento de las cadenas productivas y el incremento de la competitividad del sector no primario.

### **Directrices**

La Gobernación del Cauca liderará el fortalecimiento de las 12 cadenas productivas priorizadas, financiando los programas de investigación y desarrollo de innovaciones y estimulando la superación de dificultades patentes en el funcionamiento comercial del clúster. Esto favorecerá el reconocimiento de los productos en los mercados nacionales e internacionales.

El Departamento del Cauca consolidará la implementación de las acciones establecidas para alcanzar las metas definidas en la Agenda Departamental de Competitividad e Innovación en los distintos sectores del ecosistema productivo.

### **Orientaciones**

Para la consolidación de las cadenas productivas y la apropiación del conocimiento y uso de las TIC's en los procesos productivos, la Gobernación del Cauca deberá levantar un mapeo de todas las organizaciones, productores y asociaciones que estén involucradas en las actividades de producción, transformación y comercialización con el objetivo de conocer cuáles son sus habilidades y conocimientos en el manejo de dichas tecnologías.

Se identificarán las cadenas productivas con mayor potencial de desarrollo y productividad relativa (a escala nacional) que permita enfocar los esfuerzos y acciones necesarias para el cumplimiento de las metas establecidas en la agenda departamental de competitividad.

Se trabajará por la ampliación de la oferta de bienes públicos rurales que consoliden procesos de transformación en las cadenas productivas priorizadas.

La Gobernación del Cauca trabajará por el fortalecimiento del desarrollo de infraestructura (vial y de transportes de carácter intermodal) para las cadenas productivas, concertado y financiado conjuntamente por el gobierno departamental, municipios y sector privado.

### **Estrategias**

Fortalecer las competencias de las cadenas productivas priorizadas, impulsando el potencial innovador (diferenciación de producto), investigativo y de generación de valor agregado

La Gobernación del Cauca y las administraciones municipales apoyarán la construcción y el fortalecimiento de los centros de acopio subregionales, de beneficiaderos de alcance local, de infraestructura y maquinaria para procesamiento de materias primas accesibles que requieran los productores integrados a las cadenas productivas de la mano de alianzas público-privadas.

La Gobernación del Cauca y las administraciones municipales establecerán acciones para mejorar la conectividad de los centros de producción del Cauca con el puerto de Buenaventura, con los aeropuertos y con aeródromos disponibles.

### **Política tres**

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca dará lineamientos para una localización acorde a la Frontera Agrícola Nacional que permita el aprovechamiento productivo del suelo.

### **Directrices**

El Cauca hará un uso eficiente del suelo apto para la actividad agrícola hacia productos con mejor aptitud, productividad y ventajas comparativas.

### **Orientaciones**

Promover una adecuada planificación del uso del suelo que permita el desarrollo de sistemas productivos competitivos por medio de un aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la incorporación de nuevas tecnologías.

### **Estrategias**

Intensificar la asistencia técnica y los procesos de extensión agropecuaria teniendo en cuenta la calidad de los servicios provistos, la cobertura (geográfica y de espectro de servicios) y la continuidad, así como la aplicación de instrumentos que permitan evaluar su estado actual, plantear esquemas de asistencia técnica e intervención, y promoción con miras a los mercados regionales y globales.

Desarrollar estudios que complementen los programas de promoción de nuevos encadenamientos productivos en zonas y subregiones identificadas como prioritarias en los instrumentos de planificación y ordenamiento productivo del territorio.

### **3.2.2 Reconversión de la oferta turística**

El CONPES 3799 de 2014, "Estrategia para el desarrollo integral del departamento del Cauca", plantea "Apoyar la implementación del Plan de Desarrollo Turístico del Cauca y el diseño e implementación del Plan de Promoción Internacional del Turismo" para incidir en mejoras en el desempeño del sector.

Dicho plan recogía, entre los componentes a difundir y comercializar, atractivos como los termales de Agua Hirviendo en Coconuco, Totoró y Páez y las Corrientes y Estructura del Muelle de Guapi que contribuirían a desconcentrar la oferta a la subregión Pacífico.

Adicionalmente, es importante impulsar la oferta exportadora del turismo de naturaleza del departamento dando prioridad a las actividades ecoturísticas, principalmente de avistamiento de aves en parques nacionales, sus zonas de amortiguación y áreas protegidas regionales y locales incluyendo las Reservas Naturales de la Sociedad Civil.

Este tipo de lineamientos de reconversión recogen ejercicios anteriores que han detectado la necesidad de explotar este tipo de potencialidades. El Plan Estratégico Departamental de Ciencia, Tecnología e Innovación del Cauca propuso el diseño conceptual de productos turísticos para la Red Empresarial Turística del Cauca y la visión de un Cauca turístico con modelo de desarrollo adaptado a las condiciones socio-económicas, culturales y productivas propias del departamento, planteando la creación de complejos turísticos y clústeres empresariales y comunitarios competitivos.

### Política

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca reconoce la riqueza de la diversidad turística del departamento; al tiempo que entiende la necesidad de una intervención integral en infraestructura de soporte que esta actividad requiere para garantizar la sostenibilidad socioeconómica y ambiental de los territorios y actores involucrados.

### Directrices

El Cauca aprovechará su potencial turístico basado en la diversidad superando las restricciones de informalidad, estacionalidad y orden público.

### Orientaciones

La Gobernación del Cauca deberá realizar un inventario de la oferta turística actual y potencial que involucre los sectores gastronómicos, hotelero, patrimonio cultural e histórico, de naturaleza; así como también, las habilidades y competencias de los posibles oferentes que permita identificar las fortalezas y oportunidades de reconversión.

Se deberá impulsar la gestión integral de destinos y fortalecimiento de la oferta turística, fundamentalmente en los renglones de ecoturismo, en donde el Cauca posee amplias ventajas comparativas, dando prioridad a las actividades en parques nacionales, sus zonas de amortiguación, y en áreas protegidas regionales y locales, incluyendo las Reservas Naturales de la Sociedad Civil, además de las actividades de avistamiento de aves y la gran riqueza hídrica de algunas subregiones del departamento.

### Estrategias

Desarrollar una imagen turística del Cauca con el fin de proyectar una identidad que convoque la atención nacional e internacional hacia la región.

Fortalecer la “marca región” como denominación de origen, incluyendo las siete rutas agroturísticas (rutas del Cóndor, Misak, Pacífico, Macizo, Tierradentro, Meseta de Popayán y aviturismo), y los destinos culturales y religiosos.

Realizar un inventario de la oferta turística en los renglones de ecoturismo y turismo de patrimonio histórico y cultural con el fin de identificar estados actuales y necesidades de mejoramiento y articulación con las comunidades.

Fortalecer los esquemas de financiamiento público del sector turístico para dar una respuesta adecuada a las necesidades en infraestructura, asociatividad, diversificación de la oferta de servicios y conectividad.

Impulsar las rutas turísticas en el corto, mediano plazo y largo plazo, consolidando los desarrollos actuales alcanzados para conformar el desarrollo de circuitos turísticos. Esto permitirá ofertar experiencias de visita más diversas e integradas para transformar la duración de las estancias, superar la estacionalidad y promover un modelo de turismo transformador, incluyente, equitativo y sostenible.

#### 3.2.3 Aprovechamiento de recursos naturales

El aprovechamiento de los recursos naturales es uno de los motores más importantes para las economías de los países de América Latina. Un estudio la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) concluye que la región posee la tercera parte de las reservas de agua dulce del mundo, la quinta parte de los bosques naturales, alrededor de 12% de las tierras aptas para el cultivo en el mundo, además de una increíble biodiversidad y de recursos vinculados a la minería y a los hidrocarburos.

El Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, basado en el principio de que el ambiente es patrimonio común de la humanidad y necesario para la supervivencia y el desarrollo económico y social de los pueblos, plantea como objetivos: (i)

Lograr la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables; (ii) Prevenir y controlar los efectos nocivos de la explotación de los recursos naturales no renovables sobre los demás recursos y (iii) Regular la conducta humana, individual o colectiva y la actividad de la administración pública, respecto del ambiente y de los recursos naturales renovables y las relaciones que surgen del aprovechamiento y conservación de tales recursos y de ambiente.

De acuerdo con este Código, la utilización directa o indirecta de servicios ambientales podrá sujetarse al pago de tasas retributivas del servicio de eliminación o control de las consecuencias de las actividades nocivas sobre estos; por ello podrán fijarse tasas para compensar los gastos de mantenimiento de la renovabilidad de los recursos naturales renovables.

Teniendo presente que el departamento del Cauca tiene una amplia oferta de servicios ambientales / ecosistémicos, se debe concentrar el interés en la reconversión económica de comunidades étnicas y campesinas en torno al aprovechamiento y preservación de estos.

### **Política uno**

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca aportará lineamientos que permitan articular el uso del suelo, con la vocación agrológica, las necesidades de la población, el equilibrio social, económico y medioambiental, los aspectos económicos de la producción actual y futura (empleo, ingresos, oferta de bienes y servicios) bajo escenarios de crecimiento y sostenibilidad.

### **Directrices**

El Departamento del Cauca generará las condiciones para la creación e implementación del Plan de Ordenamiento Productivo Departamental en concordancia con el Plan Departamental de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial buscando articular las políticas nacionales de desarrollo agropecuario y rural con los contenidos de los planes de desarrollo nacional y departamental.

### **Orientaciones**

El Cauca desarrollará incentivos para promover cambios en el uso del suelo, en función del establecimiento de cultivos correspondientes con la aptitud agrológica de los territorios, de manera que se reduzcan los conflictos por usos del suelo por sobreutilización, y subutilización.

La Gobernación del Cauca adecuará los mecanismos de intervención a las características del contexto y particularidades sociales y culturales de grupos étnicos extendida a la selección de cultivos y productos que se buscará fomentar.

### **Estrategias**

Ejecutar acciones para introducir y reforzar los siguientes tipos de incentivos: (i) provisión de otros bienes públicos rurales, como infraestructura de riego, centros de acopio, acciones de fomento a la comercialización y acceso a mercados, (ii) apoyo para la incorporación de tecnologías que eleven la producción y productividad de los cultivos que corresponden con la vocación del suelo; y (iii) apoyo para el establecimiento de cultivos con ventajas comparativa en municipios específicos, en donde no han sido desarrollados, pese a su potencial.

Promover una reestructuración gradual de la oferta agrícola orientada no solo a mercados locales sino también a internacionales, y a la provisión de bienes intermedios y finales, principalmente en subregiones especializadas en productos relativamente exóticos: quinua, granadilla, haba, arracacha y sacha inchi, en la subregión Macizo; sacha inchi y cacao en la subregión Piedemonte; morera, ulluco, garbanzo, flores y follajes, quinua, espinaca y coliflor en la subregión Centro; tangelo, garbanzo, quinua, maní, iraca, ulluco, ahuyama, granadilla, en la subregión Sur; pitahaya, plantas aromáticas, ulluco y brócoli en la subregión Oriente y finalmente, guama, malanga, cañamiel, albahaca, chirimoya, cimarrón y pepa de pan en la subregión Pacífico.

### **Política dos**

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca impulsará el aprovechamiento sostenible de todos aquellos beneficios económicos y sociales que un ecosistema aporta a la población, en términos de salud, ingresos y demás elementos

asociados a la calidad de vida de las personas (servicios ecosistémicos).

### **Directrices**

El Cauca incrementará y conservará las áreas de interés estratégico para la protección garantizando la biodiversidad en el departamento.

La Corporación Regional del Cauca (CRC) generará las condiciones previas a la aplicación de instrumentos de Pago por Servicios Ambientales (PSA) en particular, la valoración del inventario de servicios ecosistémicos presentes en el territorio departamental; y desarrollar los protocolos necesarios para operacionalizar dichos instrumentos.

### **Orientaciones**

Generar mecanismos que permitan lograr los objetivos de conservación de ecosistemas estratégicos e incentivar oportunidades productivas.

Definir esquemas adecuados para la determinación de los criterios de focalización, la escala de las iniciativas (regional, cuenca u otra), las áreas de intervención, las cargas financieras, el levantamiento de las líneas base correspondientes, definir los mecanismos de monitoreo y los instrumentos que permitan determinar la modalidad y condicionalidad de los pagos, en función de los resultados e impactos logrados.

### **Estrategias**

Promover la expedición de certificaciones de aptitud agrológica, que tendrá el carácter de requisito indispensable para acceder a los beneficios que ofrecen las entidades oficiales, consistentes en apoyar el establecimiento de los cultivos, facilitar el acceso a crédito de fomento, recibir servicios de extensión agropecuaria, acceder a la infraestructura para el desarrollo de los procesos de producción, recibir capacitaciones, apoyo para la comercialización de productos y acceder a mercados relevantes.

Ejecutar proyectos de Investigación cuyo objetivo sea la identificación de la riqueza ambiental del departamento, desde un enfoque ecológico, económico y social.

### **3.2.4 Comercialización y estructura empresarial**

Si se entiende la comercialización como el conjunto de actividades desarrolladas para facilitar la venta y/o conseguir que el producto llegue finalmente al consumidor, se puede enunciar que, para el departamento del Cauca, este es un proceso que enfrenta dificultades en la salida de productos a las diversas regiones del departamento y al resto del país.

Una de las principales restricciones identificadas para el Departamento del Cauca es el desarrollo insuficiente de los sistemas de movilidad departamental, lo cual limita la integración regional, la conectividad interna y precariza el desarrollo subregional.

El departamento del Cauca se caracteriza por contar con una red vial primaria que no permite el desarrollo de intercambios económicos potentes, está orientada a la conectividad Norte - Sur y no por ejemplo, a la eficiencia en el desplazamiento entre subregiones y de estas hacia los departamentos vecinos con el resto del país. No hay conectividad entre Oriente - Occidente lo que dificulta la articulación con corredores de accesibilidad regional.

Este tipo de conectividad evidencia como algunas subregiones se encuentran aisladas al interior del mismo departamento, tal es el caso de las subregiones Pacífico y Piedemonte Amazónico, caracterizadas además por altos indicadores de pobreza, insuficiente oferta de servicios y problemas de orden público. Si esta situación se mantiene, las brechas de inequidad socioeconómica se incrementarán ya que no se logrará eficiencia en la comercialización de los productos y las diferentes cadenas productivas existentes en el Cauca.

El sistema de conectividad aérea departamental presenta una baja participación a nivel nacional, con una oferta de dos aeropuertos, que permiten la comunicación solo con Bogotá y recientemente con Medellín, y dos aeródromos. Esta situación, impide la realización de actividades de comercio, servicios conexos como educación y salud y la oportunidad de conectar de manera directa al departamento con las ciudades más importantes del país. Además, el Cauca cuenta con baja cobertura en la red fluvial, elevando los costos en el transporte de carga y pasajeros, limitando al

cabotaje menor en el Pacífico, y en la bota caucana en los ríos Caquetá y Fragua. Esta situación es perjudicial para la zona y su población al restringir las posibilidades de movilidad, comercio y generación de ingresos.

El tercer grupo de factores contemplados en el Índice Departamental de Competitividad producido por la Universidad del Rosario 2020, es el de eficiencia de los mercados (entorno para los negocios, mercado laboral, sistema financiero y tamaño del mercado) en el que el departamento del Cauca ocupó la posición 20 en el pilar de innovación y dinámica empresarial con un puntaje precario de 1,78, frente a 9,75 para Bogotá, es decir, con 8 puntos de diferencia) que revela el rezago de un amplio número de departamentos, pues dos terceras partes de estos no superan el umbral de 3 puntos.

De los departamentos limítrofes, solo el Valle (posición 8) se acercó a 4 puntos, mientras que el Tolima (posición 12) tan solo llegó a 2,32 puntos. Este es un área con grandes retos por superar para la región, donde será necesario fortalecer las capacidades de investigación en cuanto a calidad, número de investigadores en relación con la población (investigadores per cápita), publicaciones indexadas, registros de propiedad industrial, natalidad y densidad empresarial; también en la participación de empresas de tamaño mediano y grande. En ese contexto se explica la posición ocupada en el pilar de entorno para los negocios, en el que el departamento ocupó el puesto 21 en el ranking departamental, por delante del Valle (31) y Nariño y detrás del Chocó (10).

De otro lado, el Cauca ocupó la posición 32 en el ranking correspondiente al mercado, en donde tan solo supera al Chocó, esto refleja una compleja situación de la demanda de trabajo, tanto en términos cuantitativos, como en términos de la calidad (debido a la elevada informalidad, subempleo y precariedad) reflejado en el Índice de Pobreza Multidimensional, donde se alcanza el más alto nivel de privación y una baja posición relativa de la oferta laboral influida por los niveles de escolaridad de la fuerza de trabajo.

En el pilar correspondiente al sistema financiero, el Cauca ocupó en 2019 la posición 24, superando tan solo a Chocó (posición 30). En este sentido, la situación resulta influida por la disponibilidad de

la red de intermediarios financieros, los efectos adversos de la geografía y la estabilidad de la infraestructura relacionada (vías, electricidad y comunicaciones).

### Política

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca impulsará el mejoramiento de las condiciones de vida de los caucanos mediante (i) proyectos que mejoren la cobertura de bienes y servicios públicos (acueducto, alcantarillado, energía, etc.) y sociales (Salud, educación), (ii) la preservación del recurso hídrico y (iii) el abordaje de soluciones al déficit habitacional con enfoque diferencial.

### Directrices

El Departamento del Cauca adelantará acciones que fortalezcan la promoción del abastecimiento local, regional, nacional e internacional impulsando una transformación tecnológica estructural que permita incrementar los indicadores de complejidad, la distancia tecnológica, además de posicionar las Ventajas Comparativas Reveladas (VCR) que conlleven a potencializar los acuerdos y convenios de comercialización.

Se fortalecerá y promoverá las ventajas comparativas ya identificadas por su localización geográfica, las diversidades étnica y cultural, disponibilidad de mano de obra calificada, oferta Institucional de las IES que permitan generar escenarios óptimos en el cumplimiento de los estándares de calidad para la comercialización y llegada a nuevos mercados.

### Orientaciones

La Gobernación del Cauca apoyará el diseño e implementación de instrumentos que facilite los procesos para la comercialización de los productos agropecuarios en los mercados locales, nacionales e internacionales, reduciendo sus costos de transacción.

El Gobierno Departamental y las alcaldías municipales, en asocio con entidades del orden Nacional, propenderán por la organización de redes colaborativas y empresariales para una integración dinámica de los actores y propiciar la transferencia de conocimiento, tecnologías y experiencias que impacten el desarrollo de las cadenas productivas.

## Estrategias

Crear una plataforma digital para el desarrollo de mercados comunitarios, campesinos y agroecológicos favoreciendo el acceso a nichos de mercado basados en producción limpia, comercio justo y cumplimiento de normativa sobre certificados de origen y aplicación de buenas prácticas agropecuarias.

Se debe impulsar la creación de un Centro de Desarrollo Empresarial con participación de instituciones de educación superior, representantes gremiales y entes públicos con el fin de fortalecer la estructura empresarial, apoyar el surgimiento de nuevos emprendimientos y la consolidación de los existentes, estimular la generación de nuevos empleos, la competitividad, y la accesibilidad a mercados nacionales e internacionales.

### 3.2.5 Cierre de brechas en servicios públicos y sociales

La superación de las privaciones que hoy enfrenta la población rural, que como se ha indicado es la mayoría en el departamento, podrá generar un conjunto de efectos positivos. Por un lado, podrá incidir en mejoras en la producción, la productividad y la competitividad de las actividades productivas; de otro lado, contribuirá a mejorar la disposición de la población a permanecer en el territorio, pues una de las causas de la migración rural-urbana son las asimetrías y brechas en las condiciones de vida.

Además, las mejoras en la cobertura y la calidad de los servicios de acueducto, alcantarillado y saneamiento, energía eléctrica y gas, tendrá efectos en la salud de los pobladores, especialmente de los grupos vulnerables y producirá mejoras en la calidad de la vivienda y del hábitat.

Para entender la compleja situación de las grandes desigualdades se deben caracterizar las brechas territoriales existentes en cuanto a educación, salud y acceso a servicios de acueducto rural, para lo cual se emplean los siguientes indicadores: (i) cobertura neta de educación media; (ii) tasa de acceso directo a educación superior, (iii) escolaridad promedio de la población, (iv) tasa de mortalidad infantil y (v) cobertura rural de acceso al agua.

Para identificar las brechas en servicios públicos y sociales se tiene en cuenta el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM). En el caso de los municipios del Cauca, tiene como los más relevantes para el análisis de las brechas territoriales, entre los 15 planteados por el IPM: i) la informalidad del mercado laboral, b) el rezago educativo y el nivel de privaciones en acceso al agua rural.

## Política

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca impulsará el mejoramiento de las condiciones de vida los caucanos mediante (i) proyectos que mejoren la cobertura de bienes y servicios públicos (acueducto, alcantarillado, energía, etc.) y sociales (Salud, educación), (ii) la preservación del recurso hídrico y (iii) el abordaje de soluciones al déficit habitacional con enfoque diferencial.

## Directrices

Los municipios, con el apoyo de la Gobernación del Cauca, impulsarán el mejoramiento y desarrollo de la oferta de bienes y servicios sociales para población localizada en áreas rurales, impactando directamente su calidad de vida y bienestar con el fin de reducir las necesidades básicas insatisfechas y los factores que mantienen elevados los niveles de privación en los 15 logros sociales contemplados en el Índice de Pobreza Multidimensional y apunten al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Las entidades territoriales en la programación de metas de cobertura de bienes y servicios esenciales, priorizarán la atención a la población más vulnerable; es decir, aquella que presenta las brechas más amplias en acceso y calidad.

Las entidades reguladoras del sistema educativo en coordinación con las instituciones prestadora del servicio ampliarán el acceso, permanencia y promoción escolar con énfasis en población vulnerable y rural, teniendo en cuenta la diversidad étnica y cultural y procurando fortalecer la pertinencia y relevancia de los programas ofrecidos de acuerdo con las necesidades específicas de las poblaciones involucradas, enfocándose especialmente en la atención a las comunidades localizada en los territorios colectivos.

El Departamento del Cauca ordenará la propiedad rural implementando acciones encaminadas a formalizar los derechos de propiedad de la tierra y adelantado los procesos necesarios para facilitar el acceso y el aprovechamiento productivo de la misma. Además de proteger los territorios de la ocupación ilegal e indebida y acompañar los procesos de restitución de tierras de población víctima del conflicto armado en concordancia con lo establecido el Plan Departamental de Extensión Agropecuaria 2020-2023.

El Departamento del Cauca en los diferentes instrumentos de planificación y sectoriales reducirá los conflictos por el uso de la tierra y la informalidad y el fraccionamiento de los predios rurales.

### Orientaciones

Implementar estrategias para ampliar la cobertura del servicio de agua potable y saneamiento en zonas rurales con prioridad en población dispersa y en asentamientos en donde se presente mayor incidencia de enfermedades asociadas con la calidad de dicho líquido y las condiciones ambientales adversas.

Complementar la integración de las modalidades del servicio de salud aplicando los enfoques culturales, étnicos y de género con el fin de extender la cobertura a los territorios rurales dispersos, adecuar la oferta a las necesidades y preferencias locales, y superar las barreras que impiden el acceso para la población más vulnerable.

Construir y fortalecer la infraestructura educativa, de salud y de servicios públicos básicos en zonas rurales, principalmente en aquellas con una más alta privación de condiciones de calidad de vida y población vulnerable.

Articular los programas de educación y formación para el trabajo ofrecidos por IES, por el SENA y por las cajas de compensación (técnicos y tecnológicos) con las vocaciones productivas locales y regionales a fin de tener un emparejamiento efectivo entre ofertas y demandas del mercado laboral con incidencia en el crecimiento productivo del sector.

El Departamento de Cauca y las instituciones de educación superior articularán y reforzarán las líneas de investigación y desarrollo en CTel con

base en trayectorias de innovación, potencial productivo, experiencias y avances precedente.

Desarrollar acciones para el ordenamiento social de la propiedad rural mediante la formalización de tierras a productores, familias, comunidades y víctimas del conflicto armado desde los procedimientos adelantados por la Agencia Nacional de Tierras (Pidaret).

Impulso a procesos de formación y cambio tecnológico que propicien la actualización catastral, permitiendo que los entes territoriales mejoren su capacidad para la generación de recursos propios.

### Estrategias

Adelantar un diagnóstico detallado del estado actual de la oferta de bienes públicos y de la infraestructura para la prestación de servicios básicos, especialmente en aquellas subregiones y municipios identificados con mayores déficits.

Difundir pautas bajo enfoques diferenciales para promover hábitos de vida saludable, reducir la maternidad a temprana edad, disminuir la mortalidad infantil y materna, así como la incidencia de enfermedades asociadas a factores socioambientales.

Mejorar las capacidades de producción, procesamiento y comercialización agrícola, apoyadas en desarrollos de CTel y en TIC, para lo cual se requiere fortalecer las capacidades de investigación y desarrollo en las universidades presentes en el departamento con énfasis en las que ofrecen maestrías y doctorados.

Consolidar la oferta de programas educativos y proyectos de investigación y desarrollo que promuevan los procesos de fortalecimiento de cadenas productivas, ampliación de la transformación de productos agrícolas y materias primas y comercialización con énfasis en los municipios y subregiones que presentan menor participación en el valor agregado departamental. Todo esto de manera concertada con las comunidades beneficiarias.

Promover la expansión de los programas de educación técnica, tecnológica y universitaria (SENA e IES) con enfoque diferencial e incluyente considerando la diversidad étnica, cultural, territorial y de género.



Impulsar el catastro multipropósito y los planes de ordenamientos social de la propiedad rural a nivel municipal (POSPR).

Impulsar la formalización de la tierra a los pobladores rurales, mujeres rurales afro, indígenas, campesinas y víctimas del conflicto en el departamento, promocionando figuras para el ordenamiento social de la propiedad rural a nivel individual y comunitario en el Cauca.

### 3.3 Gobernabilidad territorial

La Región Administrativa y de Planificación (RAP Pacífico), a la que pertenece el departamento del Cauca, tiene como objetivo para el desarrollo de su línea estratégica de Gobernanza y Gobernabilidad Territorial, el de "definir el norte de gestión territorial a partir de las capacidades de gobierno para administrar, planificar, priorizar, ejecutar y lograr el cierre de brechas sociales, así como propender por valores fundamentales como la democracia y la participación equilibrada de todos los actores del territorio en la toma de decisiones".

La misma Región Administrativa y de Planificación (RAP Pacífico), propone cuatro líneas de acción para alcanzar este objetivo:

- Institucionalidad sólida y estable con prácticas de buen gobierno a partir del fortalecimiento de las finanzas públicas, recuperación de la legitimidad y la confianza institucional, mejoramiento de la capacidad de ejecución.
- Comunidades cohesionadas y fortalecidas a partir de (i) la construcción de la cultura de la integración regional; (ii) el fortalecimiento de la participación ciudadana y (iii) la protección de la autonomía política y cultural y de la oposición.
- Territorio con acceso equitativo a bienes y servicios públicos a partir del acompañamiento y gestión conjunta para el mejoramiento de indicadores sociales de impacto regional como educación, salud, agua potable y saneamiento básico, vivienda y seguridad.
- Territorio legal y pacífico en tránsito a la legalidad a partir de la sustitución de cultivos de uso ilícito y de actividades económicas ilegales.

Para el Departamento del Cauca resulta apremiante la necesidad de una intervención estructurada a partir de estos lineamientos.

De otro lado, la Región Administrativa y de Planificación para la Amazonía (RAP Amazonía) surge como una apuesta para la reconversión del modelo productivo, el transporte intermodal, la protección y preservación del patrimonio natural y cultural, así como la apuesta por la economía forestal, la bioeconomía y los mercados verdes, líneas que en el Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca, específicamente para las subregiones de Macizo, y Piedemonte Amazónico son ejes fundamentales que complementan los pilares de la Región Administrativa y de Planificación (RAP Amazonía), asociados a la Gobernanza Forestal (Pilar 1) y al Desarrollo Sostenible (Pilar 2).

#### 3.3.1 El Cauca referente regional y nacional

La condición geopolítica del Cauca no representa hoy una ventaja comparativa en el desarrollo del país; esto es palpable en la evolución histórica del departamento en el Producto Interno Bruto (PIB) Nacional y en su variación porcentual en los últimos 20 años.

La estrecha conexión con el Valle del Cauca ha permitido consolidar relaciones de capital y talento humano en sectores que contribuyen ampliamente a las exportaciones (regionales y nacionales) como el azucarero; este tipo de sinergia se puede aprovechar para generar el acceso de otros productos a los mercados internacionales. No obstante, la posición geográfica estratégica del territorio por su cercanía, mediante corredores estructurados con el puerto de Buenaventura en el Valle del Cauca, no ha sido explotada adecuadamente, situación que debe aprovecharse de mejor manera teniendo en cuenta las potencialidades productivas identificadas para los municipios del Cauca.

En cuanto a la dinámica de las exportaciones del departamento, es factible identificar una alta concentración entre los años 2008 y 2017 en las ventas de vegetales, alimentos y madera, con una alta cuota del sector cafetero y del sector azucarero, ubicado en la subregión Norte. Hacia 2016 y 2017 se registró un notable cambio en la participación del subsector de minería y vidrio que pasó de una baja contribución, a una cercana

al 33% gracias al incremento en las ventas de oro, producto con el cual el Cauca ocupó el segundo lugar como departamento exportador en 2017, con 9.1% del total y una considerable distancia de Antioquía (82,7%).

De otro lado, el principal comprador externo del departamento del Cauca es Estados Unidos. Entre enero y septiembre de 2020 fue el destino del 31% de las exportaciones, y en conjunto con Perú y Ecuador supera el 53%. También hay importantes contribuciones de la Zona Franca de Palmaseca en Cali, Chile, Alemania y Japón. De acuerdo con Procolombia (2015) dadas sus condiciones instaladas y por desarrollar, además de sus ventajas comparativas, el departamento del Cauca tiene oportunidades de comercialización externa con un par de decenas de países, haciendo uso de diversos TLC y acuerdos comerciales.

No obstante, desde la competitividad y el desarrollo existen unas condiciones que deben converger para que se dinamice el comercio exterior y en algunos casos el Cauca sufre severas restricciones en ellas. Identificando algunos indicadores de ventajas comparativas y complejidad de la producción, es posible notar rezagos, especialmente si se hace uso de la comparación con la economía vecina del Valle del Cauca, de hecho, aquella con la que el departamento tiene las relaciones económicas más sólidas y estrechas.

### Política

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca consolidará los nodos subregionales del departamento como estrategia de relacionamiento e integración subregional y supra departamental que permita el posicionamiento del departamento en la Región Administrativa y de Planificación (RAP Pacífico) y el país.

### Directrices

El Departamento del Cauca fomentará los acuerdos comerciales firmados entre Colombia y gobiernos extranjeros que permitan impulsar decididamente la oferta de productos con gran potencial de exportación.

Se mejorarán las condiciones de orden público en los municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) con altos niveles de

industrialización para potenciar sus posibilidades de desarrollo económico.

### Orientaciones

La Gobernación del Cauca apoyará los procesos de I+D+I para que la IES ubicadas en la región promuevan entre los sectores los beneficios de articularse con la academia que les permita generar impactos relevantes en los procesos productivos.

### Estrategias

La Gobernación del Cauca participará en las agendas regionales, nacionales e internacionales promovidas por el Gobierno Nacional y otras Instancias que se dediquen a visibilizar, promocionar y desarrollar acuerdos comerciales con el objetivo de generar nuevos convenios de proveeduría, transferencia de conocimiento y redes colaborativas.

#### 3.3.2 Apoyo a la construcción de paz

El artículo 22 de la Constitución Política de Colombia impone la paz como un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento. Adicionalmente, el artículo 95 afirma que el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución implica responsabilidades, entre ellas, propender al logro y mantenimiento de la paz. En virtud de lo anterior, es importante destacar que la paz ha venido siendo calificada universalmente como un derecho humano superior y requisito necesario para el ejercicio de todos los demás derechos y deberes de las personas y del ciudadano.

Por tal motivo, para el departamento del Cauca, resulta primordial apoyar la implementación del Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, especialmente en lo acordado en el punto 2, orientado “Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral”. Para apoyar esta implementación, reconoce como herramientas esenciales para lograrlo, los principios de (i) desarrollo integral del campo, (ii) igualdad y enfoque de género, (iii) bienestar y buen vivir, (iv) priorización e (v) integralidad.

## Política

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca reconoce la necesidad de generar cambios en dos sentidos: de una sociedad en situación de conflicto a una sociedad en paz que resuelva los conflictos por medio del diálogo sin apelar a la violencia.

## Directrices

El Departamento del Cauca y los entes territoriales adelantarán acciones y estrategias que permitan generar confianza entre los actores de la sociedad, apoyándose siempre de diálogos asertivos, de construcción y sin diferencias de cualquier índole político, religioso o cultural.

## Orientaciones

La Gobernación del Cauca aprovechará las oportunidades de financiamiento para el desarrollo Industrial que ofrece la estrategia de desarrollo y Paz establecida para los municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

Se deberá recopilar información actualizada en las subregiones con mayor incidencia de orden público, cultivos ilícitos, desplazamiento forzado, víctimas del conflicto armado con el fin de conocer las apuestas e iniciativas productivas y de este modo plantear alternativas de desarrollo y generación de ingresos.

## Estrategias

Coordinar con las instituciones promotoras de iniciativas Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) para fortalecer el acceso a financiamiento, implementación, control, seguimiento y evaluación de resultados.

Definir incentivos que promuevan la consolidación de valores agregados a lo largo de las cadenas productivas con especial atención a procesos de transformación adelantados en municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), que vinculen a población local y propicien la inserción productiva de excombatientes y víctimas del conflicto armado y el desplazamiento forzado.

### 3.3.3 Atención a conflictos socio territoriales: minería ilegal; cultivos de uso ilícito; y desplazamiento

En el departamento del Cauca hay una alta presencia de economías ilegales en el territorio, como los cultivos de uso ilícito y la minería ilegal que generan problemáticas de orden social, cultural y ambiental.

De acuerdo con información del Ministerio de Justicia y del Observatorio de Drogas de la UNODC, durante 2019, se reportó la existencia de 17.355,83 ha de cultivos de uso ilícito (coca) en el Cauca, que representan el 11,23% de los cultivos de Colombia.

La posición geoestratégica del departamento se ha convertido en un caldo de cultivo para la presencia y la expansión de los cultivos de uso ilícito, especialmente en los municipios con una baja presencia del Estado. Este tipo de economía ilegal es uno de los medios de subsistencia para las comunidades, esencialmente para aquellas que se encuentran en condiciones de alta vulnerabilidad social. (PIDARET, 2021).

La Defensoría del Pueblo (2018) también identificó que en el Cauca existe una problemática socio ambiental por la presencia de una actividad minera “criminal” por parte de actores armados al margen de la ley, y por procesos de “formalización” de la actividad minera, especialmente en la zona norte, que lidian con las pretensiones de las comunidades afrodescendientes y de las asociaciones mineras y mineros no asociados que pretenden declarar la zona como de reserva especial y recibir su concesión.

No obstante, el oro no es el único recurso de explotación minera que se desarrolla en el departamento. De acuerdo con el informe de la Defensoría del Pueblo (2018), estas actividades transgreden el deber constitucional de protección y conservación del ambiente, pues vulneran, entre otros, el derecho a un ambiente sano al poner en riesgo la estabilidad y equilibrio de los ecosistemas como se evidencia con la destrucción de la capa vegetal, la pérdida de biodiversidad, la alteración de los cauces y la condición de ríos como el Ovejas, Quilcacé, Esmita, Patía, Timbío, San Jorge, Guachicono, Patanguaje, Quinamayó, Palo, Teta, Saija, Chauré, Sigüí, San Francisco, Agua Clara, Cayanero, Claro, Timbiquí, Guapí, Napi, Timbío, Inguitó y Sambingo; así mismo las

quebradas Puerta Vieja, Portachuelo, la Iguana y Cupí, entre otras. Estas fuentes se contaminan debido a vertimientos de mercurio, cianuro, grasas, residuos de combustibles y sólidos arrojados tras la actividad minera, que igualmente afectan ecosistemas estratégicos en zonas como el Macizo Colombiano (PIDARET, 2021).

### **Política**

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca reconoce la legalidad como el principio fundamental en el que se basan todos los actos que en él se propicien; además, establece que estos actos deberán estar regidos por el ordenamiento jurídico y no por la voluntad de los individuos.

### **Directrices**

El Departamento de Cauca se articulará a la estrategia del Gobierno Nacional enfocada en reducir la explotación ilícita de minerales en las etapas de producción, beneficio y transporte y comercialización.

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca debe impulsar el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS). Programa voluntario mediante el cual los campesinos que tengan predios con presencia de cultivos de coca o amapola, de manera voluntaria, se comprometen a sustituirlos a cambio de una serie de incentivos.

Apoyar la implementación de Programas de Desarrollo Agrario Integral con Enfoque Territorial (PDET), basados en la planeación participativa que consiste en implementar los planes nacionales con mayor celeridad en las regiones más afectadas por el conflicto, con mayor pobreza, debilidad institucionalidad y presencia de economías ilegales.

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca fortalecerá los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) como escenarios que servirán para capacitar a los integrantes de las FARC-EP para su reincorporación a la vida civil, preparar proyectos productivos y atender las necesidades de formación técnica de las comunidades aledañas, teniendo en cuenta el modelo de reincorporación comunitaria.

### **Orientaciones**

La Gobernación del Cauca apoyada en los entes territoriales, autoridad ambiental y demás organismos de control acompañará los programas en contra de la minería ilegal en las zonas identificadas con el objetivo de implementar las acciones y estrategias contempladas de mitigación e impacto sobre el medio ambiente y demás acciones pertinentes.

Se adelantarán, con los entes territoriales y el acompañamiento de la Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC), los procesos de recuperación de tierras impactadas por la minería ilegal, evaluando aspectos determinantes como magnitud, tiempo de aparición, situación socioeconómica, áreas afectadas, tipos de contaminación, número de personas afectadas, problemas directos e indirectos sobre el ambiente y sobre el hombre; motivando la reorientación productiva hacia sectores formales y de menor impacto ambiental.

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) impulsará la reconversión de actividades productivas asociadas con los cultivos de uso ilícito.

El Departamento del Cauca debe mejorar sus condiciones de orden público para no obstruir el desarrollo de cadenas productivas, primarias y no primarias (como el turismo y la industria). Asegurando la sostenibilidad económica de las poblaciones vinculadas y el ejercicio de sus derechos ciudadanos.

### **Estrategias**

Generar campañas permanentes de sensibilización ambiental que permitan impactar las nuevas generaciones en los territorios, además de identificar los daños ecológicos, sociales y de generación de ingresos ilegales en la economía de las regiones.

Fomentar acciones para el apoyo de iniciativas empresariales en las subregiones que les permita recibir acompañamiento en la estructura de nuevos proyectos pertinentes, incluyentes e inclusivos, su formulación, desarrollo y comercialización garantizando alianzas de proveeduría con las empresas privadas y apuntando a llegar a mercados nacionales e internacionales.

Desarrollar el sistema de Pagos por Servicios Ambientales (PSA) y otros incentivos a la conservación en el aprovechamiento de la variada oferta de servicios ecosistémicos del departamento. (PIDARET)

Fortalecer la oferta institucional por parte de los entes territoriales de programas, planes y proyectos que garanticen la participación efectiva en espacios y equipamientos generados para niños, niñas y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado acordes a las necesidades, proyectos y expectativas en materia de política pública.

promedio de los criterios de valoración (i) regional (asociado a cuántas subregiones integra); (ii) estructuras (asociado a cuántas estructuras del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) integra; (iii) plazo (asociado al tiempo que debe tomar su ejecución L – largo, M – mediano, C – corto) y CR\_EXP (asociado al criterio del coordinador de cada estructura).

Para proyectos integradores se otorgará la calificación de acuerdo a la siguiente tabla:

VALORACIÓN	REGIONAL	ESTRUCTURAS	CR_EXP	PLAZO
1	2_3	1	BAJA	L
3	4_5	2	MEDIA	M
5	6_7	3	ALTA	C

### 3.4 Proyectos

La priorización se obtiene del resultado del

PROYECTOS	INTEGRACIÓN				PRIORIDAD
	REGIONAL	ESTRUCTURAS	PLAZO	CR_EXP	
Apoyo a la consolidación y reconocimiento en las diferentes organizaciones sociales del territorio.	5	1	3	3	MEDIA
Apoyo a Proyectos regionales de turismo con enfoque integral, diferencial y diverso (ecoturismo, etnoturismo, avistamiento de aves, paisajismo).	5	5	5	5	ALTA
Centro de investigación, desarrollo, innovación y productividad con enfoque agropecuario y agroecológico en la subregión Norte.	1	3	3	5	MEDIA
Desarrollo y fortalecimiento de las cadenas productivas subregionales, que permita la creación e integración de núcleos asociativos para la consolidación y llegada a mercados nacionales y globales.	5	3	3	5	ALTA
Proyectos agroindustriales en las zonas con mayor presencia de cultivos que permita el aprovechamiento medicinal de la hoja de coca y cannabis.	3	3	5	5	ALTA
Proyecto de titulación de predios rurales.	5	5	3	5	ALTA
Creación e implementación de las zonas francas del Patía y Popayán.	1	5	3	5	ALTA
Creación y desarrollo de centros de acopio subregionales que permitan generar garantías de comercialización e ingresos justos a los productores acorde con las preferencias de consumidor final.	3	3	5	5	ALTA

Tabla 12. Proyectos priorizados de la Estructura Socioeconómica y Espacial

### Otros proyectos integradores

Los siguientes son otros proyectos, que además de ser abordados en los diálogos regionales, resultan necesarios para el cumplimiento de la Visión 2036 y para solucionar restricciones o impulsar potencialidades de la Estructura Socioeconómica y Espacial:

- Construcción de un hospital de segundo nivel en el Pacífico y/o la ampliación de servicios de alta complejidad para la subregión Pacífico.
- Proyecto para el fortalecimiento de la producción y transformación de caña de azúcar.
- Proyecto para el desarrollo y fortalecimiento de las cadenas productivas subregión Pacífico de coco, mariscos, piscicultura y acuicultura.

- Construcción de Hospital Regional Nivel III.
- Universidad pública para el Pacífico.
- Proyecto para la implementación de territorios agroambientales y agroecológicos del Macizo.
- Proyecto para la generación, fortalecimiento e implementación de emprendimientos en artesanías con materiales de reciclaje y semillas del bosque que permitan garantizar ingresos y mejoras en la calidad de vida de los habitantes en las diferentes subregiones del departamento del Cauca.
- Proyecto de paisaje ganaderos sostenible "piamonense" en Piamonte que permita garantizar conservación de los bosques, protección de las quebradas y nacimientos de agua.



## 4. Síntesis de los proyectos del Plan de Ordenamiento Departamental (POD)

El Plan de Ordenamiento Departamental (POD) ha identificado un conjunto de proyectos que constituyen una agenda para la Gobernación del Cauca en los siguientes años, pero también para los municipios en la revisión y ajuste de sus Planes de Ordenamiento Territorial (POT). Esta agenda de proyectos se ha construido a partir de la identificación de aquellos que resulten necesarios para alcanzar el modelo de ocupación propuesto, se han incorporado los que ya se encuentran en avance en el departamento y aquellos que están en los diferentes instrumentos consultados como los Planes de Acción para la Transformación Territorial (PATR), el Plan Vial del Departamento, entre otros, y se ha enriquecido con los insumos de los diálogos regionales.

Los criterios más relevantes que se han considerado para la priorización de proyectos, están asociados con lograr la conectividad del Cauca, tanto al interior como con el resto del país; alcanzar la equidad regional a partir del equilibrio de las subregiones, fortalecer los nodos subregionales, dar la mirada al mar todo lo anterior sobre la base de consolidar la estructura biofísica, consolidar la estructura ecológica del departamento de tal forma que la estructura ambiental se convierta en el soporte de las demás actividades que se dan en el departamento.

En forma sintética los proyectos priorizados para el Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca en cada una de las estructuras se presentan en la **Figura 14**.

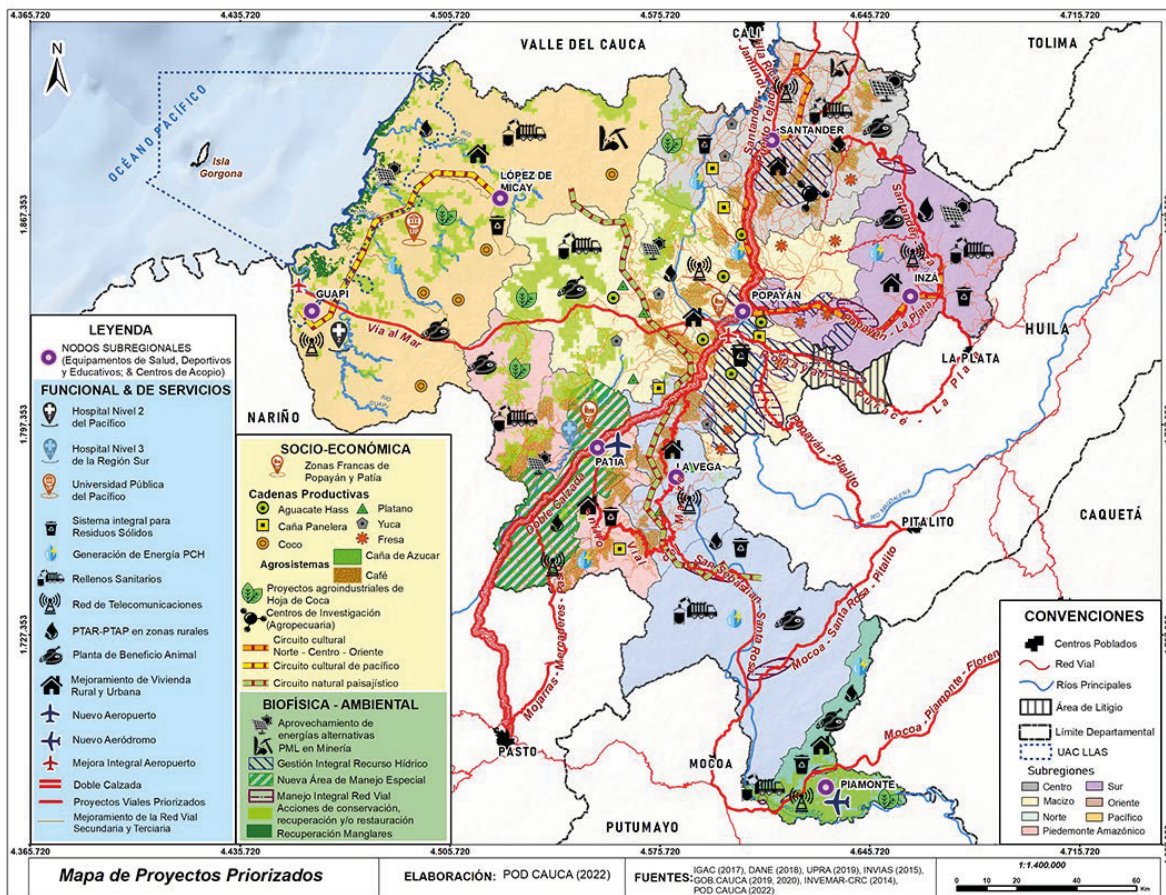


Figura 17. Mapa de Proyectos Priorizados.

Elaboración propia equipo POD 2022

## 5. Bibliografía

Agencia Nacional de Infraestructura Colombia. (2018). "Concesiones por modo". Recuperado de: <https://sig.ani.gov.co/mapas/>

AMUNORCA (2015). Plan Estratégico para el Desarrollo del Norte del Cauca (2032).

Asamblea Departamental del Cauca (2016). Ordenanza No. 037 del 31 de mayo de 2016. Por la cual se adopta el Plan de Desarrollo Departamental del Cauca para el periodo 2016-2019 "Cauca territorio de paz". Cauca, Colombia.

Departamento Nacional de Planeación - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural-RIMISP. (2017). Contrato No. 2162574, producto No. 3 Manual POD Moderno Plan de Ordenamiento Departamental. Recuperado de: <https://usermanual.wiki/Document/Manual20POD20Ajustes20FINALdic2017.1941738438.pdf>

Congreso de la República de Colombia. (2011). Ley 1454 de 2011. Diario Oficial de la República de Colombia, No. 48.115. Bogotá, Colombia, 29 de junio de 2011.

Colombia, Congreso de la República. Ley 2 de 1959. Por la cual se dictan normas sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables. 16 de diciembre de 1959. D.O.No.29861.

Colombia, Congreso de la República. Ley 99 de 1993. Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones. 22 de diciembre de 1993. D.O.No.23803.

Colombia, Congreso de la República. Ley 70 de 1993. Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política. 27 de agosto de 1993. D.O.No. 41013.

Colombia, Congreso de la República. Ley 142 de 1994. Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones. D.O.No. 41.433.

Colombia, Congreso de la República. Ley 128 de 1994. Por la cual se expide la Ley Orgánica de las Áreas Metropolitanas. 23 de febrero de 1994. D.O.No. 41.236.

Colombia, Congreso de la República. Ley 136 de 1994. Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. 02 de junio de 1994. D.O.No. 41.377.

Colombia, Congreso de la República. Ley 336 de 1996. Por la cual se adopta el estatuto nacional de transporte. 20 de diciembre de 1996. D.O.No. 42.948

Colombia, Congreso de la República. Ley 388 de 1997. Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. 18 de julio de 1997. D.O.No. 43.127.

Colombia, Congreso de la República. Ley 373 de 1997. Por la cual se establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua. 06 de junio de 1997. D.O.No. 50.981.

Colombia, Congreso de la República. Ley 9 de 1989. por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones. 11 de enero de 1989. D.O.No. 38650.



Colombia, Congreso de la República. Ley 1185 de 2008. por la cual se modifica y adiciona la Ley de 1997 -Ley General de Cultura- y se dictan otras disposiciones. 12 de marzo de 2008. D.O.No. NO REGISTRA.

Colombia, Congreso de la República. Ley 1454 de 2011. Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones. 28 de junio de 2011. D.O.No. 48.115

Colombia, Congreso de la República. Ley 1536 de 2012. Por la cual se rinde honores a Gloria Valencia de Castaño por su aporte al medioambiente y a los medios de comunicación y se establece un mecanismo de financiación de parques nacionales naturales y conservación de bosques naturales. 14 de junio de 2012. D.O.No. 48.462

Colombia, Congreso de la República. Ley 1523 de 2012. Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones. Abril 24 de 2012.

Colombia, Congreso de la República. Decreto 870 de 2012. (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible). Por el cual se establece el Pago por Servicios Ambientales y otros incentivos a la conservación. Mayo 25 de 2012.

Colombia, Congreso de la República. Ley 1341 de 2009. Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones TIC, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones. 30 de julio de 2009. D.O.No. 47426

Colombia, Congreso de la República. Ley 1931 de 2018. Por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático. 27 de julio de 2018. D.O.No. 50.667

Colombia, Congreso de la República. Ley 2070 de 2020. Por la cual se dictan medidas para la reactivación y fortalecimiento del sector cultura, se crea el Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad Fon cultura y se dictan otras disposiciones. 31 de diciembre de 2020. D.O.No. 51.544

Colombia, Congreso de la República. Ley 2200 de 2022. Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los departamentos. 08 de febrero de 2022. D.O.No. 51.942

Colombia, Congreso de la República. Decreto 2372 de 2010. Por el cual se reglamenta el Decreto-ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto ley 216 de 2003, en relación con el sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones. 01 de julio de 2010.

Comisión de Ordenamiento Territorial (COT). Lineamientos para el ordenamiento departamental (COT, 2015).

Comisión de Ordenamiento Territorial (COT). Acuerdo 10. Bogotá, 2016.

Constitución Política de Colombia. (Const). Arts. 1,22,51,151,286,287,288,297 y sgts, 298, 300. Julio 07 de 1991. 2da Ed. Editorial Legis.

Consejo de Estado [CE], Sala Séptima de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, 01 de febrero de 2019. M. P.: C. PARDO SCHLESINGER. No # T - 038. (Colombia).

Consejo de Estado [CE], Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, 10 de noviembre de 2016.

M. P.: J. PALACIO. No # T - 622. (Colombia).

Consejo Privado de Competitividad. (2017). Informe Nacional de Competitividad 2017-2018. Bogotá, Colombia. Recuperado de: <https://compite.com.co/informe/informe-nacional-de-competitividad-2017-2018/>

Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC). (2014). Plan de gestión ambiental regional del Cauca 2013-2023. Popayán, Colombia: CRC. Recuperado de: <http://web2018.crc.gov.co/index.php/corporativo/gestión-institucional/planeacion-gestión-y-control/planes-estrategicos/122-planes-de-gestión-ambiental-regional-del-Cauca-pgar/8-pegar-plan-de-gestión-ambiental-regional-del-Cauca-2013-2023>

Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC). (s.f.). Planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas POMCA. Popayán, Colombia. Recuperado de: <http://web2018.crc.gov.co/index.php/ambiental/planes-de-ordenacion-y-manejo-de-cuencas-hidrograficas>

Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC), 2018. Coberturas de la tierra

DANE, Censo 2018.

Departamento Nacional de Planeación. 2016. Política de Desarrollo Productivo (PDP). (Documento Conpes 3866). Bogotá D.C., Colombia: DNP.

Departamento Nacional de Planeación. 2014. Estrategia para el desarrollo integral del departamento del Cauca. (Documento Conpes 3799). Bogotá D.C., Colombia: DNP.

Departamento Nacional de Planeación. 2018. Lineamientos de política y estrategias para el desarrollo sostenible del Macizo Colombiano. (Documento Conpes 3915). Bogotá D.C., Colombia: DNP

Departamento Nacional de Planeación. 2022. Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia. (Documento Conpes 3918). Bogotá D.C., Colombia: DNP

Departamento Nacional de Planeación. 2008. Relacionando las plataformas logísticas, los corredores funcionales para conectar los centros productivos y de servicios, y potenciar la infraestructura en la visión de integración intermodal.

(Documento Conpes 3547). Bogotá D.C., Colombia: DNP

Departamento Nacional de Planeación. 2004. Lineamientos para el desarrollo urbano y sostenible. (Documento Conpes 3305). Bogotá D.C., Colombia: DNP

Departamento Nacional de Planeación (2011). Visión Cauca 2032: Hemos comenzado. Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional de Colombia. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/9-VISION%20CAUCA.pdf>

Departamento Nacional de Planeación, 1998. Cadenas Productivas: enfoques y Precisiones Conceptuales. Referenciado en Onudi, 2004: 25. Cadenas Productivas enfoques y Precisiones Conceptuales.

Departamento Nacional de Planeación. (2012). Misión Sistema de Ciudades: Una política nacional para el sistema de ciudades colombiano con visión a largo plazo. Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/programas/vivienda-agua-y-desarrollo-urbano/desarrollo-urbano/Paginas/sistema-de-ciudades>

Departamento Nacional de Planeación. (2018). Documento CONPES 3915, Lineamientos de política y estrategias para el desarrollo sostenible del Macizo Colombiano. Bogotá, Colombia, 16 de enero de 2018.

Departamento Nacional de Planeación. (2018) Índice Municipal de Riesgos de Desastres en Colombia. Bogotá 2018.

Departamento Nacional de Planeación. (2019). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Bogotá, Colombia: Grupo de Comunicaciones. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/BasesPND2018-2022n.pdf>

Espinosa, 2004. La prospectiva territorial. Un camino para la construcción social de territorios de futuro.

Gobernación del Cauca, 2019. Plan de Desarrollo Departamental 2020-2023, "42 MOTIVOS PARA AVANZAR".

Gobernación del Cauca, Secretaría de Infraestructura Departamental. (2011). Plan Vial Departamental del Cauca. 2009 – 2017. Popayán, Cauca.

Gobernación del Cauca. (2015). Plan estratégico para el desarrollo del norte del Cauca 2032-PEDENORCA. Recuperado de: <http://www.Cauca.gov.co/NuestraGestión/ContratoNorte/PEDENORCA.pdf>

Gobernación del Valle del Cauca. (2013). Plan de Ordenamiento Territorial Departamental del Valle del Cauca. Cali: Universidad San Buenaventura.

Gobernación del Valle del Cauca. (2012). Plan de Desarrollo Turístico para Departamento del Cauca. Documento Diagnóstico Turístico del Cauca.

IGAC. (2018). Información Geográfica disponible para procesos de Ordenamiento Territorial-Cauca. Bogotá, Colombia: IGAC. Recuperado de: [https://drive.google.com/file/d/1IzyCMcd-hxoXQ34NHwcPbKIG9b\\_bzRYj/view](https://drive.google.com/file/d/1IzyCMcd-hxoXQ34NHwcPbKIG9b_bzRYj/view)

IGAC (2019), "Lineamientos para el uso de la información geográfica en la formulación de los Planes de Ordenamiento Departamental – POD"

Instituto ALEJANDRO VON HUMBOLDT (IAvH, 2018) BIODIVERSIDAD 2018 - Ficha 303 Áreas protegidas regionales y reservas privada.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2015). Decreto Único Reglamentario del sector ambiente y desarrollo sostenible No. 1056 de 2015.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2016). Plan Integral de Gestión del Cambio Climático Territorial del Departamento del Cauca. Bogotá, Colombia: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Recuperado de: [http://www.minambiente.gov.co/images/cambioclimatico/pdf/aproximacion\\_\\_al\\_territorio/Cauca.pdf](http://www.minambiente.gov.co/images/cambioclimatico/pdf/aproximacion__al_territorio/Cauca.pdf)

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible & ANLA. (2016). Resolución 2182 de 2016. Modelo de datos geográficos. Bogotá, Colombia: Subdirección de instrumentos, permisos y trámites SIPTA. Equipo de geomática. Recuperado de: [http://www.anla.gov.co/documentos/institucional/12806\\_PRESENTACION\\_modelo\\_de\\_datos\\_geograficos\\_anla\\_072014\\_-\\_2.pdf](http://www.anla.gov.co/documentos/institucional/12806_PRESENTACION_modelo_de_datos_geograficos_anla_072014_-_2.pdf).

Ministerio Comercio, Industria y Turismo. Documento CONPES 3866 Política de desarrollo productivo. (2016). <https://www.mincit.gov.co/minindustria/temas-de-interes/politica-de-desarrollo-productivo>. Documento CONPES 3866

MININTERIOR, Datos abiertos, 2018

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (2017). Boletín trimestral de las TIC-cifras primer trimestre de 2017. Bogotá, Colombia. Recuperado de: <https://colombiatic.mintic.gov.co/679/w3-article-55212.html>.

Ministerio de Cultura (2020). Lista de Bienes de Interés Cultural – BIC del Ámbito Nacional de Colombia. En línea se encuentra en [https://www.mincultura.gov.co/prensa/noticias/Documents/Patrimonio/BIENES%20DE%20INTERE%CC%81S%20CULTURAL%20DEL%20A%CC%81MBITO%20NACIONAL\\_%20junio%202019.%20\(1\).pdf](https://www.mincultura.gov.co/prensa/noticias/Documents/Patrimonio/BIENES%20DE%20INTERE%CC%81S%20CULTURAL%20DEL%20A%CC%81MBITO%20NACIONAL_%20junio%202019.%20(1).pdf)

Ministerio de Cultura (2020). Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial. <https://www.mincultura.gov.co/areas/patrimonio/patrimonio-cultural-en-Colombia/lista-indicativa-de-candidatos-a-bien-de-interes-cultural/Paginas/Lista-Representativa-del-Patrimonio-Cultural-Inmaterial.aspx>

Ministerio de Transporte & Fedesarrollo. (2015). Plan maestro de transporte intermodal (PMTI) 2015-2035. Bogotá, Colombia. Recuperado de: <http://www.infraestructura.org.co/descargas/PMTI.pdf>

Parques Nacionales Naturales. (s.f.) RUNAP. Recuperado de: <http://runap.parquesnacionales.gov.co>

Parques Nacionales Naturales. (s.f.). Parque Nacional Natural Serranía de los Churumbelos. Recuperado de: <http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/parques-nacionales/parque-nacional-natural-serrania-de-los-churumbelos/>

Secretaría Técnica COT, DNP. (2013). Lineamientos para el proceso de ordenamiento territorial departamental. Contenidos básicos. Bogotá, Colombia: DNP. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Lineamientos%20para%20adelantar%20el%20proceso%20de%20OT%20Departamental%20-%20CEI.pdf>

UNGRD (2018). Atlas de Riesgos de Colombia, Bogotá, 2018.

Universidad Externado de Colombia, 2013. Estudio de Prospectiva del Cauca “EL CAUCA DEL FUTURO”.

## 6. Anexos

**Anexo 1.** Escenarios para el departamento del Cauca.

**Anexo 2.** Visión de desarrollo con enfoque territorial para el Plan de Ordenamiento Departamental (POD) Cauca al 2036.

**Anexo 3.** Matriz de articulación Plan de Ordenamiento Departamental (POD).

**Anexo 4.** Matriz identificación de Estructura Ecológica Principal (EEP) y Servicios Ecosistémicos (SE).