

```
graph LR; A[Secretaría de Planeación y TIC del Tolima] --> B[Elaboración de lineamientos y directrices de Ordenamiento Territorial Departamental];
```

Secretaría
de
Planeación y
TIC del
Tolima

*Elaboración de
lineamientos y
directrices de
Ordenamiento
Territorial
Departamental*

¿Qué es el Ordenamiento Territorial?

El Ordenamiento Territorial es el conjunto de instrumentos que permiten orientar y regular la expresión espacial de las políticas sociales, económicas, culturales y ambientales, teniendo en cuenta las interrelaciones de tales políticas y el reconocimiento de la diversidad regional y del territorio como factor activo de desarrollo.

Hablar de ordenamiento es plantear acciones racionales que conduzcan a alcanzar el equilibrio entre el respeto al medio natural, la necesidad de extraer y aprovechar sus recursos, y la posibilidad de lograr el desarrollo para sus pobladores.

Ordenar el territorio implica distintas actuaciones encaminadas a corregir desajustes territoriales: de tipo socioeconómico, de tipo físico-ecológico. En líneas generales, y para el mismo autor (Bielza 2008), la ordenación del territorio es un concepto que se emplea para el doble objetivo de: i) Lograr un desarrollo territorial equilibrado y, ii) Gestionar de modo sostenible los usos del suelo.

Disposiciones en materia de competencias

Del Departamento

- 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.

Disposiciones en materia de competencias

Del Municipio

- a) Formular y adoptar los planes de ordenamiento del territorio.
- b) Reglamentar de manera específica los usos del suelo, en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de acuerdo con las leyes.
- c) Optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales, en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos.

UNA VISIÓN DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

El ordenamiento territorial es un ejercicio político, económico, social y cultural.

En realidad, no se ordena el territorio sino las acciones que las sociedades realizan en él.

Es un ejercicio político porque a través de las leyes, los decretos, las ordenanzas o los acuerdos se da vía libre para que el Estado intervenga de acuerdo con el modelo consensuado por sus actores.

Es un ejercicio económico porque en la perspectiva de aprovechar los recursos del medio y organizar sus actividades de subsistencia y bienestar, los hombres condicionan el espacio y las relaciones con sus congéneres.

El O.T. es un ordenamiento para el desarrollo territorial

Tradicionalmente la planificación del desarrollo tiende a realizarse separadamente del ordenamiento territorial, se concentra en los aspectos sectoriales (económicos, sociales, ambientales, institucionales), sin tener en cuenta explícitamente sus manifestaciones y relaciones espaciales. En la práctica los planes de desarrollo se encuentran desvinculados de la organización del territorio.

En el mismo sentido , los planes de ordenamiento territorial y ambiental concentran la atención en los aspectos físicos, naturales y espaciales y generalmente no incorporan directamente los procesos e impactos de desarrollo económico, social y ambiental.

Si se tiene presente que el tipo de desarrollo territorial emerge de las interrelaciones entre los procesos económicos y sociales que genera la actividad humana y de la forma como el entorno territorial facilita o limita dichas interrelaciones; se podrá entender que para lograr el desarrollo sustentable es necesario que exista coherencia entre las estrategias de desarrollo económicas, sociales, institucionales, ambientales y **el modelo de uso y ocupación o de organización territorial.**

LA PREGUNTA GENERADORA

Con este panorama es pertinente, entonces, plantearse la pregunta guía de este trabajo:

¿Qué acciones públicas institucionales, privadas y de la sociedad civil serán necesarias para lograr un ordenamiento territorial sostenible y equitativo en el departamento ?

Directrices de Ordenamiento Territorial departamental

Las directrices se entienden como el desarrollo de los principales aspectos que son interés departamental y que deben ser marco de referencia para los procesos de ajustes de los POT de los respectivos municipios para garantizar que los temas que trascienden el ámbito local, se puedan desarrollar de manera coordinada con el gobierno departamental.

Proceso de ordenamiento territorial para un POTD



el O.TD propende por un desarrollo sostenible y seguro, que atienda las determinantes ambientales y de patrimonio cultural, y promueva acciones preventivas, con criterios prospectivos, frente a los riesgos naturales.

Para el efecto es recomendable:

a) Establecer directrices para promover la planificación y gestión del riesgo natural y antrópico, y apoyar las acciones que contribuyan a la gestión de riesgo en el territorio desde la escala departamental y regional OT

b) Dar orientaciones para armonizar los usos y ocupación del suelo y las relaciones con el medio ambiente derivadas de los procesos productivos, orientando la localización de las actividades económicas en función del interés general y en armonía con el medio natural y construido.

el O.TD propende por un desarrollo sostenible y seguro, que atienda las determinantes ambientales y de patrimonio cultural, y promueva acciones preventivas, con criterios prospectivos, frente a los riesgos naturales.

Para el efecto es recomendable:

c 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.

d) Identificar acciones organizadoras del territorio para orientar a conjuntos de municipios con intereses comunes, procurando un equilibrio entre el crecimiento urbano, la expansión y la conservación de las áreas rurales y de las áreas de especial importancia ecosistémica que sean comunes entre municipios y departamentos

el O.TD propende por un desarrollo sostenible y seguro, que atienda las determinantes ambientales y de patrimonio cultural, y promueva acciones preventivas, con criterios prospectivos, frente a los riesgos naturales.

Para el efecto es recomendable:

e) Definir modelos de organización del sistema de ciudades y estrategias para la formación de redes buscando complementariedad y equilibrio territorial.

f) El establecimiento de las condiciones mínimas para el desarrollo de proyectos de interés público y social (que pueden ser de índole turística, minera etc.) según el Decreto 2201, buscando su armonización con el ordenamiento ambiental del territorio y la gestión prospectiva del riesgo.

el O.TD propende por un desarrollo sostenible y seguro, que atienda las determinantes ambientales y de patrimonio cultural, y promueva acciones preventivas, con criterios prospectivos, frente a los riesgos naturales.

Para el efecto es recomendable:

g) Establecer proyectos estratégicos en servicios públicos, vías, transporte y equipamientos en coordinación con los municipios para promover alianzas regionales y subregionales buscando la reducción de los desequilibrios subregionales al interior del departamento.

1. planificación y gestión del riesgo natural y antrópico.

2. armonizar los usos y ocupación del suelo y las relaciones con el medio ambiente

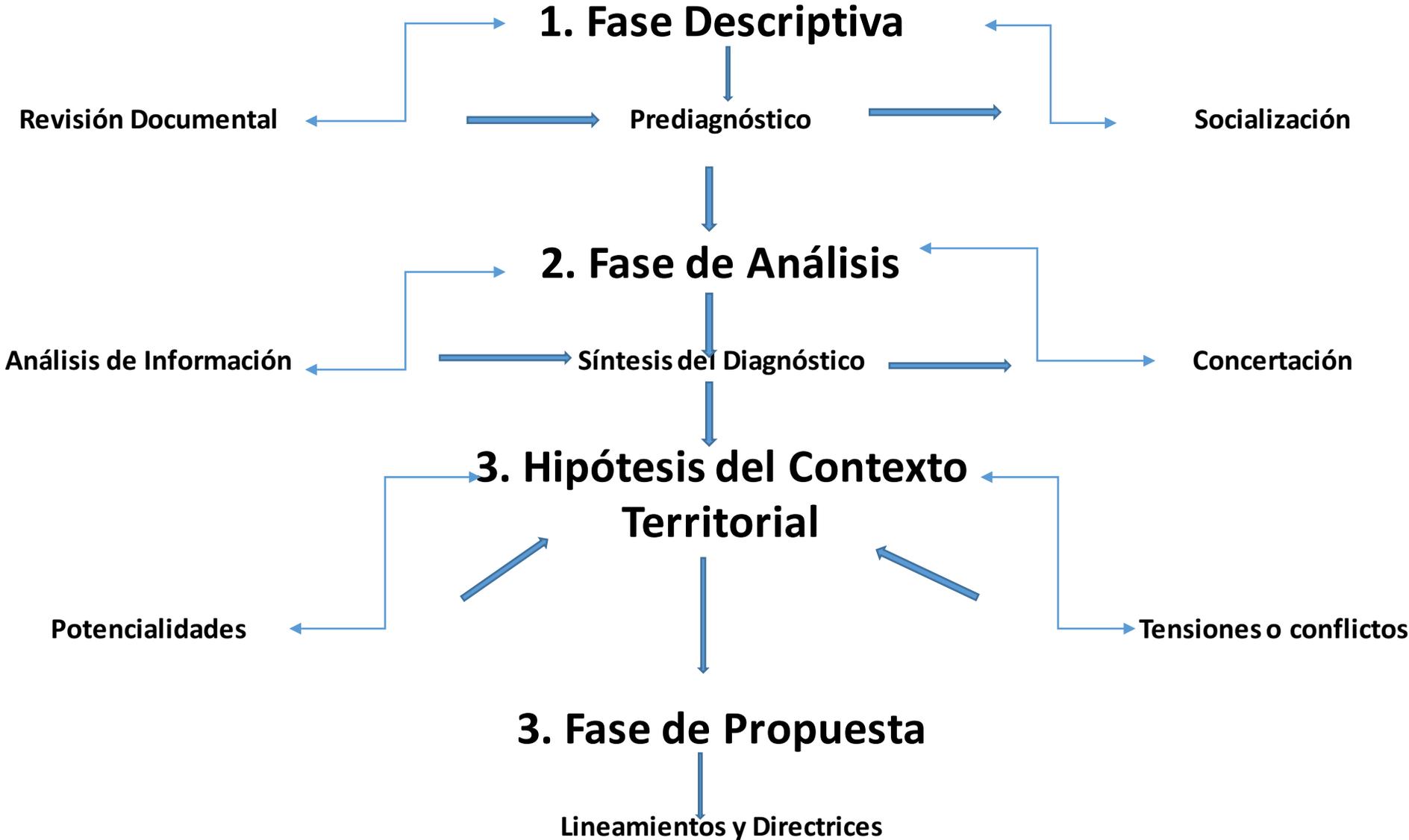
3. declaratoria, manejo efectivo y consolidación de las áreas de conservación y protección ambiental.

4. Identificar acciones organizadoras del territorio para orientar a conjuntos de municipios con intereses comunes

5. Definir modelos de organización del sistema de ciudades

6. El establecimiento de las condiciones mínimas para el desarrollo de proyectos de interés público y social

ESTRUCTURA METODOLÓGICA



UNA METODOLOGÍA SIMPLE Y ADECUADA

- Existe abundante información útil para la elaboración de lineamientos y directrices de OTD del Tolima.
- Recopilar, revisar y analizar esa información con énfasis en la construcción de hipótesis del contexto territorial. Potencialidades y tensiones.
- Los elementos involucrados en esas hipótesis serán objeto de los lineamientos y directrices del OTD.
 - La obligada presentación en mapas requiere un arduo trabajo del SIG.
- Todo el análisis se centrará en el objetivo del OTD: *los principales aspectos que son interés departamental y que deben ser marco de referencia para los procesos de ajustes de los POT de los respectivos municipios para garantizar que los temas que trascienden el ámbito local, se puedan desarrollar de manera coordinada con el gobierno departamental.*

Ejemplos de hipótesis de tensiones y/o conflictos

El PIB está concentrado en 4 municipios– Ibagué, Espinal, Melgar y Purificación-, 29 municipios aportan al PIB menos del 1%. Se concentran las actividades, la riqueza y el empleo.

La población se concentra en la capital y en el valle del Magdalena impulsada por la urbanización y los desarrollos de riego generando una zona intensamente poblada y el resto del territorio cada vez más despoblado

El Tolima es un expulsor de población, la tasa de natalidad es inferior a la nación. Al tiempo Ibagué recibe cerca de 5.000 personas migrantes por año. El DNP calcula que la población de Ibagué crecerá en 135.000 habitantes en los próximos 30 años.

Ejemplos de hipótesis de tensiones y/o conflictos

La más importante zona agrícola, el valle del Magdalena, sufrirá intensamente el cambio climático. Será una de las zonas más afectadas de acuerdo al Informe de Colombia a la Comisión Mundial de Cambio Climático.

El cambio climático desplazará la zona óptima cafetera obligando a llevar los cultivos a zonas más altas y sufriendo la actual caficultura ataques graves de plagas y enfermedades, similares a las que hoy sufre la zona marginal cafetera baja.

En consecuencia las dos principales actividades agrícolas del Tolima sufrirán los efectos del cambio climático. Esas actividades son las mayores aportante al PIB agropecuario, el cual a su vez es el mayor contribuyente al PIB departamental.

Ejemplos de hipótesis de tensiones y/o conflictos

La potencialidad agropecuaria del Tolima ha hecho de la agroindustria un propósito departamental. Sin embargo la actual estructura agrícola no es apta para la agroindustria moderna.

La actual estructura económica del Tolima no es suficiente para generar empleo y riqueza. Hay que incorporar nuevos renglones productivos.

El cambio climático y su efecto de concentración de las lluvias ampliará las zonas y la gravedad de los deslizamientos e inundaciones.

Ejemplos de hipótesis de tensiones y/o conflictos

El riego por inundación, utilizado en el cultivo del arroz, continuará salinizando los suelos en los distritos de irrigación. Dichos suelos salinizados no tienen ninguna aptitud de uso.

La ubicación de algunas cabeceras municipales es inadecuada para la prestación de servicios al área rural. Ejemplos; Ataco, Herveo. Esa carencia de funcionalidad deberá suplirse con lugares de relevo. Ejemplos: Santiago Pérez y Padua.

La red primaria de carreteras se concentra en la zona plana, la zona cafetera desarrolló una red de vías terciarias en las épocas de bonanza. La zona alta, arriba de los 1.700 m.s.n.m. es la más deficitaria en red vial. Este desequilibrio debe corregirse, máxime cuando allí estará la nueva zona cafetera óptima.

Ejemplos de hipótesis de tensiones y/o conflictos

La mayor cercanía a Bogotá a causa de los desarrollos viales y las mejoras en el acceso a la capital mediante la ALO incrementarán la atracción de la Capital del país en perjuicio de los departamentos limítrofes de la Región Central.

El eje cafetero y el Valle del Cauca serán, por los desarrollos viales, un nuevo mercado para la producción del Tolima.

La competitividad del Tolima y su posición geográfica favorecen su orientación al mercado interno. No así al mercado internacional. El TLC del Tolima se llama Bogotá, el eje cafetero y el valle del Cauca.

Ejemplos de hipótesis de tensiones y/o conflictos

El Tolima cuenta con una importante riqueza minera y una tendencia creciente de oposición ciudadana a la minería por sus efectos ambientales. Esta tensión impide la explotación del recurso minero.

Hay un interesante potencial de generación de energías alternativas. El DNP destaca la potencialidad eólica en los límites con el eje cafetero. La Visión Tolima la energía a filo de agua.

La producción de hidrocarburos del Tolima decrece. Afectará el PIB de los municipios productores.

Ejemplos de hipótesis de tensiones y/o conflictos

Los indicadores de competitividad son desfavorables. El más grave el de ciencia, tecnología e innovación.

Hay grandes desequilibrios en la cobertura de educación media. Afecta especialmente a Suárez, Ataco, Rioblanco, Roncesvalles y Anzoátegui. 4 de esos 5 municipios son priorizados en el desarrollo de los acuerdos de paz.

Igualmente hay desequilibrio en el déficit cualitativo de vivienda. Mientras en Ibagué es del 5,2%, en Planadas asciende al 51,7%, en Ataco 54,9%, Murillo 55,1%, Rioblanco 61,5%, Anzoátegui 61,9%. 4 de esos 5 municipios son priorizados en el desarrollo de los acuerdos de paz.

Ejemplos de hipótesis de tensiones y/o conflictos

Según el DNP informe de 2016: El Tolima concentra el 12% de los complejos de páramo del país, los cuales al igual que los glaciares tienden a desaparecer por efecto del cambio climático. De esas zonas depende el caudal de los principales ríos que surten de agua a la población y a la agricultura.

Todos los municipios del departamento presentan erosión moderada:
74% del territorio tiene problemas de erosión
35 de los 47 municipios del departamento presentan erosión severa y muy severa, incluyendo a: Ibagué, Espinal, Prado, Chaparral

Más de la mitad del territorio del Tolima, tiene alta vulnerabilidad al desabastecimiento en año seco, incluida su capital Ibagué:
31 municipios se han afectado por desabastecimiento en zona rural por El Niño.
21 municipios reportaron a la UNGRD alguna afectación por desabastecimiento de agua.

Ejemplos de tensiones y/o conflictos situación social

El Índice de Pobreza Multidimensional rural del Tolima es el doble del Tolima Urbano. Todos los municipios presentan IPM superior al 50% y sólo Melgar baja del 60%.

El bajo logro educativo es la variable de mayor privación en el Tolima, con un IPM del 70%. Suroriente y Nevados superan el 80% y Sur el 90%.

Solo 7 municipios presentan IPM menor que la nación y 7 presentan IPM mayor del 80%. 55 de cada 100 tolimenses son pobres multidimensionales

Ejemplos de tensiones y/o conflictos situación social

Un lento crecimiento económico y en ocasiones retrocesos mostrados en el índice de crecimiento del PIB departamental.

El periodo analizado es suficiente para concluir que la estructura económica actual del Tolima no es capaz de generar un mayor crecimiento y se requiere la incorporación de nuevas actividades de mayor generación de valor.

**La concentración de la generación de valor en la región centro, principalmente en Ibagué y Espinal.
La concentración de las exportaciones, bajas por cierto, en petróleo y café.**

El ordenamiento tiene un marco jurídico nacional y una ordenanza de política pública departamental

- La Ordenanza 010 de 2015 expedida por la Asamblea Departamental del Tolima:
- Capítulo 1. Artículo 1. Adopción. Adóptese la Visión Tolima 2025, “Tolima, Agua, Vida y Desarrollo” como política pública del Departamento y elemento estructurante de los diferentes instrumentos de planificación económica, social territorial y sectorial.
- Artículo 2. Alcance. la Visión Tolima 2025, “Tolima, Agua, Vida y Desarrollo” es la carta de navegación que orienta al departamento en la identificación de objetivos estratégicos, que sirven de referente para los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, departamental y municipales, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo.
- la Visión Tolima 2025, “Tolima, Agua, Vida y Desarrollo” se constituye en un referente de planificación concertada para el sector público y privado, que permitirá estructurar, consolidar y ejecutar proyectos en el corto, mediano y largo plazo, garantizando la organización del territorio para una mayor autonomía, desarrollo y competitividad.

La Ordenanza 010 de 2015 expedida por la Asamblea Departamental del Tolima

- **Capítulo 2. Artículo 5. *Definición de la Visión.*** *(Se consignan apartes).: “un territorio estratégico para el país por su agroindustria, el suministro de alimentos, sus reservas ambientales y la preservación y producción de agua, promoviendo el desarrollo*
- **Artículo 6. *Escenarios.*** *(Se consignan apartes).: El escenario territorial está conformado por nodos opolos de desarrollo, que son las expresiones territoriales donde se concretan las propuestas de desarrollo y transformación productiva que requiere el Departamento. ...*
- **Nodos:**
 - Oriente Melgar, turismo de clase mundial.*
 - *Norte. Honda, Mariquita y Armero Guayabal, desarrollo agroindustrial*
 - *Nevados. Líbano, café, preservación del agua y turismo natural.*
 - *Sur. Chaparral, integración territorial, superación de la pobreza y cafes especiales.*
 - *Centro. Ibagué y Espinal, como centros articuladores de servicios regionales, la agroindustria, la logística y el turismo.*
 - *Sur Oriente. Purificación, Prado y Saldaña, agroindustria y turismo de clase mundial.*

La Ordenanza 010 de 2015 expedida por la Asamblea Departamental del Tolima

- **Artículo 7. Ideas fuerza de la Visión.** *(Se consignan apartes).: “son los ejes articuladores en los que se concretan las acciones a emprender. Agroindustria de alto valor agregado, turismo, energía, logística, cultura e industrias culturales, educación, ciencia y tecnología y ambiente natural y cambio climático. ...*
- **Artículo 7. Proyectos prioritarios.** *(Se consignan apartes).:*
 - *Agroindustria de alto valor agregado: 19 proyectos.*
 - *Energía. 3 proyectos.*
 - *Logística e infraestructura. 5 proyectos.*
 - *Educación, ciencia, tecnología e innovación. 6 proyectos.*
 - *Minería. 1 proyecto.*

Artículo 9. Estructura de la gestión de la visión. *La Secretaría de Planeación y TIC y un consejo directivo con participación pública y privada y de la academia, paritario en los sectores público y privado.*

Artículo 12. Anexo técnico. *Los 82 folios de la Visión 2025.*

EJEMPLOS DE LINEAMIENTOS Y DIRECTRICES

Lineamiento:

Recuperar la función de las áreas protegidas declaradas afectadas por los usos agrícola y pecuario para contrarrestar la presión indebida sobre los recursos naturales renovables y la generación de servicios ecosistémicos.

Directriz

El POT deberá establecer los mecanismos pertinentes para la implementación de instrumentos como la compensación por servicios ambientales, por costos de oportunidad o por solidaridad y justicia territorial destinados a los particulares afectados por una declaratoria de área protegida.

EJEMPLOS DE LINEAMIENTOS Y DIRECTRICES

Lineamiento:

Priorizar la conservación del patrimonio natural sobre las actividades agropecuarias ambientalmente no sostenibles y la minería en las Áreas Protegidas declaradas.

Directrices

El POT deberá:

- Determinar los elementos constitutivos del patrimonio natural y adoptar medidas para su conservación que garanticen el uso sostenible de las Áreas protegidas declaradas;
- Adoptar medidas de protección que restrinjan, la actividad minera en las Áreas Protegidas.

EJEMPLOS DE LINEAMIENTOS Y DIRECTRICES

Lineamiento:

Preservar estrictamente la función protectora y ecosistémica del Corredor de Páramos y disminuir el impacto del conflicto entre el crecimiento económico y la conservación de los ecosistemas de páramos.

Directriz

El POT de los municipios afectados deberá integrar los corredores de páramos de y adoptar medidas de preservación estricta para la función protectora de esos ecosistemas.

EJEMPLOS DE LINEAMIENTOS Y DIRECTRICES

Lineamiento:

Delimitar y proteger las zonas de reserva agrícola

Directriz

El POT deberá:

- Determinar las zonas de reserva agrícola del municipio y adoptar medidas de protección pertinentes que permitan garantizar una seguridad alimentaria a la población;
- Establecer una compatibilidad de usos en las zonas de reserva agrícola del municipio que priorice las actividades agrícolas sobre las actividades urbanas.

EJEMPLOS DE LINEAMIENTOS Y DIRECTRICES

Lineamiento:

Garantizar la protección y conservación de los recursos hídricos, en calidad y cantidad, para la sostenibilidad de las actividades humanas con prioridad en los requerimientos de consumo de la población.

Directriz

- El POT deberá delimitar las “áreas de interés público” asociadas con microcuencas abastecedoras de acueductos municipales y rurales para su protección y manejo especial y adoptar medidas para propiciar espacios de participación y coadministración con las comunidades allí asentadas.

EJEMPLOS DE LINEAMIENTOS Y DIRECTRICES

Lineamiento:

Propiciar un modelo de gobernanza para la gestión integral del riesgo que genere puntos de encuentros institucionales, comunitarios y espacios de construcción colectiva.

Directrices:

El POT deberá:

- Delimitar las áreas de amenaza y de riesgo del municipio y adoptar medidas de protección para los asentamientos y las actividades humanas;
- Detallar los predios urbanos y rurales con restricciones por amenaza y riesgo natural que puedan afectar sus registros catastrales;
- Revisar el contenido que refiere a la gestión del riesgo y dar especial significancia a los planes de atención y prevención de emergencias al adoptar las medidas preventivas y correctivas que aseguren el cumplimiento de la normatividad vigente al respecto.

EJEMPLO DE VISIÓN ECONOMÍA

En el año 2030 la estructura económica departamental será dinamizada por la conjunción de los siguientes sectores:

Agricultura con la incorporación de nuevos cultivos, industria con base en microempresas formalizadas organizada en formas asociativas, minería principalmente minerales no metálicos e hidrocarburos, producción de energía principalmente a filo de agua, comercio con especial atención a la economía popular, turismo con base en la naturaleza y los pequeños emprendimientos en zonas de gran belleza natural que brinden experiencias únicas, logística, etc.

EJEMPLOS DE LINEAMIENTOS Y DIRECTRICES

Lineamiento: Impulsar acciones institucionales para prevenir y mitigar los efectos del cambio climático y la gestión del riesgo.

Directrices: El POT deberá:

- Adoptar medidas para promover planes masivos de arborización de las cabeceras municipales y proteger las zonas arborizadas existentes;
- Implementar el otorgamiento de garantías tributarias y fiscales a empresas o particulares comprometidos en proyectos de restauración de áreas degradadas con especies autóctonas.
- Incluir los escenarios de gestión del riesgo aprobados por el Consejo Departamental de Gestión del Riesgo.

Soporte del gobierno departamental

- Crear la unidad “observatorio del hábitat” para recoger información sobre los efectos del calentamiento global en su territorio y presentar propuestas de articulación con los municipios para su mitigación;
- Instituir premios en inversión social a los municipios más limpios, verdes y silenciosos.

Instituciones responsables

- Directas: Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Gobierno Departamental, Corporaciones Autónomas Regionales, Municipios y el Área Metropolitana de Bucaramanga;