

**HACIA UN DOCUMENTO CONPES PARA EL DESARROLLO
SOSTENIBLE DE LA ECORREGION EJE CAFETERO**

PROYECTO DE GRADO

DIEGO ALEJANDRO CASTAÑO MONTOYA

**UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DE PEREIRA
FACULTAD DE CIENCIAS AMBIENTALES
ADMINISTRACION DEL MEDIO AMBIENTE**

2006

**HACIA UN DOCUMENTO CONPES PARA EL DESARROLLO
SOSTENIBLE DE LA ECORREGION EJE CAFETERO**

DIEGO ALEJANDRO CASTAÑO MONTOYA

El documento que a continuación se presenta, fue elaborado dentro del marco del convenio de práctica empresarial, entre la *Universidad Tecnológica de Pereira* y la *Red de Universidades Públicas del Eje Cafetero ALMA MATER*.

El trabajo es requisito para obtener el título de *Administrador del Medio Ambiente*.

**UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DE PEREIRA
FACULTAD DE CIENCIAS AMBIENTALES
ADMINISTRACION DEL MEDIO AMBIENTE**

2006

El trabajo de grado que se presenta, fue sustentado y aprobado por el autor con calificación SOBRESALIENTE, según las normas de la Universidad Tecnológica de Pereira.

Para la constancia se firma por los jurados:

OSCAR ARANGO GAVIRIA
Director

SAMUEL GUZMÁN
Evaluador

Dedico:

*a mi familia,
por su infinita
paciencia y confianza.*

CONTENIDO

Contenido	pág. 12
Resumen	pág. 16
Introducción	pág.18.
Marco general	pág.20.
Objetivos	pág.20.
Metodología	pág.20.
Capitulo I: La Ecorregión Eje Cafetero	pág.23.
1.1. La Ecorregión en el ámbito de la política ambiental y la planificación	pág.23.
1.2. Ecorregión como concepto	pág.25.
1.3. La Ecorregión Eje cafetero	pág.28.
Capitulo II: Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero	pág.34.
2.1. El papel de la sociedad en el proceso de construcción de región----	pág.35.
2.2. La construcción social de la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero	pág.36
2.3. Determinantes para la construcción social de la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero-----	pág.39.
Capítulo III: Gestión Ambiental Regional	pág.49.
3.1. Claves para la Gestión Ambiental Regional	pág.51.

Capítulo IV: El proyecto cultural y político para la construcción social de la Ecorregión Eje Cafetero ----- pág.58.

4.1. El Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES ---- pág.59.

4.2. Propuesta de documento CONPES: Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero ----- pág.60.

BIBLIOGRAFÍA ----- pág.91.

ANEXOS ----- pág.94.

Anexo 1: Listado de municipios por departamento de la Ecorregión Eje Cafetero -----pág.94.

Anexo 2: Dimensiones, líneas, programas y proyectos. Propuesta de documento CONPES: Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero -----pág.95.

AGRADECIMIENTOS

*Este esfuerzo que se cristaliza hoy,
no hubiese sido realizado sin el apoyo de:*

Red de Universidades Públicas del Eje Cafetero.

Germán Toro Zuluaga, *director Ejecutivo de la Red de Universidades Públicas del Eje Cafetero ALMA MATER.*

Oscar Arango Gaviria, *Coordinador del Comité Técnico del Proyecto Ecorregión Eje Cafetero, quién dirigió este trabajo con profesionalismo, paciencia y abnegación.*

Samuel Guzmán, *decano de la Facultad de Ciencias Ambientales de la Universidad Tecnológica de Pereira.*

David Arévalo y Ricardo Jaramillo, de la Escuela Superior de Administración Pública ESAP, Regional Quindío-Risaralda, quienes realizaron los primeros esfuerzos por avanzar en la propuesta de documento CONPES.

Fernando González, *docente de la Facultad de Ciencias Ambientales de la Universidad Tecnológica de Pereira, quien asesoró este trabajo de manera efectiva.*

Comité Técnico del Proyecto Ecorregión Eje Cafetero, *instancia que ha liderado la discusión del proceso de construcción social de la región.*

Facultad de Ciencias Ambientales de la Universidad Tecnológica de Pereira.

José Fernando Uribe Aguirre, *por ser un gran maestro y el mejor amigo.*

A todos mis amigos, *por su infinita insistencia y lealtad.*

RESUMEN

El escrito que a continuación se presenta, es el resultado de la consolidación de la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero, cuyo objetivo es el de establecer un pacto entre la Región y la Nación. Para lo cual se considera el documento CONPES, como un instrumento válido y eficaz.

La cuestión regional que se plantea, nace del esfuerzo por avanzar en el proceso de descentralización en Colombia, así como también la de planificar, en términos de política pública, una serie de hechos cuyo alcance supera los límites político-administrativos de las entidades territoriales (departamentos y municipios).

En el texto se discute la génesis y el significado del concepto “*Ecorregión*”, se hace una reseña histórica del proceso que dio como resultado la *Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero*”, se definen algunos elementos generales para la Gestión Ambiental Regional y se formula la propuesta de documento CONPES: “Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero”, el cual es entendido como el proyecto político y cultural para la construcción social de la región.

SUMMARY

The document that is presented, is the result of the *Schedule for the Sustainable Development of the Coffee Zone's Ecorregion*, and its objective is to establish a deal between the Region and the Nation, therefore the CONPES document is considered as a valid and effective tool.

The regional matter that is proposed, comes by the effort of advance in Colombian decentralization, also in terms of public politics, a series of facts with a significance that exceeds the political – administrative limits of the Territorial institutions (Departments and municipalities).

The text discuss the genesis and the meaning of the “Ecorregión” concept, an historical review of the process that gave as a result the *Schedule for the Sustainable Development of the Coffee Zone's Ecorregion* is made too, some general elements for the environmental region management are defined and it is determined the proposal of the CONPES document: “*Schedule for the Sustainable Development of the Coffee Zone's Ecorregion*”, that is intended as a political and cultural project for the social construction of the region.

INTRODUCCION

Durante los últimos años, un conjunto de instituciones públicas, privadas y de la Sociedad Civil, ha realizado un esfuerzo significativo por consolidar un proceso de planificación físico-espacial y de desarrollo social, cuya génesis se encuentra en el Proyecto Colectivo Ambiental del Plan Nacional de Desarrollo *Cambio para Construir la Paz* (1998-2002). Este proceso se conoce como la *Ecorregión Eje Cafetero*.

La Ecorregión, es un territorio conformado por los departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda; así como también, algunos municipios de los departamentos de Tolima y Valle del Cauca.

Ante todo, se entiende la *Ecorregión* como un proceso de construcción social, para lo cual se ha trabajado en la formulación de un proyecto político y cultural, cuyo nombre se conoce como *Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero*.

Una de las razones de la existencia de la agenda, radica en que la construcción de región, constituye también un aporte significativo para la construcción de la Nación. El propósito de la agenda es, pues, la suscripción de un pacto para el desarrollo sostenible entre la Región y la Nación.

Es consecuencia, la clave para el establecimiento del pacto Región-Nación está en constituir la *Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero* en una política económica y social de alcance nacional. Se trata, entonces, de llevar la agenda ante el *Consejo Nacional de Política Económica* y

Social CONPES, el cual es el máximo organismo colombiano en materia de planificación y política pública.

La propuesta de documento CONPES es un instrumento de gestión ambiental entre la Región y la Nación para el desarrollo sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero.

El presente escrito, es el primer intento sistemático por convertir la *Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero*, en política económica y social de orden nacional.

En el capítulo I, se analiza la génesis de la Ecorregión, tanto en la política pública como en la noción misma. Como concepto, es de resaltar que la discusión llevó a auscultar dos términos que dieron su origen: Ecosistema y Territorio; aquí surgió la pregunta ¿cuál es el lugar del hombre?, ese *Homotopo* que parece ser la disputa entre el hombre y la naturaleza.

El capítulo II define la *Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero*, como un proceso de construcción social.

La tercera parte se ocupa de la Gestión Ambiental Regional, entendiendo que, aunque este no es un concepto ampliamente desarrollado por los estudiosos, es posible establecer algunas claves para su definición con base en lo construido a propósito, de la Ecorregión Eje Cafetero.

Finalmente, el capítulo IV se ocupa del pacto cultural y político para la construcción social de la Ecorregión Eje Cafetero, cuya expresión es la propuesta de documento CONPES *Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero*, como un instrumento que permite afianzar el pacto Región-Nación.

MARCO GENERAL

Objetivos

Objetivo General

Formular una propuesta de documento CONPES para el Desarrollo Sostenible de “La Ecorregión Eje Cafetero”.

Objetivos Específicos

- Identificar y evaluar las temáticas de los documentos CONPES existentes, que presenten alguna relación con la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero.
- Formular algunos lineamientos para la gestión ambiental regional.
- Formular un modelo de documento CONPES para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero.

Metodología

La metodología implementada en la formulación de una propuesta de documentos CONPES para el Desarrollo Sostenible de “La Ecorregión Eje Cafetero”, es de carácter exploratoria y descriptiva.

Las fases o etapas del proceso fueron las siguientes:

1. Análisis y descripción de documentos CONPES

Se centró en la recopilación y análisis de información contenida en los documentos CONPES que tiene alguna relación con la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje cafetero expedidos a partir del año 2002.

2. Análisis y actualización de la *Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje cafetero*

La agenda es el resultado de múltiples proceso de planificación y concertación regional realizados desde el año 2003, dentro de los cuales se destacan los siguientes:

- **Taller Regional en Pereira** (6-7 de noviembre de 2003)
- **Declaración de Armenia** (Febrero de 2004).
- **La declaración de La Tebaida** (25-26 de noviembre de 2004)
- **Cumbre de Gobernadores de la Ecorregión Eje Cafetero** (Pereira, 26 de enero de 2006)
- **Taller Ministerio de Ambiente, Vivienda y desarrollo Territorial MAVDT y las Corporaciones Autónomas Regionales de la Ecorregión Eje Cafetero**¹ (Bogotá, 16 de febrero de 2006).

¹ CRQ, CARDER, CORPOCALDAS, CVC, CORTOLIMA

Los resultados de las actividades antes enunciadas fueron analizados y definidos para efectos de la elaboración del documento CONPES, de tal manera que solamente se incluyeron las dimensiones, líneas, programas y proyectos, cuyo alcance es de carácter estrictamente regional, es decir, el ámbito de aplicación geográfica es supramunicipal o supradepartamental.

3. Análisis de las principales coyunturas que influyen en la gestión del documento CONPES

La gestión de los programas y proyectos de la propuesta a que hace referencia este documento, es afectada por las siguientes situaciones que actualmente se presentan en el ámbito regional y nacional.

- Finalización del período de gobierno presidencial 2002-2006 y el Plan Nacional de desarrollo.
- La discusión nacional acerca de la *Visión Colombia Segundo Centenario 2019*.
- El preacuerdo del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos de América TLC.

4. Elaboración de la propuesta

La propuesta de documento CONPES denominada *Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero*, es pues, el resultado de los análisis antes mencionados y es objeto de discusión en diferentes escenarios de la planeación regional, como es el caso del Comité Técnico de la Ecorregión Eje Cafetero.

I

LA ECORREGION EJE CAFETERO

1.1. La Ecorregión en el ámbito de la política ambiental y la planificación

El concepto de Ecorregión apareció en Colombia con el Plan Nacional de Desarrollo 1998–2002 “Cambio Para Construir la Paz”.

Es objetivo general de la política ambiental “(...) restaurar y conservar áreas prioritarias en las ecorregiones estratégicas, promoviendo y fomentando el desarrollo regional y sectorial sostenible, en el contexto de la construcción de la paz”².

La política ambiental contenida aquí, comprometió tres tareas principales:

- Conservar y restaurar áreas prioritarias en las ecorregiones estratégicas.
- Dinamizar el desarrollo urbano, rural y regional sostenible.
- Contribuir a la sostenibilidad ambiental de los sectores productivos.

² PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Departamento Nacional de Planeación. (1999) Plan Nacional de Desarrollo 1998–2002, Cambio para Construir la Paz. P.358. Versión On-Line: www.dnp.gov.co

Adicionalmente, le entregó al Ministerio del Medio Ambiente³ la tarea de definir las “Ecorregiones Estratégicas” mediante procesos de investigación, consulta y participación de los actores del desarrollo.

“El proyecto colectivo ambiental exige una “gestión ambiental fundamentada en el Sistema Nacional Ambiental SINA, es decir, estructurada desde las regiones y basada en la participación, (...), de todos los actores sociales e institucionales alrededor del ejercicio de sus derechos y deberes ambientales”⁴.

Por otro lado, el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006: Hacia un Estado Comunitario; contiene cinco programas para la sostenibilidad ambiental a saber:

- a) La conservación y uso sostenible de bienes y servicios ambientales;
- b) El manejo integral del agua;
- c) La generación de ingresos y empleo verde;
- d) La sostenibilidad ambiental del empleo nacional y;
- e) La planificación y administración eficiente del medio ambiente”⁵.

³ Con la reforma a la estructura organizacional, a partir del año 2003, el Ministerio del Medio Ambiente cambió de nombre y pasó a denominarse Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

⁴ PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Departamento Nacional de Planeación. (1999) *Plan Nacional de Desarrollo 1998–2002, Cambio para Construir la Paz*. P.360. Versión On-Line: www.dnp.gov.co

⁵ PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Departamento Nacional de Planeación. (2003). *Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006: Hacia Un Estado Comunitario*. P. 151. Versión On-Line: www.dnp.gov.co

Bajo esta perspectiva, si bien es cierto que el mencionado plan no hace ninguna referencia particular al proceso de conformación y fortalecimiento de la “Ecorregión Eje Cafetero”, su política ambiental no difiere sustancialmente de la pretensión expresada en el gobierno 1998–2002. Es más, el apoyo permanente que ha mantenido el, ahora, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial MAVDT para el proceso de consolidación e implementación de la *Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero*, constituye una evidencia concreta de la continuidad de la política.

Es claro entonces, que la prioridad en materia de política ambiental de Colombia, en los últimos años, está centrada en el manejo integral del agua, en la protección de los ecosistemas estratégicos y en el aprovechamiento y uso sostenible de los recursos naturales; posibilitando así, no solamente su recuperación y preservación, sino también, el desarrollo económico y social mediante un modelo de crecimiento económico que evita, por un lado el agotamiento y deterioro de la base natural y , por otro lado, potencia la competitividad de las regiones y del país frente a las exigencias de un mundo globalizado.

En teoría, el equilibrio “posible” entre la implementación de los esfuerzos proteccionistas y el avance hacia el crecimiento económico, dentro del contexto de la economía de mercado, constituyen el reto de todo modelo que pueda ser considerado como de desarrollo sostenible.

1.2. Ecorregión como concepto

En el *proyecto colectivo ambiental* del Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002, la política colombiana centra su atención hacia el manejo integral de los recursos naturales, mediante la definición de ecorregiones estratégicas, las cuales contienen “(...) áreas que articulan ecosistemas estratégicos para la

retención y regulación del agua, con áreas urbanas y rurales en las que se establece la demanda ambiental. Las ecorregiones estratégicas constituyen instrumentos pedagógicos para afianzar el trabajo colectivo y articulado en torno a la planificación y gestión local, regional y nacional”⁶.

El concepto de Ecorregión en la política ambiental toma como referencia los ejercicios de gestión ambiental que se estaban realizando en algunas áreas⁷, cuya característica central está dada por la concurrencia de múltiples autoridades y actores, cuyas competencias sobrepasan el ámbito que enmarcan los límites político-administrativos de los departamentos y municipios, con el fin de realizar procesos integrales para el manejo de los recursos naturales.

No obstante, y pese a que la aparición del término “Ecorregión” es, ciertamente, reciente; abordaremos su definición por medio del análisis de tres conceptos estrechamente asociados a este; ellos son Región, Territorio y Ecosistema.

En principio, se asocia el concepto de región al de territorio, y con este, puede entenderse que el territorio denota un significado mucho mayor al comúnmente señalado que hace referencia a un área geográfica. En teoría, el territorio es un área geográfica y todo lo que hay en ella; este es pues, el conjunto de elementos y sus interacciones que están presentes y caracterizan un área geográfica.

Es necesario aducir también que, el territorio es el resultado de la acción humana, tal como lo afirma Boisier (1996): “Es imposible concebir a un

⁶ CANAL, Albán, Francisco. *La Política Ambiental Nacional 1998-2002*. ICFES-MMA. En: Proyecto Capacitación para Profesionales del Sector Ambiental: una aproximación teórica y práctica a la identificación, manejo y resolución de conflictos ambientales. 2001. p.15.

⁷ Macizo Colombiano, Sierra Nevada de Santa Marta, Serranía del Perijá, Eje Cafetero, Serranía del Cocuy y el Piedemonte Amazónico.

individuo sin coordenadas espaciales y temporales y poseedor de una identidad completamente subjetiva⁸”.

No puede pensarse el territorio de una cuenca hidrográfica sin considerar la flora y la fauna del lugar, como tampoco pueden desprenderse de su conjunto las actividades agropecuarias, las familias asentadas, la arquitectura de los asentamientos y hasta la arquitectura inmaterial del grupo social.

Por otra parte, el Ecosistema hace referencia al conjunto de funciones entre los seres vivos, y entre estos con los elementos abióticos.

Ángel (1993)⁹ reservó “(...) el nombre de Ecosistema al conjunto de [relaciones entre sistemas vivos, a los que se les denomina bioma con el medio externo, al que se le denomina biotopo], (..) y ello, antes de que sean modificadas por la actividad humana.”

Posteriormente, el autor (2002)¹⁰ aclara, a propósito del concepto de Ecosistema, que “Es el sistema de la casa y no solamente el sistema vivo. Ello significa que materia, energía y vida están estrechamente ligados”.

Puesto que es el Ecosistema, lo que podríamos señalar como el modelo que permite analizar el conjunto funcional de los sistemas vivos con su entorno en un lugar determinado, a excepción del hombre; y es el territorio el término que denota la distribución funcional en un área, sobre la cual, no solamente existen los seres vivos, en términos ecológicos, sino que, adicional a ello, se encuentra el hombre y todo lo que este construye y transforma (cultura); se puede afirmar

⁸ BOISIER, Sergio. 1996. *Modernidad y Territorio*. Serie: Cuadernos del ILPES. 42. ILPES-CEPAL. P.21.

⁹ ANGEL, Maya, Augusto. 1993. *Ecosistema y Cultura. Las explicaciones*. Cuadernos Ambientales. Número 3. Serie Ecosistema y Cultura. MEN-IDEA UN. P.1.

¹⁰ ANGEL, Maya, Augusto. 2002. *El Retorno de Ícaro. La Razón de la Vida. Muerte y Vida de la Filosofía, Una Propuesta Ambiental*. PNUMA. p.151.

que una Ecorregión es, pues, *un área geográfica con interacciones ecosistémicas y territoriales complejas*.

La Ecorregión como objeto de análisis del problema ambiental, en términos de Ángel¹¹, constituye pues, la esfera y perspectiva mediante la cuál es posible observar y analizar las transformaciones que el hombre introduce al ecosistema.

Otro elemento que es posible introducir a la tarea de definir el término Ecorregión se relaciona con los conceptos de bioma y biotopo. Siendo el primero el conjunto de relaciones entre los seres vivos, mientras que el término biotopo es lo que podría denominarse, “el lugar” de los seres vivos, o sea todos los elementos externos al bioma con los cuales este interactúa, cabe preguntarse, entonces, ¿cuál es el “Lugar del Hombre”?

Me atreveré a acuñar el término *homotopo*¹², a ese “*Lugar del Hombre*”. Si la discusión histórica, a propósito del problema ambiental, en las posiciones más radicales señala que el hombre es un animal que no debería existir, en la realidad material este existe y la pretensión apocalíptica queda, en principio, sin fundamento. Entendamos pues una Ecorregión, como ese “Lugar del Hombre”, o sea, un ecosistema sin la exclusión del ser humano y todas sus dimensiones.

1.3. La Ecorregión Eje Cafetero

La existencia de la Ecorregión Eje Cafetero no obedece a la conformación de una entidad territorial o pertenece a alguna figura jurídica. Esta es entendida como un área técnico-científica y de planificación, cuyo origen se encuentra en

¹¹ Para Augusto Ángel Maya, la esencia del problema ambiental radica en el proceso permanente y agresivo de adaptación del hombre (cultura) y la consecuente modificación y posible destrucción de la organización de las estructuras ecosistémicas.

¹² Del Latín **Homo** (Hombre) y del Griego **τόπος** (Lugar).

el desarrollo de un proyecto de investigación realizado dentro del marco del Plan Nacional de Desarrollo “Cambio para Construir La Paz” 1998–2002, el cual, como ya se mencionó, propuso planificar la gestión ambiental del país en Ecorregiones Estratégicas.

El objetivo del proyecto consistió en formular las directrices para el ordenamiento ambiental del territorio, así como también “(...) formular una Apuesta para el Desarrollo Sostenible (...) con sus respectivos lineamientos y estrategias. Este trabajo caracteriza integralmente el territorio; entrega una propuesta de subregionalización, y deja en funcionamiento el Sistema de Información Regional SIRIDEEC, (...)”¹³.

El ámbito territorial de “La Ecorregión Eje Cafetero” tiene la característica de superar las fronteras político-administrativas departamentales y municipales¹⁴ e incluye, no solamente departamentos completos, como es el caso de Caldas, Quindío y Risaralda, sino también municipios de otros departamentos, como es el caso del norte de Valle del Cauca y el nor-occidente del Tolima.(Ver Anexo 1).

La población aproximada es de 4,1 millones de habitantes, (proyectada al año 2008 con 4,3 millones) de los cuales el 25% es población rural.

“La Ecorregión Eje Cafetero” es también una compleja red de ciudades en proceso de metropolización y conurbación en medio de una crisis social progresiva generada por la disminución de fuentes de empleo y la economía

¹³ ALMA MATER y otros. Ecorregión Eje Cafetero: Un territorio de oportunidades. 2004. Segunda Edición. p. 28.

¹⁴ La ecorregión está compuesta por los 27 municipios del departamento de Caldas, 12 municipios del departamento del Quindío y 14 municipios del departamento de Risaralda. Así como también 18 municipios del departamento del Tolima y 21 del departamento del Valle del Cauca.

informal; así como también, la insuficiente capacidad de respuesta por parte de las entidades territoriales para atender las demandas sociales y, el incremento de los factores generadores de violencia.

Sin embargo, este territorio presenta una serie de factores potenciadores para el desarrollo futuro, dentro de los cuales se pueden enumerar tres aspectos principales:

- Una red hídrica con 38 cuencas hidrográficas y 111 microcuencas abastecedoras de acueductos municipales.
- Un Sistema Regional de Áreas Naturales Protegidas que cubre más del 23% del territorio.
- Las exportaciones internacionales que alcanzan el 10% de su producción y el 17% a otras regiones de Colombia.

No obstante, desde el inicio mismo de las acciones que dieron lugar a la definición y delimitación de la Ecorregión Estratégica del Eje Cafetero, se ha generado una notable dinámica institucional que constituye la vanguardia en el proceso de construcción regional y se perfila como un modelo de gran impacto nacional.

La Red de Universidades Públicas del Eje Cafetero Alma Mater, es una entidad conformada por las más importantes instituciones públicas de educación superior de los departamentos que conforman la ecorregión. Esta ha desarrollado, en los últimos años, proyectos de importancia estratégica¹⁵ en el

¹⁵ Algunas de las actividades recientes más importantes de la red son: Gestión de la propuesta de Estatuto de Movilidad Académica, la coordinación de la logística para la realización del Censo Nacional de Población, Vivienda y Unidades Económicas 2005-2006; La coordinación de la logística para los pares académicos en el proceso de acreditación de la calidad de las

campo académico, la investigación, la planificación y el asesoramiento en múltiples temáticas en escenarios tanto públicos como privados.

Por otra parte, la conformación de la Asociación de Cámaras de Comercio del Eje Cafetero ASOEJE¹⁶, constituye un ejercicio para la integración y el desarrollo económico regional.

Adicionalmente, se encuentra en desarrollo, desde el año 2001, un convenio intercorporativo de las Corporaciones Autónomas Regionales CAR¹⁷ y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial MAVDT cuyo objeto es aunar esfuerzos institucionales, técnicos, científicos, políticos y administrativos en aras de contribuir a la construcción del ordenamiento territorial.

Además, los resultados de las continuas reuniones entre los gobernadores de los departamentos de la ecorregión, incluyendo Chocó, y las respectivas secretarías de planeación, para discutir y plantear propuestas para el desarrollo regional, han dado como resultado, la definición de las bases para la conformación de un pacto político entre la Región y la Nación con el fin de consolidar una propuesta de documento CONPES para el desarrollo regional sostenible.

Finalmente, el Sistema de Información Regional e Infraestructura de Datos Espaciales de la Ecorregión Eje Cafetero SIRIDEEC, proporciona información cartográfica que sirve de soporte a todos los procesos de investigación y planificación realizados durante los últimos años.

instituciones de educación superior de todo el país, la coordinación del Comité Técnico de la Ecorregión Eje Cafetero y la coordinación de grupos de investigación.

¹⁶ ASOEJE está integrada por las cámaras de comercio de Armenia, Cartago, Pereira, Santa Rosa de Cabal, Dosquebradas, Chinchiná, La Dorada y Manizales.

¹⁷ Las Corporaciones Autónomas Regionales de Caldas, Quindío, Risaralda, Tolima, Valle del Cauca y La Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales del Ministerio del Medio Ambiente.

Pero no solamente por la progresiva cohesión institucional que se está presentando es posible observar el proceso de construcción de región. Una serie de procesos en desarrollo, muestran una significativa tendencia a la consolidación de la identidad regional:

- **El Sistema Regional de Áreas Protegidas SIRAP-EC:** busca consolidar el proceso de planificación y gerencia integral de todas las áreas de la ecorregión que se encuentran o que puedan incluirse dentro de alguna figura de protección.
- **El Plan de Desarrollo Forestal de la Ecorregión Eje Cafetero:** tiene como objeto la formulación de un acuerdo regional de competitividad del sector forestal, dentro del que se destaca los avances en la conformación y fortalecimiento de la cadena productiva de la guadua.
- **Paisaje Cultural Cafetero:** se presentó ante la UNESCO y está en análisis una propuesta dirigida a obtener la declaratoria del Paisaje Cultural Cafetero como patrimonio de la humanidad.
- **Feria Ecorregión:** es un espacio anual de divulgación académica y de realización de negocios para la producción regional.

Con todo lo anterior, puede afirmarse que el proceso de construcción de región lleva inmerso no solamente la identificación y valoración de los elementos geográficos y naturales del territorio, sino que, este parte de la decisión de personas e instituciones que ven en la integración poblacional, económica y cultural una gran oportunidad de mejorar las condiciones de vida y la sostenibilidad del medio ambiente y el bienestar del ser humano.

Frente a esta situación, Boisier (2005)¹⁸ sostiene que “en cualquier territorio coexisten, siempre, dos procesos sociales de cambio, cuya interacción determina la posición e inserción del territorio en contextos mayores y que da cuenta, además, tal interacción del nivel de satisfacción social. Se trata del *crecimiento económico*, por un lado, es decir, la expansión permanente y sistemática de la base material, de la capacidad de producción de bienes y servicios, y del *desarrollo societal* por otro, esto es, del surgimiento de condiciones favorables a la transformación de los seres humanos que habitan tal territorio en *personas humanas*, una cuestión de enormes y variadas consecuencias, un proceso que muestra simultáneamente las posibilidades y los impedimentos de su propio logro, que muestra cuán cerca o cuán lejos estamos, en cualquier sociedad local de su realización como tal”.

Así pues, construir la Ecorregión Eje Cafetero no constituye una tarea estática, toda vez que la consecución del sueño de ser un *Territorio de Oportunidades*, involucra, como se ha mostrado, no solamente los esfuerzos hacia el crecimiento económico, sino, y muy especialmente, a la consolidación de lazos comunes, caracterizados por la valoración de los imaginarios colectivos, la defensa de los factores de bienestar relacionados con la identidad territorial y la diversidad de opciones para el desarrollo del individuo en condiciones de equidad.

¹⁸ BOISIER, Sergio. 2005. *Un ensayo epistemológico y axiológico sobre gestión del desarrollo territorial: conocimiento y valores*. Santiago. Ch. Spi. P.19.

II

AGENDA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA ECORREGION EJE CAFETERO

La Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero se entiende como un proceso de construcción social, que articula los esfuerzos de un número significativo de personas, instituciones y organizaciones, para definir las dimensiones y líneas estratégicas que la componen. Así pues, es de aclarar que, pese a que el presente escrito contiene un esfuerzo sistemático por consolidar lo que se conoce como la agenda, tales acciones no finalizarán aquí. Es más, significa sencillamente un punto de partida para su diseño, concertación y gestión.

No obstante, los antecedentes más importantes que se asocian a la construcción de la agenda regional, se derivan de dos ejercicios realizados dentro del marco de los compromisos adquiridos en la *Agenda 21*:

La Agenda Pacífico, contiene las políticas, planes, programas y proyectos de largo plazo, para orientar su desarrollo; por medio de una construcción social.

La Agenda Amazonía, busca orientar el desarrollo sostenible, mediante el manejo racional de los recursos naturales, el crecimiento económico y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, mediante acciones permanentes de participación social.

Con lo anterior, el proceso de construcción de región, como la formulación de una propuesta para su desarrollo sostenible, tienen la característica de ser procesos de construcción social, siendo esta, la norma de normas, en cuanto a lo pensado en materia de desarrollo regional.

2.1. El Papel de la Sociedad en el Proceso de Construcción de Región

Son muchos los matices e innumerables los ejemplos que podrían, eventualmente, dar cuenta del papel que juega o puede jugar la sociedad, entendida no solamente como un número de personas, sino también como sus relaciones, sus formas y niveles de organización; para el proceso de conformación de la “*cosa regional*”.

Según Espinosa (1997)¹⁹, “(...), cobra fuerza en el mundo, y particularmente en América Latina, el reconocimiento de la llamada sociedad civil, como agente protagónico de todos los procesos de organización espacial. (...) Por Construcción Social de Región entendemos el proceso mediante el cual una sociedad que comparte comunidad cultural y territorial acuerda un proyecto cultural y político que el permite ingresar en el proceso mayor de construcción del Estado Nacional”.

Así pues, tanto el pensamiento sobre lo regional como los esfuerzos por desarrollar modelos de desarrollo en contextos subnacionales, constituyen respuestas concretas que la sociedad plantea para responder a las condiciones del mundo globalizado, cuyas características cambian permanentemente y a la velocidad misma que marca el avance científico y tecnológico.

Es necesario advertir pues, que aunque en un territorio se estén generando procesos que puedan asociarse, a simple vista, con algún fenómeno de regionalización, su construcción responde a transformaciones profundas, que tardan períodos considerables en ocurrir, aunque exista evidencia de un buen inicio.

¹⁹ ESPINOSA, Rico, Miguel. 1997. *Región: De la Teoría a la Construcción Social*. Fundación Social. P.133-134.

Bajo esta perspectiva, la construcción social de la Ecorregión Eje Cafetero, tiene matices que permiten confirmar que el camino es el correcto, como por ejemplo la sistemática cohesión de las organizaciones públicas y privadas más importantes entorno a la iniciativa. Este comienzo confirma que el éxito dependerá de la capacidad que tenga la sociedad para orientar los esfuerzos expresados en la agenda regional, dentro de la lógica de los múltiples caminos que deberán recorrerse para consolidar la ecorregión como una realidad cultural y política.

Entendamos pues, *La Agenda para el Desarrollo Sostenible* como el *proyecto cultural y político*, en el proceso de construcción social de la Ecorregión Eje Cafetero.

2.2. La Construcción Social de la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje cafetero

El proceso de formulación y concertación de la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero, se puede resumir de la siguiente manera:

- **Taller Regional en Pereira**

Los días 6 y 7 de noviembre de 2003 se realizó un taller regional, en el cual se consolidaron los acuerdos que definen la “Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero” con miras a la consolidación de un Pacto Región–Nación.

- **La Declaración de Armenia**

Con el propósito de afianzar el acuerdo de apoyar las líneas estratégicas de la Agenda, se firmó en febrero de 2004 la “Declaración de Armenia” por parte de los cinco Gobernadores de la Ecorregión, en un acto convocado entre el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial y la Gobernación del Quindío. Así mismo las entidades internacionales como el PNUD, ONUDI y GTZ ratificaron la voluntad política de contribuir y cooperar en las acciones de la Agenda Regional.

- **La declaración de La Tebaida**

La incorporación del desarrollo humano en dicha Agenda se realizó en un taller en el municipio quindiano de La Tebaida el 25 y 26 de noviembre de 2004, donde asistieron aproximadamente 120 actores de diferentes sectores de la región, taller donde ratificaron el interés en continuar trabajando orientados por la visión y los lineamientos básicos consagrados en la Agenda desde 2002.

El evento tuvo como objetivos incorporar a la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero la perspectiva del desarrollo humano; socializar los resultados del Informe de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD “Eje Cafetero un Pacto por la Región”, y retroalimentar estrategias y recomendaciones de este informe con la agenda regional y acordar una ruta de trabajo entre la Ecorregión Eje Cafetero, el Gobierno Nacional y la cooperación internacional en la perspectiva de avanzar hacia un Pacto Región-Nación.

- **Cumbre de Gobernadores**

El 26 de enero de 2006, los gobernadores de Chocó, Tolima, Caldas, Valle del Cauca, Quindío y Risaralda expresaron la voluntad de adelantar acciones con el fin de formular e implementar una agenda común de desarrollo, la cual tiene como objetivo el de fomentar la competitividad, la productividad y la equidad social en todo el ámbito de la Ecorregión Eje Cafetero.

Los participantes, tomaron la decisión de conformar una mesa técnica integrada por los secretarios de Planeación de los departamentos, con la interlocución permanente de los gobernadores. También se definió un derrotero de temas de interés para el desarrollo de la región con proyectos de infraestructura y desarrollo social.

- **Convenio entre el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial MAVDT y Las Corporaciones Autónomas Regionales**

El 16 de febrero de 2006, tuvo lugar una reunión del convenio marco de cooperación interinstitucional para el ordenamiento ambiental territorial y el desarrollo sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero²⁰.

En esta reunión se discutieron los avances programáticos del convenio, respecto al apoyo a la realización del taller para la incorporación del Informe de Desarrollo Humano en la Agenda para el Desarrollo Sostenible y la elaboración de las memorias finales de este; la sistematización del proceso Pacto Región-Nación; la realización del taller de cooperación horizontal sobre intercambio de experiencias SIGAM en CVC, CARDER y CORTOLIMA; el taller regional

²⁰ El convenio fue firmado el 11 de julio del año 2001 por las Corporaciones Autónomas Regionales de los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío, Tolima y Valle del Cauca, así como la Unidad de Parques Nacionales del, entonces, Ministerio del Medio Ambiente.

para la formulación de cuatro proyectos ambientales regionales con la metodología ACCI.

También se analizaron las actividades por realizar, como el apoyo para la consolidación y publicación de la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión del Eje Cafetero y la realización de un taller regional sobre Epidemiología Urbana.

Finalmente, se discutieron los avances en los proyectos y acciones de interés regional, especialmente las relacionadas con el Sistema Regional de Áreas Protegidas SIRAP-EC; el proceso de consolidación de la cadena de la guadua; el Sistema de Información Regional SIRIDEEC; la ordenación de cuencas; el apoyo al proceso de caficultura sostenible y el acuerdo sobre competitividad del sector forestal.

Las anteriores reuniones son el resultado, a su vez, del análisis y socialización de múltiples ejercicios de planeación participativa, donde los aportes de entidades e instituciones del estado, sectores y organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y la cooperación nacional e internacional, jugaron un papel protagónico.

2.3. Determinantes para la Construcción Social de la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero

Una serie de acontecimientos intervendrán en el futuro inmediato, en la discusión acerca de la construcción de la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero, los cuales conforman los aspectos determinantes para el futuro de la región y del país.

En el momento en que se realiza este escrito, en Colombia se están produciendo toda una serie de acontecimientos que constituyen, las determinantes para el proceso de instaurar el pacto Región-Nación.

- **Los acontecimientos político-electorales**

El panorama político-electoral en Colombia tendrá una dinámica notable durante la segunda mitad del año 2006 y todo el año 2007.

En primer lugar, la transición del período presidencial 2002-2006 y 2006-2010 indica, entre otras cosas, que presenciaremos la formulación de un nuevo Plan Nacional de Desarrollo. En consecuencia, la manera como la región actúe en tal transición, determinará su acercamiento o distanciamiento del anhelo de instaurar el pacto Región-Nación.

Es apenas natural, que todo cambio de gobierno traiga circunscrito, no solamente un cambio de personas en el poder, esto es un ajuste institucional; también traerá, seguramente, un cambio de políticas. Llamar la atención sobre este fenómeno constituye, el factor más determinante, para la construcción de la agenda regional en el corto plazo.

Frente a esta situación, Loaiza (2004)²¹, analizando el caso de las relaciones entre Municipio y Estado, advierte que “(...) no es solo la discrepancia de teorías atinentes a la naturaleza del municipio la que influye en el ordenamiento de sus relaciones con el estado, sino también la contraposición de fuerzas que dentro de éste último es factible percibir en su propia dinámica político-administrativa. La concepción y organización del aparato estatal de cualquier país lleva siempre implícito, en efecto, el choque entre dos tendencias o fuerzas

²¹ LOAIZA, Gallón, Hernando. (2004). *Gobierno y Administración Municipales*. ESAP. P.104.

antagónicas: la fuerza centrípeta que tiende a la *centralización* y la fuerza centrífuga que tiende a la *descentralización*”.

Bajo este panorama, el futuro del pacto dependerá significativamente del carácter del nuevo gobierno y de sus políticas, por un lado; y de la capacidad de la región para mantener firme su *proyecto cultural y político*, dentro de los dos escenarios posibles, la centralización o la descentralización, por el otro lado.

Corresponde pues a la región, representada en los sectores y las organizaciones sociales, realizar las acciones tendientes a afianzar la iniciativa de su construcción social y liderar las acciones que permitirán llevarla a buen entendimiento del gobierno central, una vez ocurrido el cambio institucional.

Finalmente, y teniendo en cuenta lo anterior, el enfoque de las políticas de desarrollo regional y descentralización que contendrá el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, serán la evidencia concreta del éxito o fracaso del esfuerzo regional para la conformación del pacto Región-Nación.

El otro acontecimiento que influirá notablemente, no solamente en el proceso de construcción social de región, sino también en el establecimiento del pacto Región-Nación, corresponde a la finalización del período de los gobernadores y alcaldes y la elección de sus sucesores, durante el año 2007.

Este acontecimiento requiere especial atención, debido a que implica la realización de un nuevo proceso de validación político-institucional del proyecto regional. Esto implica, entonces, una nueva alfabetización del camino recorrido para la construcción social de región, dirigido a los alcaldes, gobernadores y corporaciones públicas que iniciarán su mandato en enero de 2008.

Paralelamente al proceso de alfabetización de la “*cosa regional*”, será necesario también, establecer o afianzar los nuevos compromisos que las autoridades harán con relación al proceso de consolidación del pacto Región-Nación. En esta perspectiva, del grado de apropiación del proceso regional que se haga en los nuevos planes municipales y departamentales de desarrollo, dependerá, igualmente, el éxito de la validación política y el aseguramiento de la permanencia del pacto.

- **El cambio económico**

Le preacuerdo de Tratado de Libre Comercio TLC entre Colombia y Estados Unidos de América, tendrá implicaciones determinantes en el futuro de la Ecorregión Eje Cafetero. Puede afirmarse que este acontecimiento será el factor que caracterizará el Eje Cafetero, como una región ganadora o perdedora.

Solamente, para citar un ejemplo de lo que podría ocurrir, en el caso de la producción de café, el cual constituye el elemento generador de identidad regional, el TLC, en su capítulo II, el cual define el acceso a los mercados, contiene una lista de desgravación arancelaria, que aplica tanto para Colombia como para Estados Unidos de América.

Se puede observar que se presentará un desmonte paulatino de los aranceles de los sistemas para la transformación del café. El capítulo II del tratado (Trato Nacional y Acceso de Mercancías), contiene las listas arancelarias de Colombia y Estados Unidos, dentro de las cuales se evidencia la progresiva eliminación de aranceles a las siguientes máquinas:

- Clasificadores de café, excepto las de tipo rural;
- Descascarilladoras y despulpadoras;
- Aparatos electrotérmicos para la producción de café o té.

Es posible que esta medida, eventualmente estimule la productividad del sector cafetero, en razón a que le permitirá al productor acceder a la tecnología más avanzada con costos de importación significativamente menores.

Adicionalmente, por medio del tratado, se inicia un proceso de negociación entre los dos países, con el fin de establecer una política de protección de la marca *Café de Colombia*, la cual ha sido seriamente afectada, debido a su uso fraudulento, por parte de productores e importadores. Es común encontrar en Estados Unidos un producto procedente de países diferentes a Colombia, pero etiquetado bajo la marca Café de Colombia.

La protección de la marca, permitirá salvaguardar el buen nombre del producto colombiano, lo cual incentivará, eventualmente, mayores volúmenes de exportación del grano, no solamente hacia los estados Unidos, sino también al resto del mundo.

Estas condiciones parecen ser favorables para el futuro del comercio internacional del café colombiano, no obstante, aunque la rebaja de aranceles sobre las tecnologías para la producción del café sea una evidencia concreta, no existe dentro del preacuerdo del tratado, un sistema de preferencias arancelarias que incentive la exportación de café hacia los estados unidos.

Estamos pues, frente a una posible desventaja ya que Colombia demandará más y mejor tecnología para la producción de Café, pero sin el estímulo que permita mayor volumen de entrada del grano hacia los Estados Unidos.

Esta situación determinará pues, en cierta medida, el carácter de la Ecorregión Eje Cafetero como región ganadora o perdedora, frente al cambio económico que subyace al TLC.

- **La discusión del proceso de construcción de la Visión Colombia Segundo Centenario 2019**

La Visión Colombia Segundo Centenario, constituye el primer ejercicio de planificación participativa y prospectiva, con alcance nacional de largo plazo.

Para su construcción, el gobierno nacional se propone generar “(...) una amplia discusión entre los partidos y movimientos políticos, la academia, los gremios, la dirigencia regional, los sectores sociales y los ciudadanos, sobre cómo deberá ser Colombia cuando conmemore dos siglos de vida política independiente. Por eso, aunque ésta es una propuesta que se origina en el gobierno, el objetivo es que después de esta amplia discusión sea posible construir una propuesta, no de gobierno, sino de Estado”²².

Debe entenderse esta discusión como un proceso, también, de construcción social aunque, como aclara la cita anterior, la iniciativa emana del gobierno nacional se buscará su validación, como propuesta de Estado.

Esta discusión, constituye también una oportunidad real de afianzar, no solamente la política ambiental nacional, mediante la definición de las *Ecorregiones Estratégicas*, sino que puede dibujar un camino seguro hacia la construcción del pacto Región-Nación.

La visión está integrada por principios, objetivos, estrategias y metas; tal como se verá en el siguiente esquema:

²² DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION DNP. 2005. *Visión Colombia Segundo Centenario: 2019*. Bogotá. P.7. Versión On-Line: www.dnp.gov.co

Visión Colombia Segundo Centenario (2019)

Principios	Objetivos	Estrategias
<ul style="list-style-type: none"> • Consolidar un modelo político profundamente democrático, sustentado en los principios de libertad, tolerancia y fraternidad. • Afianzar un modelo socioeconómico sin exclusiones, basado en la igualdad de oportunidades y con un Estado garante de la equidad social. 	<ul style="list-style-type: none"> • Una economía que garantice mayor nivel de bienestar. 	<ul style="list-style-type: none"> a) Consolidar una estrategia de crecimiento; b) Afianzar la consistencia macroeconómica; c) Desarrollar un modelo empresarial competitivo; d) Aprovechar las potencialidades del campo; e) Aprovechar los recursos marítimos; f) Generar una infraestructura adecuada para el desarrollo; g) Asegurar una estrategia de desarrollo sostenible; h) Fundamentar el crecimiento en el desarrollo científico y tecnológico.
	<ul style="list-style-type: none"> • Una sociedad más igualitaria y solidaria. 	<ul style="list-style-type: none"> a) Cerrar las brechas sociales y regionales; b) Construir ciudades amables; c) Forjar una cultura para la convivencia.
	<ul style="list-style-type: none"> • Una sociedad de ciudadanos libres y responsables. 	<ul style="list-style-type: none"> a) Lograr un país en paz; b) Profundizar el modelo democrático; c) Garantizar una justicia eficiente; d) Forjar una cultura ciudadana.
	<ul style="list-style-type: none"> • Un Estado al servicio de los ciudadanos. 	<ul style="list-style-type: none"> a) Consolidar un Estado eficiente y transparente y un modelo de intervención económica óptimo; b) Fortalecer la descentralización y adecuar el ordenamiento territorial; c) Diseñar una política exterior acorde con un mundo en transformación; d) Avanzar hacia una sociedad informada.

Como se verá, en la propuesta de documento CONPES, denominada *Agenda par el desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero*, las similitudes o complementariedades entre la propuesta regional y la visión nacional 2019, son notorias.

La *Visión Colombia Segundo Centenario*, propone el fortalecimiento de la descentralización y el ordenamiento territorial, aspectos a los cuales la agenda regional se enfoca directamente, mediante los procesos de trabajo interinstitucional, la complementariedad en las acciones gubernamentales, el fortalecimiento a las iniciativas supradepartamentales y supramunicipales, y el

manejo sostenible del medio ambiente, mediante la consolidación del Sistema Regional de Áreas Protegidas SIRAP-EC, la prioridad en el manejo integral del agua, la agenda regional de competitividad del sector forestal y la consolidación del Sistema de Información Regional SIRIDEEC.

Dentro del objetivo de La visión 2019 de establecer un sistema económico que garantice un mayor nivel de bienestar, se define la estrategia de aprovechamiento de las potencialidades del campo; sobre la cual, se traza la meta de fortalecer las instituciones y diseñar o ajustar las reglas de juego que permitan un desempeño eficiente de los mercados del sector rural. Aquí, una de las acciones para el logro del objetivo es la de crear sistemas de integración intersectorial entre autoridades nacionales, regionales y locales. Estas acciones ya se están adelantando en el Eje Cafetero, dentro del marco de la construcción de la agenda regional, mediante la conformación de la Asociación de Cámaras de Comercio del Eje cafetero SOEJE, la creación de la red regional de seguridad alimentaria, el fortalecimiento del nodo regional de producción más limpia, el fortalecimiento por parte de la academia a las iniciativas en materia de biocomercio y mercados verdes.

La estrategia de generar una infraestructura adecuada para el desarrollo, de la Visión Colombia 2019, tiene ya avances significativos en la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero. Los esfuerzos para la conformación de la sociedad promotora del puerto de Tribugá, la construcción de la Autopista del Café, el túnel de La Línea, el Sistema Integrado de Transporte Masivo Metropolitano del Área Metropolitana Centro Occidente y la construcción del Aeropuerto de Palestina.

Con todo lo anterior, se hace evidente, entonces, que la apuesta hacia la construcción social de una visión nacional, es nutrida, de manera notable, por el proceso regional del Eje Cafetero; lo cual es una evidencia clara de la

oportunidad de establecer el pacto Región-Nación, por intermedio de la construcción social de la visión Colombia 2019. Es claro, también, que toda iniciativa de desarrollo regional en el país, aportará elementos relevantes a la construcción del Estado-Nación.

- **Los resultados del Censo Nacional de Población, Vivienda y Unidades Económicas 2005-2006**

Al finalizar el año 2005 se inició el Censo Nacional de Población, Vivienda y Unidades Económicas. Este ejercicio tiene como objeto actualizar la información socioeconómica de toda la población colombiana.

Las implicaciones que los resultados del ejercicio censal tienen sobre el proceso de construcción de región serán evidentes, especialmente, cuando estos se constituyan en el soporte para las decisiones en materia de política pública.

Con relación al Ordenamiento Territorial, es posible que ocurran variaciones significativas en las proyecciones de población, cuya ocurrencia constituye un hecho generador de la revisión del Plan de Ordenamiento Territorial POT de los municipios, de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la ley 388 de 1997 (Vigencia y Revisión del Plan de Ordenamiento Territorial).

En consecuencia, los resultados del censo podrán desencadenar, eventualmente, un proceso de ajuste de los POT, lo que implicará, por un lado, un esfuerzo técnico por parte de los municipios para expresar en la política, la exigencia misma de los cambios poblacionales; y por otro lado, será una oportunidad de realizar procesos de revisión, que permitan establecer concurrencia en el manejo de los conflictos ambientales, especialmente en los municipios caracterizados por fenómenos de conurbación y metropolización.

Así pues, la demanda de vivienda y servicios públicos, la definición de estándares de espacio público, el cálculo de la demanda de equipamientos de salud y educación; y los fenómenos de movilidad urbana en territorios con procesos de conurbación y metropolización, serán los hechos que deberán ser considerados en la revisión y ajuste de los POT, ya que son el resultado de las variaciones en las proyecciones de población.

III

GESTION AMBIENTAL REGIONAL

La cuestión ambiental, desde la perspectiva regional abre un vademécum de posibilidades para su análisis. Aunque no es menester encontrar la fórmula total para la gestión ambiental regional “ideal”, es decir, la que permitirá, una vez ocurrida su aplicación, y como una fórmula matemática, encontrar la respuesta al complejo problema de los desequilibrios ambientales; en su lugar, se discutirá lo que podría denominarse como *las claves* generales, para la Gestión Ambiental Regional.

En principio, debe aclararse que la responsabilidad del desarrollo sostenible, no está circunscrita a la definición de una política ambiental, ello significa que la existencia de una política ambiental no es garantía para la consecución de un modelo de desarrollo sostenible.

En palabras de Vega (2001)²³, se entiende “(...) la totalidad de las políticas públicas como vectores impulsores de la Gestión Pública hacia el Desarrollo Sostenible, enfatizando que el logro del desarrollo sostenible, no es responsabilidad exclusiva de la política ambiental, sino que corresponde a una acción integral de todos los actores de cada jurisdicción territorial. En definitiva, si la jurisdicción territorial es la Nación, no debería hablarse del Plan Nacional de Desarrollo sino del Plan Nacional de Desarrollo Sostenible”.

En consecuencia, cuando se intenta aproximarse al ámbito de la gestión ambiental, como concepto y como pretensión; esta implica pues, la

²³ VEGA, Mora, Leonel. 2001. El enfoque sistémico en la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas. Estudio de caso: La política ambiental. Bogotá. DNP. P.9. Versión On-Line: www.dnp.gov.co

concentración de todo el esfuerzo político, social y científico, lo cual exige, necesariamente, la construcción de un proyecto nacional.

La visión Colombia Segundo Centenario 2019, se ocupa de este desafío, al definir la gestión ambiental como “el conjunto de políticas, regulaciones, estrategias, acciones e inversiones realizadas por los distintos segmentos de la sociedad (sector público, sector privado, comunidades) y que, directa o indirectamente, tienen efectos sobre el medio ambiente”²⁴.

Si la pregunta que salta a la vista es, entonces, ¿la visión Colombia 2019 constituye un proyecto nacional para el desarrollo sostenible? Su respuesta, dependerá en gran medida del grado de discusión y consenso que sobre este tema se dé en todo el ámbito nacional. Por consiguiente, este ejercicio constituye apenas una propuesta y su cristalización como proyecto nacional, aparecerá solamente cuando sobrevenga una cabal validación social y política.

Si la visión 2019 constituye, al menos, el modelo del proyecto cultural y político nacional y la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero, puede constituirse en su similar, entonces la discusión actual sobre este tema, implica necesariamente el consenso regional que permita, entre otras cosas, la construcción del Estado-Nación. Por consiguiente, el esfuerzo que están realizando los actores del desarrollo en la Ecorregión Eje Cafetero, no es otra cosa que la manifestación del proceso de construcción de Nación desde la Región.

²⁴ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION DNP. 2005. *Visión Colombia Segundo Centenario: 2019*. Bogotá. P.217. Versión On-Line: www.dnp.gov.co

3.1. Claves para la Gestión Ambiental del Desarrollo Regional

Un modelo de Gestión Ambiental Regional, debe tener, por lo menos, unas características o claves que permitan sintonizar el esfuerzo en todos los actores del desarrollo, las cuales se discutirán a continuación.

Clave 1: La definición de los principios para la gestión ambiental regional

En la Visión Colombia Segundo Centenario 2019²⁵, se definen un conjunto de principios sobre los cuales se sustentará la gestión ambiental, y aunque estos hacen parte del proyecto nacional, referirse a ellos, en la perspectiva regional es una tarea, por demás, necesaria:

- **Eficiencia.** La gestión ambiental debe permitir alcanzar las metas propuestas a los menores costos y generar los mayores beneficios económicos y sociales posibles (costo-efectiva).
- **Eficacia.** Las acciones de la gestión ambiental deben concurrir de manera precisa a la solución de los problemas de la sociedad.
- **Equidad.** Los beneficios y costos de la gestión ambiental, deberán ser distribuidos de manera justa entre la sociedad asegurando, en todo caso, la protección de los intereses de los grupos sociales más vulnerables.
- **Transparencia.** Las políticas, estrategias, estándares y regulaciones ambientales que el Estado proponga deberán permitir una amplia participación social en el proceso de su diseño, implementación,

²⁵ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION DNP. 2005. *Visión Colombia Segundo Centenario: 2019*. Bogotá. P. 196. Versión On-Line: www.dnp.gov.co

seguimiento y evaluación. La información ambiental y los resultados de gestión de las instituciones ambientales serán ampliamente difundidos.

- **Participación.** La gestión ambiental debe garantizar la participación pública en las decisiones que tienen efectos sobre el medio ambiente y los recursos naturales, de manera que éstas reflejen las prioridades, necesidades y expectativas de los ciudadanos.
- **Reconocimiento de la diversidad social, económica, ambiental, territorial, cultural y étnica.** Las estrategias ambientales de todos los ámbitos deberán reconocer las condiciones particulares al interior de la región. Sin embargo, las acciones de las instituciones ambientales en los distintos ámbitos se deberán ejercer de manera armónica.
- **Complementariedad.** Las políticas, regulaciones, proyectos y actividades que integran las estrategias tanto ambientales como sectoriales, nacionales y locales, deben estar coordinadas de manera interinstitucional y ser explícitamente complementarias, para asegurar que se refuercen mutuamente y que se profundicen su efectividad y su eficiencia.
- Como condiciones para garantizar el desarrollo sostenible, se deberá reducir y eliminar las modalidades insostenibles de producción y consumo e intensificar la generación, difusión y transferencia de tecnologías apropiadas e innovadoras.

Clave 2: Voluntad política para la construcción del proyecto regional

La pretensión de un proceso de construcción de región depende, significativamente, del grado de voluntad interpuesta, por parte de los

mandatarios locales y departamentales, así como también del respaldo y compromiso de la sociedad civil.

En la Ecorregión Eje Cafetero, se han realizado varias reuniones cumbre de Gobernadores, cuyo objetivo es el de establecer acuerdos interdepartamentales, encaminados al proceso de construcción de región. Sobre este aspecto, es de resalta el compromiso expreso para la gestión de la propuesta de documento CONPES, denominada *Agenda para el desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero*.

Clave 3: La conformación de un sistema de planificación territorial regional con carácter integral

Una de las características del proceso de regionalización, en términos de lo subnacional, consiste en que los hechos regionales, es decir, aquellos elementos o aspectos del territorio que emergen a la perspectiva regional, sobrepasan el ámbito de competencia de los niveles territoriales (municipal y departamental), y a los órdenes central y descentralizado.

En este caso, el proceso de planificación regional necesariamente, debe partir de pactos políticos que permitan fortalecer los lazos regionales.

En el caso de la Ecorregión Eje Cafetero, cabe resaltar la incidencia de algunos procesos como es el caso del proyecto de construcción de un ordenamiento territorial para el desarrollo sostenible, la formulación de una agenda regional de competitividad del sector forestal, la creación y fortalecimiento del sistema de información regional SIRIDEEC y el proceso de consolidación del sistema regional de áreas protegidas SIRAP-EC.

Clave 4: La conformación de un ente promotor o coordinador

La creación de un ente regional cuyo objetivo sea el de realizar la secretaría técnica de los procesos regionales, es una condición imprescindible para el proceso de la construcción de región.

El comité técnico de la Ecorregión Eje Cafetero, es una instancia de carácter político-académica, en la cual participan los actores del desarrollo de diversa índole, como las gobernaciones, las alcaldías, los gremios, las universidades públicas y privadas, los grupos de investigación, las organizaciones no gubernamentales y los grupos sociales.

En este comité, se analizan y se formulan recomendaciones a los procesos de interés regional, se establecen acuerdos entre instituciones para adelantar acciones y se proponen actividades que permitan una mayor integración regional.

Clave 5: Alcance supramunicipal y supradepartamental de los proyectos de desarrollo

Los proyectos de la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero, no están circunscritos exclusivamente a una entidad territorial. Es decir, el alcance de las prioridades del desarrollo compromete el interés de varios municipios y en varios departamentos.

El proceso de construcción de un plan regional para la gestión integral de residuos sólidos, la conformación de sistemas para el abastecimiento de agua potable y saneamiento básico de carácter intermunicipal, el fortalecimiento del ordenamiento territorial regional y la gestión de macroproyectos de infraestructura, constituyen algunos de los ejemplos.

Clave 6: Apoyo a los procesos de la sociedad civil

La sociedad civil constituye, en sí misma, el centro del desarrollo regional. La pretensión de construir región quedará incompleta, si solamente se centra el esfuerzo en la realización de procesos en los niveles institucionales.

La configuración de una sociedad civil con capacidad para actuar en la perspectiva del desarrollo regional debe ser, pues, el reto más importante que el Eje Cafetero, deberá afrontar en el futuro inmediato.

La permanencia y la gobernabilidad del proceso regional depende, ineludiblemente, del esfuerzo que se haga por formar generaciones de ciudadanos, cuyo perfil garantice la acción democrática y participativa de la sociedad para la integración de la región.

Clave 7: Estrategia de comunicaciones

El proceso comunicacional, no solamente en términos de los medios masivos de información, constituye el proceso mismo de configuración del escenario regional dentro del imaginario colectivo.

En consecuencia, la construcción de región es un fenómeno cultural que depende de hechos comunicacionales, lo cual, en palabras de Vidart (1986)²⁶ representa el “(...) testimonio fiel de una conducta aprendida y transmitida de generación en generación por la palabra y el ejemplo”.

²⁶ VIDART, Daniel. 1986. *Filosofía Ambiental: epistemología, praxiología. Didáctica*. Bogotá. Nueva América. P. 392.

Así pues, generar y mantener la “palabra regional”, o sea, el lenguaje y el imaginario de la perspectiva regional en el imaginario colectivo del ser humano en el Eje Cafetero, se construye a partir de los ejemplos o puntos de referencia que generan identidad en la sociedad.

En otras palabras, los posibles “hitos regionales”, como por ejemplo, los recursos naturales, el sistema de ciudades, las manifestaciones artísticas y las organizaciones sociales serán en el futuro, los factores de permanencia y cambio de la cuestión regional.

Pero estos factores no se constituyen por sí solos, se requiere también un esfuerzo por promocionarlos, fortalecerlos y sostenerlos en el tiempo, a fin de que se constituyan en los referentes inconcientes de la sociedad a escala regional.

El papel de primerísimo orden que jugarán en el futuro de la región el adecuado uso de las Tecnología de Información y Comunicación TIC's, para la implementación de una estrategia regional de comunicaciones, que permita concentrar el esfuerzo en difundir, publicar y democratizar la información relacionada con el proceso regional es una condición imprescindible.

En el caso de la Ecorregión Eje Cafetero, el ejercicio de implementar una estrategia regional de comunicaciones está tomando fuerza, pese a su reciente aparición.

La producción del programa de televisión *Telaraña*, emitido semanalmente en el canal regional Telecafé; la publicación de la revista *Documentos de la Red*, realizada por la Red de Universidades Públicas del Eje Cafetero Ama Mater; la realización del boletín virtual *Infored*, que llega hoy a mas de diez mil contactos de correo electrónico en todo el mundo; representan pues, el resultado

de un esfuerzo sistemático y coordinado entre las instituciones y organizaciones sociales, las autoridades políticas y académicas y los medios de comunicación, para difundir la construcción de región a todas las esferas de la sociedad.

IV

EL PROYECTO CULTURAL Y POLITICO PARA LA CONSTRUCCION SOCIAL DE LA ECORREGION EJE CAFETERO

Toda la discusión planteada en el texto que precede presenta pues, el proceso de construcción de región como un fenómeno complejo que compromete el esfuerzo de la sociedad, para una adecuada planificación y acción cuyo objeto último es el de alcanzar un modelo de Desarrollo Sostenible.

Se argumentó también que, el proceso en la construcción social de región parte del desarrollo de un pacto social en términos de circunscribir un proyecto político y cultural.

En el caso de la construcción social de la Ecorregión Eje Cafetero, el proyecto político y cultural se expresa en la Agenda para el Desarrollo Sostenible, la cual, se encuentra en el camino de la concertación y validación política. La agenda es pues el objeto del esfuerzo regional para la consolidación de un modelo de gestión ambiental.

En otras palabras, el modelo de gestión ambiental es la manifestación viva de la pretensión de establecer un pacto Región-Nación para el desarrollo sostenible de la ecorregión.

Arango (2005)²⁷ manifiesta que “en general, se acepta que otro de los eslabones básicos para la construcción de la Ecorregión es la de poder encontrar la ruta que permita fortalecer las relaciones entre la Región y la Nación”.

²⁷ ARANGO, Gaviria, Oscar. (2005). *Ecorregión Eje Cafetero: progresos y limitaciones*. En Documentos de la Red. Año 1. No 00. Diciembre de 2005. Alma Mater. P.35.

Esta pretensión implica necesariamente, convertir el esfuerzo plasmado en la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero en objeto de política pública de interés nacional.

De aquí se desprende pues, que la formulación de una propuesta de documento CONPES²⁸, al que hemos denominado *Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero*, es el instrumento válido para expresar el proyecto político y cultural regional, como un proceso de interés nacional en término de desarrollo sostenible.

4.1. El Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES

El CONPES es un organismo del orden central, creado mediante la ley 19 de 1958, y representa la máxima autoridad colombiana en materia de planeación, por tal razón, constituye la entidad que orienta y coordina a todos los organismos encargados de la política económica y social.

El CONPES está integrado por el Presidente de la República, los ministerios y organismos nacionales del orden central y descentralizado.

El CONPES Económico es el organismo encargado de orientar las acciones nacionales en materia de crecimiento económico, tales como proyectos de infraestructura, las inversiones regionales y la autorización a cualquier estamento público para efectuar endeudamientos. Por otro lado, el CONPES Social, tiene la función de orientar las políticas de inversión social, mediante la reglamentación para distribuir los recursos del Sistema General de Participaciones SGP a las entidades territoriales.

²⁸ CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social.

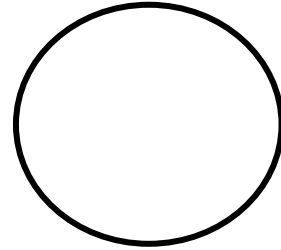
4.2. Propuesta de documento CONPES: Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero.

El documento CONPES se entiende, entonces como un instrumento para la Gestión Ambiental Regional, ya que contiene los resultados del proyecto político y cultural.

La utilidad del instrumento, radica en que este permitirá enfocar la inversión de la Nación, con base en los lineamientos estipulados en la política y permitirá una mayor interacción entre las autoridades regionales y los diferentes estamentos del orden central.

La propuesta de documento CONPES que se expone a continuación, es el resultado de la discusión y análisis de múltiples organizaciones y sectores sociales; es también el esfuerzo por retomar los resultados de los diferentes ejercicios prospectivos realizados anteriormente en los departamentos y municipios.

Documento
Conpes



República de Colombia
Departamento Nacional de Planeación

**AGENDA PARA EL DESARROLLO
SOSTENIBLE DE LA
ECORREGION EJE CAFETERO**

DNP: DDTS

Versión preliminar

Bogotá, D.C., de 2006

INTRODUCCIÓN

Este documento presenta a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social -CONPES-, la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero. El objetivo es sentar las bases de un pacto político entre la Región y la Nación para fortalecer el proceso de construcción regional mediante el desarrollo de los ejes articuladores, la visión regional y las prioridades socioeconómicas y ambientales a nivel de líneas de acción y proyectos necesarios para avanzar hacia su desarrollo sostenible.

1. JUSTIFICACIÓN Y ALCANCE

La Ecorregión Eje Cafetero es un área técnico-científica y de planificación, compuesta por 92 municipios de los departamentos de Caldas, Quindío, Risaralda, Norte del Valle y Occidente del Tolima.

La Ecorregión Eje Cafetero es un territorio con relaciones económicas, sociales y ambientales complejas y altamente conflictivas lo cual requiere de un proceso de planificación efectiva e integral.

La Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero constituye el principal pacto político de la región. En ella se definen las líneas estratégicas para el desarrollo social y ambiental de este territorio, mediante ejercicios de planificación coordinados entre los diferentes estamentos gubernamentales y la sociedad civil. Es también, un instrumento de iniciativa regional con el cual se busca mejorar la dirección de las relaciones con el gobierno nacional.

El gobierno nacional, mediante el fortalecimiento al proceso de descentralización y por medio de una visión regional hacia el desarrollo

sostenible, busca convocar a la sociedad civil en torno al proyecto de región, mediante la consolidación de un pacto entre la región y la nación.

Bajo esta perspectiva, establecer un pacto Región – Nación necesita de un instrumento que permita incluir las prioridades de la agenda regional en toda la lógica político-institucional del gobierno nacional.

La Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero constituye una iniciativa regional que involucra, no solamente esfuerzos de orden técnico-metodológico, sino también políticos, en la medida en que el establecimiento del pacto Región–Nación nace de las prioridades de desarrollo establecidas en los ámbitos regional, departamental y local del territorio de la Ecorregión Eje Cafetero.

La regionalización en el contexto colombiano la podemos entender como una respuesta efectiva a los desequilibrios, inequidades e interferencias propias del nivel de desarrollo de nuestro país y su estructura territorial, que exigen el trabajo mancomunado de los actores del desarrollo, más allá de los ámbitos de competencia de las entidades territoriales, los organismos descentralizados, las entidades autónomas o la sociedad civil.

“La Ecorregión Eje Cafetero” es un territorio que trasciende los límites político-administrativos de las entidades territoriales municipales y departamentales ya que se comparten hechos físicos, culturales, económicos y ambientales que son comunes, lo cual exige una agenda común de desarrollo.

Puede afirmarse que la agenda regional es el compendio de los resultados de los distintos ejercicios de planificación realizados, a partir del año 2002, en el Eje Cafetero, que contienen los ejes articuladores, la visión regional y prioridades

ambientales a nivel de líneas de acción y proyectos necesarios para lograr la sostenibilidad ambiental del territorio.

2. ANTECEDENTES

La “Ecorregión Eje Cafetero, no obstante su división político administrativa, ha sido objeto de múltiples miradas bajo procesos de planificación, administración y ordenamiento que permiten entenderla como una región con múltiples afinidades y relaciones económicas, geográficas, ambientales, sociales, históricas y culturales.

Desde la perspectiva institucional se identifican una serie de hechos de gran significado en el proceso de consolidación regional, entre los que cabe mencionar, el trabajo intercorporativo que han venido realizando las cinco Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) con presencia en este territorio, en la búsqueda de manejos integrales a los ecosistemas compartidos; los aportes del Corpes de Occidente (1986–2000) a la visión de futuro del occidente colombiano; e igualmente, el desarrollo de iniciativas de integración y de manejo conjunto de problemas y prestación de servicios a través de asociaciones de municipios, las cuales, en su mayoría traspasan las fronteras departamentales.

La integración regional ha tocado los ámbitos académicos, destacándose la Red de universidades públicas Alma Mater; la existencia de diferentes institutos y centros de investigación, varios de ellos con reconocimiento nacional e internacional; así mismo los esfuerzos de las universidades en la formación a nivel de especialización, maestría y doctorado, de una masa crítica de profesionales en los temas de la planeación y el desarrollo urbano-regional. Desde el nivel nacional, la denominación de “Eje Cafetero” como parte del

modelo de regionalización del DNP, ha sido muy importante en la identidad cultural de este territorio.

En el contexto de la planificación y el ordenamiento territorial, la región ha consolidado una tradición, representada en el desarrollo de procesos que han permitido un mayor conocimiento de la realidad regional, buscando la participación de los actores más representativos y consultando la perspectiva de largo plazo. En este sentido, se destaca el plan formulado por el Corpes de Occidente²⁹, el cual se ha asumido como un referente básico en la perspectiva regional, en tanto identifica a la zona objeto de estudio como parte integrante del eje de competitividad del occidente (con un significativo fenómeno de conurbación, con una economía centrada en la producción agrícola y cafetera pero también con importante actividad industrial; objeto de múltiples proyectos viales y de infraestructura, dotada con una oferta natural variada) y para la cual se trazan 8 directrices de ordenamiento territorial: aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables; seguridad alimentaria; infraestructura para la competitividad; producción limpia; sistema urbano regional; equidad social territorial; identidad cultural y capacidad institucional para el desarrollo³⁰.

A este ejercicio se suma el proceso de planificación de la cuenca del pacífico y la identificación de funciones urbanas para el desarrollo regional, bajo la metodología Rondinelli, aplicada a los departamentos de Chocó, Caldas, Quindío y Risaralda, realizado entre los años de 1988 y 1989; posibilitando así, un análisis cronológico entre el pasado y el presente.

²⁹ CORPES DE OCCIDENTE. *Estrategia Prospectiva. El Occidente Colombiano: La región de futuro*. Gráficas Buda. Pereira. 1998.

³⁰ CORPES DE OCCIDENTE. *La reconstrucción de la zona del desastre del 25 de enero de 1999. Lineamientos estratégicos para la recuperación de una región de alta amenaza y vulnerabilidad*. Documento de Trabajo. Serie DOCUMENTOS. Pereira, 1999.

La planificación estratégico-prospectiva ha contribuido a la consolidación de visión de futuro de los departamentos, entre ellos, el Plan de Desarrollo para el Área Metropolitana Centro Occidente (AMCO) 2000–2013, Quindío Visión 2020, Risaralda Visión 2017, Caldas Bioregión 2020, el Plan de Gestión Ambiental para el departamento del Tolima y el Plan Maestro de Planificación Integral Sostenible Prospectivo 2010 en el Valle del Cauca.

Las Cámaras de Comercio han liderado estudios de competitividad para las principales ciudades, buscando la inserción de la región en los procesos de globalización a partir del inventario de bienes y activos, la implementación de políticas institucionales, el desarrollo de infraestructura, la identificación de sectores y actividades promisorias; así como procesos de encadenamientos productivos.

En el marco de la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (152 de 1994), y como aporte a la consolidación del Sistema Nacional de Planeación, se cuenta con el legado de los planes de desarrollo departamentales y municipales, la mayoría acompañados de procesos participativos. De ellos se ha derivado un importante instrumento de concertación gubernamental a nivel regional, representado en la Agenda para la Integración Regional del Eje Cafetero (2001- 2003), liderada por los gobernadores de los departamentos de Caldas, Quindío, Risaralda, Valle del Cauca y Tolima, estableciéndose el compromiso de desarrollar una propuesta regional ampliamente concertada y legítima para los diferentes actores regionales.

En cumplimiento de la Ley de Desarrollo Territorial (388 de 1997) y en procura del fortalecimiento de una planificación integral, los Planes de Ordenamiento Territorial -POT- han sido la tarea prioritaria para los departamentos y las CAR. En la actualidad, la totalidad de los municipios cuentan con su Plan de

Ordenamiento Territorial³¹ aprobado y algunos están en curso de su primera revisión, convirtiéndose en insumo fundamental para la planificación físico-espacial de la Ecorregión Eje Cafetero.

La labor de apoyo realizada por el Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero FOREC³², con motivo del sismo del 25 de enero de 1999, se amplió a temas como la zonificación de amenazas naturales y gestión del riesgo, la formulación de lineamientos departamentales de ordenamiento territorial de Quindío, Risaralda, Tolima, norte del Valle y Caldas; la formulación de lineamientos de Ordenamiento Territorial y Gestión Urbana en Armenia y Pereira; y el tratamiento del patrimonio arqueológico y cultural, entre otros. La participación ciudadana en estos procesos se asumió como condición indispensable, para lo cual se destaca la labor realizada por los Consejos Territoriales de Planeación.

Por otro lado, el ordenamiento ambiental en el ámbito regional ha tenido importantes desarrollos, pues la estructura natural de la ecorregión sobrepasa los límites departamentales y municipales, razón por la cual las Corporaciones Autónomas Regionales CAR, de los departamentos que abarcan el territorio de la Ecorregión Eje Cafetero, han desarrollado diferentes iniciativas de gestión regional. En este sentido se encuentran en desarrollo proyectos conjuntos sobre ecosistemas compartidos, enfocados a la consolidación del Sistema Regional de Áreas Protegidas SIRAP-EC, aplicando estrategias territoriales como los corredores biológicos, áreas de amortiguación, transectos; y la integración en redes de las múltiples iniciativas municipales de áreas protegidas derivadas de los POT. Igualmente se ha avanzado en el ordenamiento y formulación de planes de manejo integral de las principales cuencas de la región, el desarrollo

³¹ Planes de Ordenamiento Territorial POT, Planes Básicos de Ordenamiento Territorial PBOT y Esquemas de Ordenamiento Territorial EOT, que aplican para cada municipio según el tamaño de su población.

³² El marco legal que dio origen al Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero y la orientación a este proceso son los decretos 182, 195 al 198 y 209, 228, 258, 350 y 351 de 1999.

de proyectos forestales regionales (casos de Pacofor y Plan Verde), entre otros. Con relación al medio ambiente urbano, se ha enfatizado en el manejo de las amenazas naturales, en especial lo concerniente a la microzonificación sísmica.

Para hacer frente a los efectos del sismo del 25 de enero de 1999, surgió el Plan de Manejo Ambiental para la Reconstrucción del Eje Cafetero con el fin de integrar esfuerzos institucionales y orientar acciones hacia la mitigación y corrección de los impactos ambientales, la incorporación de la dimensión ambiental en las actividades inherentes al ordenamiento territorial, así como en las inversiones destinadas a la reconstrucción de la infraestructura y la reactivación económica regional³³. En la actualidad, se trabaja en la implementación de los Planes de Gestión Ambiental Regional PGAR, los cuales, en cumplimiento del Decreto 048 de 2001, fueron formulados con una visión a 10 años. Ahora se dispone de un PGAR para la Ecorregión.

Como se puede observar, en la región se han venido dando múltiples procesos de alianzas estratégicas, desarrollos institucionales, planificación y ordenamiento territorial. En ellos se puede identificar el posicionamiento de lo regional, representado en características, problemas u opciones, historias y anhelos compartidos. Entre la dirigencia política, gana terreno cada vez más la idea de que la unificación de esfuerzos en la región permitirá avanzar con mayor seguridad y agilidad en la solución de la situación de crisis, así como atender de una mejor manera los retos que hoy plantea la globalización.

Sin embargo, se reconoce la necesidad de articular estas dinámicas para evitar el desgaste institucional, la duplicidad de esfuerzos, el incremento de los costos, la falta de continuidad en los procesos, el débil compromiso de la sociedad civil

³³ En el documento CONPES 3131 “*Plan de Finalización de la Reconstrucción del Eje Cafetero y Cierre del FOREC*”, (Septiembre 03 de 2001), se evaluó el proceso de reconstrucción del Eje Cafetero y se establecieron las directrices para la finalización de este, incluyendo la liquidación del FOREC.

y la dirigencia política, la débil inclusión de los temas ambientales y, en general, el privilegio de la acción de corto plazo, lo cual limita la capacidad de inversión en tiempo y recursos, y dificulta la gestión de proyectos de gran envergadura. En este sentido, es fundamental contar con un proceso de planificación y ordenamiento, que le permita a la región trabajar con un Modelo Territorial como instrumento orientador de los esfuerzos de desarrollo en la ruta de la sostenibilidad, y que sea un instrumento cohesionador y movilizador de sus actores con relación a los intereses y propósitos comunes; al igual que articulador de los procesos de integración en marcha.

El concepto de Ecorregión aparece en Colombia con el Plan Nacional de Desarrollo 1998–2002 “Cambio Para Construir la Paz”, el cual definió como objetivo general de la política ambiental el de “(...) restaurar y conservar áreas prioritarias en las ecorregiones estratégicas, promoviendo y fomentando el desarrollo regional y sectorial sostenible, en el contexto de la construcción de la paz”³⁴.

La política ambiental del citado plan propuso tres tareas principales:

1. Conservar y restaurar áreas prioritarias en las ecorregiones estratégicas.
2. Dinamizar el desarrollo urbano, rural y regional sostenible.
3. contribuir a la sostenibilidad ambiental de los sectores productivos.

Adicionalmente, le entregó al Ministerio del Medio Ambiente la responsabilidad de la definición de las “Ecorregiones Estratégicas” mediante procesos de investigación, consulta y participación de los actores del desarrollo.

³⁴ PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Departamento Nacional de Planeación. (1999) *Plan Nacional de Desarrollo 1998–2002, Cambio para Construir la Paz*. P.358. Versión On-Line: www.dnp.gov.co

El Proyecto Colectivo Ambiental exige una “gestión ambiental fundamentada en el Sistema Nacional ambiental, es decir, estructurada desde las regiones y basada en la participación, (...), de todos los actores sociales e institucionales alrededor del ejercicio de sus derechos y deberes ambientales”³⁵.

La Ecorregión Eje Cafetero tiene su génesis en el Proyecto Colectivo Ambiental³⁶, donde se propone que los esfuerzos de la política y el desarrollo de sus objetivos, programas, estrategias y proyectos se concentren en ecorregiones estratégicas, para lo cual el Ministerio del Medio Ambiente³⁷ identificó un conjunto de ecorregiones de importancia nacional (Sierra Nevada de Santa Marta, Serranía del Perijá, Sierra Nevada del Cocuy, Macizo Colombiano, piedemonte Amazónico, cuenca del Magdalena Medio) y, entre ellas, el Eje Cafetero, territorio en el que se conjugaban, además de los criterios generales dados por el Ministerio, los impactos del sismo de enero de 1999.

El Ministerio desarrolló entonces, un proceso de concertación regional del Proyecto Colectivo Ambiental y de selección de Ecorregiones Estratégicas de importancia regional y local, contando con la vinculación de los actores sociales e institucionales de las diferentes regiones del país. El proceso se desarrolló en dos fases: una primera preselección (junio de 1999) realizada en talleres preparatorios con la participación de autoridades ambientales y entes territoriales, donde los criterios iniciales definidos por la política nacional,

³⁵ PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Departamento Nacional de Planeación. (1999) *Plan Nacional de Desarrollo 1998–2002, Cambio para Construir la Paz*. P.360. Versión On-Line: www.dnp.gov.co

³⁶ Ministerio del Medio Ambiente. *Proyecto Colectivo Ambiental*. Plan Nacional de Desarrollo. Bogotá, 2000.

³⁷ Con la reforma del año 2003, cambió su nombre por el de Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial MAVDT.

fueron complementados con criterios regionales derivados de las características ambientales, procesos y problemas relevantes en cada territorio.

En la segunda fase (septiembre de 1999 – junio de 2000), se realizaron talleres de concertación regional en donde las organizaciones comunitarias, gremios, sectores académicos, productivos y ONG hicieron nuevos aportes a los criterios de identificación y selección de las Ecorregiones, así como mayor información sobre antecedentes, líneas estratégicas, estado de avance de la gestión, y sus actores, concluyéndose en la selección final de Ecorregiones de atención prioritaria para este período de gobierno, el establecimiento de acuerdos y compromisos regionales para su ejecución y la constitución de una estrategia institucional para el seguimiento de dichos acuerdos.

En el caso de la región Andina Centro Occidental, gravemente afectada por el sismo del 25 de enero de 1999, el común denominador de las diferentes respuestas y apoyos nacionales e internacionales para atender la crisis, fue el de incorporar el ordenamiento territorial como una estrategia para orientar el proceso de reconstrucción social, económica y ambiental.

En el proceso de concertación, para lo cual se realizaron una serie de eventos en Armenia, Manizales y Pereira, fueron confluyendo diferentes entidades con identidad de propósitos frente al ordenamiento territorial y a la reconstrucción de la región. En este sentido, se integraron los esfuerzos que venía realizando el FOREC a través de su Unidad de Ordenamiento Territorial para formular lineamientos de Ordenamiento Territorial con énfasis en amenazas, así como los esfuerzos del Ministerio del Medio Ambiente y las CAR con jurisdicción en el territorio impactado por el sismo.

En el año 2002, el Plan Nacional de Desarrollo: Hacia un Estado Comunitario; formula cinco programas para la sostenibilidad ambiental de la nación a saber:

- a) “La conservación y uso sostenible de bienes y servicios ambientales;
- b) El manejo integral del agua;
- c) La generación de ingresos y empleo verde;
- d) La sostenibilidad ambiental del empleo nacional y;
- e) La planificación y administración eficiente del medio ambiente”³⁸.

En la política denominada “*Planificación y Gestión Eficiente del Medio Ambiente por parte de las autoridades Ambientales*” se fortaleció la acción regional al definir que, “Se promoverá la construcción de visiones regionales de Desarrollo Sostenible y el mejoramiento y consolidación de espacios de participación para la gestión ambiental”³⁹.

Finalmente, la importancia del plan nacional de desarrollo reside en que los programas para la sostenibilidad ambiental de la nación abarcan en su totalidad, las líneas estratégicas del la “Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero”.

³⁸ PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Departamento Nacional de Planeación. (2003). *Ley 812 de junio 26 de 2003. Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006: Hacia Un Estado Comunitario*. P. 323. Versión On-Line: www.dnp.gov.co

³⁹ Ibid. P.326.

3. LA ECORREGION EJE CAFETERO

La conformación de la Ecorregión Eje Cafetero no responde a la implementación de alguna figura territorial, por lo tanto, no es una entidad territorial. Bajo esta perspectiva, entendemos el proceso de consolidación de la Ecorregión Eje Cafetero como una construcción sociocultural, cuyos resultados serán evidentes en el largo plazo.

No obstante, la falta de una noción del concepto de Ecorregión pone de manifiesto la necesidad de avanzar en la identificación y análisis de las relaciones entre los seres humanos, las organizaciones sociales y el medio físico natural, bajo el entendimiento de que estas, por lo general, sobrepasan el ámbito de los límites político-administrativos propios de las entidades territoriales en Colombia.

Se entenderá, entonces, el término *Ecorregión como un área geográfica con interacciones ecosistémicas y territoriales complejas*. Este es entonces, un espacio donde se presenta un sinnúmero de elementos naturales con un a compleja red de interacciones que determinan la presencia y actuar de los asentamientos humanos. Por su parte, los asentamientos humanos están compuestos de una compleja red de relaciones sociales, económicas y simbólicas que determinan y modifican de manera sustantiva los procesos e interrelaciones de y con la plataforma natural.

La Ecorregión Eje Cafetero es también un área técnico-científica y de planificación caracterizada por la presencia de múltiples elementos de interés común, pero con interacciones completamente complejas. Esta apareció, entonces, como un proyecto de investigación para formular las directrices de ordenamiento ambiental del territorio, así como también “(...) aportar una apuesta para el desarrollo sostenible de la Ecorregión con sus respectivos

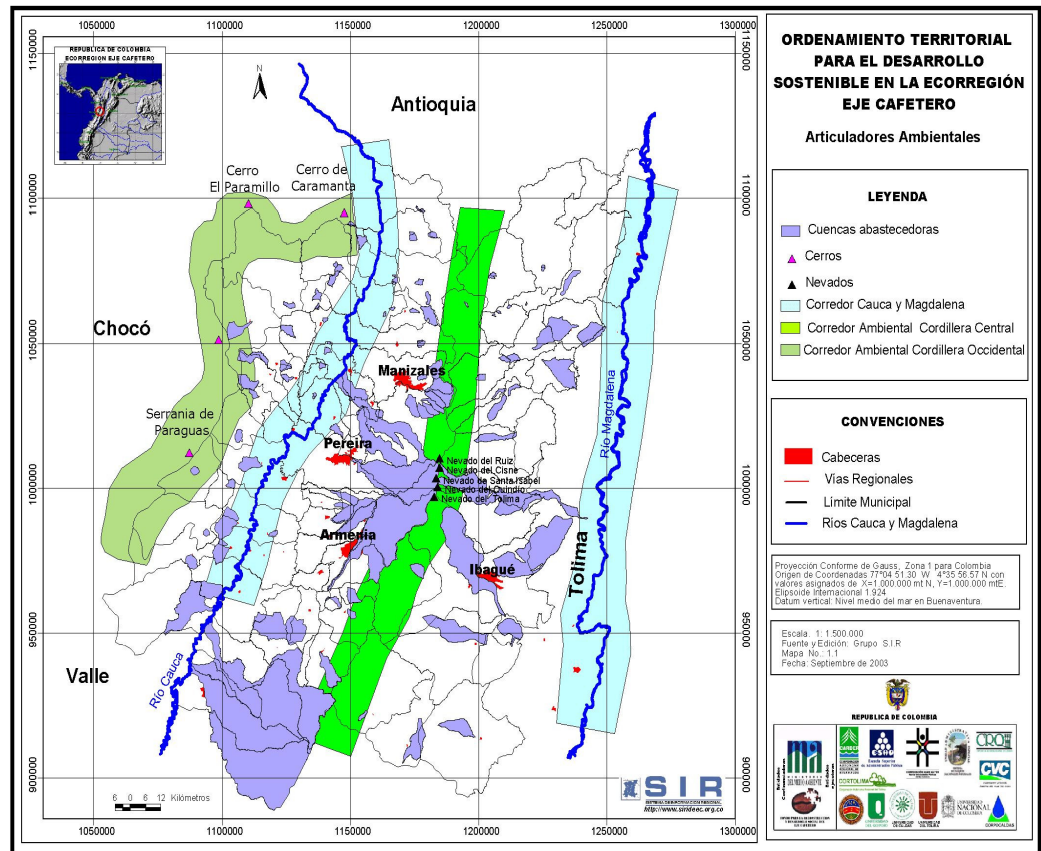
lineamientos y estrategias, este trabajo caracteriza integralmente el territorio; entrega una propuesta de subregionalización, y deja en funcionamiento el Sistema de Información Regional (SIR), (...)"⁴⁰.

3.1. Localización Geográfica

El ámbito territorial de la Ecorregión Eje Cafetero tiene la característica de sobrepasar las fronteras político-administrativas departamentales e incluir, no solamente departamentos completos, como es el caso de Caldas, Quindío y Risaralda, sino también municipios de otros departamentos, como Valle del Cauca (parte norte) y Tolima (Noroccidente).

La ecorregión está compuesta por los 27 municipios del departamento de Caldas, 12 municipios del departamento del Quindío y 14 municipios del departamento de Risaralda. A ella pertenecen también 18 municipios del departamento del Tolima y 22 del departamento del Valle.

⁴⁰ ALMA MATER y otros. *Ecorregión Eje Cafetero: Un territorio de oportunidades*. 2004. Segunda Edición. p. 28.



Plano: Ecorregión Eje Cafetero. Articuladores Ambientales. SIR. 2003.

Está localizada en la zona centro del país entre la vertiente oriental de la cordillera Occidental y el valle del río Magdalena delimitado de la siguiente manera:

- **Por el norte:** con el páramo de Sonsón y la división político administrativa de los departamentos de Caldas y Risaralda.
- **Por el oriente:** con el eje de la cordillera Central desde el páramo de Sonsón, hasta el páramo de Las Herosas, quedando incorporada la vertiente oriental de este corredor.

- **Por el sur:** con el páramo de Las Herosas y la división político administrativa de los municipios pertenecientes al norte del Valle.
- **Por el occidente:** con el eje de la cordillera Occidental, desde la serranía de Los Paraguas hasta el límite del departamento de Risaralda.

3.2. Ambiente y Población

La Ecorregión Eje Cafetero tiene una población aproximada de 4,1 millones de habitantes, (proyectada al año 2008 con 4,3 millones) de los cuales el 25% es población rural.

Es también una compleja red de ciudades en proceso de metropolización y conurbación en medio de una crisis social progresiva generada, entre otros factores, por la disminución de fuentes de empleo y la economía informal emergente, así como también, la insuficiente capacidad de respuesta por parte de las entidades territoriales para atender las demandas sociales y, el incremento de los factores generadores de violencia.

Este territorio presenta una serie de factores potenciadores y limitantes para el desarrollo futuro, dentro de los cuales se pueden enumerar los siguientes:

- **El agua es un factor articulador de la región:** una red hídrica con 38 cuencas hidrográficas y 111 microcuencas abastecedoras de acueductos municipales, el abastecimiento es deficitario para usos agronómicos y pecuarios; se estima que para el año 2015, el 55% de las cabeceras municipales tendrán escasez hídrica.
- **Es un área de protección ambiental:** el 23% del territorio se encuentra bajo alguna figura de protección ambiental, sin embargo, predomina un

número considerable de amenazas y el incremento en los conflictos de usos del suelo es progresivo.

- **Es un área determinada por corredores ambientales:** situados entre el sistema de cerros de la Cordillera Occidental (Paraguas-Tatamá-Caramanta), y el sistema de páramos de la cordillera Central (Las Hermosas–Nevados-páramo de Sonsón), articulando en sentido este-oeste, las cuencas y sub-cuencas de los ríos Magdalena y Cauca, lo cual posibilita la conectividad de los ecosistemas en sentido este-oeste y norte-sur consolidando la conexión con el Chocó biogeográfico, el sur occidente de Antioquia, el Magdalena Medio y el Macizo Colombiano.
- **Es un bosque altamente intervenido:** los bosques andinos y los páramos presentan un alto grado de fragmentación tanto en la cordillera Occidental como en la Central, generados por intervenciones antrópicas inadecuadas.
- **Es un territorio biodiverso:** En el área que corresponde al PNN Nevados y su zona de influencia se identifican diferentes ecosistemas compartidos correspondientes a un gradiente altitudinal entre los 2.000 hasta los 5.000 msnm; en ellos se han reportado aproximadamente 447 especies de aves, en las que se incluyen endémicas y migratorias.
- **Es un territorio pluriétnico y pluricultural:** 28 mil kilómetros cuadrados, 92 municipios, 39 resguardos indígenas (40 mil personas), población afrocolombiana con aproximadamente 8 mil habitantes.
- **La dinámica poblacional es compleja:** decrecimiento poblacional en 44 de los 92 municipios, un notorio descenso de la población rural y una gran concentración urbana.

- **El desarrollo económico es desigual:** 123 mil fincas cafeteras que representan el 52% de la producción nacional; se genera el 9% del PIB y del Valor Agregado (llegó a representar el 11%); exporta el 10% de la producción a otros países y el 17% a otras regiones colombianas; suma el 7% de las exportaciones totales de la nación; solamente autoabastece el 15% de la demanda alimentaria.
- **Las condiciones económicas de la población son difíciles:** el 19% de la población se encuentra desempleada y el 28% subempleada; el 75% de la población vive con menos de dos salarios mínimos; el ICV y NBI son inferiores al promedio nacional; el crecimiento del conflicto armado es notorio ya que la cifra de desplazados supera las 70 mil personas.

4. VISION EJE CAFETERO 2019

En el año 2019 la Ecorregión Eje Cafetero será un territorio integrado político, social y económicamente, arraigado en sus culturas, socialmente equitativo, diversificado en su producción, ambientalmente sostenible y competitivo, donde se garantiza la paz y la seguridad ciudadana, planificado con base en sus potencialidades territoriales y valores ambientales, hábil en la concertación de prioridades regionales y efectivo en su realización, ambientalmente protegido, biodiverso y con una sólida infraestructura para la conectividad regional.

En su Gobernabilidad, la región desplegará una sólida gobernabilidad en los asuntos públicos para el bienestar colectivo, con una eficiente coordinación interinstitucional, intersectorial y entre actores del desarrollo; en una gran alianza regional de voluntades y capacidades que aborda con eficiencia las prioridades regionales, administra y ejecuta estratégicamente los recursos y

proyectos claves para el desarrollo regional de potencialidades y la superación de inequidades.

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

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

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

En su Cultura, Identidad y Pertenencia, el Eje Cafetero será una región fundamentada en su gente y el ambiente, con capacidad de valoración de su riqueza cultural y de su entorno ambiental, expresando un tejido social con

valores cívicos, tolerancia, integración y respeto por la diferencia, protectora de los valores humanos y la vida, con permanencia creativa y seguridad para sus comunidades.

5. AGENDA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA ECORREGION EJE CAFETERO

Esta agenda expresa y concreta los resultados de los distintos ejercicios de planificación ambiental regional realizados con anterioridad; procesos participativos como el del CORPES de Occidente, taller Forjando el Futuro y otros ejercicios prospectivos de los diferentes departamentos de la región.

La Agenda contiene los ejes articuladores, la visión regional y prioridades ambientales a nivel de líneas de acción y proyectos necesarios para avanzar en la sostenibilidad ambiental del territorio.

Es también una construcción social cuyos lineamientos han sido incorporados paulatinamente a los programas de gobierno y los planes de desarrollo de los municipios y los departamentos, las prioridades definidas dentro de los procesos de planificación de las Corporaciones Autónomas Regionales, el Área Metropolitana Centro-Occidente AMCO, y en general, dentro de toda la institucionalidad regional que tiene la gestión ambiental dentro de su ámbito de competencia.

El proceso de definición y concertación de la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero se puede resumir de la siguiente manera:

Taller Regional en Pereira: los días 6 y 7 de noviembre de 2003 se realizó un taller regional, en el cual se consolidaron los acuerdos que definen la “Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero” con miras a la consolidación de un Pacto Región–Nación.

Declaración de Armenia: con el propósito de afianzar el acuerdo de apoyar las líneas estratégicas de la Agenda, se firmó en febrero de 2004 la “Declaración de Armenia” por parte de los cinco Gobernadores de la Ecorregión, en un acto convocado entre el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial y la Gobernación del Quindío. Así mismo las entidades internacionales como el PNUD, ONUDI y GTZ ratificaron la voluntad política de contribuir y cooperar en las acciones de la Agenda Regional.

La declaración de La Tebaida: la incorporación del desarrollo humano en dicha Agenda se realizó en un taller en el municipio quindiano de La Tebaida el 25 y 26 de noviembre de 2004, donde asistieron aproximadamente 120 actores de diferentes sectores de la región, taller donde ratificaron el interés en continuar trabajando orientados por la visión y los lineamientos básicos consagrados en la Agenda desde 2002.

El evento tuvo como objetivos incorporar a la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero la perspectiva del desarrollo humano; socializar los resultados del Informe de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD “Eje Cafetero un Pacto por la Región”, y retroalimentar estrategias y recomendaciones de este informe con la agenda regional y acordar una ruta de trabajo entre la Ecorregión Eje Cafetero, el Gobierno Nacional y la cooperación internacional en la perspectiva de avanzar hacia un Pacto Región-Nación.

Cumbre de Gobernadores 26 de enero de 2006: en esta reunión, los gobernadores de Chocó, Tolima, Caldas, Valle del Cauca, Quindío y Risaralda expresaron la voluntad de adelantar acciones con el fin de formular e implementar una agenda común de desarrollo, la cual tiene como objetivo el de fomentar la competitividad, la productividad y la equidad social en todo el ámbito de la Ecorregión Eje Cafetero.

Los participantes, tomaron la decisión de conformar una mesa técnica integrada por los secretarios de Planeación de los departamentos, con la interlocución permanente de los gobernadores. También se definió un derrotero de temas de interés para el desarrollo de la región con proyectos de infraestructura y desarrollo social.

Reunión Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial MAVDT y Las Corporaciones Autónomas Regionales: el día 16 de febrero de 2006, tuvo lugar una reunión del convenio marco de cooperación interinstitucional para el ordenamiento ambiental territorial y el desarrollo sostenible de la Ecorregión Eje cafetero⁴¹.

En esta reunión se discutieron los avances programáticos del convenio, en los siguientes temas:

- Apoyo a la realización del taller “Incorporación del Informe de Desarrollo Humano en la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero

⁴¹ El convenio fué firmado el 11 de julio del año 2001 por las Corporaciones Autónomas Regionales de los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío, Tolima y Valle del Cauca, así como la Unidad de Parques Nacionales del, entonces, Ministerio del Medio Ambiente.

- Elaboración de las memorias finales del taller “Incorporación del Informe de Desarrollo Humano en la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero
- Sistematización del proceso Pacto Región Nación y complementación de la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero
- Taller de cooperación horizontal sobre intercambio de experiencias SIGAM en CVC, CARDER y CORTOLIMA
- Taller regional para la formulación de cuatro proyectos ambientales regionales con la metodología ACCI orientado por la Agencia Colombiana para la Acción Social y Cooperación Internacional

Se definieron como actividades pendientes las siguientes:

- Apoyo para la consolidación y publicación de la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión del Eje Cafetero
- Realización de un taller regional sobre Epidemiología Urbana, en alianza con el Instituto Nacional de Salud

Finalmente, se discutieron los avances en los siguientes proyectos y acciones de interés regional:

- Sistema Regional de Áreas Protegidas SIRAP-EC.
- Aspectos a destacar del proyecto manejo sostenible de bosques en Colombia, área piloto Ecorregión Eje Cafetero

- Retos de la guadua en la Ecorregión del Eje Cafetero
- Sistema de Información Regional, Infraestructura de Datos Espaciales de la Ecorregión Eje Cafetero SIRIDEEC
- La ordenación de cuencas en el marco del proyecto Ecorregión del Eje Cafetero
- Caficultura sostenible
- Acuerdo regional de competitividad del sector forestal en la Ecorregión del Eje Cafetero

Líneas estratégicas de la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero

El gobierno nacional en su propósito de generar condiciones para que las regiones avancen en la perspectiva de un desarrollo social, económico y ambiental sostenible, ha efectuado inversiones de gran importancia para los departamentos que integran la Ecorregión Eje Cafetero.

En materia de Infraestructura, la doble calzada Manizales-Pereira-Armenia constituye un elemento integrador para el desarrollo económico y social; los esfuerzos en la construcción del túnel de La Línea y los mejoramientos de la vía Ibagué-Armenia, permiten una mejor conexión con el centro del país; en el Área Metropolitana Centro Occidente AMCO la inserción del Sistema Integrado de Transporte Masivo Metropolitano MEGABUS (CONPES 3220) constituye una solución efectiva el problema de movilidad urbana; las gestiones para posibilitar la construcción del aeropuerto de Palestina (CONPES 3270) y

la construcción de la carretera Ánimas–Nuquí (CONPES 3389), así como la inclusión de la construcción del Puerto de Tribugá como una prioridad en el Plan Nacional de Expansión Portuaria 2005-2006 (CONPES 3342 y 3355); son todos ellos, hechos que potencian el desarrollo económico y permiten avanzar en la consolidación de un pacto Región–Nación; finalmente, la conformación del Distrito de Riego Triángulo del Tolima (CONPES 3357) permitirá recuperar con obras de riego y drenaje, una extensión de 24.607 hectáreas netas aprovechables, que presentan en algunos sectores un marcado deterioro por erosión, así como también potenciará el desarrollo agrícola y agroindustrial.

En lo concerniente al Desarrollo Humano, la aplicación de las políticas del Plan Nacional de Desarrollo *Hacia Un Estado Comunitario*, han permitido incrementar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios públicos domiciliarios, la salud y la educación, así como la atención del hambre y la pobreza (CONPES Social 091).

Con relación a la Gestión Ambiental, los esfuerzos para el fortalecimiento de la cooperación interinstitucional entre el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial MAVDT con las Corporaciones Autónomas Regionales CAR cuya jurisdicción está en los departamentos pertenecientes a la Ecorregión Eje Cafetero, ha mostrado progresos sustanciales, especialmente en la consolidación del Sistema Regional de Áreas Protegidas SIRAP-EC, la formulación de una Agenda Regional de Competitividad para el Sector Forestal y el Sistema de Información Regional e Infraestructura de Datos Espaciales de la Ecorregión SIRIDEEC.

Es de resaltar también, el esfuerzo del gobierno nacional por apoyar la reactivación productiva del sector agropecuario de la región. En lo relacionado con la producción cafetera, se están implementando estrategias como el proyecto nacional de fomento a modelos innovadores de intervención para el

sector cafetero (CONPES 3392) y el fomento la realización de actividades productivas complementarias a la caficultura, como por ejemplo, el programa de silvicultura como alternativa de producción en la zona marginal de la región cafetera (CONPES 3346).

Bajo este panorama, la Ecorregión Eje Cafetero ha avanzado, pues, en la consolidación, desde el año 2001, de una Agenda para el Desarrollo Sostenible, cuya visión se ajusta también al ejercicio de prospectiva nacional, promovido por el Departamento Nacional de Planeación, denominado *Visión Colombia Segundo Centenario (Colombia 2019)*.

La Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje cafetero está compuesta por 8 dimensiones que a su vez se subdividen en políticas, programas, proyectos, metas y entidades responsables (Anexo2).

1. **Desarrollo Humano:** con motivo de la presentación de los resultados de la evaluación del Índice de Desarrollo Humano IDH para el Eje Cafetero durante el año 2004, contenido en el informe Regional de Desarrollo Humano *Eje Cafetero: Un Pacto por la Región;* y el documento CONPES Social 091 *Metas y Estrategias de Colombia para el Logro de los Objetivos del Milenio 2015*, las autoridades regionales incluyeron la dimensión del Desarrollo Humano en la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero, por medio de la firma de la Declaración de la Tebaida.

En consecuencia, la región adquiere el compromiso de dar cumplimiento a las metas del milenio 2015, en cuyo caso, los departamentos y municipios de la Ecorregión Eje Cafetero, así como las Corporaciones Autónomas Regionales CAR, orientarán sus acciones para el logro de este cometido. Por su parte, el Gobierno Nacional, por

intermedio del Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio de la Protección Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF y demás entidades relacionadas, adelantarán las acciones administrativas y de planificación tendientes a respaldar las iniciativas regionales, contenidas en esta agenda, u otras acciones de interés regional.

2. **Hábitat Sostenible:** el aseguramiento de las condiciones mínimas de vida relacionadas con la vivienda, hacen parte del acuerdo regional. Por tal motivo, las autoridades regionales se comprometieron a realizar acciones que permitan el desarrollo territorial equilibrado, en los siguientes aspectos de la agenda: el manejo integral de hábitat, la vivienda y los asentamientos humanos; la planificación y el ordenamiento ambiental del territorio; la adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios (Agua Potable y Saneamiento Básico) y la Gestión Integral del Riesgo. Con lo anterior, el Gobierno Nacional, por medio del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial MAVDT, asume el compromiso de respaldar las acciones de las autoridades regionales en esta materia.

3. **Ambiente:** la Gestión Integral de los Recursos Naturales, que involucran la Gestión Ambiental Regional, la Gestión Integral de las cuencas hidrográficas, la consolidación del Sistema Regional de Áreas Protegidas SIRAP-EC, el control y el manejo de la flora y fauna silvestre y la biodiversidad, y el manejo integral del paisaje, constituyen los puntos centrales de la dimensión ambiental de la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero. En consecuencia, el Gobierno Nacional, por medio del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, se compromete a respaldar los esfuerzos de las autoridades regionales en esta materia.

4. **Producción más Limpia:** la investigación y desarrollo de sistemas y modelos de producción más limpia constituye un componente fundamental en el proceso de construcción de región. Los programas y proyectos aquí expuestos tienen como objeto prevenir la contaminación en su origen, en lugar de tratarla una vez generada, con resultados significativos para la construcción de las posibilidades reales de sostenibilidad y competitividad sectoriales. Como línea estratégica de la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero, el Gobierno nacional, mediante el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial MAVDT, se compromete a respaldar los esfuerzos regionales en esta materia.

5. **Infraestructura:** el desarrollo de una infraestructura vial, de transporte y de servicios constituyen un elemento que genera productividad y competitividad de la región con el país y el mundo. Los proyectos de la agenda regional, constituyen un reto en la gestión para las autoridades locales, departamentales y regionales, razón por la cual, el gobierno nacional, por medio de las entidades con competencia en esta materia, se comprometen a apoyar los esfuerzos para consolidar las prioridades regionales en materia de infraestructura.

6. **Conectividad:** el desarrollo y consolidación del Sistema de Información e Infraestructura de Datos Espaciales de la Ecorregión Eje Cafetero SIRIDEEC, constituye uno de los esfuerzos más importantes de la región para generar la información espacial necesaria para dar soporte a todos los procesos de investigación y planeación en todo el territorio de la Ecorregión. Por esta razón, el Gobierno Nacional, por medio del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial MAVDT y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC, se compromete a

acompañar y fortalecer las actividades tendientes a la consolidación del sistema.

7. **Turismo:** la formulación y ejecución de un Plan Regional para el Desarrollo del Potencial Turístico de la Ecorregión Eje Cafetero, constituye uno de los propósitos más importantes de la agenda regional. Por tal razón, el gobierno nacional, por medio del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial MAVDT, se compromete a respaldar los esfuerzos regionales para el desarrollo del plan.

8. **Ciencia, Tecnología e Innovación:** la concertación y adopción de una Agenda Regional de Ciencia, Tecnología e Innovación, se erige como una necesidad inaplazable dado que ya se cuenta con las respectivas agendas departamentales para Caldas, Quindío, Risaralda, Tolima y Valle del Cauca. En esta perspectiva, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional MEN y Colciencias, ofrece su apoyo a las autoridades regionales para este propósito. La Agenda regional está contenida como proyecto en la dimensión de Desarrollo Humano.

6. OBSERVACIONES

Con base en lo anterior, el Departamento Nacional de Plantación DNP recomienda al CONPES:

Realizar todas las actividades administrativas y de planificación, tendientes a articular la acción entre los diferentes organismos del orden Nacional, Regional, Municipal, con el objeto de desarrollar las propuestas de Desarrollo Regional contenidas en la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Eje Cafetero.

BIBLIOGRAFÍA

ALMA MATER y otros. 2004. *Ecorregión Eje Cafetero: Un territorio de oportunidades*. Pereira. Segunda Edición.

ANGEL, Maya, Augusto. 2002. *El Retorno de Ícaro. La Razón de la Vida. Muerte y Vida de la Filosofía, Una Propuesta Ambiental*. PNUMA.

ANGEL, Maya, Augusto. 1993. *Ecosistema y Cultura. Las explicaciones*. Cuadernos Ambientales. Número 3. Serie Ecosistema y Cultura. MEN-IDEA UN.

ARANGO, Gaviria, Oscar. (2005). *Ecorregión Eje Cafetero: progresos y limitaciones*. En Documentos de la Red. Año 1. No 00. Diciembre de 2005. Alma Mater.

BOISIER, Sergio. 2005. *Un ensayo epistemológico y axiológico sobre gestión del desarrollo territorial: conocimiento y valores*. Santiago. Spi.

BOISIER, Sergio. 1996. *Modernidad y Territorio*. Serie: Cuadernos del ILPES. 42. ILPES-CEPAL.

CANAL, Albán, Francisco. *La Política Ambiental Nacional 1998-2002*. ICFES-MMA. En: Proyecto Capacitación para Profesionales del Sector Ambiental: una aproximación teórica y práctica a la identificación, manejo y resolución de conflictos ambientales. 2001.

CORPES DE OCCIDENTE. *La reconstrucción de la zona del desastre del 25 de enero de 1999. Lineamientos estratégicos para la recuperación de una región de alta amenaza y vulnerabilidad*. Documento de Trabajo. Serie DOCUMENTOS. Pereira, 1999.

CORPES DE OCCIDENTE. *Estrategia Prospectiva. El Occidente Colombiano: La región de futuro*. Gráficas Buda. Pereira. 1998.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION DNP. 2005. *Visión Colombia Segundo Centenario: 2019*. Bogotá. Versión On-Line: www.dnp.gov.co

ESPINOSA, Rico, Miguel. 1997. *Región: De la Teoría a la Construcción Social*. Fundación Social.

LOAIZA, Gallón, Hernando. (2004). *Gobierno y Administración Municipales*. ESAP.

MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE. 2000. *Proyecto Colectivo Ambiental*. Plan Nacional de Desarrollo. Bogotá.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Departamento Nacional de Planeación. 2003. *Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006: Hacia Un Estado Comunitario*. Versión On-Line: www.dnp.gov.co

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Departamento Nacional de Planeación. 1999. *Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002, Cambio para Construir la Paz*. Versión On-Line: www.dnp.gov.co

VEGA, Mora, Leonel. 2001. *El enfoque sistémico en la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas. Estudio de caso: La política ambiental*. Bogotá. DNP. Versión On-Line: www.dnp.gov.co

VIDART, Daniel. 1986. *Filosofía Ambiental: epistemología, praxiología. Didáctica*. Bogotá. Nueva América.

DIEGO ALEJANDRO CASTAÑO MONTOYA
Administrador del Medio Ambiente
Universidad Tecnológica de Pereira
2006

Correo Electrónico: dial@utp.edu.co

*Se autoriza la reproducción parcial del
texto citando siempre la fuente*

ANEXO 1

Listado de Municipios por Departamento de la Ecorregión Eje cafetero

Caldas	Quindío	Risaralda	Tolima	Valle del Cauca
Viterbo, Belalcázar, San José, Risaralda, Anserma, Chinchiná, Palestina, Villa María, Manizales, Neira, Filadelfia, La Merced, Supía, Marmato, Riosucio, Aranzazu, Salamina, Pácora, Aguadas, Pensilvania, Marulanda, Manzanares, Marquetalia, Samaná, Norcasia, La Dorada, Victoria.	Armenia, Salento, Filandia, Calarcá, Córdoba, Pijao, Buenavista, Génova, Montenegro, Quimbaya, Circacia, La Tebaida	Balboa, La Celia, Santuario, Apia, Belén de Umbría, Mistrató, Guática, Quinchía, Pueblo Rico, Pereira, La Virginia, Santa Rosa de Cabal, Dosquebaradas, Marsella.	Anzoátegui, Cajamarca, Casablanca, Falan, Fresno, Herveo, Ibagué, Líbano, Mariquita, Murillo, Ortega, Palocabildo, Roncesvalles, Rovira, San Antonio, Santa Isabel, Valle de San Juan.	Sevilla, Tuluá, Andalucía, Bugalagrande, Caicedonia, Zarzal, La Victoria, Obando, Cartago, Alcalá, Ulloa, El Águila, Ansermanuevo, El Cairo, Argelia, Toro, Versalles, El Dovio, La Unión, Roldanillo, Bolívar
27 Municipios	12 Municipios	14 Municipios	18 Municipios	21 Municipios

ANEXO 2

**Dimensiones, líneas, programas y proyectos.
Propuesta de Documento CONPES: *Agenda para
el desarrollo sostenible de la Ecorregión Eje
Cafetero***