



Manual de la innovación

Visión regional



DNP Departamento
Nacional
de Planeación

**PROGRAMA
POT
MODERNOS**

Luis Fernando Mejía Alzate

Director General del DNP

Santiago Matallana Méndez

Subdirector Territorial y de Inversión Pública

Alejandra Corchuelo Marmolejo

Subdirectora Sectorial

Javier Ignacio Pérez Burgos

Director de Descentralización y Desarrollo Regional

Tatiana Escobar Fadul

Subdirectora de Ordenamiento y Desarrollo Territorial

Simón Mesa Acosta

Asesor de la Dirección de Descentralización y Desarrollo Regional a cargo del Programa POT Moderno



María Ignacia Fernández

Directora Ejecutiva

Ángela Penagos Concha

Directora Oficina RIMISP Colombia



La elaboración de este manual fue coordinada por Carlos Alberto Salazar Consultor de RIMISP en el marco del contrato 2162574 suscrito entre FONADE y RIMISP – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	3
1. MARCO CONCEPTUAL	4
2. INNOVACIÓN CONCEPTUAL	7
Qué es la visión regional (VR).....	7
3. INNOVACIÓN DE PROCESO.....	12
¿Por qué la VR también es innovadora como un proceso?	12
4. INNOVACIÓN DE PRODUCTOS.....	27
5. RESULTADOS DE LA INNOVACIÓN	29
¿Qué se debe medir en la VR?	31
Medición de la incorporación de la innovación de VR en los POT y en los POD	31
6. Anexos	35
Anexo 1 Lista indicativa de instrumentos / estudios a tener en cuenta.....	35

INTRODUCCIÓN

El Programa POT Modernos es una apuesta que ofrece herramientas técnicas y acompañamiento a las entidades territoriales – ET para la formulación y actualización de sus Planes de Ordenamiento Territorial – POT y Planes de Ordenamiento Departamental – POD. El Documento CONPES 3870 de 2016, establece que a través de este Programa, el Gobierno nacional, en alianza con el sector académico nacional e internacional y el sector privado, brindará asistencia técnica y financiera para que los municipios, distritos, departamentos y áreas metropolitanas actualicen o formulen sus POT bajo los más altos estándares técnicos de calidad (DNP, 2016).

El Programa prevé una nueva generación de instrumentos de ordenamiento territorial - OT que contribuyan a: i) consolidar una línea base de información; ii) organizar y optimizar los procesos de planificación, y garantizar la previsión e implementación de efectivos y viables procesos e instrumentos de gestión del suelo y financiamiento del ordenamiento territorial; iii) fomentar la importancia de los POT y de los POD como instrumentos base del OT, que inciden en el desarrollo territorial y en consecuencia su interrelación con los planes de desarrollo frente a los programas y proyectos estratégicos previstos tanto en los POT y POD como en los planes de desarrollo y los planes de acción sectorial que de ellos derivan, incluso desde la coherencia y coordinación en las inversiones que se realicen y; iv) facilitar la implementación y puesta en ejecución de esos instrumentos a través del fortalecimiento institucional de las ET.

En este marco, se encuentran las cinco innovaciones propuestas por RIMISP para la nueva generación de POT y POD en Colombia:

1. Visión Regional
2. Gobernanza e Instituciones
3. Estructura Urbano - Rural
4. Ordenamiento Social de la Propiedad Rural
5. Ambiente y Riesgo

Como se menciona en los manuales POT y POD, tienen dos alcances diferentes: el primero, para referirse a los nuevos conceptos que deben incorporarse en los POT y POD, o que estando presentes en la normatividad vigente han tenido un alcance y compresión limitados; y segundo, para referirse a la actualización, mejora o ampliación, de los procedimientos relacionados con la elaboración de estos instrumentos, con sujeción a lo establecido en las normas o reglamentos respectivos.

De esta manera, como complemento a los manuales POT y POD, se presentan cinco documentos que conforman un solo conjunto de innovaciones cuyo objetivo es plantear un nuevo escenario para el OT en el que se estrecha su relación con el Desarrollo Territorial y en especial con el desarrollo económico y social de las áreas rurales que históricamente han estado más rezagadas y, el bienestar y ejercicio de los derechos de sus habitantes. Así, se parte de la necesidad de que el OT incida en el Desarrollo Rural y por lo tanto, en el logro de territorios más equitativos y funcionales.

Cada documento de innovación sigue la misma estructura con el ánimo de responder algunas preguntas básicas: en qué consiste?, es una innovación conceptual y/o de procedimientos?, para qué sirve?, cómo se incorpora en el POT/POD? y, cómo se hace seguimiento? Incluye adicionalmente, el marco conceptual, características y principios, resultados esperados, desarrollo de las innovaciones en la elaboración de los POT y POD, y recomendaciones para su implementación.

1. MARCO CONCEPTUAL

A continuación, se definen brevemente los conceptos fundamentales a tener en cuenta para la comprensión de la innovación de visión regional, además de los que se presentan en los manuales POT y POD:

Territorios funcionales

Territorios son espacios geográficos, en algunos casos delimitados política y administrativamente, vinculados por flujos de intercambio, ya sea de personas, bienes, servicios o activos, que son frecuentes, repetidos y recíprocos (Berdegué et al., 2011); adicionalmente, son espacios socialmente construidos donde las personas se identifican y realizan la mayor parte de su vida diaria social, económica y política, que van mucho más allá de un conjunto de ubicaciones geográficas individuales (Schejtman & Berdegué, 2004).

Para llegar a esta definición funcional de los territorios, es necesario abordar asuntos relacionados con la **estructura ecológica regional**, que incluye los elementos bióticos y abióticos que dan sustento al desarrollo sostenible de los territorios; la estructura **funcional y de servicios**, conformada por los sistemas generales de servicios públicos, de movilidad y de equipamientos; y la **estructura socio económica y espacial**, que da cuenta de las interacciones humanas sobre el territorio.

En el marco de los instrumentos de ordenamiento territorial (OT), los territorios funcionales deben dar continuidad y coherencia regional a los diferentes ordenamientos municipales que lo componen y operativizar los lineamientos de ordenamiento departamental. Es necesario que estos territorios estén conformados por municipios funcionalmente integrados, espacialmente contiguos, culturalmente cohesionados e históricamente identificados, con el fin de delimitar esta escala intermedia supramunicipal a un tamaño físico y funcional apropiado para el diagnóstico y formulación de instrumentos de OT, cuya implementación redunde en un equilibrio territorial, (Massiris Cabeza, 1997, p. 10).

Interdependencias

A medida que una red de asentamientos humanos crece y se fortalece, las dinámicas de desbordamiento de las economías de aglomeración superan los límites político-administrativos de los municipios que la componen, configurándose un fenómeno de intercambio de flujos de orden económico, ambiental y entre estos, que da cuenta de la naturaleza de las interrelaciones intermunicipales en diversas dimensiones. Se entiende por interdependencias dichas interrelaciones de diferente naturaleza que definen dinámicas supramunicipales territoriales y cuyas magnitudes es necesario cuantificar con el fin de gestionarlas de manera apropiada.

Es importante subrayar que las dinámicas de interdependencia incluyen necesariamente una dependencia de dos vías, es decir una dependencia mutua, ya sea porque existe un intercambio de diverso grado entre la provisión de oferta de bienes y servicios entre un municipio y otro, o porque un municipio proveedor depende de la oferta de un municipio demandante y viceversa. Por otro lado, las interdependencias no necesariamente conforman un territorio funcional, ya que puede existir intercambio de flujos entre localidades que no necesariamente comparten un mismo espacio geográfico.

Nodos estratégicos

Son los espacios resultantes de las intersecciones de las zonas de influencia de los municipios que componen un territorio y de los territorios que componen un departamento. Dada su importancia en términos estratégicos, pero al mismo tiempo su naturaleza de zona de influencia de varios municipios que en muchos casos trasciende los límites político-administrativos de algunos de estos, usualmente son espacios donde la jurisdicción del OT municipal es limitada. Con el fin de planificar estos espacios y teniendo en cuenta la complejidad de los mismos, es necesario acudir a una escala de planificación mayor a la meramente municipal, que tenga en cuenta las dinámicas supramunicipales que afectan dichos espacios.

Proyectos estratégicos supramunicipales

Son intervenciones estructurantes del ordenamiento y el desarrollo territorial que afectan a más de un municipio. A partir de este tipo de actuaciones integradas, se busca dar respuesta tanto a las problemáticas supramunicipales, como al logro de los objetivos y metas compartidos por los municipios a los que impacta.

Un proyecto es estratégico en tanto: i) da respuesta a problemáticas territoriales de manera integral, aun cuando estas sean de carácter sectorial; ii) representa una inversión favorable para las partes que lo financian, al generar economías de escala y eficiencias territoriales; iii) establece una planificación orientada bajo criterios de funcionalidad y eficiencia; y iv) es coherente con programas, planes y proyectos de diferentes escalas de planificación.

Los proyectos estratégicos implican actuaciones interinstitucionales ante su carácter supramunicipal, es por ello que deben ser el resultado tanto de los consensos desarrollados en la construcción colectiva de los actores territoriales, como ser evaluados en forma conjunta con el fin de satisfacer las necesidades manifestadas por los diferentes municipios participantes.

Arreglos institucionales de carácter supramunicipal

Se definen como una estructura configurada por el conjunto de leyes, normas e instituciones (reglas de comportamiento) formales e informales que gobiernan en un dominio específico, en este caso las dinámicas supramunicipales o supradepartamentales (ILPES). Los arreglos institucionales son esenciales para el desarrollo efectivo de los mecanismos de intervención en el mercado y la gobernanza territorial. El diseño o reforma de arreglos institucionales tiene efectos positivos o negativos en la efectiva y eficiente intervención del gobierno (BID, 2016).

En términos de OT regional, dichos acuerdos sobre las reglas de juego deberán responder a las necesidades identificadas, gestionar las interdependencias convenidas de acuerdo con las particularidades de cada una de estas y hacer vinculantes los acuerdos de integración, contrarrestando aquellos factores que obstaculizan el libre flujo de las interacciones, y potencializando economías escala que hacen más eficientes los intercambios.

Los arreglos institucionales entre entidades territoriales pueden ser tanto transversales como sectoriales, ambos caracterizados por la naturaleza de sus partes: i) bilateral (entre dos municipios), ii) multilateral (entre más de dos municipios), iii) metropolitana (todos los municipios que componen un área metropolitana), iv) por bloques (entre grupos de municipios con intereses compartidos o proximidad geográfica), y v) entre bloque-unidad (entre un grupo de municipios con un municipio/ciudad en particular) (BID, 2017).

Los arreglos institucionales pueden incluir esquemas asociativos territoriales, figuras que permiten formalizar los acuerdos entre las partes, regularlas desde un nivel superior y darles un mayor grado de legitimidad (ver Asociatividad).

Asociatividad

La asociatividad para efectos del presente documento se entiende como un “acuerdo de voluntades entre entidades territoriales que se unen para realizar acciones conjuntas con el fin de alcanzar objetivos comunes, que no podrían lograr individualmente y así lograr el mejoramiento del nivel de vida de sus comunidades” (Ministerio del Interior República de Colombia, 2014). La asociatividad se fundamenta en relaciones gana-gana, como una necesidad en un espacio geográfico determinado para el desarrollo de estrategias conjuntas de manera práctica.

Ésta se materializa por medio de esquemas asociativos, dando aplicación a los mecanismos de colaboración, cooperación y los principios que señala la Ley 1454 de 2011 y la Ley 1625 de 2013, en donde cada entidad territorial, manteniendo su independencia jurídica y autonomía administrativa, decide participar en un esfuerzo conjunto con las otras, para la búsqueda de objetivos comunes (Ministerio del Interior República de Colombia, 2014)¹.

Los esquemas asociativos territoriales buscan abordar la planificación y gestión estratégica en ámbitos supramunicipales o subregionales, y supradepartamentales o regionales, teniendo en consideración que existen espacios naturales tales como paisajes, ecosistemas, cuencas hidrográficas, áreas protegidas, zonas marino costeras y espacios transformados tales como áreas conurbadas, y ejes o corredores de desarrollo, entre otros, que superan los límites político-administrativos de las entidades territoriales. Por tanto, los esquemas asociativos surgen como instrumentos de articulación y desarrollo territorial, que parten de las propias entidades territoriales de manera coordinada para abordar problemas y temáticas que, por su naturaleza y dimensión, no pueden ser atendidas en forma efectiva de manera individual, sino de estrategias conjuntas en un espacio geográfico concreto (Comité Especial Interinstitucional, 2013).

¹ Para mayor información sobre el proceso de asociatividad territorial y los esquemas asociativos consultar:
- DNP. *Definición legal y funcional de los esquemas asociativos de entidades territoriales en colombia*. Comité Especial Interinstitucional - Comité Técnico Intersectorial De Asociatividad Territorial. Bogotá D.C. Febrero, 2013. Disponible en:
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/DEFINICI%C3%93N%20LEGAL%20Y%20FUNCIONAL%20DE%20LOS%20ESQUEMAS%20ASOCIATIVOS%20DE%20ENTIDADES%20TERRITORIALES%20EN%20COLOMBIA.pdf>

- Ministerio del Interior. *Cartilla ABC de los esquemas asociativos*. Bogotá D.C. 2014. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Cartilla%20ABC%20de%20los%20Esquemas%20Asociativos%20-%20Ministerio%20de%20Interior.pdf>

2. INNOVACIÓN CONCEPTUAL

Qué es la visión regional (VR)

La VR es una forma ver el territorio como un continuo espacial, un espacio físico que trasciende los límites político-administrativos, sin fragmentaciones, sobre el que ocurren interacciones que definen la funcionalidad del territorio, y cuya unidad permite proyectar apuestas conjuntas de desarrollo territorial. La VR se configura a partir de: i) comprender las dinámicas territoriales que trascienden los límites jurisdiccionales, y ii) relacionar subcomponentes continuos que conforman un mismo territorio, pero que están condicionados por estos límites.

Los límites político-administrativos actúan como fronteras porosas y cambiantes, que, en el marco de procesos como la globalización o el desborde de las economías de aglomeración, son cada vez más difusas y permeables a los flujos de intercambio, de personas, bienes, servicios, activos y/o ideas, factores que a la vez tienen impacto en su configuración, en términos físicos o de regulación.

La VR es entonces un enfoque de planificación que promueve una apuesta compartida de OT que trasciende los límites político-administrativos, a partir del entendimiento y reconocimiento de interdependencias entre entidades territoriales, encaminado a la configuración de una visión supramunicipal de desarrollo territorial de largo plazo.

Esta visión se construye en torno a una identidad territorial que se traduce en un proyecto de región, en el que cada uno de los subcomponentes del territorio se concibe a sí mismo como parte fundamental de algo más grande (empezar a pensarse como región), lo que otorga un nuevo sentido a los procesos descentralizados de planificación y de gestión, a partir de la transformación y cohesión de identidades. Una visión compartida del territorio promueve que los territorios, subcomponentes y actores se conviertan en sujetos de su propio desarrollo, que conozcan sus apuestas, aprovechan sus ventajas económicas, físicas, ambientales, sociales y culturales, y las articulan al escenario de desarrollo al cual le apuntan en conjunto.

Concepto de VR en el POT

Los factores que configuran la VR en el POT son las interdependencias existentes del municipio con otro(s) (uno o más municipios) de un mismo territorio, así como aquellos hechos territoriales de carácter supramunicipal en los que este participa y que aportan a la configuración de un proyecto de región. La VR en términos del POT se hace desde el municipio (de abajo hacia arriba) y parte de la configuración de una nueva mirada por parte de los actores locales, a partir de la cual se piensan como “habitantes de una región”.

Desde lo municipal y a partir del POT se entiende la VR al:

- Reconocer y entender interdependencias y relaciones funcionales como medios para sustentar el OT municipal y la configuración de acuerdos regionales.
- Entender la gestión de interdependencias como un aspecto fundamental para consolidar territorios funcionales por medio de proyectos estratégicos regionales articulados con los POT y el POD.
- Contar con una visión a largo plazo compartida que valore las diferentes visiones regionales de las unidades municipales que conforman una región.

Concepto de VR en el POD

La VR es intrínseca a los POD, dado que la naturaleza de estos instrumentos es brindar directrices de ordenamiento territorial de carácter supramunicipal, razón por la cual el enfoque regional opera como un mecanismo para la articulación de las visiones regionales de los territorios que lo componen, así como garantizar la coordinación y coherencia entre el nivel nacional y el municipal o distrital.

Los factores que configuran la VR en el POD son los proyectos estratégicos supramunicipales, las estrategias para alcanzar cohesión territorial entre los territorios que componen el departamento, y las relaciones de intercambio entre los territorios funcionales que hacen parte de la entidad territorial departamental. En este caso, la mirada integral que trasciende los límites político-administrativos municipales y en ocasiones departamentales, se hace desde el departamento (de arriba hacia abajo) y parte del reconocimiento por parte de los principales actores regionales de dichos territorios como partes funcionales que conforman una unidad.

Desde lo departamental y a partir del POD se entiende la VR al:

- Reconocer y entender los territorios funcionales y las interdependencias entre estos como parte del OT departamental.
- Entender la gestión de interdependencias entre los territorios funcionales como determinante de la cohesión territorial departamental, por medio de proyectos estratégicos regionales articulados con los POT.

Contar con una visión departamental a largo plazo compartida que valore las diferentes visiones regionales de los territorios funcionales que conforman el departamento.

Cabe resaltar que dado su carácter funcional y estratégico tanto el POD como la visión regional son instrumentos que pueden ir más allá de la noción supramunicipal. El POD en su desarrollo realiza un análisis contextual del departamento, lo que contempla el entorno global, nacional y regional a escala supradepartamental. Es a partir de esto que no se desconoce, tanto en el POD como en la visión regional, las relaciones que pueden existir entre departamentos e incluso entre municipios de diferentes departamentos.

Las orientaciones departamentales, las funcionalidades, acciones y arreglos institucionales propuestos en el POD, pretenden en esencia superar la planeación en términos de límites político-administrativos, y buscan fundamentarse en relaciones funcionales existentes desde diferentes unidades territoriales con el fin de que se articulen los diferentes niveles de planeación,

Avances de VR

Al hacer un breve recuento de la visión regional en el marco normativo y de política del OT se evidencia una creciente importancia por entender las regiones y responder de forma diferenciada a los problemas, retos y oportunidades de éstas, en procura del desarrollo territorial.²

La Ley 1454 de 2011 avanzó de manera importante en la definición de un marco normativo para el impulso de la asociatividad en el marco del OT, con aportes como: 1) la definición y distribución de competencias de la Nación, los departamentos y los municipios y distritos en el

² Se hace referencia a la Ley 388 de 1997, a la Ley 1454 de 2011 LOOT y el Acuerdo COT 010 de 2016, el actual Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018, la Misión de Ciudades y la Misión de Transformación del Campo, entre otros.

ordenamiento territorial, 2) la identificación y regulación de una institucionalidad pública del nivel nacional (la Comisión de Ordenamiento Territorial COT), y del nivel departamental y municipal (comisiones departamentales y municipales) como instancias asesoras en temas de OT, 3) la definición de nuevos esquemas asociativos como las regiones administrativas y de planificación, los contratos plan, entre otros, para la gestión de la visión regional, y 4) la adopción de POD para la totalidad o porciones específicas de su territorio.³

Por otro lado, con el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 y políticas sectoriales como la Misión de ciudades y la Misión de Transformación del Campo, el gobierno nacional han apostado por el desarrollo territorial, de forma que las acciones del gobierno respondan a las particularidades de las regiones, las necesidades, problemáticas y posibles soluciones diferenciales requeridas para el desarrollo del país.

De esta manera los avances más significativos en torno a la VR se desarrollan tanto en la Misión de Ciudades como en la Misión para la Transformación del Campo, en tanto que las acciones propuestas parten de entender la actual configuración y dinámicas de regionalización, particularmente de las aglomeraciones urbanas y la ruralidad. Ambas evidencian, en las problemáticas identificadas y en las acciones estratégicas a emprender, la importancia de contar con una visión regional a largo plazo que propenda por la integración territorial y resuelva los conflictos e inequidades presentes en los territorios. De igual forma reconocen la importancia de generar una articulación institucional entre los diferentes niveles de gobierno que den como resultado un fortalecimiento institucional de las entidades territoriales, sobre todo en lo que respecta a los procesos de OT y desarrollo territorial.

Se busca que las políticas sectoriales y territoriales, estén articuladas y orientadas a responder necesidades que sobrepasan los límites político administrativos urbanos y municipales, bajo una visión de sostenibilidad y complementariedad de largo plazo, aspecto que demanda que la formulación de políticas se fundamente en una nueva escala de análisis: la escala supramunicipal (CONPES 3819). En este sentido la política Nacional del Sistema de Ciudades busca establecer un marco de largo plazo para orientar, articular y hacer más eficientes a los propósitos de desarrollo, las actuaciones de las entidades nacionales en las ciudades y regiones del país, en concordancia con las condiciones específicas de cada lugar y con las políticas de las entidades territoriales, todo esto fundamentado en la caracterización y compresión de las relaciones funcionales.

No obstante, los avances que significan los elementos antes mencionados, la LOOT no abarca temas como los incentivos para los municipios y distritos para la consolidación de los esquemas asociativos o la inexistencia de mecanismos para garantizar la articulación entre los POT con los POD. De igual forma, los escasos avances hacia la regionalización y los procesos efectivos de descentralización evidencian cómo contar con un desarrollo regional integral sólo será posible si se logra desarrollar las capacidades institucionales para implementar políticas y acciones integrales en los territorios, la desarticulación intra e intergubernamental, la carencia de visiones compartidas de largo plazo y la dependencia financiera del gobierno central.

Cómo se desarrolla la VR en el POT

Incorporar la VR al OT municipal como forma de comprender y de ver el territorio en el que se localiza geográficamente un municipio y con el cual se desarrollan dinámicas de intercambio, requiere de elementos particulares dentro de los diferentes momentos de la elaboración de los POT. Como primera medida, los formuladores del POT deben preguntarse si el OT del municipio se ha dado de manera articulada con los municipios vecinos y con la región en

³ Literal f) numeral 2 del artículo 29 Ley 1454 de 2011.

general. Esta pregunta pretende concientizar sobre la importancia de un OT que tenga en cuenta cómo afecta al municipio las características particulares del territorio circundante más allá de los límites político-administrativos, y busca que se entienda como parte de una región cuyo proyecto territorial conjunto busca espacializar las mejores condiciones para su desarrollo territorial. De igual forma, se deberá tener presente las posibles miradas regionales planteadas desde planes regionales sectoriales, lineamientos de política y ejercicios prospectivos que existan en el departamento y regiones a los que pertenezca el municipio.

Lo anterior permite contar con una aproximación a los aspectos regionales en el OT municipal, que además, en el contexto de la innovación, debe complementarse con una planificación y gestión supramunicipal orientada hacia la funcionalidad, por medio de la caracterización de las interdependencias y relaciones del municipio con sus vecinos. Esto implica conocer la naturaleza de las interdependencias entre estos, de manera que el ejercicio de OT responderá de forma distinta si un municipio se caracteriza por conexiones débiles o inexistentes, que representen condiciones de aislamiento, o por interrelaciones fuertes, con altos niveles de complementariedad, en los que el municipio hace parte de un territorio funcional.

Sumado a la identificación de sus interdependencias y relaciones funcionales, los municipios deben tener en cuenta si hacen parte de figuras asociativas supramunicipales con incidencia en el OT e identificar su estado e impacto actual, al igual que identificar la oferta y demanda de bienes y servicios de los municipios aledaños, con la finalidad de articular el ejercicio de OT a los otros niveles de planeación. Basado en lo anterior, es necesario identificar aquellos proyectos estratégicos que, independientemente de su localización dentro o fuera de la jurisdicción del municipio o distrito, tengan impacto o alcance regional en respuesta de las interdependencias y relaciones funcionales identificadas.

Ilustración 1 Visión regional en relación al POT



Fuente: Elaboración propia.

La VR debe materializarse entonces, no sólo en los objetivos de largo plazo del componente general del POT, sino también en la propuesta de modelo de ocupación territorial del municipio o distrito, siendo el resultado del entendimiento del territorio municipal con respecto a sus interdependencias y relaciones funcionales con otros municipios, dando cuenta de sus diferencias y complementariedades dentro del OT supramunicipal y planteando una gestión de las mismas por medio de arreglos institucionales que redunden en el efectivo desarrollo de proyectos regionales identificados como estratégicos por los actores regionales.

Cómo se desarrolla la VR en el POD

La VR busca fortalecer los procesos de subregionalización a partir de la identificación de factores que otorgan unidad a un territorio como un continuo, pero a la vez distingue aquellas áreas o zonas que requieren un tratamiento diferenciado, esto con el objeto de alcanzar cohesión y sostenibilidad territorial. Lo anterior se hace con el fin de favorecer dos dinámicas territoriales en apariencia contradictorias: por un lado, la singularización de potencialidades y diferenciación de territorios, y por otro las condiciones similares y compartidas que generan identidad y unidad regional. Esto permite diseñar las estrategias, planes, programas y proyectos que permiten atender aquellos territorios rezagados y planificar las inversiones necesarias para alcanzar la convergencia regional dentro del territorio departamental, teniendo en cuenta las particularidades de cada uno de sus componentes.

Utilizando los ejercicios municipales que en el marco de los POT identifican y cuantifican las interdependencias municipales en un territorio determinado, la VR en el POD hace un ejercicio de caracterización de cada uno de los territorios que compone el departamento y, de acuerdo con los escenarios objetivo escogidos por cada uno de estos, articula los flujos de intercambio ya sea a través del diseño de estrategias que faciliten las interrelaciones supramunicipales, o de planes, programas y proyectos de carácter supramunicipal que las profundicen. En esta línea, y a partir de un ejercicio de superposición de dinámicas sociales, económicas y ambientales supramunicipales, que dada su localización, escala, alcance y naturaleza, no pueden ser solucionadas por los POT, la VR identifica los proyectos estratégicos supramunicipales, así como los nodos en los que deben ser localizados de acuerdo con las necesidades y con los escenarios mencionados.

Lo anterior evidencia cómo la VR se encuentra presente durante gran parte del proceso de elaboración de un POD, concretándose en el modelo de ordenamiento departamental, la identificación de nodos regionales y proyectos estratégicos de carácter supramunicipal.

Ilustración 2 Visión regional en relación al POD



Fuente: Elaboración propia

3. INNOVACIÓN DE PROCESO

¿Por qué la VR también es innovadora como un proceso?

Si bien es cierto que el OT supramunicipal no es nuevo en Colombia, los ejercicios en este sentido han sido escasos. Es por esto que la innovación no sólo se propone en términos *conceptuales* y por eso, el llamado no solo a la concreción y a la materialización de esta apuesta en los instrumentos de OT, sino también la importancia de garantizar que haya una gobernanza y una gestión de lo regional: lo primero, la gobernanza, supone involucrar y hacer partícipes a los distintos actores con el fin de que la agenda regional sea legítima y sostenible en el tiempo; lo segundo, la gestión, implica definir una institucionalidad municipal que se encargue de hacer vinculantes y de llevar a la realidad los acuerdos de integración, así como de establecer los incentivos para la implementación de los acuerdos, estrategias y proyectos e identificar fuentes de recursos de financiación para la implementación de acuerdos y proyectos estratégicos.

La innovación de VR como proceso se evidencia en la incorporación de cuatro elementos:

1. La noción de región como determinante de la concepción propia del territorio municipal.
2. La funcionalidad como criterio de planificación.
3. La participación como mecanismo para la construcción colectiva de apuestas compartidas de desarrollo regional a largo plazo.
4. Los arreglos institucionales como mecanismos indispensables para la definición, gestión y financiación de acciones bajo relaciones gana-gana.

Pensar la funcionalidad como criterio de comprensión y planificación del territorio es una aproximación novedosa en tanto se soporta en la importancia de la identificación y cuantificación de las interdependencias; es por ello que la VR no sólo busca identificar cuáles son los flujos de intercambio entre diferentes municipios de un territorio determinado o entre territorios dentro de un departamento, sino que también encuentra indispensable cuantificarlos y caracterizarlos, con el fin de contar con criterios unificados e información robusta al momento de diagnosticar la situación actual, así como las potenciales profundizaciones de dichos intercambios.

La VR propende por concretar un modelo de ordenamiento regional que articule los modelos de ocupación territorial municipales, así como la identificación de los objetivos conjuntos en los que se enmarca el desarrollo territorial. Por tal razón los procedimientos para su configuración deben sustentarse sobre el principio de que la VR debe ser compartida por quienes la componen, lo que supone que los distintos actores territoriales deberán participar en la definición y priorización de las apuestas del territorio del que hacen parte. Dado lo anterior, la VR requiere de un proceso participativo, de una gobernanza colaborativa en la que los principales actores y representantes regionales públicos, privados y de la sociedad civil de cada uno de los municipios que componen un territorio se apropien de la dirección hacia la que se busca encaminar el desarrollo territorial y conozcan cuál es su aporte para alcanzar dicho logro. Lo anterior por medio de la formulación de una estrategia de participación transversal y la implementación de mecanismos de resolución de conflictos que permeen todo el proceso de definición de la visión regional⁴.

⁴ Se sugiere plantear e incorporar estos elementos según es abordado en la innovación de Gobernanza e instituciones.

Asimismo, los arreglos institucionales se hacen fundamentales en el proceso de VR, en tanto son el medio por el cual se formaliza e instrumentaliza la articulación entre las interdependencias identificadas y cuantificadas, y las apuestas de desarrollo compartidas. Estos arreglos institucionales que podrán tener la forma de figuras asociativas territoriales buscan contar con un marco institucional que promueva la definición, planificación, gestión, administración y financiación de acciones encaminadas a consolidar la VR. Estos arreglos se podrán generar como parte de las acciones institucionales a desarrollar en el marco de la implementación de los instrumentos de OT o por fuera de ellos como acuerdos entre municipios cobijados en la normatividad pertinente.

Además de estos elementos, un principio importante de la VR es la *gradualidad*, en la medida en que su configuración se debe realizar de forma diferenciada según los avances en el proceso y las capacidades de los territorios; por esta razón es importante reconocer el grado de capacidad institucional de los municipios que componen el territorio. Para los municipios con mayor capacidad institucional, la VR permitirá concretar proyectos estratégicos que garanticen la coordinación de las inversiones de las entidades territoriales participantes; en otra parte de los municipios del país se deberá reconocer y gestionar la VR; en otra porción de territorios se deberá favorecer su efectiva comprensión ante la carencia de un desarrollo conjunto; en otros municipios se tendrá que identificar la necesidad de conectar a los territorios; y en otros, adelantar procesos que definan y resuelvan los cuellos de botella que impiden la configuración de territorios funcionales.

La gradualidad y carácter diferencial de la VR implica reconocer el estado y capacidades actuales de los municipios; no obstante esto no significa que no se busque la consolidación de la VR en regiones que comprendan municipios menos conectados o con menores capacidades, al contrario es allí ante las limitaciones de contar con un estado más avanzado de la VR que permita desarrollar proyectos estratégicos, donde el POD a partir de la identificación de éstas desigualdades, deberá actuar desde sus orientaciones y estrategias como una herramienta que avance en el cierre de brechas con acciones diferenciales de subsidiariedad e intermediación entre el nivel nacional y el local en favor de estas regiones.

Para garantizar un efectivo proceder la VR requiere contar con las siguientes características: i) Compartida: promueve que efectivamente la apuesta a futuro de las regiones sea el resultado de acuerdos sobre visiones comunes de desarrollo territorial, ii) Funcional: en la medida en que reconoce y cuantifica las relaciones de interdependencia de los territorios y sus efectos en el OT, iii) Plural: reconoce las particularidades y funciones de cada uno de los subcomponentes del territorio, iv) Sostenible: con un horizonte temporal a largo plazo y una implementación gradual, y iv) Articulada: con los modelos de ocupación del territorio de las escalas municipal, departamental y nacional, así como con los planes sectoriales con incidencia en el territorio.

Procedimiento de la VR en el POT

El proceso de configuración de VR en el marco del POT concreta la comprensión supramunicipal de las dinámicas territoriales, es decir, aborda la unidad municipal en su contexto y no como un hecho aislado, donde se tienen en cuenta las interacciones entre el municipio y otros, a partir de las diferentes dimensiones que trascienden los límites político-administrativos. Permite conocer las realidades ambientales, sociales y económicas del

municipio con respecto a los otros municipios que componen un territorio, con el fin de planificar bajo lógicas de eficiencia la localización de bienes públicos⁵.

Finalmente, los procesos participativos para la configuración de la VR hacen posible que los diferentes actores territoriales conozcan las dinámicas externas que afectan su municipio, y aquellas propias que afectan otros municipios, generando acuerdos y propuestas sobre un escenario objetivo, al que se apunta en conjunto con otros municipios, y en los que el propio municipio y sus habitantes conocen cuál es su aporte específico; lo anterior crea una construcción social que fortalece la identidad más allá de los límites político-administrativos municipales, crea apropiación y de esta manera comienza un proceso que redunda en pensarse en términos de región.

A continuación, se hace una breve descripción del proceso de incorporación de la visión regional en el OT municipal; esta descripción no pretende ser exhaustiva, sino indicar los criterios necesarios, por medio de preguntas orientadoras que permitan entender el proceso y facilitar los insumos requeridos para ello.

Dado el carácter gradual de la VR, los siguientes pasos son indicativos, es decir los municipios los irán abordando según la capacidad para responder cada una de las preguntas. No se pretende que todos los municipios estén en la capacidad de llegar al último paso en su primer ejercicio. No obstante, si deberá tener presente todo el proceso.

Paso 1: identificar el contexto regional en el que se inscribe el municipio.

El primer paso busca entender el territorio del que hace parte el municipio y su rol dentro del mismo de forma general partiendo de las condiciones municipales. Para lo anterior es importante analizar la inserción del municipio en dinámicas supramunicipales, departamentales, nacionales y globales. En el siguiente cuadro se encuentran las preguntas orientadoras que dan una idea de cómo llevar a cabo este paso:

Preguntas		
¿Dadas sus características y particularidades ambientales, económicas y/o sociales, el municipio está inserto en dinámicas de carácter nacional o global? (productor / comercializador de productos de exportación, sede lugar turístico o cultural de valor nacional o internacional, ubicación geoestratégica de importancia militar, localización de áreas de reserva de importancia nacional o global, etc.), ¿Cómo afectan estas dinámicas la ordenación del territorio municipal y el desarrollo local?		
A tener en cuenta	Insumos	¿Para qué?
- Localización en el municipio de áreas geográficas de importancia nacional y global - Acuerdos internacionales que impacten la jurisdicción del municipio - Inserción del municipio en dinámicas económicas de carácter nacional o internacional	- Anuarios estadísticos departamentales - Estadísticas DANE - Perfiles productivos departamentales - Planes departamentales y municipales de competitividad - Última actualización del POT municipal y POT de municipios vecinos - POD - Información y cartografía del SINA - ODS	Permite establecer la inserción del municipio en dinámicas que van más allá del territorio supramunicipal que lo rodea, así como señalar la forma cómo éstas afectan el OT y las potencialidades que representan en términos de desarrollo local.
¿La prestación de servicios públicos la concentra el municipio o depende de otras entidades territoriales? ¿Existen convenios con otros municipios o distritos para la prestación de SSPP? ¿Cuáles son las necesidades del municipio con relación a: i) acueducto y alcantarillado, ii) disposición final de residuos sólidos, iii) energía, iv) gas, v) telefonía y TIC?		

⁵ El análisis de las dinámicas ambientales, económicas y sociales es amplio, es decir se mencionan aspectos indicativos generales a los que pueden apelar todos los municipios al ser elementos de fácil cuantificación. No obstante, otros elementos más específicos como el tema marino-costero o la condición fronteriza entre otros son factores que se deberán tener en cuenta para ciertos municipios y departamentos.

<ul style="list-style-type: none"> - Empresas prestadoras de servicios públicos a nivel municipal y departamental. - Acueductos comunitarios. - Localización de infraestructura de disposición de residuos sólidos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Empresas prestadoras de servicios públicos a nivel municipal y departamental. - Acueductos comunitarios. - Localización de infraestructura de disposición de residuos sólidos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Empresas prestadoras de servicios públicos a nivel municipal y departamental. - Acueductos comunitarios. - Localización de infraestructura de disposición de residuos sólidos. 	Permite establecer el papel del municipio en términos ambientales dentro de la región, los servicios ambientales que presta y recibe y cuáles son los municipios que prestan servicios ambientales dentro de la región
¿Cuál es el rol económico del municipio en la región?, ¿cuáles son los principales bienes y servicios que intercambia (vende y compra) el municipio con otros municipios / departamentos / países?			
<ul style="list-style-type: none"> - Perfil económico del municipio - Principales productos de exportación - Destino de los productos de importación - Principales productos de importación - Origen de los productos de importación 	<ul style="list-style-type: none"> - Anuarios estadísticos departamentales - Estadísticas DANE - Información impuestos de industria y comercio - Perfiles productivos departamentales - Planes departamentales y municipales de competitividad 	<ul style="list-style-type: none"> - Anuarios estadísticos departamentales - Estadísticas DANE - Información impuestos de industria y comercio - Perfiles productivos departamentales - Planes departamentales y municipales de competitividad 	Permite establecer el rol económico del municipio dentro de la región, así como una aproximación a la naturaleza y magnitud de la oferta y demanda de bienes y servicios del municipio
¿Cuál es el déficit cualitativo y cuantitativo del municipio en VIS? ¿El municipio genera y dispone de suelo para la localización de este tipo de vivienda? ¿Otros municipios suplen la necesidad de VIS?			
<ul style="list-style-type: none"> - Política de hábitat del municipio. - Déficit cualitativo y cuantitativo de VIS. - Localización de VIS en el municipio y en municipios vecinos. <p>Existencia de macroproyectos de vivienda del gobierno nacional en ejecución o previstos en el municipio o en municipios vecinos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Política de hábitat del municipio. - Déficit cualitativo y cuantitativo de VIS. - Localización de VIS en el municipio y en municipios vecinos. <p>Existencia de macroproyectos de vivienda del gobierno nacional en ejecución o previstos en el municipio o en municipios vecinos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Política de hábitat del municipio. - Déficit cualitativo y cuantitativo de VIS. - Localización de VIS en el municipio y en municipios vecinos. <p>Existencia de macroproyectos de vivienda del gobierno nacional en ejecución o previstos en el municipio o en municipios vecinos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Política de hábitat del municipio. - Déficit cualitativo y cuantitativo de VIS. - Localización de VIS en el municipio y en municipios vecinos. <p>Existencia de macroproyectos de vivienda del gobierno nacional en ejecución o previstos en el municipio o en municipios vecinos.</p>
¿Qué tipo de servicios públicos y sociales presta el municipio?, ¿a cuáles municipios?, ¿qué tipo de servicios sociales recibe el municipio? (educativos, de salud, públicos), ¿de cuáles municipios?			
<ul style="list-style-type: none"> - Localización dentro de la región de las instituciones que prestan educación primaria, secundaria, técnica y universitaria - Localización dentro de la región de las instituciones donde se prestan servicios de salud de categoría II, III y IV. - Localización en la región de las fuentes de los servicios públicos (nacimientos de agua, lagunas, represas, hidroeléctricas, termoeléctricas, pozos de gas, estaciones de energía, etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> - Anuarios estadísticos departamentales - Reportes secretaría de salud departamental - Reportes secretaría de educación departamental - Reportes empresas prestadoras de servicios públicos 	<ul style="list-style-type: none"> - Anuarios estadísticos departamentales - Reportes secretaría de salud departamental - Reportes secretaría de educación departamental - Reportes empresas prestadoras de servicios públicos 	Permite establecer los servicios sociales que presta el municipio, ya sea como receptor o proveedor, así como identificar en qué municipios se localizan los servicios sociales dentro de la región

Fuente: elaboración propia

Paso 2: identificar relaciones funcionales y sistemas compartidos.

Para la incorporación efectiva de una visión regional dentro de los POT se debe partir de información que permita identificar las relaciones funcionales en las diferentes dimensiones ambientales, económicas, y sociales, que existen con los municipios vecinos, así como los elementos compartidos con estos.

Este paso pretende identificar, caracterizar y localizar particularmente y a detalle la existencia de hechos regionales, es decir que en el municipio o en municipios vecinos se encuentren

infraestructuras productivas y sociales con economías de red, así como de áreas homogéneas supramunicipales compartidas⁶, lo anterior ya desde una perspectiva de región y no tanto a partir de las características y necesidades del municipio. En el siguiente cuadro se presentan algunas preguntas orientadoras para abordar este paso:

Preguntas		
¿Existen en el municipio sistemas y elementos biofísicos compartidos con otros municipios?, ¿cómo se conecta la estructura ecológica principal municipal con la regional (vista desde una escala mayor)? ¿el municipio presta servicios ambientales a otros municipios?, ¿a cuáles?, ¿el municipio recibe servicios ambientales de otros municipios?, ¿de cuáles? ¿existen reservas naturales y zonas de conservación compartidas con otros municipios?, ¿existen ecosistemas compartidos (lagos, lagunas, páramos, zonas marino-costeras, bosques, etc.) con otros municipios?, ¿existen áreas de espacio público artificial o natural compartido?, ¿existen bienes, corredores, o áreas patrimoniales (culturales, ambientales, históricos, arquitectónicos, paisajísticos) compartidas con otros municipios?, ¿se presentan dinámicas de conurbación en suelo de expansión y/o en suelo rural suburbano?, ¿existen corredores suburbanos o áreas rurales productoras compartidas con otros municipios?, ¿existen cadenas productivas cuyos clústeres sean compartidos con otros municipios?, ¿con qué municipios?, ¿cómo se protegen, administran y/o planifican?		
A tener en cuenta	Insumos	¿Para qué?
<ul style="list-style-type: none"> - Localización del municipio en áreas homogéneas supramunicipales - Análisis de estructura ecológica principal regional / departamental - Localización de parques naturales, reservas de la biosfera, ecosistemas estratégicos - Localización de ecosistemas supramunicipales - Localización en el municipio de áreas pertenecientes al sistema nacional de áreas protegidas⁷, ecosistemas estratégicos, y recurso hídrico. - Localización del municipio un en sistema de cuencas hidrográficas⁸. - Localización de parques y áreas verdes regionales - Localización del municipio en áreas de patrimonio supramunicipal - Análisis de dinámicas de conurbación - Localización de corredores suburbanos supramunicipales y áreas rurales con usos productivos compartidos - Análisis de las dinámicas de cadenas productivas supramunicipales 	<ul style="list-style-type: none"> - Última actualización del POT municipal y POT de municipios vecinos (Diagnósticos POT) - Sistema de información y cartografía del Sistema Nacional Ambiental SINA - POMCAS - Estudios cuencas CAR - POD - Resultados de la Misión del Sistema de Ciudades (DNP, 2014) - Resultados de la misión para la transformación del campo (DNP, 2014) 	Los elementos compartidos permiten comprender que el municipio pertenece a una región y que sus sistemas y áreas son parte de un territorio más amplio que lo determina e impacta.
¿Cómo es la prestación de los servicios públicos de carácter supramunicipal?, ¿El sistema de SSPP responde a un modelo descentrado y funcional? ¿la fuente de provisión de agua potable se encuentra dentro del municipio?, ¿de qué municipios provienen las líneas de conexión energética y hacia cuáles va?, ¿la infraestructura para la gestión de residuos sólidos es la indicada y la suficiente para atender las necesidades de la región? , ¿dónde está localizado el relleno sanitario que presta servicios a la región?, ¿en qué municipio se localiza otro tipo de infraestructura productiva (planta de beneficio animal, centros de acopio, distritos de adecuación de tierras) que prestan servicios regionales?		
<ul style="list-style-type: none"> - Cobertura de servicios públicos en la región 	<ul style="list-style-type: none"> - Última actualización del POT municipal y POT de municipios vecinos 	La localización de fuentes y corredores de servicios públicos permiten concientizar al municipio

⁶ Este concepto significa áreas cuya localización trasciende los límites político-administrativos de un municipio, presentan características comunes y son administradas en común por los municipios en los que se localiza esta (i.e. un parque natural, un ecosistema, una zona rural, una conurbación, etc.).

⁷ Áreas registradas en el Registro Único Nacional de Área Protegidas (RUNAP) creado mediante el Decreto 2372 de 2010 y áreas registradas en el Registro único de Ecosistemas y Áreas Ambientales (REEA) creado mediante la Resolución 97 de 2017 del MADS.

⁸ Zonificación Hidrográfica IDEAM del 2013.

<ul style="list-style-type: none"> - Localización de fuentes de agua dentro de la región - Recorrido a lo largo de la región de las líneas de alta tensión que alimentan al municipio - Localización de los rellenos sanitarios, plantas de beneficio animal, centros de acopio y distritos de adecuación de tierras que prestan servicio a los municipios de la región 	<ul style="list-style-type: none"> - POD - Reportes empresas prestadoras de servicios públicos - Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos PGIR - Plan departamental de racionalización de plantas de beneficio animal - Acuerdos municipales de disposición de residuos sólidos - Resultados de la misión del sistema de ciudades (DNP, 2014) 	<p>de la necesidad de articular con otros municipios la conservación y gestión de las áreas donde se localizan / movilizan</p> <p>Una noción sobre la calidad de los servicios a nivel regional permite identificar los desequilibrios en la prestación.</p>
<p>¿Cómo está compuesta la infraestructura regional que permite conectar al municipio con la región?, ¿la infraestructura es unimodal o multimodal?, ¿cómo funciona la conectividad regional?, ¿cuáles son los modos a partir de los cuales se conecta el municipio (vial, marítimo, fluvial, aéreo, etc.), ¿cuál es la red vial / fluvial a partir de la cual se conecta el municipio con otros municipios?, ¿cuáles son los equipamientos de movilidad de los que depende el municipio (estaciones de buses, puertos fluviales o marítimos, aeropuertos) y dónde quedan localizados?, ¿cuáles son las rutas de servicio público de transporte intramunicipal que trasladan personas desde y hacia el municipio?</p>		
<ul style="list-style-type: none"> - Diagnóstico de la red vial supramunicipal (secundaria y terciaria) - Localización estaciones de buses, puertos y aeropuertos de la región - Diagnóstico de rutas y modos de transporte intramunicipal 	<ul style="list-style-type: none"> - Última actualización del POT municipal y POT de municipios vecinos - POD - Planes de Movilidad municipales - Anuario transporte en cifras – Ministerio de transporte - Resultados de la misión del sistema de ciudades (DNP, 2014) 	<p>La infraestructura regional de movilidad permite conocer cómo se conecta el municipio con la región y con otras regiones, y facilita la comprensión de las dinámicas de movilización de la población</p>
<p>¿Dónde se encuentran localizados los espacios públicos recreativos naturales o artificiales de escala regional?, ¿cuáles son los municipios a los cuáles prestan servicios de recreación estos espacios?</p>		
<p>Localización de parques y áreas verdes regionales</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Última actualización del POT municipal y POT de municipios vecinos - POD 	<p>Los parques y áreas verdes de tipo regional permiten conocer dónde se localizan las áreas recreacionales dentro de la región, si el municipio cuenta con alguna de ellas o depende de otros municipios para atender este tipo de oferta</p>
<p>¿En qué municipio(s) están localizados los macroproyectos de vivienda VIP y VIS de los que depende la población de la región?</p>		
<p>Localización de macroproyectos que atienden la demanda VIP y VIS de los habitantes de la región</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Última actualización del POT municipal y POT de municipios vecinos - POD - Proyectos aprobados MinVivienda 	<p>La localización de macroproyectos VIP y VIS genera una mejor planificación de localización de la población en función de la infraestructura de movilidad y servicios públicos</p>
<p>¿Dónde están localizados los equipamientos regionales de tipo social?, ¿en dónde están localizados los centros de educación primaria, secundaria, técnica y universitaria?, ¿dónde se encuentran localizados los centros de salud y hospitales de nivel II, III y IV?</p>		
<ul style="list-style-type: none"> - Localización de las instituciones de educación primaria, secundaria, técnica y universitaria que prestan servicios a los habitantes de la región - Localización de los centros de salud y hospitales de niveles II, III y IV que prestan servicios a los habitantes de la región 	<ul style="list-style-type: none"> - Última actualización del POT municipal y POT de municipios vecinos - POD - Reportes Secretaría de Salud Departamental - Reportes Secretaría de Educación Departamental - Resultados de la misión del sistema de ciudades (DNP, 2014) 	<p>Los equipamientos regionales de tipo social permiten conocer con qué servicios sociales cuenta el municipio y en cuáles depende de otros municipios de la región</p>

Fuente: elaboración propia

Paso 3: identificar sinergias y aprovechamiento de las potencialidades regionales económicas, sociales y ambientales

En este paso se busca identificar la potencialidad del desarrollo en el municipio o en municipios vecinos de infraestructuras productivas y sociales en economías de red, con el fin de incorporarlos en los procesos de planeación del OT y lograr sinergias y aprovechamiento de las potencialidades económicas y sociales regionales, a la vez que se generan mecanismos de coordinación intermunicipal y de gobernanza subregional que faciliten dicha coordinación (ver pasos 6 y 7). Para lograr esto, es necesario establecer cuál es la demanda (qué requiere) y oferta (qué provee) el municipio en términos de bienes y servicios, en el marco de los intercambios con otros municipios del entorno regional.

Preguntas		
¿Cuáles son las ventajas comparativas territoriales de la región?, ¿en qué aporta el municipio a dichas ventajas comparativas?, ¿Cómo el Modelo de Ocupación Territorial (MOT) del municipio aporta y se enmarca en las ventajas comparativas territoriales?, ¿es el perfil educativo y laboral del municipio, así como las actividades económicas pertinentes para potenciar las ventajas comparativas de la región?		
A tener en cuenta	Insumos	¿Para qué?
En términos de servicios ambientales ¿qué proyectos del municipio requieren articulación con los municipios vecinos? (establecimiento de áreas de protección, vedas de pesca y caza, creación de esquemas de pago por servicios ambientales y ecosistémicos, etc.)		
<ul style="list-style-type: none"> - Vocación territorial - Tecnología existente - Especialización económica - Perfiles laborales, técnicos y profesionales de la población - Pertinencia educativa - Actividades productivas - Clústers potenciales y existentes - MOT 	<ul style="list-style-type: none"> - Anuarios estadísticos departamentales - Censos DANE 	Conocer las ventajas comparativas del territorio permite que el municipio, a partir de sus particularidades, priorice aquellas actividades territorializadas que aportan a potencializar dichas ventajas
<ul style="list-style-type: none"> - Posibles tiempos de implementación y valor de los proyectos - Alternativas de gestión y financiación Criterios de priorización para escoger unos proyectos sobre otros teniendo en cuenta las limitaciones presupuestales 	<ul style="list-style-type: none"> - Planes de desarrollo municipales y departamentales - Planes, programas y proyectos CAR - Última actualización del POT municipal y POT de municipios vecinos - POD Decreto 953 de 2013, compilado en el Decreto 1077 de 2015, que reglamenta el pago por servicios ambientales para la protección del recurso hídrico. 	Conocer la oferta y la demanda de servicios ambientales y ecosistémicos regionales permiten al municipio establecer en conjunto con otros, las medidas necesarias para la gestión y sostenibilidad de dichos servicios
¿Cuáles son los proyectos de carácter regional que contribuyen en el fortalecimiento funcional y en el equilibrio territorial?, ¿qué proyectos de carácter regional son necesarios para el municipio que, por alcance, costos de mantenimiento y ejecución debe ser compartido con otros municipios?		
<ul style="list-style-type: none"> - Identificación de hechos regionales o metropolitanos - Identificación de responsables y de posibles tiempos de ejecución - Alternativas de gestión y financiación - Existencia de macroproyectos nacionales que se localicen en jurisdicción del municipio Criterios de priorización para escoger unos proyectos sobre otros teniendo en cuenta las limitaciones presupuestales 	<ul style="list-style-type: none"> - Planes de desarrollo municipales y departamentales - Última actualización del POT municipal y POT de municipios vecinos - POD 	El municipio puede tener una priorización de proyectos de alto impacto social, económico o ambiental. Al conocer las necesidades de otros municipios pueden compartir costos y concertar la localización y naturaleza de los mismos

En términos de servicios públicos domiciliarios, ¿qué proyectos del municipio requieren articulación con los municipios vecinos? (acueducto, saneamiento básico, energía, gas natural, telefonía fija, recolección de residuos sólidos, etc.)		
<ul style="list-style-type: none"> - Necesidades de los municipios y distritos en servicios públicos que pueden enmarcarse en un modelo funcional y descentrado de prestación de SSPP. - Posibles tiempos de ejecución y valor de los proyectos - Alternativas de gestión y financiación - Planificación a partir del déficit / superávit Criterios de priorización para escoger unos proyectos sobre otros teniendo en cuenta las limitaciones presupuestales 	<ul style="list-style-type: none"> - Planes de desarrollo municipales y departamentales - Planes de ampliación de cobertura de servicios públicos - Última actualización del POT municipal y POT de municipios vecinos - POD - Planes maestros de servicios públicos municipales 	Luego de conocer la interdependencia del municipio con la región en términos de servicios públicos supramunicipales, el municipio puede encontrar que algunas de sus necesidades son compartidas con otros municipios y de esta manera se abre una puerta para una planificación y gestión conjunta
En términos de servicios públicos regionales ¿qué proyectos del municipio requieren articulación con los municipios vecinos? (plantas de tratamiento de aguas residuales, centros de acopio, distritos de adecuación de tierras, rellenos sanitarios, plantas de beneficio animal, etc.)		
<ul style="list-style-type: none"> - Posibles tiempos de ejecución y valor de los proyectos - Alternativas de gestión y financiación - Planificación a partir del déficit / superávit Criterios de priorización para escoger unos proyectos sobre otros teniendo en cuenta las limitaciones presupuestales 	<ul style="list-style-type: none"> - Planes de desarrollo municipales y departamentales - Planes de ampliación de cobertura de servicios públicos - Última actualización del POT municipal y POT de municipios vecinos - Planes Maestros de Servicios Públicos (de existir) - POD 	Conocer la oferta y la demanda de servicios públicos regionales permiten al municipio establecer diferentes alternativas, así como ejercicios de planificación y gestión conjunta con otros municipios
En términos de movilidad, ¿qué proyectos del municipio requieren de articulación con los municipios vecinos? (vías, ciclorutas, transporte público, etc.)		
<ul style="list-style-type: none"> - Posibles tiempos de ejecución y valor de los proyectos - Alternativas de gestión y financiación Criterios de priorización para escoger unos proyectos sobre otros teniendo en cuenta las limitaciones presupuestales 	<ul style="list-style-type: none"> - Planes de desarrollo municipales y departamentales - Planes viales - Última actualización del POT municipal y POT de municipios vecinos - POD 	Luego de conocer el grado de conectividad del municipio frente a la región, el municipio puede encontrar que algunas de sus necesidades de movilidad y conectividad son compartidas con otros municipios y de esta manera se abre una puerta para una planificación y gestión conjunta
Desde la última revisión del POT, ¿cuál es el déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda en el municipio?, cuál es el porcentaje de suelo que se ha destinado para la localización de VIS?, ¿cuáles son los cálculos en la generación de VIS como resultado de planes parciales en suelo de expansión y en suelo con tratamiento de renovación urbana?, ¿cuántas unidades de vivienda se han licenciado en el municipio?, ¿cuál es la demanda y oferta de vivienda de los demás municipios de la región?		
<ul style="list-style-type: none"> - Suelo destinado a VIS - Unidades de VIS generadas como resultado de planes parciales - Total de viviendas - Total de viviendas VIP y VIS - Viviendas aprobadas individualmente y por agrupación - Clasificación del suelo donde han sido aprobadas 	<ul style="list-style-type: none"> - Política de hábitat del municipio - % de suelo del municipio destinado para VIS - Número de unidades de VIS generadas como resultado de planes parciales - Licencias urbanísticas para VIS y VIP - Última actualización del POT municipal y POT de municipios vecinos - Proyectos aprobados MinVivienda 	De acuerdo con el déficit/superávit de vivienda, y la oferta y demanda, establecer en qué municipio(s) se deben localizar los proyectos de vivienda, de qué magnitud deben ser y cuál es su naturaleza socioeconómica.
En términos de servicios sociales regionales ¿qué proyectos del municipio requieren articulación con los municipios vecinos? (instituciones educativas, instituciones de salud, espacio público, etc.)		
<ul style="list-style-type: none"> - Posibles tiempos de implementación y valor de los proyectos - Alternativas de gestión y financiación 	<ul style="list-style-type: none"> - Planes de desarrollo municipales y departamentales 	Conocer la oferta y la demanda de servicios sociales regionales permiten al municipio establecer diferentes alternativas, así como

<ul style="list-style-type: none"> - Planificación a partir del déficit / superávit - Criterios de priorización para escoger unos proyectos sobre otros teniendo en cuenta las limitaciones presupuestales 	<ul style="list-style-type: none"> - Planes secretarías departamentales de salud y educación - Planes Maestros de Equipamientos - Última actualización del POT municipal y POT de municipios vecinos - POD 	ejercicios de planificación y gestión conjunta con otros municipios
--	--	---

Fuente: Elaboración propia

Paso 4: establecer y cuantificar las interdependencias regionales del municipio y priorizar hechos de integración regional

En este paso se deben identificar y cuantificar las interdependencias existentes entre el municipio y sus municipios vecinos. Lo que en los primeros pasos sirvió para conocer tanto el contexto regional como las relaciones e interacciones existentes, en este se convierte en un elemento objetivo que permite establecer cuáles son las principales interdependencias. Es decir, en este paso se cuantifica lo que hasta ahora ha sido un análisis de carácter más cualitativo. Para lograr esto se debe contar con información y estadísticas que soporten dicha medición.

Preguntas		
¿Cuáles son las interdependencias de servicios ambientales y ecosistémicos entre el municipio y otros municipios de la región?, ¿cuál es la interdependencia de manejo de cuencas compartidas entre el municipio y otros municipios de la región?, ¿cuál es la interdependencia de contaminación entre el municipio y otros municipios de la región?, ¿cuál es la interdependencia de riesgos compartidos entre el municipio y otros municipios de la región?		
A tener en cuenta	Insumos	¿Para qué?
<ul style="list-style-type: none"> - Manejo de cuencas: identificación de municipios que pertenecen a la misma cuenca - Municipios y departamentos que comparten jurisdicción en áreas protegidas. - Localización del municipio en la parte alta o baja de la cuenca - Contaminación: vertimiento de aguas residuales / domésticas, industriales y agropecuarias, tratamiento de aguas insuficiente - Riesgos compartidos: erosión de suelos compartida con otros municipios / riesgos de deslizamientos / inundaciones / incendios forestales 		
¿Cuáles son las interdependencias de servicios públicos entre el municipio y otros municipios de la región?, ¿cuál es la interdependencia de provisión de agua potable entre el municipio y otros municipios de la región?, ¿cuál es la interdependencia de disposición de residuos sólidos entre el municipio y otros municipios de la región?, ¿cuál es la interdependencia de infraestructura productiva (centros de acopio, distritos de adecuación de tierras, plantas de beneficio animal) entre el municipio y otros municipios de la región?		
<ul style="list-style-type: none"> - Demanda de agua en bloque del municipio - Niveles de residuos que el municipio dispone en los rellenos sanitarios - Presencia de rellenos sanitarios en municipios vecinos - Presencia de plantas de beneficio animal en municipios vecinos - Presencia de centros de acopio en municipios vecinos - Presencia de distrito de riego Otras infraestructuras productivas en municipios vecinos 	<ul style="list-style-type: none"> - Anuarios estadísticos departamentales Documentos CAR y UNGR 	Permite medir las dinámicas de intercambio ambiental y ecosistémico entre el municipio y otros municipios de la región, con el fin de tener mejores elementos para planificar y gestionar conjuntamente este tipo de interdependencias
	<ul style="list-style-type: none"> - Anuarios estadísticos departamentales Reportes empresas prestadoras de servicios públicos 	Permite medir la interrelación de servicios públicos entre el municipio y otros municipios de la región, con el fin de tener mejores elementos para planificar y gestionar conjuntamente este tipo de interdependencias

¿Cuáles son las interdependencias económicas entre el municipio y otros municipios de la región?, ¿cuál es la interdependencia de mercado laboral entre el municipio y otros municipios de la región?, ¿cuál es la interdependencia de intercambio de bienes y servicios agrícolas, industriales y transables entre el municipio y otros municipios de la región?		
- Mercado laboral: número de personas que se movilizaron de un municipio a otro para ir a su lugar de trabajo - Provisión de bienes y servicios agrícolas, industriales y transables Excedentes de bienes y servicios agrícolas, industriales y transables	- Anuarios estadísticos departamentales - Información impuestos de industria y comercio - Estudio de Mercado Laboral Sistema de Ciudades DNP 2014	Permite medir los intercambios económicos entre el municipio y otros municipios de la región, con el fin de tener mejores elementos para planificar y gestionar conjuntamente este tipo de interdependencias
¿Cuáles son las interdependencias de movilidad entre el municipio y otros municipios de la región?		
Magnitud de viajes intermunicipales: viajes diarios promedio per cápita entre el municipio y cada uno de los municipios de la región	- Encuestas origen – destino - Estudios de conectividad interurbana Sistema de Ciudades DNP 2014	Permite medir la movilidad entre el municipio y otros municipios de la región, con el fin de tener mejores elementos para planificar y gestionar conjuntamente este tipo de interdependencias
¿Cuáles son las interdependencias de servicios sociales entre el municipio y otros municipios de la región?, ¿cuál es la interdependencia de servicios de salud entre el municipio y otros municipios de la región?, ¿cuál es la interdependencia de servicios educativos entre el municipio y otros municipios de la región?		
- Madres que se movilizaron de un municipio a otro para dar a luz - Presencia de hospitales de segundo y tercer nivel en municipios vecinos - Número de camas de hospitales públicos y privados - Población que se movilizó de un municipio a otro para acceder a su institución educativa - Matriculados promedio a programas prestados por instituciones de educación superior - Presencia de establecimientos de educación secundaria y superior (técnica y tecnológica y universitaria) en municipios vecinos	- Anuarios estadísticos departamentales - Reportes Secretaría de Salud Departamental Reportes Secretaría de Educación Departamental	Permite medir las dinámicas de intercambio de servicios sociales entre el municipio y otros municipios de la región, con el fin de tener mejores elementos para planificar y gestionar conjuntamente este tipo de interdependencias

Fuente: Elaboración propia

Este paso finaliza al evaluar el resultado del análisis de las interdependencias, y establecer una clasificación de mayor importancia a menor importancia de acuerdo con la distribución de la población y la magnitud de las interdependencias del municipio, de manera que sirva como punto de partida para priorizar el tipo de acciones de OT que favorezcan la profundización de las interrelaciones entre municipios. Esta clasificación debe identificar los municipios con los cuáles son mayores las relaciones funcionales, así como el tipo y magnitud de las mismas.

Paso 5: identificar y articular normas, políticas y planes de orden regional, nacional e internacional que tienen injerencia en las dinámicas territoriales.

Este paso comprende una revisión de los procesos de OT que afecten el territorio, POT de municipios vecinos, planes regionales sectoriales, lineamientos de política, ejercicios prospectivos y en general todos los ejercicios de planificación y gestión territorial que existan de carácter internacional, nacional, departamental o regional que tienen impacto en el municipio, con el fin de articular el ejercicio de OT a los otros niveles de planeación.

Estos ejercicios pueden ser de carácter territorial o sectorial y provenir de diferentes escalas de planificación. Como Anexo 1 se presenta un listado no comprehensivo con algunos de estos instrumentos, indicando el nivel de planificación.

Con el fin de dar coherencia a los diferentes ejercicios de planeación, gestión y en general de desarrollo, independientemente del nivel de gobierno en que se originan, y de articularlos con el POT a partir de la visión regional, el municipio debe abordar un proceso de alineación o de coherencia normativa entre los diferentes instrumentos, teniendo en cuenta tanto su naturaleza (territorial o sectorial) como los alcances temporales (corto, mediano y largo plazo).

Para lograr esto, los formuladores del POT pueden diseñar una matriz en la que se especifiquen los objetivos de cada uno de estos documentos, la naturaleza (en caso de ser sectorial indicar de qué sector), las propuestas (políticas), y los planes, programas y proyectos con influencia en el territorio municipal. A partir de este inventario y análisis de los lineamientos, directrices y orientaciones de los elementos antes señalados, el municipio deberá identificar las coherencias, contradicciones, limitantes y oportunidades entre estos, con respecto a su ejercicio de OT.

Adicionalmente, se recomienda tener en cuenta los arreglos institucionales, lineamientos, directrices u orientaciones del nivel departamental, regional o nacional para tramitar posibles conflictos entre estas normas. De esta manera, la visión regional de los POT está a su vez referida y encuadrada en unos propósitos de ordenamiento y desarrollo de orden superior, y a la vez aterrizados a las particularidades y realidades locales. En este sentido, deben propender por una integración de la visión regional y participación activa, como región, en los procesos de diagnóstico y formulación de los POD.

Paso 6: generar mecanismos de concertación regional.

Por medio de mecanismos de gobernanza (ver innovación de gobernanza e instituciones) los municipios deberán generar espacios de concertación que permitan llegar a acuerdos particulares sobre los elementos estructurantes de las relaciones funcionales y de complementariedad municipal. Lo anterior, teniendo presentes los actores regionales y nacionales (corporaciones autónomas regionales, gobernaciones, ministerios, entre otros) que tienen injerencia en la relación, así como la dirección hacia la que debe ir la región, y la distribución de cargas y beneficios territoriales. Es necesario subrayar la importancia de que dichos acuerdos se ajusten a la naturaleza de cada interdependencia y las particularidades de los municipios parte de los mismos. De esta manera este es un paso de concertación y acuerdos políticos que representa una preparación para la implementación y concreción de arreglos institucionales que se pretenden en el siguiente paso.

Paso 7: implementar arreglos institucionales que gestionen las interdependencias municipales.

Finalmente, la incorporación de la visión regional en los procesos de OT busca fomentar la creación de arreglos institucionales que involucren a uno o a más municipios o esquemas de asociatividad (en términos generales, esquemas de gobernanza supramunicipal) como instrumentos de gestión del OT, así como instancias que garantizan la obligatoriedad y vinculatoriedad de acuerdos de integración, mediante los cuales sea posible adelantar y materializar los procesos regionales que propendan por un manejo eficiente de la gestión de las interdependencias existentes, que redunde en territorios sostenibles y equitativos. Aquí las entidades territoriales se podrán valer tanto de los esquemas asociativos existentes, formulados y regulados por la LOOT 1454 de 2011 y la ley 1625 de 2013. No obstante, se invita a considerar éstas y nuevos arreglos institucionales teniendo como principal criterio la funcionalidad de la región.

Procedimiento de la VR en el POD

En el marco del desarrollo del POD, el proceso de configuración de la VR se concentra en dar directrices y orientaciones por medio de la definición de planes, programas y proyectos estratégicos que efectivamente se configuren las condiciones de desarrollo en los nodos estratégicos de un departamento. De igual manera, a partir del reconocimiento de las realidades ambientales, sociales y económicas de los municipios que componen un territorio, la VR permite atender las necesidades más apremiantes de éste, redundando en procesos de desarrollo que tienden a buscar la cohesión territorial y el cierre de brechas socioeconómicas. Finalmente, la VR se traduce en la comprensión supramunicipal de las dinámicas territoriales que se concretan en un modelo de ordenamiento departamental y regional, es decir, en la consideración de las interacciones entre las diferentes dimensiones que trascienden los límites político-administrativos de los municipios que la componen, con particular concentración en el funcionamiento de los territorios que lo forman, y las relaciones y articulación entre estos.

A continuación, se hace una breve descripción del proceso para incorporar la visión regional en el POD; como con el POT, esta descripción busca por medio de pasos indicativos evidenciar los criterios necesarios que permitan entender el proceso y facilitar los insumos requeridos para la incorporación de la visión regional en el POD.

Paso 1: identificar las unidades territoriales funcionales de análisis.

La visión regional en un POD debe expresarse desde el entendimiento del territorio de los diferentes municipios que lo componen, en especial de las relaciones que conforman territorios funcionales. Por tal razón, en este primer paso, los responsables de elaborar el POD deben determinar las unidades territoriales funcionales de análisis en las que se divide un departamento, con el fin de facilitar la identificación de municipios con cierto grado de homogeneidad; lo anterior permite una caracterización de dichos territorios, así como de las potencialidades y principales retos. De esta manera se da orientación de intervenciones articuladas dentro de un espacio más reducido.⁹

En el proceso de espacialización de las condiciones de desarrollo regional en el Modelo de Ordenamiento Territorial - MOT departamental, el POD debe incorporar las visiones regionales de las unidades territoriales de análisis que lo conforman.

Así las cosas, la visión territorial departamental recoge un gran número de visiones inmersas en el departamento, por lo que debe tener en cuenta los POT de los municipios que lo conforman, los planes sectoriales y lineamientos de política nacional, y los ejercicios prospectivos que existan en los municipios. No obstante, no podrá ser la sumatoria de visiones, por el contrario, debe ser la expresión de un ejercicio de armonización de las diferentes perspectivas que se concreta en una visión compartida funcional departamental.

Paso 2: identificar brechas territoriales en el departamento

En el proceso de diagnóstico, el POD debe identificar las brechas territoriales entre municipios de un mismo territorio (ver capítulo de diagnóstico territorial Manual POD), y posteriormente, una vez estén identificados los territorios funcionales que conforman el departamento durante el proceso de configuración del MOT, se debe hacer el mismo ejercicio con estas unidades territoriales, con el fin de que, a partir de las visiones regionales, se establezca en el proceso de formulación la distribución de cargas y beneficios territoriales que permitan cerrarlas y alcanzar una mayor cohesión territorial.

⁹ Esta identificación de territorios funcionales hace parte del proceso de elaboración del MOT departamental, por lo tanto, se deben usar los mismos resultados de dicho ejercicio.

Para identificar las brechas, los formuladores del POD deben soportarse en información actualizada sobre el acceso a bienes públicos, tanto de los municipios como de los territorios supramunicipales (equipamientos sociales, infraestructura de movilidad, infraestructura productiva, servicios sociales, servicios públicos, servicios ambientales y ecosistémicos). Una vez se han definido los indicadores que miden el acceso a dichos bienes, se hace una clasificación para municipios y territorios, los cuales son identificados a partir una valoración en rangos de acceso alto, medio y bajo. Los municipios y territorios con menor acceso a dichos bienes públicos serán priorizados para la intervención, con el fin de garantizar una gestión de las interdependencias de los territorios aislados.

La identificación de las brechas entre territorios debe circunscribirse al análisis realizado durante el diagnóstico del POD de las estructuras y dimensiones físicas supramunicipales (ver subcapítulo Cierre de brechas socioeconómicas departamentales). A partir de la identificación de brechas entre los territorios, el POD puede diseñar planes, programas y proyectos que permitan cerrar las desigualdades entre los territorios del departamento, direccionar inversión a los territorios rezagados y proveer bienes públicos necesarios para aumentar la calidad de vida de dichos territorios.

Paso 3: identificar sinergias y aprovechamiento de las potencialidades regionales ambientales, económicas y sociales entre los territorios que componen el departamento

En este paso, el POD busca identificar desde un punto de vista regional, la potencialidad del desarrollo de infraestructuras productivas y sociales de carácter supramunicipal. Lo anterior con el fin de que dichas condiciones sean tenidas en cuenta en los procesos de planeación del territorio a través del OT departamental. Este paso busca gestionar potenciales sinergias y aprovechamientos de las potencialidades económicas y sociales de cada uno de los territorios que conforman un departamento, y generar mecanismos de articulación.

Si bien desde el ejercicio de visión regional los municipios identifican los proyectos que consideran estratégicos de emprender de manera regional, el POD soporta dicho proceso por medio de una identificación funcional a partir de unos nodos estratégicos supramunicipales, es decir entra a la discusión sobre cuáles son los proyectos estratégicos en la red de los territorios funcionales desde una visión que los entrelaza con los demás territorios supramunicipales. La participación del departamento en esta discusión pretende articular a partir de la funcionalidad y la sinergia que busca este instrumento.

Este paso es fundamental en tanto garantiza la conformación de una red de funcionalidad que busca que toda la escala departamental esté conectada, Al propender por la vinculación funcional de los territorios aislados, pero sobre todo, por la equidad y cohesión entre territorios que conforman el departamento. Para su desarrollo, la gobernanza jugará un papel determinante para generar mecanismos de coordinación intermunicipal/interterritorial y de gobernanza subregional que facilite dicha coordinación.¹⁰

Paso 4: identificar las principales interdependencias entre los territorios que componen el departamento

La incorporación de la visión regional en el POD tiene como objetivo, entre otros, la identificación de potenciales arreglos institucionales de articulación y coordinación entre dos o más municipios que profundicen y potencien las interdependencias, que al mismo tiempo permita una mejor planificación, administración, gestión y financiación de las mismas (ver paso 5 y diagnóstico estructura institucional). Para lograr lo anterior, el POD debe identificar las

¹⁰ Aquí es fundamental tomar como marco de referencia la caracterización y lineamientos desarrollados por la Misión del Sistema de Ciudades adelantado por el DNP.

interdependencias existentes entre los territorios que lo conforman, soportándose en los ejercicios adelantados en el marco de los POT municipales a partir de información y estadísticas locales.

Lo anterior implica que el ejercicio de identificación de interdependencias de los POD no sustituye el municipal, al contrario, se retroalimentan y sincronizan, de forma que cada uno llega a la escala supramunicipal a partir de diferentes perspectivas.

Una vez identificadas las interdependencias municipales dentro de un territorio, se deben establecer los niveles de intercambio con otros territorios. El rol del departamento frente a las interdependencias territoriales es proporcionar directrices para la reducción de los obstáculos propios de los municipios (regulatorios, tributarios, institucionales, etc.), con el fin de configurar estándares territoriales (y departamentales) para la regulación y/o profundización de las interdependencias a partir de procesos de planificación estratégica y gestión de las mismas.

Frente a esto, y tal como se mencionó en el documento manual de POD (ver capítulo de diagnóstico institucional), cabe anotar que la configuración de arreglos institucionales supera los alcances de un instrumento como el POD, pero a través de la cuantificación de las interdependencias durante el diagnóstico, y la identificación de potencialidades (ver paso 3), se puede facilitar la adopción de dichos acuerdos a partir de directrices que estimulen su configuración o de incentivos de financiación (ver paso 5).

Paso 5: incentivar y articular arreglos institucionales que gestionen las interdependencias municipales

Una de las funciones más importantes del POD es la de crear los incentivos apropiados para la generación de arreglos institucionales entre dos o más municipios o distritos, o esquemas de asociatividad. Esto requiere conocer la naturaleza de las interdependencias territoriales (ver paso 4) y articular las soluciones a los desafíos de gestión que estas representan.

Los incentivos que debe utilizar el departamento para la configuración de los arreglos institucionales pueden ser, por ejemplo, la priorización de la financiación de proyectos supramunicipales en el marco de los esquemas de asociatividad en ejecución ya sea con recursos de regalías o a partir de procesos de factibilidad llevados a cabo por el departamento, así como la inclusión de dichos proyectos en los planes de inversión de los planes de desarrollo departamental.

Con el fin de complementar las fuentes de financiación existentes en la ley como los recursos del Fondo Regional de Regalías, los Contratos Plan, la cofinanciación de programas sectoriales (acuerdos de financiación bilaterales o multilaterales), las Asociaciones Público Privadas, etc., otra alternativa que fortalecería la ejecución coordinada de recursos es la posibilidad de que los municipios y distritos del departamento cofinancien programas sectoriales de ambiente, productividad, infraestructura, ordenamiento social de la propiedad, entre otros, que hayan sido propuestos en el POD, permitiendo de esta manera la inversión de recursos por fuera de la jurisdicción de la entidad territorial. Se garantizaría de esta manera la asociatividad regional, mediante la cofinanciación de programas que tienen impacto por fuera de los límites jurisdiccionales de los municipios o distritos, los cuales deberán incluirse también en los respectivos planes de ordenamiento territorial y en los programas de ejecución, con el fin de garantizar su ejecución y financiación.

Posteriormente, el departamento, en su función articuladora, deberá coordinar las acciones necesarias entre los municipios parte, para que dichos arreglos institucionales cumplan con los objetivos, incluyendo la delegación de funciones, las transferencias presupuestales y la configuración de herramientas de control.

Paso 6: identificar programas, planes y proyectos en nodos estratégicos supramunicipales, y articularlos con inversión a corto mediano y largo plazo

En el documento de 'Estrategia de gestión', el POD debe incluir los programas, planes y proyectos a implementar en los nodos estratégicos supramunicipales identificados como resultado de la concreción de estrategias de OT de corto, mediano y largo plazo, a partir de las necesidades y apuestas de cada uno de los territorios conforman el departamento.

Paso 7: articular programas, planes y proyectos en nodos estratégicos supramunicipales con inversión a corto mediano y largo plazo

En el documento de 'Estrategia de gestión' parte del proceso de formulación del POD, se deben articular los instrumentos de gestión y financiación identificados desde un abordaje supramunicipal, con el fin de que los municipios pacten arreglos institucionales que permitan su implementación (ver paso 5). Posteriormente, en este mismo documento, el POD debe integrar y articular los proyectos con las inversiones necesarias a corto, mediano y largo plazo, con el fin de que estas sean incluidas en los planes de desarrollo tanto del departamento como de los municipios beneficiados por los programas, planes y proyectos.

Lo anterior permitirá mayor interrelación tanto dentro de las diferentes escalas de OT, así como de estos procesos con el desarrollo territorial.

4. INNOVACIÓN DE PRODUCTOS

¿Cuáles son los productos que resultan de incorporar la VR?

Productos de la VR en el POT

En términos de POT la VR es el punto de partida para la definición de la visión individual de cada uno de los municipios que conforman la región, puesto que se deben enmarcar y direccionar en función de ésta, con el fin de establecer cuál es su aporte a partir de su vocación territorial, de la especialización socioeconómica y apuestas productivas, así como la identificación de las particularidades institucionales, ambientales y culturales del municipio dentro del conjunto.

La incorporación de la visión regional en los POT se traduce en: i) modelos de ordenamiento territorial que trascienden la escala municipal para incorporar la supramunicipal, como una condición para la sostenibilidad de largo plazo del territorio, ii) una mejor regulación de los usos del suelo, en la que también se tiene en cuenta los impactos que pueden tener las distintas dinámicas regionales en el territorio, por ejemplo, con relación a la infraestructura de transporte, iii) instrumentos de planificación, gestión y financiación, como por ejemplo, planes maestros que se formulan y adoptan atendiendo los déficit de equipamientos, espacio público, entre otros, y por tanto, como herramientas para superar las inequidades territoriales, y iv) el fortalecimiento de la estructura urbano-rural de los municipios y distritos y por tanto, de la articulación de la planeación y gestión del suelo de las áreas urbanas con las áreas rurales, como resultado de la incorporación de la visión supramunicipal en el instrumento de OT.

Para configurar una VR que cumpla con las condiciones enunciadas en el presente documento, el POT debe incluir las siguientes condiciones:

1. La VR debe enunciarse dentro del componente general del POT.
 - La visión municipal debe formularse en función del análisis contextual y en lo posible en relación al proceso de definición de Visión regional.
 - Señalar de manera explícita en un apartado la función del municipio en el marco regional, y cómo la visión municipal se suscribe en una visión regional e incluso departamental y nacional.
2. El aporte del municipio a la VR debe ser incorporada dentro de los objetivos de largo plazo de este instrumento.
 - Plasmar cómo uno o varios objetivos a largo plazo del POT el aporte específico del municipio a la consolidación de la VR.
3. El aporte del municipio a la VR debe traducirse en los procesos de diagnóstico y formulación de las estructuras del OT municipal, particularmente en aquellas de carácter supramunicipal.
 - Identificación y caracterización de las condiciones de funcionalidad en las diferentes temáticas de las estructuras del diagnóstico. Para ello se recomienda utilizar el desarrollo de los pasos (1 - 4) de la VR de forma que las dinámicas aquí planteadas se incluyan en el diagnóstico.
 - Incluir como parte del proceso de formulación las acciones que se enmarcan en los pasos (5 -7) de VR, de forma que queden consignados y articulados en el instrumento.
4. El Modelo de Ocupación Territorial (MOT) del municipio debe estar articulado con la VR.
 - Garantizar la concordancia del MOT municipal con la VR, con el fin de evaluar los principios y lineamientos desarrollados en la construcción de la VR con lo

- establecido en el MOT (clasificación del suelo, vocación, proyectos futuros y demás aspectos).
5. Inclusión de programas, planes y proyectos con impacto regional en el programa de ejecución
 - Consignar explícitamente dentro de el programa de ejecución del POT la participación del municipio en proyectos estratégicos regional.
 - Incluir planes o programas encaminados a la integración regional, la constitución de arreglos institucionales o la gestión y administración de los mismos.

Productos de la VR en el POD

En lo que respecta al POD la VR tiene como resultado la repotencialización del rol de articulador que tiene el nivel departamental de gobierno en el modelo de descentralización en Colombia, y por tanto, se convierte en un instrumento que garantiza la armonización de las políticas sectoriales del nivel nacional con los instrumentos de OT departamental y municipal. Así mismo, la VR profundiza el proceso de descentralización en la escala departamental, en razón de las necesidades de ordenar y gestionar el territorio en una escala intermedia supramunicipal que trascienda los límites político-administrativos municipales y al mismo tiempo el sesgo municipalista de la descentralización. Finalmente, es un instrumento que permite identificar y priorizar los esfuerzos de apoyo y asistencia técnica que debe brindar el departamento a los municipios con debilidades técnicas y financieras para implementar los lineamientos y proyectos estratégicos definidos en el POD.

Dada su escala de planificación, la VR en el POD permite identificar y priorizar actuaciones de tipo diferencial teniendo en cuenta las particularidades y condiciones de los territorios que componen el departamento, con el objetivo de cerrar las brechas socioeconómicas del mismo. El POD debe conciliar las apuestas de las visiones regionales con el proceso de prospectiva territorial departamental, y en el marco de estos procesos de articulación, coordinación y conciliación, debe incluir las siguientes condiciones:

1. Las visiones regionales de los territorios que conforman un departamento deben ser insumo para la elaboración del proceso de prospectiva territorial que finaliza con la construcción de una visión territorial departamental.
2. El POD debe articular las diferentes visiones regionales de cada uno de los territorios que lo conforman con el fin de que exista una apuesta común y consensuada que apunte a un objetivo conjunto y de escala mayor.
3. El Modelo de Ordenamiento Territorial (MOT) del departamento debe incluir las apuestas regionales de cada uno de los territorios que conforman el departamento, así como las estrategias, programas, planes y proyectos con énfasis en los territorios más rezagados como búsqueda de la convergencia y la cohesión territorial.
4. El ejercicio de identificación, medición y priorización de interdependencias municipales de los POT deben servir de insumo para la proyección de proyectos estratégicos supramunicipales que permitan potencializar dinámicas de intercambio que beneficien a los habitantes de los territorios que conforman el departamento.
5. El departamento a través del POD debe otorgar los incentivos necesarios para la concreción de arreglos institucionales o esquemas de asociatividad entre los municipios de un territorio, con el fin de gestionar de manera eficiente sus interdependencias.

5. RESULTADOS DE LA INNOVACIÓN

La visión regional como parte del proceso de OT cuenta tanto con resultados a corto - mediano plazo, como resultados a largo plazo. A continuación, se presentan estos tipos de resultados.

Resultados de corto – mediano plazo

- i) Reconocimiento de una escala intermedia de planificación, administración, gestión y financiación, reflejada en:
 - Acuerdos supramunicipales que definen arreglos institucionales para gobernar y gestionar las interdependencias municipales, con miras a superar las inequidades territoriales y a hacer más eficiente el ordenamiento y gestión del suelo en una escala geográfica y política amplia. En esta línea, la VR otorga tanto a los municipios como a los departamentos de un sustento funcional para los procesos de OT, el cual redunda en la comprensión de los territorios y sus interrelaciones para la definición de proyectos estratégicos que sirvan al modelo de desarrollo regional deseado, en la conexión de las entidades territoriales aisladas y sobre todo, en la consolidación de territorios sostenibles y cohesionados. De esta manera, la VR busca consolidar dichos arreglos fundamentados en la concepción de territorios funcionales que se asocian bajo acuerdos gana-gana para lograr un equilibrio territorial inter e intraregional.
 - Gestión del suelo y financiación del desarrollo entendidas desde el nivel supramunicipal; instrumentos de gestión y de financiación previstos en las leyes aplicables a esta escala, así como alternativas complementarias de financiación no previstas en la ley, en razón de decisiones públicas de ordenamiento que trascienden los límites jurisdiccionales de los municipios y distritos, y que se sustenta en procesos de distribución de cargas y beneficios en dicha escala. Al tener unas apuestas de territorio compartidas, la VR permite que, con relación a las fuentes de financiación, además de los recursos de regalías o de los contratos plan, sea viable también que las entidades territoriales cofinancien programas o proyectos estratégicos de impacto regional. La posibilidad de utilizar instrumentos y alternativas ya previstas en la ley para la gestión y la financiación del ordenamiento con VR es una oportunidad para avanzar en su implementación.
- ii) Fortalecimiento o creación de instituciones de carácter supramunicipal que permitan la correcta configuración de figuras de asociatividad, que superen limitaciones como la falta de claridad en las responsabilidades entre los distintos niveles de gobierno, los recursos disponibles para llevar a cabo dichas tareas, las jurisdicciones de control de las mismas y el traslado de competencias entre los municipios y los entes supramunicipales. Este fortalecimiento incluye la consolidación y producción de información y estadísticas territoriales con el fin de que las decisiones de política pública se tomen basadas en análisis robustos.

Resultados de largo plazo

Una vez se cuente con procesos de visión regional consolidados, en los que los municipios que hacen parte de estos lo tienen incluido en su POT y los departamentos los reconocen e

incluyen en sus POD, se esperan resultados a largo plazo de la VR en tres aspectos: cohesión territorial, sostenibilidad y descentralización.¹¹

Cohesión territorial y convergencia regional

- La VR pretende aportar en la reversión de las desigualdades territoriales existentes y propender por garantizar la igualdad de oportunidades y de bienestar de los habitantes en un espacio geográfico determinado.
- La VR se concreta en apuestas compartidas espacializadas que reflejen una visión de futuro integral y funcional por medio del desarrollo de **proyectos estratégicos de escala supramunicipal** que presten servicios, den soluciones y promuevan el desarrollo territorial. Los proyectos estratégicos de escala regional buscan ser una forma de articulación entre los proyectos de escala municipal precisados en los POT, los nodos estratégicos de los POD e incluso los planes de desarrollo municipales y departamentales. Estos proyectos actúan como intervenciones estratégicas bajo el criterio de funcionalidad, como economías de escala e incluso a manera de subsidiariedad.

Sostenibilidad

- La configuración de una VR forja el camino hacia una **apuesta conjunta de desarrollo territorial de largo plazo por parte de un grupo de entidades territoriales**. Este proceso participativo de construcción permite que actores estratégicos de la región y de cada uno de los municipios que componen dicho territorio definan y se apropien de la dirección hacia la que se busca encaminar el desarrollo territorial; esta apropiación del proceso de configuración de la VR hace que las apuestas compartidas sean modificables por consenso social y no puedan ser modificados con los cambios de gobiernos locales o departamentales. Es decir, se cuenta con una visión de desarrollo territorial legítima para los distintos actores, lo cual permite su sostenibilidad en el tiempo, en razón de atender los acuerdos sociales.

Descentralización

- La VR permite **reconocer, identificar y caracterizar los territorios funcionales** existentes en un área determinada, y de esta manera reconocer una escala de planificación intermedia supramunicipal que gestione, administre, controle y financie sus flujos de intercambio, así como los proyectos y bienes públicos de beneficio general.
- La VR procura consolidar a través de arreglos institucionales que gobiernen y gestionen las interdependencias, **mecanismos regionales de gestión y resolución de conflictos territoriales de escala supramunicipal**. Los acuerdos respecto a la funcionalidad del territorio, su ordenamiento y desarrollo será el resultado del gobierno de esos conflictos y la gestión de sus soluciones.
- La construcción de la VR requiere de una **gobernanza colaborativa** entre actores de diferentes naturalezas y de diferentes niveles de gobierno. La definición de una VR permea los procesos de OT tanto municipal, supramunicipal como departamental, lo que permite que esta visión compartida constituya una escala intermedia que propende por un trabajo

¹¹ La Misión del Sistema de Ciudades definió seis ejes de política para la contribución a una visión regional: planeación con visión sostenible, Coordinación interjurisdiccional, financiación eficiente, Conectividad, Productividad, Calidad de vida y productividad. Fuente libro Misión Sistema de Ciudades (pág. 71).

conjunto, una articulación entre los actores del territorio, las instituciones, las políticas y los diferentes niveles de gobierno.

La VR pretende evidenciar una articulación horizontal, vertical y transversal, la cual contribuya en una planeación del territorio supramunicipal, multiescalar e intersectorial respectivamente. En términos de articulación horizontal, la VR busca la gobernanza del territorio en tanto los diferentes actores de los municipios, así como las instituciones y los acuerdos entre estos, deben coordinarse con el fin de lograr unas apuestas compartidas que minimicen los conflictos de carácter supramunicipal que se presentan en el marco del uso del suelo. En lo que se refiere a articulación vertical, se propende por la coordinación entre diferentes niveles de gobierno y escalas de planificación, con el fin generar un círculo virtuoso donde (de arriba hacia abajo) las políticas nacionales y departamentales sean territorializadas de acuerdo con las particularidades y apuestas de cada territorio, y de abajo hacia arriba, dichas apuestas sean tenidas en cuenta al momento de diseñar las políticas públicas departamentales y nacionales, evitando los conflictos de competencias que usualmente se presentan en este tipo de interacciones. Esto incluye además una coordinación transversal de tipo interinstitucional para cada una de las entidades que representan los diferentes sectores que implementan políticas en el territorio, con el fin de que éstas aporten al logro de las apuestas del territorio y al mismo tiempo, se minimicen los conflictos de carácter sectorial que se presentan al momento del implementar dichas políticas.

¿Qué se debe medir en la VR?

No.	Descripción del indicador	Indicador	Meta
1.	Número de arreglos institucionales supramunicipales contribuyendo a gestionar las interdependencias municipales	No. de arreglos institucionales existentes / No. de arreglos institucionales que gestionan interdependencias identificadas	1
2.	Identificación de brechas socioeconómicas	Si: 1 No: 0	1
3.	Existencia de programas, planes y proyectos para el cierre de brechas socioeconómicas entre territorios	No. de programas, planes o proyectos para el cierre de brechas socioeconómicas / No. de territorios que conforman el departamento (*)	1
4.	Brechas atendidas a través de planes, programas o proyectos (indicador para cada territorio)	No. de brechas identificadas / No. de programas, planes o proyectos de cierre de brechas	1
5.	Pertinencia de los planes, programas o proyectos de cierre de brechas (indicador para cada territorio)	Tipo de brechas igual a tipos de programa, plan o proyecto: 1 Tipo de brechas diferente a tipos de programa, plan o proyecto: 0	1

(*) Es necesario verificar que todos los territorios que componen el departamento cuenten con al menos un programa, plan o proyecto de cierre de brechas en el POD

Medición de la incorporación de la innovación de VR en los POT y en los POD

1. Visión regional en los POT

General - Fortalecimiento de la descentralización municipal

No.	Descripción del indicador	Indicador	Meta
1.	Capacidad de los alcaldes de los municipios y distritos para impulsar esquemas de asociatividad para la planeación y gestión de temas de OT, en el marco de lo establecido en la Ley 1454 de 2011.	Esquemas de asociatividad propuestos / Esquemas de asociatividad adoptados	1
2.	Capacidad de los equipos técnicos de las administraciones municipales y distritales para realizar diagnósticos territoriales con visión regional.	No. DTS con VR / Total POT	1
3.	Liderazgo y capacidad técnica de las autoridades municipales para elaborar y tramitar la adopción de los POT con la incorporación de la visión regional en el componente general, urbano y rural.	POT formulados con VR / POT adoptados	1
4.	Obtención de fuentes de financiación propias y externas de los municipios y distritos para la implementación de proyectos estratégicos supramunicipales.	Si: 1 No: 0	1

5.	Incorporación de metas y de indicadores en los sistemas de seguimiento y evaluación de los POT, orientados a medir los avances y retos en la visión regional de los POT.	Si: 1 No: 0	1
----	--	----------------	---

a) Definición e Incorporación de políticas y de estrategias supramunicipales en los POT.

No.	Descripción del indicador	Indicador	Meta
1.	Incorporación de la visión regional en los objetivos del POT (para qué de la visión regional)	Si: 1 No: 0	1
2.	Incorporación de la visión regional en el modelo de OT (la territorialización de la visión regional en las normas urbanísticas del componente urbano y rural de mediano y corto plazo)	Si: 1 No: 0	1
3.	Incorporación de la visión regional en los instrumentos de gestión y financiación (propuesta de instrumentos supramunicipales)	Si: 1 No: 0	1
4.	Participación del municipio en ejercicios de prospectiva territorial municipal, regional o departamental	Si: 1 No: 0	1
5.	Existencia de un modelo de desarrollo territorial definido en el marco de una visión territorial compartida con otro(s) municipio(s)	Si: 1 No: 0	1

b) Coherencia entre las visiones individuales municipales y la visión regional

No.	Descripción del indicador	Indicador	Meta
1.	La visión territorial municipal se enmarca en una visión regional	Si: 1 No: 0	1
2.	La visión territorial municipal establece la manera en la que el desarrollo del municipio aporta a la visión regional	Si: 1 No: 0	1

c) Identificación de interdependencias y relaciones funcionales

No.	Descripción del indicador	Indicador	Meta
1.	En el POT el municipio se considera parte de un territorio que trasciende sus límites político-administrativos	Si: 1 No: 0	1
2.	El POT identifica interdependencias con municipios vecinos	Si: 1 No: 0	1
3.	El POT cuantifica las interdependencias con municipios vecinos	Interdependencias identificadas / interdependencias cuantificadas	0,75
4.	En el POT el municipio identifica relaciones funcionales (si aplica)	Si: 1 No: 0	1

d) Propuestas de arreglos institucionales para la gestión de la visión regional

No.	Descripción del indicador	Indicador	Meta
1.	Asuntos regionales identificados en el POT	Si: 1 No: 0	1
2.	No. de propuestas de arreglos institucionales (formales e informales) para gestionar asuntos regionales	Asuntos regionales identificados / propuestas de arreglos institucionales intermunicipales	0,75

e) Definición de estrategias para los acuerdos de integración regional como la identificación de proyectos estratégicos

No.	Descripción del indicador	Indicador	Meta
1.	Participación en esquemas asociativos	Si: 1 No: 0	1
2.	Esquemas asociativos atienden principales asuntos regionales identificados	Si: 1 No: 0	1

Proyectos estratégicos supramunicipales

No.	Descripción del indicador	Indicador	Meta
1.	Proyectos, planes y programas con alcance e impacto regional	Si: 1 No: 0	1
2.	Proyectos, planes y programas en concordancia con la visión regional	Si: 1 No: 0	1

2. Visión regional en los POD

General - Fortalecimiento de la descentralización departamental

No.	Descripción del indicador	Indicador	Meta
1.	Liderazgo y capacidad técnica de las autoridades departamentales para elaborar y tramitar la adopción de los Planes de Ordenamiento Departamental (POD)	POD formulados / POD adoptados	1
2.	Liderazgo y capacidad técnica del departamento para definir con los municipios y distritos en su jurisdicción, así como con actores públicos y privados, acuerdos de integración regional.	Acuerdos de integración con componente participativo / Total acuerdos de integración	1
3.	Liderazgo y capacidad técnica del departamento para definir con los municipios y distritos en su jurisdicción, así como con actores públicos y privados, programas y proyectos estratégicos de forma participativa.	Programas y proyectos estratégicos con componente participativo / Total programas y proyectos estratégicos	1
4.	Obtención de fuentes de financiación propias y externas de los departamentos para la implementación de los proyectos estratégicos propuestos en la estrategia de gestión.	Si: 1 No: 0	1
5.	Apoyo de los departamentos a los municipios y distritos en su jurisdicción para la incorporación de los lineamientos estratégicos de los POD en los POT.	Si: 1 No: 0	1
6.	Construcción de sistemas de seguimiento y evaluación por las autoridades departamentales, para medir los avances y retos en la implementación de los POD.	Si: 1 No: 0	1
7.	Fortalecimiento de los espacios de diálogo social por parte de las autoridades departamentales, para la participación de actores públicos y privados en las etapas de diagnóstico y formulación de los POD.	No. de espacios de diálogo social / No. de grupos de actores territoriales definidos en la etapa de alistamiento	1

Construcción colectiva de la visión regional

No.	Descripción del indicador	Indicador	Meta
1.	Apuestas territoriales incluidas en la visión regional	Si: 1 No: 0	1
2.	Apuestas por territorio incluidas en la visión regional	No. de territorios que componen el departamento / No. de apuestas territoriales (*)	1
3.	Participación de actores territoriales en las revisiones de corto, mediano y largo plazo de la visión regional	No. de actores invitados / No. de actores participantes	0,8
4.	Identificación de elementos integradores y de cooperación regional en el POD	Si: 1 No: 0	1
5.	Inclusión de ejercicio(s) de prospectiva territorial en el POD	Si: 1 No: 0	1

(*) Es necesario verificar que todos los territorios que componen el departamento cuenten con al menos una apuesta territorial incluida en la visión regional del POD.

b) Incorporación de variables municipales en la visión regional del POD

No.	Descripción del indicador	Indicador	Meta
1.	La visión territorial individual de la totalidad de los municipios fue tenida en cuenta en la construcción de la visión regional del POD	Si: 1 No: 0	1
2.	En la visión regional del POD se enumera la forma en que cada uno de los municipios que conforman el departamento aporta a la construcción de un modelo de desarrollo compartido	Si: 1 No: 0	1
3.	Se tuvo en cuenta la especialización económica de todos los municipios al momento de configurar la visión regional del POD	Si: 1 No: 0	1
4.	Las apuestas productivas de todos los municipios se recogieron al momento de configurar la visión regional del POD	Si: 1 No: 0	1
5.	La vocación y clasificación del suelo de cada uno de los municipios se tuvo en cuenta al momento de configurar la visión regional del POD	Si: 1 No: 0	1

6.	Las particularidades institucionales, ambientales y culturales de cada uno de los municipios aportaron para la construcción de la visión regional del POD	Si: 1 No: 0	1
7.	El POD cuenta con un modelo de desarrollo territorial definido en una visión regional construida de forma colectiva con participación de todos los municipios	Si: 1 No: 0	1
8.	Participación de los municipios en la construcción de la visión regional del POD	No. de municipios que conforman el departamento / No. de representantes municipales participantes	1

c) Identificación de relaciones funcionales

No.	Descripción del indicador	Indicador	Meta
1.	En el MOT del POD se consideran unidades de planificación intermedia (provincias, subregiones, territorios funcionales)	Si: 1 No: 0	1
2.	Número de territorios funcionales que componen un departamento	No. de municipios / No. de territorios funcionales	Menor que el numerador (*)

(*) Con excepción de los departamentos de Guaviare, Vaupés, Guainía y Amazonas, a menos de que estos consideren lo contrario.

d) Identificación de proyectos estratégicos de integración regional y fuentes de financiación

No.	Descripción del indicador	Indicador	Meta
1.	El POD promueve proyectos estratégicos supramunicipales	Si: 1 No: 0	1
2.	La totalidad de municipios tiene participación en al menos un proyecto estratégico de carácter supramunicipal	No. de proyectos estratégicos supramunicipales / No. de territorios funcionales que conforman el departamento (*)	1
3.	Proyectos estratégicos supramunicipales formulados que han sido desarrollados	No. de proyectos formulados / No. de proyectos desarrollados	Corto plazo: 0,25 Mediano plazo: 0,5 Largo plazo: 0,75
4.	Los proyectos implementados contaron con inversión por parte de los municipios beneficiados	No. de proyectos implementados / No. de proyectos con inversión de todos los municipios beneficiados	1
5.	Participación de la inversión de los municipios en los proyectos estratégicos supramunicipales	Costo total de los proyectos / Aportes cuantificados (financieros / en especie) de los municipios	Mayor a 0,3

(*) Es necesario verificar que todos los territorios que componen el departamento cuenten con al menos un proyecto estratégico de carácter supramunicipal en el POD.

e) El POD como instrumento para la armonización con otras políticas, planes sectoriales o instrumentos de planificación nacionales, departamentales, municipales y de grupos étnicos, y las directrices, lineamientos, determinantes ambientales y el modelo de ordenamiento ambiental propuesto por la respectiva autoridad ambiental

No.	Descripción del indicador	Indicador	Meta
1.	Las políticas nacionales (territoriales y sectoriales) se tuvieron en cuenta en la construcción de la visión regional	Si: 1 No: 0	1
2.	Las políticas departamentales (territoriales y sectoriales) se tuvieron en cuenta en la construcción de la visión regional	Si: 1 No: 0	1
3.	Las políticas municipales (territoriales y sectoriales) se tuvieron en cuenta en la construcción de la visión regional	Si: 1 No: 0	1
4.	Resolución de conflictos territoriales	Conflictos territoriales identificados en el POD / conflictos territoriales resueltos	Corto plazo: 0,25 Mediano plazo: 0,5 Largo plazo: 0,75

5.	Resolución de conflictos sectoriales	Conflictos sectoriales identificados en el POD / conflictos sectoriales resueltos	Corto plazo: 0,25 Mediano plazo: 0,5 Largo plazo: 0,75
----	--------------------------------------	---	--

f) Propuesta de arreglos institucionales para la gestión de la visión regional

No.	Descripción del indicador	Indicador	Meta
1.	Se diagnosticaron los factores inhibidores o potencializadores de las interdependencias para cada uno de los municipios del departamento	Si: 1 No: 0	1
2.	Los arreglos institucionales existentes atacan los factores inhibidores de las interdependencias (regulaciones, estructuras impositivas, etc.)	Si: 1 No: 0	1
3.	Los arreglos institucionales existentes potencian las interdependencias municipales	Si: 1 No: 0	1
4.	El departamento actúa como articulador de los arreglos institucionales intermunicipales	Si: 1 No: 0	1
5.	Existencia de esquemas asociativos en el departamento	Si: 1 No: 0	1

6. Anexos

Anexo 1 Lista indicativa de instrumentos / estudios a tener en cuenta

Ésta lista pretende ser una guía del tipo de instrumentos y estudios que pueden afectar en mayor o menor medida el OT municipal. En este listado se pueden encontrar instrumentos o mecanismos que afectan directamente el OT, instrumentos de desarrollo territorial, políticas de diferentes niveles, sectoriales o no, instrumentos de integración y acuerdos o lineamientos con incidencia en el desarrollo territorial

- Lineamientos de OT (nacional)
- Directrices y orientaciones de OT (departamental)
- Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas – POMCAS (supramunicipal)
- Directrices de ordenamiento regional de movilidad dadas por la autoridad regional de transporte
- Lineamientos metropolitanos/regexpión asociativa (supramunicipal)
- Planes de Ordenamiento y Manejo de las Unidades Ambientales Costeras – POMIUAC (supramunicipal)
- Documentos de determinantes ambientales elaborados por las Autoridades Ambientales (supramunicipal)
- POT de municipios vecinos (municipal)
- Plan Nacional de Desarrollo (nacional)
- Plan de Desarrollo Departamental (departamental)
- Planes de desarrollo municipales (municipal)
- Agendas regionales – de competitividad, ecorregión, etc. (departamental)
- Políticas departamentales (departamental)
- Documentos de integración regional (supramunicipal)
- Plan de acción Comité de Integración Territorial (supramunicipal)
- Visión Nacional (nacional)
- Visión Departamental (departamental)

- Políticas sectoriales (nacional)
- Planes sectoriales (nacional)
- Planes sectoriales regionales – gestión ambiental y regional, gestión integral del riesgo, gestión integral de residuos sólidos, etc. (departamental)
- Plan Maestro de Transporte Intermodal (Nacional)
- Planes de Movilidad de municipios vecinos (Municipal)
- Objetivos de Desarrollo del Milenio (internacional)
- Acuerdos globales y tratados internacionales (internacional)