

¿LA REGIÓN CAPITAL, UNA MEGALÓPOLIS?

PLAN ANUAL DE ESTUDIOS PAE 2016

DIRECCIÓN DE ESTUDIOS DE ECONOMÍA Y POLÍTICA PÚBLICA

Bogotá, D.C. Noviembre 2016



"Una Contraloría aliada con Bogotá"

Juan Carlos Granados Becerra
Contralor de Bogotá, D.C.

Andrés Castro Franco
Contralor Auxiliar

Rodrigo Alonso Vera Jaimes
Director de Estudios de Economía y Política Pública

Carmen Aldana Gaviria
Subdirectora de Estudios Económicos y Fiscales

Profesionales
Nidia Luz Ariza Rojas
Soraya Contreras de Bautista

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32A No. 26A-10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	4
1. MARCO CONCEPTUAL Y CONTEXTO GLOBAL	6
1.1 LA URBANIZACIÓN.....	6
1.2 JERARQUIZACIÓN DE LAS CIUDADES	11
2. ADMINISTRACIÓN DE LA GRANDES URBES	18
2.1 MODELOS DE GOBIERNO METROPOLITANO.....	18
2.2 EXPERIENCIAS DE ORGANIZACIÓN METROPOLITANA	22
2.2.1 <i>Europa, Norteamérica y Asia</i>	22
2.2.2 <i>Experiencias en Latinoamérica</i>	24
2.3 HACIA LA GOBERNANZA METROPOLITANA.....	26
3. MARCO NORMATIVO	28
4. ANTECEDENTES DEL PROCESO DE URBANIZACIÓN EN BOGOTÁ	32
5. SITUACIÓN ACTUAL Y RETOS URBANOS.....	41
6. CARACTERÍSTICAS DE LAS GRANDES AGLOMERACIONES URBANAS VS. BOGOTÁ Y SU ÁREA DE INFLUENCIA	54
6.1 CARACTERÍSTICAS GENERALES	55
6.2 VARIABLES DEMOGRÁFICAS Y SOCIO-ECONÓMICAS EN BOGOTÁ Y SU ÁREA DE INFLUENCIA	58
6.2.1 <i>Crecimiento Demográfico</i>	58
6.2.2 <i>Segregación y pobreza</i>	61
6.2.3 <i>Concentración Económica</i>	62
6.2.4 <i>Movilidad</i>	66
6.2.5 <i>Vivienda</i>	70
6.2.5 <i>Ambiente</i>	73
6.3 CALIDAD DE VIDA- COMPARACIÓN CON LAS MEGACIUDADES LATINOAMERICANAS	76
6.4 PROYECTOS DE ALCANCE METROPOLITANO Y REGIONAL	81
6.4.1 <i>Proyectos en Bogotá Humana 2012-2016</i>	81
6.4.2 <i>Enfoque Regional en el Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos 2016-2020</i>	88
CONCLUSIONES.....	92
BIBLIOGRAFÍA.....	96
ANEXOS.....	99

Nuestro mundo está avanzando hacia una "era metropolitana" caracterizada por grandes y crecientes aglomeraciones urbanas y un nivel de complejidad y diversidad sin precedentes en nuestra historia. (Foro de Comunidades - Ciudades Metropolitanas y Periféricas. V Cumbre Mundial de Líderes Locales y Regionales. Bogotá Oct. 12-15 de 2016)

INTRODUCCIÓN

Desde la segunda mitad del siglo XX el mundo ha experimentado un proceso de urbanización acelerado. Según datos de la ONU en 1950 el 30% de la población habitaba en áreas urbanas, actualmente el 54% y para 2030 se calcula que este porcentaje suba al 60%. En este contexto se presenta el fenómeno de las megalópolis y megaciudades, conurbaciones que albergan 10 millones o más de habitantes; estas urbes apenas eran 3 en 1970, actualmente se contabilizan 28 y en 2030 serán 41 ciudades las que alcancen esta categoría¹.

En Colombia también se ha presentado un proceso de urbanización muy fuerte, según esta organización en 1950 se tenía al 33% de la población viviendo en zonas urbanas, actualmente es el 76% y para 2030 alcanzará el 80%. Respecto a Bogotá, que es su principal urbe, se señala que actualmente su población asciende a 9.5 millones de personas (incluyendo su zona conurbada²) y que para 2030 llegará a 11,9 millones de personas, por lo que para la ONU está cerca de convertirse en una de las megaciudades de la región latinoamericana³.

Este documento se propone examinar el estado de este proceso en la región capital, pero haciendo énfasis en el fenómeno de urbanización que vive Bogotá y su área de influencia, para determinar si están configurándose como una megalópolis. Sin embargo, en el país no se tiene una definición formal y legal sobre la región capital, ni sobre el área metropolitana de Bogotá, y por ende, tampoco sobre los municipios que la conformarían, lo que ha dado lugar a diferentes interpretaciones.

Para abordar el tema, el informe se ha dividido en seis capítulos: el *primero* de ellos comprende el marco conceptual y el estado del proceso de urbanización a nivel global, el *segundo* capítulo se dedica a la administración de las grandes urbes en donde se abordan los modelos de gobierno metropolitano y algunas experiencias tanto en América como en Europa. El *tercer* capítulo presenta el marco legal a nivel nacional, el *cuarto* hace referencia a los antecedentes del proceso de urbanización

¹ United Nations. World Urbanization Prospects. The 2014 Revision. New York 2015

² El documento hace referencia a Soacha, Chía y Funza

³ United Nations. World Urbanization Prospects. Op. cit

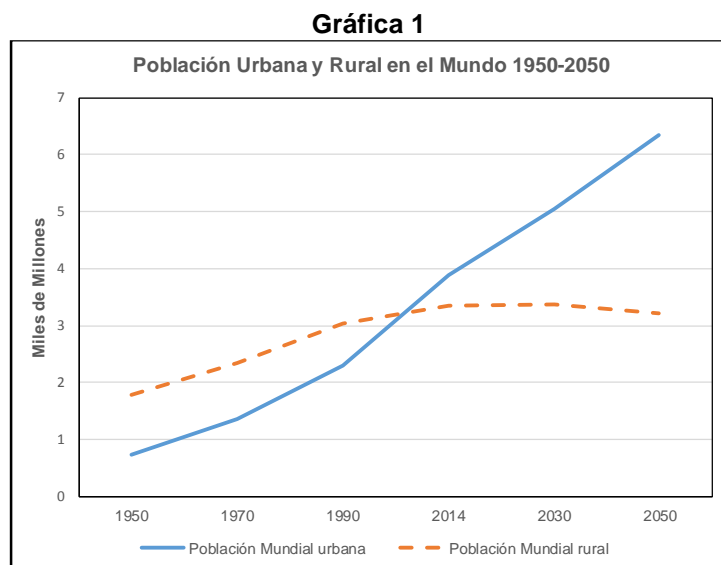
“Una Contraloría aliada con Bogotá”

en Bogotá; el *quinto* la situación actual y los retos urbanos y el *sexto* capítulo examina a grosso modo algunas características de las grandes aglomeraciones urbanas frente a las variables demográficas y socio-económicas de Bogotá y su área de influencia, y se comparan algunas variables con las megaciudades latinoamericanas enfatizando en los principales proyectos de alcance regional realizados durante el periodo del plan de desarrollo “*Bogotá Humana 2012-2016*” y el enfoque e iniciativas a este respecto en el plan “*Bogotá Mejor para Todos 2016-2020*”.

1. MARCO CONCEPTUAL Y CONTEXTO GLOBAL

1.1 LA URBANIZACIÓN

El mundo ha experimentado un proceso de urbanización acelerado desde la segunda mitad del siglo XX, que hace que actualmente la mayor parte de la población mundial habite en ciudades. Según las proyecciones de población de la Organización de Naciones Unidas-ONU, en 1950 la población mundial era de 2.500 millones, para 2015 asciende a 7.300 millones, para 2030 se estima llegará a 8.400 millones, es decir crecerá más de 1.000 millones en tan sólo 15 años y en 2050 superará los 9.500 millones⁴. Además, esta organización refiere que en 1950 el 30% de la población habitaba en áreas urbanas, actualmente el 54%, para 2030 se calcula que este porcentaje suba al 60% y para el 2050 será del 66% (Gráfica 1)⁵.



Fuente: United Nations. World Urbanization Prospects. The 2014 Revision. New York 2015

Elaboración: Subdirección de Estudios Económicos y Fiscales

El proceso de urbanización o transición urbana describe el cambio de la población que habita zonas rurales dispersas, en donde se tiene como actividad principal la agricultura, y que se desplaza hacia asentamientos urbanos grandes y densos en las que predominan las actividades industriales y de servicios⁶. No obstante, no hay una

⁴ United Nations. World Population Prospects. Key findings y advances tables, 2015 Revision. New York 2015. En: www.un.org

⁵ United Nations. World Urbanization Prospects. The 2014 Revision. New York 2015. En: www.un.org

⁶ Ibid.

línea fija que separe lo urbano y lo rural, y organizaciones como ONU realizan las proyecciones a partir de la clasificación que cada país adopta.

Entre las causas que dan origen al proceso de urbanización se mencionan las siguientes: en los países desarrollados, nuevos empleos vinculados con el desarrollo industrial y de servicios (transporte, comercio), mientras el uso de máquinas y otras tecnologías en tareas agrarias hizo innecesario el trabajo de la población rural, además, un nivel de ingreso mayor en zonas urbanas y oferta de servicios (sanitarios, comerciales, de entretenimiento, etc.) en las ciudades; en los países con menor desarrollo, aunque estos factores se presentan, también es importante la expulsión de población por miseria, desastres naturales, violencia, crecimiento demográfico y crisis de actividades agrícolas debido al comercio mundial, dado que los países más desarrollados mantienen un alto nivel de subvenciones que no permite competir⁷.

En el Cuadro 1 se puede observar como la población mundial sigue creciendo según las proyecciones disponibles hasta 2050; pero lo hará a tasas menores, especialmente en las regiones más desarrolladas⁸. El proceso de urbanización continúa y será más dinámico en las regiones menos desarrolladas, aunque el ritmo de crecimiento anual será más lento si se compara con lo sucedido en el siglo XX. En cuanto a la población rural, se presenta un estancamiento entre 2014 y 2030 y luego decrece en todo el mundo.

Cuadro 1
Total de Población Urbana y Rural en el Mundo según Nivel de Desarrollo Regional 1950-2050

Nivel	Población en miles de millones						Tasa promedio anual de variación %				
	1950	1970	1990	2014	2030	2050	1950-1970	1970-1990	1990-2014	2014-2030	2030-2050
Población Mundial	2,53	3,69	5,32	7,24	8,42	9,55	1,90	1,83	1,29	0,94	0,63
Regiones más desarrolladas (1)	0,81	1,01	1,15	1,26	1,29	1,30	1,08	0,65	0,37	0,18	0,04
Regiones menos desarrolladas (2)	1,71	2,68	4,17	5,99	7,13	8,25	2,24	2,21	1,50	1,09	0,73
Población Mundial urbana	0,74	1,35	2,29	3,88	5,05	6,34	2,96	2,63	2,21	1,66	1,13
Regiones más desarrolladas	0,44	0,67	0,83	0,98	1,05	1,11	2,08	1,06	0,69	0,45	0,27
Regiones menos desarrolladas	0,30	0,68	1,45	2,90	4,00	5,23	4,04	3,82	2,88	2,02	1,33
Población Mundial rural	1,78	2,34	3,04	3,36	3,37	3,21	1,37	1,30	0,43	0,01	-0,23
Regiones más desarrolladas	0,37	0,34	0,32	0,28	0,24	0,19	-0,47	-0,28	-0,58	-0,87	-1,18
Regiones menos desarrolladas	1,41	2,01	2,72	3,09	3,13	3,02	1,76	1,52	0,53	0,08	-0,17

Fuente: United Nations. World Urbanization Prospects. The 2014 Revision. New York 2015

(1) Regiones más desarrolladas: Europa, Norte América, Australia, Nueva Zelanda y Japón

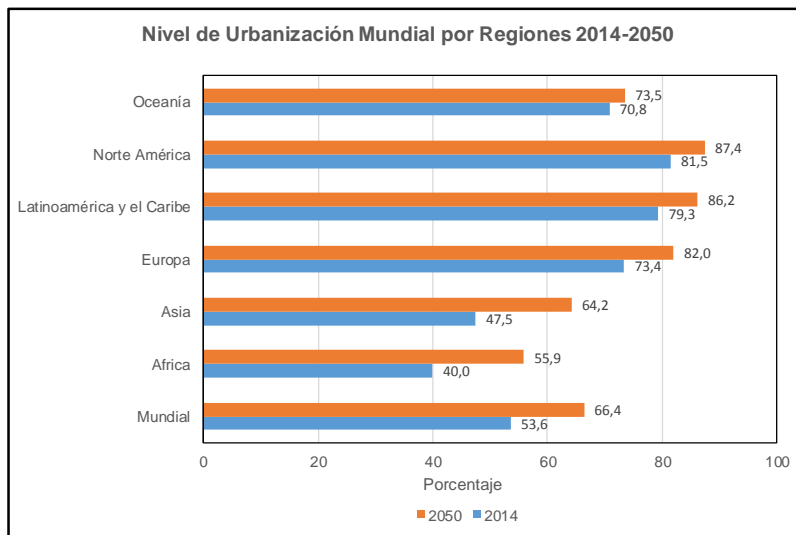
(2) Regiones menos desarrolladas: África, Asia (excluyendo Japón), Latinoamérica y el Caribe, Melanesia, Polinesia y Micronesia

⁷ Unión Europea, Fondo social Europeo y Gobierno de Aragón. Proceso de Urbanización. Proyecto Aula Aragón. En: www.aularagon.org/files/espa/espad/sociales/

⁸ Clasificación efectuada por ONU a partir del Ingreso Nacional Bruto per cápita de 2012, según World Bank.

El nivel de urbanización por regiones geográficas (Gráfica 2) muestra que actualmente quienes tienen un porcentaje mayor, son en su orden: Norte América, América Latina y el Caribe, y Europa, con 81%, 79% y 73% respectivamente. En los próximos años continuará el proceso, aunque también el ritmo será menor que en el pasado. Mientras que regiones como Asia y África que tienen porcentajes del 47% y 40% de población urbana, respectivamente, experimentarán un proceso de urbanización más acelerado hasta 2050, que los llevará hasta niveles del 64% y 56%.

Gráfica 2



Fuente: United Nations. World Urbanization Prospects. The 2014 Revision. New York 2015

Elaboración: Subdirección de Estudios Económicos y Fiscales

El proceso de urbanización ha tenido implicaciones en el desarrollo económico, en particular, en Europa y Estados Unidos acompañó la revolución industrial y el crecimiento económico desde finales del siglo XIX y durante el siglo XX. De igual manera, se están viendo implicaciones entre urbanización, industrialización y desarrollo económico más recientes en América Latina y el Caribe, y en Asia Oriental⁹.

Respecto a América Latina y el Caribe, la CEPAL ha señalado entre los principales hechos que distinguieron la evolución de los asentamientos humanos en la región, los siguientes:¹⁰

⁹ United Nations. World Urbanization Prospects. The 2014 Revision. New York 2015. En: www.un.org

¹⁰ Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL. De la Urbanización acelerada a la consolidación de los asentamientos humanos en América Latina y el Caribe: El Espacio Regional. Septiembre de 2000.

- La progresiva ocupación de los territorios que históricamente han tenido escasa población en el corazón de la región, como las cuencas del Amazonas y del Orinoco.
- Una urbanización acelerada de la población, la economía y la sociedad.
- Una masiva mudanza de personas de las zonas rurales a las urbanas y una creciente importancia de la migración entre ciudades.
- La constitución de sistemas urbanos que se distinguen por una elevada proporción de ciudades grandes (más de un millón de habitantes) y por una alta concentración de la población en la ciudad de mayor tamaño (o en las dos más grandes) en cada país.

Si bien, América Latina y el Caribe es una de las regiones más urbanizadas del mundo, también es muy heterogénea. CEPAL distingue cuatro grupos según el nivel de la transición urbana: ¹¹

- 1) Transición urbana avanzada: alrededor del 90% se encuentran Argentina, Bahamas, Chile, Uruguay, y Venezuela.
- 2) En plena transición urbana: entre 75% y 86%, están Brasil, Colombia, Cuba, México, Perú, y Trinidad y Tobago.
- 3) Transición urbana moderada: entre 60% y 75% Bolivia, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Panamá, Paraguay y República Dominicana.
- 4) Transición urbana rezagada: menos de 60% Costa Rica, Guatemala y Haití.

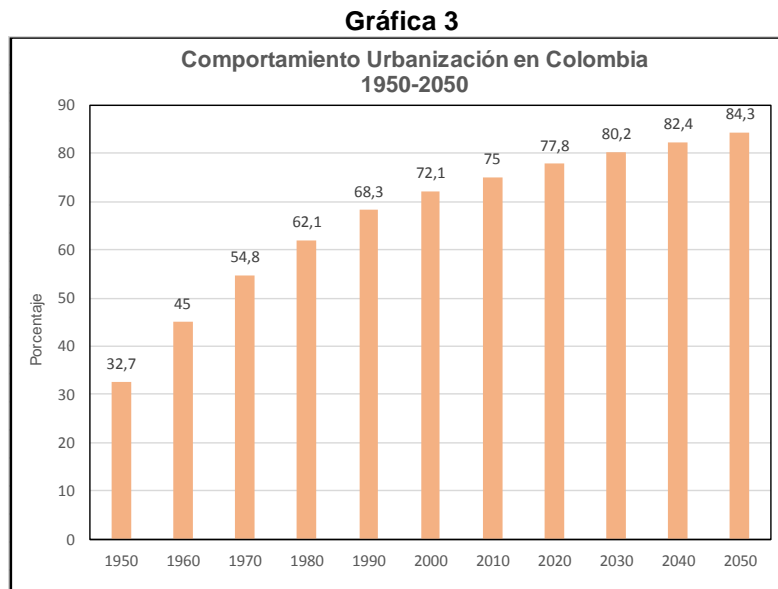
El proceso de urbanización en Colombia fue muy rápido en la segunda mitad del siglo XX (Grafica 3)¹², el porcentaje de población urbana pasó del 32,7% en 1950 al 72,1% en el año 2000. En el presente siglo continúa el proceso pero se ha moderado, actualmente se calcula en el 76%, en 2030 alcanzará el 80,2% y subirá al 84,3% en el 2050.

En Colombia el proceso de migración de la población rural y de pequeños poblados para ubicarse en las grandes ciudades se ha debido a factores como: el decaimiento del sector agrario, la pobreza rural, la concentración de la propiedad, y la situación

¹¹ Ibid. Aquí se mencionan los países según proyecciones de urbanización para 2015 y 2020.

¹² La población de Colombia en 1950 era de 12.4 millones de personas, en 2015 se estima en 48.2 millones, para 2030 subirá a 53.1 millones y en 2050 a 5.9 millones (United Nations. World Population Prospects. Key findings and advances tables, 2015 Revision). En DANE solamente hay proyecciones de población disponibles para el país hasta el año 2020, cuando según esta institución se tendrá una población de 50.9 millones.

de violencia generada por grupos al margen de la ley, con el consecuente desplazamiento forzado¹³.



Fuente: United Nations. World Urbanization Prospects. The 2014 Revision. New York 2015
Elaboración: Subdirección de Estudios Económicos y Fiscales

Al contrario de otros países latinoamericanos no fue una sola ciudad la que concentró a la mayor parte de la población. Desde la década de los 60, Barranquilla, Cali, Medellín y Bogotá se distanciaron de otras capitales consolidando un modelo de “cuadricéfala urbana” por lo que Colombia fue considerada un país de ciudades. No obstante, a partir de los años 70 Bogotá empezó a tener una real preeminencia en aspectos tanto demográficos como económicos, que antes sólo tenía desde el punto de vista político. En la década de los 50 Bogotá albergaba el 6% de la población de Colombia y hoy concentra el 16,4%, y en cuanto al PIB en 1960 aportaba el 14% y desde finales de la década del 90 hasta el momento actual representa alrededor del 25%¹⁴.

¹³ Universidad Externado de Colombia: Centro de Investigación sobre la dinámica social. Ciudad, Espacio y Población: el proceso de urbanización en Colombia. Convenio con Fondo de Población de Naciones Unidas. Agosto 2007.

¹⁴ Departamento Administrativo de Estadísticas DANE 2015, y Galvis, Luis Armando y Meisel Roca, Adolfo. El crecimiento económico de las ciudades colombianas y sus determinantes 1973-1998. Documentos de trabajo sobre economía regional. Banco de la República. Noviembre 2000.

1.2 JERARQUIZACIÓN DE LAS CIUDADES

El proceso de urbanización da lugar a la concentración de población en ciudades de diverso orden y características. Sin embargo, hay que empezar por definir el término ciudad, que según los investigadores del tema es cambiante, depende de las épocas y se puede abordar desde diferentes disciplinas, como la Economía, la Sociología, la Geografía y el Urbanismo.

No es materia de este documento presentar una discusión sobre el término, pero sí señalar algunas definiciones que contienen diversos elementos:

- *“Una ciudad es una comunidad de asentamiento base sedentario, permanente, que no depende de desplazamientos estacionales, temporales o cíclicos del lugar de emplazamiento. Se trata de un asentamiento con una estructuración estable del espacio social, con una arquitectura de carácter permanente, realizada con medios técnicos adecuados para esta perdurabilidad. Las edificaciones destinadas a unidades domésticas o a lugares singulares de carácter político-ideológico, junto con la estructuración de espacios comunitarios de acceso colectivo (espacios de circulación, espacios de reunión) configuran el entramado urbano propio”¹⁵*
- *“Se designa con el término de ciudad a aquella área urbana que ostenta una alta densidad poblacional y en la cual predominan fundamentalmente los servicios y las industrias, oponiéndose ciertamente a las actividades de tipo agrícola que se realizan preeminentemente en las regiones rurales”¹⁶.*

En general, las definiciones de ciudad parten de la consideración de identificarla como un colectivo humano que habita un espacio geográfico con una arquitectura determinada, que se especializa en ciertas actividades y que también desarrolla modos de vida diferentes a las que se tienen en comunidades rurales. Todos estos son elementos bastante amplios y, además, el número de habitantes a partir de los cuales un asentamiento se puede considerar ciudad varía en cada país, según lo que determinen sus oficinas de estadística¹⁷, por ejemplo¹⁸: Japón 20.000, Rusia 12.000, España 10.000, India 5.000, Estados Unidos y China 2.500, Australia y Canadá 1.000, Dinamarca, Suecia y Finlandia 200. Los rangos varían considerablemente

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Definición ABC <http://www.definicionabc.com/social/ciudad.php>

¹⁷ El DANE en Colombia separa lo rural y lo urbano con los conceptos de cabecera y resto. La cabecera municipal se define como el área geográfica que está definida por un perímetro urbano, cuyos límites se establecen por acuerdos del Concejo Municipal. Corresponde al lugar en donde se ubica la sede administrativa de un municipio. Algunas de estas cabeceras apenas superan los 200 habitantes.

¹⁸ Ibid.

desde 200 a 50.000 habitantes, y también existen criterios administrativos y económicos según el nivel de desarrollo de los países¹⁹.

Por otra parte, las ciudades van cambiando con el tiempo, una primera fase se presenta con un fuerte crecimiento cuando una región pasa de ser rural a urbana; una segunda fase en que sigue creciendo pero de manera más lenta cuando la migración se suaviza y el crecimiento demográfico se estabiliza; y una tercera fase que se presenta en las grandes ciudades cuando estas dejan de crecer y comienzan a hacerlo las localidades más pequeñas que se encuentran en la zona próxima, tanto por corrientes migratorias como por población de la gran ciudad que se desplaza a estas en busca de vivienda a precios menores o por trabajo cuando las factorías, fabricas, procesos de almacenamiento, etc., también se localizan en estos sectores²⁰.

Si definir el concepto de ciudad es complejo, hacer una tipología o jerarquización de las ciudades también ha estado sujeto a muy diversas interpretaciones. La ONU presenta la estimación de la población y las proyecciones de las áreas urbanas hasta 2030 atendiendo al número de habitantes. Para el caso de las ciudades con más de 300.000 habitantes se utilizó el concepto de “aglomeración urbana”²¹, el cual comprende la población de la ciudad y la contenida dentro del contorno contiguo al territorio de esta, que tiene niveles urbanos en su densidad residencial, cuando se trata de las ciudades capitales o cuando los datos pueden ser reportados en términos de aglomeración; también los datos de las áreas metropolitanas cuando están definidas y los datos de las ciudades propiamente dichas en los demás casos²².

Teniendo en cuenta estas consideraciones, las proyecciones muestran que la proporción de personas que habitará las áreas urbanas más grandes, seguirá aumentando entre 2014 y 2030 (Cuadro 2). En las aglomeraciones de más de 10 millones de personas se pasará de 6,3% al 8,3%, entre 5 y 10 millones del 4,1% al 5,2%, y entre 1 a 5 millones del 11,4% al 13,4%, mientras que en las poblaciones de menos de 300.000 habitantes la proporción se estanca en cerca del 23%, y las áreas rurales caen del 46,4% al 40%.

¹⁹ United Nations. World Urbanization Prospects. Op. Cit.

²⁰ Unión Europea, Fondo social Europeo y Gobierno de Aragón. Op. Cit.

²¹ El término proviene de que las ciudades se consideran un arreglo espacial de aglomerado de población en contraposición de la dispersión territorial. Este arreglo supone unas ventajas para la población y las actividades que se aglomeran en el territorio y que de manera general se les llama economías de aglomeración. En: Garrocho, Carlos. Tres Ideas Clave sobre zonas metropolitanas. El Colegio Mexiquense. Febrero de 2013.

²² United Nations. World Urbanization Prospects. Op. Cit.

Cuadro 2
Distribución de la Población por Tamaño de Asentamiento Urbano

Área según Tamaño	Población (millones)				Porcentaje de Distribución			
	1970	1990	2014	2030	1970	1990	2014	2030
Total Mundial	3.691	5.321	7.244	8.425	100,0	100,0	100,0	100,0
Áreas urbanas	1.350	2.285	3.880	5.058	36,6	43,0	53,6	60,1
10 millones o más	55	153	453	730	1,5	2,9	6,3	8,7
5 millones a 10 millones	106	157	301	434	2,9	3,0	4,1	5,2
1 millón a 5 millones	245	459	827	1.128	6,6	8,6	11,4	13,4
500.000 a 1 millón	129	202	363	509	3,5	3,8	5,0	6,0
300.000 a 500.000	87	157	258	319	2,4	3,0	3,6	3,8
menos de 300.000	729	1.156	1.678	1.938	19,7	21,7	23,2	23,0
Área Rural	2.341	3.036	3.364	3.367	63,4	57,1	46,4	40,0

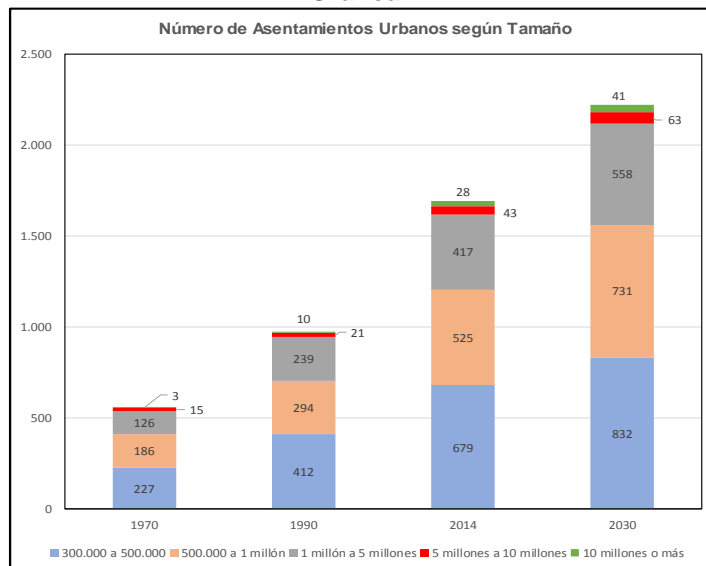
Fuente: United Nations. World Urbanization Prospects. The 2014 Revision. New York 2015

Las ciudades de 10 millones o más de habitantes se les denomina “Megaciudades”, de las cuales en 1970 existían sólo 3, actualmente son 28 y en 2030 serán 41 (Gráfica 4). Como “Grandes Ciudades” se clasifica a las que tienen entre 5 y 10 millones, las cuales son actualmente 43 pero serán 63 en 2030 y las “Ciudades Medianas” que tienen entre 500.000 y 1 millón de habitantes que se contabilizan en 417 subirán a 558 en este período. Las de menos de un millón de habitantes se denominaron de manera genérica como “ciudades”, las cuales, en general, experimentarán crecimiento en los próximos quince años.

Además de la clasificación o jerarquía de las ciudades por el número de habitantes también existen otras que atienden a las características del territorio o a la importancia de las urbes a nivel nacional, regional o global. En el Cuadro 3 se presenta la clasificación según la ocupación del territorio, en esta la ciudad es vista como una unidad o núcleo separado de otras localidades. Cuando la ciudad tiene relaciones con las localidades más próximas se conforma un área metropolitana²³, la cual puede seguir extendiéndose para formar conurbaciones con otras ciudades, y si estas relaciones se expanden y cubren un conjunto de conurbaciones se pueden formar las llamadas megalópolis o regiones urbanas.

²³ Si bien el término área metropolitana se utiliza como sinónimo de Zona Metropolitana, hay que distinguir que en el primer caso se hace referencia a una ciudad central y un entorno urbano conectados por diferentes flujos, en el segundo caso se trata de la totalidad de las unidades político administrativas ocupadas total o parcialmente por la mancha urbana. Martínez de Lejarza, Juan. Áreas Metropolitanas. Estudio Socio Económico del área metropolitana de Valencia. Universidad de Valencia. En: www.uv.es/Lejarza/amv/definifi/areas.htm

Gráfica 4



Fuente: United Nations. World Urbanization Prospects. The 2014 Revision. New York 2015
Elaboración: Subdirección de Estudios Económicos y Fiscales

Cuadro 3
Clasificación Según Territorio Urbano

Tipo	Características
Ciudad	Conjunto formado por el centro urbano y los barrios, y separado de otra localidad por territorio rural.
Área Metropolitana	Conjunto formado por una ciudad y un conjunto de localidades (que suelen tener ayuntamiento/alcaldía) próximas y/o bien comunicadas con las que mantiene unas intensísimas relaciones que hacen que estas dependan en lo económico y social de lo que sucede en la ciudad. En general, el término hace referencia a una ciudad central y un entorno urbano conectados por determinados flujos sociales y económicos que permiten identificar una unidad de funcionamiento.
Conurbación	Conjunto de áreas metropolitanas y/o de ciudades próximas que mantienen entre sí unas relaciones muy intensas que las hacen depender las unas de las otras. Técnicamente se ha definido como el fenómeno mediante el cual dos o más ciudades se integran dando lugar a una nueva territorialidad con dinámicas de interrelación social, cultural, económica, políticas, etc. Esta integración se da independientemente del tamaño de las ciudades, sus características propias o de la adscripción administrativa. Se llama conurbación tanto al proceso como al resultado del mismo.
Megalópolis	Conjunto o acumulación de conurbaciones, áreas metropolitanas y ciudades que mantienen relaciones y cuyo crecimiento o proximidad hacen que dé la impresión de que entre ellas hay una continuidad urbana. Es lo que también podemos llamar región urbana.

Fuentes: Unión Europea, Fondo social Europeo y Gobierno de Aragón. Proceso de Urbanización; y Moreno Jaramillo, Cecilia Inés. La conurbación: rizoma urbano y hecho ambiental complejo. Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín. Escuela del Hábitat-Cehap. Marzo 2008

Por otra parte, para calificar la importancia de las ciudades también se han utilizado términos como ciudad intermedia, metrópolis, megaciudades y megalópolis, con los cuales se intenta jerarquizar a las urbes.

La “ciudad intermedia” se utiliza para referirse a un conjunto de ciudades muy amplio y diverso que realiza funciones de intermediación entre los núcleos más pequeños y las grandes áreas urbanas²⁴. La “metrópoli” se entiende como la mayor o una de las mayores ciudades de un país o región, cuando estas crecen y se presentan fenómenos de conurbación se consideran como “megaciudades”, que como se observó para la ONU son las que tienen 10 millones o más de habitantes, pero que también poseen características como ser importantes centros económicos y concentrar funciones de dirección y de poder político tanto a nivel nacional como regional y algunas a nivel global²⁵.

Al proceso de expansión de las ciudades que ha desbordado los límites administrativos y ha representado una ruptura de la escala de concentración económica se le ha denominado “metropolización”; proceso que también puede implicar que la ciudad adquiere funciones mayores de coordinación de actividades económicas complejas, o de alcance mundial²⁶.

En cuanto al concepto de “megalópolis”, se ha utilizado para denominar grandes áreas, que engloban a un conjunto de ciudades y cuya población supera los 10 millones de habitantes²⁷. Pero el término originalmente fue utilizado por el geógrafo francés Jean Gottmann en 1961 para referirse a la unión de varias áreas metropolitanas en el noreste de los Estados Unidos, denominada "BosWash" que va desde Boston hasta Washington incluyendo Nueva York y Filadelfia²⁸. La megalópolis se considera como una gran aglomeración interurbana, que se va ensamblando con el aporte de obras de infraestructura, sanitarias y ambientales que la van configurando y que condicionan su extensión y crecimiento, y que por tanto, suponen esfuerzos de coordinación y de gestión conjunta²⁹. Además, se caracterizan por tener una alta concentración demográfica, económica, financiera, y de medios de

²⁴ UNESCO. Ciudades Intermedias y Urbanización Mundial. Programa UIA-CIMES 1999.

²⁵ Centro de Recursos para la Enseñanza y el Aprendizaje. Escuelas Técnicas-ORT Argentina. El crecimiento de las ciudades: Problemas del crecimiento urbano. Proyecto Laboratorio Pedagógico. En: campus.ort.edu.ar.

²⁶ Ruiz Rojas, César Augusto. Metropolización de las grandes ciudades en Colombia: Una aproximación desde las instituciones subnacionales y el desarrollo económico.

²⁷ Definición ABC <http://www.definicionabc.com/social/megalopolis.php>

²⁸ Ibid.

²⁹ Thenon, Eduardo. La Era de las Megalópolis. Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo. Buenos Aires, Argentina. Julio de 2008. En: www.ceid.edu.ar.

comunicación, y son centros del poder político, en los países donde se localizan, entonces pueden interpretarse como el nivel superior de urbanización.

Además, también se usan otros términos con los que se pretenden explicar el crecimiento e importancia de las grandes urbes, entre otros los siguientes:

- Ciudad-Región: *“territorio que contiene en sí mismo, en forma real o latente, el conjunto de subsistemas de cuya articulación y direccionamiento surge una complejidad evolutiva capaz de generar tanto crecimiento económico como desarrollo societal y que tiene un lugar central que funciona como una ciudad–global de primera clase, que articula un sistema de ciudades secundarias y que actúa como nodo emisor y receptor de procesos de intercambio entre la región y el mundo”*³⁰.
- Ciudad Global: es aquella en la que *“se sitúan en un conjunto de procesos globalizados, son nodos estratégicos de recepción y emisión de flujos de capital, decisiones, innovación, servicios, tecnología y bienes”*³¹.
- Ciudades Transnacionales: *“son las que ejercen una importante influencia en su ámbito regional y nacional y, además, interactúan sobre otras ciudades transnacionales que se encuentran en los países próximos al suyo. Sus funciones también son variadas, fundamentalmente asociadas al sector servicios (logística, comunicaciones, gestión empresarial, información y comunicaciones, finanzas, etc.)”*³².

Finalmente, en el Cuadro 4 se pueden observar las principales aglomeraciones urbanas (según definición de la ONU). Tokio, Delhi y Shanghai son las primeras de la lista y seguirán siéndolo los próximos años. Mientras que Sao Paulo y México se espera que moderen su crecimiento y sean sobrepasadas por Mumbai, Beijing y el Cairo.

Otras en Latinoamérica que están en el grupo de las megaciudades son Buenos Aires y Río de Janeiro, y para 2020 Lima y Bogotá también harán parte de este grupo. Es decir, la ciudad de Bogotá (utilizando el concepto de aglomeración urbana por lo que se incluye a Soacha, Chía y Funza) está ad portas de superar los 10 millones de personas. Es más, según las proyecciones para 2017 la población de esta zona alcanzará los 10.1 millones³³. Los capítulos 4, 5 y 6 harán referencia al proceso de urbanización en la Región Capital.

³⁰ Boisier Etcheverry, Sergio. Algunas reflexiones para aproximarse al concepto de ciudad-región. Estudios Sociales Vol. 14. No. 28 México Jul-Dic 2006.

³¹ Sassen, Saskia. Citada en: Boisier Etcheverry, Sergio. Op. Cit.

³² Unión Europea, Fondo social Europeo y Gobierno de Aragón. Op. Cit.

³³ United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2014). World Urbanization Prospects: The 2014 Revision. Annual Population of Urban Agglomerations with 300,000 Inhabitants or More in 2014, by Country, 1950-2030

Cuadro 4
Organización de Naciones Unidas
Las grandes aglomeraciones urbanas en el Mundo

Población en miles

Ranking*	Ciudad	2010	2015	2020	2025	2030
En el Mundo						
1	Tokyo, Japón (1)	36.834	38.001	38.323	37.876	37.190
2	Delhi, India (2)	21.935	25.703	29.348	32.727	36.060
3	Shanghai, China (3)	19.980	23.741	27.137	29.442	30.751
4	Sao Paulo, Brasil	19.660	21.066	22.119	22.899	23.444
5	Mumbai, India	19.422	21.043	22.838	25.207	27.797
6	Ciudad de México, México (4)	20.132	20.999	21.868	22.916	23.865
7	Beijing, China (5)	16.190	20.384	24.201	26.494	27.706
8	Osaka, Japón (6)	19.422	20.238	20.523	20.348	19.976
9	Cairo, Egipto (7)	16.899	18.772	20.568	22.432	24.838
10	New York-Newark, USA	18.365	18.593	18.793	19.314	19.885
Otras en Latinoamérica						
13	Buenos Aires, Argentina (8)	14.246	15.180	15.894	16.479	16.956
19	Rio de Janeiro, Brasil	12.374	12.902	13.326	13.789	14.174
30	Lima, Perú (9)	8.955	9.897	10.756	11.534	12.221
32	Bogotá, Colombia (10)	8.506	9.765	10.696	11.398	11.966

Fuente: United Nations. World Urbanization Prospects. 2014 Revision. New York, 2015

Elaboración: Subdirección de Estudios Económicos y Fiscales. Contraloría de Bogotá

*Nota: el ranking corresponde al año 2015, el puesto de cada ciudad varía con el tiempo

(1) Área metropolitana de Tokio, definida por la oficina de estadísticas de Japón

(2) Aglomeración urbana que no se restringe al estado de boundaries, configuración de ciudades y pueblos que incluyen además de Delhi, otras como Faridabad, Gurgaon y Ghaziabad

(3) Corresponde a la población de las áreas urbanas de 16 distritos

(4) Se refiere a la población total de 76 municipalidades del área metropolitana de Ciudad de México

(5) Corresponde a población de áreas urbanas de 14 distritos

(6) Área metropolitana definida por la oficina de estadísticas de Japón, incluye Osaka, Kobe y Nara, entre otras

(7) Se refiere al Gran Cairo que incluye la Gobernación de Al Qahirah y los distritos que la rodean

(8) Se refiere al Gran Buenos Aires, que incluye la ciudad de Buenos Aires, 24 Distritos y algunos suburbios

(9) Corresponde al Gran Lima que consiste en: Lima y Callao y los centros poblados de los alrededores

(10) El dato de Bogotá, incluye además de la ciudad a los municipios de Soacha, Chia y Funza

2. ADMINISTRACIÓN DE LA GRANDES URBES

Como se señaló en el primer capítulo, en la actualidad se reconoce que las aglomeraciones urbanas están sobrepasando los territorios definidos por las convenciones y normas adoptadas en los países, superando las jurisdicciones de las autoridades locales. Es decir, que a los problemas de la descentralización y gobierno de las ciudades se suman ahora los problemas de gobernar estas grandes áreas, estén formalizadas o no bajo alguna denominación como: área metropolitana, zona metropolitana, ciudad región, etc.

2.1 MODELOS DE GOBIERNO METROPOLITANO

Las nuevas aglomeraciones suponen la movilización de la fuerza de trabajo entre la ciudad y las otras jurisdicciones, por lo que requieren la construcción de equipamientos e infraestructuras, y se deben enfrentar las demandas sociales en materia de vivienda, transporte, salud, educación y demás servicios sociales, y los desafíos en materia económica local, regional, nacional y global.

Esto vuelve muy complejo su administración, la cual necesita: voluntad política, mecanismos institucionales, procedimientos y programas, que permitan coordinar las actuaciones de las distintas jurisdicciones³⁴. A esta nueva estructura se le ha dado el nombre de gobierno metropolitano o gobernabilidad metropolitana. Sin embargo, se debe advertir que este es un tema en desarrollo a nivel mundial, así como no hay definiciones únicas para caracterizar a las ciudades y a los fenómenos que trae el proceso de urbanización (conurbación-metropolización), tampoco las hay sobre los modelos de administración.

El ámbito de actuación del gobierno metropolitano también está en discusión, desde el punto de vista tradicional los gobiernos centrales o federales se responsabilizan por la estabilización macroeconómica y la generación y redistribución de la renta y la ocupación, mientras el gobierno subnacional es responsable de la distribución de servicios a nivel urbano y metropolitano. No obstante, en países desarrollados las áreas metropolitanas se están dedicando cada vez más a actividades de generación y redistribución de ingresos y empleo³⁵. En general, se señala que lo que se requiere es la cooperación entre actores con el fin de formar redes de política para compartir

³⁴ Rojas, Eduardo. Las regiones metropolitanas de América Latina. Problemas de gobierno y desarrollo. Banco Interamericano de Desarrollo –BID. Gobernar las Metrópolis. 2005. En: www.iadb.org/pub

³⁵ Organización de Cooperación para el Desarrollo-OCDE. Cities for Citizens. Improving Metropolitan Governance. París. 2001. Citado en: Klink, Jeroen. Perspectivas recientes sobre la organización metropolitana. Funciones y Gobernabilidad. Banco Interamericano de Desarrollo –BID. Gobernar las Metrópolis. 2005. En: www.iadb.org/pub

procedimientos de toma de decisiones y negociación de conflictos y se superen las relaciones gubernamentales fragmentadas³⁶.

De esta manera, también se presenta el debate entre fragmentación y consolidación. Hay una tendencia que dice que es mejor conservar estructuras administrativas fragmentadas en el territorio, que hacen que cada uno de las localidades (municipalidades) compita por ser más eficiente y la gobernabilidad se logre a través de acuerdos de cooperación, y por otro lado, quienes abogan por estructuras más consolidadas con nuevas instituciones metropolitanas que podrían adoptar mecanismos que le dieran una mayor equidad al territorio. La dificultad en el primer caso es que la fragmentación tiene como resultado que existan grandes diferencias entre jurisdicciones, especialmente, en temas impositivos y de ordenamiento del territorio, y en el segundo caso, la dificultad está en que se deben asumir mayores costos para sostener a las instituciones, y además todo esto debe ser aceptado por los ciudadanos³⁷.

Por tanto, es amplio el espectro de modelos de gobierno metropolitano que pueden adoptarse para atender la realidad de las grandes urbes. En el Cuadro 5 se muestran algunas alternativas descritas por Rodríguez y Oviedo³⁸, según se trate de modelos Supramunicipales o Intermunicipales. En el Supramunicipal o centralizado se crea una nueva instancia entre los gobiernos municipales, y los niveles regionales, centrales o federales, que puede depender de estos niveles superiores o ser autónoma, y sus autoridades pueden ser designadas o elegidas de manera directa por los ciudadanos. En el modelo intermunicipal o descentralizado el gobierno corresponde a las autoridades de los municipios asociados, quienes podrían nombrar delegados con este propósito.

Los modelos también pueden tener diferentes sistemas de financiación y competencias; en los supramunicipales generalmente hay mayor autonomía y fuentes de financiación y competencias definidas, mientras que en intermunicipal los recursos dependen de la capacidad financiera de los municipios, a menos que se consigan también recursos del nivel central, y las competencias dependen de los acuerdos establecidos.

³⁶ Klink, Jeroen. Op. Cit.

³⁷ Ibid.

³⁸ Rodríguez, Alfredo y Oviedo, Enrique. Gestión Urbana y Gobierno de Áreas Metropolitanas. CEPAL. División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos. Santiago de Chile. 2001

Cuadro 5
Modelos de Gobierno Metropolitano

Características	Supramunicipal		Intermunicipal	
	Dependiente del Gobierno Central	Autónomo	Autónomo vinculado con gobierno central	Autónomo fragmentado
Vínculo con otros ámbitos de poder	Es parte del gobierno regional o provincial Municipios locales subordinados	Poder intermedio entre gobierno central, provincial o regional y los municipios	Asociación o cooperación de todos los municipios de un área	Asociación o cooperación de algunos municipios de un área
Legitimidad política	Designación o elección de autoridad regional Asamblea de elección indirecta	Elección directa de alcalde y asamblea metropolitana por voto popular	Elección indirecta de los representantes. Son los alcaldes y concejales de los municipios quienes los eligen	
Recursos financieros	Recursos del gobierno central	Autonomía financiera	Dependencia financiera de los municipios o del nivel de gobierno central	
Competencias		Competencias diferentes y precisas	Diferentes y variables. Dependen de los acuerdos de los municipios	

Fuente: Rodríguez, Alfredo y Oviedo, Enrique. Gestión Urbana y Gobierno de Áreas Metropolitanas. CEPAL. División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos. Santiago de Chile. 2001

Por otra parte, desde el punto de vista económico también se ha planteado la necesidad de establecer modelos de gobierno que pueden combinarse con los anteriores, dado que se reconoce que las instituciones reguladoras están fragmentadas en múltiples agencias con límites jurisdiccionales estrechos, frente a las interdependencias que se crean a nivel urbano y regional. Además, se presentan conflictos entre las grandes empresas transnacionales, las ciudades y los intereses nacionales. Las áreas metropolitanas por tanto sufren de graves problemas de coordinación que impiden poner en práctica estrategias ambiciosas de desarrollo, especialmente en Latinoamérica, en donde como lo señalan “Cuadrado-Roura y Fernández *“en el mejor de los casos, se llevan a cabo sólo pequeñas piezas de estas estrategias, debido a la ausencia de organismos que combinen la autoridad ejecutiva, la responsabilidad estratégica y la legitimidad política para actuar en nombre del área metropolitana”*³⁹.

³⁹ Cuadrado-Roura, Juan R. y Fernández Güell, José Miguel. Las áreas metropolitanas frente al desafío de la competitividad. Banco Interamericano de Desarrollo –BID. Gobernar las Metrópolis. 2005. En: www.iadb.org/pub

Estos autores señalan entre las variables que hay que tener en cuenta para el desarrollo del gobierno las siguientes: la coordinación interadministrativa, la extensión del fenómeno metropolitano en el territorio, la disparidad de los perfiles económicos entre los municipios, la gran diversidad de agentes que intervienen en la economía con diferentes intereses y la confianza de los inversores, por tanto se requieren planes, estrategias y proyectos confiables⁴⁰. A partir de estas consideraciones se establecen tres modelos de gobernabilidad de la economía metropolitana (Cuadro 6). En el primero de ellos “público centralizado” el gobierno central ejerce una autoridad total en materia económica, en el “público sectorizado” se crean agencias públicas para diferentes temas y en el último se crean instrumentos para dar cabida a la colaboración entre sector público y sector privado.

Cuadro 6
Modelos de Gobernabilidad de la Economía Metropolitana

Modelo	Características
Público Centralizado	Modelo fuertemente dirigido por el sector público quien gestiona la economía. Se presenta en países Asiáticos y tiene la ventaja de tener un alto nivel de eficacia para atraer inversiones del exterior e impulsar el desarrollo endógeno y su desventaja es la rigidez y resistencia para establecer mecanismos participativos que involucren a los agentes económicos y sociales.
Público Sectorizado	El sector público tiene un peso importante para apoyar el desarrollo económico, pero las agencias públicas tienen una operación sectorizada. Este modelo se presenta especialmente en la Unión Europea y tiene la ventaja es elevada flexibilidad operativa y alta especialización de cada agencia y en contra que requiere un gran esfuerzo de coordinación administrativa a partir de negociaciones.
Colaborativo público-privado	Sistema de colaboración entre sectores públicos y privados para el desarrollo económico en donde los recursos son utilizados mancomunadamente, o las responsabilidades son divididas para que estas se complementen. Se tienen ejemplo con organizaciones de carácter empresarial (cámaras de comercio y fundaciones), contratación con empresas privadas para la promoción económica de los territorios, y en Europa se contempla la participación de asociaciones empresariales en dirección y gestión de agencias públicas. El inconveniente es la pérdida de parte del control del sector público de la política de promoción económica.

Fuente: Cuadrado-Roura, Juan R. y Fernández Güell, José Miguel. Las áreas metropolitanas frente al desafío de la competitividad. Elaboración: Subdirección de Estudios Económicos y Fiscales-Contraloría de Bogotá.

La adopción de un determinado modelo de gobierno depende de la historia de cada región, de la situación económica y social y del proceso mismo de la configuración metropolitana. Según Klink⁴¹ los objetivos que se persiguen son: la eficiencia, la equidad y la voz (participación) que aseguren la gobernabilidad metropolitana:

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Klink, Jeroen. Op. Cit.

- Eficiencia: conseguir economías de escala que favorezcan la financiación de los proyectos y el manejo de las externalidades positivas o negativas del suministro de servicios y de las acciones de política (transporte, contaminación, residuos, gestión de actividades en caso de desastres naturales, etc.).
- Equidad: capacidad de la estructura metropolitana para lograr unificación y redistribución de los costos y beneficios del desarrollo.
- Voz: se refiere a la flexibilidad, accesibilidad y rendición de cuentas de los mecanismos de toma de decisiones metropolitanos. Es decir, se determina el grado de acceso de los votantes y contribuyentes a quienes adoptan las decisiones, y hasta qué punto, estos pueden ser responsabilizados por los ciudadanos y usuarios.

2.2 EXPERIENCIAS DE ORGANIZACIÓN METROPOLITANA

A continuación se presentan algunas experiencias a nivel mundial, sin embargo el tema de la gobernabilidad metropolitana es reciente. Las primeras experiencias se dieron en los años 60 y 70, las cuales no fructificaron en su mayoría, y desde los años 90 se empiezan a establecer más arreglos institucionales con este propósito⁴², los cuales son cambiantes en el tiempo ya que dependen de los procesos políticos y sociales que se presentan en cada sociedad.

2.2.1 Europa, Norteamérica y Asia

En el Cuadro 7 se resumen las principales características de los casos más representativos a nivel mundial, en diferentes modelos de gobierno metropolitano. En el modelo supranacional se tiene el ejemplo del área metropolitana de Londres. También el área metropolitana de Toronto que empezó con la ciudad central y 6 municipalidades que fueron absorbidas para crear una nueva ciudad. En Estados Unidos las áreas metropolitanas se caracterizan por su gran fragmentación y descentralización⁴³, no obstante, se destaca el área metropolitana de Portland que empezó como un modelo intermunicipal y luego pasó a un modelo supramunicipal.

En Asia, se destaca el caso extremo de Singapur, que es una ciudad-estado donde hay control total del nivel central público, pero con una orientación de economía abierta, donde son fundamentales los temas de infraestructura y atracción de inversión.

⁴² Rodríguez, Alfredo y Oviedo, Enrique. Op. Cit.

⁴³ Klink, Jeroen. Op. Cit.

Cuadro 7
Ejemplos de Gobiernos Metropolitanos

Ciudad/ región	Modelo de Gobierno y Características
Área metropolitana de Londres	Modelo Supramunicipal. Creación del Greater London Council (GLC) en 1965, con representantes elegidos directamente, con sistema de impuestos propio y muchas competencias ambientales, abolido en 1985. En el año 2000 entró a operar el Greater London Authority (GLA) con estructura de gobierno y competencias en: planificación estratégica, transporte, medio ambiente y desarrollo económico (32 condados y la Ciudad de Londres).
Metro Toronto	Modelo Supramunicipal. Greater Toronto Área (GTA), Toronto Metropolitano fue creada desde 1953 para atender servicios sociales y procesos de expansión (la ciudad y 12 municipales, que se redujeron a 6). Gobernado por un Consejo electo que a su vez elegía al presidente. En 1997 el gobierno provincial eliminó los seis municipios y quedó sólo el gobierno metropolitano, que en 1998 se convirtió en Ciudad de Toronto.
Comunidades Urbanas Francesas	Modelos intermunicipales. Denominados comunidades urbanas cuyos casos más representativos son Lille (87 municipios) y Lyon (55 municipios). Creados desde las en los 60 y 70 con estructuras de representación indirectas (Consejo de la Comunidad) que dependen de las municipalidades, tienen recursos autónomos y sistemas de recaudación propios.
Comunidad de Madrid	Modelo intermunicipal con desarrollo económico sectorizado. Comunidad Autónoma de Madrid (CAM) corresponde a la capital del país (179 municipios) creada en 1983. Es administrada por un concejo regional elegido de forma directa por la población y este elige un presidente. Formula políticas en materias de transporte, infraestructura, medio ambiente, desarrollo económico y territorial. La CAM cuenta con presupuesto propio, impuestos regionales y transferencias del gobierno central.
Área metropolitana de Bolonia	Modelo intermunicipal. Accordo per la Citta Metropolitana (ACM) creado en 1994 es un acuerdo voluntario y flexible de 48 municipalidades y la provincia de Bolonia. Los municipios deciden los temas en los que participan y existe una Conferencia Metropolitana de Alcaldes que preside el Presidente de la provincia, con una estructura administrativa (secretariado) y una estructura técnica-económica.
Área metropolitana de Portland	Modelo Supramunicipal. Integrada por tres condados y 24 gobiernos locales. En una primera etapa se estableció un consejo intermunicipal elegido indirectamente 1977, pero tuvo problemas para intermediar entre los gobiernos locales, por ello se creó en 1992 Metro Portland como Distrito de Servicio Metropolitano con Concejales y jefe ejecutivo elegidos en forma directa.
Singapur	Modelo Supramunicipal, con centralización para el desarrollo económico. Singapur es una ciudad-estado que utiliza como instrumento de gobernabilidad una red de agencias públicas para los siguientes aspectos: 1) planificación industrial y promoción de inversiones, 2) desarrollo y gestión de parques industriales y centros de investigación, 3) desarrollo de capacidades científicas y tecnológicas, 4) tecnologías de la información y 5) comercio internacional.

Fuentes: CEPAL: Rodríguez, Alfredo y Oviedo, Enrique. Gestión Urbana y Gobierno de Áreas Metropolitanas; BID: Cuadrado-Roura, Juan R. y Fernández Güell, José Miguel. Las áreas metropolitanas frente al desafío de la competitividad; Klink, Jeroen. Perspectivas recientes sobre la organización metropolitana. Funciones y Gobernabilidad y Lefèvre, Christian, Gobernabilidad democrática de las áreas metropolitanas. Elaboración: Subdirección de Estudios Económicos y Fiscales-Contraloría de Bogotá.

En el modelo intermunicipal se pueden mencionar las comunidades francesas de Lille y Lyon que tienen estructuras de representación indirectas, pero con recursos autónomos. En este modelo se menciona igualmente a la Comunidad de Madrid que cuenta con un concejo regional con representantes elegidos directamente y además tiene autonomía financiera y amplias competencias, mientras que el área metropolitana de Bolonia es mucho más flexible dado que lo que existe es una conferencia o foro de alcaldes, y son las municipalidades las que deciden los temas y proyectos específicos en lo que trabajan conjuntamente.

2.2.2 Experiencias en Latinoamérica

En Latinoamérica también se han conformado aglomeraciones urbanas que sobrepasan los límites administrativos de las ciudades centrales, pero en la mayoría de los casos sólo se presenta algún tipo de coordinación sin que exista formalmente un gobierno metropolitano (Cuadro 8). El Gran Buenos Aires se cita como ejemplo de fragmentación institucional. En la práctica la ciudad es la que impulsa acciones a través de un área de proyectos especiales, para coordinar y articular acciones con los municipios de la provincia.

El área metropolitana de Lima comprende una conurbación que está en dos provincias, ambas tienen autonomía, por lo que los temas metropolitanos se reducen a acciones de coordinación específicas. De manera similar, el área metropolitana de Santiago se extiende en la provincia de Santiago pero tiene comunas en otras tres provincias, por lo que no hay una sola instancia administrativa que se encargue de su gobierno.

En el área metropolitana de Sao Paulo se tienen algunos mecanismos de coordinación como comisiones tripartitas de la cuenca hídrica en donde participan gobiernos estatal y local, y la sociedad civil, y la cooperación interinstitucional de la región ABC compuesta por siete ciudades (en la parte sudeste) que firmaron acuerdos para temas de desarrollo económico, social y territorial, y la creación de una Agencia Regional de Desarrollo con participación público-privada.

El Distrito metropolitano de Quito se menciona como un caso donde se ha conseguido una mayor consolidación. Desde 2008 se le dieron todas las atribuciones de los gobiernos cantonales y provinciales configurando una ciudad-distrito-región. Es decir, el antiguo cantón Quito desapareció y fue sustituido por una nueva institucionalidad.

Cuadro 8
Gobierno Metropolitano en Latinoamérica

Ciudad/ región	Modelo de Gobierno y Características
Gran Buenos Aires, Argentina	Área metropolitana de Buenos Aires (AMBA) conformada por la ciudad Autónoma de Buenos Aires y 24 partidos (municipios) de la Provincia de Buenos Aires. El AMBA más 18 municipios constituyen la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA). En la región confluyen organismos federales, provinciales, municipales e inter jurisdiccionales. Se han efectuado intentos de coordinación pero atribuyendo al gobierno federal la responsabilidad y se cuenta con instituciones para temas ambientales.
Lima metropolitana	Área Metropolitana de Lima (AML). Conformada por la conurbación de las provincias de Lima (la ciudad de Lima y 42 distritos más) y del Callao (6 distritos). No existen competencias exclusivas para el área, en la cual confluyen las municipalidades, las provincias, el gobierno nacional. Ambas provincias cuentan con autonomía desde 2002 y realizan reuniones de coordinación para temas específicos. Desde 2007 a la provincia de Lima se le otorgó la categoría de Región y el alcalde del Distrito de Lima hace las veces de gobernador regional.
Área metropolitana de Santiago	El Gran Santiago comprende la ciudad y su área metropolitana 36 comunas (con concejos y alcalde de elección popular cada una). No constituye una sola unidad administrativa, la mayor parte se ubica en la provincia de Santiago y algunas comunas en las provincias de Cordillera, Maipo y Talagante. No hay gobierno del área metropolitana sino que participan diversas autoridades: el gobierno nacional (ministerios), regional y municipales.
Área metropolitana de Sao Paulo	Está integrada por la ciudad y 38 municipios aledaños. Desde 1967 se incorporaron a la Constitución de Brasil las áreas metropolitanas, que se formalizaron en 1973 a través de una Ley. Se crearon Consejos Metropolitanos nombrados por el nivel Federal. En la Constitución de 1989 se retiró el nivel Federal y dejó en manos de los Estados el diseño institucional de las áreas metropolitanas, pero sin muchos avances dado que ha prevalecido la autonomía de los gobiernos locales.
Distrito Metropolitano de Quito (DMQ)	En 1993 se promulgó la ley del régimen para el Distrito Metropolitano de Quito con competencias en gestión del suelo, control ambiental y administración del transporte. La Constitución de 2008 hizo que el Distrito metropolitano asumiera las competencias de los gobiernos cantonales, provinciales y regionales por lo que considera una ciudad-distrito-región. Confluyen 32 parroquias urbanas y 33 suburbanas. Cuenta con un Consejo metropolitano y alcalde de elección popular.
Área metropolitana de Ciudad de México	Denominada Zona metropolitana del Valle de México (ZMVM) está integrada desde 2005 por la ciudad de México (16 delegaciones), 59 municipios de Estado de México y uno del Estado de Hidalgo. En esta zona confluyen los gobiernos federal, estatal y de la Ciudad sin una visión integral. La normatividad no contempla la creación de gobiernos metropolitanos sólo la conformación de comisiones metropolitanas como mecanismo de coordinación en temas específicos.

Fuentes: CEPAL: Rodríguez, Alfredo y Oviedo, Enrique. Gestión Urbana y Gobierno de Áreas Metropolitanas; BID: Klink, Jeroen. Perspectivas recientes sobre la organización metropolitana. Funciones y Gobernabilidad; Sitios web oficiales: www.quito.gob.ec, www.munlima.gob.pe, www.gobiernosantiago.cl; <http://www.buenosaires.gob.ar/>

El gobierno de la zona metropolitana del Valle de México se tiene la conformación de comisiones metropolitanas, sin embargo, estas comisiones no siempre han funcionado de manera adecuada⁴⁴.

2.3 HACIA LA GOBERNANZA METROPOLITANA

Las experiencias a nivel global muestran que es muy amplio el espectro en materia de gobierno metropolitano y que no siempre se consigue el propósito de tener una estructura estable que permita planear y gestionar el territorio. Según Lefèvre⁴⁵ los análisis han identificado cuatro obstáculos principales: 1) modelos de gobernabilidad que fueron impuestos a los mandos locales, por parte de los gobiernos centrales, por lo que es necesario consultar a los actores y gobiernos locales, y a la ciudadanía; 2) acuerdos de gobernabilidad ambiguos, es decir, sin que se definan claramente los niveles de autonomía, capacidad institucional, recursos financieros, competencias, y cuando los acuerdos no consultan o no cubren las áreas metropolitanas reales, 3) la fuerza jurídica y política está en las municipalidades, que no desean perder algo de poder en favor de la gobernabilidad metropolitana, por lo que se hace necesario que las leyes de descentralización le den más relevancia a las aglomeraciones metropolitanas, y 4) las áreas metropolitanas carecen de legitimidad, es decir, no tienen una identidad para las personas y grupos sociales que las habitan, por lo que hay que empezar a trabajar en esta identidad con el fin de que sean territorios relevantes para la elaboración y ejecución de políticas.

Pero ¿es suficiente con adoptar un modelo de gobierno metropolitano?, los analistas del tema dicen que no, es más, es necesario avanzar hacia la gobernanza del territorio. En 2002 ONU-HABITAT definió la gobernanza urbana como: *"La suma de los individuos y las instituciones, públicas y privadas, para planificar y gestionar los asuntos comunes de la ciudad. Es un proceso continuo a través del cual los intereses en conflicto o diversos pueden ser acomodados y se puede tomar acción cooperativa. Incluye las instituciones formales, así como los acuerdos informales y el capital social de los ciudadanos"*. Si se considera además que un área o zona metropolitana está compuesta por diferentes unidades gubernamentales que cubren diversas jurisdicciones, *"la gobernanza metropolitana requiere la influencia política y el liderazgo dentro de las instituciones, el reconocimiento del alcance geográfico regional de las áreas*

⁴⁴ Moreno Pérez, Salvador. La Gestión, Coordinación y Gobernabilidad de las Metrópolis. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Congreso de la Unión. Cámara de Diputados México. Documento de Trabajo No. 9 Septiembre 2006.

⁴⁵ Lefèvre, Christian Gobernabilidad democrática de las áreas metropolitanas. Banco Interamericano de Desarrollo. Gobernar las Metrópolis. En: www.iadb.org/pub

metropolitanas, y los esfuerzos concertados que incentiven la cooperación a través de la autoridad establecida y reconocida” (Banco Mundial 2011).

A este respecto, se llevó a cabo el Foro Internacional de Innovación en la Gobernanza Metropolitana (Guadalajara, México 23 y 24 de noviembre de 2015), organizado por ONU-HABITAT y el Estado de Jalisco. Entre las ideas expuestas en el foro, se señaló que no es suficiente una autoridad metropolitana para garantizar la coordinación. Es necesario contar con distintas instancias que permitan la adecuada administración, entre estas se señalan: gobierno (marco institucional y político), planeación (normatividad, instrumentos y entidades de planeación), financiamiento, desarrollo y servicios (entidades ejecutoras) y sociedad civil (vigilancia, consejos ciudadanos, rendición de cuentas)⁴⁶.

⁴⁶ ONU-HABITAT y el Estado de Jalisco. Foro Internacional de Innovación en la Gobernanza Metropolitana, Guadalajara, México 23 y 24 de noviembre de 2015. En: <http://forogobernanzametropolitana.org/la-Gobernanza-Metropolitana-una-perspectiva-integral>.

3. MARCO NORMATIVO

Son muchas las normas que se relacionan con el territorio y su ocupación, A continuación citamos las más importantes en el territorio Nacional y Distrital:

Constitución Política de Colombia 1991

Código Contencioso Administrativo 1984

Código Penal Colombiano 1997

Ley 105 de 1993, por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación del sector transporte y se dictan otras disposiciones. Sus Decretos reglamentarios 105 de 1995 y 2263 de 1995

Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental SINA. Y sus decretos reglamentarios 1713 de 2002, 4688 de 2005, 3600 de 2007 y 2372 de 2010.

Ley 152 de 1994, por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo

Ley 142 de 1994, por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones. Reglamentada por los decretos nacionales: 1641 de 1994, 847 de 2001 y 549 de 2007.

Ley 400 de 1997, por el cual se adoptan normas sobre construcciones sismo resistente.

Ley 388 de 1997, por la cual se modifica la Ley 9 de 1989 y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones.

Ley 489 de 1998, por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

Ley 614 de 2000, por medio de la cual se adiciona la Ley 388 de 1997 y se crean los comités de integración territorial para la adopción de los planes de ordenamiento territorial.

Ley 769 de 2002, por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones.

Ley 810 de 2003, por la cual se modifica la Ley 388 de 1997 en materia de sanciones urbanísticas y algunas actuaciones de los curadores urbanos y se dictan otras disposiciones.

Ley 1341 de 2009, por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las tecnologías de la información y las comunicaciones TIC, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones.

Ley 1454 de 2011, por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones

Ley 1537 de 2012, por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones.

Ley 1625 de 2013, por la cual se deroga la Ley Orgánica 128 de 1994 y se expide el Régimen para las áreas metropolitanas. Modifico el régimen de áreas metropolitanas y solicito la creación de una ley especial para el Caso de Bogotá y sus municipios conurbados. Sentencias C179 y C226 de 2014 relacionadas con adelantar una Ley Especial de área metropolitana para Bogotá D.C.

Ley 1753 de 2015, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014 2018 Todos por un nuevo país.

Ley 1801 de 2016, por la cual se expide El Código Nacional de Policía y Convivencia.

Decreto 2610 de 1979 (modifica Ley 66 de 1968) se relaciona con inspección y vigilancia de las actividades inherentes a la enajenación de inmuebles destinados a vivienda y sobre el otorgamiento de créditos para la adquisición de lotes o viviendas o para la construcción de las mismas.

Decreto 619 de 2000, por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial para Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital. Revisado por el Decreto Distrital 469 de 2003, compilado por el Decreto Distrital 190 de 2004.

Decreto 170 de 2001, por el cual se reglamenta el servicio público de transporte terrestre automotor colectivo metropolitano, distrital, municipal de pasajeros.

Decreto 838 de 2005 por el cual se modifica el Decreto 1713 de 2002 sobre disposición final de residuos sólidos y se dictan otras disposiciones.

Decreto 097 de 2006, por el cual se reglamenta la expedición de licencias urbanísticas en suelo rural y se expiden otras disposiciones.

Decreto 309 de 2006, por el cual se adopta el Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado para Bogotá Distrito Capital.

Decreto 309 de 2006, por el cual se adopta el Plan Maestro de Energía para Bogotá Distrito Capital.

Decreto 310 de 2006, por el cual se adopta el Plan Maestro de Gas Natural para Bogotá Distrito Capital.

Decreto 312 de 2006, por el cual se adopta el Plan Maestro de para el Manejo Integral de Residuos sólidos para Bogotá Distrito Capital.

Decreto 546 de 2007, por el cual se reglamentan las Comisiones Intersectoriales del Distrito Capital.

Decreto 3600 de 2007, por el cual se reglamentan las disposiciones de las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997 relativas a las determinantes de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo y se adoptan otras disposiciones.

Decreto 2985 de 2013, por el cual se reglamenta la prestación del servicio público de aseo.

Decreto 3050 de 2013, por el cual se establecen las condiciones para el trámite de las solicitudes de viabilidad y disponibilidad de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.

Proyecto de Ley 110 de 2014, por la cual se establece el Régimen Político Administrativo y fiscal especial para conformación del área metropolitana entre Bogotá Distrito Capital y el municipio de Soacha Cundinamarca (este fue archivado).

Acuerdo 645 de 2016 Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo, económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá D:C: 2016-2020 “Bogotá Mejor para todos”.

El objetivo de las mismas se relaciona con el deseo de orientar, organizar, controlar la ocupación del territorio y propende por el mejoramiento de la calidad de vida de quienes lo habitan. Tocan diferentes escalas territoriales, esquemas asociativos territoriales, para que las entidades encargadas de la gestión del territorio puedan llegar a acuerdos en la implementación de sus Planes de Ordenamiento Territorial (POT) gestionando el territorio de una manera coordinada para lograr el desarrollo armónico y sostenible de mismo.

4. ANTECEDENTES DEL PROCESO DE URBANIZACIÓN EN BOGOTÁ

Conforme a lo establecido en el POT, el área urbana de la ciudad de Bogotá está localizada en el centro andino de la cordillera central del borde oriental de la sabana, la capital; limita al norte con los municipios de Cota y Chía al occidente con el Río Bogotá y los municipios de Madrid y Mosquera, al oriente con los cerros orientales diferenciados por una división territorial entre los municipios de Sopo, La Calera y Choachi, y al sur limita con el municipio de Soacha y el páramo de Sumapaz.

Su territorio tiene una extensión de 163.661 hectáreas de las cuales 38.430 (23%) están clasificadas como suelo urbano, 122.256 hectáreas como rurales (75%) y 2974 hectáreas como de expansión urbana (2%). El suelo de protección localizado en cualquiera de las categorías anteriores corresponde a 73733 hectáreas. Contaba a 2005 conforme a la información del DANE con una población de 6.740.859 habitantes, con una densidad de 175 habitantes por hectárea.

La ocupación del suelo ha tenido diversas orientaciones, además de las normas relacionadas con el tema, en el transcurso del tiempo:

- 1947- 1952 La planeación espacial marcada inicialmente por el plan propuesto por Le Corbusier, luego por la realización de grandes obras.
- 1967- 1978 La planeación del desarrollo socioeconómico y el diseño de programas zonales.
- 1979- 1989 La planeación mediante normas urbanas.
- 1990- 1998 La desregulación al servicio del sector inmobiliario, pero también con participación de los ciudadanos en la planeación y gestión.

Tradicionalmente, y al igual que sucede con otras ciudades del país, la capital se desarrolló como un centro urbano aislado, por lo que el acceso a ella desde el resto del país fue difícil. En la época de la Colonia e inicios del período republicano, el río Magdalena, junto con los antiguos caminos reales que ascienden hasta la sabana de Bogotá constituye la principal vía de comunicación con el exterior. Posteriormente, esos caminos son reemplazados por líneas ferroviarias y éstas a su vez, por carreteras.

En general se ha caracterizado por un crecimiento urbano informal, el cual ha transformado de forma permanente la estructura urbana de la ciudad. Ha estado asociado a altas dinámicas de migración de población que se vienen presentando

desde los años 50, época en la que inmigran en atención al conflicto bipartidista, pero en el transcurso de los años la inmigración no ha cesado, continua debido a la situación de pobreza, a la acción de grupos al margen de la ley y el consecuente desplazamiento forzado. Generando despoblamiento del campo y sobrecargando la capacidad de atención a la población migrante en Bogotá. En 1955 a Bogotá le fueron sumados a través de una conurbación explícita varios pueblos de vocación agraria Bosa, Engativá, Fontibón, Suba, Usaquén y Usme.

Las formas de ocupación del suelo han sido la invasión y la compra informal de terrenos, para iniciar procesos de autoconstrucción por parte de los estratos socio económico menos favorecidos; consolidando de esta manera asentamientos de origen informal ubicados en muchos casos en zonas de riesgo, con características precarias, debido a la pobreza imperante en este segmento de población.

Estos desarrollos se han asentado principalmente en las zonas periféricas de las localidades de Usme, Ciudad Bolívar, Bosa, Tunjuelito, San Cristóbal y Suba.

La tendencia de crecimiento de la ciudad ha sido constante en el tiempo y la respuesta administrativa ha sido un gran reto de legalización, mediante actos administrativos, reconociendo su existencia e invirtiendo cuantiosos recursos en su regularización, pareciera un problema de nunca acabar, pero en el que las deficiencias de planificación regulación, control y sanción juegan un papel importante. Por ende es necesario complementar el marco legal actual con herramientas que permitan verificar el cumplimiento de la norma y sancionar su incumplimiento.

El crecimiento paulatino de Bogotá la ha llevado a ser la ciudad más grande del país y su capital ha desbordado sus límites político-administrativo al absorber otras entidades municipales, con numerosos asentamientos periféricos que aún hoy siguen atrayendo a poblaciones que emigran de todos los municipios del país.

La concentración y crecimiento de la población en condiciones de pobreza en las áreas urbanas puede ser explicada por procesos simultáneos; inmigración de población en precarias condiciones de zonas rurales o de ciudades pequeñas o con menores condiciones, y empobrecimiento de poblaciones residentes en áreas urbanas que ya se encuentran ubicadas en regiones periféricas o que ingresan a las mismas y la mayor tasa de fecundidad que alcanzan los hogares urbanos en condiciones de pobreza, la probabilidad de embarazo adolescente en los estratos más pobres es el triple de la población de estratos más ricos.

La reducción del gasto social per cápita, determinada por la explosión demográfica cada vez a mayor de los sectores populares, las pocas posibilidades de empleo de los mismos deteriora su calidad de vida y afecta la prestación de servicios públicos de estos, imposibilita acceder a servicios privatizados y agudiza la diferenciación de los niveles de salud, educación cultura, recreación y seguridad social colocándolos en situación cada vez más vulnerable.

Sólo se dispone de un presupuesto limitado alimentado por las bases de contribuyentes de predial, ICA y otros, y este es el que se distribuye en inversión social. Atendiendo a las cada vez más numerosas poblaciones en pobreza y descuidando sectores de la ciudad que requieren también de la atención del estado pero que presentan deterioro, máxime cuando son quienes contribuyen en mayor cuantía al presupuesto mismo.

Los inmigrantes consideraron sus iniciales ubicaciones como un lugar de paso, hasta tanto mejorara su situación personal y pudieran mudarse a zonas mejor dotadas de la ciudad. Pero en la inmensa mayoría de los casos, tal deseo no se cumplió y entonces la población de esos lugares comenzó a realizar mejoras en sus barrios. Es muy difícil que los grupos en situación de pobreza se inserten rápida y adecuadamente en la economía, sin embargo, sus crecientes demandas desbordan la capacidad de respuesta de las administraciones locales.

El desarrollo de la ciudad se rige por los lineamientos expuestos en el Plan de Desarrollo que elabora cada nueva administración y el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) que alcanza a cubrir tres administraciones. En el desarrollo del POT, se cuenta con planes sectoriales, y como herramientas para la concreción territorial del POT se elaboran planes zonales para el desarrollo urbanístico de las Unidades de Planeación Zonal (UPZ) en que se halla dividida la ciudad.

En el caso de los planes sectoriales existen, por ejemplo, planes para sectores como salud, educación, abastecimiento, y el Plan Maestro de Movilidad (PMM) los cuales fijan los parámetros para el desarrollo de los diferentes sectores en la ciudad e incluyen estrategias y políticas sobre estos.

Administrativamente Bogotá D.C es un ente autónomo con autoridades elegidas popularmente. El desarrollo de la ciudad se rige por los lineamientos expuestos en el Plan de Desarrollo que elabora cada nueva administración y el Plan de Ordenamiento Territorial POT que alcanza a cubrir tres administraciones. En el desarrollo del POT se cuenta con planes sectoriales y con herramientas para la concreción territorial del

POT se elaboran planes zonales para el desarrollo urbanístico de las Unidades de Planeación Zonal UPZ en que haya dividida la ciudad.

Aunque el gobierno es autónomo en algunos casos como la ejecución de grandes obras de infraestructura debe coordinar y articular sus acciones con otros entes territoriales como la nación, el departamento de Cundinamarca o municipios vecinos como Soacha, Funza o Cota, en algunos casos por razones territoriales y otros financieras, ej: Construcción sistema Metro Nación-Distrito, tren de cercanías departamento de Cundinamarca-Distrito.

De acuerdo con Naciones Unidas, cada vez más los nuevos negocios se están trasladando hacia las áreas suburbanas en busca de menores costos laborales, incentivos tributarios y, sobre todo, mejor calidad de vida. De esta manera, el modelo tradicional de ciudad se está perdiendo. Las corrientes migratorias que ha recibido Bogotá han sido conformadas por gente muy joven que se desplaza en forma individual (no con sus familias) y que tiende a ubicarse en los municipios aledaños. Soacha es un modelo muy claro de migrantes pobres que, ante la insuficiencia de oferta de vivienda, forman barrios ilegales en la parte oriental de la zona.

Entre 1990 y 1995 una quinta parte del crecimiento del área metropolitana de Bogotá se dio en los ocho municipios aledaños que rodean la ciudad, donde se ha demostrado (según el mismo estudio) que la tasa de crecimiento poblacional es de casi el 6,0 por ciento cuando la de la ciudad es del 3,0 por ciento.

En los últimos años, la capital presenta un sostenido crecimiento poblacional y urbano. De acuerdo con datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), la población total pasa de 4,4 millones de habitantes en 1985 a 6,3 millones de habitantes en 2000 y 7,8 millones de habitantes en 2015. Este acelerado crecimiento se traduce en fuertes tensiones sociales y presiones sobre el uso del suelo, tanto a nivel local como regional, lo que afecta a los municipios vecinos a la ciudad. Algunos de estos municipios están conurbados con la capital, lo que crea una amplia dimensión metropolitana.

El fenómeno metropolitano antes que una figura jurídica es una realidad física económica y social tal como lo define el artículo 319 de la Constitución de 1991. Los grandes centros urbanos ejercen atracción sobre los pequeños en razón de la calidad de los servicios, las oportunidades de empleo y las comodidades de diverso orden que ofrecen. Aunque Bogotá no se encuentra formalmente constituida como área

metropolitana si contiene muchos elementos comunes con sus municipios aledaños que podrían propiciar la creación de la misma y es la principal aglomeración urbana del país.

A la fecha se encuentran constituidas legalmente como áreas metropolitanas:

- Área Metropolitana del Valle de Aburra. Ordenanza N°34 de 1980.
- Área Metropolitana de Barranquilla. Ordenanza N° 28 de 1981.
- Área Metropolitana del Valle de Bucaramanga. Ordenanza N°20 de 1981
- Área Metropolitana del Valle de Cúcuta. Decreto 000508 de 1991.
- Área Metropolitana de Centro Occidente. Ordenanza N° 014 de 1991
- Área Metropolitana de Valledupar 2005. Acuerdo de Voluntades Políticas entre Alcaldes.

Los municipios que conforman la dimensión metropolitana de Bogotá, trabajan usualmente de manera independiente, sin embargo es mucho lo que tienen en común, fuertes relaciones de interdependencia que cotidianamente se evidencian en el territorio. Comercio, estudio, hábitat, utilización de los recursos medio ambiente, producción de desechos, vías etc. todas ellas nos afectan positiva o negativamente dentro del entorno metropolitano de Bogotá. Por ende temas como la movilidad, la infraestructura, el uso del suelo, la gestión ambiental y otros son de vital importancia para todos.

Los municipios con mayor posibilidad de conurbación con la capital son Cajicá, Chía, Cota, Funza, La Calera, Mosquera, Soacha y Sopo. Estos municipios ya tienen una fuerte relación con la ciudad, y algunos de ellos se han convertido en ciudades dormitorio. Cuando el área y la población de estos municipios se juntan con los datos de la capital, se obtiene un territorio total de 2.735 km², de los cuales 523 km² constituyen área urbana y una población cercana a los 8 millones de habitantes.

Soacha es el municipio con mayor flujo migratorio hacia Bogotá hecho ligado al proceso de conurbación y rápido crecimiento que tuvo este municipio, adicional a el mismo los municipios de Mosquera, Funza, Bojacá, Chía, Cajicá Tabio y Tocancipá presentan flujos migratorios significantes dentro del ámbito metropolitano.

Los municipios que han venido concentrando la mayor población proveniente de Bogotá son en primer lugar Mosquera y Funza, en segundo lugar Soacha y en tercer lugar la Calera y Tabio (vivienda campestre).

Este fenómeno puede verse reflejado en la movilidad pendular, pues la relocalización de vivienda sin cambiar las relaciones funcionales entre la ciudad y los municipios implica un aumento en los viajes cotidianos de quienes deciden vivir fuera de la ciudad conservando sus actividades diarias dentro de la misma, municipios como Soacha, Mosquera, Funza, Cota, Tenjo, Chía, Cajicá, Sopo, La Calera e inclusive Sibaté localizados en el borde más próximo a Bogotá manifiestan mayor intensidad de metropolización derivada de la presencia de una mayor cantidad de personas que por motivos de estudio o trabajo se desplazan desde y hacia Bogotá.

La Capital establece fuertes relaciones funcionales con los municipios aledaños ya que concentra una importante oferta educativa y laboral de alcance regional, favorecida a su vez por la ausencia de equipamientos educativos y oportunidades laborales de alcance regional.

En términos laborales los mayores índices de metropolización se dan con los municipios de Soacha, Mosquera, Funza, Cota, Chía, La Calera y Sibaté. Bogotá expulsa menos personas de las que atrae dentro del ámbito metropolitano, contrario a lo que ocurre en la movilidad permanente donde expulsa más personas de las que atrae dejando en evidencia su importancia como gran centro económico de la región.

El anillo en el borde occidental más próximo a Bogotá se encuentra conformado por Soacha Mosquera, Funza, Cota, Chía y en el borde oriental la Calera. Estos municipios por encontrarse próximos al casco urbano han establecido relaciones de interdependencia más dinámicas e importantes que las que se dan con municipios más alejados.

Si bien la ciudad representa una importante oferta residencial a nivel metropolitano, la oferta de vivienda de los municipios viene ganando importancia. En la región ésta es el gran centro de actividades económicas y de prestación de servicios de la región, sin dejar de lado que los municipios también representan centros de atracción laboral para quienes habitan en Bogotá pero con menor relevancia.

Los problemas de accesibilidad que derivan de estas interacciones dan cuenta de la necesidad de integrar el transporte intermunicipal con el sistema de transporte urbano de Bogotá.

Es importante señalar en la configuración de anillo de borde con algunas muestras de conurbación es la consolidación de importantes relaciones funcionales con el Distrito en la cual la localización de vivienda se efectúa en una jurisdicción diferente

a donde se realiza la actividad económica y se accede a servicios de educación, trabajo, salud y equipamientos especializados. Soacha, Chía, Cota, Funza y Mosquera desempeñan el papel de municipios dormitorio.

Aunque el municipio de Soacha presenta mayor actividad económica poblacional y de actividad inmobiliaria, su valoración ponderada en relación con el conjunto de municipios de la región lo ubica después de Chía, municipio éste que dada sus condiciones relativas de tamaño de población, economía, áreas construidas, y concentración económica es comparativamente mayor.

Los municipios de Cajicá, Funza, Sopo y Tocancipá conforman un grupo de actividades económicas industriales y residenciales de soporte al Distrito. Su proximidad con Bogotá y la ubicación cercana a las vías de integración regional permiten su calificación como un grupo con niveles ponderados de actividad económica comparativamente altos con respecto a los demás grupos de municipios del ámbito metropolitano.

Los municipios de Cota, La Calera, Sibaté y otros conforman un corredor de servicios de logística y de localización de actividad residencial. El municipio de La Calera ha tendido a especializarse en la provisión de vivienda campestre que aprovecha las ventajas de la proximidad de Bogotá.

Considerando los vacíos de ordenamiento rural y la indefinición de lineamientos estratégicos de los POT en la región metropolitana, la consolidación urbana de los municipios localizados en el borde urbano metropolitano priorizan un modelo de ocupación dispersa orientado a la conurbación con la ciudad núcleo. Este modelo opera como respuesta a las condiciones del mercado regional, y termina orientando las decisiones normativas locales sobre uso y ocupación del territorio metropolitano distanciándose de las decisiones del contenido de los POT asociados a las políticas y objetivos de ordenamiento y generando desequilibrio territorial.

De hecho los municipios próximos a la capital priorizan la delimitación del suelo urbano con respecto al suelo de expansión evidenciando la intención determinante para viabilizar el desarrollo urbanístico sin el trámite de plan parcial.

De otro lado, el ordenamiento ambiental presenta desde los ordenamientos territoriales locales grandes vacíos para la articulación de una estructura ambiental metropolitana. Donde las decisiones de clasificación y uso del suelo no son en todos

los casos compatibles con las características de elementos y valores que se buscan preservar.

El sentido de la ley 388 de 1997 es predominantemente urbano en cuanto a los fines urbanísticos y a los instrumentos y mecanismos dispuestos como medios para viabilizarlos. Donde la desarticulación de los contenidos del ordenamiento evidencian en el desequilibrio que existe entre el ordenamiento urbano y rural.

Según estudio *“Región Metropolitana de Bogotá: Una visión de la ocupación del suelo”* desarrollado por la Secretaría Distrital de Planeación, los temas más recurrentes encontrados en los POT con respecto a los elementos de planeación, se relacionan principalmente con la falta de programación y habilitación del suelo, la ausencia de acciones sobre espacio público y equipamientos, servicios públicos y movilidad, desincentivos al desarrollo de vivienda de interés social, falta de conocimiento, administración y gestión de la norma urbanística y gran parte de su gestión obedece sobre todo a las necesidades de los agentes privados urbanizadores y o constructores y no necesariamente a un proceso de planeación y ordenamiento territorial.

Aunque la mayoría de los municipios de la dimensión metropolitana mencionan a los sistemas hídricos no reconocen escalas territoriales más amplias que las que corresponden a su jurisdicción, esta falta de articulación y coordinación interjurisdiccional reduce la gestión pública que promueve la sostenibilidad del recurso.

Las decisiones normativas del contenido táctico de los POT refleja fuertes dificultades relacionadas con:

- Habilitación de suelo no responde a estrategias de desarrollo urbano o de integración regional.
- Las decisiones de habilitación y usos del suelo resultan incompatibles con los valores a proteger.
- Los POT tienen mayor énfasis en suelos urbanos y existen vacíos de ordenamiento rural.
- Falta de previsión de las demandas de infraestructura derivadas del crecimiento urbano.

El modelo de ocupación desde la norma ha venido consolidando zonas con bajos niveles de sostenibilidad que apuntan al desequilibrio territorial. La planeación se da como un ejercicio que no logra territorializar las intenciones del ordenamiento.

Es común encontrar desviaciones entre lo que se desarrolla y que se autoriza desde la norma, ej: en términos de clasificación de suelo se identifican los suelos suburbanos en los cuales se permite el desarrollo de vivienda campestre con restricciones de densidad con respecto a la vivienda urbana, por vía de las normas urbanísticas) códigos de constructibilidad se viabiliza la subdivisión de suelos rurales.

De esta manera, el modelo de ocupación del suelo más probable será el que se ha venido configurando a partir de las dinámicas del mercado inmobiliario regional y que a su vez ha sido permitido por las normas urbanísticas municipales.

El principal elemento de análisis de relaciones funcionales entre municipios evidencia la ausencia de mecanismos de cooperación e integración para el desarrollo urbano y una tendencia hacia la competencia entre municipios por localizar usos con mayor intensidad.

El ordenamiento territorial se aborda como un ejercicio aislado que no logra articular mecanismos de cooperación para la gestión ambiental, urbanística y fiscal en perspectiva regional. Los municipios aprovechan sus condiciones de localización en el contexto metropolitano con respecto a la infraestructura de transporte y movilidad para la industria, así como de la oferta de servicios ambientales para la vivienda campestre y el turismo.

En general, la dinámica de la construcción resulta como expresión del mercado inmobiliario de Bogotá, configurándose un modelo normativo de ciudades en red de alta dependencia del Distrito, caracterizada por importantes procesos de expansión urbana, conurbación y suburbanización de la región metropolitana.

5. SITUACIÓN ACTUAL Y RETOS URBANOS

La gran riqueza de Bogotá la constituye el suelo que la sustenta, la concentración de instituciones, empresas, personas que lo habitan, oportunidades, que atraen a multitud de migrantes que perciben aquí bondades superiores a las de sus lugares de origen, donde la adecuada administración de esos recursos puede incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida de todos. Los indicadores de Bogotá de calidad de vida, superación de la pobreza, cobertura educativa, acceso a servicios públicos cobertura de régimen subsidiado y otros son mejores que los del resto del país.

No obstante lo anterior, se evidencia una mala gestión de suelo que se concreta en un urbanismo que segrega, un sistema de transporte deficiente y una tributación urbana insuficiente y sin progresividad aunque ésta ha mejorado en los últimos años. Es necesario mencionar que los actuales niveles de tributación son insuficientes para financiar todos los proyectos que requiere la demándate y creciente población capitalina, como la consolidación del sistema de seguridad social, la jornada única en todos los colegios, el aumento de la cobertura en secundaria técnica y universitaria, el arreglo de malla vial, el SITP.

Desde la norma se cuentan con varios instrumentos que contribuyen a ordenar el espacio en el cual se incluye Bogotá y alrededores los cuales mencionamos a continuación:

- La ley Orgánica de Ordenamiento Territorial)LOOT)
- Plan de Ordenamiento territorial POT
- EOT Esquemas de Ordenamiento Territorial
- PBOT Planes Básicos de Ordenamiento Territorial
- COT Comisión de Ordenamiento territorial
- CEI Comité Especial Interinstitucional
- POD Plan de Ordenamiento Departamental
- CIT Comités de Integración Territorial
- RAPE Región Administrativa de Planificación Especial
- PIDM Planes Integrales de Desarrollo Metropolitano.

Las normas en general y los instrumentos de planeación señalados deberían constituir un crecimiento ordenado, coherente y complementario en aras de posibilitar un mayor bienestar para todos.

En el modelo prospectivo y lineamientos de ordenamiento territorial de la Secretaría de Planeación Distrital, se mencionan dimensiones sobre la cuales estos actuarían:

Escala Regional hace referencia a la red de ciudades estructurada a partir de los principales núcleos urbanos de Cundinamarca, Boyacá Meta y Tolima es decir las ciudades de Bogotá, Tunja, Villavicencio e Ibagué

Escala Subregional conjunto de relaciones económicas entre núcleos urbanos y ámbito rural de cada uno de los municipios del departamento de Cundinamarca conformada básicamente por Bogotá y 116 municipios de Cundinamarca.

Escala de borde: se refiere a la relación de la ciudad de Bogotá con su entorno inmediato y se establece en la MEPOT, entre otros aspectos, con el ánimo de armonizar asuntos asociados a los instrumentos de ordenamiento territorial, usos del suelo, movilidad y de la estructura ecológica principal, relacionados con fenómenos como la conurbación y presión que ejerce sobre los municipios colindantes. En la Escala de Borde vale la pena distinguir entre los municipios de borde urbano y relaciones metropolitanas y los municipios de borde rural.

Borde urbano y de relaciones metropolitanas: involucra los municipios más próximos al Distrito Capital con los cuales se construyen estrechas relaciones funcionales derivadas de sus dinámicas urbanas y relaciones metropolizantes. Teniendo en cuenta la intensidad de la relación se han establecido tres categorías:

- **Primer anillo:** conformado por los municipios de Cajicá, Chía, Cota, Funza, Mosquera, Madrid, Soacha y La Calera.
- **Segundo anillo:** conformado por los municipios de Gachancipá, Tocancipá, Sopó, Tenjo, Tabio, Subachoque, El Rosal, Bojacá, Zipacón y Sibaté.
- **Centros subregionales:** conformado por los municipios de Zipaquirá y Facatativá.

Borde rural: corresponde al conjunto de municipios que se relacionan con Bogotá principalmente por sus áreas ambientales. El borde rural está compuesto por los municipios de Ubaque, Chipaque, Une, Choachí, Pasca, San Bernardo, Cabrera, Gutiérrez y Arbeláez en el departamento de Cundinamarca; Guamal, Cubarral y

Uribe en el departamento del Meta; y el municipio de Colombia en el departamento del Huila.

Bogotá, y su área de influencia, es considerada como una de las principales aglomeraciones urbanas de Latinoamérica. Sin embargo, la primera dificultad es definir esa área de influencia, ya que no está determinada de manera formal. Se ha denominado Región Capital al área conformada por Bogotá Distrito Capital y el Departamento de Cundinamarca (116 municipios), pero para referirse al tema urbano y sus problemáticas, hay que tratar el fenómeno de metropolización y la estructuración de un área metropolitana, que por ahora está en discusión⁴⁷.

Si no se cuenta con una delimitación del área metropolitana tampoco podemos hablar de que se tenga alguna aproximación a un modelo de gobierno metropolitano. Al igual que en la mayoría de los países de Latinoamérica, la experiencia desarrollada se concentra en los esfuerzos de integración y cooperación realizados por los gobiernos departamental, distrital y los municipales.

La Constitución Colombiana de 1991 define al país como una república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus regiones. Es decir, hay centralización política, con unidad legal y de administración de justicia en todo el territorio. La autonomía hace referencia a que las regiones pueden gobernarse por autoridades propias y ejercer las competencias que les correspondan, dado que en materia tributaria es el Congreso el que tiene la potestad de fijar las normas de carácter tributario, por tanto la facultad impositiva de municipios y departamentos está subordinada a lo preceptuado en las leyes, en donde se establecen autorizaciones, regulaciones, orientaciones y/o límites. Respecto de la distribución de competencias para la prestación de los servicios (Gráfica 5), la Constitución señala que le corresponde a la Nación su regulación, a los departamentos⁴⁸ su supervisión y a los municipios⁴⁹ su prestación. El Distrito Capital tiene al mismo tiempo las atribuciones de los municipios y del Departamento.

En el área metropolitana confluyen entonces el Distrito Capital, el Departamento de Cundinamarca y los municipios que lleguen a integrarla. Además, en el tema ambiental se encuentra la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca-CAR que es un ente corporativo de carácter público con autonomía administrativa, en cuya

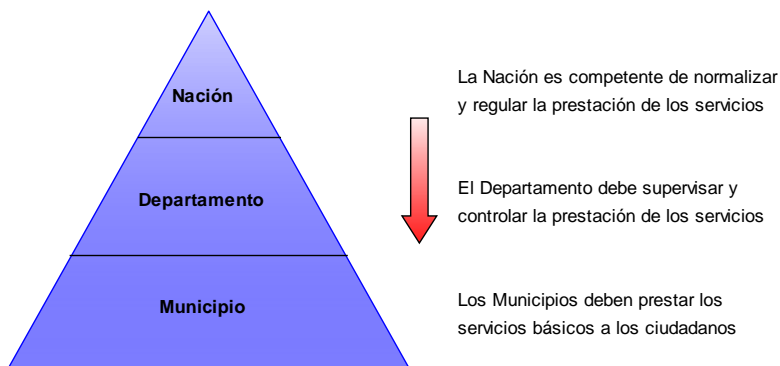
⁴⁷ A esta área sin determinar, también se le ha dado el nombre de Bogotá-Región, Ciudad Región, región metropolitana de Bogotá.

⁴⁸ Artículo 298 de la C.P.

⁴⁹ Artículo 311 de la C.P.

asamblea participan los gobernadores y alcaldes de su jurisdicción, la cual no coincide con la región capital, ni con una futura área metropolitana⁵⁰.

Gráfica 5
Distribución de Competencias para la Provisión de Bienes y Servicios



Fuente: Constitución Política, elaborado por Ministerio de Hacienda. Dirección de Apoyo Fiscal. Análisis del Marco Institucional de responsabilidad fiscal aplicable a las entidades descentralizadas subnacionales

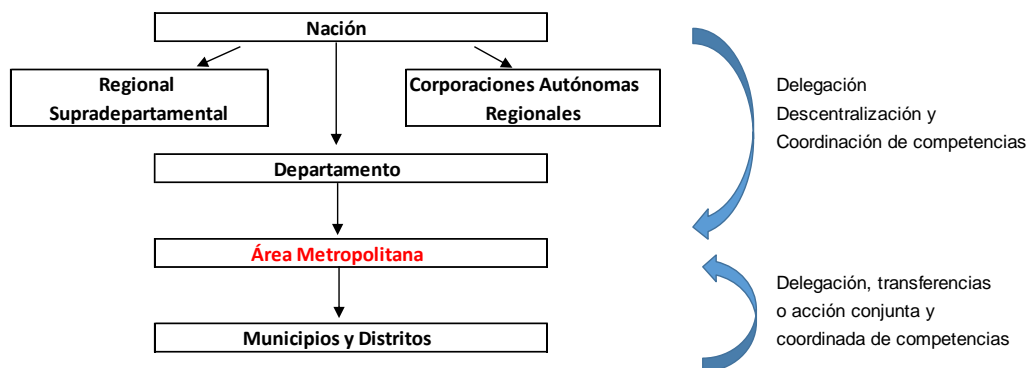
Por otra parte, de acuerdo con la normatividad colombiana en materia de ordenamiento territorial (que se tratará en el capítulo tres), se creó en 2014 la Región Administrativa de Planificación Especial (RAPE)⁵¹, la cual está constituida por el Distrito Capital y los departamentos de Meta, Tolima, Boyacá y Cundinamarca, que constituyen la Región Central, como un esquema de asociación entre entidades territoriales (supra departamental), y no como un nuevo nivel de gobierno (Gráfica 6). Para su estructuración se han desarrollado actividades de diagnóstico, identificación de problemáticas y procesos de concertación, con el fin de construir modelos de articulación e integración regional⁵², y se formuló un plan de acción provisional con el fin de establecer la estructura administrativa, formular un plan estratégico regional y comenzar con la estructuración de proyectos estratégicos, lo cual se está desarrollando actualmente. Es decir, esta instancia administrativa apenas está iniciando su operación.

⁵⁰ A partir de la expedición de la Ley 99 de 1993, la jurisdicción de la CAR comprende siete cuencas hidrográficas, que incluyen la totalidad del área rural del Distrito Capital y 104 municipios, de los cuales 98 se encuentran en Cundinamarca y seis en Boyacá.

⁵¹ Convenio 1676 del 25 de septiembre de 2014.

⁵² Secretaría Distrital de Planeación. Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional (UNCRD) del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (UNDESA). Construyendo una Visión Regional común entre Bogotá y sus territorios circunvecinos. Avances 2012-2013.

Gráfica 6
Conformación de la Jurisdicción de un Área Metropolitana



Fuente: Subsecretaría de Planeación Territorial, Secretaría Distrital de Planeación
Análisis de arreglos institucionales para definir los hechos metropolitanos 2014

De igual manera, la ley colombiana (ver capítulo 3) prevé la creación de las áreas metropolitanas como instancia administrativa y no como un nuevo nivel de gobierno (Gráfica 6)⁵³. Según la Ley 1625 de 2013 las áreas metropolitanas, pueden formarse por dos o más municipios alrededor de un municipio núcleo, con el fin de coordinar el desarrollo armónico, conseguir la racionalización en la prestación de los servicios, ejecutar obras y desarrollar proyectos de interés para el área, además, señala que se establezcan planes de desarrollo metropolitano y se cuente con instancias de dirección y coordinación mediante la conformación de una Junta Metropolitana conformada por los alcaldes y por representantes de los concejos de los municipios, presidida por el alcalde del municipio núcleo. No obstante, esta ley no aplica para el caso de Bogotá, Distrito Capital y sus municipios conurbados, para los que se estipula que es necesaria una ley especial. Es decir, actualmente nos encontramos en un limbo jurídico para establecer el área metropolitana, aunque se espera que esta Ley especial recoja los principales elementos de la Ley general, en donde lo que se plantea es un modelo intermunicipal, con unas instancias elegidas indirectamente y no con el voto de los ciudadanos.

Vale la pena mencionar los principales mecanismos de coordinación en los que han trabajado el Distrito y el Departamento de Cundinamarca en los últimos años: en 2001 se conformó la mesa de planificación regional, con la participación de la Alcaldía de Bogotá, la Gobernación de Cundinamarca y la CAR; en 2002 se crea el Consejo

⁵³ Secretaría Distrital de Planeación.

Regional de Competitividad en donde participan entidades públicas y privadas⁵⁴ (la Mesa y el Consejo desarrollaron trabajos conjuntos a través de Secretarías Técnicas), en 2003 se aprobaron las bases del Plan Regional de Competitividad 2004 – 2014, en 2006 el Consejo Regional de Competitividad se articuló con el Sistema Nacional de Competitividad, convirtiéndose en la Comisión Regional de Competitividad, cuyo trabajo se materializó en el Plan Regional de Competitividad de Bogotá-Cundinamarca 2010-2019⁵⁵. Además de estas acciones, también se han suscrito convenios, a partir de los cuales se ha trabajado en mesas de concertación para tratar temas de ordenamiento, seguridad y convivencia, provisión de servicios de agua potable y sostenibilidad ambiental, transporte, etc. y se han gestionado proyectos regionales.

Por otra parte, según la Ley 614 de 2000 se deben establecer los comités de integración regional que “son cuerpos colegiados en los cuales las autoridades competentes concertarán lo referente a la implementación de los planes de ordenamiento territorial y a la presentación de la visión estratégica de desarrollo futuro del área de influencia territorial; así mismo serán escenarios de participación comunitaria en los términos previstos en el artículo 4o. de la Ley 388 de 1997” (art. 2). La conformación de los Comités “*será obligatoria entre los municipios de un mismo departamento que conformen un área metropolitana y en aquellos municipios y distritos que tengan un área de influencia⁵⁶ donde habite un número superior a quinientos mil (500.000) habitantes*” (art. 3). Según la Secretaría de Planeación Distrital en una primera etapa de negociación y concertación se trabajó con los municipios de: Fusagasugá, La Calera, Mosquera, Soacha, Chía, Cota, Sibaté, Sopó y el Distrito Capital⁵⁷, se firmó un acta de consenso y se hizo la instalación del comité el 4 de noviembre de 2015 para concertar una agenda temática en temas como armonización de normas urbanísticas, lineamientos sobre cartografía y visión estratégica de desarrollo futuro de la región.

La constitución de la RAPE de la Región Central y todos los esfuerzos de coordinación de la Región Capital han sido importantes para el diagnóstico y la búsqueda de soluciones conjuntas a la problemática regional que han permitido el

⁵⁴ Acuerdo de voluntades entre Alcaldía Mayor de Bogotá, la Gobernación de Cundinamarca, el Concejo de Bogotá, la Corporación Autónoma Regional, CAR y el Comité Inter-gremial de Bogotá y Cundinamarca.

⁵⁵ Comisión Regional de Competitividad Bogotá-Cundinamarca. Plan regional de competitividad 2010-2019. Bogotá Cundinamarca territorio de competitividad. Septiembre de 2010.

⁵⁶ Según la Ley 614 de 2000 para efectos de lo establecido en la presente ley, se entenderá por área de influencia el territorio conformado por la capital de departamento o municipio principal y municipios circunvecinos, en los cuales se presenten hechos que hagan indispensable la implementación conjunta de los planes de ordenamiento territorial.

⁵⁷ Secretaría Distrital de Planeación. Séptimo Informe de Seguimiento a Proyectos del Distrito Capital con Alcance Regional 2015.

avance en algunos temas (ej: servicios públicos), pero seguimos sin instancias formales de gobierno para atender las dinámicas propias de la gran urbe que conforma el Distrito Capital y los municipios que la rodean.

Para el caso de la constitución del área metropolitana no existe una clara determinación de la jurisdicción de un área metropolitana en el contexto de Bogotá, que podría demandar de una actuación político-administrativa conjunta o de la conformación de un nivel gubernamental intermedio para lograr mayor eficiencia en la provisión de ciertos bienes y servicios públicos. Por lo que, por ahora sólo se puede hablar de Bogotá como una estructura espacial con importantes rasgos de una red de ciudades con un núcleo urbano de gran concentración y municipios donde se establecen relaciones ecológicas, funcionales y físicas de interdependencia dada la proximidad al núcleo.

Donde los municipios más cercanos son los lugares preferidos para la localización tanto de la actividad económica como de la residencial y corresponden a una expansión de las actividades socio-económicas del Distrito, evidenciando una dependencia interurbana al interior de la red de ciudades. Y donde Bogotá establece con su entorno inmediato relaciones de tipo funcional, económico de usos del suelo movilidad y ambientales.

Una vez determinada la jurisdicción, los sectores estratégicos que se deben identificar conforme a lo estipulado por la Subsecretaría de Planeación Territorial de la Secretaría Distrital de Planeación son:

- Movilidad y transporte: transporte público intermunicipal, vías e infraestructura regional y regulación del tránsito coordinado.
- Infraestructura y Equipamientos: recreación y deporte, salud y educación.
- Planeación y Gestión del suelo: planeación y regulación urbanística de los bordes urbano-rurales. Desarrollo de vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario y regulación de grandes operaciones urbanísticas.
- Servicios Públicos: sistema de acueducto. Sistema de Saneamiento básico. Regulación urbanística para la implantación de redes e infraestructura de servicios públicos.
- Ambiente: manejo y aprovechamiento de los recursos. Regulación de los suelos de protección. Manejo de zonas de amenaza y riesgo.

Además, la constitución del área metropolitana debe edificarse sobre la base de una institucionalidad, nacional, regional y municipal. Y son lideradas por una junta

metropolitana requerida para administrar en forma coordinada la planeación de cada uno y todos los municipios que la integran. Una de las razones porque Bogotá y muchos de sus municipios circunvecinos no se han constituido en área metropolitana es porque existen muchos egos en los municipios circundantes que no permiten a los mismos mirarse como una unidad socio espacial alrededor de la cual se generan relaciones de dependencia y subordinación y perderían algunos privilegios de los que hoy gozan.

El urbanismo no logra conjugar de manera adecuada regulación y mercado. La Ley 388 de 1997 contemplo varias posibilidades aún sin explotar. La dinámica privada tiene que estar definida por las reglas de juego que defina el distrito el principio rector de la dinámica del suelo debe estar regulado por la ciudad y dentro de este esquema el mercado actúa. A pesar de las numerosas declaraciones a favor de la densificación la ciudad sigue comiendo la sabana y los cerros, los urbanizadores no solo presionan desde Bogotá sino que también imponen sus reglas de juego en los municipios vecinos como Chía y la Calera.

La ciudad va definiendo su perfil no sólo por la forma como se ubican las personas en el espacio (vivienda, trabajo, estudio) sino también por las posibilidades de acceso que la dimensión espacial se expresa en la distancia y el tiempo de movilización. Las dinámicas de desarrollo pretenden controlar los procesos de conurbación mediante la regulación de expansión urbana, preservar el medio ambiente y sus servicios eco sistémicos ampliar u mejorar la dotación de infraestructuras viales y de equipamientos de conexión regional generar condiciones para alcanzar la seguridad ciudadana, humana y garantizar el adecuado abastecimiento de materias primas de la ciudad.

En 2015 la Secretaría de Planeación y la Cámara de Comercio destacan en su cartilla *Somos un territorio metropolitano* algunos datos que vale la pena mencionar:

- El 83% de la población de Cundinamarca es de Bogotá, allí vive el 20% de los Colombianos, es el sexto centro de población en América Latina y el primero del país.
- Bogotá cuenta con el principal aeropuerto de Colombia, el 12% de las exportaciones mundiales de flores sale a través de El Dorado, el cual es a su vez el principal HUB de carga de América Latina, el segundo en número de vuelos comerciales, permite a las empresas movilizar 22.5 millones de pasajeros y 637.000 toneladas de mercancía cada año.

- En el territorio metropolitano se crean 73 mil empresas en promedio cada año, se cuenta con la estructura productiva más diversificada del país, es la cuarta región en Latinoamérica con más empresas globales y extranjeras.
- Su ubicación geográfica la convierte en un punto estratégico. Aporta el 29% del PIB del país y constituye la octava economía de América Latina. Sin Bogotá el entorno Metropolitano aporta el 61% del PIB departamental.
- En Bogotá y Cundinamarca se localizan cerca del 384.000 empresas, la mayoría son micro 86%, pymes 13% y grandes 1%. En la región se encuentra el mayor número de medianas y grandes empresas del país) 16.000 empresas).
- El 95% de las empresas de Cundinamarca se localiza en 12 municipios del área metropolitana. El 95% de habitantes de la Cuenca Hidrográfica del Río Bogotá se concentra en los municipios de territorio metropolitano, 80% en Bogotá y 15% en 19 municipios.
- Compartimos los mismos sistemas de redes de agua, las mismas redes de energía eléctrica y de gas natural los impactos y efectos de nuestra ocupación en el territorio.

No obstante lo anterior, la falta de articulación y coordinación contribuyen a que se profundice la crisis de la región que pese a sus recursos han crecido de manera desordenada, dispersa, donde la privatización se impone a las normas generando desequilibrios territoriales y donde además es común en un gran sector de la población fenómenos como informalización, empobrecimiento, exclusión conflictividad, violencia y contaminación.

Con el incremento de población también se ha incrementado el desempleo y la caída de ingresos y salarios reales y por ende las condiciones de vida de la mayoría de población se ven deterioradas, se ha empoderado de derechos a la población, pero no de deberes contribuyendo con estas prácticas a profundizar y ampliar la crisis que afronta la población en la ciudad.

Cabe señalar que el fenómeno de crecimiento urbano no planificado se presenta principalmente en la periferia de los municipios. En el caso de Bogotá como parte de la integración con los territorios de la dimensión metropolitana se presentan formación de asentamientos precarios, escasez de suelo para vivienda de interés social VIS, bajos índices de espacio público por habitante.

Ante las deficiencias de articulación y coordinación evidenciadas en torno al uso del suelo y su ocupación, Bogotá y su entorno metropolitano se encuentran en una

situación crítica que debe ser abordada con seriedad en temas como conectividad vial regional multimodal. Establecimiento y respeto de áreas de protección con el fin de conservar los ecosistemas y los servicios ambientales, conciencia de que el recurso hídrico de que disponemos para abastecer a cerca de 9.000.000 millones de personas requiere de cuidado para su recuperación en aras del interés general y adopción de prácticas y programas de reciclaje que ayuden a disminuir el impacto de la disposición de residuos sólidos en la región.

Sumado a lo anterior se presentan desafíos relacionados con la flexibilidad de la administración urbana y la organización de un sistema de regulación apropiado que permita integrar estrategias globales y locales, con la deficiencia de sistemas de información que deben ser robustos y precisos de manera que permitan conocer la realidad territorial con mayor exactitud y contribuyan de manera efectiva en la toma de decisiones. Con poca capacidad para hacer propuestas urbanas que cumplan con la normatividad y falta de controles efectivos donde planificación urbana, regulación y control actúen armónicamente en pro del beneficio común y contribuyan al crecimiento sustentable de Bogotá y su entorno. Y qué decir de la escasa voluntad política, y la falta de capacidad institucional.

Son muchos y variados los instrumentos de ordenamiento territorial pero todavía no cuentan con un referente que permita evidenciar su coordinación y complementariedad con los instrumentos de planeación territorial de los municipios, distritos, áreas metropolitanas y corporaciones autónomas regionales y la nación.

Dentro de las condiciones propias del mercado y de los arreglos institucionales entre Bogotá con los municipios circunvecinos se puede mencionar la importancia de la integración en la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado y algunos componentes del sistema de aseo. La prestación de los servicios de energía trasciende la jurisdicción municipal y distrital.

La delegación de competencias desde las corporaciones regionales a las admón. supramunicipales genera recelo y conflicto de índole económico y político. La viabilidad del área metropolitana depende de la voluntad política de diferentes actores de todos los niveles territoriales.

La sostenibilidad de la región estará asociada a la forma como se asuma el liderazgo para gestionar el modelo metropolitano de manera que se plantea el desafío de planear y actuar coordinada y conjuntamente para propiciar el desarrollo de la región, que responda a problemas comunes de diferentes territorios mejorando la capacidad

de respuesta institucional y la gobernabilidad ya que los territorios municipales, metropolitanos, regionales y nacional no son autosuficientes ya que sostienen múltiples relaciones que los hacen interdependientes y por ende son necesarios unos y otros para dar solución a los problemas que hoy afrontan, combatiendo la corrupción y actuando en pro del bien común.

Sumado a lo anterior no existe un sistema único de información que permita analizar la situación real, con el objeto de planificar las acciones necesarias para atacar los problemas existentes, se evidencia desarticulación, desactualización e desintegración de datos disponibles y poca accesibilidad a esta. De manera que es necesario especificar requerimientos de información territorial, sistematizar la información disponible y dispersa en fuentes de diversa índole y evaluar su pertinencia y su confiabilidad, para con base en ello determinar el tipo de información faltante, recolectarla y organizarla.

Existen multitud de normas que aunque bien intencionada no logran atender los principios de eficiencia y complementariedad que se requiere. Sin embargo y en atención a las desviaciones existentes entre la norma y la implementación de la misma, se hace necesario armonizar las normas urbanísticas generales y las normas urbanísticas complementarias con la visión a largo plazo del municipio y su papel en la región, evitar modificar mediante normas urbanísticas las fronteras de los suelos rural, suburbano, urbano y de expansión de los municipios definidas para una vigencia de largo plazo, ya que estas contribuyen a la construcción y consolidación del modelo de ocupación; concentrar esfuerzos intermunicipales para el desarrollo de proyectos estratégicos de alcance regional propuesto desde los POT municipales para dar respuesta al ordenamiento y desarrollo territorial regional.

Se evidencia la necesidad del Distrito Capital y de los municipios cercanos de pensarse como un territorio conjunto, trascendiendo las jurisdicciones político administrativas, consolidando de manera articulada las relaciones físicas, ecosistémicas, económicas social y políticas de la dimensión metropolitana.

El cambio correspondería a reducción de la presión de crecimiento demográfico, ordenamiento económico social y territorial de las ciudades región, recuperación de la sustentabilidad ambiental, reemplazo de las políticas asistencialistas y compensatorias de lucha contra la pobreza urbana por procesos de generación de empleo formal estable, bien remunerado y con prestaciones sociales para todos. A la fecha no se haya establecido un gobierno metropolitano, ni mecanismos eficaces

de coordinación en la planeación, la inversión y la gestión de las infraestructuras requeridas a nivel metropolitano.

Los instrumentos de gestión de suelo se conciben como uno de los soportes básicos para inducir menores desequilibrios urbanísticos en el territorio. Se requiere de estrategias y acciones coordinadas y cooperativas para el ordenamiento territorial regional en sus diferentes escalas.

. El urbanismo no logra conjugar de manera adecuada regulación y mercado. La ley 388 de 1997 contemplo varias posibilidades aun sin explotar. La dinámica privada tiene que estar definida por las reglas de juego que defina el distrito; el principio rector de la dinámica del suelo debe estar regulado por la ciudad y dentro de este esquema el mercado debería actuar.

A pesar de las numerosas declaraciones a favor de la densificación la ciudad sigue creciendo en la sabana y los cerros los urbanizadores no solo presionan desde Bogotá sino que también imponen sus reglas de juego en los municipios vecinos como Chía y la Calera. La ciudad va definiendo su perfil no solo por la forma como se ubican las personas en el espacio, vivienda, trabajo, estudio, sino también por las posibilidades de acceso que la dimensión espacial se expresan en la distancia y el tiempo de movilización. La más probable ocupación del suelo será la intensificación de la expansión urbana y de la ocupación indiscriminada sobre el suelo desde Bogotá y las cabeceras municipales hacia los suelos suburbanos y rurales.

Las dinámicas de desarrollo pretenden controlar los procesos de conurbación mediante la regulación de expansión urbana, preservar el medio ambiente y sus servicios eco sistémicos ampliar u mejorar la dotación de infraestructuras viales y de equipamientos de conexión regional generar condiciones para alcanzar la seguridad ciudadana y humana y garantizar el adecuado abastecimiento de materias primas de la ciudad. Partiendo de la ciudad que existe hoy, habría que dotar a Bogotá de un gran sistema de transporte masivo que intercomunicara la metrópoli con sus áreas aledañas.

Asuntos como alcance territorial, eficiencia económica, capacidad financiera, capacidad técnica, organización político administrativa e impacto social serían los que estarían en juego al constituirse formalmente como área metropolitana y en los que Bogotá tendría mayor trascendencia. Además del papel que este jugaría en términos de liderazgo en torno a acciones colectivas, coordinación, cooperación y

concertación que generarían cambios significativos en la tendencia de ocupación del suelo de la región.

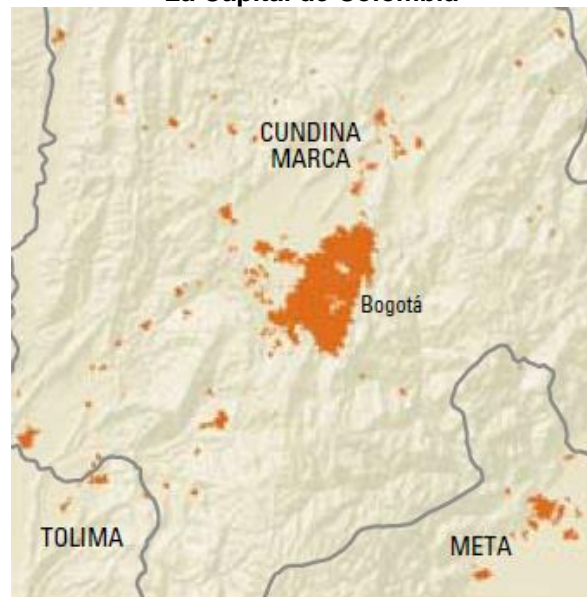
Bogotá se encuentra rodeada de pequeños municipios con algunos de los cuales de hecho presenta situaciones de conurbación pero aún no se ha constituido en área metropolitana como tal y la posibilidad de que conurbe con otra área metropolitana es incierta, este debe edificarse sobre la base de una institucionalidad, nacional, regional y municipal. Las áreas metropolitanas son lideradas por una junta metropolitana y son requeridas para administrar en forma coordinada la planeación de cada uno y todos los municipios que la integran. La viabilidad del área metropolitana depende de la voluntad política de diferentes actores de todos los niveles territoriales.

Bogotá presenta problemáticas similares a las de las grandes ciudades, pero está lejos de ser una megalópolis ya que generalmente estas suelen estar formadas por conurbaciones entre grandes ciudades que conforman áreas metropolitanas y tienden a operar como una unidad socio espacial. La conformación de una Megalópolis, requiere de áreas metropolitanas constituidas, funcionales, complementarias y eficaces donde intervienen establecimientos de organizaciones del orden supranacional para la actuación político administrativa conjunta, como un nivel de gobierno intermedio que demanda un respaldo institucional suficiente para planear, financiar, gestionar y regular aspectos de la relaciones e interdependencias de las áreas metropolitanas bajo un ordenamiento territorial construido de forma conjunta.

6. CARACTERÍSTICAS DE LAS GRANDES AGLOMERACIONES URBANAS VS. BOGOTÁ Y SU ÁREA DE INFLUENCIA

Desde el capítulo uno se ha visto como el proceso de urbanización avanza a nivel mundial, y también en el país. En particular, dentro de la Región Capital (Bogotá-Cundinamarca) se presenta un fuerte fenómeno de urbanización en el área que cubre a la ciudad y su zona de influencia. El Banco Mundial catalogó a la capital colombiana como ejemplo de urbanización avanzada desde 2009, con base en sus indicadores económicos y demográficos, reconociendo además que es un proceso continuo y que el número de personas que la habita está en constante crecimiento, lo cual trae retos de todo orden, especialmente para las instituciones que son responsables del uso de la tierra, de la prestación de servicios y de la infraestructura del transporte, y por tanto se requieren políticas coordinadas entre autoridades nacionales, regionales y locales⁵⁸.

Gráfica 7
Urbanización Avanzada en
La Capital de Colombia



Fuente: Banco Mundial. Informe sobre el Desarrollo Mundial 2009
Una Nueva Geografía Económica

⁵⁸ Banco Mundial. Informe sobre el Desarrollo Mundial 2009. Una Nueva Geografía Económica. Enero de 2009

Este antecedente muestra como entidades internacionales desde hace algunos años, llaman la atención sobre la importancia del fenómeno de la urbanización en la ciudad de Bogotá y sus implicaciones.

Para examinar el estado del proceso, en el presente capítulo se señalan las características de las llamadas megalópolis o megaciudades como expresión superior del fenómeno urbano, para compararlas frente a las condiciones actuales de Bogotá y su área de influencia. También se examinan algunas de los principales variables de manera comparativa con las megas latinoamericanas a partir de encuestas sobre la calidad de vida realizadas por el Banco Interamericano de Desarrollo-BID y al final del capítulo se señalarán los principales proyectos que se desarrollaron con alcance regional y metropolitano, y la propuesta del plan de desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos 2016-2020.

6.1 CARACTERÍSTICAS GENERALES

Como se expresó en el Capítulo 1 los términos megalópolis y megaciudades se han utilizado para explicar el proceso que se presenta con la expansión de las ciudades y la conurbación entre ellas, que implica el establecimiento de dinámicas culturales, económicas y políticas que trascienden las jurisdicciones administrativas.

La extensión de la aglomeración o el tamaño de las ciudades contenidas dentro de las megas no es claro, porque la misma definición de ciudad es diversa, y el tamaño de la población para que un asentamiento sea considerado ciudad, varía en cada país. No obstante, en la literatura sobre el tema se explica el fenómeno a través de sus características e implicaciones. Por ejemplo, para Josep M. Llop Torné⁵⁹ algunas de las definiciones operativas de la escala superior de urbanización son:

- Las megas reflejan una tendencia a la aglomeración: sobre la base de modelos de aglomeración, que han tenido que ver históricamente con corredores de transporte marítimo o terrestre.
- Las megas generan una crisis ecológica y territorial: la huella que generan sobre el espacio territorial que nutre estas ciudades es inmensa, abarcando una dimensión supraurbana, lo cual ha generado preocupación por la sostenibilidad en las agendas internacionales y la necesidad de adoptar instrumentos de planeación.

⁵⁹ Llop Torné, Josep M. Megalópolis, Metrópolis y Ciudades Intermedias del mundo. Programa UIA-CIMES Documento 5. (Unión Internacional de Arquitectos-Ciudades Intermedias y Urbanización Mundial) Lleida (Lérida) España 2000.

- Las megas cristalizan y combinan una crisis cultural: que tiene múltiples facetas pero que espacialmente se refleja en poli centrismo urbano y fragmentación física que determinan una dispersión simbólica y arquitectónica. La dispersión genera confusión de identidad.
- Las megas acentúan las crisis de gobernabilidad local: la formación policéntrica no está exenta de una segregación socio-espacial muy marcada. La gran escala de las áreas urbanas obliga a buscar fórmulas de gobierno y administración urbana descentralizada.
- Las megas son complejos escenarios funcionales: que deben analizarse, conocerse y tratarse en múltiples dimensiones. Los horarios y ritmos urbanos, las pautas de movilidad y sus intensidades, las redes de servicios, sus modelos y medios, entre otros.
- Las megas son grandes escenarios de transformación urbana que se expresan en oportunidades de proyectos, entre estos: nuevos centros culturales, uso de alta tecnología, proyectos de renovación, reutilización o transformación de construcciones urbanas.

Según Llop⁶⁰ todo esto no está exento de tensión, como fruto de las formaciones sociales y geográficas de cada una de las ciudades, dado que estas son el resultado de la acumulación histórica en procesos largos de tiempo. Son múltiples las variables que son impactadas por el proceso de conformación de las llamadas megalópolis, megaciudades o regiones metropolitanas. Heriberta Castaños-Lomnitz resume estos elementos en tres dimensiones: social, económica y ecológica, las cuales generan una serie de problemáticas que deben ser abordadas para convertir estas extensas zonas en escenarios de desarrollo sustentable (Cuadro 9), o de lo contrario, se convierten en focos de destrucción de esta sustentabilidad⁶¹.

En el aspecto social, se puede tener una gran heterogeneidad y variedad cultural, pero se pueden presentar grandes desigualdades de ingresos, surgimiento de barrios sin condiciones apropiadas, hacinamiento y crecimiento demográfico descontrolado. La oportunidad de sustentabilidad se encontraría en aprovechar el capital humano con un mejor acceso a educación, y la generación de espacios de participación.

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ Castaños Lomnitz, Heriberta. Las megaciudades y la transición urbana. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, núm. 195, septiembre-diciembre, 2005, pp. 95-121. Universidad Nacional Autónoma de México. Distrito Federal, México.

En el aspecto económico, se presenta una alta concentración, pero al mismo tiempo la subsistencia de muchos pobladores pobres depende del sector informal. El desarrollo económico y la infraestructura son rebasados por el aumento de la población, y hay una gran pérdida de tiempo en desplazamientos. La concentración económica debería aprovecharse para generar una mayor productividad.

Cuadro 9
Características de las Megas según Dimensión

Características	Problemas de Sustentabilidad	Oportunidades de Sustentabilidad
Dimensión Social		
Diversidad, heterogeneidad, variedad cultural, segmentación social en culturas. Concentración de medios de comunicación, publicidad, arte y educación.	Segregación y polarización en condiciones de vida (vivienda, ingresos, calidad de vida). Alto crecimiento demográfico.	Vigor de instituciones civiles, capital social, voluntad ciudadana, participación; mejores servicios; desarrollo de clase media; capital humano con mejor educación y servicios de salud.
Dimensión Económica		
Acumulación del capital y la inversión (concentración económica); instituciones financieras y créditos; diferenciación económica (servicios, industria)	Desempleo, sector informal muy desarrollado; infraestructuras no adecuadas; recorridos muy largos y pérdida de tiempo en desplazamientos entre hogar y lugar de trabajo.	Aglomeración económica, mayor productividad, tributación más alta; mayor inversión en infraestructura; innovación técnica y científica.
Dimensión Ecológica		
Dependencia de corredores de abastecimiento (energía, recursos, flujos de suministros)	Contaminación atmosférica; mancha urbana (desgaste del paisaje), tráfico, ruido, problemas de basuras, enfermedades respiratorias	Existencia de legislación ambiental, planeación, sistemas de reciclado, consumo más eficiente de recursos

Fuente: Castaños Lomnitz, Heriberta. Las megaciudades y la transición urbana. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, vol. XLVII, núm. 195, septiembre-diciembre, 2005, pp. 95-121. Universidad Nacional Autónoma de México. Distrito Federal, México. Elaboración: Subdirección de Estudios Económicos y Fiscales-Contraloría de Bogotá.

En la dimensión ecológica, las megas son grandes consumidoras de recursos y además el peligro se encuentra en la contaminación del aire, del agua y del suelo, por lo que se requiere de una legislación ambiental con mecanismos efectivos que permita conservar y controlar el uso de recursos naturales, y minimizar el impacto de la producción de residuos. En este sentido la influencia de las megaciudades excede

con mucho su propio territorio, es más dado el consumo de recursos esta influencia se extiende a escala global⁶².

6.2 VARIABLES DEMOGRÁFICAS Y SOCIO-ECONÓMICAS EN BOGOTÁ Y SU ÁREA DE INFLUENCIA

En esta sección se analizarán algunas de las principales variables que caracterizan a las grandes aglomeraciones urbanas, para el caso de Bogotá y su área de influencia. No obstante, al no tener una definición formal de dicha área de influencia, cada una de las variables examinadas puede tener parámetros diferentes, en cuanto al número de municipios que se incluyen. Esto en razón a que el DANE ha adoptado diferentes alcances en la información, por ejemplo, en sus estadísticas sobre movilidad y sobre vivienda no se agrupan los mismos municipios (ej: encuesta de transporte urbano y censo de edificaciones), y también la Secretaría de Planeación del Distrito tiene otros parámetros en sus estudios, acerca de lo que sería la futura área metropolitana. Además, en la literatura sobre el tema se incluyen diversas posiciones como considerar 33, 26, 17, 12 ó 6 municipios, e incluso el intento de formar área metropolitana solamente con Soacha.

Por ello, en esta sección se adoptó una posición intermedia para determinar el área de influencia, con el fin de analizar sus características. Se tomó como referencia el área metropolitana definida por el DANE, a partir del primer trimestre de 2016 en su encuesta de transporte urbano de pasajeros, que incluye a Bogotá y los municipios de Cajicá, Cota, Chía, Funza, Gachancipá, Madrid, Mosquera, Sibaté, Soacha, Tabio, Tenjo, Tocancipá y Zipaquirá, y además se agregó el municipio de La Calera (14 municipios), para que quedaran incluidos todos los que pertenecen al borde urbano. En donde no fue posible tener este parámetro, se señala en cada caso el área a la que se hace referencia.

6.2.1 Crecimiento Demográfico

Las grandes aglomeraciones urbanas concentran y atraen a la población de las regiones y países, donde se encuentran ubicadas. En el informe sobre el proceso de urbanización de Colombia se señala como “*la expansión de las grandes ciudades tanto en población como en territorio, da lugar a la incorporación bien sea administrativa o funcional de municipios menores ubicados en los alrededores, con los cuales la ciudad*

⁶² Ibid. Según se referencia en el texto, las ciudades ocupan menos de un 2% de la superficie de la tierra pero consumen el 75% de los recursos y, además, se estima que el 85% de los gases de invernadero son emitidos por ciudades

principal mantiene fuertes intercambios cotidianos”⁶³, además, “la urbanización acelerada de los grandes centros satura el espacio disponible para nuevos crecimientos. Una vez la ciudad principal ha copado sus áreas urbanas y rurales, bajo la presión del crecimiento y la migración, continúa expandiéndose hacia municipios vecinos y termina integrándose con ellos. Es el caso de Bogotá con municipios de la Sabana”⁶⁴.

Los datos proyectados de la Demografía de la Región Capital entre 2010 y 2020 (Anexo 1) corroboran esta afirmación. El crecimiento poblacional continúa, pero en términos relativos el crecimiento de Bogotá será menor que el de los municipios del borde urbano⁶⁵ especialmente en Soacha, Mosquera y Chía que son también los de mayor población en esta área. En el primer anillo también se destacan los crecimientos de Cajicá, Gachancipá, Sopó, Tocancipá y Tabio, pero también hay un aumento importante de la población en los municipios de mayor tamaño como Zipaquirá, Facatativá y Fusagasugá. Mientras que en el segundo anillo y en los demás municipios hay crecimientos menores. Bogotá y los municipios del borde urbano (6 municipios) concentran el 82,7% de la Región Capital, si se amplía al primer anillo (26 municipios) la participación sube al 90,6%, y con el segundo anillo (33 municipios) sube apenas al 91%. Es decir, en los restantes 83 municipios sólo habita el 9% de la población. La Región Capital alcanzó 10,5 millones de personas en 2015 y llegará en 2020 una población de 11,2 millones de personas.

Si se circunscribe a Bogotá y el área de influencia, definida como se señaló anteriormente, la población representaría el 86,1% de la Región Capital en 2015 y subiría al 86,5% en 2020, y comparada con la población total del país pasaría del 18,9% al 19,1% en este período, por lo que el proceso de concentración continúa.

Según las proyecciones del DANE se estaría pasando en cinco años de 9,1 millones de personas a 9,7 millones (Cuadro 10). Como se puede observar estas proyecciones difieren de las estadísticas poblacionales establecidas por ONU que se presentaron en el Capítulo 1; para esta organización Bogotá junto con los municipios de Soacha, Chía y Funza estarán sobrepasando la barrera de los 10 millones de habitantes para 2017 y en 2020 alcanzará 10,6 millones de personas. Es por ello, que se requiere con urgencia la realización de un nuevo censo en el país, que permita clarificar no sólo el aspecto demográfico, sino todas las demás variables económicas y sociales de la región.

⁶³ Universidad Externado de Colombia-Centro de Investigación sobre la Dinámica Social y Fondo de Población de las Naciones Unidas. Ciudad, Espacio y Población. El proceso de urbanización en Colombia. Bogotá, Agosto de 2007

⁶⁴ *ibid.*

⁶⁵ La clasificación de municipios de borde urbano, de primer y segundo anillo, según lo establecido en: Secretaría Distrital de Planeación. Diagnóstico de la Región Capital Bogotá-Cundinamarca. Septiembre de 2010.

Cuadro 10
Demografía Bogotá y su Área de Influencia*

Municipio	Población						
	2010	2015	2020	var % 2010-2015	var % 2015-2020	Part % 2015	Part % 2020
Bogotá	7.363.782	7.878.783	8.380.801	7,0	6,4	86,4	86,0
Soacha	455.992	511.262	567.546	12,1	11,0	5,6	5,8
Mosquera	72.700	82.750	93.461	13,8	12,9	0,9	1,0
Funza	68.397	75.350	82.321	10,2	9,3	0,8	0,8
Cota	22.371	24.916	27.496	11,4	10,4	0,3	0,3
Chía	111.998	126.647	141.917	13,1	12,1	1,4	1,5
La Calera	25.688	27.527	29.235	7,2	6,2	0,3	0,3
Cajicá	51.100	56.875	62.713	11,3	10,3	0,6	0,6
Gachancipa	12.584	14.442	16.457	14,8	14,0	0,2	0,2
Tocancipa	27.941	31.975	36.344	14,4	13,7	0,4	0,4
Tabio	23.865	27.033	30.419	13,3	12,5	0,3	0,3
Tenjo	19.230	19.849	20.371	3,2	2,6	0,2	0,2
Zipaquirá	112.069	122.347	132.419	9,2	8,2	1,3	1,4
Madrid	70.044	77.627	85.090	10,8	9,6	0,9	0,9
Sibaté	35.004	38.412	41.975	9,7	9,3	0,4	0,4
Total	8.472.765	9.115.795	9.748.565	7,6	6,9	100,0	100,0
Partic en Reg Capital	86,1	86,3	86,5				
Partic en Colombia	18,6	18,9	19,1				

Fuente: DANE, proyecciones de población

*Nota: Área Metropolitana según DANE, en Boletín Transporte Urbano de Pasajeros, I trimestre 2016 y se incluye además el municipio de La Calera.

Elaboración: Subdirección de Estudios Económicos y Fiscales. Contraloría de Bogotá

No obstante, a pesar de las diferencias, las estadísticas muestran que la población que habita Bogotá y su área de influencia está alrededor de los 10 millones de personas, y por tanto, ya es considerada por organismos internacionales como una de las grandes aglomeraciones urbanas del mundo.

Por otra parte, según la encuesta multipropósito de 2014 en Bogotá los inmigrantes representan el 32% de su población total, de los cuales un 8% proviene de los municipios de su entorno regional, un 88% de otros municipios del país y el 4% restante de otros países. Además, en algunos municipios de la Sabana más de la mitad de su población no es oriunda de estos, como en Mosquera donde 71% de sus habitantes proviene de otros municipios, seguido por Chía 64%, Cota 61%, Soacha 58%, Tocancipá 57%, Cajicá 54% y Madrid 51%. Es decir, los municipios del borde occidental son muy dinámicos en recepción de inmigrantes.

Específicamente, los emigrantes bogotanos se ubican especialmente en Chía, en el que el 33% de su población es de origen bogotano, seguido por Mosquera 29%, Cota

27%, Soacha 26% y Funza 25%. A este respecto se señala que “es preciso anotar que aquellos bogotanos que deciden abandonar la ciudad tienden a localizarse en los municipios del entorno sabanero, no obstante, a medida que se alejan de la Capital su participación pierde importancia. Estos patrones de migración configuran un modelo de ocupación territorial con alta dependencia de Bogotá como ciudad núcleo”⁶⁶. De esta manera, hay un desplazamiento sin perder la relación con la ciudad.

6.2.2 Segregación y pobreza

La segregación socio-espacial y las desigualdades en las condiciones de vida también son características de las megaciudades. Al interior de las ciudades se comprueba esta condición y al extenderse éstas el problema parece acrecentarse, como es el caso de Bogotá y su área de influencia. En la medición de pobreza monetaria (Cuadro 11) encabezan Usme y Ciudad Bolívar, como las de mayor porcentaje de población bajo la línea de pobreza con tasas superiores al 29%. Se destacan también Bosa, Santafé y San Cristóbal por encima del 23%. En pobreza extrema, también están entre las de mayor porcentaje Ciudad Bolívar 6,3%, Usme 5,3% y Bosa 5,2%⁶⁷. Mientras que en las localidades del norte y nororiente se registran porcentajes menores de pobreza.

En cuanto a los municipios, Sibaté con 37,6% y Soacha 35,5% tienen los más altos índices de pobreza, y también de pobreza extrema con 12,9% y 9,6% respectivamente y los porcentajes más bajos en Cota, Chía y La Calera, que colindan con el norte de la ciudad, y más allá el porcentaje de población bajo la línea de pobreza vuelve a ser alto en Gachancipá, Zipaquirá y Tocancipá.

De esta manera, la región metropolitana debe afrontar los problemas más críticos de pobreza en el extremo sur y sur oriental, dado que la situación de las localidades también se extiende a los municipios colindantes, pero también al extremo norte se tienen municipios con altos niveles de pobreza.

⁶⁶ Secretaría Distrital de Planeación. Séptimo Informe de Seguimiento a proyectos del Distrito Capital con alcance regional 2015.

⁶⁷ Línea de indigencia-LI o de pobreza extrema: es el ingreso mínimo con el cual se satisfacen una serie de necesidades básicas en materia nutricional (canasta normativa). Se calcula como el costo per cápita mínimo de una canasta alimentaria que garantiza las necesidades básicas calóricas. Para esto se requiere definir un estándar (precio y cantidad). Línea de pobreza-LP: además de alimentos se incluyen necesidades de vivienda, vestuario, y transporte. El porcentaje de población bajo la LP es una medida de incidencia de la pobreza.

Cuadro 11
Bogotá y su Área de Influencia - Pobreza Monetaria

Localidades	pobreza	pobreza extrema	Municipios	pobreza	pobreza extrema
Ciudad Bolívar	29,3		6,3 Sibaté	37,6	12,9
Usme	29,1		5,3 Soacha	35,5	9,6
Bosa	23,5		5,2 Gachancipa	20,4	4,8
Santafé	23,2		4,6 Zipaquirá	17,8	3,8
San Cristóbal	23,1		4,7 Tocancipa	17,7	4,3
Rafael Uribe Uribe	17,8		3,5 Tenjo	17,0	4,7
Kennedy	17,4		4,9 Tabío	16,7	4,3
La Candelaria	15,9		5,0 Cajicá	16,0	5,1
Los Mártires	15,6		4,6 Madrid	15,6	4,2
Tunjuelito	15,0		2,3 Funza	14,2	3,8
Puente Aranda	12,5		5,8 Mosquera	13,8	1,5
Barrios Unidos	10,2		3,7 Cota	12,5	3,5
Antonio Nariño	9,5		2,4 Chía	12,0	5,2
Usaquén	9,4		3,7 La Calera	11,3	3,3
Chapinero	9,1		6,1		
Fontibón	9,1		3,4		
Engativá	9,0		3,2		
Suba	8,1		2,3		
Teusaquillo	4,3		3,5		
Total Bogotá	15,8		4,1		

Fuente: DANE - Encuesta Multipropósito 2014

*Nota: Área Metropolitana-DANE, en Boletín Transporte Urbano de Pasajeros, 2016 y se incluye además La Calera

6.2.3 Concentración Económica

En las megaciudades se concentran las actividades económicas, los aeropuertos, los complejos hoteleros y centros de convenciones, las áreas de oficinas, los complejos industriales, los centros comerciales, los bancos y los medios de comunicación. A medida que la migración se concentra en las zonas suburbanas se transfiere a las zonas rurales las costumbres urbanas junto con las nuevas tecnologías y patrones de consumo, y se intensifica aún más la atracción económica y sociocultural que irradia la ciudad⁶⁸.

En el Cuadro 12 se puede observar el comportamiento del PIB de la Región Capital respecto de la nación. Las tasas de crecimiento del país, de Bogotá y de Cundinamarca tienen una tendencia similar, sin embargo, llama la atención que entre 2007 y 2013 el Departamento tenga una dinámica de crecimiento mucho mayor que el Distrito con la excepción de la crisis económica registrada en 2009. La Región concentra casi la tercera parte de la actividad económica del país, pero la

⁶⁸ Castaños Lomnitz, Heriberta. Op. cit

participación ha experimentado un leve decrecimiento pasando del 31,8% en el año 2000 a 29,7% entre 2010 y 2013, y 29,9% en 2014.

Cuadro 12
Concentración Económica en la Región Capital
Comportamiento del PIB 2000 - 2014

Año	Valor (miles de millones)			Tasa de crecimiento Real			Participación en Nación %		
	Nacional	Cund.	Bogotá	Nacional	Cund.	Bogotá	Cund.	Bogotá	Cund+Bogotá
2000	208.531	10.970	55.269	nd	nd	nd	5,3	26,5	31,8
2001	225.851	12.241	60.604	1,7	4,1	2,8	5,4	26,8	32,3
2002	245.323	13.342	66.511	2,5	2,0	4,1	5,4	27,1	32,6
2003	272.345	14.848	73.018	3,9	5,1	4,8	5,5	26,8	32,3
2004	307.762	16.157	81.966	5,3	3,0	5,4	5,2	26,6	31,9
2005	340.156	17.633	90.598	4,7	5,0	5,9	5,2	26,6	31,8
2006	383.898	19.221	101.072	6,7	4,7	6,6	5,0	26,3	31,3
2007	431.072	21.735	112.999	6,9	8,3	6,3	5,0	26,99	31,3
2008	480.087	24.500	123.252	3,5	6,6	3,3	5,1	25,7	30,8
2009	504.647	26.079	132.129	1,7	0,3	2,1	5,2	26,2	31,4
2010	544.924	28.018	140.179	4,0	5,3	3,6	5,1	25,7	30,9
2011	619.894	31.462	152.699	6,6	8,8	5,7	5,1	24,6	29,7
2012	664.240	33.695	163.548	4,0	3,6	3,5	5,1	24,6	29,7
2013	710.497	35.918	175.339	4,9	4,0	3,9	5,1	24,7	29,7
2014	757.506	38.358	187.919	4,4	3,3	4,6	5,1	24,8	29,9

Fuente: DANE: Cuentas Departamentales 2000-2014p y Nacionales 2000 - 2014p

Elaboración: Subdirección de Estudios Económicos y Fiscales-Contraloría de Bogotá

Por otra parte, la participación del PIB de Bogotá junto con su área de influencia respecto del total del país ha estado cercana al 27% entre 2011 y 2014 (Cuadro 13) y representa cerca del 91% de la Región Capital⁶⁹. Es decir, esta región metropolitana (con los municipios seleccionados) concentra cerca del 19% de la población del país, pero tiene el 27% de la participación en el PIB, lo cual también es una de las características de las grandes aglomeraciones urbanas. Como se señala en la literatura sobre el tema “Se puede observar que en las aglomeraciones metropolitanas de mayor tamaño la producción económica tiende a ser más que proporcional a la población, lo que podría estar explicando la presencia de ciertas ventajas de distinto tipo, que como la económica, suelen asociarse con los fenómenos de aglomeración y red que caracterizan las relaciones intra metropolitanas”⁷⁰. Es decir, se presenta una dinámica económica mayor entre jurisdicciones. En el Cuadro puede verse como los municipios del área de

⁶⁹ Cálculos de la Subdirección de Estudios Económicos y Fiscales de la Contraloría de Bogotá a partir de la información del DANE con base en la metodología para calcular el grado de importancia económica municipal, aplicada desde 2013, la cual tomó como año inicial 2011. El grado de importancia económica se establece por rangos en cada vigencia.

⁷⁰ Ruiz Rojas, César Augusto. Metropolitización de las Grandes Ciudades en Colombia: Una Aproximación desde las Instituciones Subnacionales y el Desarrollo Económico. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Económicas, Escuela de Economía Bogotá D.C., Colombia. 2015

influencia en general han incrementado su grado de importancia económica (1 el mayor, 6 seis el menor). Además, se destaca el crecimiento del PIB entre 2011 y 2014 de Funza, Madrid, Cota, Zipaquirá y Chía, e incluso entre los de menor GIE como Tabio y Gachancipá se tienen crecimientos altos.

Cuadro 13
Bogotá y su Área de Influencia por Grado de Importancia Económica-GIE
Estimación del Valor Agregado y PIB

Miles de millones de pesos

Municipio	2011		2012		2013		2014p		Var % 2011-2014
	Valor	GIE	Valor	GIE	Valor	GIE	Valor	GIE	
Bogotá	137.147	1	148.938	1	159.753	1	170.956	1	24,7
Soacha	3.039	2	3.383	2	3.296	2	3.663	2	20,5
Cota	1.512	3	1.802	2	2.137	2	2.063	2	36,4
Tocancipa	1.500	3	1.811	2	1.522	2	1.803	2	20,2
Funza	993	3	1.227	3	1.255	2	1.606	2	61,7
Chía	1.176	3	1.357	3	1.373	2	1.501	2	27,6
Mosquera	1.215	3	1.317	3	1.171	2	1.283	2	5,6
Zipaquirá	904	3	1.006	3	1.034	3	1.163	2	28,6
Madrid	724	4	832	3	864	3	1.059	3	46,3
Cajicá	832	4	894	3	846	3	994	3	19,5
Sibaté	576	4	645	3	625	3	697	3	21,1
Tenjo	400	5	711	3	695	3	503	3	25,8
La Calera	285	5	362	5	360	4	342	4	20,0
Tabio	123	6	142	6	152	6	174	5	41,6
Gachancipá	91	7	159	6	136	6	155	6	70,1
Total Valor Agregado	150.517		164.586		175.219		187.961		24,9
Impuestos Bogotá	14.705		15.214		15.704		16.963		
Impuesto % en Cund. (1)	1.875		2.157		1.920		2.162		
Total PIB Btá + Área	167.097		181.957		192.843		207.086		23,9
Partic PIB en Nación	27,0		27,4		27,1		27,3		
Partic PIB en Región Capital	90,7		92,3		91,3		91,5		

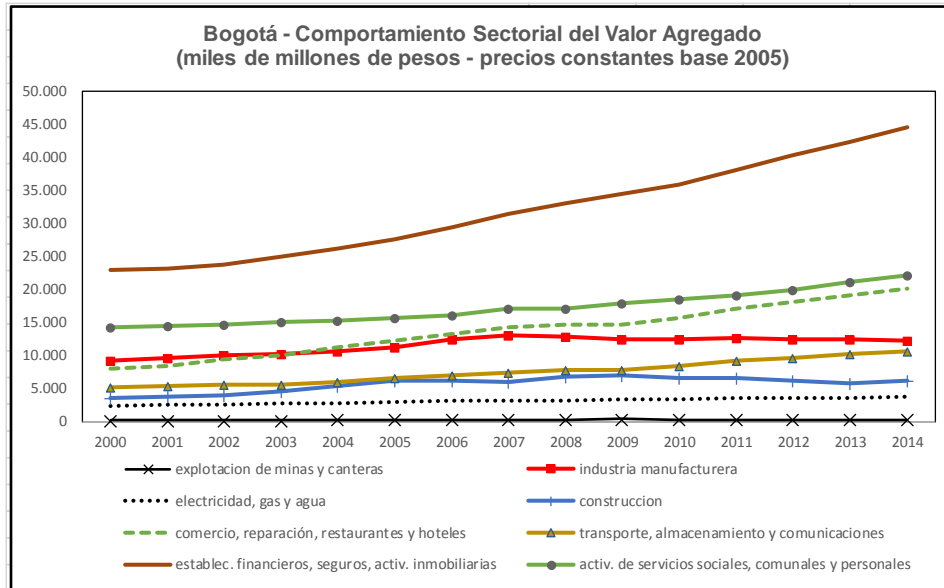
Fuente: DANE. Cuentas Departamentales. Metodología para calcular el Indicador de importancia económica municipal 2013 -2016

(1) se asignó el valor de los impuestos con la participación del valor agregado de los municipios, dentro del valor agregado del Dpto de Cundinamarca

Cálculos: Subdirección de Estudios Económicos y Fiscales - Contraloría de Bogotá

Por otra parte, el comportamiento sectorial del PIB muestra que en el caso de Bogotá (Gráfica 8), se puede observar un crecimiento sostenido de las actividades financieras, inmobiliarias y de servicios a las empresas; seguido de los servicios sociales y comunales; del comercio, restaurantes y hoteles, y del transporte que se han incrementado en los últimos años; en contraste, la industria que ya tenía un crecimiento moderado entre 2000 y 2007 empezó a decrecer a partir de esta vigencia. Los establecimientos financieros y las actividades inmobiliarias aumentaron su participación del 34,9% a 37,3% en el valor agregado, el comercio subió del 12,3% al 16,8%, mientras que la industria bajó del 13,9% al 10,2%. Las cifras muestran que cada vez se acentúa más el proceso de tercerización de la economía en la ciudad.

Gráfica 8



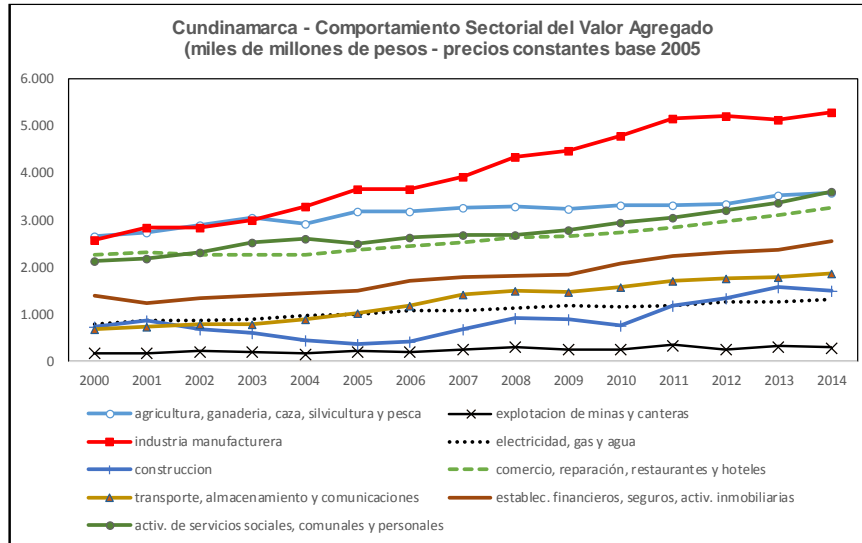
Fuente: DANE. Cuentas Departamentales 2000-2014p

En tanto, el comportamiento de los sectores económicos en Cundinamarca muestra el constante aumento del PIB industrial, mientras que el sector agrícola y ganadero ha estado la mayor parte del tiempo estancado, con un leve crecimiento en 2013 y 2014 (Gráfica 9). También se presentan incrementos en las actividades de servicios sociales, el comercio, los establecimientos financieros, el transporte y la construcción en los últimos años. La industria incrementó su participación del 19,3% al 22,7%, mientras que la agricultura bajó del 19,8% al 15,4% entre el 2000 y 2014.

En este período se ha ido trasladando la actividad industrial de la ciudad de Bogotá a los municipios de la periferia. Este mismo proceso se ha identificado en la estructuración de áreas metropolitanas de Ciudad de México y Buenos Aires, en donde se ha verificado el abandono de las infraestructuras y equipamientos industriales en áreas manufactureras tradicionales y, al mismo tiempo, una consolidación de nuevos espacios industriales en la periferia. Además el uso del suelo en actividades industriales en la ciudad se desplaza hacia actividades comerciales y de servicios⁷¹.

⁷¹ Ramírez Sáiz, Juan Manuel y Safa Barraza, Patricia. Realidades y Retos de las áreas metropolitanas: Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey. Revista Desacatos No. 36 México may/ago. 2011; y Briano, Luis E. y Fritzsche, Federico J. Transformaciones Industriales en el Borde Metropolitano de Buenos Aires. Scripta Nova Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona. Vol. XI, núm. 245 (45), 1 de agosto de 2007

Gráfica 9



6.2.4 Movilidad

El fenómeno de la proliferación urbana que se conoce como “*urban sprawl*”, implica un gran consumo de espacios rurales que requiere cada vez más recursos y energía ya que los pobladores tienen que desplazarse diariamente recorriendo grandes distancias entre las zonas suburbanas y el centro de la ciudad⁷². Por ello, la movilidad es uno de los temas más relevantes que hay que enfrentar con el crecimiento urbano. El DANE realiza desde 1965 la Encuesta de Transporte Urbano de Pasajeros-ETUP, y hasta 2006 se desarrollaba en 23 ciudades capitales analizando el servicio en el perímetro urbano, pero actualmente la cobertura abarca 8 áreas metropolitanas (Barranquilla, Bogotá, Cali, Cúcuta, Manizales, Medellín y Pereira) y 15 ciudades del país⁷³.

En particular el A.M. de Bogotá fue definida por DANE como se señala en la notas del Cuadro 14. Esta área así considerada concentra el 42,6% del total de vehículos de transporte urbano en servicio y transporta el 47,6% del total de pasajeros de todas

⁷² Castaños Lomnitz, Heriberta. Op. cit

⁷³ Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE. Boletín Técnico. Transporte Urbano de Pasajeros. II trimestres de 2016. Bogotá septiembre de 2016. La encuesta se basa en el estudio del parque automotor y la movilización de pasajeros de las empresas legalmente constituidas, que prestan el servicio de transporte y que tienen asociado el pago de una tarifa cuyo valor es determinado por las autoridades competentes (Secretaría de Tránsito y Transporte) en cada uno de los municipios. Además de las áreas metropolitanas, las ciudades consideradas son: Armenia, Cartagena, Florencia, Ibagué, Montería, Neiva, Pasto, Popayán, Quibdó, Riohacha, Santa Martha, Sincelejo, Tunja, Valledupar y Villavicencio.

las zonas urbanas consideradas (II trim/2016), cifras muy altas si se las compara con la concentración demográfica y económica mencionadas anteriormente.

Los últimos datos disponibles que corresponden al II trimestre de 2015 y el II trimestre de 2016 muestran que el promedio de vehículos en servicio se disminuyó en 7,2% (Cuadro 14), debido al avance de la implementación del Sistema Integrado de Transporte Público-SITP; el número de buses, busetas y colectivos decrece y aumentan los demás en los servicios troncales y zonales. Al mismo tiempo se incrementó el número de pasajeros movilizados en 4% también por el crecimiento del sistema. De esta manera, se reconoce como la implementación del SITP no sólo tiene implicaciones dentro del perímetro urbano de Bogotá sino para toda el área de influencia.

El reto de las ciudades y zonas metropolitanas cada día es más grande en los temas de movilidad y desarrollo urbano. Para su análisis se realizaron las Encuestas de movilidad 2011 y 2015⁷⁴ que cubrieron a la ciudad de Bogotá y 17 municipios vecinos de su área de influencia: Bojacá, Cajicá, Chía, Cota, La Calera, Facatativá, Funza, Gachancipá, Madrid, Mosquera, Sibaté, Soacha, Sopó, Tabio, Tenjo, Tocancipá y Zipaquirá, con el fin de examinar el comportamiento de los viajes en todos los modos de transporte.

Cuadro 14
Parque automotor y pasajeros en el A.M. de Bogotá según DANE
II trimestre (2015-2016p)

Tipo de Vehículo	Promedio Mensual de Vehículos en Servicio			Total pasajeros Transportados Miles		
	2015	2016	Var %	2015	2016	Var %
Área Metropolitana de Bogotá	15.853	14.708	-7,2	455.207	473.231	4,0
SITM Alimentador	802	815	1,6	68.945	67.264	-2,4
SITM Padrón*	230	260	13,0			
SITM Troncal	1.649	1.675	1,6	156.233	171.729	9,9
SITM Zonal y complementario**	5.666	6.049	6,8	97.194	129.850	33,6
Buses	2.176	1.652	-24,1	47.601	34.970	-26,5
Busetas	1.345	961	-28,6	28.303	20.669	-27,0
Microbuses - Colectivos	3.985	3.296	-17,3	56.931	48.749	-14,4

Fuente: DANE. Encuesta de Transporte Urbano de Pasajeros ETUP

Nota: el A.M. fue definida por DANE para esta encuesta como Bogotá y los municipios de Cundinamarca Cajicá, Cota, Chía, Funza, Gachancipa, Madrid, Mosquera, Sibaté, Soacha, Tabio, Tenjo, Tocancipá y Zipaquirá

*Los pasajeros movilizados en padrón se encuentran contabilizados en troncal

** Los pasajeros transportados se contabilizan cada vez que el usuario ingresa al sistema usando la tarjeta, por lo tanto, el número de pasajeros incluye transbordos

⁷⁴ Secretaría Distrital de Movilidad y Consorcio Transconsult – Infométrika. Encuesta de movilidad urbana y suburbana de la ciudad de Bogotá y 17 municipios de su área de influencia 2015. Comprende población igual o mayor a los cinco años de edad, residentes en la ciudad de Bogotá (19 localidades, se excluyó Sumapaz) y en los municipios seleccionados. Se realizaron encuestas de origen destino en hogares, y encuestas de interceptación, en día hábil y sábado.

En el Cuadro 15 se presentan los resultados por etapas⁷⁵ y por viajes⁷⁶, para un día hábil. Se destaca la disminución de los viajes a pie, en contraste con el gran incremento en el uso de la moto tanto por etapas como por viajes. También se destaca el crecimiento en el uso del SITP a través del Transmilenio y de los alimentadores, y el incremento en el uso del transporte intermunicipal tanto por etapas como en viajes.

Cuadro 15
Encuestas de Movilidad 2011 y 2015
Cantidad de etapas y viajes promedio de Transporte para la zona de estudio

Medio de Transporte	Etapas			Viajes		
	2011	2015	Var %	2011	2015	Var %
Peatón	16.784.121	15.392.058	-8,3	8.136.778	5.554.810	-31,7
TPC-SITP	3.890.558	4.934.092	26,8	3.602.986	3.820.451	6,0
Transmilenio	1.682.840	3.049.395	81,2	1.494.082	2.289.893	53,3
Auto	1.848.111	2.130.601	15,3	1.818.499	1.851.479	1,8
Alimentador	863.782	1.325.592	53,5	90.669	221.646	144,5
Intermunicipal	254.841	355.088	39,3	109.104	185.482	70,0
Moto	412.674	1.021.982	147,6	410.613	819.135	99,5
Bicicleta	614.713	908.768	47,8	611.343	784.502	28,3
Taxi	674.932	900.831	33,5	610.243	719.202	17,9
Especial	482.078	800.062	66,0	467.236	663.196	41,9
llegal /informal	222.534	182.251	-18,1	153.357	97.310	-36,5
Otros	136.508	124.138	-9,1	106.151	95.164	-10,4
Total	27.867.692	31.124.858	11,7	17.611.061	17.102.270	-2,9

Fuente: Secretaría de Movilidad. Encuestas de Movilidad 2011 y 2015

La participación por medio de transporte (Gráfica 10) muestra que, en cuanto a los medios de transporte motorizados, predomina en Bogotá el transporte colectivo-SITP(zonal), seguido de Transmilenio (troncal) y en tercer lugar el automóvil; en Soacha, más de la tercera parte se hace en transporte colectivo, pero el uso del Transmilenio ha adquirido una gran importancia con cerca del 20% de todos los viajes; y en el resto de municipios está en primer lugar el transporte colectivo, seguido del automóvil y del transporte intermunicipal y también está adquiriendo importancia el uso del Transmilenio.

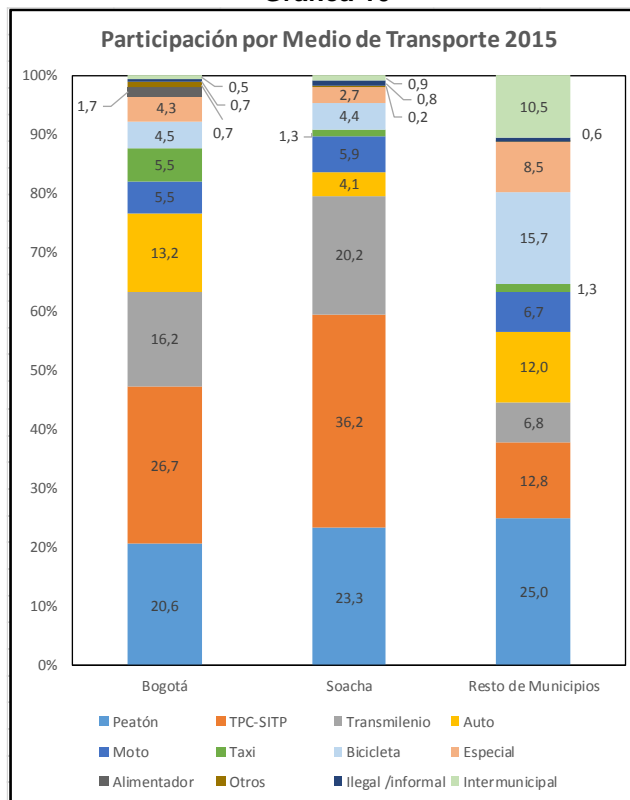
En cuanto a los viajes no motorizados, siguen siendo importante los viajes a pie (en este caso se consideran únicamente los mayores a quince minutos) que son más del 20% en toda la zona, y por su puesto se resalta el uso de la bicicleta que en Bogotá participa con el 4,5%, en Soacha 4,4% y en el resto de municipios 15,7%.

⁷⁵ Etapas: se tiene en cuenta que una persona puede utilizar uno o varios medios para realizar un viaje, por ello se consideran etapas a la cantidad estimada de veces que se utiliza un medio de transporte determinado.

⁷⁶ Se estima el número de viajes seleccionando el medio de transporte predominante.

Según la encuesta “el desarrollo de la ciudad y su ampliación hacia los territorios municipales, genera la interacción de sus habitantes desde y hacia las diferentes zonas de estudio”⁷⁷. Muestra de esas interacciones se pueden ver a través de los indicadores de autocontención (aquellos viajes que tanto su origen como su destino se localizan dentro de los límites del sector) y de expulsión (aquellos cuyo origen o destino se encuentran fuera de dichos límites). El indicador general, es que el 92% de los viajes se realizan dentro de Bogotá y los municipios seleccionados en la encuesta. El indicador específico para Bogotá es que la autocontención es del 96,4% (Gráfica 11) y la expulsión del 3,6%, en Soacha la autocontención es del 58% y la expulsión del 42%, y en el resto de municipios estos indicadores son del 58,9% y 41,1% respectivamente. Esto muestra la gran movilidad de la población en los municipios del área de influencia.

Gráfica 10

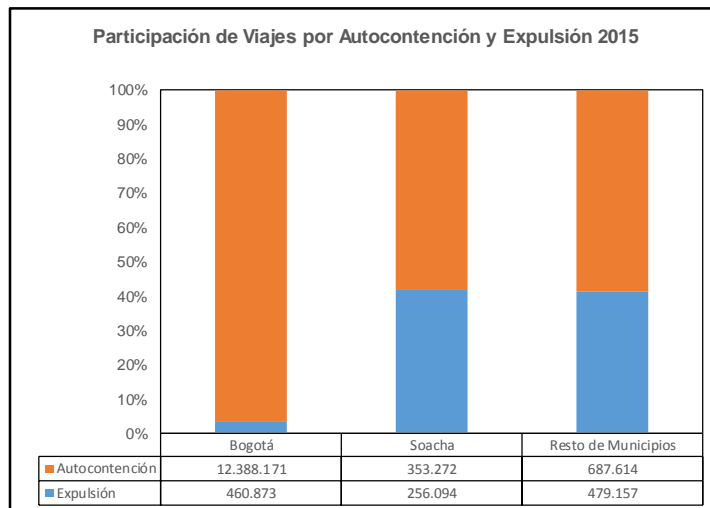


Fuente: Secretaría de Movilidad. Encuesta de Movilidad 2015

Nota: considerando viajes peatonales iguales o mayores a 15 minutos

⁷⁷ Secretaría Distrital de Movilidad y Consorcio Transconsult – Infométrika

Gráfica 11



Fuente: Secretaría de Movilidad. Encuestas de Movilidad 2011 y 2015

En cuanto a los tiempos de viaje, la encuesta de 2015 señala un promedio de 53 minutos, pero dentro de esta, los tiempos más largos se registran por los habitantes de Soacha (65,9 minutos) y los de la localidad de Bosa (61 minutos), el promedio general para Bogotá fue de 56 minutos y para los demás municipios exceptuando Soacha la duración de los viajes es de 45 minutos en promedio. Por medio de transporte los de mayor duración (70 a 80 min) se registran en Transmilenio, en transporte Intermunicipal y transporte colectivo, cercanos a 50 minutos están el automóvil, el taxi y la moto, y menos de 40 minutos se registran en bicicleta y a pie. Además, el principal motivo de desplazamiento en toda la zona estudiada es volver a casa, seguido de trabajar y estudiar. Los largos tiempos de desplazamiento es una de las principales problemáticas que se derivan del gran crecimiento urbano.

6.2.5 Vivienda

Respecto a las condiciones de las viviendas en Bogotá y su área de influencia, la encuesta multipropósito 2014 calculó el déficit de vivienda con base en la metodología UN-Hábitat⁷⁸, tanto déficit cuantitativo (condiciones inadecuadas para la habitabilidad de los hogares)⁷⁹, como déficit cualitativo (condiciones inadecuadas

⁷⁸ Secretaría de Planeación. Bogotá Ciudad de Estadísticas Boletín 65. Encuesta Multipropósito 2014, principales resultados en Bogotá y la Región. Abril 2015.

⁷⁹ Déficit cuantitativo: viviendas construidas con materiales inestables como guadua, caña, esterilla, madera burda, tablón, zinc, tela, latas cartón, desechos plásticos; cohabitación (hogares secundarios con más de dos miembros que habitan en la misma vivienda) y hacinamiento no mitigable (hogares en los cuales habitan cuatro o más personas por cuarto)

pero mitigables)⁸⁰. Los hogares con alguno de los aspectos que caracterizan el déficit en Bogotá se calculan en 9,1% (Cuadro 16). Con déficit cuantitativo 3,6% y con déficit cualitativo de 6,5% a 5,5%. En ambos casos, es el hacinamiento el factor que más peso tiene en el déficit, mientras que los problemas de estructura y servicios públicos son menores en estos hogares. A partir de los datos expandidos para los hogares se deriva que existen 87 mil hogares con déficit cuantitativo y 134 mil hogares con déficit cualitativo. Por localidades, el déficit cuantitativo se presenta principalmente en: Santafé, Rafael Uribe, Ciudad Bolívar, San Cristóbal, Kennedy, Usme y Bosa, y cualitativo, en Ciudad Bolívar, Usme, San Cristóbal y Santafé.

Cuadro 16
Bogotá y su Área de Influencia - Déficit de Vivienda

Porcentaje de Hogares

Localidades	Déficit			Municipios	Déficit		
	habitacional	Cuantitativo	Cualitativo		habitacional	Cuantitativo	Cualitativo
Santafé	16,8	9,3	7,5	Soacha	35,4	10,8	24,6
Ciudad Bolívar	16,0	6,2	9,8	Gachancipa	18,7	9,7	9,0
Usme	14,3	4,5	9,8	Cota	12,7	4,4	8,2
San Cristóbal	13,6	5,1	8,5	Tocancipa	12,5	5,2	7,3
Rafael Uribe Uribe	13,3	7,3	6,0	Funza	12,3	9,5	2,8
Bosa	11,9	4,5	7,4	Cajicá	11,4	4,9	6,5
Kennedy	10,0	4,8	5,3	Sibaté	10,7	4,6	6,1
Tunjuelito	9,5	3,4	6,1	Zipacquirá	8,6	3,9	4,7
Los Mártires	8,5	3,2	5,3	Mosquera	8,2	2,9	5,3
La Candelaria	7,8	3,3	4,4	Tenjo	7,5	3,2	4,3
Suba	7,4	3,0	4,4	Chía	6,9	2,1	4,8
Engativá	6,5	1,7	4,8	Madrid	6,2	1,5	4,7
Fontibón	6,2	2,7	3,5	Tabio	4,6	1,6	3,0
Barrios Unidos	5,3	2,2	3,0	La Calera	4,5	0,9	3,6
Usaquén	4,8	1,6	3,2	Total Munic.	21,6	7,2	14,4
Puente Aranda	4,7	1,3	3,4				
Antonio Nariño	4,3	1,5	2,8				
Chapinero	3,3	0,9	2,5				
Teusaquillo	2,3	1,0	1,3				
Total Bogotá	9,1	3,6	5,5				

Fuente: DANE y Secretaría de Planeación. Encuesta Multipropósito 2014

Elaboración: Subdirección de Estudios Económicos y Fiscales - Contraloría de Bogotá

En los municipios, la situación más crítica se presenta en Soacha, seguido de Gachancipá, tanto por déficit cuantitativo como cualitativo de vivienda. En déficit cuantitativo también hay que señalar a Funza, mientras que en déficit cualitativo son Cota y Tocancipá los que requieren más atención. Los datos expandidos para los 14 municipios señalan que existen 23 mil hogares con déficit cuantitativo (7,2%) y 45 mil

⁸⁰ Déficit cualitativo: en la estructura, pisos inadecuados (tierra o arena), hacinamiento mitigable (menos de cuatro personas por cuarto), servicios públicos hogares que no cuentan con alguno de los siguientes servicios: acueducto, energía eléctrica, sanitario y recolección de basuras.

hogares con déficit cualitativo (14,4%), es decir un 21,6% de los hogares presentan dificultades en la vivienda. Es decir, de manera similar a los indicadores de pobreza, los mayores problemas de vivienda se encuentran al extremo sur y sur oriental, y al extremo norte de la región metropolitana.

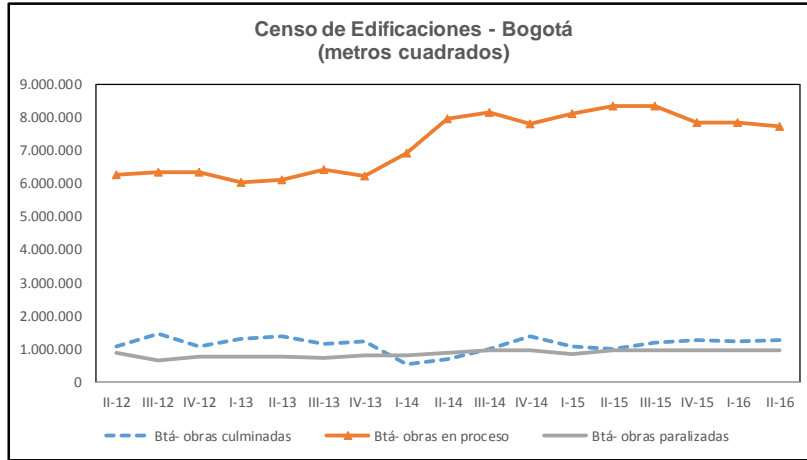
Por otra parte, el censo de edificaciones elaborado por el DANE permite ver la dinámica de la construcción. La cobertura de la investigación de áreas urbanas y metropolitanas comprende: áreas metropolitanas de Medellín, Bucaramanga y Cúcuta, 11 áreas urbanas⁸¹, Bogotá y Cundinamarca que agrupa 12 municipios (Soacha, Cajicá, Chía, Cota, Madrid, Mosquera, Funza, Sopo, Zipaquirá, Fusagasugá, Facatativá y La Calera). Bogotá y los municipios de Cundinamarca señalados participan con el 35% de todas las obras en proceso, frente al total de áreas urbanas consideradas, el 43,5% de las obras culminadas y el 25,9% de las obras paralizadas (II trimestre de 2016). Este también es un indicativo de la alta concentración del sector de la construcción en el centro del país y el avance del proceso de urbanización.

Bogotá por su parte, participa con el 25,5% de obras en proceso, 28,1% de obras culminadas y 15,6% de obras paralizadas. En la Gráfica 12 se puede observar que se presentó un incremento de obras en procesos en el año 2014 y desde entonces se mantiene un stock cercano a los 8 millones de metro², las obras culminadas en 1 millón de m² pero las obras paralizadas no ceden acercándose actualmente al millón de m². El 55% de las obras en proceso corresponden a vivienda (apartamentos y casas).

Mientras tanto, los municipios de Cundinamarca participan con el 9,5% de obras en proceso, el 15,4% de obras terminadas y el 10,3% de obras paralizadas. En este caso, la dinámica de la construcción es más volátil pero también es muy importante, actualmente se acerca a los 3 millones de m² de obras en proceso (Gráfica 13), aunque las obras paralizadas están en ascenso superando los 600 mil m² cuadrados. El 69,8% de las obras en proceso corresponden a vivienda. Las cifras muestran que en los municipios hay una fuerte dinámica de construcción, que también está en consonancia con la alta migración que reciben algunos de ellos, como se señaló anteriormente.

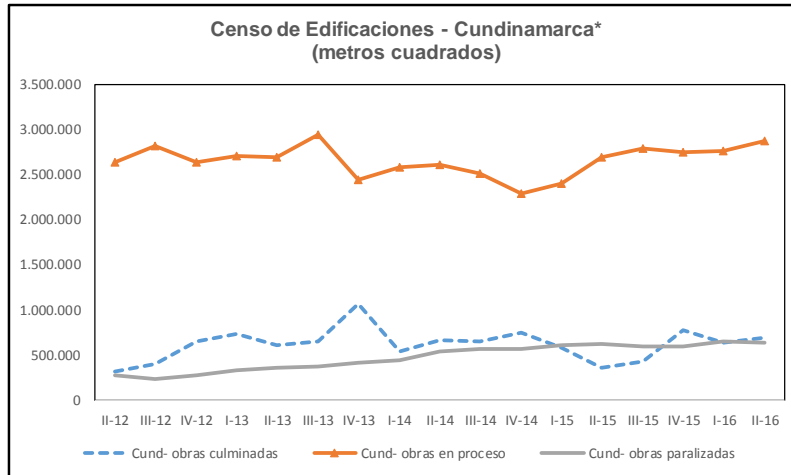
⁸¹ Cali, Barranquilla, Pereira, Armenia, Cartagena, Ibagué, Manizales, Villavicencio, Neiva, Pasto y Popayán.

Gráfica 12



Fuente: DANE. Censo de Edificaciones 2012-2016

Gráfica 13



Fuente: DANE. Censo de Edificaciones 2012-2016

* Incluye: Soacha, Cajica, Chía, Cota, Facatativá, Funza, Fusagasugá, La Calera, Madrid, Mosquera, Sopo y Zipaquirá

6.2.6 Ambiente

Respecto del ambiente y la urbanización se reconoce que “*existe una interacción entre las poblaciones urbanas y su medio ambiente. La gente cambia el medio ambiente a través del consumo de alimentos, energía, agua y el uso de la tierra, y a su vez la contaminación ecológica urbana afecta la salud y la calidad de vida de las poblaciones*”

en las ciudades”⁸². En las megaciudades esta interacción se ve potenciada y es considerada como una amenaza, en razón a que *“los objetivos de la sustentabilidad en términos de bienestar económico, de participación social, de consumo compatible con el ambiente y de la prevención de desastres no siempre se cumplen, de modo que las megaciudades pueden considerarse como focos de destrucción de la sustentabilidad”*. Es por ello, que en todas las agendas internacionales desde los años 80 del siglo XX se señala la necesidad de promover asentamientos humanos sustentables y más cuando se trata de las grandes aglomeraciones urbanas.

No es materia de este documento abordar las problemáticas ambientales que sufre la ciudad y su entorno, ya que estas son analizadas por la Contraloría de Bogotá en el “Informe Anual sobre el Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente de Bogotá”, y además, se han efectuado análisis sobre la huella ecológica que está dejando la ciudad en documentos como “Cálculo de la Huella de Carbono” diciembre de 2015, y “Estimaciones sobre la Huella Hídrica” incluidas en los informes anuales, e informes sobre el manejo de residuos, el más reciente denominado “Evaluación de la Implementación del Programa Basura Cero en Bogotá” de Julio de 2016⁸³.

Se señalará entonces únicamente cómo están percibiendo los ciudadanos los efectos del deterioro ambiental. En cuanto a la contaminación del aire, en la mitad de las localidades más del 40% de los hogares señala que sufre de esta problemática, pero la situación más crítica se registra en Tunjuelito, Los Mártires y Barrios Unidos, y en los municipios está en primer lugar Soacha seguido de Tocancipá (Cuadro 17). Este es uno de los aspectos en que se tiene una mejor percepción en la periferia, frente a lo que se vive al interior de la ciudad.

Respecto al ruido, los porcentajes más altos se registran en Los Mártires, Fontibón, Chapinero y Antonio Nariño, y en los municipios aunque en su mayoría están por debajo del promedio de Bogotá, alrededor del 30% de hogares en cada municipio señalan que están siendo afectados por esta problemática, es decir, que este aspecto ya comienza a tener niveles de preocupación para los habitantes. La queja sobre malos olores se presenta en más del 50% de los hogares de Tunjuelito, Bosa, Soacha y Tocancipá. También en este aspecto empieza a existir niveles por encima del 30% en algunos municipios. Respecto a los residuos sólidos, especialmente en las localidades de Los Mártires y Santafé se considera que no hay un manejo adecuado, y en los municipios el mayor porcentaje está en Soacha con 44%.

⁸² Boyle Torrey, Barbara. La Urbanización: una Fuerza Ambiental Considerable. Population Reference Bureau. Abril 2004. En: www.prb.org/SpanishContent/2004/LaUrbanizacionUnaFuerzaAmbientalConsiderable.aspx

⁸³ Disponibles en: www.contraloriabogota.gov.co, informes estructurales, Subdirección de Estudios Económicos y Fiscales.

Las localidades con mayor afectación en todas las variables son los Mártires, Tunjuelito, Santafé, Bosa, Antonio Nariño, Usme y Ciudad Bolívar, es decir, el centro y sur de la ciudad, y los municipios de Soacha y Tocancipá. En términos generales, las áreas con mayores niveles de pobreza también son aquellas en que los ciudadanos sufren más las consecuencias del deterioro ambiental.

Cuadro 17
Bogotá y su Área de Influencia - Problemas Ambientales

Porcentaje de Hogares

Localidades	Contaminación del aire %	Ruido %	Malos olores %	Generación y Manejo inadec. de basuras %
Tunjuelito	57,4	39,1	58,2	21,3
Los Mártires	54,2	64,6	36,2	44,9
Barrios Unidos	50,7	41,8	33,2	24,7
Teusaquillo	46,7	40,6	20,9	27,1
Santafé	45,0	43,8	37,5	42,8
Fontibón	44,7	54,5	35,4	14,2
Chapinero	43,5	49,3	16,0	20,1
Engativá	43,1	45,1	36,3	25,5
Bosa	41,9	36,1	50,8	32,3
Antonio Nariño	41,3	47,7	36,8	32,9
Usme	38,7	29,2	42,3	34,9
Ciudad Bolívar	35,8	36,0	44,5	29,3
La Candelaria	33,1	31,5	23,6	31,1
Kennedy	31,7	37,4	33,6	20,0
Rafael Uribe Uribe	28,8	34,0	28,9	36,6
Puente Aranda	28,8	25,4	20,6	13,4
Suba	27,0	26,7	31,0	22,2
San Cristóbal	25,4	31,1	23,6	29,1
Usaquén	25,2	27,5	15,2	14,0
Total Bogotá	36,0	36,5	33,6	24,8
Municipios				
Soacha	47,7	29,8	59,0	44,0
Tocancipá	37,0	32,0	53,5	23,5
Sibaté	27,9	36,7	30,3	10,9
Zipacquirá	23,3	32,9	29,9	18,5
Chía	22,7	26,5	35,5	11,4
Mosquera	20,9	31,3	26,5	18,1
Cajicá	19,2	34,7	34,6	14,7
La Calera	15,9	30,1	17,6	21,5
Madrid	15,8	27,2	24,2	10,6
Cota	14,6	29,4	29,8	17,6
Funza	11,4	26,2	22,5	3,2
Tenjo	10,1	25,8	17,1	7,2
Gachancipá	9,4	30,4	21,6	7,3
Tabio	5,7	34,6	11,4	4,8

Fuente: DANE y Secretaría de Planeación. Encuesta Multipropósito 2014

Elaboración: Subdirección de Estudios Económicos y Fiscales - Contraloría de Bogotá

En síntesis, el comportamiento de las variables analizadas, muestran que en Bogotá y su área de influencia se están materializando, en buena medida, las características y problemáticas de las grandes aglomeraciones urbanas del mundo.

6.3 CALIDAD DE VIDA- COMPARACIÓN CON LAS MEGACIUDADES LATINOAMERICANAS

El Banco Interamericano de Desarrollo-BID presentó recientemente el análisis consolidado de los resultados de las encuestas de opinión pública, realizadas en el marco de la iniciativa de ciudades emergentes y sostenibles-ICES⁸⁴. En la cobertura del estudio se incluyeron 25 ciudades ICES⁸⁵ y cinco megaciudades (ciudades y sus áreas metropolitanas⁸⁶): México, Buenos Aires, Sao Paulo, Lima y Bogotá, en el caso de estas dos últimas, aunque las estadísticas no les atribuyen aún una población mayor a 10 millones de habitantes, se consideró que están próximas a esta cifra y tienen las características para ser incluidas en este grupo.

En los Cuadros siguientes se recogen algunos de los principales resultados de las encuestas. Se señalan los datos obtenidos para las megaciudades, su promedio y el promedio para las ciudades ICES. En primer término, la inequidad medida a través del ingreso familiar (Cuadro 18), muestra que los hogares en las ICES tienen una mejor percepción sobre el ingreso que en las megaciudades. El 29% de los hogares en ICES dicen que no les alcanza, respecto de las megaciudades en donde es el 43,9% (suma de quienes tienen dificultades y grandes dificultades). Dentro de estas, las principales carencias están en Lima con 56,1%, seguida de Sao Paulo 47,9% y Bogotá en donde el 46,8% de los hogares señalan que tienen dificultades, dado que el ingreso no les alcanza para cubrir necesidades básicas.

Por otra parte, la encuesta destaca que el tema de la movilidad es una dimensión central del desarrollo de la vida urbana, tanto para las ciudades de gran tamaño, como las de menor tamaño (Cuadro 19). En los tiempos de desplazamiento la población de las ICES registra como promedio 63,3 minutos (ida y vuelta), mientras en las megaciudades 90,8 es de minutos, siendo los mayores tiempos los que se presentan en México, Sao Paulo y Bogotá. De la misma manera, un mayor porcentaje

⁸⁴ Banco Interamericano de Desarrollo. Voces Emergentes. Percepciones sobre la calidad de vida urbana en América Latina y el Caribe 2016. Las encuestas se realizaron entre 2011 y 2014.

⁸⁵ Montevideo (Uruguay), Managua(Nicaragua), Barranquilla (Colombia), Quetzaltenango (Guatemala), Joao Pessoa (Brasil), Cochabamba (Bolivia), Mar del Plata (Argentina), Asunción (Paraguay), Bucaramanga (Colombia), Xalapa (México), Pereira (Colombia), Florianópolis (Brasil), Pasto (Colombia), Montería (Colombia), Manizales (Colombia), Paraná (Argentina), Cuenca (Ecuador), Vitória (Brasil), Campeche (México), Montego Bay (Jamaica), Valdivia (Chile), Las Heras (Argentina), Añelo (Argentina).

⁸⁶ Se usa el concepto de conurbación con población mayor a 10.000.000 de habitantes.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

de población de las ICES considera adecuado el tiempo, 67,1%, y en las megas el 58%. La ciudad que tiene un menor porcentaje de población que considera adecuado el tiempo de desplazamiento es Bogotá con 39,5%. En todas las ciudades hay un alto porcentaje de población que usa el transporte público, pero la satisfacción con el servicio (frecuencia diurna y nocturna, precio del pasaje, comodidad y limpieza de los autobuses), es del 50,6% en ICES y sólo del 34,6% en megaciudades. Los niveles de satisfacción más bajos están en Lima 13,8% y Bogotá 24,5%.

Cuadro 18
Encuesta Calidad de Vida Urbana - Ingreso Familiar

Ingreso Familiar	Porcentual			
	Les alcanza bien, pueden ahorrar	Les alcanza justo, sin grandes necesidades	No les alcanza, tienen dificultades	No les alcanza tiene grandes dificultades
Ciudad de México, México	11,4	50,1	31,0	7,5
Buenos Aires, Argentina	5,0	58,4	32,8	3,8
Sao Paulo, Brasil	9,3	42,7	36,9	11,0
Lima, Perú	11,0	33,0	40,1	16,0
Bogotá, Colombia	9,3	43,9	42,0	4,8
Promedio Megaciudades	9,4	46,8	35,5	8,4
Promedio Ciudades ICES	16,1	54,9	24,9	4,1

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo. Voces Emergentes. Percepciones sobre calidad de vida 2011-2014

Cuadro 19
Encuesta Calidad de Vida Urbana - Movilidad

Transporte y Movilidad	Porcentaje respuestas afirmativas			
	¿Cuánto tiempo demora en llegar desde su casa a su trabajo o centro de estudios? (minutos ida y vuelta)	¿Considera que el tiempo que le toma llegar a su trabajo o centro de estudios es adecuado?	Uso del transporte público. Uso frecuente	Como califica el servicio. Satisfacción General
Ciudad de México, México	98,8	64,8	75,0	40,1
Buenos Aires, Argentina	72,8	64,6	72,7	45,4
Sao Paulo, Brasil	96,3	56,7	79,1	37,8
Lima, Perú	82,5	55,7	92,3	13,8
Bogotá, Colombia	93,9	39,5	78,0	24,5
Promedio Megaciudades	90,8	58,0	78,2	34,6
Promedio Ciudades ICES	63,3	67,1	80,8	50,6

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo. Voces Emergentes. Percepciones sobre calidad de vida 2011-2014

En el tema de la vivienda, los resultados son muy similares (Cuadro 20); en las ICES el 75,7% de hogares está satisfecho con la calidad de la vivienda, mientras en las megaciudades el 73%. Bogotá se destaca porque tiene el menor porcentaje de familias que habitan vivienda propia sólo el 42,3%, seguida de Sao Paulo con 58,9%, y en el tema de costos los porcentajes más bajos de quienes lo consideran adecuado están en Buenos Aires 44,9% y Sao Paulo. En el caso de Bogotá los resultados están acordes con las encuestas de calidad de vida realizadas por del DANE, y que

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

evidencian que casi la mitad de los hogares vive en arriendo o subarriendo, lo que denota una gran concentración de la propiedad en la ciudad⁸⁷.

Otro tema que se resalta es el saneamiento (Cuadro 21). En este también salen mejor calificadas las ICES consideradas en el estudio, en donde el 75,6% de hogares califica bien el servicio de alcantarillado, mientras que en las megaciudades el 68,8%. En cuanto a la recolección de residuos sólidos en ambos grupos de ciudades está cercano al 90% el cumplimiento de las frecuencias, sin embargo, la población no está satisfecha con la limpieza de su barrio, especialmente en Sao Paulo y Lima. En Bogotá el 56,4% de los hogares considera que su barrio no es limpio.

Cuadro 20
Encuesta de Calidad de Vida Urbana - Vivienda

Vivienda	¿Cuán satisfecho está usted con la calidad de la vivienda en que vive? Respuestas: satisfecho %	Familias que viven en vivienda propia ubicada en terreno propio %	El costo que usted paga por su vivienda, ¿Qué le parece con relación a sus ingresos? Respuestas: adecuado
Ciudad de México, México	73,0	75,2	62,5
Buenos Aires, Argentina	75,9	77,3	44,9
Sao Paulo, Brasil	75,1	58,9	47,3
Lima, Perú	56,0	75,1	68,7
Bogotá, Colombia	77,1	42,3	57,8
Promedio Megaciudades	73,0	66,9	55,0
Promedio Ciudades ICES	75,7	66,8	60,4

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo. Voces Emergentes. Percepciones sobre calidad de vida 2011-2014

Cuadro 21
Encuesta de Calidad de Vida Urbana - Saneamiento y Residuos Sólidos

Saneamiento (alcantarillado) y residuos sólidos	¿Cómo califica el servicio de saneamiento del que dispone su hogar?. Respuestas positivas %	¿Diría que el barrio donde vive es un lugar no limpio?. Respuestas: No limpio	¿El camión recolector pasa a recoger los residuos con la frecuencia programada?. Respuesta afirmativa %
Ciudad de México, México	61,2	65,5	80,7
Buenos Aires, Argentina	72,9	52,3	89,2
Sao Paulo, Brasil	69,5	74,4	95,4
Lima, Perú	65,8	72,4	nd
Bogotá, Colombia	82,4	56,4	95,2
Promedio Megaciudades	68,8	65,1	89,1
Promedio Ciudades ICES	75,6	54,7	87,4

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo. Voces Emergentes. Percepciones sobre calidad de vida 2011-2014

⁸⁷ A este respecto se puede consultar el informe estructural: Cambios en la calidad de vida de los bogotanos. Contraloría de Bogotá. Subdirección de Estudios Económicos y Fiscales 2015.

Finalmente en el tema ambiental, la calidad del aire es la variable peor calificada, en las mega ciudades 36,7% está conforme frente a las ICES con 57,8% (Cuadro 22). La población de las grandes urbes percibe un mayor deterioro por causa de los vehículos y el polvo, y también se registra un porcentaje mayor de enfermedades respiratorias en los hogares, aunque en este caso el porcentaje está muy cercano a las ICES. En Bogotá sólo el 31% de los hogares califica positivamente el aire que respira, y además se tiene la mayor afectación por humo de vehículos con 71,6% y de enfermedades respiratorias con 40,2% dentro del grupo de megaciudades.

Cuadro 22
Encuesta de Calidad de Vida Urbana - Calidad del Aire

Calidad del aire	¿Cómo califica en general la Calidad del aire que respira cuando circula por su barrio?. Respuestas positivas %	¿Durante los últimos 12 meses, la calidad del aire que respira se ha deteriorado a causa del humo de los vehículos?. Respuestas afirmativas %	¿Durante los últimos 12 meses, la calidad del aire que respira se ha deteriorado a causa del polvo?. Respuestas afirmativas %	¿En su hogar durante los últimos 12 meses, ha habido casos de enfermedades respiratorias?. Respuestas afirmativas %
Ciudad de México, México	29,6	65,4	61,7	37,9
Buenos Aires, Argentina	60,3	29,2	15,7	12,9
Sao Paulo, Brasil	34,6	59,0	73,6	39,8
Lima, Perú	29,7	60,0	43,7	39,4
Bogotá, Colombia	31,0	71,6	54,6	40,2
Promedio Megaciudades	36,7	57,3	53,7	34,3
Promedio Ciudades ICES	57,8	43,7	41,6	32,6

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo. Voces Emergentes. Percepciones sobre calidad de vida 2011-2014

Respecto al cambio climático hay una preocupación generalizada, pero en las megas, en promedio, la población está percibiendo más la ocurrencia de fenómenos extremos y también cree que el cambio climático global afectará bastante a su ciudad. En estos temas, fue Bogotá la que registró los porcentajes más altos con 87,9% y 91,3% respectivamente (Cuadro 23). La percepción de la ciudadanía está acorde con el hecho de que Colombia, por su situación geográfica en el planeta, fue catalogada por la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático-CMNUCC como uno de los países más vulnerables ante los impactos generados por el cambio climático⁸⁸.

Los resultados de los diferentes ítems fueron estandarizados por el los investigadores del BID para calcular el índice de satisfacción de la calidad de vida urbana (Cuadro 24). Puede verse como el índice promedio de las ICES con 6,1 fue mayor que el de las megaciudades con 5,7. En las ciudades emergentes se calificaron mejor aspectos como: drenaje, energía, saneamiento, vivienda, inequidad,

⁸⁸ A este respecto consultar: Contraloría de Bogotá. Revista Institucional Bogotá Económica Edición No. 9 “Cambio Climático en Bogotá”. Diciembre de 2013.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

calidad del aire, transporte, ruido, cambio climático y seguridad, y en las megaciudades se calificaron mejor la educación y empleo.

Cuadro 23

Encuesta de Calidad de Vida Urbana - Cambio Climático

Cambio Climático	¿Usted cree que en su ciudad los eventos climáticos extremos ocurren con más frecuencia que antes?	¿Cuánto cree usted que el cambio climático global afecta el clima de su ciudad?. Respuestas afecta mucho y afecta bastante
Ciudad de México, México	82,4	73,8
Buenos Aires, Argentina	72,5	69,0
Sao Paulo, Brasil	73,1	88,3
Lima, Perú	78,1	83,0
Bogotá, Colombia	87,9	91,3
Promedio Megaciudades	78,4	80,4
Promedio Ciudades ICES	74,8	67,1

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo. Voces Emergentes.

Percepciones sobre calidad de vida 2011-2014

Cuadro 24

Indices de Satisfacción de Vida Urbana

Puntaje 1 a 10

Ranking	Ciudades Emergentes-ICES		Megaciudades	
	Tema	Nota	Tema	Nota
1	Drenaje	8,7	Drenaje	8,5
2	Energía	8,2	Educación	7,9
3	Educación	7,3	Energía	7,7
4	Saneamiento	7,1	Vivienda	7,0
5	Vivienda	7,1	Saneamiento	6,9
6	Agua	7,0	Agua	6,8
7	Inequidad	6,6	Salud	6,0
8	Calidad del Aire	6,5	Residuos sólidos	5,7
9	Salud	6,2	Calidad del Aire	5,6
10	Transporte	6,2	Inequidad	5,5
11	Residuos Sólidos	6,1	Transporte	5,4
12	Ruido	5,6	Ruido	4,9
13	Espacio Público	5,0	Empleo	4,8
14	Cambio climático	4,9	Espacio Público	4,5
15	Empleo	4,7	Cambio climático	4,2
16	Seguridad	4,1	Conectividad	3,7
17	Conectividad	4,1	Seguridad	3,2
	Promedio Total	6,1	Promedio Total	5,7

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo. Voces Emergentes

Percepciones sobre la Calidad de Vida Urbana en América Latina y el Caribe

Dentro del contexto de las megas, el índice de satisfacción para cada categoría (Cuadro 25) muestra que Bogotá (y su área de influencia) obtiene una calificación promedio de 6,1 y en la mayoría de los temas tiene puntajes similares a las megaciudades, tanto en los puntos más críticos, como en los que son más

favorables. Los aspectos peor calificados son: seguridad, transporte, inequidad, cambio climático, ruido, calidad del aire, empleo, espacio público y conectividad con puntajes menores a 6, y tiene sus puntos más fuertes en agua, educación, drenaje, saneamiento y energía con puntajes superiores a 7.

Cuadro 25
Índice de Satisfacción de Vida Urbana para las Megaciudades según Dimensión

Puntaje 1 a 10

Dimensión	Megaciudades	Buenos Aires	Bogotá	C. de México	Sao Paulo	Lima
Calificación prom.	5,7	6,1	6,1	5,8	5,5	5,2
Seguridad	3,2	3,7	2,3	3,6	2,9	3,1
Transporte	5,4	5,9	5,4	5,7	5,3	4,8
Salud	6,0	6,7	6,6	6,5	4,9	5,5
Inequidad	5,5	6,1	5,8	6,1	5,6	2,9
Cambio Climático	4,2	5,2	3,2	4,0	4,4	4,2
Ruido	4,9	5,4	5,0	5,1	4,2	5,3
Empleo	4,8	4,9	5,3	4,5	5,1	3,9
Calidad Aire	5,6	6,6	5,5	5,3	5,3	5,4
Espacio Público	4,5	5,7	5,2	4,4	3,6	4,4
Agua	6,8	7,2	7,8	5,9	7,2	6,5
Educación	7,9	8,9	7,8	8,4	7,1	7,4
Drenaje	8,5	8,0	9,5	8,3	8,5	nd
Vivienda	7,0	7,1	6,6	7,3	6,9	6,3
Conectividad	3,7	3,8	4,4	3,4	3,8	3,7
Saneamiento	6,9	7,2	7,5	6,6	6,9	6,7
Residuos Sólidos	5,7	6,1	6,2	5,8	5,2	5,4
Energía	7,7	7,1	8,9	7,2	7,7	8,6

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo. Voces Emergentes
Percepciones sobre la Calidad de Vida Urbana en América Latina y el Caribe

6.4 PROYECTOS DE ALCANCE METROPOLITANO Y REGIONAL

Como se señaló en el segundo capítulo de este documento, las Administraciones del Distrito han venido efectuando acciones para coordinar con el Departamento y los municipios cercanos el abordaje de las diferentes problemáticas que se enfrentan al interior de la región. En esta sección se examinarán las principales iniciativas ejecutadas en el periodo del Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2012-2016, y el enfoque a este respecto del Plan de Desarrollo Bogotá Mejor Para Todos 2016-2020.

6.4.1 Proyectos en “Bogotá Humana 2012-2016”

La Secretaría de Planeación identificó los proyectos ejecutados por el Distrito que contienen acciones con alcance metropolitano y regional del período 2012-2016. Teniendo como referencia el sexto y séptimo informe de seguimiento a estos que

cubrieron los períodos junio/2013 a junio/2014, y junio/2014 a junio/2015 respectivamente, y los informes finales de ejecución a junio/2016 reportados en el sistema de seguimiento-SEGPLAN se seleccionaron 18 proyectos.

Cuadro 26
Plan de Desarrollo Bogotá Humana - Proyectos con Alcance Regional y Metropolitano

Millones de pesos corrientes

Programa	Proyecto	Entidad Ejecutora	2012	2013	2014	2015	2016	2012-2016
Eje 1 Una ciudad que supera la segregación y la discriminación desarrollo								
Apoyo a la economía Popular emprendimiento y	Desarrollo Turístico social y productivo de Bogotá	IDT	963	3.152	3.883	2.170	2.188	12.356
Soberanía y seguridad alimentaria y	Disponibilidad y acceso a los alimentos en el mercado interno a través del abastecimiento	SDDE	5.331	8.437	4.605	3.970	644	22.987
Territorios saludables v red	Ciudad Salud	SDS	51	72	82	87	0	292
	Modernización e Infraestructura de Salud	SDS	46.864	20.146	17.978	56.479	5.584	147.051
Vivienda y Hábitat Humanos	Construcción del Sistema troncal, secundario y local de alcantarillado pluvial	EAB-ESP	17.364	37.304	47.752	15.340	0	117.760
	Construcción del Sistema troncal, secundario y local de alcantarillado sanitario	EAB-ESP	4.395	17.105	35.150	66.393	0	123.043
	Construcción y expansión del sistema de Acueducto	EAB-ESP	6.907	48.572	26.473	19.294	0	101.246
	Renovación, rehabilitación o reposición de los sistemas de abastecimiento, distribución matriz y red local de acueducto	EAB-ESP	30.667	11.715	30.545	16.662	0	89.589
	Renovación, rehabilitación o reposición del sistema troncal, secundario y local de alcantarillado sanitario	EAB-ESP	4.497	24.396	56.932	46.611	0	132.436
Eje 2 Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua								
Estrategia territorial frente al cambio climático	Planeación ambiental con visión regional para la adaptación y mitigación al cambio climático	SDA	1.376	3.990	3.413	4.184	952	13.915
	Acciones territoriales frente al cambio climático y la regulación hídrica	EAB-ESP	928	1.873	419	5.534	0	8.754
Gestión Integral de Riesgos	Gestión Integral de Riesgos asociados al Sistema Hídrico y Sistema de Alcantarillado del D.C.	EAB-ESP	359	13.277	27.671	23.191	1.350	65.848
	Consolidar el Sistema Distrital de Gestión de Riesgo	IDIGER	1.232	977	958	834	70	4.071
Recuperación, rehabilitación y restauración de la estructura ecológica principal y de los espacios del agua	Acciones para el Saneamiento del Río Bogotá	EAB-ESP	11.824	14.934	187.794	11.017	0	225.569
	Adecuación hidráulica y recuperación ambiental de humedales, quebradas, ríos y cuencas abastecedoras	EAB-ESP	1.880	30.826	9.833	27.870	9	70.418
	Investigación y conservación de la flora y ecosistemas de la Región Capital como estrategia de adaptación al cambio climático	Jardín Botánico	2.634	6.256	6.539	10.530	3.225	29.184
	Armonización de las relaciones ecosistema-cultura para disminuir la vulnerabilidad de la región capital frente a los efectos del cambio climático	Jardín Botánico	1.916	3.798	5.289	3.985	2.044	17.032
Bogotá territorio en la Región	Fortalecimiento Institucional para la Integración Regional	Sec de Planeación	83	208	201	294	182	968
			139.271	247.038	465.517	314.445	16.248	1.182.519

Fuente: Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo-SEGPLAN. Plan de Acción 2012-2016. Corte a Junio de 2016. Entidades: Instituto Distrital de Turismo-IDT, Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá EAB-ESP, Secretaría de Desarrollo Económico-SDDE, Secretaría de Salud-SDS, Secretaría de Ambiente-SDA, Instituto de Gestión de Riesgos y Cambio Climático-IDIGER y Secretaría de Planeación (informes de seguimiento a proyectos del Distrito Capital con alcance regional). Elaboración: Subdirección de Estudios Económicos y Fiscales. Contraloría de Bogotá

En el Cuadro 26 y en el Anexo 2 se pueden observar los recursos invertidos en estos proyectos, durante el período del Plan de Desarrollo Bogotá Humana Junio/2012 a Mayo/2016. En total, la ejecución de estos proyectos está cercana a 1,2 billones de pesos, sin embargo, el nivel de cumplimiento fue apenas del 45,3% de lo proyectado. El total ejecutado en este grupo de proyectos equivale al 3,2% de los 37,1 billones reportados como ejecución del Plan de Desarrollo⁸⁹.

Dentro del Eje 1 se desarrolló el programa de *“Apoyo a la economía popular, emprendimiento y productividad”* y dentro de este el proyecto de *“Desarrollo turístico, social y productivo”* a cargo del Instituto Distrital de Turismo-IDT con una ejecución de \$12.356 millones equivalentes al 93,2% de lo presupuestado. En este proyecto se programaron, entre otras, la realización de actividades de turismo social y ecológico, e investigaciones para la medición de la oferta y demanda turística en el marco de Bogotá-Región. Se ha considerado en el tema del turismo, que se deben generar oportunidades económicas y sociales bajo criterios de complementariedad y cooperación⁹⁰.

En el programa de *“Soberanía y seguridad alimentaria y nutricional”*, se encuentra el proyecto de *“Disponibilidad y acceso a los alimentos en el mercado interno a través del abastecimiento”* ejecutado por la Secretaría de Desarrollo Económico con una inversión de \$22.987 millones, el 94,6% de lo presupuestado. Este proyecto contempló acciones como la vinculación de productores campesinos de la región central y la ruralidad de Bogotá a procesos de comercialización y producción sostenible, también la vinculación de minoristas y pequeños comerciantes al Sistema Público Distrital de Abastecimiento, y la evaluación y ajuste del plan maestro de abastecimiento de alimentos y seguridad alimentaria de Bogotá y la Región Central. En general, lo que se pretende es fortalecer la soberanía y seguridad alimentaria, tema en el que es necesario tener una perspectiva regional.

Por otra parte, en el programa *“Territorios saludables y red de salud para la vida desde la diversidad”* se formularon los proyectos: *“Ciudad Salud”* con ejecución por \$292 millones (37,9% de cumplimiento) y *“Modernización e Infraestructura de salud”* que reporta ejecución por \$147.051 millones (17% de cumplimiento) para ser ejecutados

⁸⁹ Secretaría de Planeación. Plan de Acción 2012 - 2016 Componente de gestión e inversión por Estructura con corte a 31/05/2016.

⁹⁰ Se destaca entre las acciones el establecimiento del *“Circuito Turístico Bogotá - Sabana Occidente”*, ejecutado por el Instituto Distrital de Turismo, que tiene como propósito principal desarrollar acciones que permitan que Bogotá y ocho municipios de su área de influencia (Bojacá, El Rosal, Facatativá, Madrid, Funza, Mosquera, Subachoque y Zipacón) articulen de manera eficiente su cadena de valor en el sector turístico de tal manera que se generen mayores niveles de competitividad. En: Secretaría de Planeación. Séptimo informe de seguimiento a proyectos del Distrito Capital con alcance regional 2015.

por la Secretaría Distrital de Salud. Con estos proyectos se pretendía mejorar de forma sustancial la provisión de servicios hospitalarios para Bogotá y su área de influencia, con la consolidación de un clúster de servicios de Salud e investigación (Ciudad Salud Región) y brindar servicios especializados. Sin embargo, los porcentajes de ejecución fueron bajos porque no se pudo completar la adopción de un modelo de gestión y operación del proyecto Ciudad Salud Región y proceder a su consolidación en conjunto la red pública, y en el segundo caso, porque buena parte de las metas quedaron suspendidas, entre estas: la creación de los Institutos Distrital de Neurociencias y Distrital de Tórax y Corazón, la conformación de una ESE Pública como entidad especializada de trasplante y el establecimiento del Instituto de Enfermedades Crónicas.

En cuanto al programa de *“Vivienda y Hábitat Humanos”* como lo señala la Secretaría Distrital de Planeación, los análisis realizados *“permiten evidenciar que existen fuertes relaciones de interdependencia entre los municipios de la escala de borde y el Distrito Capital en cuanto a la provisión de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo. Lo anterior implica que las inversiones que realice Bogotá para el mejoramiento y/o mantenimiento de sus redes de acueducto y alcantarillado tienen un impacto directo sobre el entorno metropolitano de la Capital”*⁹¹. Los cinco proyectos seleccionados de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo EAB-ESP suman una ejecución de \$564.074 millones que equivalen al 76,5% de lo presupuestado. Estos proyectos han estado orientados a la construcción de colectores pluviales, construcción de interceptores sanitarios, ampliación de tanques de agua, mantenimiento de estaciones de bombeo, optimización de planta de tratamiento de agua potable, y rehabilitación de sistemas locales de alcantarillado sanitario.⁹²

Es más, toda la operación de la Empresa de Acueducto de Bogotá -EAAB- tiene alcance metropolitano, dado que realiza el suministro de agua a la ciudad de Bogotá y a municipios de la Sabana, como: Gachancipá, Soacha, Tocancipá, Sopó, Cajicá, Chía, La Calera, Funza, Madrid y Mosquera. Cada municipio se surte de algún punto de la red matriz, mediante el esquema de venta de agua en bloque, excepto Gachancipá y Soacha, a los cuales se suministra el servicio directamente⁹³.

En el Eje 2 se identifican cuatro programas que recogen proyectos con alcance metropolitano y regional. En el programa *“Estrategia territorial frente al cambio climático”* se estableció el proyecto *“Planeación ambiental con visión regional para la*

⁹¹ Secretaría de Planeación. Sexto y Séptimo informe de seguimiento a proyectos del Distrito Capital con alcance regional 2014 y 2015.

⁹² Ibid.

⁹³ Ibid.

adaptación y mitigación al cambio climático a cargo de la Secretaría Distrital de Ambiente con una ejecución de \$13.915 millones y un nivel de cumplimiento del 77,2%, en este se recogen acciones como la formulación del Plan Distrital de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, el establecimiento de políticas e instrumentos, la puesta en marcha de proyectos de investigación ambiental 2012-2019, la vinculación de empresas a procesos de autogestión y autorregulación como estrategia de mitigación, el apoyo a la formulación y gestión de proyectos ambientales regionales aprobados por las entidades competentes.

Dentro del programa *“Estrategia territorial frente al cambio climático”* también se realizó el proyecto *“Acciones territoriales frente al cambio climático y la regulación hídrica”* por la Empresa de Acueducto, con una inversión de \$8.754 millones, que representan el 86,4% de ejecución. Se realizó la Evaluación Regional del Agua-ERA, pero no se completó el desarrollo del sistema de información del recurso hídrico y variables ambientales regionales que se había propuesto.

Otro programa que se considera de escala de borde y regional es *“Gestión Integral de Riesgos”* en el que intervienen principalmente la Empresa de Acueducto con el proyecto *“Gestión integral de riesgos asociados al sistema hídrico y sistema de alcantarillado”* y el IDIGER con el proyecto *“Consolidar el sistema distrital de gestión de riesgo”*. En el primero de ellos, se hizo una inversión de \$65.848 millones con la que se intervinieron sitios críticos de quebradas en ladera y zonas aluviales para prevenir crecientes y avalanchas, incluyendo el municipio de Soacha (Cazucá), y el segundo, con una inversión de \$4.071 millones, que entre las actividades contempló la incorporación de instrumentos de planificación territorial y el establecimiento de mecanismos de cooperación a nivel regional, nacional e internacional para complementar las estrategias de gestión de riesgos, por ello se han adelantado ejercicios de evaluación en forma conjunta con autoridades ambientales y la gobernación de Cundinamarca.

En el programa de *“Recuperación, rehabilitación y restauración de la estructura ecológica principal y de los espacios del agua”* se encuentran cuatro proyectos con acciones de alcance regional. El proyecto que se puede considerar de mayor importancia es el de *“Acciones para el Saneamiento del Río Bogotá”* a cargo de la Empresa de Acueducto con una inversión en el periodo del plan de \$225.569 millones, pero con un porcentaje de ejecución de sólo del 31,9% de lo presupuestado. Entre las acciones que se están realizando se señalan el mejoramiento de la calidad hídrica de los afluentes del río con la construcción de infraestructura de alcantarillado (interceptores en las cuencas

Salitre, Fucha y Tunjuelo) y la formulación del plan de gestión de lodos, biosólidos y escombros de Bogotá.

En segundo lugar, el proyecto *“Adecuación hidráulica y recuperación ambiental de humedales, quebradas, ríos y cuencas abastecedoras”* ejecutado también por EAB con una inversión de \$70.418 millones y un nivel de cumplimiento del 75,4%. Mediante este proyecto se han realizado acciones del plan de manejo ambiental de Chingaza y recuperación ecológica de humedales. Este proyecto tiene como objetivo garantizar la oferta de agua potable para la población de Bogotá y toda la región.

Adicionalmente, en este programa se encuentran los proyectos desarrollados por el Jardín Botánico *“Investigación y conservación de la flora y ecosistemas de la Región Capital como estrategia de adaptación al cambio climático”* con \$29.184 millones de inversión y *“Armonización de las relaciones ecosistema-cultura para disminuir la vulnerabilidad de la Región Capital frente a los efectos del cambio climático”* con \$17.032 millones, por los cuales se han establecido programas de conservación y manejo de especies vegetales de la región, así como procesos de educación ambiental con enfoque territorial, y estrategias de comunicación y divulgación.

Finalmente, en el programa *“Bogotá territorio en la Región”* el proyecto de *“Fortalecimiento Institucional para la Integración Regional”* con una ejecución de \$968 millones por parte de la Secretaría de Planeación-SDP para la implementación de un proyecto de formación de capacidades para el desarrollo sostenible de la región, para lo cual se suscribió un Convenio de asociación entre la SDP, la Cámara de Comercio de Bogotá y la Universidad de la Sabana.

Como se mencionó anteriormente, en conjunto los proyectos con acciones de alcance regional no alcanzaron siquiera el 50% de ejecución de lo presupuestado durante el Plan de Desarrollo *“Bogotá Humana”*, siendo los proyectos de saneamiento del Río Bogotá 31,9%, Ciudad Salud 37,9%, e infraestructura en salud 17% los que tuvieron una ejecución más baja; en los demás proyectos la ejecución estuvo cercana o superó el 70%.

Por otra parte, según la SPD se han asignado recursos del Sistema General de Regalías-SGR que han permitido financiar iniciativas de alcance regional (ver Anexo 3 asignación del SGR y avance II trimestre de 2016):

Con recursos del Fondo de Desarrollo Regional:

- Diseño del sistema de análisis y administración de información socioeconómica y espacial de Bogotá y la Región: se implementó el primer observatorio de dinámica urbano-regional de Bogotá y la región, se financió la realización de la encuesta multipropósito 2014 para Bogotá y 31 municipios de Cundinamarca, y estudios económicos de la región.
- Conservación, restauración y uso sostenible de servicios eco sistémicos entre los Páramos de Guerrero, Chingaza, Sumapaz, los Cerros Orientales de Bogotá y su área de influencia: implementación de un proceso de coordinación y gestión con autoridades ambientales y trece entidades territoriales de la región, con el fin de conservar los sistemas estratégicos que abastecen cerca de 10 millones de personas, incluyendo a Bogotá D.C.
- Diseño de la estrategia de intervención integral, multidimensional y articulada, en materia socioeconómica, ambiental y urbanística en el Río Fucha: se busca intervenir el río con el objetivo de renaturalizarlo para adaptarse al cambio climático y equilibrar el territorio próximo.

Con recursos del Fondo de Ciencia y Tecnología:

- Implantación de un Banco de Células Madre de Corden Umbilical y Unidad de Terapia Celular: se pretende poner en servicio un banco público de células madre para mejorar el acceso a trasplantes para tratar enfermedades de la sangre.
- Investigación, Desarrollo y Transferencia Tecnológica en el sector agropecuario y agroindustrial con el fin de mejorar todo el departamento de Cundinamarca: se busca realizar actividades de investigación para mejorar condiciones de seguridad alimentaria y nutricional. Se efectuó convenio con la Universidad Nacional para su ejecución.
- Investigación nodos de biodiversidad, investigación y apropiación social de la biodiversidad en la Región Capital: tiene el objetivo de fortalecer nodos ambientales con construcción de conocimiento y prácticas de conservación de fauna y flora.
- Desarrollo de un modelo de evaluación de la conveniencia de localización de macro proyectos urbanos Bogotá y la región: se busca desarrollar un modelo de evaluación de políticas de transporte, usos del suelo y emisiones que sirva de apoyo al proceso de toma de decisiones. Se suscribió convenio entre SDP y la Universidad de los Andes.

Como se puede observar en el Anexo 3, según el seguimiento realizado por el DNP-SGR, tanto el avance físico como el financiero de estos proyectos aún son bajos, en la mayoría de los casos, por tanto le corresponde a la presente Administración culminar apropiadamente estas iniciativas.

6.4.2 Enfoque Regional en el Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos 2016-2020”

La visión de futuro del Plan de Desarrollo, proyectado al V Centenario, contempla la estructuración de la Ciudad Región como un gran centro competitivo y productivo, basado en un modelo de desarrollo sostenible con protección ambiental, preservación de las fuentes hídricas y teniendo como un eje articulador el Río Bogotá; por ello establece, entre otras, las siguientes premisas:

- La ciudad se proyecta como la Ciudad – Región Global, atractiva por su calidad de vida y por las oportunidades que ofrece. Competitiva, innovadora, productiva y turística, fundamentada en el desarrollo económico, y en la generación y uso del conocimiento.
- En 2038 la Ciudad Región se perfila como un completo y moderno ecosistema para el emprendimiento y la innovación, con una clase pujante de emprendedores exitosos, jalonando sectores sofisticados y generadores de alto valor agregado y empleo de calidad.
- La Ciudad Capital se ha constituido en el Centro de la Gran Región Sabana, el aglomerado urbano en torno al río Bogotá, que tras su descontaminación es hoy eje del desarrollo territorial en su área de influencia, logrando ser un referente mundial en la gestión integral del riesgo, la protección ambiental y la preservación de las fuentes hídricas.

Estas premisas implicarán un trabajo coordinado de la ciudad y su área de influencia en todos los sectores, no sólo en el corto plazo del periodo de gobierno, sino de la continuidad de esta visión en los próximos gobiernos. Para el periodo 2016-2020 el Plan de Desarrollo plantea una serie de iniciativas que tienen alcance regional. La selección de las metas, que se han considerado más relevantes para este propósito, se puede consultar en el Anexo 4 y el plan plurianual de inversiones (en millones de pesos de 2016), de los programas que contienen acciones de alcance regional en el Anexo 5.

En el primer eje transversal “Nuevo Ordenamiento Territorial” se formuló el programa “Articulación regional y planeación integral del transporte” con una inversión de \$9.6

billones. Se partió de la siguiente consideración: *“Bogotá región es el principal centro económico del país y la quinta megaciudad de Latinoamérica. Sin embargo, los accesos viales y los servicios de conexión con la región y el mundo no corresponden a la escala de la ciudad y no satisfacen las necesidades de la ciudadanía”*. Por lo que se propone entonces disminuir el tiempo de recorrido hacia los límites de la ciudad, diseñar y poner en marcha el plan de logística urbana y regional para el transporte de carga, construir avenidas urbanas regionales (financiadas por asociaciones público privadas) y la adopción de la red de transporte masivo regional.

Esto implicará coordinar los sistemas de transporte masivo con los municipios vecinos y el departamento de Cundinamarca. Además, se debe considerar que el Sistema Integrado de Transporte Masivo, compuesto por Transmilenio y Metro se convierte en un eje articulador de la movilidad de toda la región en la medida en que se integra con otros modos de transporte regional (intermunicipal, tren de cercanías). En este mismo sentido se propone, en el marco de la RAPE, trabajar en la formulación y gestión de un Plan Maestro de Transporte Intermodal para la Región.

En el segundo eje transversal *“Desarrollo económico basado en el conocimiento”* se estableció el programa *“Fundamentar el desarrollo económico en la generación y uso del conocimiento para mejorar la competitividad de la Ciudad Región”* con una inversión proyectada de \$131.120 millones. Para ello, se propone hacer uso de los recursos del Fondo de Ciencia y Tecnología del SGR para impulsar proyectos estratégicos orientados al emprendimiento y la innovación, a la promoción de programas de transferencia y adaptación de tecnología. Además, articular la oferta educativa a las necesidades empresariales y la promoción de clústers, cadenas productivas y esquemas asociativos. Todo esto en coordinación con la Comisión Regional de Competitividad.

Otro programa dentro del segundo eje es *“Consolidar el turismo como factor de desarrollo, confianza y felicidad para Bogotá Región”* con una inversión de \$38.229 millones. En este se plantea como meta aumentar en 13% el número de extranjeros que visitan la ciudad, realizar actividades de promoción y posicionamiento turístico. También se propone trabajar en diferentes tipos de turismo (negocios, urbano, cultural, de naturaleza, de salud, etc.) generando vínculos de complementariedad con la región.

En el tercer eje transversal *“Sostenibilidad ambiental basada en la eficiencia energética”* se resaltan dos programas: el primero es *“Ambiente sano para la equidad y disfrute del ciudadano”* con \$202.379 millones de inversión, que contiene entre sus metas el

proceso de descontaminación del Río Bogotá a través de acciones de corto y mediano plazo, utilizando mecanismos de control ambiental para la reducción de vertimientos y la disposición adecuada de aguas residuales; y el segundo programa es *“Gestión de la huella ambiental urbana”* con un valor proyectado de \$30.899 millones. Se busca disminuir los impactos ambientales generados por los procesos de desarrollo y consolidación de la ciudad, para lo cual se propone un modelo de ciudad sostenible basado en determinantes ambientales e incorporar criterios de sostenibilidad en los proyectos que realice el Distrito. Con este propósito se deben intervenir factores de generación de residuos para incrementar su aprovechamiento y reducir las emisiones con el objeto de mitigar las consecuencias del cambio climático.

Finalmente, en el cuarto eje transversal *“Gobierno Legítimo, Fortalecimiento Local y Eficiencia”* se tiene el programa *“Gobernanza e influencia local, regional e internacional”* con una proyección de inversión de \$786.034 millones. Se busca que la gestión distrital esté orientada a fortalecer la gobernanza para mejorar la influencia de las entidades en las instancias políticas, locales, ciudadanas, regionales e internacionales. Entre los objetivos que se persiguen está *“la vinculación efectiva y con liderazgo de la ciudad a la región conformada por las entidades territoriales circundantes”*, ya que se reconoce que entre el Distrito Capital y los municipios y departamentos de su entorno se generan relaciones de interdependencia que tienen retos de escala regional (provisión de servicios ecosistémicos, seguridad alimentaria, competitividad y logística) y de orden metropolitano (ordenamiento territorial, prestación de servicios públicos, gestión fiscal, movilidad, mercado del suelo, seguridad ciudadana, entre otras) que necesitan enfrentarse de manera coordinada a partir de una visión conjunta del territorio en pro del desarrollo armónico y la sostenibilidad de la región.

En total los programas que contienen acciones de alcance regional suman \$10.7 billones, que corresponde al 11,2% del total de la inversión proyectada para el plan. No obstante, \$9.6 billones que equivalen al 89%, se destinan al programa de articulación regional y planeación integral del transporte, el cual depende de las asociaciones público privadas, y \$1.2 billones (11%) para los demás programas. Es decir, el tema de la movilidad es la gran apuesta en materia de integración regional en el Plan de Desarrollo pero depende de que se materialicen efectivamente los proyectos bajo el esquema de asociaciones público privadas.

Finalmente, hay que mencionar que dentro los Objetivos de Desarrollo Sostenible-ODS 2015-2030 el número 11 se definió como: Lograr que las ciudades y los

asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. Entre las metas se destacan las siguientes:

- Para 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para una planificación y gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.
- Para 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo.
- Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales mediante el fortalecimiento de la planificación del desarrollo nacional y regional.
- Para 2030, aumentar sustancialmente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan y ponen en marcha políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres.

Es decir, los planteamientos efectuados en el Plan de Desarrollo “*Bogotá Mejor Para Todos 2016-2020*” en materia de integración regional, están en consonancia con el objetivo de lograr ciudades sostenibles, en el marco del acelerado proceso de urbanización que se vive a nivel global. Su adecuado desarrollo por parte del Distrito también ayudará al país a alcanzar el cumplimiento de los ODS.

CONCLUSIONES

El proceso de urbanización continúa a nivel mundial y será más dinámico en las regiones menos desarrolladas, aunque el ritmo de crecimiento anual será más lento en el siglo XXI, si se compara con lo sucedido en el siglo XX. En Latinoamérica se tiene una masiva mudanza de personas de las zonas rurales a las urbanas, pero también existe una creciente importancia de la migración entre ciudades.

Además del crecimiento urbano se presenta ahora otro fenómeno, las grandes ciudades dejan de crecer al ritmo que lo hacían antes y comienzan a hacerlo las localidades más pequeñas que se encuentran en la zona próxima, tanto por corrientes migratorias como por población de la gran ciudad que se desplaza a estas en busca de vivienda a precios menores o por trabajo. Se presenta entonces el proceso de conurbación, mediante el cual dos o más ciudades se integran dando lugar a una nueva territorialidad con dinámicas de interrelación social, cultural, económica, política, etc.

Cuando este proceso se presenta a gran escala se conforman las llamadas megalópolis definidas como un conjunto de conurbaciones, áreas metropolitanas o ciudades que mantienen relaciones, cuyo crecimiento o proximidad hacen que dé la impresión de que entre ellas hay una continuidad urbana y que tienen una población que supera los 10 millones de habitantes.

Sin duda el principal reto que se plantea es la gobernabilidad de estas nuevas áreas. Entre los obstáculos que se presentan se señalan los siguientes: modelos de gobernabilidad que fueron impuestos a los gobiernos locales y por tanto no aceptados; acuerdos ambiguos, sin que se definan claramente los niveles de autonomía, capacidad institucional, recursos financieros y competencias; el hecho de que la fuerza jurídica y política está en las municipalidades, las cuales no desean perder algo de poder en favor de la gobernabilidad metropolitana; y además, que las áreas metropolitanas carecen de legitimidad, es decir, no tienen una identidad para las personas.

Bogotá y su área de influencia, que aún no ha sido definida formalmente, comienza a ser clasificada como una de las grandes aglomeraciones urbanas del mundo. Para la ONU la ciudad, incluyendo los municipios cercanos, está ad portas de superar los 10 millones de personas; y por otra parte, el BID incluyó a Bogotá dentro del grupo de megaciudades latinoamericanas junto con México, Sao Paulo, Buenos Aires y

Lima, para propósitos de examinar lo que piensan los ciudadanos sobre su calidad de vida.

El análisis de las características de las denominadas megas permite afirmar que Bogotá y su área de influencia vive procesos similares a los que se han presentado en estas grandes urbes:

- El gran crecimiento demográfico que muestra que la población estará a corto plazo cercana a los 10 millones de personas. En términos relativos el crecimiento de Bogotá será menor que el de los municipios del borde urbano en los próximos años.
- La enorme migración especialmente en los municipios del borde occidental en donde un alto porcentaje de población no es oriunda de estos. También la presencia de emigración de bogotanos hacia los municipios cercanos, por lo que de esta manera, hay un desplazamiento sin perder la relación con la ciudad.
- La segregación socio-espacial y las desigualdades en las condiciones de vida, que está presente en la ciudad y los municipios cercanos. La región metropolitana debe afrontar los problemas más críticos de pobreza en el extremo sur y sur oriental.
- Bogotá y su área de influencia concentran cerca del 19% de la población del país, pero tiene el 27% de la participación en el PIB, lo cual también es una de las características de las grandes aglomeraciones urbanas que es la concentración económica.
- El traslado de la actividad industrial de la ciudad de Bogotá al Departamento de Cundinamarca. Proceso se ha identificado en la estructuración de otras áreas metropolitanas como Ciudad de México y Buenos Aires.
- La alta movilidad diaria de la población. Según el DANE el área considerada como metropolitana por esta entidad, concentra el 42,6% del total de vehículos de transporte urbano en servicio y transporta el 47,6% del total de pasajeros de todas las zonas urbanas del país, cifras muy altas si se las compara con la concentración demográfica y económica. La encuesta de movilidad 2015 demostró que existe un alto número de viajes diarios de los municipios del área de influencia hacia otros sitios de la misma zona (indicadores de expulsión de más del 40%), y también largos tiempos de viaje.
- Se verifica la concentración de la construcción que en Bogotá y los principales municipios de Cundinamarca, que participan con el 35% de todas las obras en proceso, respecto del total de áreas urbanas consideradas por el DANE.
- El deterioro ambiental que perciben los ciudadanos tanto en Bogotá como en los municipios cercanos, en aspectos como: la contaminación de aire, el ruido, malos olores y generación y manejo inadecuado de residuos sólidos. Aspectos que siguen

siendo mejor calificados en la periferia frente a los que sucede en la ciudad, pero que ya comienzan a tener niveles significativos.

Por otra parte, el informe de calidad de vida realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo-BID mostró que Bogotá (y su área de influencia) obtiene puntajes similares a las megaciudades latinoamericanas en la mayoría de los temas, tanto en los puntos más críticos, como en los que son más favorables. Los aspectos peor calificados son: seguridad, transporte, inequidad, cambio climático, ruido, calidad del aire, empleo, espacio público y conectividad, y tiene sus puntos más fuertes en agua, educación, drenaje, saneamiento y energía.

La evaluación de los distintos elementos considerados en este informe permite concluir que, si bien no se puede asegurar que Bogotá y su área de influencia se encuentran ya en el nivel superior de urbanización, y que por lo tanto en conjunto no se pueden considerar como una megalópolis, sin duda si se constata la presencia de un proceso de gran crecimiento urbano con sus problemáticas y sus oportunidades, similar al que existe en las grandes aglomeraciones urbanas del mundo, lo cual es un realidad que debe ser enfrentada por su autoridades.

No obstante, si no se cuenta con una delimitación del área metropolitana tampoco podemos hablar de que se tenga alguna aproximación a un modelo de gobierno metropolitano. Al igual que en la mayoría de los países de Latinoamérica, la experiencia desarrollada en Bogotá se ha concentrado en los esfuerzos de integración y cooperación realizados por los gobiernos departamental, distrital y los municipales, en aspectos de planeación y en la realización de proyectos de alcance regional que han permitido avanzar en temas de servicios públicos, ambientales, de turismo y de gestión de riesgos, aunque sus niveles de ejecución no se han cumplido de acuerdo a lo programado.

La conformación de una Megalópolis, requiere de áreas metropolitanas constituidas, funcionales, complementarias y eficaces donde intervienen establecimientos de organizaciones del orden supranacional para la actuación político administrativa conjunta, como un nivel de gobierno intermedio que demanda un respaldo institucional suficiente para planear, financiar, gestionar y regular aspectos de la relaciones e interdependencias de las áreas metropolitanas bajo un ordenamiento territorial construido de forma conjunta .

En general, son múltiples los elementos a tener en cuenta para ajustar los marcos institucionales y normativos, a la realidad del avance del fenómeno de la

metropolización en el Distrito Capital y su área de influencia. Pero especialmente se requerirá de la voluntad política de los dirigentes tanto a nivel nacional, departamental y distrital, en primer lugar, reconociendo y dándole la importancia que se requiere a este proceso, y en segundo lugar, para trabajar en la búsqueda de soluciones a las múltiples problemáticas que se generan, pero también para aprovechar las oportunidades de tener un desarrollo más armónico y sostenible en el territorio.

De acuerdo con el plan de desarrollo “Bogotá Mejor para Todos 2016-2020” la visión de futuro para Bogotá -V centenario- es la estructuración de una ciudad- región-global competitiva, innovadora y turística, teniendo como premisa la sostenibilidad ambiental. En este sentido, puede decirse que está en consonancia con el objetivo de lograr ciudades sostenibles, dentro del marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible-ODS 2015-2030. Pero ello, implicará un trabajo coordinado de la ciudad y su área de influencia en todos los sectores, no sólo en el corto plazo del periodo de gobierno, sino de la continuidad de esta visión en los próximos gobiernos.

BIBLIOGRAFÍA

- Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría Distrital de Planeación 2014. Documentos de Integración Regional: No. 10 Gobernaciones de Boyacá, Cundinamarca, Meta y Tolima RAPE Región Central territorio de paz Análisis de los arreglos institucionales para redefinir los hechos metropolitanos en el contexto de la región metropolitana de Bogotá; No. 11 Región Metropolitana de Bogotá: Una visión de la ocupación del suelo; No. 12 Construyendo una Visión Regional Común entre Bogotá y sus territorios circunvecinos; No. 13 Hacia un índice de convergencia de Bogotá y su entorno metropolitano; No. 17 Fragmentación territorial metropolitana: una aproximación a las desigualdades fiscales y urbanísticas en la Región Metropolitana de Bogotá; No. 21 Una lectura del entorno regional de Bogotá a partir de los resultados de la Encuesta Multipropósito 2014; No. 23 El camino hacia la armonización tributaria en la Sabana de Bogotá y No. 25 Balance de la estrategia de integración regional del Distrito Capital 2012-2015
- Alfonso R, Óscar A. Polimetropolitanismo y Fiscalidad, Colombia 1984-2010 Documentos de Trabajo No. 38 ,2012
- Banco Interamericano de Desarrollo-BID. Voces Emergentes. Percepciones sobre la calidad de vida urbana en América Latina y el Caribe 2016.
- Banco Mundial. Informe sobre el Desarrollo Mundial 2009. Una Nueva Geografía Económica. Enero de 2009
- Boisier Etcheverry, Sergio. Algunas reflexiones para aproximarse al concepto de ciudad-región. Estudios Sociales Vol. 14. No. 28 México Jul-Dic 2006.
- Bottino Bernardi, Rosario. La Ciudad y la Urbanización. Estudios Históricos. Centro Regional de Profesores del Norte-Rivera-Uruguay. Agosto 2009.
- Boyle Torrey, Barbara. La Urbanización: una Fuerza Ambiental Considerable. Population Reference Bureau. Abril 2004. En: www.prb.org/SpanishContent/2004/LaUrbanizacionUnaFuerzaAmbientalConsiderable.aspx
- Briano, Luis E. y Fritzsche, Federico J. Transformaciones Industriales en el Borde Metropolitano de Buenos Aires. Scripta Nova Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales.Universidad de Barcelona. Vol. XI, núm. 245 (45), 1 de agosto de 2007.
- Cámara de Comercio de Bogotá, Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría Distrital Planeación. Somos un territorio Metropolitano 2015 y Estado de Bogotá Región. 2015.
- Castaños Lomnitz, Heriberta. Las megaciudades y la transición urbana. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, vol. XLVII, núm. 195, septiembre-diciembre, 2005, pp. 95-121. Universidad Nacional Autónoma de México. Distrito Federal, México.
- Castro Martínez, Pedro V. et al. ¿Qué es una ciudad? Aportaciones para su definición desde la Prehistoria. Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2003, vol. VII, núm. 146(010). En: [http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146\(010\).htm](http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146(010).htm).
- Centro de Estudios Políticos y Constitucionales Porfirio Muñoz Ledo, S.C. Estudio sobre los Proyectos de Constitución para la Ciudad de México. Mayo de 2012.
- Centro de Recursos para la Enseñanza y el Aprendizaje. Escuelas Técnicas-ORT Argentina. El crecimiento de las ciudades: Problemas del crecimiento urbano. Proyecto Laboratorio Pedagógico. En: campus.ort.edu.ar.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL. De la Urbanización acelerada a la consolidación de los asentamientos humanos en América Latina y el Caribe: El Espacio Regional.

Septiembre de 2000.

- Covilla, JC. (2010). Competencias metropolitanas: la atribución inconstitucional del alcalde metropolitano. *Territorios*, 23, pp. 101-121.
- Cuadrado-Roura, Juan R. y Fernández Güell, José Miguel. Las áreas metropolitanas frente al desafío de la competitividad. Banco Interamericano de Desarrollo –BID. *Gobernar las Metrópolis*. 2005. En: www.iadb.org/pub
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística- DANE, proyecciones de población municipal y departamental 2010-2020; Cuentas Departamentales y Anuales de Producto Interno Bruto 2000-2016; Encuesta Multipropósito 2014; Boletín de Transporte Urbano de pasajeros, II trimestre de 2016; Metodología para calcular el Indicador de Importancia Económica Municipal 2013-2016.
- Departamento Administrativo de Planeación Nacional –DNP. Sistema General de Regalías. Informe II trimestre de 2016.
- Galvis, Luis Armando y Meisel Roca, Adolfo. El crecimiento económico de las ciudades colombianas y sus determinantes 1973-1998. Documentos de trabajo sobre economía regional. Banco de la República. Noviembre 2000.
- Klink, Jeroen. Perspectivas recientes sobre la organización metropolitana. Funciones y Gobernabilidad. Banco Interamericano de Desarrollo –BID. *Gobernar las Metrópolis*. 2005. En: www.iadb.org/pub
- Lefèvre, Christian, Gobernabilidad democrática de las áreas metropolitanas. Banco Interamericano de Desarrollo –BID. *Gobernar las Metrópolis*. 2005. En: www.iadb.org/pub
- Llop Torné, Josep M. Megalópolis, Metrópolis y Ciudades Intermedias del mundo. Programa UIA-CIMES Documento 5. (Unión Internacional de Arquitectos-Ciudades Intermedias y Urbanización Mundial) Lleida (Lérida) España 2000.
- Organización de Naciones Unidas. ONU-HABITAT y el Estado de Jalisco. Foro Internacional de Innovación en la Gobernanza Metropolitana, Guadalajara, México 23 y 24 de noviembre de 2015. En: [http://forogobernanza metropolitana.org/la-Gobernanza-Metropolitana-una-perspectiva-integral](http://forogobernanza-metropolitana.org/la-Gobernanza-Metropolitana-una-perspectiva-integral).
- Moreno Jaramillo, Cecilia Inés. La conurbación: rizoma urbano y hecho ambiental complejo. Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín. Escuela del Hábitat-Cehap. Marzo 2008.
- Moreno Pérez, Salvador. La Gestión, Coordinación y Gobernabilidad de las Metrópolis. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Congreso de la Unión. Cámara de Diputados México. Documento de Trabajo No. 9 septiembre 2006.
- Peña-Barrera, CR. (2010). Índice de Urbanización Municipal: una aplicación a Bogotá y su teórica “área Metropolitana”. *Territorios*, 23, pp. 33-57.
- Pradilla Cobos, Emilio, Colaboración de Márquez López, Lisett. Presente y futuro de las metrópolis de América Latina; *Territorios* 18-19 / Bogotá 2008, pp. 147-181.
- Pol, M. (2010). La información territorial como insumo estratégico para el diseño de políticas de desarrollo humano a escala local. Un análisis crítico. *Territorios* 23, pp. 143-160.
- Ramírez Sáiz, Juan Manuel y Safa Barraza, Patricia. Realidades y Retos de las áreas metropolitanas: Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey. *Revista Desacatos* No. 36 México may/ago 2011.
- Rey, P.A. (2010). Bogotá 1890-1910: población y transformaciones urbanas. *Territorios* 23, pp. 13-32.
- Rodríguez, Alfredo y Oviedo, Enrique. Gestión Urbana y Gobierno de Áreas Metropolitanas. CEPAL. División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos. Santiago de Chile. 2001

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

- Rojas, Eduardo. Las regiones metropolitanas de América Latina. Problemas de gobierno y desarrollo. Banco Interamericano de Desarrollo –BID. Gobernar las Metrópolis. 2005. En: www.iadb.org/pub.
- Rubiano, M. (2010). Determinantes endógenos y exógenos de la localización industrial metropolitana: un análisis no paramétrico para el caso de la Sabana de Bogotá. *Territorios* 23, pp. 59-100.
- Ruiz Rojas, César Augusto. Metropolización de las grandes ciudades en Colombia: Una aproximación desde las instituciones subnacionales y el desarrollo económico. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Económicas, Escuela de Economía Bogotá D.C., Colombia. 2015.
- Salazar Guarín, Angélica María y Vergel Tovar, Erik. Control Urbano. En: *Aglomeraciones Urbanas Documento Seminario VIII de Investigación Urbano Regional - ACIUR, Gobierno de Municipios y Aglomeraciones Urbanas* 2016.
- Sanín, P. (2010). ¿De ciudad abierta a ciudad cerrada? Configuraciones socio-espaciales en el barrio El Poblado, Medellín. *Territorios* 23, pp. 123-142.
- Secretaría Distrital de Movilidad y Consorcio Transconsult – Infométrika. Encuesta de movilidad urbana y suburbana de la ciudad de Bogotá y 17 municipios de su área de influencia 2015.
- Secretaría Distrital de Planeación. Diagnóstico de la Región Capital. Bogotá-Cundinamarca. Septiembre de 2010; Sexto y Séptimo Informe de Seguimiento a proyectos del Distrito Capital con alcance regional 2014 y 2015; Ciudad de Estadísticas Boletín 65. Encuesta Multipropósito 2014, principales resultados en Bogotá y la Región. Abril 2015; Plan de Acción 2012 - 2016 Componente de gestión e inversión por Estructura con corte a 31/05/2016; y Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos 2016-2020.
- Secretaría Distrital de Planeación. Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional (UNCRD) del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (UNDESA). Construyendo una Visión Regional común entre Bogotá y sus territorios circunvecinos. Avances 2012-2013.
- Thenon, Eduardo. La Era de las Megalópolis. Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo. Buenos Aires, Argentina. Julio de 2008. En: www.ceid.edu.ar.
- UNESCO. Ciudades Intermedias y Urbanización Mundial. Programa UIA-CIMES 1999.
- Unión Europea, Fondo social Europeo y Gobierno de Aragón. Proceso de Urbanización. Proyecto Aula Aragón. En: www.aularagon.org/files/espaa/espaa/ sociales/.
- United Nations. World Population Prospects. Key findings y advances tables, 2015 Revision. New York 2015; World Urbanization Prospects. The 2014 Revision. Annual Population of Urban Agglomerations with 300,000 Inhabitants or More in 2014, by Country, 1950-2030 New York 2015; y Objetivos de Desarrollo Sostenible. En: www.un.org
- Universidad Externado de Colombia-Centro de Investigación sobre la Dinámica Social y Fondo de Población de las Naciones Unidas. Ciudad, Espacio y Población. El proceso de urbanización en Colombia. Bogotá, Agosto de 2007

ANEXOS

Anexo 1. Demografía de la Región Capital

Municipio	Población						
	2010	2015	2020	var % 2010-2015	var % 2015-2020	Part. % 2015	Part % 2020
Bogotá	7.363.782	7.878.783	8.380.801	7,0	6,4	74,6	74,4
Borde Urbano							
Soacha	455.992	511.262	567.546	12,1	11,0	4,8	5,0
Mosquera	72.700	82.750	93.461	13,8	12,9	0,8	0,8
Funza	68.397	75.350	82.321	10,2	9,3	0,7	0,7
Cota	22.371	24.916	27.496	11,4	10,4	0,2	0,2
Chía	111.998	126.647	141.917	13,1	12,1	1,2	1,3
La Calera	25.688	27.527	29.235	7,2	6,2	0,3	0,3
Bogotá + Borde Urbano	8.120.928	8.727.235	9.322.777	7,5	6,8	82,7	82,7
más: Otros de la Sabana							
Cajicá	51.100	56.875	62.713	11,3	10,3	0,5	0,6
Cogua	20.274	22.361	24.522	10,3	9,7	0,2	0,2
Gachancipa	12.584	14.442	16.457	14,8	14,0	0,1	0,1
Nemocón	12.393	13.488	14.575	8,8	8,1	0,1	0,1
Sopó	23.937	26.769	29.714	11,8	11,0	0,3	0,3
Tocancipa	27.941	31.975	36.344	14,4	13,7	0,3	0,3
Tabio	23.865	27.033	30.419	13,3	12,5	0,3	0,3
Tenjo	19.230	19.849	20.371	3,2	2,6	0,2	0,2
Zipaquirá	112.069	122.347	132.419	9,2	8,2	1,2	1,2
Madrid	70.044	77.627	85.090	10,8	9,6	0,7	0,8
Facatativá	119.849	132.106	144.149	10,2	9,1	1,3	1,3
Subachoque	14.561	16.117	17.712	10,7	9,9	0,2	0,2
El Rosal	15.357	17.254	19.253	12,4	11,6	0,2	0,2
Bojacá	10.168	11.555	13.061	13,6	13,0	0,1	0,1
Zipacón	5.298	5.570	5.862	5,1	5,2	0,1	0,1
Sibaté	35.004	38.412	41.975	9,7	9,3	0,4	0,4
Fusagasugá	121.535	134.523	147.631	10,7	9,7	1,3	1,3
Silvania	21.727	21.984	22.083	1,2	0,5	0,2	0,2
Granada	7.747	8.685	9.628	12,1	10,9	0,1	0,1
Cáqueza	16.698	17.048	17.492	2,1	2,6	0,2	0,2
Btá + primer anillo (26 mun)	8.862.309	9.543.255	10.214.247	7,7	7,0	90,4	90,6
más: Otros municipios							
Fómeque	12.165	12.214	12.224	0,4	0,1	0,1	0,1
Chipaque	8.398	8.400	8.401	0,0	0,0	0,1	0,1
Une	8.590	9.196	9.794	7,1	6,5	0,1	0,1
Gutiérrez	3.768	4.097	4.456	8,7	8,8	0,0	0,0
Choachí	10.970	10.729	10.416	-2,2	-2,9	0,1	0,1
Fosca	7.046	7.524	8.088	6,8	7,5	0,1	0,1
Guayabetal	4.854	4.931	5.027	1,6	1,9	0,0	0,0
Quetame	6.862	7.141	7.395	4,1	3,6	0,1	0,1
Ubaque	6.517	6.166	5.804	-5,4	-5,9	0,1	0,1
Btá + segundo anillo (33 mun)*	8.902.005	9.582.984	10.254.141	7,6	7,0	90,8	91,0
Resto de municipios de Cund.	938.813	975.840	1.013.665	3,9	3,9	9,2	9,0
Región Capital (Bogotá+Cund)	9.840.818	10.558.824	11.267.806	7,3	6,7	100,0	100,0

Fuentes: DANE y Secretaría Distrital de Planeación

* En el segundo anillo se excluye a Silvania y Granada

Elaboración: Subdirección de Estudios Económicos y Fiscales. Contraloría de Bogotá

Anexo 2. Plan de Desarrollo Bogotá Humana - Proyectos con Alcance Regional y Metropolitano

millones de pesos corrientes

Programa	Proyecto	Entidad Ejecutora	Alcance	2012			2013			2014			2015			2016			Total 2012-2016		
				Ppto	Ejecuc.	% Ejec	Ppto	Ejecuc.	% Ejec	Ppto	Ejecuc.	% Ejec	Ppto	Ejecuc.	% Ejec	Ppto	Ejecuc.	% Ejec	Ppto	Ejecuc.	% Ejec
Eje 1 Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo																					
Apoyo a la economía Popular emprendimiento y productividad	Desarrollo Turístico social y productivo de Bogotá	IDT	Borde Urbano	968	963	99,5	3.429	3.152	91,9	3.887	3.883	99,9	2.181	2.170	99,5	2.799	2.188	78,2	13.264	12.356	93,2
Soberanía y seguridad alimentaria y nutricional	Disponibilidad y acceso a los alimentos en el mercado interno a través del abastecimiento	SDDE	Escala Regional	6.371	5.331	83,7	8.608	8.437	98,0	4.605	4.605	100,0	3.970	3.970	100,0	758	644	85,0	24.312	22.987	94,6
Territorios saludables y red de salud para la vida desde la diversidad	Ciudad Salud	SDS	Escala de Borde	459	51	11,1	72	72	100,0	82	82	100,0	87	87	100,0	70	0	0,0	770	292	37,9
	Modernización e Infraestructura de Salud	SDS	Escala de Borde	64.175	46.864	73,0	100.828	20.146	20,0	326.178	17.978	5,5	276.676	56.479	20,4	96.886	5584	5,8	864.743	147.051	17,0
Vivienda y Hábitat Humanos	Construcción del Sistema troncal, secundario y local de alcantarillado pluvial	EAB-ESP	Escala de Borde	28.639	17.364	60,6	40.000	37.304	93,3	51.342	47.752	93,0	15.888	15.340	96,6	11.446	0	0,0	147.315	117.760	79,9
	Construcción del Sistema troncal, secundario y local de alcantarillado sanitario	EAB-ESP	Escala de Borde	13.305	4.395	33,0	21.999	17.105	77,8	36.679	35.150	95,8	70.321	66.393	94,4	23.334	0	0,0	165.638	123.043	74,3
	Construcción y expansión del sistema de Acueducto	EAB-ESP	Escala de Borde	17.990	6.907	38,4	49.847	48.572	97,4	27.092	26.473	97,7	20.073	19.294	96,1	30.608	0	0,0	145.610	101.246	69,5
	Renovación, rehabilitación o reposición de los sistemas de abastecimiento, distribución matriz y red local de acueducto	EAB-ESP	Escala de Borde	32.453	30.667	94,5	15.224	11.715	77,0	32.511	30.545	94,0	16.857	16.662	98,8	16.403	0	0,0	113.448	89.589	79,0
	Renovación, rehabilitación o reposición del sistema troncal, secundario y local de alcantarillado sanitario	EAB-ESP	Escala de Borde	9.351	4.497	48,1	25.179	24.396	96,9	60.667	56.932	93,8	47.080	46.611	99,0	22.860	0	0,0	165.137	132.436	80,2

Continúa

Continuación Anexo 2. Plan de Desarrollo Bogotá Humana - Proyectos con Alcance Regional y Metropolitano

millones de pesos corrientes

Programa	Proyecto	Entidad Ejcutora	Alcance	2012			2013			2014			2015			2016			Total 2012-2016		
				Ppto	Ejecuc.	% Ejec	Ppto	Ejecuc.	% Ejec	Ppto	Ejecuc.	% Ejec	Ppto	Ejecuc.	% Ejec	Ppto	Ejecuc.	% Ejec	Ppto	Ejecuc.	% Ejec
Eje 2 Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua																					
Estrategia territorial frente al cambio climático	Planeación ambiental con visión regional para la adaptación y mitigación al cambio climático	SDA	Escala Regional	1.392	1.376	98,9	4.025	3.990	99,1	3.748	3.413	91,1	4.187	4.184	99,9	4.665	952	20,4	18.017	13.915	77,2
	Acciones territoriales frente al cambio climático y la regulación hídrica	EAB-ESP	Escala Regional	1.128	928	82,3	1.880	1.873	99,6	464	419	90,3	5.663	5.534	97,7	999	0	0,0	10.134	8.754	86,4
Gestión Integral de Riesgos	Gestión Integral de Riesgos asociados al Sistema Hídrico y Sistema de Alcantarillado del D.C.	EAB-ESP	Escala de borde	2.375	359	15,1	13.881	13.277	95,6	28.134	27.671	98,4	23.192	23.191	100,0	7.215	1.350	18,7	74.797	65.848	88,0
	Consolidar el Sistema Distrital de Gestión de Riesgo	IDIGER	Escala Regional	1.738	1.232	70,9	1.072	977	91,1	1.302	958	73,6	1.001	834	83,3	650	70	10,8	5.763	4.071	70,6
Recuperación, rehabilitación y restauración de la estructura ecológica principal y de los espacios del agua	Acciones para el Saneamiento del Río Bogotá	EAB-ESP	Escala Regional	70.778	11.824	16,7	200.643	14.934	7,4	303.336	187.794	61,9	132.751	11.017	8,3	488	0	0,0	707.996	225.569	31,9
	Adecuación hidráulica y recuperación ambiental de humedales, quebradas, ríos y cuencas abastecedoras	EAB-ESP	Escala Regional	3.529	1.880	53,3	34.502	30.826	89,3	13.125	9.833	74,9	34.437	27.870	80,9	7.806	9	0,1	93.399	70.418	75,4
	Investigación y conservación de la flora y ecosistemas de la Región Capital como estrategia de adaptación al cambio climático	Jardín Botánico	Escala Regional	2.650	2.634	99,4	6.256	6.256	100,0	6.539	6.539	100,0	10.600	10.530	99,3	13.000	3.225	24,8	39.045	29.184	74,7
	Amonización de las relaciones ecosistema-cultura para disminuir la vulnerabilidad de la región capital frente a los efectos del cambio climático	Jardín Botánico	Escala Regional	1.920	1.916	99,8	3.800	3.798	99,9	5.297	5.289	99,8	4.456	3.985	89,4	5.434	2.044	37,6	20.907	17.032	81,5
Bogotá territorio en la Región	Fortalecimiento Institucional para la Integración Regional	Sec de Planeación	Escala Regional	115	83	72,2	208	208	100,0	201	201	100,0	294	294	100,0	300	182	60,7	1.118	968	86,6
Total				261.348	139.271	53,3	533.466	247.038	46,3	907.203	465.517	51,3	671.729	314.445	46,8	247.737	16.248	6,6	2.611.413	1.182.519	45,3

Fuente: Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo-SEGPLAN. Plan de Acción 2012-2016. Corte a Junio de 2016. Entidades: Instituto Distrital de Turismo-IDT, Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá EAB-ESP, Secretaría de Desarrollo Económico Secretaría de Ambiente-SDA, Instituto de Gestión de Riesgos y Cambio Climático-IDIGER y Secretaría de Planeación (informes de seguimiento a proyectos del Distrito Capital con alcance regional).

Elaboración: Subdirección de Estudios Económicos y Fiscales. Contraloría de Bogotá

Anexo 3. Asignación Presupuestal de Proyectos con Alcance Regional a través del Sistema General de Regalías - SGR

Millones de pesos

Fondo/Proyecto	Ejecutor	Valor Total	Valor SGR	Contrapartida	Seguimiento II trim/2016		
					Avance Físico	Avance Financiero	
Fondo de Desarrollo Regional							
Sistema de análisis y administración de información socioeconómica y espacial de Bogotá y la Región	Sec de Planeación	23.413	23.413	No aplica		49	30
Conservación, restauración y uso sostenible de servicios ecosistémicos entre los páramos de Guerrero, Chingaza, Sumapaz, los cerros orientales de Bogotá y su área de influencia	EAB-ESP	63.275	57.913	Universidad Javeriana Universidad Distrital Fundación WII Secretaría de Ambiente EAB-ESP	268 190 257 998 3.650	44	37
Diseño de la estrategia de intervención integral, multidimensional y articulada, en materia socio económica, ambiental y urbanística en el Río Fucha	Sec de Planeación	1.876	1.800	Secretaría de planeación	76	14	37
Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (FCTeI)							
Diseño e implementación del Banco Distrital de Células madre de cordón umbilical BSCU	Sec de Salud/FFDS	35.500	16.227	Secretaría de Salud	19.273	31	33
Investigación, desarrollo y transferencia tecnológica en el sector agropecuario y agroindustrial con el fin de mejorar las condiciones de productividad y competitividad de la economía rural de Bogotá y Cundinamarca	Gobernación de Cundinamarca	50.515	16.000	Cundinamarca Universidad Nacional Corpoica Fusagasugá	23.034 6.655 3.669 1.156	11	38
Nodos de biodiversidad investigación y apropiación social de la biodiversidad en la región capital	Jardín Botánico	14.650	11.150	Jardín Botánico Inst. Investigación Recursos Biológicos Secretaría de Ambiente	2.713 400 387	73	5
Desarrollo de un modelo de evaluación de conveniencia de localización de macro proyectos urbanos en Bogotá y su región	Sec de Planeación	705	358	Universidad de los Andes	347	54	68
	Total	189.934	126.861		63.074		

Fuente: Secretaría de Planeación. Séptimo Informe de seguimiento a proyectos del Distrito Capital con alcance regional 2015 y Departamento Nacional de Planeación. Sistema General de Regalías Informe Segundo Trimestre de 2016

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Anexo 4. Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos - Principales Metas con Incidencia Regional

Ejes/Programa	Meta de resultado	Indicador de resultado	Línea de Base/fuente/año	Meta de Producto	Indicador Producto	Línea base/fuente/año
Primer eje transversal: nuevo ordenamiento territorial						
Articulación regional y planeación integral del transporte	Disminuir en 5% el tiempo de recorrido hacia los límites de la ciudad	Tiempo de recorrido hacia los límites de la ciudad	Cll. 13 4,6 min.; Autonorte 7,4 min.; NQS 3,65 min.; Cll. 80 14,5 min.; Av. Suba 4,7 min.; cra. 7 13,3 min.; Av. Circunvalar 11,6 min. Fuente: Contrato de Monitoreo SDM 2015	Diseñar y poner en marcha el plan de logística urbana y regional Construir avenidas urbanas regionales (esquema de financiación por APP, supeditado al esquema y cierre financiero de las APP) Adopción de la red de transporte masivo regional	Diseño y puesta en marcha de plan de logística urbana Adopción de la red de transporte masivo regional	Cero (0) (SDM 2015) Cero (0) (SDM 2015) Cero (0) (SDM 2015)
Segundo Eje Transversal: Desarrollo Económico Basado en el Conocimiento						
Fundamentar el desarrollo económico en la generación y uso del conocimiento para mejorar la competitividad de la ciudad región	Lograr la asignación 100% de los montos de recursos asignados al Distrito por el Fondo de Ciencia y Tecnología del Sistema General de Regalías	Porcentaje de asignación de los montos de recursos asignados al Distrito por el Fondo de Ciencia y Tecnología del Sistema General de Regalías	45.25% /SICODIS - DNP /2015	Impulsar 4 proyectos estratégicos o retos de ciudad	Número de proyectos estratégicos o retos de ciudad impulsados	5 /Subdirección de ciencia, tecnología e innovación SDDE / 2015
Consolidar el turismo como factor de desarrollo, confianza y felicidad para Bogotá Región	Aumentar 13% el número de viajeros extranjeros que visitan Bogotá	% de Número de viajeros extranjeros que visitan Bogotá	1.146.405 / Migración Colombia (Llegada de viajeros extranjeros no residentes) /2015	Novcientas mil (900.000) personas atendidas a través de la red de información turística Participar y/o realizar doscientas cincuenta (250) actividades de promoción turística	Número de personas atendidas a través de la red de información turística Número de actividades de promoción y posicionamiento turístico	840404 / Migración Colombia (Llegada de viajeros extranjeros no residentes) / 2015 239 / Registros IDT / 2015
Tercer eje Transversal: Sostenibilidad ambiental basada en la eficiencia energética						
Ambiente sano para la equidad y disfrute del ciudadano	La cuenca hídrica del Río Bogotá en proceso de descontaminación a través de acciones de corto y mediano plazo	% de cumplimiento de acciones	Sentencia	La cuenca hídrica del Río Bogotá en proceso de descontaminación a través de acciones de corto y mediano plazo	% de cumplimiento de acciones	Sentencia
Gestión de la huella Ambiental urbana	Incorporar criterios de sostenibilidad en 800 proyectos en la etapa de diseño u operación Proponer un modelo de ciudad sostenible basado en determinantes ambientales	Número de proyectos en etapa de diseño y operación con criterios de sostenibilidad Un modelo de ciudad basado en determinantes ambientales que propenda la sostenibilidad del territorio	654 pproyectos Año 2015, SDA Nueve (9) Políticas Publicas Un (1) POT Vigente SDA, 2015	Implementar la política de ecorurbanismo y construcción sostenible Priorizar y formular las determinantes ambientales	Porcentaje de avance en la implementación Porcentaje de avance en la formulación de determinantes ambientales	Cero (0) Año 2016, SDA Nueve (9) Políticas Publicas Un (1) POT Vigente SDA, 2015
Cuarto Eje Transversal: Gobierno Legítimo, Fortalecimiento Local y Eficiencia						
Gobernanza e influencia local, regional e internacional	Formulación de 4 iniciativas de integración regional	No de iniciativas formuladas	Proyecto conservación de paramos. Encuesta multipropósito 2014. Corredor agroindustrial Bogotá-Cundinamarca. Programa de operaciones estratégicas sin definir	Diseñar 1 estrategia de intervención integral sobre las cuencas hídricas Formulación de lineamientos de 3 operaciones estratégicas con impacto regional del POT. Cuatro (4) iniciativas de asistencia técnica implementadas	1 documento de estrategia de intervención elaborado Número de operaciones estratégicas formuladas Iniciativas de asistencia técnicas implementadas.	N.A (cero) Formulación de lineamientos de las Operaciones ya adoptadas (3) *Armonización de instrumentos de planificación y ordenamiento territorial *Capacitación en el procesamiento de la Encuesta Multipropósito 2014 *Insumos para el Desarrollo del Documento Técnico de Soporte para la Creación de la Sub-Región del Agua

Fuente: Plan de Desarrollo Bogotá Mejor Para Todos 2016-2020. Elaboración: Subdirección de Estudios Económicos y Fiscales -Contraloría de Bogotá

Anexo 5. Plan Plurianual de Inversiones - Programas con Alcance Regional

Millones de pesos de 2016

Ejes/Programa	Vigencias					Total 2016-2020	APP 2016-2020	Total Sin APP
	2016	2017	2018	2019	2020			
Primer eje transversal: nuevo ordenamiento territorial								
Articulación regional y planeación integral del transporte	3.100	1.449.099	1.922.461	3.348.268	2.855.944	9.578.872	9.559.474	19.398
Segundo Eje Transversal: Desarrollo Económico Basado en el Conocimiento								
Fundamentar el desarrollo económico en la generación y uso del conocimiento para mejorar la competitividad de la ciudad región	6.427	6.585	106.359	5.288	6.461	131.120	0	131.120
Consolidar el turismo como factor de desarrollo, confianza y felicidad para Bogotá Región	5.529	8.100	8.100	8.100	8.400	38.229	0	38.229
Tercer eje Transversal: Sostenibilidad ambiental basada en la eficiencia energética								
Ambiente sano para la equidad y disfrute del ciudadano	39.856	37.797	38.380	38.462	47.884	202.379	0	202.379
Gestión de la huella ambiental urbana	6.047	7.292	6.079	6.022	5.459	30.899	0	30.899
Cuarto Eje Transversal: Gobierno Legítimo, Fortalecimiento Local y Eficiencia								
Gobernanza e influencia local, regional e internacional	144.726	135.202	164.375	178.717	163.014	786.034	20.000	766.034
Total	205.685	1.644.075	2.245.754	3.584.857	3.087.162	10.767.533	9.579.474	1.188.059

Fuente: Acuerdo 645 de 2016. Elaboración: Subdirección de Estudios Económicos y Fiscales-Contraloría de Bogotá