

EL CONFLICTO ARMADO EN EL TERRITORIO

EL CONFLICTO EN EL TERRITORIO

Actores: guerrilla y paramilitarismo

Durante el período analizado en el informe inicial elaborado por el investigador del Cinep, que cubre 1995-2001, el conflicto pasó de 81 acciones bélicas a 115, con un promedio de 62 acciones por año. Bogotá y Cundinamarca se hallan por debajo del promedio nacional. La dinámica de confrontación se centra en los paramilitares y las farc. Los actores más dinámicos en el aspecto estrictamente militar o de enfrentamientos directos son la fuerza pública y las farc.

Los sitios más afectados por la violencia en orden de magnitud de mayor a menor son: Bogotá y los municipios de Guayabeta, Medina, Cabrera, Quetame, Gachalá, Quipile, Viotá, Guaduas, Gutiérrez, La Palma, Soacha, Caparrapí, Choachi, San Juan de Rioseco, Paratebueno, Yacopi, Fusagasugá y Tocaima. La distribución de acciones bélicas se concentra en la provincia de Oriente, le sigue Bogotá y luego Sumapaz.

Durante el período analizado es persistente la presencia de las farc en el territorio de Bogotá Distrito Capital. Igual en las provincias de Sumapaz, Rionegro, Magdalena Medio, Oriente y Tequendama.

Las acciones del conflicto con efecto directo sobre el territorio se manifiestan en el asedio sobre Bogotá; el control del corredor de tierras templadas desde Sumapaz hasta la zona esmeraldífera de Boyacá; el control del corredor de tierra fría sobre la provincia del Guavio en el oriente del área de estudio hasta el páramo de Sumapaz; los atentados contra instalaciones de servicios públicos, bienes civiles, torres de energía, sistema vial, voladuras de puentes, retenes y bloqueos de vías; el secuestro, retenciones extorsivas, masacres, asesinatos selectivos, desapariciones y desplazamientos de la población. La guerrilla rural es de carácter móvil y trashumante. Las milicias urbanas que se localizan en sitios permanentes actúan generalmente en barrios periféricos de Bogotá.

En 1995 las farc tenían seis frentes militares con presencia de milicias urbanas en localidades de Bogotá; en el 2001 se detectaron ocho. Hay paramilitares en localidades de Bogotá y el oriente y el noroccidente del área de estudio. El Eln hace presencia con un frente con varias columnas.

La presencia del Estado, además de las instalaciones militares localizadas en Bogotá, se basa en la v División y la xiii Brigada del Ejército, el complejo militar de Tolomaida y la base aérea de Puerto Salgar. La Policía Nacional hace

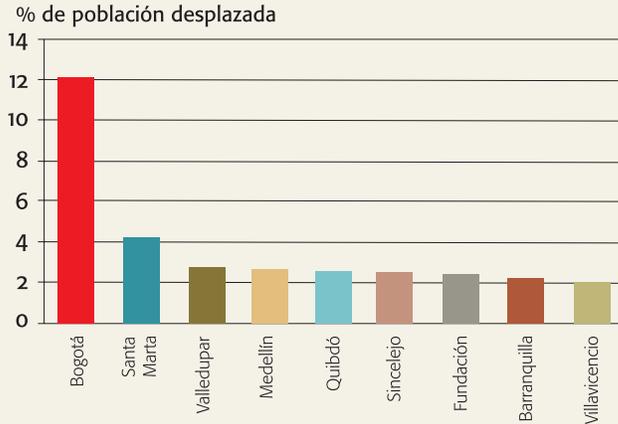
presencia con el Departamento de Policía de Cundinamarca y la Policía Metropolitana de Bogotá. En Bogotá hay veintinueve policías en cada turno de vigilancia por cada 100.000 habitantes. Con 10.300 policías la tasa general es de 147 por cada 100 mil habitantes. En Madrid la misma tasa es de 360, en São Paulo de 382, en Río de Janeiro de 603, en Buenos Aires de 83 y en Santiago de Chile de 180 (Riveros, 2002).

RELACIÓN ENTRE ZONAS DE CONFLICTO Y LA INFRAESTRUCTURA EXISTENTE

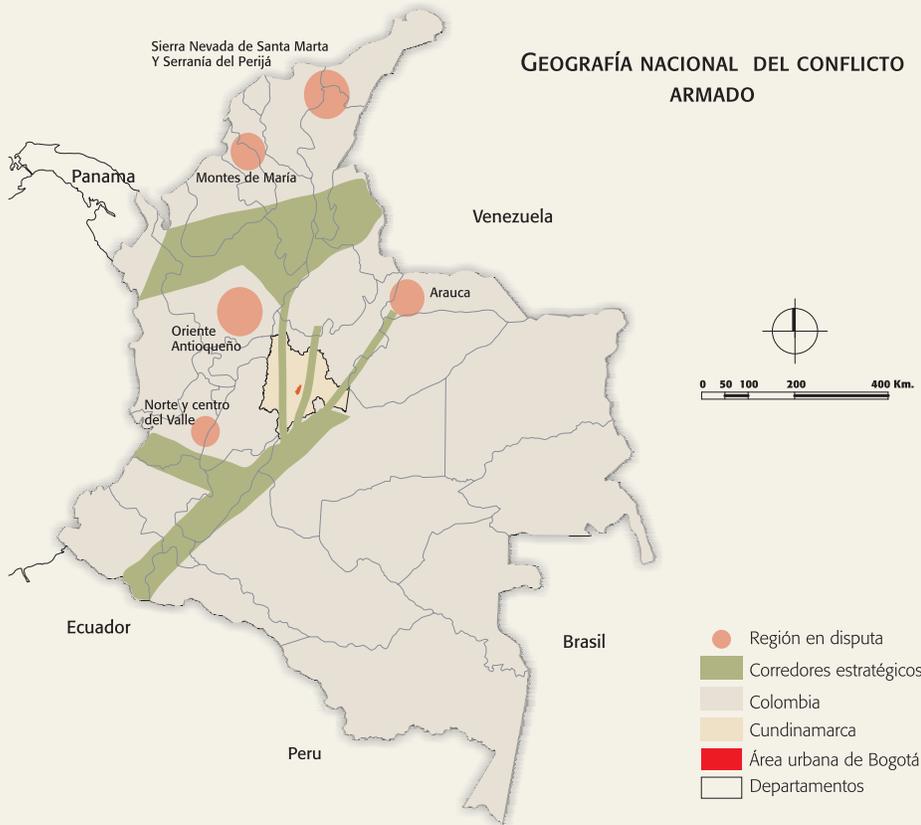


Fuente: Basado en el Anuario 1999, CODE-Comité Departamental de Estadísticas. Dpto. Administrativo de Planeación. Consultoría para la MPR sobre el conflicto armado, "Las tendencias del conflicto armado en Bogotá y Cundinamarca y sus consecuencias en la planificación y el desarrollo", Teófilo Vázquez, 2002. Elaborado por: equipo técnico coordinador. MPR, 2003 - 2005.

DESPLAZAMIENTO DE POBLACIÓN, PRINCIPALES MUNICIPIOS DE LLEGADA (2000-2002)



Fuente: Red de solidaridad Social, SEFC, 2002.



Fuente: CINEP, Teófilo Vazquez 2002.

prioridad a proyectos como el Plan Maestro del Aeropuerto Eldorado y al desarrollo de corredores viales estratégicos.

Según el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU–, el 77% de la red vial de Bogotá está en regular y mal estado. Para recuperarla se requieren \$7,25 billones a precios del 2003. El parque automotor en Bogotá en 2002 era de 1.100.000 vehículos. Según la Contraloría de Bogotá (2003) el 92,7% son vehículos privados y el resto de servicio público. De estos vehículos, 670.000, o sea el 61%, están matriculados en Bogotá.

Para la integración entre Bogotá y los municipios de la Sabana se identificaron proyectos como el Tren de Cercanías, con dos líneas que salen de Bogotá, una a Facatativá y otra a Zipaquirá. Otros proyectos mejoran la movilidad dentro de la ciudad con efectos directos en las conexiones con los municipios vecinos, como el túnel de los cerros orientales, la primera línea de metro, las ampliaciones de la entrada de la Autopista al Llano, la Autopista Norte y la avenida Circunvalar del Sur, la Avenida Longitudinal de Occidente y el tramo entre el aeropuerto Eldorado y el río Bogotá (Avenida José Celestino Mutis).

Con respecto a la estructura vial general, en el área de estudio se detectaron proyectos estratégicos como los anillos viales interno y externo de Cundinamarca, siete troncales (Cafetera, Rionegro, Guavio y Teusacá, Llano, Carbonera, Magdalena y La Esmeralda), la red de caminos de Cundinamarca y los trenes turísticos (Sabana de Bogotá y Facatativá-Girardot). La red férrea que existe en el departamento es de 387 kilómetros, en rehabilitación para transporte de carga.

Del inventario de proyectos se destacan para desarrollar a corto plazo la extensión de la línea de Transmilenio a Soacha, el plan de apoyo al Plan Maestro del Aeropuerto

EL CONFLICTO ARMADO EN EL TERRITORIO

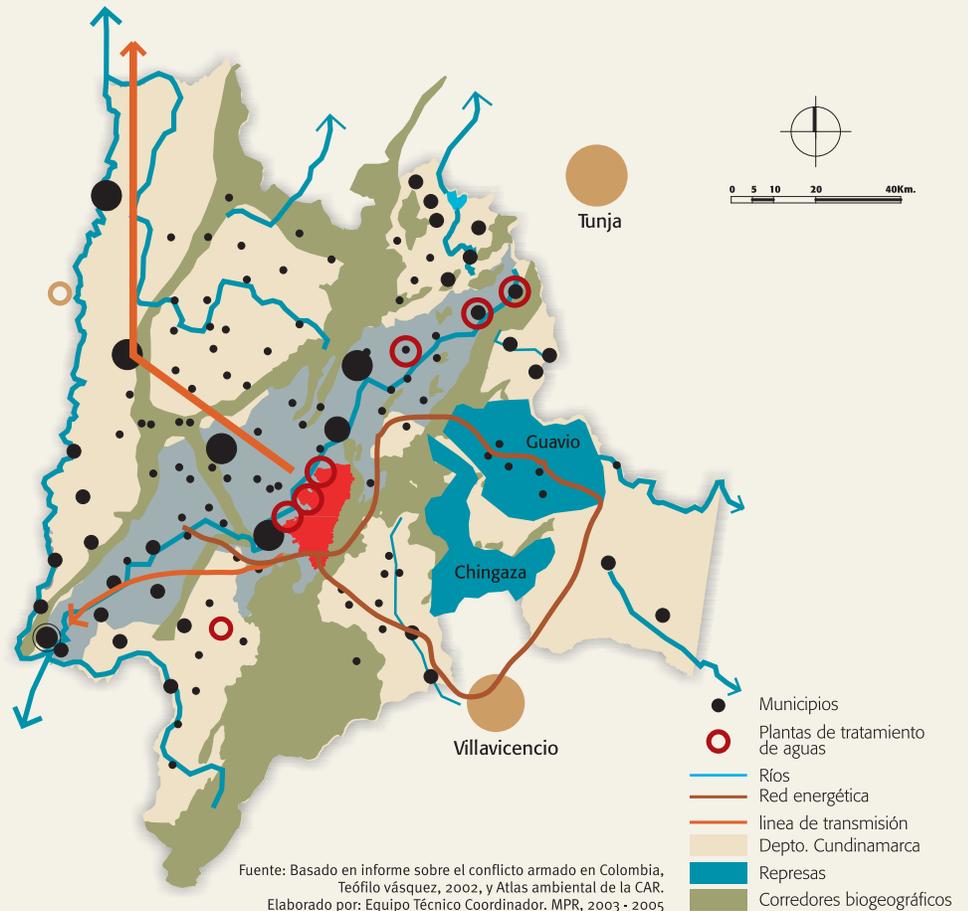
INSTALACIONES E INFRAESTRUCTURA MÁS VULNERABLE

La vulnerabilidad se refiere al riesgo de sufrir daño significativo en infraestructura y actividades estratégicas y vitales para el funcionamiento del área de estudio como resultado de la forma como se desarrolla y se localiza el conflicto armado.

Las partes del territorio donde no hay asentamientos ni infraestructura es precisamente donde se concentran los actores del conflicto y se presenta la mayor cantidad de enfrentamientos.

En este recuadro se incluyen dos planos cuyo cruce muestra la vulnerabilidad que existe sobre el suministro de alimentos a Bogotá y sobre infraestructura estratégica de servicios públicos.

La vulnerabilidad del sistema de abastecimiento de alimentos a Bogotá se presenta no sólo por las interferencias en el sistema de carreteras sino por las dificultades de mantener la producción del territorio de Cundinamarca, donde se produce el 49,26% de los alimentos que consume Bogotá. El 11,96% del consumo se produce en Boyacá y llega por el sistema vial del norte, el 6,9% llega del Meta por el occidente y el restante 31,8% , producido en Quindío, Valle, Santander, etc., llega en su mayoría por el occidente y suroccidente (Contraloría de Bogotá, 2003).



Internacional Eldorado y el terminal de carga y logística en la Sabana (Grupo Celta).

Servicios públicos (recuadros 4.14 y 4.15)

El diagnóstico y la coordinación del inventario de proyectos lo realizó durante la fase I del proyecto la Maestría en Planeación Urbana y Regional de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad Javeriana.

La prestación de servicios públicos genera vínculos entre Bogotá y varios municipios vecinos, constituyéndose así en un factor potencial para construir región. Es un tema en el cual convergen intereses que trascienden los límites municipales. La integración

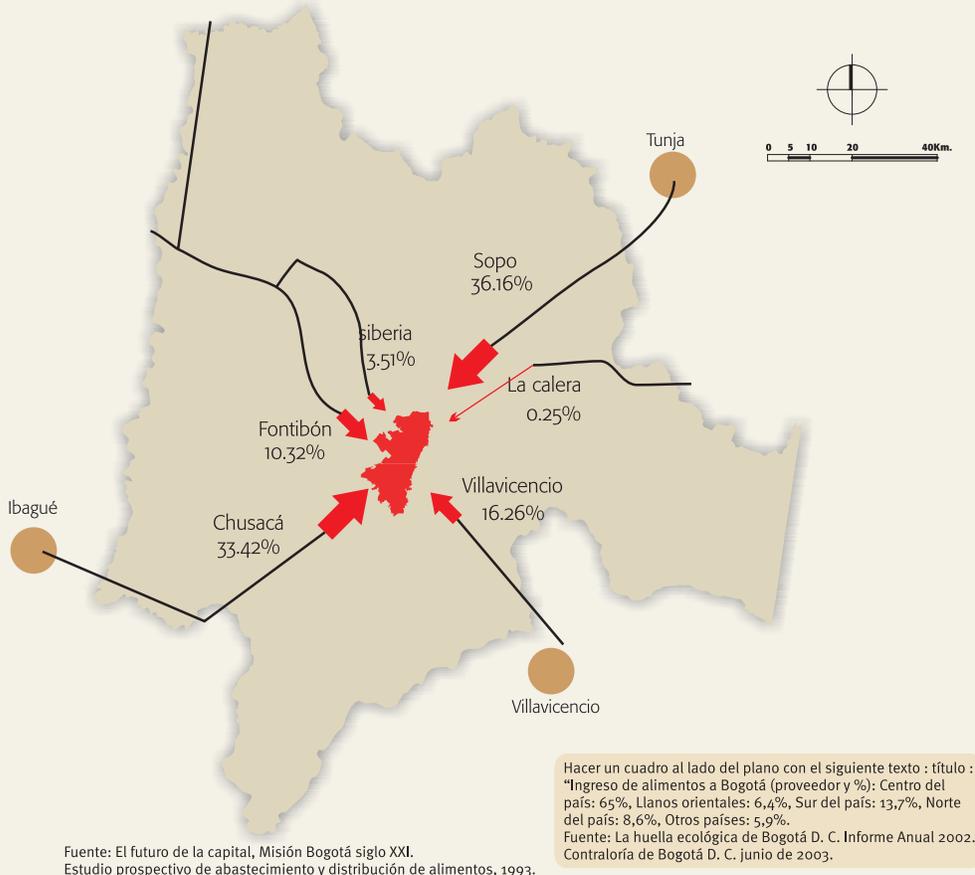
intermunicipal, por ejemplo, ofrece la posibilidad de disminuir costos por volúmenes de prestación de servicios y unificación de redes, además de facilitar el manejo de temas ambientales y la consolidación de distintos usos del suelo asociados a la infraestructura de servicios públicos.

En el inventario de servicios públicos se detectaron 31 proyectos de impacto regional. Relacionados con agua potable hay nueve, cinco están relacionados con aguas servidas, once con residuos sólidos, tres con energía eléctrica, dos con gas combustible y uno se refiere a telecomunicaciones. En el análisis se

buscaron relaciones entre estos proyectos y temas complementarios como avances de proyectos urbanísticos de vivienda y manejo ambiental de ecosistemas estratégicos. El resultado se incluyó en la matriz de correlaciones entre proyectos.

• *Agua potable y alcantarillado.* La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá —EAAB— presta el servicio y lo administra directamente en la ciudad y dos municipios de la Sabana: Soacha y Gachancipá. Adicionalmente vende agua en bloque a ocho municipios más. La empresa produce

ABASTECIMIENTO E INGRESO DE ALIMENTOS A BOGOTÁ POR VÍAS TERRESTRES



27,85 m³/segundo pero la demanda es de 15 m³/segundo. Esto significa, por un lado, una oferta potencial que según cálculos de la empresa puede alcanzar para veinte años más, y por otro, una sobreoferta actual de agua, que se traduce en pérdidas y agua no facturada. La cobertura residencial de agua potable en Bogotá era del 98% en el 2002.

Todos los municipios de Cundinamarca cuentan con redes de acueducto, pero sólo en 52 (45%) se reporta un cubrimiento del 100% de agua potable. En 97 cabeceras municipales, o sea el 83%, hay redes de alcantarillado. En la zona rural el cubrimiento es del 10%. Hay 44

plantas de tratamiento de aguas residuales, veintinueve localizadas en la cuenca del río Bogotá, pero del total sólo se encuentran en operación veinticuatro.

• **Residuos sólidos.** La producción de residuos sólidos en el área de estudio es de aproximadamente 5.800 toneladas diarias. Bogotá produce el 86,2%. Para disponer de las basuras existen 87 botaderos, veinte rellenos sanitarios y tres plantas de reciclaje. El botadero de Mondoñedo recibe basuras de 42 municipios. El relleno sanitario Doña Juana recibe de Bogotá y de seis municipios.

Alrededor del 50% de los municipios arrojan la basura sin ningún tratamiento o selección. El impacto ambiental se considera altamente negativo.

• **Gas natural.** La prestación del servicio de gas natural se concentra en Bogotá y quince municipios de la Sabana.

• **Energía.** En el área de estudio operan cuatro empresas: la Empresa de Energía de Bogotá, articulada con Codensa que actúa como subtransmisora, distribuidora y comercializadora; Emgesa que actúa como generadora y comercializadora, y la Empresa Electrificadora de Cundinamarca, EEC.

Esta última opera sobre todo en la provincia del Tequendama y el occidente del departamento. El resto está cubierto por Codensa, que presta el servicio desde Bogotá.

La cobertura del servicio en Bogotá es del 98% de las viviendas. La del Departamento de Cundinamarca es del 92% en cabeceras municipales y 75% en el área rural. La EEC presta el servicios en veintiséis municipios, Codensa en 49 y en el resto el servicio es compartido.

• **Telecomunicaciones.** En Bogotá actúan tres empresas de telefonía básica. El cubrimiento es de veintiocho líneas por cada 100 habitantes, superior al promedio nacional de diecisiete líneas y al latinoamericano, de veintidós. La Empresa de Teléfonos de Bogotá, de propiedad del Distrito Capital, atiende a seis municipios de la Sabana y tiene capacidad de atender muchos más.

El nivel de cobertura de telefonía varía según las provincias del departamento. El más alto está en el occidente con el 54%, el más bajo en el suroccidente, con 13%. En el resto se distribuye con porcentajes entre el 40 y el 15%.

4.4.3. Hábitat: vivienda, salud y educación

La vivienda es un componente de la planificación que permite articular la escala regional, que se caracteriza por grandes necesidades de suelo e infraestructura, con la escala local, conformada por comunidades, barrios y sectores con servicios integrados. La Mesa ve el tema de la vivienda como un articulador de políticas nacionales, regionales y locales, con un papel protagónico por parte del municipio que es el nivel de gobierno más capacitado para manejar las condiciones específicas de disponibilidad de tierra, dotación de equipamientos, de servicios públicos domiciliarios, etc. Los enfoques que proponen el barrio como la unidad mínima a partir de la cual se debe organizar la región (Calthorpe y Fulton, 2001) y su importancia en la construcción de capital social, comunidad, participación y sentido cívico son sugestivos; sin embargo, a este respecto no se alcanzó a profundizar, y se dejó el tema para estudio posterior. La escala local más pequeña que se consideró durante este diagnóstico preliminar fue la de las cabeceras municipales y las localidades del Distrito Capital.

Se buscó identificar los requerimientos de suelo para vivienda, equipamientos y servicios comunitarios, áreas recreativas, vías, etc., hasta el año 2020. El resultado de estos requerimientos es el equivalente a un conglomerado urbano de cuatro millones de habitantes, o sea del tamaño de la ciudad de Medellín. La magnitud de las necesidades a las que hay que responder en un plazo aproximado de dieciséis años se aprecia en el recuadro 4.42, en el que se muestra la cantidad de suelo consumida si se ubican todas las actividades en un solo sitio. Dicho recuadro induce a especular sobre los riesgos ambientales y de dispersión de recursos si esta cantidad de viviendas e instalaciones se

PROYECCIONES DE CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN - ¿QUÉ PUEDE PASAR SI NO SE INTERVIENE?

Según las proyecciones, para el año 2020 la población de Bogotá se incrementará en cuatro millones de habitantes. A partir de una población a comienzos del año 2000 de 6,5 millones de habitantes, hacia el año 2005 el incremento será de 860 mil personas. Durante la primera década de este siglo los incrementos serán de 170.000 personas promedio anual, durante la segunda década de aproximadamente 150.000 personas año. Las proyecciones indican que en el año 2000 el porcentaje de población de Bogotá con respecto al resto del país es del 15%, y en el año 2020 será el 17,2%. La esperanza de vida en el 2020 se incrementará en promedio a 75,66 años.

La dinámica de crecimiento de Bogotá se ha desacelerado de manera vertiginosa. El promedio de hijos por mujer en 1973 era de 2,91, la proyección para el año 2000 es de 2,4 y para el año 2020 será de 2,1, que corresponde a mantener en equilibrio la población existente. La migración también se ha reducido. Entre 1988 y 1993, la migración neta respondía por cerca del 45% del crecimiento total de Bogotá. En la actualidad es un tercio del crecimiento y continuará disminuyendo. De todas maneras, la magnitud es importante y esto le confiere a la variable migratoria importancia estratégica para la proyección de escenarios futuros. De los migrantes que llegan al área de estudio por *migración inercial* y por el fenómeno del desplazamiento hay que restar los migrantes internacionales (aproximadamente 100.000 en el quinquenio 1995-2000, un 20% del total nacional).

En el Departamento de Cundinamarca la tasa de crecimiento de la población también muestra reducción.

La población proyectada para el año 2000, que es de 2'145.741, pasará a 2'937.811 en el año 2020. En 1985 el promedio de hijos por mujer era de 3,72, las proyecciones indican que en el año 2000 era de 2,85 y en el 2020 será de 2,44. La migración neta al departamento, si se mantiene la tendencia y no se hace nada al respecto, aumentará para concentrarse en los municipios de la Sabana. Se pasará de un promedio anual de 25.000 migrantes en el quinquenio 1995-2000 a 36.807 en el quinquenio 2015-2020.

Un ejercicio de clasificación de municipios según su carácter urbano o rural, definido éste de acuerdo con la participación porcentual de la población de la cabecera en el total, indica que el número de municipios rurales o predominantemente rurales disminuye de 97 en 1973 a 83 en el año 2020. El número de municipios urbanos o predominantemente urbanos aumenta de diez en 1973 a diecinueve en 2020, concentrando el 57,5% de la población departamental.

La tendencia de la dinámica demográfica en el Departamento de Cundinamarca es dramática y el efecto a largo plazo parece ser el despoblamiento del territorio y la concentración de la población en Bogotá. En la tabla que forma parte de este recuadro se muestra cómo aumentan los municipios decadentes o estables y disminuyen los dinámicos. Durante el período 1973-1995 en el 52,6% de los municipios la población estaba estable o disminuía; en el período 1995-2010 se proyecta que eso sucederá en el 61,2% y en el 2020 sucederá en el 73,2%. En cambio el porcentaje de municipios con aumento de población en el período 1973-1995 era de 27,1% y en el año 2020, si sigue la tendencia, será solamente de 5,1%.

DINÁMICA DE CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO EN LOS MUNICIPIOS DEL ÁREA DE ESTUDIO: 1973 - 2020

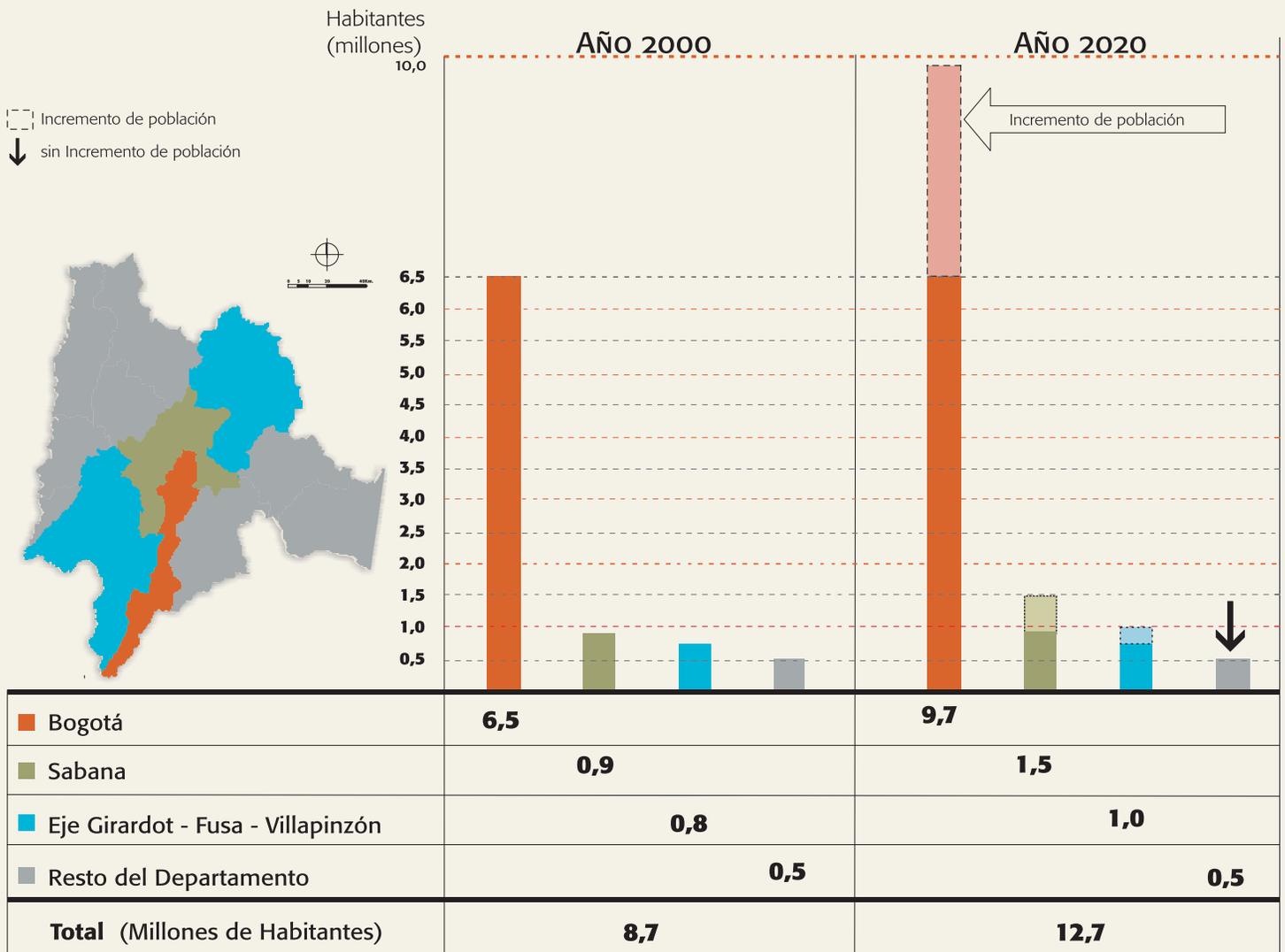
Municipios	Períodos		
	1973 - 1995	1995 - 2010	2010 - 2020
Decadentes	60	71	85
Moderados	23	28	25
Dinámicos	31	17	6
TOTAL	114*	116	116

*. 2 municipios sin información

TENDENCIAS DE CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN Y SU UBICACIÓN EN EL TERRITORIO

RECUADRO 4.18 PASO 1: DIAGNÓSTICO • TEMA 6: POBLACIÓN Y TENDENCIAS DE OCUPACIÓN DEL TERRITORIO

TENDENCIAS DE CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN Y SUS IMPLICACIONES EN EL AÑO 2020



Fuente: MPR, Basado en informe sobre Población, Humberto Molina. 2003.
Elaborado por: equipo técnico coordinador. MPR, 2003 - 2005.

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN EL AÑO 2000

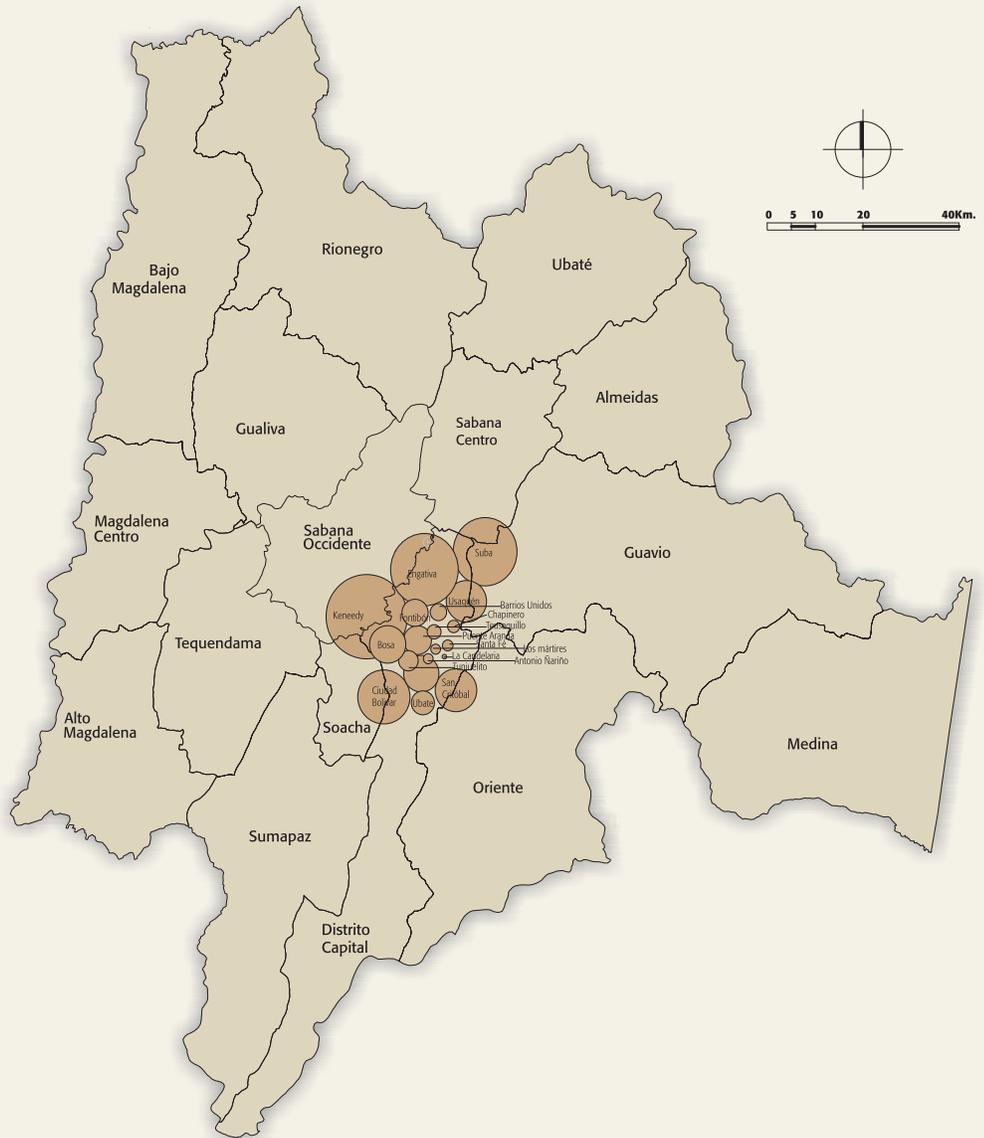
RECUADRO 4.19 PASO 1: DIAGNÓSTICO • TEMA 6: POBLACIÓN Y TENDENCIAS DE OCUPACIÓN DEL TERRITORIO

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN LAS LOCALIDADES DE BOGOTÁ Y LOS MUNICIPIOS DE CUNDINAMARCA

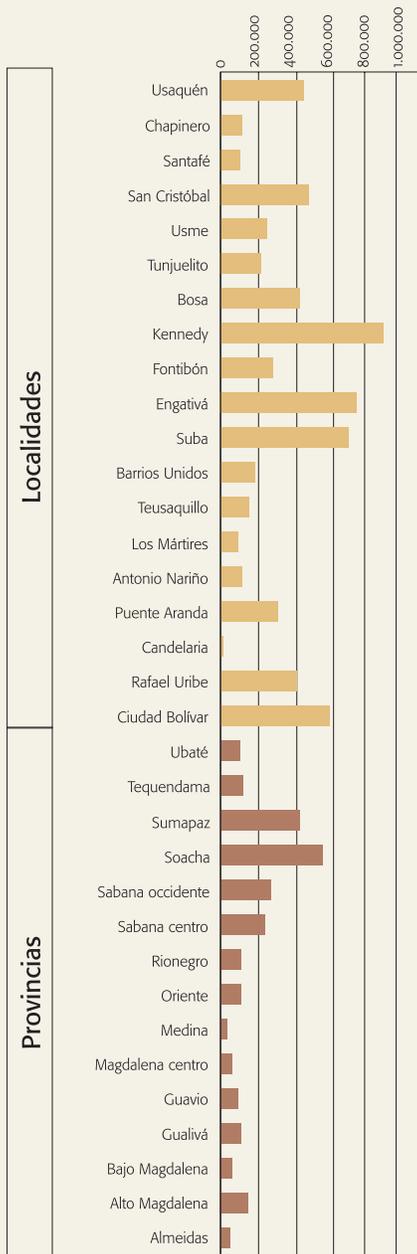
La mayor concentración de población en el área de estudio se encuentra en las veinte localidades de Bogotá, cuyo número de habitantes se muestra en este recuadro. En el plano se observa la concentración de población en el territorio y por localidad.

Demográficamente Cundinamarca está conformada por pequeños municipios. En 1995 el 51% de los municipios tenían población inferior a 10.000 habitantes y tan sólo el 5% tenían población que sobrepasara los 50.000 habitantes. La población rural pasará de ser el 45% de la población total en 1995 a ser el 33% en el 2020. En trece municipios próximos a Bogotá (Cajicá, Chía, Cota, Facatativá, Funza, Gachancipá, La Calera, Madrid, Mosquera, Soacha, Sopó, Tocancipá y Zipaquirá) se concentra la población del departamento. En 1995 tenían el 35,8 % de la población (695.000 habitantes), en el 2020 se prevé que puede ser el 46,5% (1'365.000 habitantes). Si se mantiene la tendencia en Soacha se concentrará el 56% de este crecimiento.

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR LOCALIDADES Y PROVINCIAS



POBLACIÓN POR LOCALIDAD Y PROVINCIA



Fuente: DAPD, 2000, Gobernación de Cundinamarca, 2000, Consultoría de Población, Humberto Molina, 2003. Elaborado por: equipo técnico coordinador. MPR, 2003 - 2005.

esparciera en el territorio sin ningún control, pero al mismo tiempo genera optimismo sobre el potencial que tiene este volumen de actividades y personas para generar desarrollo si se localiza estratégicamente en el área de estudio.

El diagnóstico sobre el tema específico de la vivienda y los equipamientos comunitarios fue coordinado por el Centro de Investigaciones de la Facultad de Arquitectura y Diseño (CIFA) de la Universidad de los Andes y se concentró en la elaboración del inventario de proyectos. Un diagnóstico más general fue elaborado por el CIDER en la fase 3, tomando como referencia información del DAPD, del Departamento Administrativo de Planeación de Cundinamarca, la Contraloría de Bogotá y estudios realizados por Alfonso Gómez Preciado para la CAR y el Departamento de Cundinamarca.

El diagnóstico analiza veintitrés proyectos incluidos en el primer inventario. Catorce de ellos se refieren a vivienda (construcción, renovación urbana, mejoramiento integral), cuatro a salud (dotación y arreglo de planta física de hospitales y planes para mejorar la prestación del servicios), uno es de educación y cuatro de construcción de parques recreativos. En cinco proyectos de vivienda de interés social (cuatro en Bogotá y uno en Soacha) se prevé construir 33.950 unidades hasta el año 2009.

En el inventario de proyectos de vivienda se identifican cuáles son y cómo participan los actores institucionales. Se tuvieron en cuenta las diferencias entre políticas y modos de intervenir de los niveles nacional, las actuaciones de Bogotá a través de Metrovivienda y la Caja de Vivienda Popular, del departamento y de los municipios, en los cuales el desarrollo institucional para manejar el tema de la vivienda varía según su tamaño y organización administrativa. El

análisis del tema institucional incluye identificación de recursos, aplicación de subsidios, y las políticas para asistencia técnica, cofinanciación, participación directa en la construcción de infraestructura de urbanismo y construcción de las viviendas mismas.

- *Vivienda.* El diagnóstico sobre vivienda y equipamientos se concentró en analizar las necesidades futuras y sus implicaciones en consumo de tierra y requerimientos de instalaciones para prestar servicios de salud, educación, recreación, etc. Otros temas también críticos, como la reducción del déficit cualitativo, la movilidad y las migraciones internas, las necesidades de reubicación por localización en zonas con amenazas naturales, los reasentamientos por obras públicas y renovación urbana, la urbanización ilegal y el manejo de la vivienda rural se revisaron en términos globales pero deben ser desarrollados después con trabajos complementarios.

En general, en el área de estudio la vivienda está concentrada. La suburbanización no es el patrón dominante. Esto se considera una circunstancia positiva que se debe mantener y consolidar. Sin embargo, los factores que motivan la concentración no son permanentes. Ejemplos de estos factores son el poder adquisitivo bajo que restringe la propiedad de vehículos privados, las restricciones en la prestación de servicios públicos y la inseguridad que genera el conflicto armado. En el futuro se prevé la posibilidad de cambios en los patrones de urbanización, y si no se toman medidas adecuadas se puede generar suburbanización y dispersión que no facilitarán el desarrollo económico, el manejo ambiental ni el mejoramiento de la calidad de vida de la población residente en el área de estudio.

La vivienda es hoy un tema que vincula a Bogotá con los municipios vecinos. Hay

ESTRUCTURA PARA CORRELACIONAR LOS INDICADORES DE "DINÁMICA MUNICIPAL" Y "CONECTIVIDAD"

RECUADRO 4.20 PASO 1: DIAGNÓSTICO • TEMA 7: DINÁMICA MUNICIPAL Y CONECTIVIDAD

INDICADORES PARA DETERMINAR LOS PUNTAJES DE "DINÁMICA MUNICIPAL" Y "CONECTIVIDAD"

Dinámica municipal

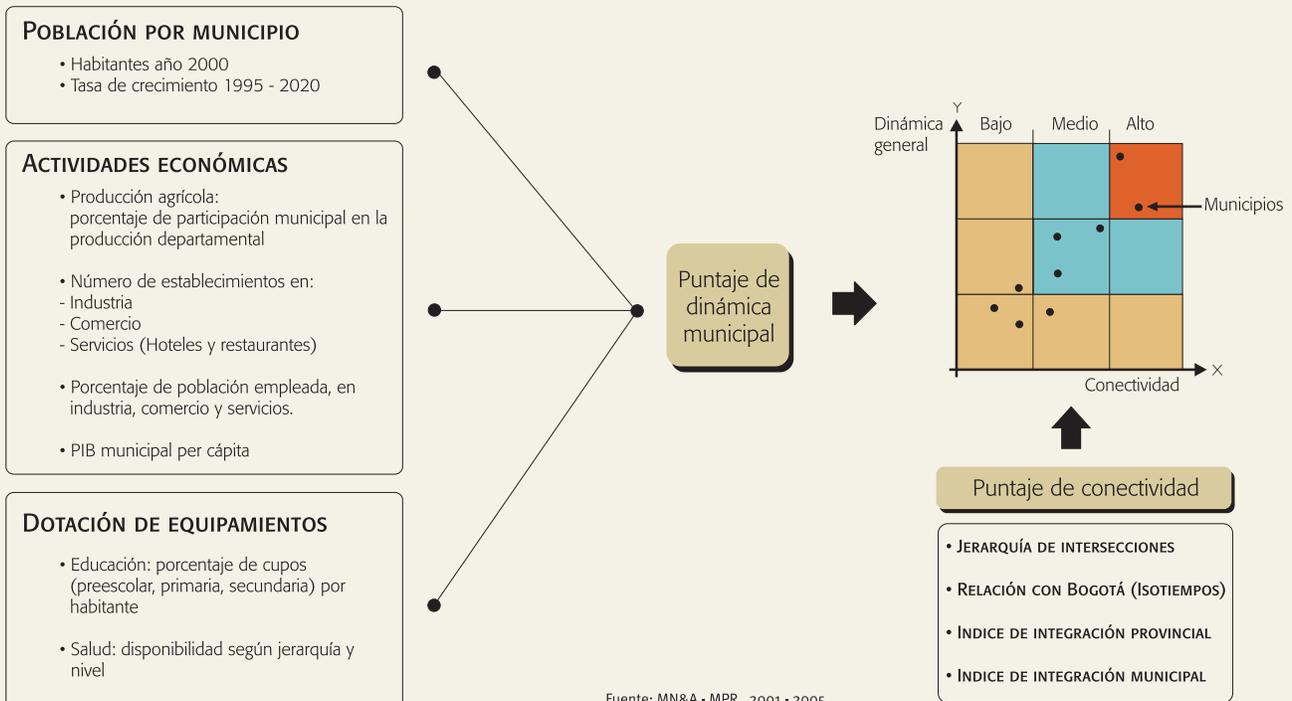
El indicador de dinámica municipal se construyó a partir de los siguientes aspectos a los cuales se le asignó un puntaje:

- **Demografía.** Se utilizaron dos datos: el número de habitantes en el año 2000 y la tasa de crecimiento proyectada para el municipio desde 1995 hasta el 2020. Entre más alta la población y mayor la tasa de crecimiento, mayor es el puntaje asignado al municipio.
- **Actividad económica.** Se manejaron datos sobre el porcentaje de participación de la producción agrícola del municipio en el total departamental; el número de establecimientos de industria, comercio y servicios turísticos (hoteles y restaurantes); el número de empleos generados en estos establecimientos convertido en porcentaje sobre la participación total, y el pib municipal por persona. La suma de los indicadores parciales genera el indicador consolidado sobre dinámica económica.

• **Dotación de equipamientos.** Para educación se utilizaron las cifras sobre cupos disponibles en los niveles preescolar, primaria y secundaria. El indicador muestra el número de cupos por habitante en cada municipio. El indicador de salud se determinó a partir de la jerarquía de las instalaciones existentes. Entre mayor jerarquía mayor es el puntaje asignado. La combinación de estos dos indicadores determina el puntaje final para dotación de equipamientos.

• **Conectividad/ integración.** La conectividad es resultado de sumar el puntaje que le corresponde a cada municipio por su ubicación en la red vial (recuadro 4.22: Jerarquía de intersecciones), la relación de cada municipio con Bogotá (recuadro 4.23: Isotiempos) y la integración que existe entre las provincias a las que pertenece cada municipio (recuadro 4.24: Integración de centros provinciales).

UBICACIÓN DE LOS MUNICIPIOS EN EL GRAFICO DE COORDENADAS CARTESIANAS SEGÚN PUNTAJES DE "DINÁMICA MUNICIPAL" Y "CONECTIVIDAD"



Fuente: MN&A - MPR. 2001 - 2005.
Elaborado por: equipo técnico coordinador. Mpr, 2004.

tendencias y patrones de distribución de estratos sociales que parecen consolidarse; por ejemplo, la concentración hacia el norte de estratos altos y medios, y hacia el sur y el occidente de los estratos bajos. El déficit de Bogotá se trata de satisfacer en los municipios vecinos, que como resultado se convierten en ciudades dormitorio incrementando problemas de movilización, congestión y dispersión suburbana.

Bogotá es la ciudad más densa del área de estudio: su densidad bruta está alrededor de 201 habitantes por hectárea. Hay un segundo grupo de centros urbanos, que aunque son densos —como Zipaquirá, Chía, Cáqueza y Girardot—, sólo tienen densidades entre 106 y 139 habitantes por hectárea. En el resto de asentamientos predominan densidades entre 60 y 20 habitantes por hectárea.

El inventario de viviendas en Bogotá, según el DAPD, es de 1,2 millones para el año 2002, lo cual con respecto al número de hogares genera un déficit acumulado cualitativo y cuantitativo de 577.480 unidades. En cifras globales, según el diagnóstico elaborado por el CIDER, el déficit cuantitativo de viviendas para el área de estudio en el 2003 es de 166.603 unidades, de las cuales el 67,7% corresponde a Bogotá. De los requerimientos actuales de 57.114 viviendas nuevas en Cundinamarca, el 55,3% corresponde a vivienda rural. La proyección de requerimientos de vivienda nueva en el período 2000-2010 es de 500.000 unidades, según el POT de Bogotá. Para el año 2020 el número de hogares aumentaría en 650.000 solamente en el Distrito Capital.

Las proyecciones de crecimiento de población indican que si se sigue concentrando la población en la capital se van a necesitar 10.763 hectáreas para localizar vivienda. Pero sólo hay disponibles en sectores periféricos de la ciudad 2.681 hectáreas, es

decir, sólo el 25% de lo que se necesitaría para continuar con la tendencia actual.

En los cinco proyectos de vivienda de interés social del inventario se prevén 33.950 unidades. Estos indicadores señalan lo limitado de la oferta institucional pública, si se tiene en cuenta que el número de viviendas programado para construir en ocho años es menor que lo requerido en un solo año en Bogotá.

• *Educación.* Este tema combina políticas y recursos nacionales con la operación de instalaciones y la prestación de un servicio de carácter estrictamente local municipal. Esta combinación de escalas macro y micro es origen frecuente de conflictos y deficiencias en la prestación del servicio.

De la población en edad escolar de Bogotá, que corresponde al 23% de la población total (1,6 millones de personas), en el 2003 se quedaron aproximadamente 126.000 niños (8%) por fuera del sistema educativo. El servicio se presta en 3.033 centros educativos de los cuales 363 (12%) son públicos. En cuanto a número de estudiantes, de cada 100 matriculados en preescolar, primaria y secundaria, 54 están en escuelas y colegios del distrito. En Cundinamarca la cobertura bruta educativa es del 90,8%. Se presta en 3.714 planteles, de los cuales el 81,6% son manejados por el sector público. El 31,3% de los planteles operan en zonas urbanas y el 68,7% en zonas rurales. No hay una relación directa entre número de establecimientos escolares y número de estudiantes atendidos, dado que las especificaciones de tamaño de los planteles varían y, por ejemplo, en el área rural se requieren más establecimientos pequeños y dispersos, mientras que en las áreas urbanas más densas se puede lograr un cubrimiento sensiblemente mayor con pocos planteles de mayor tamaño.

La mayor concentración del servicio educativo del Departamento de Cundi-

namarca se encuentra en la Sabana de Bogotá, donde se ubican 1.112 establecimientos (53% públicos y 47% privados). Según los análisis de la Contraloría de Bogotá, una parte importante de la población en edad escolar en Cundinamarca no recibe el servicio en su municipio y se traslada o a la Sabana o directamente a Bogotá para recibir el servicio, lo cual probablemente explica las cifras según las cuales en la Sabana de Bogotá la educación media solamente alcanza un cubrimiento del 52% en las cabeceras y del 27% en la zona rural.

La mayor concentración de servicios educativos de nivel superior del país se encuentra en Bogotá. El 34% de la demanda en 2001 fue atendida allí. Cundinamarca atiende aproximadamente el 2,8% de la demanda del país en quince municipios, siete de los cuales están localizados en la Sabana de Bogotá.

• *Salud.* Igual que con la educación, en este aspecto confluyen políticas y manejos del ámbito nacional con circunstancias de localización de instalaciones y de funcionamiento específicamente locales.

El área de estudio cuenta con 171 hospitales y clínicas, 66 centros de salud, 238 puestos de salud y 375 centros privados de salud. En Bogotá se concentra la mayor parte del servicio. Por ejemplo, de las 13.193 camas hospitalarias disponibles el 75% está en Bogotá, y de los 12.079 médicos generales y especialistas que trabajan en la zona el 93% está en Bogotá. En el Departamento de Cundinamarca los servicios de salud se concentran en siete municipios: Fusagasugá, Girardot, Soacha, Facatativá, Guaduas, Chía y Zipaquirá.

Según la Contraloría de Bogotá, en el tema de la salud hay que considerar la cobertura de aseguramiento, la salud pública y la oferta de servicios en la red pública. En Bogotá el 37,8% de la población no está asegurada, y en una

muestra de trece municipios de la Sabana de Bogotá, donde se esperaba el cubrimiento más alto del departamento, se detectó que el 46,51% no lo estaba. En el tema de salud pública, asociado a epidemiología, riesgos de la salud, morbilidad y mortalidad, se encuentra que en Bogotá las tasas de mortalidad han descendido de 48% en 1995 a 46,8% en 2000. Las metas de vacunación para el 2001 no se han cumplido; por ejemplo, en polio y sarampión están por debajo en 20,7% con respecto a las metas. Con respecto a la red pública hospitalaria se mantienen los problemas tradicionales de falta de recursos para cubrir los gastos administrativos y operativos.

Cuando se cruza la información sobre infraestructura vial, redes de servicios y equipamientos comunitarios se detecta una concentración en el territorio que corresponde a dos ejes viales que integran el área de estudio con el resto del país. Uno es el eje norte-sur que comunica a Tunja con Girardot e Ibagué. El segundo es el eje oriente-occidente que comunica a Villavicencio con Honda y continúa hasta la zona cafetera. Los dos se interceptan en Bogotá. La densidad de infraestructura que se concentra sobre estos ejes se aprecia en el recuadro 4.15.

4.5. Tema 5: conflicto armado y vulnerabilidad (recuadros 4.16 y 4.17)

El conflicto armado afecta la forma como se ubica la población, dónde se concentran algunas actividades productivas, cómo se desarrolla el turismo, cómo se establecen vínculos entre asentamientos, la manera en que se moviliza la población cotidianamente y los patrones de migración y desplazamiento forzado.

La vulnerabilidad se refiere al riesgo de sufrir daño significativo en infraestructura y actividades estratégicas y vitales para el funcionamiento del área de estudio, como

PUNTAJE DE CADA MUNICIPIO SEGÚN INDICADORES DE "DINÁMICA MUNICIPAL"

Este recuadro muestra para cada municipio del área de estudio el puntaje que resulta de combinar los indicadores sobre demografía, actividades económicas y dotación de equipamientos comunitarios.

Convenciones

Rango - Puntaje	Alto 5 - 3,5	Medio 3,4 - 2,5	Bajo 2,4 - 2	Muy bajo 1,9 - 1
Número de municipios	9	36	42	29
Porcentaje	8%	31%	36%	25%

son el suministro de alimentos; las redes que garantizan la prestación de servicios de agua, gas y energía eléctrica, y la red de carreteras.

El conflicto armado no es un factor que afecta permanentemente y con igual intensidad todos los sitios del área de estudio. Sus efectos varían con la época y dependen de las estrategias que implementa el Estado para manejar el orden público. Lo que sí es permanente y afectará el futuro es la situación de vulnerabilidad y los efectos en la organización del territorio mientras persista el conflicto y las causas que lo generan.

Esta parte del diagnóstico se basó en una consultoría realizada para la Mesa por un investigador del Centro de Investigación y Educación Popular —Cinep—, quien analizó la

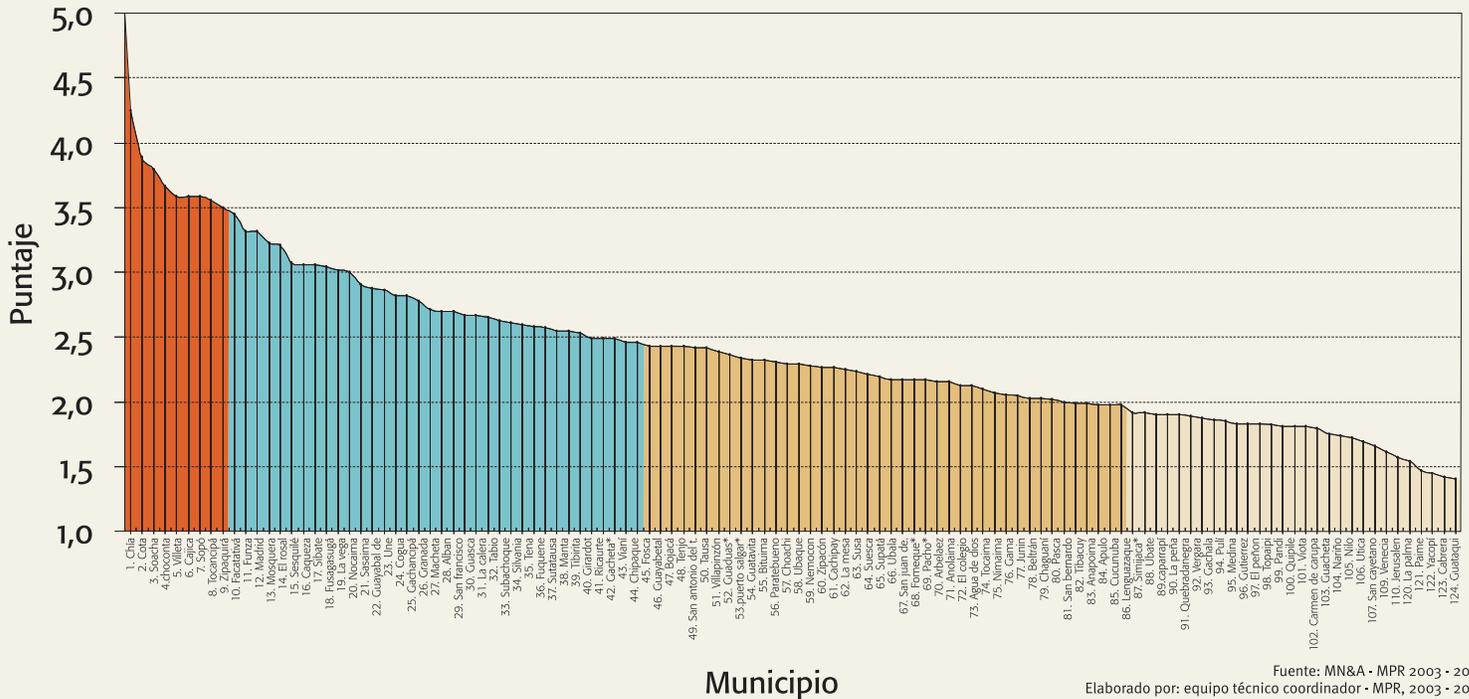
dinámica del conflicto en Bogotá y Cundinamarca en el período 1995-2001, su actual impacto, su relación con conflictos sociales, políticos y económicos, y los escenarios futuros. El resultado se ilustró en planos y la información se cruzó con los grupos de trabajo para detectar su incidencia en el funcionamiento y vulnerabilidad del territorio. El desarrollo del tema específico con hipótesis sobre causas, expresiones y estadísticas, y una actualización del informe inicial se encuentra en el capítulo 2 del volumen 2 de esta publicación.

La violencia es una forma como actores sociales e individuos dirimen sus conflictos e intereses encontrados. En el área de estudio se detectan diversas formas de violencia, por

RANKING DE "DINÁMICA MUNICIPAL"

RECUADRO 4.21 PASO 1: DIAGNÓSTICO • TEMA 7: DINÁMICA MUNICIPAL Y CONECTIVIDAD

DISTRIBUCIÓN DE MUNICIPIOS SEGÚN PUNTAJES Y RANGOS DE "DINÁMICA MUNICIPAL"



Fuente: MN&A - MPR 2003 - 2005. Elaborado por: equipo técnico coordinador - MPR, 2003 - 2005.

ejemplo, la del narcotráfico, la guerrillera, la paramilitar, la del Estado, la cotidiana y la delincuencia común. Colombia es uno de los países en el mundo con mayor tasa de homicidios sin que exista una guerra civil declarada. Se trata de un guerra irregular moderna de baja intensidad militar y larga duración.

Según la hipótesis del investigador del Cinep, el conflicto armado en Colombia y la actual disputa por el territorio, los recursos y la población puede interpretarse como el resultado de la confrontación de dos modelos de desarrollo contrapuestos. Por un lado el latifundio ganadero y la empresa agroindustrial moderna, y por otro un modelo de agricultura tradicional campesina de pequeños y medianos productores.

La importancia del área de estudio dentro del conflicto armado del país está en el interés de los grupos ilegales por hacer presencia en la capital, presionar en su periferia y establecer corredores estratégicos de comunicación entre los escenarios de conflicto en el norte y el sur del país. Este análisis se concentra en estas condiciones estratégicas de tipo militar y no en los factores socioeconómicos.

4.5.1. Guerrilla y paramilitarismo

Durante el período analizado en el informe inicial, que cubre 1995-2001, el conflicto pasó de 81 acciones bélicas a 115, con un promedio de 62 acciones por año. Bogotá y Cundina-

marca se hallan por debajo del promedio nacional. Los principales actores son los paramilitares y las FARC, y los más dinámicos en el aspecto estrictamente militar o de enfrentamientos directos son la fuerza pública y las FARC.

Los sitios más afectados por la violencia en orden de magnitud de mayor a menor son: Bogotá, Guayabal, Medina, Cabrera, Quetame, Gachalá, Quipile, Viotá, Guaduas, Gutiérrez, La Palma, Soacha, Caparrapí, Chochí, San Juan de Rioseco, Paratebuena, Yacopí, Fusagasugá y Tocaima. La distribución de acciones bélicas se concentra en la provincia de Oriente, le sigue Bogotá y luego Sumapaz.

Durante el período analizado es persistente la presencia de las FARC en el territorio de

CONECTIVIDAD: JERARQUÍA DE INTERSECCIONES VIALES

JERARQUÍA DE INTERSECCIONES Y PUNTAJE SEGÚN LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA MALLA VIAL

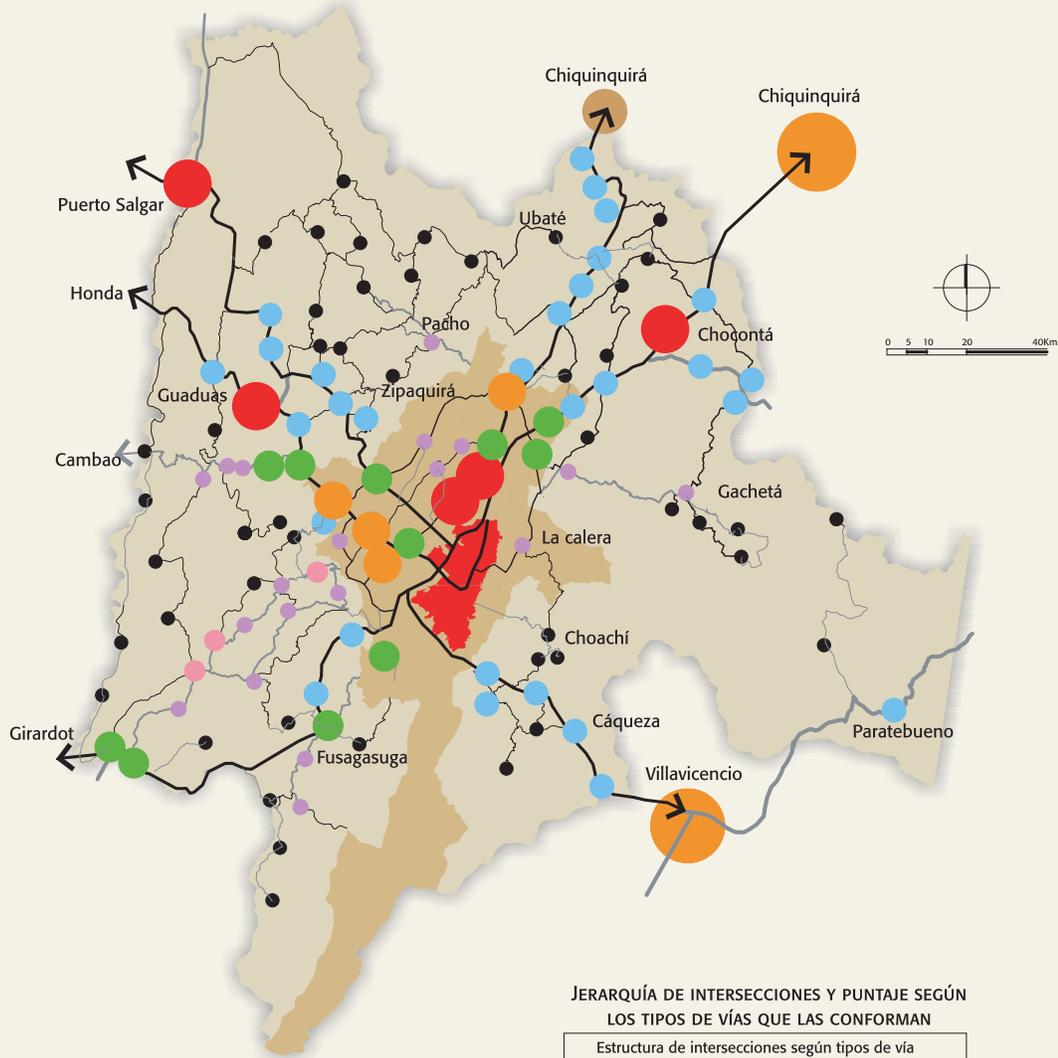
Puntaje: 182

ASIGNACIÓN DE PUNTAJE SEGÚN LA JERARQUÍA DE LA INTERSECCIÓN VIAL QUE AFECTA A LA CABECERA MUNICIPAL

En este recuadro se presenta el análisis de la ubicación de las cabeceras municipales en la red vial y su sistema de intersecciones. El primer punto fue establecer una jerarquía vial basada en la función y las especificaciones de las carreteras del departamento. Se parte de cuatro tipos de vías: i) carreteras nacionales que comunican el área de estudio con el resto del país; estas son las vías de mayor jerarquía, generalmente pavimentadas y con especificaciones de doble calzada; ii) carreteras regionales que comunican a varias provincias entre sí y sirven para la circulación general dentro del área de estudio; les siguen a las anteriores en jerarquía y también son de doble calzada, pero su continuidad es de aproximadamente 50 kilómetros; iii) carreteras subregionales que comunican a dos o menos provincias entre sí; les siguen a las anteriores en orden jerárquico, son pavimentadas y tienen continuidad aproximada de treinta kilómetros, y iv) carreteras locales que cumplen función de comunicación entre provincias, municipios o dentro de Bogotá. No todas son pavimentadas y su continuidad es de alrededor de diez kilómetros.

Las cabeceras municipales con la mejor localización dentro de esta malla vial reciben el puntaje más alto, que corresponde a la intersección de dos vías nacionales. Les siguen en puntaje los centros urbanos localizados en la intersección entre dos vías regionales o una vía nacional y una regional. La asignación completa de puntos se muestra en la matriz adjunta. En el plano se aprecia la estructura de intersecciones y cómo ésta se distribuye y concentra en la Sabana de Bogotá y sobre los ejes viales nacionales que conducen a esta ciudad.

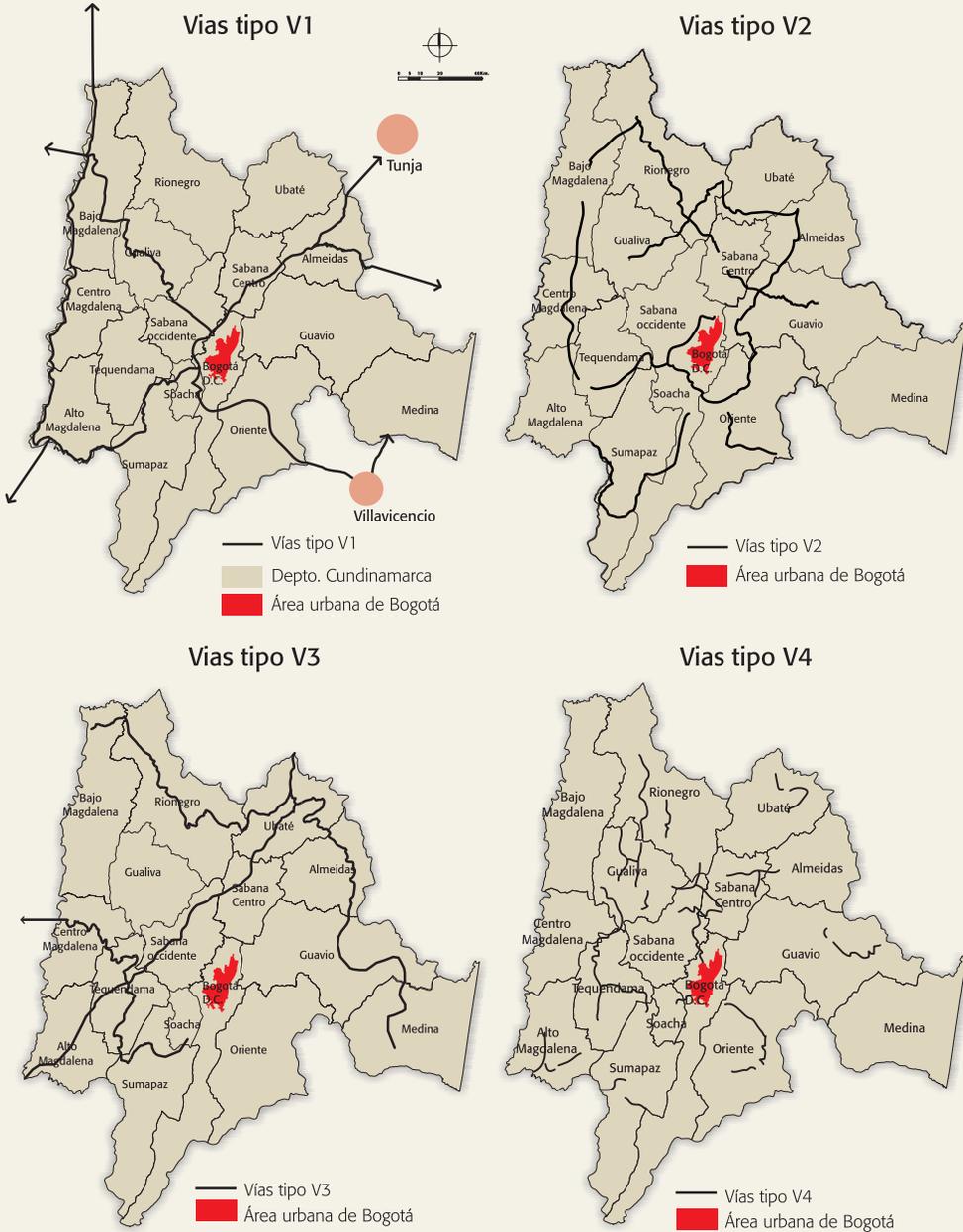
La suma de todos los puntajes asignados a las cabeceras municipales es un indicador de la cantidad de sitios estratégicos que genera la actual malla vial con su estructura de intersecciones, y en los cuales hay cabeceras municipales.



JERARQUÍA DE INTERSECCIONES Y PUNTAJE SEGÚN LOS TIPOS DE VÍAS QUE LAS CONFORMAN

Estructura de intersecciones según tipos de vía		Calificación casco urbano				
Vías	Descripción	Convención	Intersecciones			Vía
			V1	V2	V3	
V1	Vía Nacional		6	5	4	3
V2	Vía Regional		5	4	3	2
V3	Vía Subregional		4	3	2	1
V4	Vía local		3	2	1	•
F	Vía férrea					

Fuente: MN&A - MPR, 2003 - 2005
Elaborado por: Equipo Técnico Coordinador - MPR, 2003 - 2005



Tipos de vías en Cundinamarca

VÍA	FUNCIÓN	ESPECIFICACIONES	RESPONSABLE
V1	Nacional: Comunica la región con el país	Doble calzada	Nación
V2	Regional: Comunica la región internamente	Doble calzada Distancia mínima: 50 km	Nación, Departamento
V3	Sub regional: Comunica la región internamente. (2 o menos provincias)	Pavimentada Distancia mínima: 30 km	Departamento
V4	Local: Comunicación Municipal o Distrital	Pavimentada o en afirmado. Distancia mínima: 10 km	Municipio, Distrito

Fuente: Archivo digital Gobernación de Cundinamarca 2003.
Elaborado por: equipo técnico coordinador - MPR, 2003 - 2005.

Bogotá Distrito Capital. Igual en las provincias de Sumapaz, Rionegro, Medio Magdalena, Oriente y Tequendama.

El conflicto genera impactos en el territorio con consecuencias directas sobre Bogotá; por ejemplo, el frecuente control por parte de grupos insurgentes del corredor de tierras templadas desde Sumapaz hasta la zona esmeraldífera de Boyacá; el control del corredor de tierra fría sobre la provincia del Guavio en el oriente del área de estudio hasta el páramo de Sumapaz; los atentados contra instalaciones de servicios públicos, bienes civiles, torres de energía, sistema vial, voladuras de puentes, retenes y bloqueos de vías; el secuestro, retenciones extorsivas, masacres, asesinatos selectivos, desapariciones y desplazamientos de la población. La guerrilla rural es de carácter móvil y trashumante. Las milicias urbanas que se localizan en sitios permanentes actúan generalmente en barrios periféricos de Bogotá.

En 1995 las FARC tenían seis frentes militares con presencia de milicias urbanas en localidades de Bogotá; en el 2001 se detectaron ocho. Por otro lado, hay paramilitares en localidades de Bogotá y el oriente y el noroccidente del área de estudio. El ELN hace presencia con un frente con varias columnas.

La presencia del Estado, además de las instalaciones militares localizadas en Bogotá, se basa en la V División y la XIII Brigada del Ejército, el complejo militar de Tolemaida y la base aérea de Puerto Salgar. La Policía Nacional hace presencia con el Departamento de Policía de Cundinamarca y la Policía Metropolitana de Bogotá. En Bogotá hay veintiún policías en cada turno de vigilancia por cada 100.000 habitantes. Con 10.300 policías la tasa general es de 147 por cada 100.000 habitantes. En Madrid la misma tasa es de 360, en São Paulo de 382, en Rio de

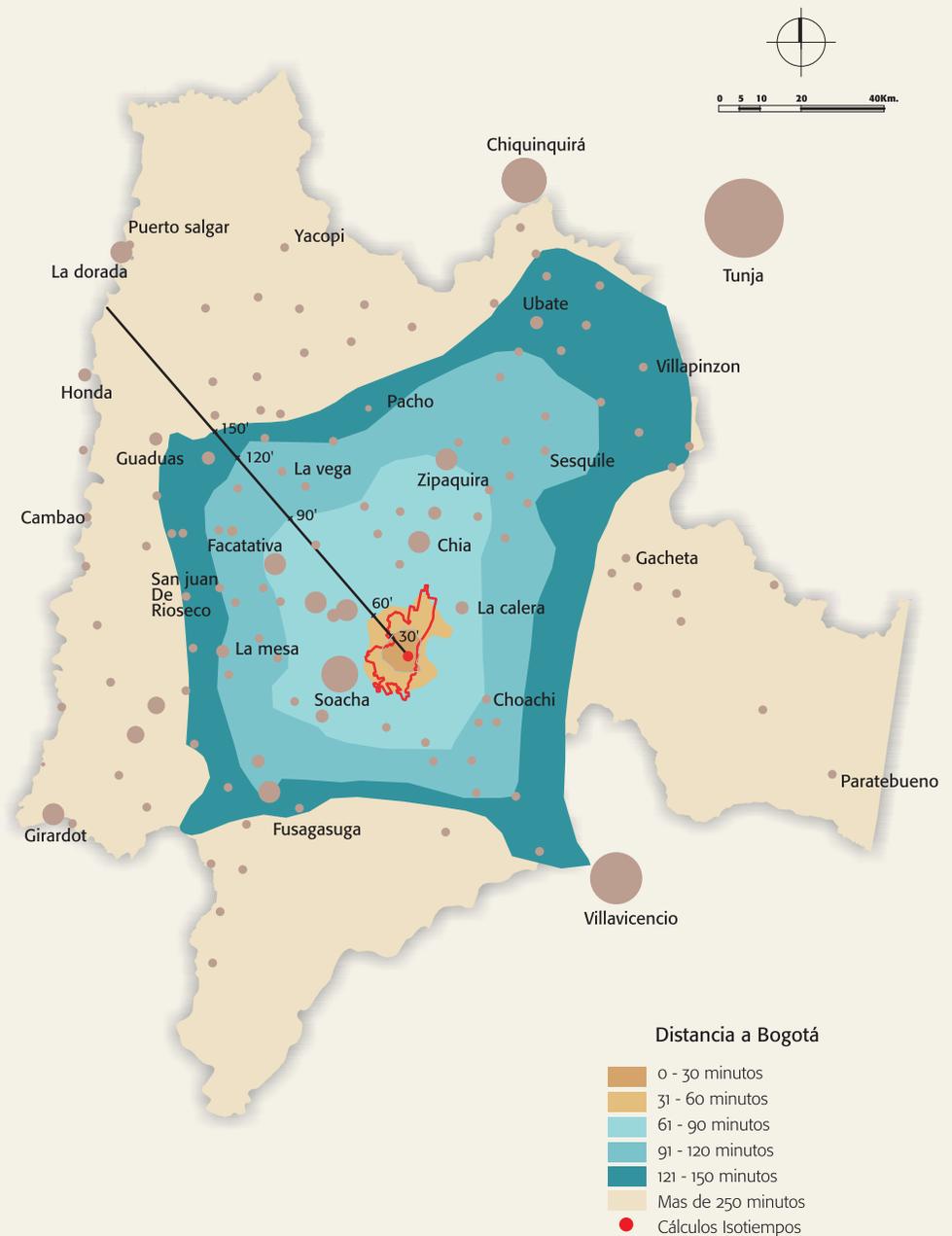
CONECTIVIDAD: RELACIÓN EN DISTANCIA Y TIEMPO ENTRE BOGOTÁ Y LOS MUNICIPIOS DEL ÁREA DE ESTUDIO

LA TÉCNICA DEL "ISOTIEMPO" EN EL ANÁLISIS DE LA "DINÁMICA MUNICIPAL" Y LA "CONECTIVIDAD"

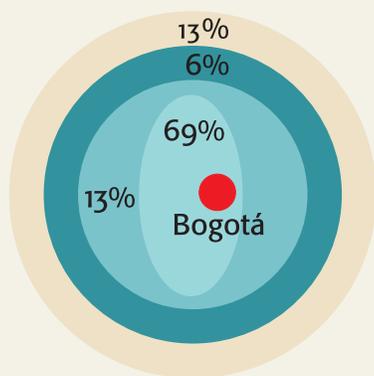
Este recuadro muestra la relación de cada municipio con Bogotá según el tiempo que toma movilizarse entre la cabecera municipal y el centro de Bogotá. Se utilizó la técnica del isotiempo, que indica en un plano las partes del territorio que están dentro de un mismo rango de tiempo con respecto a un punto determinado. El tiempo es resultado de la distancia y el tipo de carretera entre los dos sitios medidos. Con mejores especificaciones de las carreteras mayor es la velocidad de desplazamiento y por lo tanto disminuye el tiempo que requiere una persona para llegar de un sitio al otro. El resultado de este ejercicio muestra que el 58% de los municipios están localizados a más de 121 minutos de Bogotá, y solamente el 42% están en un rango de menos de dos horas.

Este análisis busca explorar si la proximidad a Bogotá es la causa principal para generar dinámica en un municipio. Esto haría suponer que entre más cercano esté el municipio a Bogotá mayor será su actividad económica, demográfica y de prestación de servicios de salud y educación. Sin embargo, aunque predominan los casos en los que la proximidad a Bogotá sí coincide con alta dinámica municipal, también se encontraron municipios alejados con alta dinámica y municipios cercanos con dinámica media o baja. Para analizar estas variaciones, como se verá más adelante, se utilizaron otros indicadores de conectividad.

PLANO DE "ISOTIEMPOS"



DISTRIBUCIÓN DE MUNICIPIOS (EN %), SEGÚN SU RELACIÓN DISTANCIA - TIEMPO CON BOGOTÁ



Minutos	Número de municipios
0 - 30	0
31 - 60	0
61 - 90	20
91 - 120	29
121 - 150	21
> 151	46

Cálculos Isotiemplos	
● Punto de referencia cruce avenida Las Américas con avenida Ciudad de Quito	
Descripción	Velocidad promedio
Vías en Bogotá FUENTE: JICA, 1996	< A 10 KM/H
	10 - 20 KM/H
	20 - 30 KM/H
	30 - 40 KM/H
	> 50 KM/H
Vías departamento	Velocidad promedio
V1 nacional	50 KM/H
v2 regional	50 KM/H
v3 subregional	40 KM/H
v4 local	30 KM/H

Fuente: MN&A - MPR, 2003 - 2005.
Elaborado por: equipo técnico coordinador - MPR, 2003 - 2005.

Janeiro de 603, en Buenos Aires de 83 y en Santiago de Chile de 180 (Riveros, 2002).

El desplazamiento forzado es el proceso mediante el cual personas, familias o comunidades enteras se ven obligadas por amenaza directa o indirecta a abandonar su tradicional sitio de residencia y sus actividades habituales de subsistencia. Este fenómeno afecta a gran cantidad de la población civil. Según Codhes, organización no gubernamental que monitorea el tema, entre enero y marzo del 2002 se desplazaron en Colombia 90.179 personas, de las cuales 14.000 llegaron a Bogotá y 3.238 a Cundinamarca.

El desplazamiento tiene dos efectos según se refiera a municipios o territorios expulsores o receptores. Bogotá y Cundinamarca son principalmente receptores: entre 1999 y el primer semestre del 2002 se expulsaron 3.241 personas y se recibieron 180.677; Bogotá recibió el 88%; le siguieron Soacha y luego Girardot. También existe el desplazamiento intramunicipal, de la zona rural al casco urbano. Durante el 2002 el desplazamiento forzado afectó a 56 municipios de Cundinamarca.

4.5.2. Violencia homicida general y política

La violencia homicida general entre 1995 y 2001 se concentra en Bogotá con el 91%. El resto se distribuye en el departamento. Los homicidios políticos, por su parte, se dan en mayor porcentaje por fuera de Bogotá. Sin embargo, Cundinamarca es uno de los departamentos menos violentos de Colombia: su tasa promedio de homicidios generales fue de 35, es decir un 50% menos que la tasa nacional, que es de 77 muertes violentas por cada 100 mil habitantes.

La tendencia en la reducción del número de homicidios en Bogotá continuó y pasó de

3.770 en el año 2000 a 3.136 en el 2002, quedando en una tasa de 28,4 homicidios por cada 100 mil habitantes, lo cual la ubicó en el puesto 25 entre 32 ciudades del país.

Distribución espacial del conflicto (recuadro 4.16)

En los planos que sintetizan el diagnóstico del conflicto armado y la vulnerabilidad convergen casos de violencia y ocupación del territorio entre distintos actores, con las características geográficas del sitio donde se concentra el conflicto y la ubicación de asentamientos e infraestructura estratégica. Esta síntesis busca correlaciones entre el conflicto y posibles estrategias de ocupación del área de estudio en el futuro.

El resultado muestra que las áreas del territorio donde no hay ni asentamientos ni infraestructura es precisamente donde se sitúan los actores del conflicto y se presenta la mayor cantidad de enfrentamientos, llegando a ocupar todos los intersticios inclusive muy cerca de Bogotá. Esto parece indicar que el patrón actual de concentración de población e infraestructura en Bogotá y el proceso de despoblamiento del resto del territorio generan condiciones propicias para mantener el conflicto. Este es el mismo patrón de ocupación que subutiliza el territorio y su potencial productivo al dejar extensas áreas sin conexiones con el sistema de asentamientos existente.

Una implicación territorial directa del conflicto es la vulnerabilidad del sistema de abastecimiento de alimentos a Bogotá, no sólo por las interferencias en el sistema de carreteras sino por las dificultades de mantener la producción del territorio de Cundinamarca, donde se produce el 49,26% de los alimentos que consume Bogotá. El 11,96% se produce en Boyacá y llega por el sistema vial del norte; el 6,9% llega del Meta por el occi-

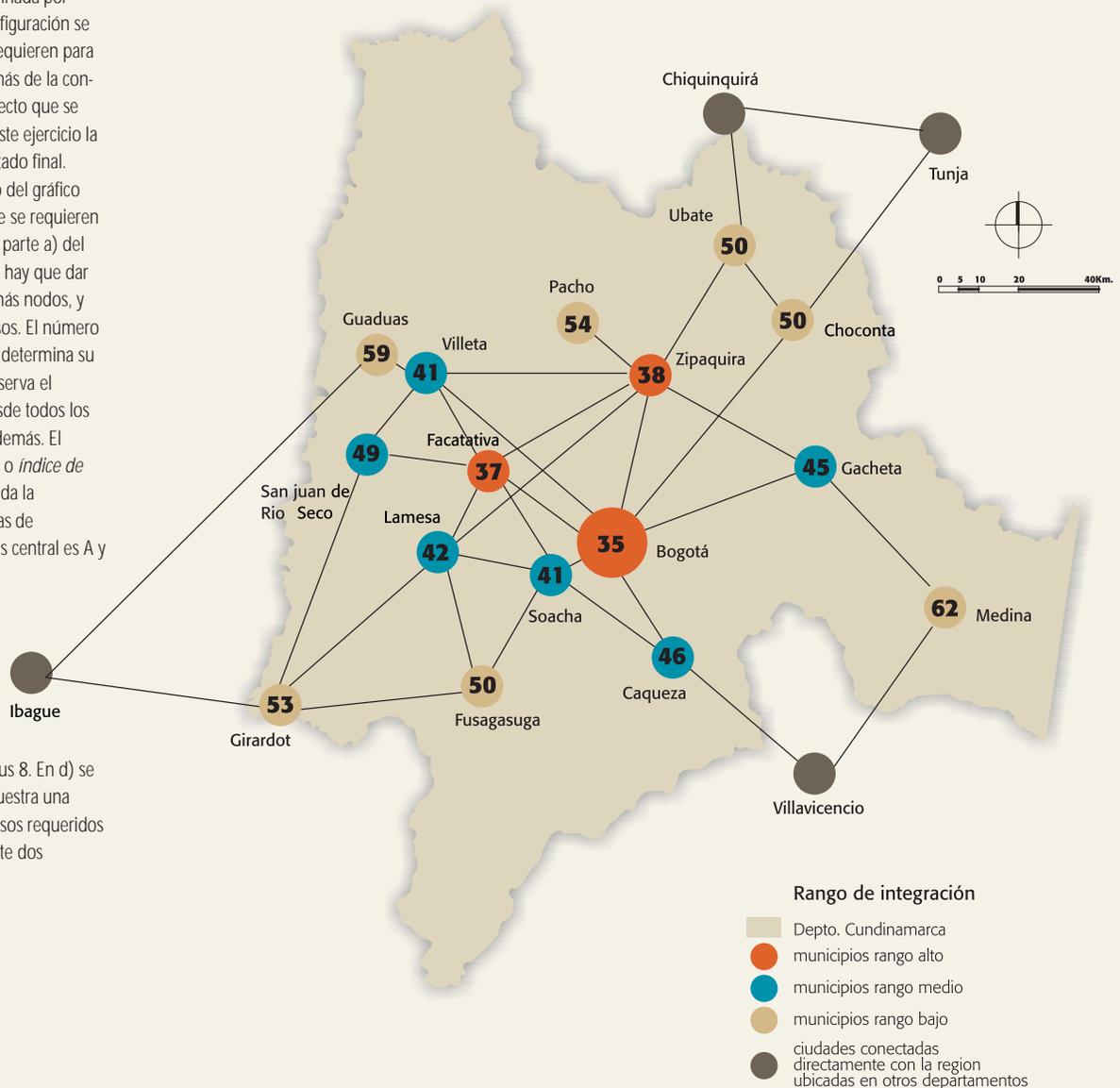
CONECTIVIDAD: INTEGRACIÓN ENTRE CENTROS URBANOS

EL "ÍNDICE DE INTEGRACIÓN" EN EL ÁREA DE ESTUDIO

Este ejercicio se basa en la *sintaxis del espacio* de Hillier y específicamente en los análisis de *profundidad* y *estatus* de nodos en un sistema o configuración. Mide qué tanto está integrado un sistema conformado por nodos y vínculos representados por líneas. En este análisis los centros urbanos están representados por los nodos y las líneas son las carreteras. En una configuración determinada por nodos y líneas la profundidad de la configuración se mide por la cantidad de pasos que se requieren para relacionar cada nodo con todos los demás de la configuración. Un paso corresponde al trayecto que se requiere recorrer entre dos nodos. En este ejercicio la distancia entre nodos no afecta el resultado final. Como se puede observar en el ejemplo del gráfico 4.3, se busca sumar todos los pasos que se requieren para relacionar los nodos entre sí. En la parte a) del gráfico se observa que desde el nodo A hay que dar cinco pasos para vincularse con los demás nodos, y desde el nodo E hay que dar nueve pasos. El número de pasos se muestra dentro del nodo y determina su estatus o jerarquía. En la parte b) se observa el número de pasos que se deben dar desde todos los nodos para relacionarse con todos los demás. El resultado es la profundidad del sistema o *índice de integración*, que suma 36 pasos para toda la configuración y muestra cuatro jerarquías de profundidad. En el ejemplo el nodo más central es A y el menos integrado es E porque requiere el mayor número de pasos. En c) se creó un nuevo vínculo entre los nodos C y D. Esto disminuyó el número de pasos requeridos para integrar el sistema y creó dos nodos con el mismo estatus de integración 5 y dos con estatus 8. En d) se creó un nuevo vínculo y el resultado muestra una nueva disminución en el número de pasos requeridos para integrar todo el sistema y solamente dos jerarquías de profundidad.

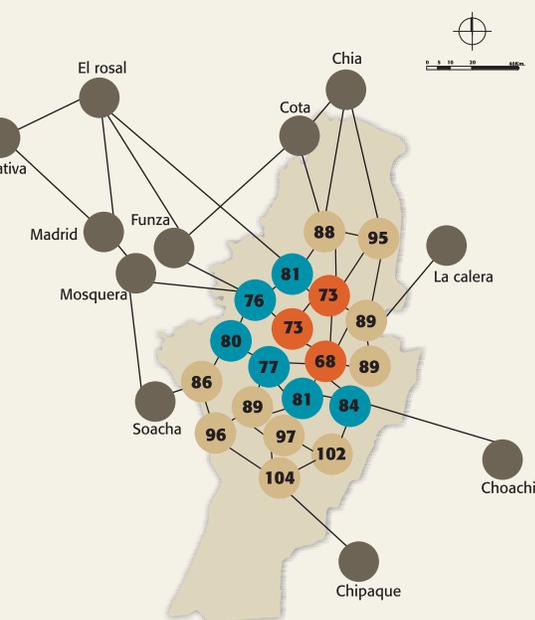
ÍNDICE DE INTEGRACIÓN ENTRE CENTROS PROVINCIALES

Índice: 757
(número de pasos)



ÍNDICE DE INTEGRACIÓN ENTRE LAS LOCALIDADES DE BOGOTÁ Y 11 MUNICIPIOS VECINOS

Índice: 1638
(número de pasos)



Rango de integración

- Distrito Capital
- localidades rango alto
- localidades rango medio
- localidades rango bajo
- Municipios vecinos a bogotá

Fuente: MN&A - MPR, 2003 - 2005.
Elaborado por: equipo técnico coordinador - MPR, 2003 - 2005.

dente y el restante 31,8% se produce en Quindío, Valle, Santander, etc., y llega por el occidente y el suroccidente.

4.6. Tema 6: población, distribución actual y tendencias de ocupación del territorio (recuadros 4.18 y 4.19)

Las características demográficas de la población en el área de estudio, su dinámica y su ubicación actual fueron factores esenciales para proponer y evaluar posibles escenarios de desarrollo a largo plazo. Se manejaron tendencias en patrones de crecimiento y localización, y se buscó identificar las circunstancias que podrían reforzar o cambiar estas tendencias, así como las implicaciones que esto tendría en la organización y funcionamiento del territorio.

Para apoyar el trabajo sobre este tema la Mesa contrató una consultoría cuyo resumen se presenta en el capítulo 1 del volumen 2, *Estudios y procesos*. Las acciones se concentraron en realizar proyecciones y análisis sobre las características demográficas del área de estudio en el período 1995-2020, y un análisis sobre distribución espacial de la población referido a los escenarios planteados por la Mesa.

Las proyecciones se realizaron a partir de los censos de 1973, 1985 y 1993. Esto implica que los resultados tienen un alto grado de incertidumbre a largo plazo. Los insumos del estudio son los datos sobre mortalidad, esperanza de vida, migración y población desplazada, e hipótesis sobre componentes como fecundidad, mortalidad y migración.

Los resultados del análisis indican una situación actual de concentración de población en Bogotá con una tendencia clara a la expansión sobre la Sabana, probablemente con la absorción o conurbación con municipios vecinos.

El estudio sugiere que en el 2020 habrá una enorme megalópolis policéntrica conurbada, en el polígono delimitado por Facatativá, Zipaquirá, Gachancipá, La Calera y Fusagasugá (se incluye por fuera de la Sabana de Bogotá a Fusagasugá y en el oriente a Cáqueza). Dentro de este polígono que ocupa una extensión de 2.870 kilómetros cuadrados (corresponde al 13% del territorio de Cundinamarca) hay veinticuatro municipios (el 21% de los pertenecientes al área de estudio), ninguno a más de 40 kilómetros de distancia de Bogotá. En el año 2010 este conjunto tendría 9'618.000 habitantes y en el 2020 la población sería de 11'444.000 habitantes. Si no se toman medidas drásticas para reorientar esta tendencia, la magnitud del fenómeno que se generará y sus consecuencias negativas rebasarán las proyecciones más pesimistas.

La dinámica de crecimiento de Bogotá se ha desacelerado de manera vertiginosa. El promedio de hijos por mujer en 1973 era de 2,91, la proyección para el año 2000 es de 2,4 y para el año 2020 es de 2,1, que corresponde a mantener en equilibrio la población existente. La migración también se ha reducido. Entre 1988 y 1993 la migración neta respondía por cerca del 45% del crecimiento total de Bogotá. En la actualidad es un tercio del crecimiento y continuará disminuyendo. De todas maneras, la magnitud es importante y esto le confiere a la variable migratoria importancia estratégica para proyectar escenarios futuros. De los migrantes que llegan al área de estudio por migración inercial y por desplazamiento hay que restar los migrantes internacionales (aproximadamente 100.000 en el quinquenio 1995-2000, un 20% del total nacional).

Según proyecciones, para el 2020 la población de Bogotá se incrementará en cuatro millones de habitantes. A partir de una

población a comienzos del año 2000 de 6,5 millones, hacia el año 2005 el incremento será de 860.000 personas. Durante la primera década de este siglo los incrementos serán de 170.000 personas promedio anual; durante la segunda década, de aproximadamente 150.000 personas al año. Las proyecciones indican que en el año 2000 el porcentaje de población de Bogotá con respecto al resto del país es del 15%, y en el año 2020 será del 17,2%. La esperanza de vida en el 2020 se incrementará en promedio a 75,66 años.

En el Departamento de Cundinamarca la tasa de crecimiento de la población también muestra reducción. La población proyectada para el año 2000, que es de 2'145.741, pasará a 2'937.811 en el año 2020. En 1985 el promedio de hijos por mujer era de 3,72; las proyecciones indican que en el año 2000 era de 2,85 y en el 2020 será de 2,44. La migración neta al departamento, si se mantiene la tendencia y no se hace nada al respecto, aumentará para concentrarse en los municipios de la Sabana. Se pasará de un promedio anual de 25.000 migrantes en el quinquenio 1995-2000 a 36.807 en el quinquenio 2015-2020.

Demográficamente Cundinamarca está conformada por pequeños municipios. En 1995 el 51% de ellos tenían menos de 10.000 habitantes y tan sólo el 5% tenían población que sobrepasara los 50.000 habitantes. La población rural pasará de ser el 45% de la población total en 1995 a ser el 33% en el 2020. En trece municipios próximos a Bogotá (Cajicá, Chía, Cota, Facatativá, Funza, Gachancipá, La Calera, Madrid, Mosquera, Soacha, Sopó, Tocancipá y Zipaquirá) se concentra la población del departamento. En 1995 tenían el 35,8 % de la población (695.000 habitantes), en el 2020 se prevé que puede ser el 46,5% (1'365.000 habitantes). Si se mantiene la tendencia, en Soacha se concentrará el 56% de este crecimiento.

RANKING DE CONECTIVIDAD

PUNTAJE DE CADA MUNICIPIO SEGÚN INDICADORES DE "CONECTIVIDAD"

El ranking de conectividad es resultado de sumar el puntaje que le corresponde a cada municipio por su ubicación en la red vial (recuadro 4.22: Jerarquía de intersecciones), la relación de cada municipio con Bogotá (recuadro 4.23: Isotiemplos) y la integración que existe entre las provincias a las que pertenece cada municipio (recuadro 4.24: Integración de centros provinciales).

Convenciones

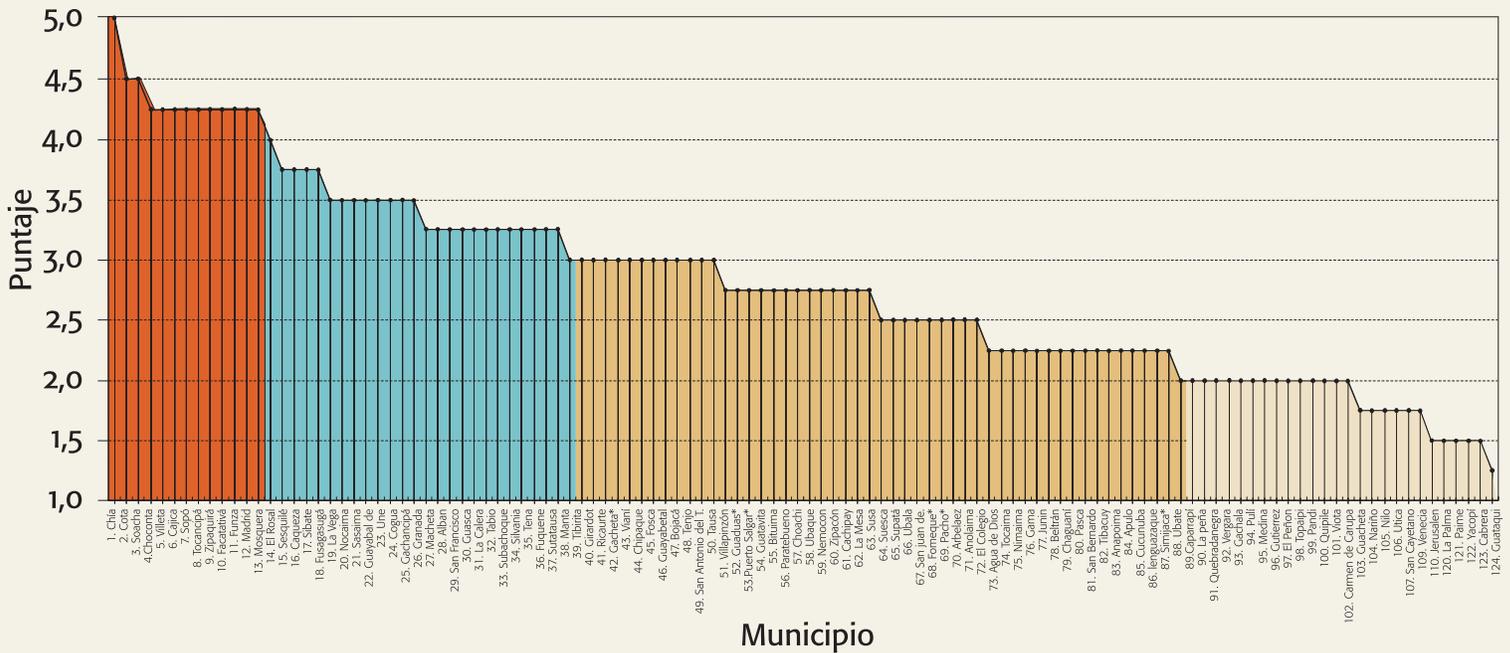
Rango - Puntaje	Alto 5 - 4,1	Medio 4 - 3,1	Bajo 3 - 2,1	Muy bajo 2 - 0
Número de municipios	13	25	51	27
Porcentaje	11%	22%	44%	23%

Un ejercicio de clasificación de municipios según su carácter urbano o rural, definido éste de acuerdo con la participación porcentual de la población de la cabecera en el total, indica que el número de municipios rurales o con predominio rural disminuye de 97 en 1973 a 83 en el 2020. El número de municipios urbanos o predominantemente urbanos aumenta de diez en 1973 a diecinueve en 2020 concentrando el 57,5% de la población departamental.

Existe una profunda modificación de la estructura tradicional del área de estudio

basada en una extensa red de centros nucleados rurales. Los cambios se reflejan en las zonas rurales, las cabeceras municipales, el desarrollo de la ciudad central y las relaciones entre los centros urbanos. El patrón resultante no es homogéneo: en algunas partes se presenta despoblamiento y decadencia, en otras hay diversos grados de dinamismo. Las relaciones entre centros urbanos varían y algunas veces dependen de la distancia a Bogotá, en otras no. Es una situación diferencial e interdependiente, cuya

DISTRIBUCIÓN DE MUNICIPIOS SEGÚN PUNTAJES Y RANGOS DE "CONECTIVIDAD"



Fuente: MN&A - MPR, 2003 - 2005. Elaborado por: equipo técnico coordinador - MPR, 2003 - 2005.

interpretación y descripción en este diagnóstico es solamente preliminar y sujeta a estudios y verificaciones posteriores.

En el área de estudio se presenta heterogeneidad en dinámicas territoriales y estructuras espaciales. En las dinámicas territoriales urbanas se presentan simultáneamente fenómenos de urbanización y concentración, aglomeración, expansión metropolitana y conurbación de Bogotá, estancamiento urbano asociado al despoblamiento de algunos centros urbanos y comienzos de

suburbanización. Las dinámicas territoriales rurales se presentan con ruralización, que se refiere a zonas rurales que ganan población diferente a la que aparece con la suburbanización, y a dinámicas de estancamiento y decadencia rural. Las estructuras espaciales resultantes, como se mostró en el análisis gráfico sobre las relaciones funcionales, presentan manifestaciones concéntricas, dendríticas o en forma de árbol, a partir de la ciudad central, aglomeradas y conurbadas. El resultado son subsistemas o microsistemas

subregionales a veces yuxtapuestos y a veces superpuestos.

El despoblamiento de las zonas rurales no se debe a que aumente la tecnificación: según la hipótesis de la consultoría, la decadencia de las zonas rurales se centra en falta de competitividad y de acceso ventajoso a mercados, porque su producción y la producción agraria de estos sitios ha sido desplazada por otras regiones alejadas. Esto es un problema serio en un departamento esencialmente ruralizado. Es erróneo atribuir a la

RESUMEN: DISTRIBUCIÓN DE MUNICIPIOS SEGÚN LA RELACIÓN ENTRE SUS PUNTAJES

RESUMEN DE LOS COMPONENTES DEL ANÁLISIS Y RESULTADOS

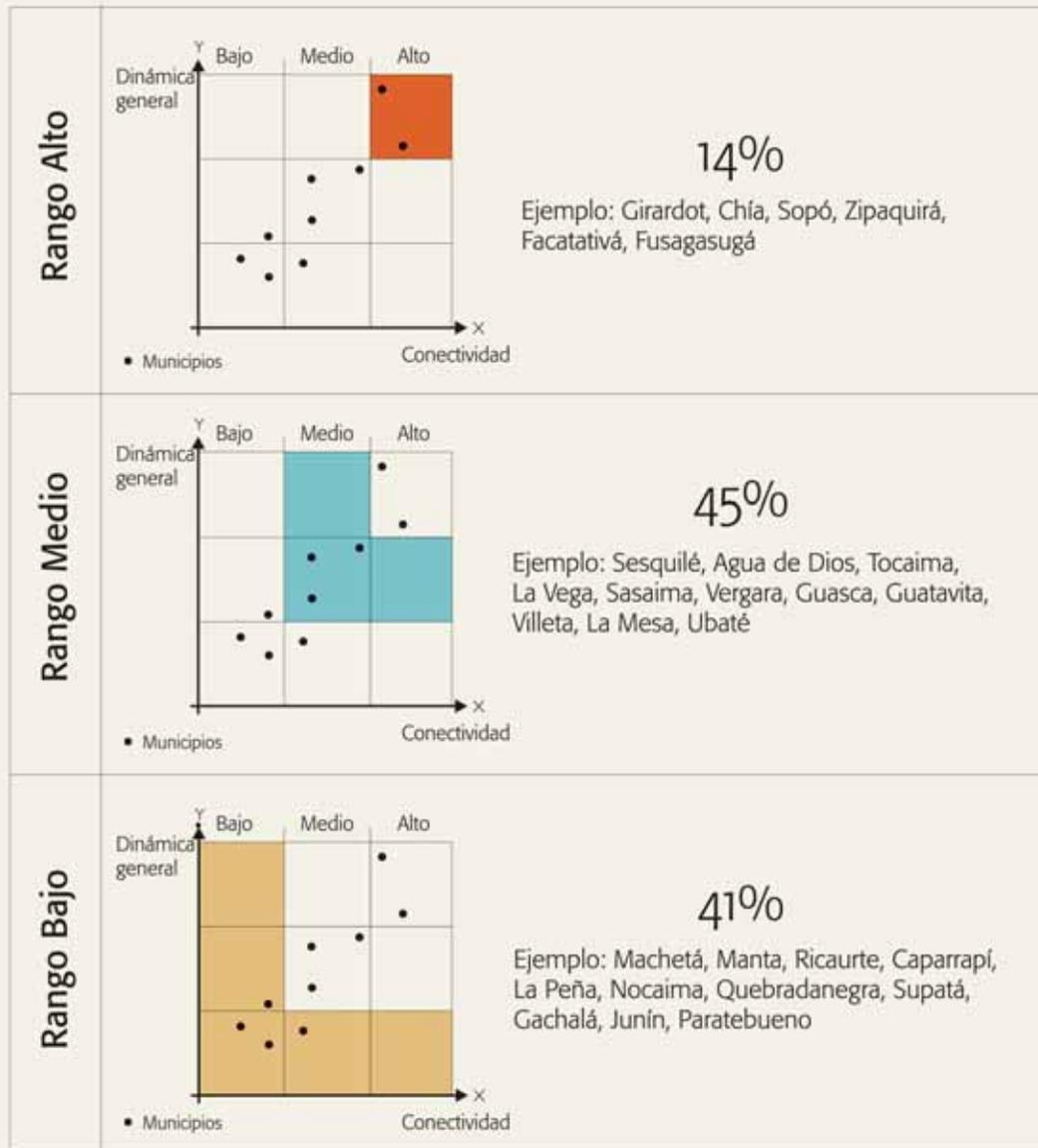
En este recuadro se muestran tres rangos de correlación entre la dinámica municipal actual y la conectividad existente. Para cada rango se seleccionaron como ejemplo municipios representativos y sus condiciones de relación (isotiempo) con Bogotá, la jerarquía de las intersecciones donde están localizados, el índice de integración entre los centros de las provincias a las que pertenecen estos municipios y un ejemplo del análisis de integración dentro de una provincia. Este último análisis sólo se utilizó para mostrar la situación de cada municipio en los ejercicios que se realizaron en las provincias pero no afectó el puntaje final. El resultado indica que por lo general, entre mayor sea el puntaje de dinámica municipal, más alto es el puntaje de conectividad, mostrando una posible correlación directa o dependencia matemática entre las dos variables.

El 14% de los municipios de Cundinamarca se ubican en el cuadrante con la dinámica municipal y la conectividad más altas. En términos de conectividad el 69% de estos municipios se encuentran a menos de 30 minutos de Bogotá (análisis de isotiempos), se encuentran localizados en intersecciones de vías V1 con V1 o V1 con V2, lo cual les asigna un puntaje específico (indicado en el recuadro), y tienen los puntajes que indican mayor integración entre los centros provinciales y entre los municipios y el centro provincial.

El 45% de los municipios de Cundinamarca se ubican en una situación intermedia con respecto a la dinámica municipal del departamento y la conectividad general. El 58% de estos municipios se encuentran a más de 30 minutos de Bogotá (análisis de isotiempos), se localizan principalmente en intersecciones de vías V2 con V2 o V2 con V3, y tienen los puntajes que indican integración intermedia entre los centros provinciales y entre los municipios y el centro provincial.

El 41% de los municipios de Cundinamarca se ubican en el cuadrante con la dinámica municipal y la conectividad más bajas. El 100% de ellos se encuentran a más de 30 minutos de Bogotá (análisis de isotiempos) y están localizados en las intersecciones de menor jerarquía o sobre vías también de menor jerarquía. Tienen los puntajes que indican menor integración entre los centros provinciales y entre los municipios y el centro provincial.

RANKING DE MUNICIPIOS



TOTALES DE "DINAMICA MUNICIPAL" Y DE "CONECTIVIDAD"

RECUADRO 4.26 PASO 1: DIAGNÓSTICO • TEMA 7: DINÁMICA MUNICIPAL Y CONECTIVIDAD

Relación con Bogotá (isotiempo)	Jerarquía de intersecciones	Índice de integración provincial	Índice de integración municipal
<p>13% 6% 69% 13% Bogotá</p>	<p>V1 6 V1 5 V2</p>		<p>Ejemplo provincia alto magdalena</p>
<p>12% 21% 31% 37% Bogotá</p>	<p>V1 4 V3 3 V4</p>		<p>Ejemplo provincia alto magdalena</p>
<p>71% 23% 0% 6% Bogotá</p>	<p>V3 2 V3 1 V4</p>		<p>Ejemplo provincia alto magdalena</p>

Fuente: MN&A - MPR, 2003 - 2005.
Elaborado por: equipo técnico coordinador - MPR, 2003 - 2005.

ESCENARIOS REFERENCIALES DE OCUPACIÓN DEL TERRITORIO: AÑO 2020

RECUADRO 4.27 PASO 2: FORMULACIÓN DE ESCENARIOS • PRIMER CICLO

PRIMER CICLO DE FORMULACIÓN DE ESCENARIOS (FASE 1)

La formulación de escenarios referenciales de ocupación del territorio se planteó como una herramienta para visualizar, analizar y comparar de una manera integral distintas opciones de desarrollo asociadas al territorio.

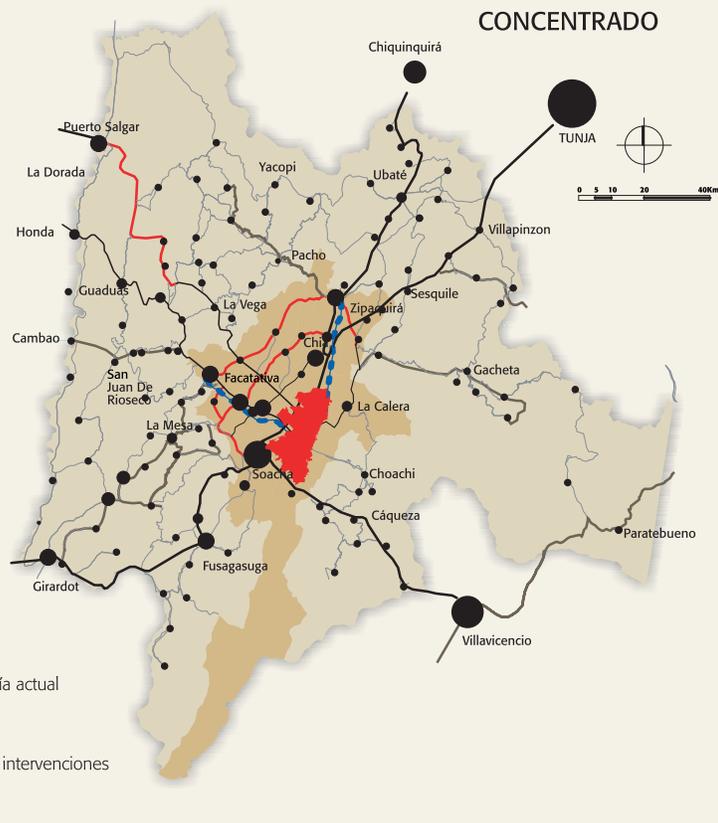
En la formulación de escenarios se consideraron tres posibilidades. La primera fue continuar con la situación actual de concentración de población e inversión en Bogotá sin intentar alterar las tendencias. La segunda fue extender el desarrollo de Bogotá a lo largo de una porción estratégica del territorio como la cuenca del río Bogotá que atraviesa el área de estudio. La tercera posibilidad se centró en explorar una estrategia agresiva de desconcentración de Bogotá buscando una distribución más equilibrada de la población y actividades económicas en el área de estudio.

El proceso se llevó a cabo en dos ciclos. El primero provisional e intuitivo, el segundo más riguroso y basado en los resultados del diagnóstico. En este recuadro se presentan los esquemas resultantes del segundo ciclo.

Los tres escenarios comparten la misma población y estructura socioeconómica; su horizonte temporal es el año 2020; deben considerar el efecto en la totalidad del territorio del área de estudio; cuentan con los mismos recursos; parten de la misma situación de infraestructura, equipamientos y base de proyectos, y deben considerar el impacto del conflicto armado y variables comunes de cohesión social y desarrollo institucional.

Los tres escenarios difieren en la manera en que se distribuyen en el territorio la población y las actividades productivas, la prioridad que se le da a distintos componentes ambientales, la configuración y jerarquía de la estructura vial, el énfasis dado a la dotación de redes de servicios públicos, vivienda, equipamientos y desarrollo de proyectos estratégicos en distintas partes del territorio, y la estructura administrativa, legal y financiera que se asocia a cada escenario.

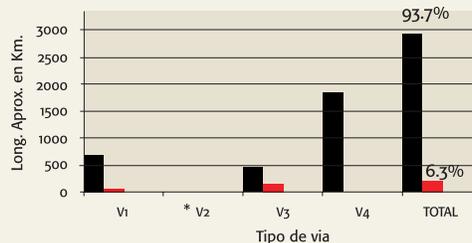
Escenario 1 CONCENTRADO



- Vías que mantienen su jerarquía actual
- Vías que cambian de jerarquía
- Depto. Cundinamarca
- Área donde se concentran las intervenciones
- Área urbana Bogotá D. C.
- vía del tren

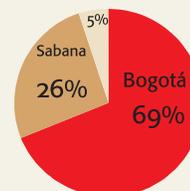
ESTADO DE JERARQUÍA VIAL

- * Para este escenario no existen vías con categoría V2.
- Vías que mantienen su jerarquía actual
- Vías que cambian de jerarquía



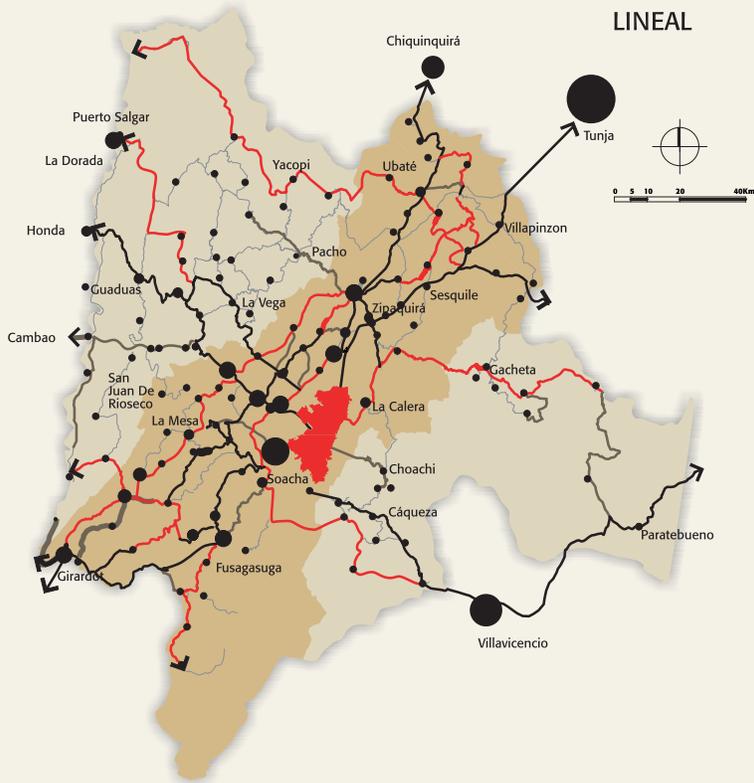
DISTRIBUCIÓN DE NUEVA POBLACIÓN (AÑO 2020)

- Depto. Cundinamarca
- Área cobertura escenario
- Área urbana Bogotá D. C.



Fuente: MN&A - MPR, 2003 - 2005.
Elaborado por: equipo técnico coordinador - MPR, 2003 - 2005.

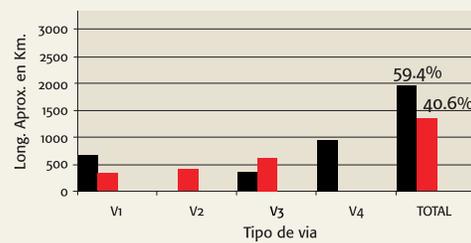
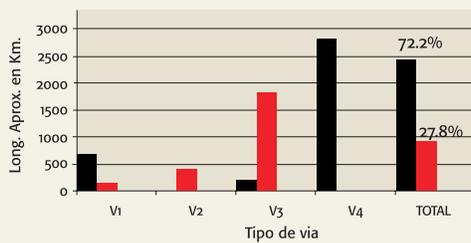
Escenario 2 LINEAL



Escenario 3 RED DE CIUDADES



ESTADO DE JERARQUÍA VIAL



DISTRIBUCIÓN DE NUEVA POBLACIÓN (AÑO 2020)



concentración de Bogotá la falta de dinamismo en el resto del departamento. Más bien la expansión de Bogotá produce más dinamismo económico en municipios vecinos, y esto presenta una oportunidad de compartir el desarrollo con más habitantes y más asentamientos.

Como parte de la consultoría sobre población realizada por Humberto Molina para la Mesa (véase el capítulo 1 del volumen 2 de esta publicación) se realizó un ejercicio de jerarquización a partir de la infraestructura que tiene y las funciones que presta cada cabecera municipal. El resultado muestra en la actualidad tres subregiones principales en el área de estudio (Bogotá-Sabana, Fusagasugá y Girardot). Éstas se subdividen en trece conglomerados o subregiones menores.

El análisis de la relación entre los corredores viales que parten de Bogotá y la dinámica demográfica de los municipios indica, según la consultoría mencionada, que lo que más cuenta no es la localización sobre el corredor sino la proximidad a Bogotá y a la aglomeración metropolitana.

La tendencia demográfica en el Departamento de Cundinamarca es dramática, y el efecto a largo plazo parece ser el despoblamiento del territorio y concentración de la población en Bogotá. En el recuadro 4.18 se incluye un gráfico que muestra cómo aumentan los municipios decadentes o estables y disminuyen los dinámicos. Durante el período 1973-1995 en el 52,6% de los municipios la población estaba estable o disminuía; en el período 1995-2010 se proyecta que eso sucederá en el 61,2% y en el 2020 sucederá en el 73,2%. En cambio el porcentaje de municipios con aumento de población en el período 1973-1995 era de 27,1% y en el año 2020, si sigue la tendencia, será solamente de 5,1%.

La representación gráfica del fenómeno se muestra en el mismo recuadro 4.18. Si no se

altera la tendencia de crecimiento y distribución de población en el área de estudio, en el año 2020 Bogotá debería tener diez millones de habitantes (se incrementa en 3,5 millones con respecto a la población actual), los municipios de la Sabana que circundan a Bogotá tendrán 1,6 millones (incremento de 500.000), el eje Girardot-Fusagasugá-Villapinzón (47 municipios, excluyendo los que están en la Sabana, por donde pasa el eje) tendrá 600.000 habitantes (incremento de 100.000) y el resto de Cundinamarca (50 municipios) tendrá 500.000 habitantes en total, es decir, 100.000 menos en relación con la población del año 2000.

Una política de distribución de población debe responder a acciones contundentes, simultáneas y articuladas sobre creación de empleo, construcción de infraestructura, prestación de servicios, etc. Pero aun así, las tendencias de ubicación de las personas son difíciles de predecir y asegurar, y las bases de la planeación son solamente hipótesis sobre las cuales se formulan los proyectos.

Los resultados del diagnóstico de la situación actual sobre el tema de población y su cruce con otros asuntos como conflicto armado, infraestructura existente y potencial productivo, entre otros, le permitieron a la Mesa y a todos los grupos de trabajo entender la magnitud de la tendencia hacia la concentración, los riesgos del despoblamiento del resto del departamento, las vulnerabilidades que se generan y las posibilidades de desarrollo que se subutilizan o se pierden.

4.6.1. Perspectivas demográficas con respecto a los escenarios referenciales

Los escenarios de desarrollo futuro propuestos por la Mesa partieron de premisas realistas sobre la factibilidad de descon-

ESTRATEGIA DE CONCENTRACIÓN

En este escenario se explora mantener y consolidar la situación actual de concentración de población, infraestructura, actividades económicas y servicios en Bogotá con la posibilidad de desborde de población sobre municipios aledaños y la Sabana de Bogotá.

Se busca aprovechar las ventajas económicas de la concentración de población, infraestructura y servicios. Para responder al aumento de población y seguramente de densificación se requerirán obras de infraestructura con especificaciones técnicas de gran capacidad, como transporte masivo tipo metro pesado subterráneo y construcción de torres de vivienda con agresivos programas de renovación urbana. Proyectos regionales afines deben promover la concentración en Bogotá y la Sabana de Bogotá.

El manejo ambiental se concentrará en la Sabana, los cerros orientales y la cuenca alta del río Bogotá. En el resto del área de estudio se debe prever que es posible que continúe el proceso actual de despoblamiento o estancamiento demográfico.

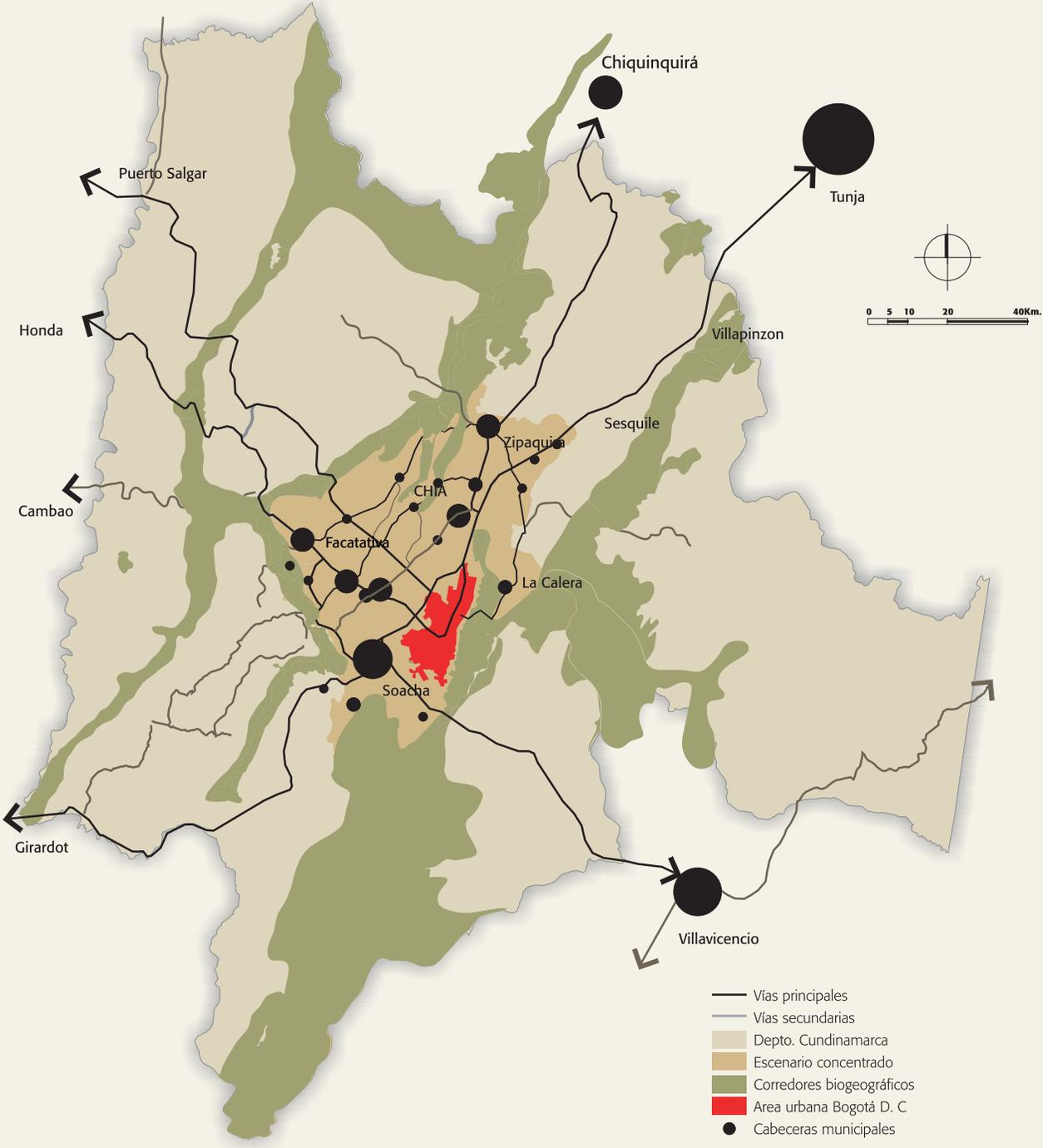
Supone este escenario la creación a corto o mediano plazo de un área metropolitana alrededor de Bogotá o la posibilidad de anexionar municipios para manejar la concentración, la integración de servicios públicos, transporte, equipamientos de salud, recreación etc.

El conflicto armado se abordará con medios militares para proteger los sitios donde está la infraestructura estratégica y garantizar el flujo de alimentos y servicios públicos al centro del área de estudio.

Fuente: MN&A - MPR, 2003 - 2005.
Elaborado por: equipo técnico coordinador - MPR, 2003 - 2005.

ESCENARIO 1: CONCENTRADO

RECUADRO 4.28 PASO 2: FORMULACIÓN DE ESCENARIOS • SEGUNDO CICLO



centración de población y las cifras que se podrían esperar, si se hacen intervenciones contundentes en el territorio en vías, equipamientos, servicios, seguridad para la población y localización de empleo. Esto requiere coordinación y acuerdos entre actores estratégicos institucionales y del sector privado en la misma línea de los procesos de desconcentración que se están llevando a cabo en algunos sectores alrededor de Bogotá (Alfonso, 2001).

Del diagnóstico se deduce que hay componentes demográficos que son críticos para que se modifiquen las tendencias actuales, aunque no se detengan o alteren drásticamente en el corto plazo. Estos factores a corto y mediano plazo son la redirección de la migración que busca llegar a Bogotá; y a mediano y largo plazo, cambios en los patrones de inversión en infraestructura productiva por parte del sector privado y preferencias de la población por lugares de residencia distintos a Bogotá. Un grupo potencial para involucrar en procesos de desconcentración es, por ejemplo, el de la tercera edad en busca de municipios con clima menos frío que el de la Sabana.

La estructura demográfica y el ingreso son factores que según sus características inducen a la desconcentración de población de las grandes ciudades y al crecimiento de ciudades periféricas. Vining (1982, 1985) hace un seguimiento a 46 países en vías de desarrollo desde 1970, y en él muestra que existe un umbral de ingreso promedio personal que una vez alcanzado genera un proceso de migración de la ciudad central a la periferia, sin que haya tenido éxito ningún intento por pararlo.

4.7. Tema 7: dinámica municipal y conectividad-integración (recuadro 4.20)

Esta parte del diagnóstico permitió que cada municipio se pudiera caracterizar y analizar teniendo a los demás como referencia.

También fue fundamental para realizar los ejercicios de participación con provincias y localidades. Se originó en la inquietud de los alcaldes y representantes de los 116 municipios de Cundinamarca por conocer cómo el proceso de crear región, y las distintas opciones o escenarios que se estaban estudiando afectarían sus municipios.

Este análisis comenzó aprendiendo de la situación actual. A partir de la observación de indicadores se buscó identificar los municipios más dinámicos, lo cual se equiparó a ser exitosos. El resultado debe mostrar con la mayor objetividad posible los factores generadores de éxito y cómo éstos inciden en la dinámica municipal. Esto implicó, por un lado, definir cuáles factores son generadores de éxito, y por otro, formular una hipótesis sobre cómo estos factores, de ser replicados, pueden generar un efecto positivo en municipios menos exitosos.

El nivel de éxito se equiparó a lo dinámico que se muestre un municipio. El dinamismo se determinó como la combinación de tres factores: el crecimiento demográfico, la actividad económica y la calidad en dotación de equipamientos comunitarios de educación y salud.

La dinámica demográfica indica si el municipio está perdiendo o ganando población. Se considera que ganar población es un indicador positivo. La actividad económica se refiere a la concentración de actividades productivas en relación con los demás municipios del área de estudio. Los municipios que se consideran más exitosos concentran más producción agrícola; más estableci-

ESTRATEGIA DE ESCENARIO LINEAL

Este escenario mantiene la tendencia a la concentración de población e infraestructura pero organizada a lo largo del eje vial nacional que comunica a Tunja-Bogotá-Girardot y el eje ambiental que determina la cuenca del río Bogotá.

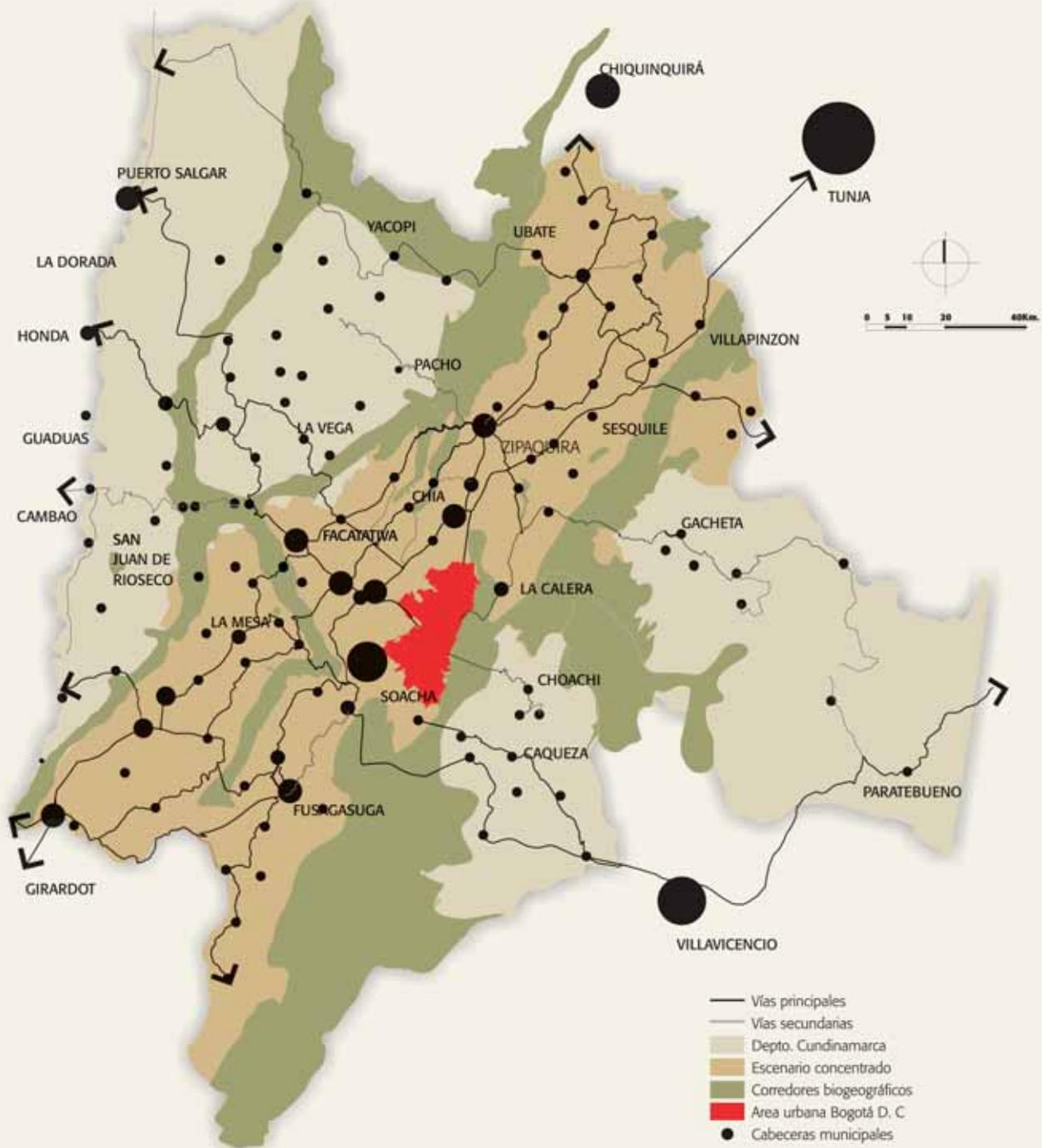
Además de Bogotá y los municipios aledaños, otros sitios con alto potencial para que la población encuentre opciones de ubicación con potencial de desarrollo económico son el Valle de Ubaté, los municipios alrededor de Fusagasugá en la provincia de Sumapaz y los que se ubican alrededor de Girardot en la provincia del Alto Magdalena.

El proyecto estratégico más importante es el manejo integral de la cuenca del río Bogotá.

Fuente: MN&A - MPR, 2003 - 2005.
Elaborado por: equipo técnico coordinador - MPR, 2003 - 2005.

ESCENARIO 2: LINEAL

RECUADRO 4.29 PISO 2: FORMULACIÓN DE ESCENARIOS • SEGUNDO CICLO



mientos de industria, comercio y turismo; tienen mayor porcentaje de población empleada y PIB por persona más alto.

La calidad en dotación de equipamientos educativos se determina a partir de la oferta de cupos en educación preescolar, primaria y secundaria por habitante. El mayor indicador determina mejor oferta y por lo tanto una dinámica positiva. A la disponibilidad de instalaciones de salud también se le asigna un puntaje que aumenta de acuerdo con la jerarquía del servicio: se considera que entre más alta la jerarquía de instalaciones de salud disponibles mayor es su aporte al indicador de dinámica municipal. La suma de los indicadores mencionados determina un puntaje, el cual visto en el conjunto del área de estudio, asigna una posición o ranking a cada municipio.

Los indicadores para determinar la *dinámica municipal* se tomaron de estadísticas que elabora el Departamento de Planeación de Cundinamarca. Se hizo énfasis en que los datos correspondieran a listados y estadísticas comunes para todos los municipios, esto quiere decir que las estadísticas coincidieran en fechas, fuentes, metodología de recolección, etc. Con esto se buscó que los criterios de comparación fueran los mismos para todos los municipios. No se elaboró ningún estudio particular sobre algún indicador, solamente se utilizó información existente y disponible en el momento de realizar el diagnóstico. En el futuro, para detallar este análisis es posible actualizar, ajustar y complementar la información para generar nuevos indicadores, siempre y cuando sean los mismos para todos los municipios. Pero para los propósitos de la Mesa y los ejercicios planteados se consideró que con la información utilizada sería suficiente para iniciar esta exploración.

Una vez determinado el ranking de lo que se denominó dinámica municipal y ordenados

todos los municipios, se formuló la siguiente hipótesis para explicar esta dinámica: los municipios más dinámicos son los que están mejor conectados con los demás municipios del área de estudio, incluida Bogotá. El grado de conexión o integración se denominó *conectividad*, y mide la facilidad con que cada municipio se vincula con los demás como resultado de estar conectado por una red vial. Entre más alta sea la jerarquía y especificaciones de las vías que conectan el municipio y más opciones de vías tenga para vincularse con más municipios, mayor es su índice de conectividad. Este índice es resultado de una medición y le asigna un puntaje y un lugar en el ranking de conectividad a cada municipio.

El diagnóstico se complementa al vincular en un eje de coordenadas cartesianas las mediciones sobre la dinámica municipal y la conectividad de cada municipio. El análisis de este cruce de indicadores generó lineamientos para formular y evaluar los escenarios referenciales.

En el análisis de la situación actual, como en la formulación y evaluación de escenarios, se considera que cada municipio se comporta simultáneamente como ente autónomo y como ente dependiente de condiciones externas. Es autónomo en aspectos como la inversión de sus propios recursos, el manejo administrativo local y la posibilidad de hacer alianzas con municipios vecinos u otros entes territoriales para desarrollar proyectos. Es dependiente de decisiones de los ámbitos nacional y departamental en materia de construcción de infraestructura energética, vial y telecomunicaciones. Asimismo depende de políticas nacionales de asignación de recursos, manejo fiscal, educación y salud. Estos aspectos, que se reflejan en los indicadores de dinámica municipal, también generan condiciones de infraestructura y desarrollo institucional que hacen que cada

ESTRATEGIA DE DESCONCENTRACIÓN DE BOGOTÁ Y CONFORMACIÓN DE UNA RED DE CIUDADES

Este escenario busca revertir el proceso de concentración de población en Bogotá creando una red articulada de ciudades que se integren y funcionen como un solo sistema.

La mayor concentración de población, infraestructura y servicios seguirá estando a corto y mediano plazo en Bogotá y la Sabana, pero se desarrollan localizaciones alternas a partir de ciudades y sitios existentes con alto potencial para que se ubiquen actividades económicas, servicios y población.

Los desarrollos alternativos a Bogotá deben aprovechar el potencial exportador detectado en el diagnóstico. Los proyectos más importantes son los que incentiven el desarrollo de sitios estratégicos con cadenas productivas, la construcción de infraestructura estratégica para la exportación, la consolidación de la red vial que enfatiza la integración de municipios entre sí y de éstos con centros de servicios diferentes a Bogotá, la recuperación del sistema de cuencas hidrográficas existentes en el área de estudio con propósitos ambientales y de prestación de servicios públicos, y la integración vial y funcional de servicios con capitales de departamentos vecinos.

El conflicto armado se enfrenta a partir de una estrategia de ocupación del territorio y el desarrollo de oportunidades de empleo en sitios en donde hoy se presentan procesos de despoblamiento.

Se enfatiza el mantenimiento de la autonomía de los entes territoriales, pero al mismo tiempo se destaca la necesidad de una mayor coordinación y articulación entre éstos. Esta estrategia se puede asimilar a conceptos como ciudad-región, ciudad regional, red de ciudades o sistema regional.

Fuente: MN&A - MPR, 2003 - 2005.
Elaborado por: equipo técnico coordinador - MPR, 2003 - 2005.

ESCENARIO 3: RED DE CIUDADES

RECUADRO 4.30 PASO 2: FORMULACIÓN DE ESCENARIOS • SEGUNDO CICLO

