



**CONTRATO INTER ADMINISTRATIVO 458 DE 2008
UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN**

**PRODUCTO 5
DIAGNÓSTICO Y RECOMENDACIONES PARA LA REVISIÓN DEL
ENFOQUE REGIONAL DEL POT DE BOGOTÁ D.C.**

**CENTRO DE EXTENSIÓN ACADÉMICA
FACULTAD DE ARTES
UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
Junio 23 de 2009**

**Convenio Interadministrativo de Cooperación Universidad Nacional de Colombia –
Secretaría Distrital de Planeación 458 de 2008**

EQUIPO DE TRABAJO

Directora **Arq. Mg. Urb. Patricia Rincón Avellaneda**

Economista	Mario García Molina
Urbanista	Germán Montenegro
Abogada	Gloria Narváez
Geógrafa	Mayra González
Arquitecto	Pedro Andrés Héndez Puerto
Estudiante Auxiliar	Cuyai Arias

Asesores

Políticas Públicas	Paul Bromberg
Ordenamiento Territorial	María Clara Vejarano
Temas culturales	Fabio Zambrano

Convenio 458 de 2008 SDP - U. Nacional

OBJETO: Realizar la evaluación y medir el impacto en Bogotá de los proyectos de la Nación, los Departamentos de la Región Central, los municipios del primer anillo y los fenómenos de uso del suelo.

Producto 5

El presente documento corresponde a la elaboración, por parte del equipo de trabajo del convenio de: *“Documento que contenga recomendaciones para la revisión 2008-2009 del POT de Bogotá en su enfoque regional de acuerdo a un diagnóstico de abordaje y efectividad (como ha sido implementado) del tema regional POT-2000 y la revisión 2003 del POT, con énfasis en los temas de Movilidad e infraestructura, medio ambiente, economía y competitividad (incluyendo seguridad alimentaria y turismo), hábitat (especialmente vivienda) y prevención y atención de de riesgos y emergencias”.*

CONTENIDO

Introducción	6
Abordaje y efectividad de lo regional en el POT-2000.	9
<i>Enfoque regional del POT-2000 desde sus Antecedentes</i>	9
<i>Argumentos de diagnóstico regional en el DTS-POT-2000.</i>	11
<i>La región en el Decreto 619 del 2000.</i>	11
<i>Intentos fallidos de conformación del área metropolitana.</i>	15
Abordaje y efectividad de lo regional en el POT-2004.	17
<i>Enfoque regional desde los antecedentes de la revisión 2004.</i>	17
<i>Argumentos de Diagnóstico regional en el DTS POT-2004</i>	21
<i>Lo regional en el decreto 190 de 2004.</i>	24
<i>Analisis de lo regional en los Planes Maestros del D.C.</i>	30
PLAN MAESTRO DE ABASTECIMIENTO Y SEGURIDAD ALIMENTARIA.	30
PLAN MAESTRO DE MOVILIDAD	31
PLAN MAESTRO DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO.....	32
RESUMEN DE LAS ACTUACIONES EN EL ÁMBITO REGIONAL DESDE OTROS PLANES MAESTROS.	33
<i>Analisis de lo regional en los planes zonales del D.C.</i>	35
PLAN ZONAL NUEVO USME.....	35
PLAN ZONAL DEL CENTRO.....	36
PLAN ZONAL DEL AEROPUERTO.....	37
PLAN ZONAL DEL NORTE	37
Antecedentes de la revisión 2008-2009, en curso	39
<i>Región Central</i>	39
<i>De la MPRBC a Región Capital</i>	42
<i>importancia del ámbito metropolitano.</i>	43
Conclusiones de diagnóstico	48
<i>Efectividad del enfoque regional en los modelos de ordenamiento del POT 2000 y 2004</i>	48
<i>Abordaje de las políticas regionales en el POT 2000 y 2004.</i>	51
<i>Avances de lo regional en la estrategia de Ordenamiento del POT de Bogotá POT-2004.</i>	52
<i>Avances y Efectividad de los ejes de integración regional POT-2004.</i>	55
RECOMENDACIONES SOBRE los temas de concertación entre Bogotá y la Región.	56
1. <i>Ámbitos territoriales de operatividad de bogotá en la región.</i>	56
2. <i>TEMAS IDENTIFICADOS DESDE REGIÓN CAPITAL A RELACIONAR CON TEMAS DE REGIÓN CENTRAL</i>	57
3. <i>TEMAS IDENTIFICADOS DESDE EL AMBITO METROPOLITANO</i>	61

Recomendaciones FINALES para la revisión del POT 2008-2009.....	64
<i>abordaje de lo regional.....</i>	<i>64</i>
<i>INTEGRACIÓN BOGOTÁ-REGIÓN EN su estructura interna.....</i>	<i>67</i>
<i>INTEGRACIÓN BOGOTÁ-REGIÓN EN su ámbito metropolitano.....</i>	<i>68</i>
<i>INTEGRACIÓN BOGOTÁ-REGIÓN EN su ámbito REGIÓN-CAPITAL.....</i>	<i>69</i>
<i>INTEGRACIÓN BOGOTÁ-REGIÓN EN su ámbito REGIÓN CENTRAL.....</i>	<i>73</i>
Bibliografía.....	74

INTRODUCCIÓN

Este documento desarrolla elementos de análisis sobre los componentes regionales formulados en los decretos y sus respectivos argumentos de diagnóstico en los documentos técnicos de soporte del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C., en sus versiones 2000 y 2004. El análisis cumple los parámetros de los términos de referencia del contrato para este producto, que solicita un diagnóstico y recomendaciones para la revisión del enfoque regional del POT de Bogotá sobre un diagnóstico de abordaje y efectividad, con énfasis en seis temas: (1) Movilidad e infraestructura, (2) medio ambiente, (3) economía y competitividad, (4) seguridad alimentaria, (5) Turismo, (6) hábitat y (7) prevención y atención de de riesgos y emergencias.

El diagnóstico realizado trató de adoptar los parámetros de la Guía Metodológica para la Revisión y Ajuste de Planes de Ordenamiento Territorial¹, con el fin de identificar los enfoques regionales que pueden ser recuperados, completados, mejorados, corregidos o suprimidos, con base en los avances logrados, por un lado, en los Planes Maestros y Zonales de Bogotá D.C., y por otro lado, en los recientes estudios sobre la región que vienen identificando los diferentes temas y sus ámbitos en las relaciones con Bogotá. En este sentido, los parámetros del análisis establecen tres fuentes de base: (1) los enfoques del componente regional del POT en los decretos 619 del 2000 y 190 del 2004, (2) los ámbitos en los que se está pensando la integración Bogotá con la región, y (3) los temas adelantados para la formulación de un modelo y políticas de interacción.

Las recomendaciones han sido deducidas sobre el análisis de los procesos recientes, sobre la base de lo que han venido desarrollando en el conjunto de experiencias que han conseguido un esquema de región en diferentes ámbitos: Bogotá-Sabana, Bogotá-Cundinamarca y Región Central. Esto le aporta un enfoque a éste análisis, en el sentido de aprovechar y fortalecer lo que se ha construido hasta el momento, en lugar de generar nuevos procesos². Cabe anotar, que cada uno de los anteriores constituyen enfoques de lo regional en el ordenamiento de Bogotá, influenciados por dos conceptos base, el de metropolización (POT- 2000) y el de red de ciudades (POT- 2004), ambos tratan de responder a los problemas derivados del crecimiento desproporcionado de Bogotá en dos ámbitos distintos, y plantean la necesidades de control de la expansión sobre la base de un modelo desconcentrado en la región.

Igualmente, este documento presenta lo regional, formulado en Planes Maestros y Planes Zonales de Bogotá D.C., buscando las implicaciones del ordenamiento a escala de la región dentro del perímetro urbano, con miras a completar la estrategia de ordenamiento del POT. Dentro de ésta estrategia, resulta fundamental la idea de "integración regional", que debe ser complementaria a los intentos de orden territorial desde otras jurisdicciones diferentes a Bogotá, descritas en el documento N° 2 de esta consultoría: "*TEMAS ESTRUCTURANTES Y PROYECTOS ESTRATÉGICOS IDENTIFICADOS EN LOS ENTES TERRITORIALES DE DIFERENTES ÁMBITOS REGIONALES, RELACIONADOS CON BOGOTÁ D.C.*", el cual será citado de manera recurrente en este documento con el fin de aclarar los enfoques, desarrollo y temas de los tres ámbitos: Metropolitano, Región Capital y Región central.

Para efectos de revisión del enfoque regional del POT, se hace necesario conjugar las relaciones de Bogotá con respecto a los otros tres ámbitos territoriales mencionados, con el fin de poder constatar conceptos como: región o Área Metropolitana, Red de ciudades o Ciudad Región, no como circunscripciones político administrativas, sino como esquemas que organizan el territorio en términos físicos de continuidad o discontinuidad y de las relaciones

¹ Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, MAVDT (2005). Guía Metodológica N° 2. Revisión y Ajuste de Planes de Ordenamiento Territorial.

² Mitigando la tendencia al replanteo gratuito e innecesario de los principios sobre los cuales se impulsaron procesos precedentes, generalmente es una actitud derivada de los enfoques técnicos particulares de cada periodo gubernativo.

funcionales entre sus elementos. Es así que, el área metropolitana se entiende en éste documento como: “aquella mancha urbana que cubre a más de una circunscripción político administrativa, y constituye una unidad desde el punto de vista de sus límites físicos, basada en la continuidad de elementos materiales que la constituyen”, para el caso que nos ocupa, se refiere al esquema de crecimiento que la metrópoli Bogotana manifiesta en La Sabana, por fuera de su límite distrital.

Ahora bien, estas expresiones de orden territorial deben establecer vínculo con un esquema de gobernabilidad, capaz de mediar las voluntades políticas, los intereses particulares de desarrollo económico y las capacidades institucionales para gestionarlas de manera eficaz. En consecuencia, cabe decir, que el enfoque regional para el POT de Bogotá D.C., a partir de sus experiencias pasadas, establece un paralelo entre la efectividad de los modelos planteados y requiere de políticas y estrategias de gobernabilidad más efectivos en sus intentos de asociación en torno a intereses comunes y concretos. En esta vía, resulta importante reconocer adelantos en los convenios de Región Central y Región Capital, hijas del esfuerzo de la MPRBC, y hoy día el ámbito metropolitano en el primer anillo cobra fuerza e interés a partir de proyectos como el Aeropuerto Eldorado, el Tren de Cercanías y las preocupaciones sobre la conurbación. Este análisis entiende lo metropolitano y la red de ciudades como dos ámbitos territoriales de actuación surgidos en los procesos que arman la idea de región, de hecho son compatibles y no pueden entenderse como principios antagónicos que marquen uno u otro enfoque³. Diferente a entender lo metropolitano como esquema de gobernabilidad.

Por último, se hace mención a otro documento que presenta esta consultoría, que ha sido necesario para la aclaración de definiciones y conceptos regionales desde una perspectiva teórica, y que servirá para establecer referencias con experiencias en la construcción de un modelo regional desconcentrado, se trata del documento de REVISIÓN TEÓRICA DEL MODELO DESCONCENTRADO, el cual también será citado de manera recurrente en este documento con el fin de que algunos conceptos mencionados puedan ser aclarados allí.

METODOLOGÍA

Como ya se mencionó al principio, la metodología para este análisis buscó ser complementada con algunos de los parámetros de la Guía Metodológica para la Revisión y Ajuste de Planes de Ordenamiento Territorial del MAVDT y, ajustada según algunas fuentes de información complementaria que permitieron esbozar el orden y los pasos para éste análisis, y los mecanismos para llegar a recomendaciones. A continuación se mencionan los pasos del proceso, los aspectos analizados y se precisa el enfoque del análisis sobre los adjetivos que lo califican.

1. Se realizó la interpretación del contenido del tema regional en los POT 2000 y 2004, y pese a que no lo exigen los términos de referencia, la consultoría consideró importante revisar los diagnósticos regionales de los DTS, y para el POT 2004 confrontarlo con los Planes Maestros y Zonales que supuestamente han precisado y ajustado las determinaciones generales.
2. En razón de lo anterior, se analizaron transversalmente las determinaciones del POT con los avances en los Planes Maestros y Zonales y los proyectos identificados en el producto 2 de esta consultoría. También se complementó lo realizado para el producto 2 en los temas regionales que están siendo estudiados en tres ámbitos: municipios borde, Región Capital (Bogotá-Cundinamarca), y Región Central, en relación con la revisión de los documentos actuales sobre el tema regional.

³ Esta anotación aclara que es innegable la existencia de lo metropolitano como fenómeno territorial ligado a un ámbito de funcionamiento y operación, que es diferente a lo metropolitano como una alternativa de gobernabilidad definida por la ley: Decreto 3104/79, que regula la organización y el funcionamiento de las áreas metropolitanas, y Decreto 1333/86 que sólo facultan a las áreas metropolitanas para percibir la contribución de valorización por las obras que realicen, pero no sobre las construidas por las entidades nacionales.

3. Los resultados se consignan en los dos últimos capítulos: el de las conclusiones del diagnóstico, y al final, un resumen de las recomendaciones que pudieron ser extraídas de él. En estos dos capítulos finales quedan sentadas las bases para una la revisión del enfoque regional en el POT y la constitución de una agenda regional de temas a desarrollar. Se aclara que éstas han sido deducidas, en gran medida, de los avances de otros productos de esta consultoría.
4. Para la revisión del enfoque se parte de las intenciones hasta ahora manifiestas de un modelo desconcentrado, con el apoyo del producto que paralelamente desarrolla esta consultoría sobre la revisión teórica del modelo desconcentrado (Producto N°8).

Por último, se precisan los propósitos y alcances de éste análisis calificado por lo adjetivos “de abordaje” y “efectividad”, que hacen referencia a los aspectos logrados después de la formulación en cada POT:

Abordaje se refiere al enfoque utilizado para “abordar un problema con la intención de combatirlo”, está ligado al modelo de ordenamiento y al esquema de gestión o de gobernabilidad utilizado.

Efectividad se refiere a la constatación de los aspectos formulados con los resultados alcanzados en términos de planes y proyectos, que respondieron adecuadamente a las determinaciones dadas.

El análisis se hace sobre los artículos del decreto que determinan estos aspectos y son confrontados con los alcances logrados en términos de proyectos y planes. Para el caso de los proyectos, aquí será necesario establecer un contacto con los que desarrolla desde el Producto N° 2 de ésta consultoría “temas estructurantes y proyectos estratégicos”.

ABORDAJE Y EFECTIVIDAD DE LO REGIONAL EN EL POT-2000.

ENFOQUE REGIONAL DEL POT-2000 DESDE SUS ANTECEDENTES

El tema regional en el POT-2000 se planteó sobre antecedentes en diferentes ámbitos territoriales sugiriendo varios enfoques dentro de los cuales sobresalió el de la Sabana de Bogotá como principal noción de región metropolitana de primacía nacional. Uno de los estudios citados en las investigaciones previas a la formulación de la región Bogotá-Sabana, fue la que planteó el economista Humberto Molina a través del Vice ministerio de Desarrollo Económico, en donde se planteaba un esquema de 5 regiones nacionales generadas por los principales centro urbanos: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga. La primacía de la Capital de la República, como la ciudad de mayor jerarquía del país que conforma la Región Central ha venido destacándose del resto. Esto marcó un cambio en el equilibrio que tuvo el sistema nacional de ciudades, en los esquemas de la “cuadricéfala urbana” (Bogotá-Medellín-Cali-Barranquilla) y “triángulo de oro” (Bogotá-Medellín-Cali), en la que Barranquilla perdió peso sobre las anteriores. Este esquema, le asignó a la propuesta regional del POT-2000, las características de Bogotá y la región Sabanera, como “*epicentro de la polarización nacional, evidenciada en la tendencia de concentración de ofertas a los habitantes, las comunidades, empresas, trabajo y la capital*”.⁴

Por otro lado, algunos estudios habían profundizado en las nociones de la región generada por Bogotá en tres ámbitos concretos: (1) Altiplano Cundiboyacence, territorio constituido por la Sabana de Bogotá, los Valles de Ubaté y Chiquinquirá, los valles de Tunja, Duitama y Sogamoso y zonas del Sumapáz y Fusagasugá (E. Guhl y M. Fornaguera) (2) Cuenca alta del río Bogotá (Thomas Van Der Hammen), desarrollado para el Plan ambiental de la CAR que formula la estructura ecológica regional sobre 28 municipios, (3) La Sabana de Bogotá en 17 municipios para el Plan Maestro de transporte de (JICA 1996), y (4) La Sabana de Bogotá en 20 municipios para las Directrices de Ordenamiento de Bogotá-Sabana (CEDE-CAF), éste último constituyó el estudio base para la formulación de la propuesta regional en el POT-2000.

El estudio de BOGOTÁ - SABANA, UN TERRITORIO POSIBLE (CEDE-CAF, 1998) definió las directrices de ordenamiento adoptadas en el POT-2000, reconociendo que “*Bogotá y los municipios de la Sabana conforman una región metropolitana en proceso de crecimiento, que se ha colocado en el primer lugar de ordenamiento urbano regional colombiano, debido a la concentración de población, actividades económicas, jerarquía funcional y crecimiento urbano*”⁵. Está claro que el concepto de “región metropolitana” hace mención a un esquema de centros urbanos de diferente tamaño ubicados dentro de un área demarcada por los niveles de interacción, presentes o potenciales, así como también por las áreas de explotación primaria en sus espacios rurales vacíos⁶.

Este enfoque del modelo de ordenamiento Bogotá-Sabana se basó en el concepto de “*región metropolitana*” sobre la idea del Tren de Cercanías como elemento generador de un esquema polarizado por asentamientos jerarquizados, que debían quedar flotando en un área rural productiva. Esta primera experiencia, determinó los límites de las intenciones de ordenamiento regional desde Bogotá, que desembocaron en débiles intenciones de acuerdo con los municipios vecinos. El modelo regional dependía básicamente de la inversión del gobierno nacional para el Tren de Cercanías, y debía ser concertado con el ordenamiento de los usos del suelo en cada

⁴ Del Castillo Juan Carlos, Proyecto Regional DAPD Bogotá-Sabana, Informe de consultoría. Agosto del 2000.

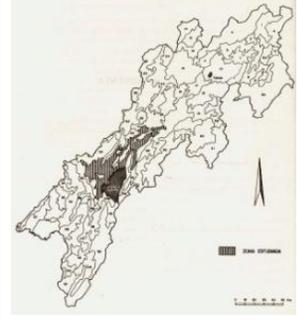
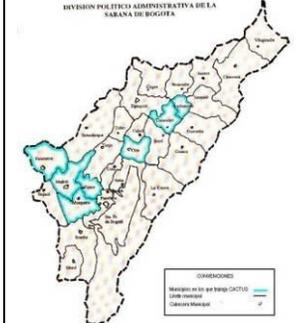
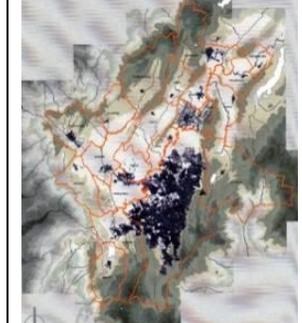
⁵ DAPD-CEDE-CAF (2000). Aproximación a las directrices de ordenamiento territorial para Bogotá y la región. CEDE-CAF. Pág. 10.

⁶ Área metropolitana y región metropolitana difieren conceptualmente en que la primera constituye un cuerpo construido continuo compartido por varios municipios, mientras que la segunda, se refiere al ámbito de los centros urbanos cercanos y funcionalmente dependientes del área metropolitana. Mientras que en el primero se refiere a la expansión urbana mediante un crecimiento continuo, el segundo, se refiere a un modelo disperso de poblaciones jerarquizadas que interactúan con los vacíos rurales que los rodean.

POT municipal. En éste sentido, la noción del modelo de ordenamiento debía estar vinculado a mecanismos de acción conjunta que permitieran su efectividad en el territorio, sin embargo la situación parece ser contraria a las intenciones, como lo hace ver una de las afirmaciones del diagnóstico emitido por el estudio de las Directrices Bogotá-Sabana, cuando afirma: *“los procesos de ordenamiento y estructuración del territorio se caracterizan por la ausencia de sistematización, discontinuidad y por la desintegración entre los diferentes entes territoriales que lo componen”*⁷.

Otro aspecto relevante del enfoque planteado por el estudio DIRECTRICES DE ORDENAMIENTO DE BOGOTÁ-SABANA, es la concepción de un modelo desconcentrado dentro del ámbito metropolitano de la Sabana, pero concentrado con respecto a la nación, reforzando la primacía nacional de Bogotá. Esta aseveración resulta importante en medida que permite apreciar, en contraste con la experiencia actual, como la desconcentración puede ser entendida en otros ámbitos territoriales intermedios entre la nación y la Sabana, que en ese momento no estaban siendo considerados. Planteamientos desde las Directrices de Bogotá-Sabana, como el de “territorio como factor de competitividad y de desarrollo social, es decir, como instancia determinante en la configuración de un proyecto de sociedad”⁸, que tomarán fuerza en la revisión del 2003, podría tener mayores efectos en un ámbito mayor al de la Sabana.

Ilustración N°1. Ámbitos de estudio en los antecedentes de la propuesta Bogotá-Sabana.

			
SISTEMA NACIONAL DE CIUDADES	ALTIPLANO CUNDIBOYACENSE	CUENCA ALTA DEL RÍO BOGOTÁ	REGIÓN METROPOLITANA
	Sabana de Bogotá, valle de Ubaté y Chiquinquirá, valle de Tunja, Duitama y Sogamoso, y zonas de Sumapaz y Fusagasugá.	4.321 kilómetros cuadrados 28 municipios: Sibaté, Soacha, Funza, Mosquera, Madrid, Bojacá, Facatativá, El Rosal, Subachoque, Tabio, Tenjo, Zipaquirá, Cogua, Nemocón, Suesca, Villapinzón, Chocontá, Sesquilé Guatavita, Tocancipá, Gachancipá, Guasca, Sopó, La Calera, Cota, Chía, Cajicá y Bogotá D.C.	2.574 kilómetros cuadrados 20 municipios: Sibaté, Soacha, Funza, Mosquera, Madrid, Bojacá, Facatativá, El Rosal, Subachoque, Tabio, Tenjo, Zipaquirá, Cota, Chía, Cajicá, La Calera, Sopó, Tocancipá, Gachancipá y Bogotá D.C.
Estudios			
Molina Humberto, Análisis del Sistema Nacional de Ciudades, Aportes para regionalización del Territorio colombiano. Viceministerio de desarrollo económico – PNUD, 1998.	E. Guhl - M. Fornaguera. Región, territorio conformado por la Sabana de Bogotá, los valles de Ubaté y Chiquinquirá, valles de Tunja, Duitama y Sogamoso, zonas del Sumapaz y Fusagasugá. CAR, Atlas	Thomas Van Der Hammen, Plan ambiental de la cuenca alta del río Bogotá. CAR, 1988.	JICA, Plan Maestro de transporte, 1996. CEDE-CAF, Bogotá - Sabana, un Territorio Posible.

⁷ DAPD-CEDE-CAF (2000). Aproximación a las directrices de ordenamiento territorial para Bogotá y la región. CEDE-CAF (2000).

⁸ Ibídem, óp. cit.

Regional, 25 años, 1986.		
--------------------------	--	--

Fuente: Construcción propia a partir de desarrollo bibliográfico.

ARGUMENTOS DE DIAGNÓSTICO REGIONAL EN EL DTS-POT-2000.

Los elementos de diagnósticos emitidos desde el POT-2000 en su DTS, se refirieron exclusivamente a las relaciones de Bogotá con la Sabana, bajo un enfoque territorial que le permitió identificar los desequilibrios en temas de crecimiento y disfuncionalidad a partir del crecimiento urbano.-regional, y sus efectos en los usos de suelo protegido, rural y urbano. En este contexto, lo metropolitano como fenómeno de aglomeración expresada en el territorio, cobra fuerza como unidad de planeamiento sobre el cual se formula el modelo. Los temas de diagnóstico, resumidos a continuación en cuatro puntos, pueden verse con cierta vigencia en la identificación de problemáticas actuales, casi una década más tarde:

1. El ámbito regional de La Sabana, territorio definido geográficamente por *“la cuenca alta del río Bogotá, constituido por planicie en donde se concentra la actividad rural y el sistema de asentamientos, y unas cadenas montañosas ligadas al sistema de áreas protegidas”*⁹. Las consideraciones del espacio geográfico en la interpretación funcional del territorio resulta un aspecto interesante que debe ser considerado, ya que las situaciones en planicie tienen una ventaja sobre las áreas montañosas en términos de su preferencia para el desarrollo.
2. El crecimiento urbano-regional, *“representa diversas dinámicas de concentración económica, ligadas a la baja redistribución del empleo y la intensidad con que actúan las fuerzas centrípetas con respecto a Bogotá”*¹⁰ en donde se concentra mayor parte de las actividades económicas y el empleo, generando un patrón de crecimiento dependiente de un solo polo, inhibiendo el esquema de polarización alternativo en un despliegue de fuerzas centrípetas referidas a nuevos polos diferentes a Bogotá.
3. Bogotá y su región urbana en proceso incipiente de consolidación presenta una clara tendencia a consolidarse como una aglomeración metropolitana, en donde se identifican como elementos básicos: el núcleo central, la zona conurbada de Soacha, dos centros regionales (Facatativá y Zipaquirá), tres conurbaciones (norte, occidente y sur: de nuevo Soacha), los usos perirurbanos, y los suelos rurales.
4. Territorio rural desarticulado. El territorio rural se divide en tres zonas: Cerros Orientales, valle del río Tunjuelito y páramo del Sumapaz. Se menciona la interacción importante con la ciudad a través de los cerros orientales, pero la mayor extensión hacia el sur está desarticulada de la ciudad propiamente dicha.

LA REGIÓN EN EL DECRETO 619 DEL 2000.

Los temas regionales definidos en el decreto 619 del 2000, definitivamente están caracterizados por una visión de territorio sobre un modelo de ordenamiento que pretende la integración funcional y morfológica en una sola unidad. Esto es posible detectarlo a partir de los cuatro artículos iniciales que definen objetivos regionales, modelo regional, directrices y agenda regional concertada:

Los objetivos hacia la construcción regional¹¹, debían propiciar la construcción de un modelo regional sostenible, para lo cual se adoptan las siguientes políticas de largo plazo: (1) Convertir la región en una unidad de planeamiento reconocible en el ámbito nacional, y célula económica de alta productividad y adecuada calidad de

⁹ DAPD (2000), DTS POT 2000.

¹⁰ Íbidem Op. cit.

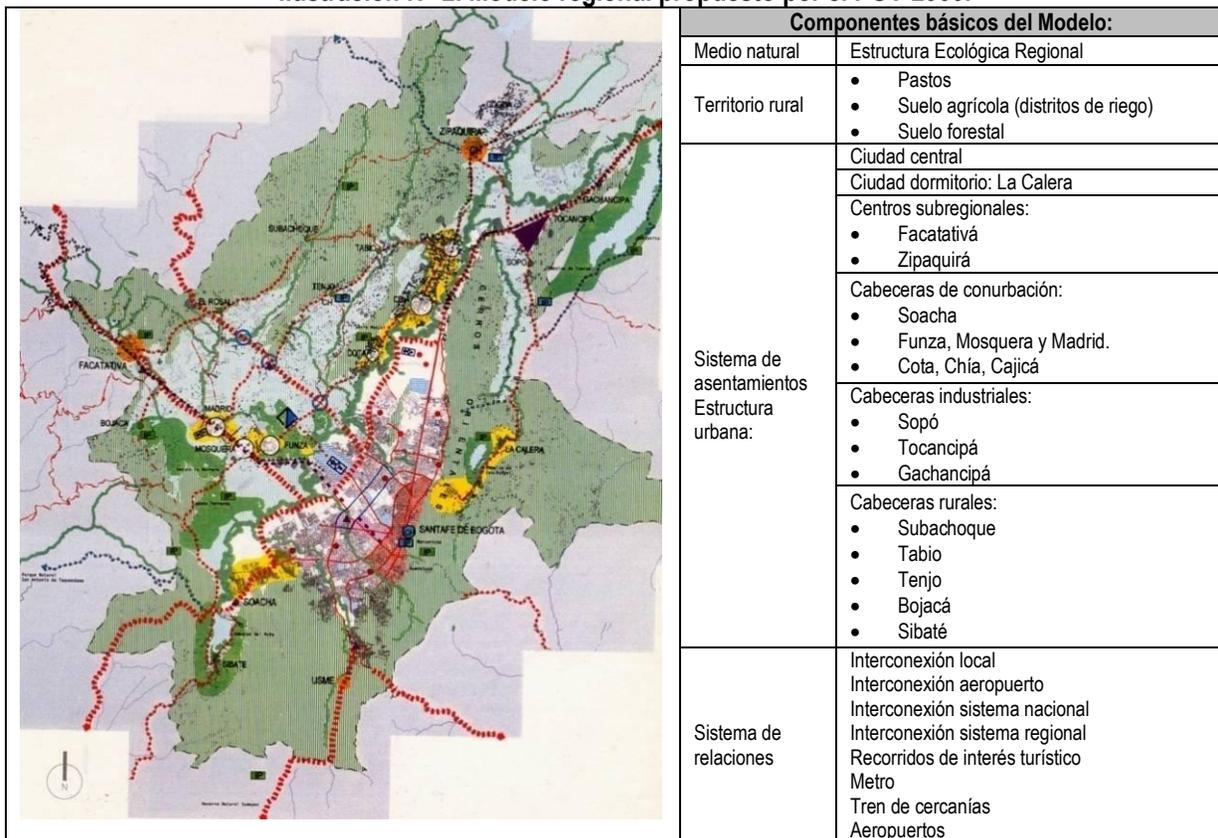
¹¹ Decreto Distrital 619 de 2000, que adoptó la primera versión e POT de Bogotá D.C., Artículo N°1. OBJETIVOS REGIONALES.

vida. (2) Establecer mecanismos que permitan al Distrito Capital concertar y alcanzar acuerdos con los municipios vecinos sobre:

- Manejo Ambiental.
- Consolidación de un sistema jerarquizado de asentamientos.
- Identificación, construcción y mantenimiento de la red vial y de transporte.
- Identificación, construcción y mantenimiento de los sistemas regionales de abastecimiento de aguas, saneamiento y energía eléctrica.
- Identificación de proyectos estratégicos de interés común para la región.
- Incorporar un enfoque integral sobre el sistema hídrico del río Bogotá, orientado a su adecuado manejo y protección, reconociendo su importancia como elemento básico de la estructura ecológica principal de la región.

El *modelo regional*¹² le apuntó a que el territorio del Distrito Capital se ordenará dentro de un marco que generara efectos como: (1) integrar dinámica y equilibradamente el Distrito con el territorio de la región de la Sabana, (2) controlar y reducir los impactos no deseables de la ciudad sobre la región y (3) contribuir al desarrollo sostenible de la región y a un mayor equilibrio territorial en lo ambiental, lo social y lo económico. El modelo se concibe como un espacio regional que integra unos componentes básicos como se muestra en la siguiente ilustración:

Ilustración N° 2. Modelo regional propuesto por el POT-2000.



Fuente: DAPD-CEDE-CAF (2000). Aproximación a las directrices de ordenamiento territorial para Bogotá y la región.

¹² Íbidem Op. cit. Artículo N°2. HACIA UN MODELO REGIONAL.

Con las directrices¹³ se buscó construir conjuntamente con los municipios de la Sabana un modelo territorial regional sostenible en lo ambiental, diverso en lo cultural, eficiente en lo funcional y equilibrado en lo social. Para ello promovería, con las demás entidades territoriales, un análisis conjunto que permita concertar criterios de manejo y administración del territorio de la región y mitigar la acción de gobierno, la inversión pública y las actuaciones particulares.

La alternativa de integración regional se desarrolla sobre el trabajo conjunto de los municipios que la componen, en la concreción de acciones en torno a una AGENDA REGIONAL CONCERTADA¹⁴ desarrollada en el Protocolo sobre Directrices para el Ordenamiento Regional, Protocolo DOR, que plantea los siguientes temas básicos:

- El manejo de los cerros, las cuencas hídricas y los humedales como suelo protegido a escala regional, para preservar su función ecológica y los recursos que contiene. Ello implica gestionar conjuntamente esta parte del territorio como la estructura básica del medio natural.
- La delimitación del suelo sabanero que deba ser preservado para la producción agropecuaria.
- El fortalecimiento de una estructura regional para atender las demandas de transporte y comunicación, provisión de agua, saneamiento básico y oferta de servicios metropolitanos para el desarrollo social y de la actividad económica.

Sobre el anterior último punto, este decreto recalca en la necesidad de promover funciones de mayor jerarquía en los centros subregionales y las áreas conurbadas, para fomentar procesos de reequilibrio territorial y disminución de la dependencia funcional de la Región con relación a Bogotá. Igualmente, la promoción de áreas de oportunidad en la región sabanera para aprovechar las ventajas infraestructurales y ambientales y los patrones de localización, para potenciar las actividades económicas regionales.

Al interior del los límites del D.C. se determinaban acciones que complementaban el modelo regional con la idea de la gran pieza de Centro Metropolitano, desarticulada en la revisión del 2003, unas centralidades periféricas o nodos de servicios regionales y las infraestructuras de movilidad y servicios públicos.

- El Centro Metropolitano¹⁵ estaba compuesto por dos proyecciones lineales que organiza cuatro áreas funcionales: Eje norte conformado por el Centro Tradicional (comprende el Centro Histórico) y la Ciudad Central (chapinero), y Eje Occidente hacia la Sabana conformado por la Zona Industrial y el Aeropuerto, con una articulación entre ambas constituida por el Nodo de Equipamientos Metropolitanos (Parque Simón Bolívar).
- Los Nodos de Servicios Regionales¹⁶. Centralidades especializadas en las conexiones regionales, son concebidas como puertas: Puerta Norte - Paseo Los Libertadores (existente), Puerta Occidente - Avenida Centenario (existente), Puerta Sur - Autopista El Llano (nueva).
- Dentro de las infraestructuras viales se definieron: (1) la malla arterial del subsistema de integración ciudad región¹⁷ conformada por vías de alta especificación que conectan los municipios aledaños con la Avenida Longitudinal de Occidente (ALO) y con la Avenida Circunvalar del Sur, y (2) la malla vial arterial urbana para el acceso desde la región, conformada por las Avenidas Boyacá, José Celestino Mutis (calle 63), San José (calle 170) y Autopista al Llano.

¹³ *Ibidem* Op. cit. Artículo N°3. DIRECTRICES

¹⁴ *Ibidem* Op. cit. Artículo N°4. AGENDA REGIONAL CONCERTADA.

¹⁵ *Ibidem* Op. cit. Artículo 116. Centro Metropolitano.

¹⁶ *Ibidem* Op. cit. Artículo 136. Nodos de servicios regionales.

¹⁷ *Ibidem* Op. cit. Artículo 146. Malla arterial del subsistema de integración ciudad región

- Como infraestructuras de transporte se definieron: (1) Transporte Masivo Metro, (2) Corredores Troncales de Buses y Rutas Alimentadoras, (3) Tren de Cercanías y terminales de Transporte (pasajeros y mercancías). Con respecto al Sistema Tren de Cercanías¹⁸ se planteó como un sistema en vía fija y exclusiva que consta de 128 kilómetros de corredor férreo existente que comunica al Distrito Capital con los municipios vecinos mediante las siguientes líneas: Línea Bogotá - La Caro (34 kilómetros de línea férrea), Línea La Caro - Zipaquirá (19 kilómetros de línea férrea), Línea La Caro - Suesca (40 kilómetros de línea férrea) y Línea Km 5 - Facatativá (35 kilómetros de línea férrea). Tanto el sistema del tren de cercanías como el del Metro, planteaban estructuras complementarias como estaciones, patios de maniobra, triángulos de inversión, la vía férrea, e infraestructuras para control de tráfico, que requirieron de un suelo de renovación urbana para su implementación en puntos específicos.

El decreto definió el proyecto Tren de Cercanías, sus fases de ejecución y las determinaciones técnicas para su posterior construcción. Lo anterior se sujetaría a lo establecido en el Convenio Marco Interinstitucional acordado entre el Ministerio del Transporte, la Gobernación de Cundinamarca, la Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, los Municipios de la Sabana Centro y Occidente y Ferrovías. El proyecto deberá ajustarse, en su desarrollo dentro de la jurisdicción del Distrito Capital, a las determinaciones establecidas en el presente POT respecto a los sistemas vial, de transporte y de espacio público construido. También se tendrán en cuenta las disposiciones técnicas que emanen de los estudios establecidos en el Convenio Marco Interinstitucional¹⁹.

- Las infraestructuras de servicios públicos como las del sistema de saneamiento básico y suministro de agua²⁰ estaba constituidas por las redes de *canalización* y *plantas de tratamiento de agua extraída de enclaves regionales de valor ecológico* estratégico: planta de tratamiento Wiesner conectada a Chingaza, planta de tratamiento Tibitoc conectada al Río Bogotá y plantas de tratamiento La Laguna y Vitelma conectadas a Chisacá y La Regadera. En ese momento la EAAB tenía prevista Proyecto Sumapaz para la provisión de agua con la desviación de algunas corrientes del río Blanco a la cuenca del río Tunjuelo y construcción del embalse Chisacá II, ó (b) desviación de los caudales del río Blanco y río Ariari a la cuenca del Muña y construcción del Embalse Alto Muña.

A nivel regional, el Sistema de Saneamiento Básico de Residuos sólidos²¹, generaba una preocupación en cuanto a los puntos de disposición, por lo cual, se plantearon alternativas para el manejo concertado de los residuos sólidos con los municipios de la Sabana a los cuales la ciudad presta servicio. Se enfatizaba en la necesidad de fijar las áreas específicas para: (1) rellenos sanitarios de carácter regional, (2) incineradores de residuos, (3) plantas de compostaje, (4) centros de acopio y separación de residuos para su reciclaje, (5) reutilización o transformación de residuos.

Por último, el Decreto 619 planteó Operaciones Estructurantes²² definidas como “*el conjunto de actuaciones y acciones urbanísticas sobre áreas y elementos estratégicos de cada Pieza Urbana, necesarias para cumplir sus objetivos de ordenamiento, enfocando la inversión pública e incentivando la inversión privada*”. Dos de las Operaciones planteadas responden objetivos claro de integración regional:

¹⁸ *Ibidem* Op. cit. Artículo 18. Sistema Tren de Cercanías.

¹⁹ *Ibidem* Op. cit. Parágrafo del Artículo 18. Sistema Tren de Cercanías.

²⁰ *Ibidem* Op. cit. Artículo 189. Sistema de servicios Públicos.

²¹ *Ibidem* Op. cit., Artículo 189. Sistema de servicios Públicos.

²² *Ibidem* Op. cit., Artículos 114 a 117. Operaciones Estructurantes.

- **Operación Puerta Norte**²³, que se planteó con el objeto de configurar el acceso a la ciudad desde el norte y estructurar servicios urbanos de integración regional concordantes con su carácter de corredor intermunicipal. Estaba compuesta por dos suboperaciones: (1) La Franja de servicios regionales, sobre el corredor de acceso regional del norte, se propenderá por la configuración de un borde urbano de alta calidad, capaz de alojar comercio especializado y servicios en grandes superficies, al igual que actividad económica de tipo empresarial y logística. (2) Las áreas de vivienda, pueden hacer parte de estas zonas de desarrollo integral aisladas de la dinámica del corredor, integrándose a los tejidos consolidados sobre estructuras urbanas como las avenidas Alberto Lleras Camargo, Laureano Gómez y Santa Bárbara.
- **Operación Puerta del Llano**, como actuación que pretendía la optimización de la accesibilidad a la ciudad, mediante la configuración de un nodo de servicios funcional, donde confluirá la dinámica interregional conectado al eje de acceso regional de la Circunvalar del Sur.

En resumen puede concluirse parcialmente, que el modelo de ordenamiento regional de Bogotá Sabana, planteado con el enfoque territorial para consolidar el área metropolitana, dentro de un esquema claro de asentamientos urbanos jerarquizados, un área rural y un área de protección, articulados por un sistema de relaciones malla vial, sistema de buses de Transmilenio, Metro y Tren de cercanías, fue coherente con el enfoque propuesto. Pese a esto su nivel de avance estuvo limitado por temas relativos a la concertación con los municipios allí considerados para su adopción, situación paradójicamente similar a la actual.

INTENTOS FALLIDOS DE CONFORMACIÓN DEL ÁREA METROPOLITANA.

Bogotá-Área Metropolitana intentó consolidarse, en primera instancia, a través de algunas de las asociaciones de municipios. Después del primer intento, solo Soacha, Funza, Mosquera y Madrid alcanzaron la firma de una carta de compromiso para la definición de un Área Metropolitana. Planeación Distrital contrató una consultoría para la determinar los temas de proyectos prioritarios entre estos cuatro municipios y Bogotá. La consultoría²⁴ detectó grandes diferencias entre los ejes Soacha-Bogotá y Funza-Mosquera-Madrid-Bogotá, el primero se trataba de un asentamiento de casi el 50% de la población de la Sabana (355.240 habitantes), en altísimas densidades su mayoría de estratos 1 y 2, mientras que, el eje occidente presentaba dos tercios menos (110.530 habitantes en los tres municipios) en densidades más normales y estratos diversificados entre 2 y 4. Esta diferencia marcó uno de los impedimentos de la integración, ya que los municipios del eje occidente veían las condiciones de Soacha como una situación indeseable, de la cual no querían ser partícipes.

EFFECTIVIDAD DE LOS PROYECTOS PARA LA CONSOLIDACIÓN DEL A.M.

Dentro de los proyectos prioritarios se distinguían la troncal de Transmilenio hasta Soacha, el Tren de Cercanías, las variantes viales de los municipios, de las cuales la de Mosquera se desviaba hacia el sur para constituir un acceso regional por Patio Bonito hasta la Av. de Las Américas, evitando la Calle 13. A nivel ambiental, la descontaminación del río Bogotá, el punto de disposición de residuos sólidos de Mondoñedo. Se realizaron proyecciones de suelo para vivienda, industria y áreas centrales en cada cabecera municipal, procurando un modelo de ocupación de núcleos urbanos generados por las estaciones del tren de cercanías.²⁵

- **Tren de Cercanías**, avanzó con dos estudios de prefactibilidad contratados por el Ministerio de Transporte: El primero realizado por RENFE – INECO (2000), tuvo por objetivo determinar la viabilidad económica de un

²³ Ibidem Op. cit. Artículos 125. Operaciones Estructurantes.

²⁴ Consultoría DAPD (2000), Montenegro G. Portafolio de proyectos prioritarios a nivel de perfiles básicos sobre el área metropolitana para la definición de una agenda común en los temas de infraestructuras, equipamientos y generación de suelo para vivienda en las conurbaciones Bogotá Soacha y occidente.

²⁵ Del Castillo Juan Carlos (2000).

Sistema de Transporte de Cercanías para la Sabana de Bogotá, aprovechando la red férrea existente, concluyendo que el eje de Facatativá era el de mayor participación de viajes en transporte público, con un aproximado de 30.000 viajes/día. No obstante, de acuerdo con la evaluación se determinó que el proyecto no era viable sin la participación de la Nación y/o de las Administraciones locales, cuya aporte variaría entre el 50% y el 70% según el corredor seleccionado. El corredor con tasa interna de retorno más alta fue el de Zipaquirá, con un valor cercano al 12%. Por lo anterior, la recomendación final fue iniciar el Sistema con la construcción y adecuación de este corredor.

El segundo estudio de demanda fue llevado a cabo por la firma STEER DAVIES GLEAVE (2001). Este concluyó en su momento que el eje de Facatativá era el que tenía mayor participación de viajes en transporte público, con un aproximado de 30.000 viajes/día. Adicionalmente, el eje vial de Zipaquirá, a pesar de contar con una población similar a la de Facatativá, presentó una demanda de pasajeros de transporte público aproximada de 20.000 viajes/día. En las horas pico de la mañana el sentido de mayor demanda se presentaba hacia la ciudad de Bogotá.

- **Transmilenio.** Ordena el transporte masivo que llega a Bogotá desde los municipios cercanos, conectando el sistema de buses de Transmilenio al intermunicipal. Se avanzó a través de la construcción de las “terminales de cabecera” que mejoraron las relaciones de transporte ciudad y la Sabana. Por el contrario el proyecto de Trasmilenio a Soacha quedó relegado a los acuerdos posteriores entre la Nación, el municipio y Bogotá
- **Servicios públicos,** desde el documento de la EEAB sobre Política y Enfoque Regional para la prestación de servicios públicos, se formularon una serie de proyectos basados en la idea de integración regional a partir de la constitución de la empresa de servicios publico regional. Los proyectos apuntaban a (1) conseguir nuevos puntos de abastecimiento, (2) incrementar los volúmenes de abastecimiento, adicionalmente y ampliar las redes de suministro regional a alguno de los municipios vecinos. En ese momento las redes ya había sido extendidas hasta Soacha. Con otros municipios como Mosquera, Funza, Cota y Chía se implementó la modalidad de “venta en bloque” que no requería infraestructura por parte de la EEAB.

ABORDAJE Y EFECTIVIDAD DE LO REGIONAL EN EL POT-2004.

ENFOQUE REGIONAL DESDE LOS ANTECEDENTES DE LA REVISIÓN 2004

MESA DE PLANIFICACIÓN REGIONAL BOGOTÁ-CUNDINAMARCA (MPRBC)

En los planteamientos de la MPRBC pueden notarse dos enfoques con trascendencia en el esquema de la propuesta: el de la competitividad-productividad y el de la red desconcentrada de ciudades.

El primero es adoptado de la Política Nacional de Competitividad y Productividad lo que indica una subordinación a planteamientos del gobierno nacional que ya estaban en curso como, el Plan Estratégico Exportador²⁶, Plan Nacional de Productividad y Competitividad, Plan Estratégico Exportador Regional, Las CARCE, el Plan Estratégico Exportador de Cundinamarca, el Plan Regional de Competitividad, el Consejo Regional de Competitividad, que planteaban objetivos comunes de fortalecer las negociaciones internacionales y el impulso exportador del país a través de la promoción de la Industria y Turismo, incentivando macroproyectos como el del aeropuerto, los puertos modales de carga, las zonas francas, las dobles calzadas, entre otros.

Aunque la definición de éste enfoque lleva implícito “*contribuir al desarrollo económico y social de la Región, fortaleciendo el tejido productivo, aprovechando las ventajas comparativas y competitivas con miras a participar en los escenarios internacionales del mercado, atendiendo de manera simultánea a los principios del desarrollo humano equitativo y sostenible*”.²⁷ la percepción es una favorecimiento para grandes inversiones y los esquemas productivos generadores de capital, por encima del enfrentamiento directo a los problemas sociales. Esto se confirma en la formulación de objetivos estratégicos del ordenamiento territorial:²⁸

- Aprovechamiento de las ventajas comparativas existentes y propiciar la creación de ventajas competitivas.
- Mantenimiento y diversificación de la estructura productiva de la Región, desarrollando las complementariedades y especializaciones de sus sectores industrial, agroindustrial y de servicios y promoviendo los encadenamientos productivos y la asociatividad.
- Creación de condiciones para que la ciencia, tecnología e innovación se conviertan en factores determinantes del desarrollo económico y social de la Región.
- Fomento de las exportaciones y los niveles de inversión en la Región.
- Fortalecimiento de la estrategia de ordenamiento territorial y contribuir al desarrollo equitativo y sostenible de la Región.

El segundo es el enfoque del ordenamiento territorial en un “escenario desconcentrado”. Surge de la necesidad de aliviar las tendencias de concentración, en los municipios vecinos y sobre los corredores viales regionales que confluyen en Bogotá. Los mecanismos identificados para lograr la desconcentración se expresaron en términos de: (1) *organizar y ocupar el territorio para utilizar sus potenciales económicos agrícolas, mineros, industriales, turísticos y elevar los actuales niveles de productividad y competitividad* (2) *garantizar a toda la población mayores opciones económicas, mayor protección del medio ambiente natural y más fácil acceso a los equipamientos y dotaciones de infraestructura existentes;* y (3) *lograr construir una visión regional compartida, coordinada y articulada entre el departamento, los municipios y el Distrito Capital.*²⁹ Si bien, algunos de estos

²⁶ El Plan Estratégico Exportador fue concebido desde el Ministerio de Comercio, concertado entre el sector privado, el sector público y la academia en el año 1999, como una estrategia de largo plazo tendiente a **establecer las bases competitivas para incrementar la productividad** y hacer de las exportaciones el motor de crecimiento de la economía, generando de esta forma un mayor desarrollo para el país, contribuyendo al mejoramiento de la calidad de vida de los colombianos.

²⁷ Agenda Interna para la Productividad y Competitividad de la Región Bogotá–Cundinamarca, Bogotá noviembre del 2005.

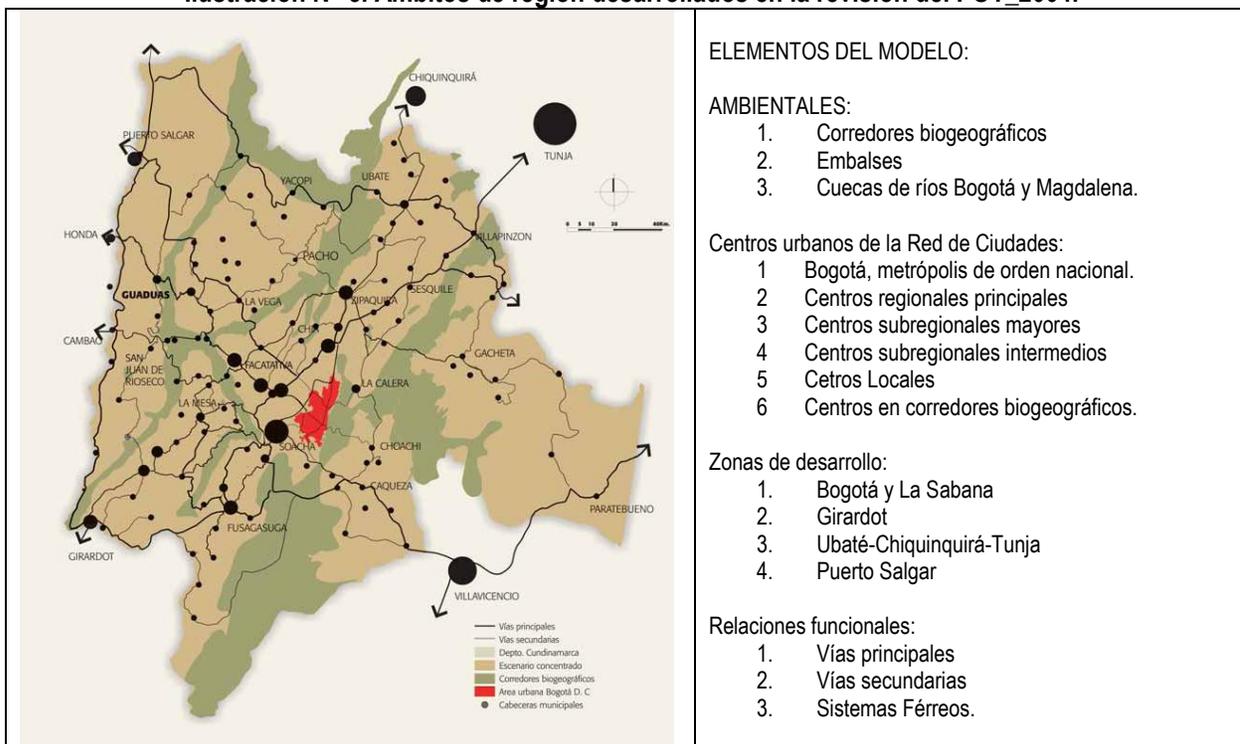
²⁸ *Ibidem.* Op. cit.

²⁹ *Ibidem* Op. cit.

propósitos han dado sus frutos, en algunos de los convenios y proyectos asociados entre Bogotá y Cundinamarca, cómo se menciona más adelante, hay que reconocer que la tendencia a la concentración en torno a Bogotá no se ha disminuido.

A pesar de que con la red de ciudades se pretendía revertir el proceso de concentración de población en Bogotá, a través de una jerarquización e integración funcional de ciudades en un solo sistema de complementariedad, hoy día vemos cómo los procesos reales se dirigen hacia lo contrario: vías con presupuesto como la ALO, son las que están determinando el crecimiento. A pesar de que la mayor concentración de población, infraestructura y servicios seguirá estando, a corto y mediano plazo en Bogotá y la Sabana como lo había formulado el POT-2000, se plantea de manera estratégica que a largo plazo se localicen actividades económicas, servicios y población, en “zonas de desarrollo regional” diferentes a Bogotá y caracterizadas por su alto potencial exportador según se pudo detectar en el diagnóstico.

Ilustración N° 3. Ámbitos de región desarrollados en la revisión del POT_2004.



Fuente: Estudios del modelo regional de la Mesa de planificación Bogotá- Cundinamarca.

LA AGENDA INTERNA BOGOTA CUNDINAMARCA

Sobre lo anterior es de suponer que los proyectos de la Agenda debían ser deducidos con el objetivo de generar productividad y competitividad con un efecto desconcentrador en el ordenamiento territorial. Por primera vez el Distrito, la Gobernación de Cundinamarca y la nación a través del CONPES 3256 de 2003³⁰, se asocian

³⁰ EL CONPES REGIONAL N° 3256 DE 2003, ratifica el interés de la nación en los principios de la productividad-competitividad para la consolidación regional, ya que justifica las inversiones en la región Bogotá-Cundinamarca sobre la base del potenciar los “territorios relevantes en la economía global que se caracterizan por integrar sus zonas urbanas más desarrolladas y los entornos suburbanos y rurales, dando lugar a formaciones regionales con capacidad para interactuar competitivamente con las redes mundiales de ciudades región”³⁰. Sin embargo, un factor territorial relevante que puede notarse en el CONPES es el concepto de “integración entre zonas urbanas y rurales que debe buscar acuerdos y alianzas en torno a aspectos centrales competitividad y

claramente con el sector privado representado por el Consejo Regional de Competitividad³¹ y la Cámara de comercio, para desarrollar la agenda sobre el modelo de ordenamiento territorial desarrollado desde la MPRBC.

La metodología para la selección de los proyectos prioritarios de la Agenda Interna, consideró el perfil económico y social de Bogotá y Cundinamarca en una serie de indicadores sobre la evolución reciente del PIB regional, comercio exterior, inversión extranjera, competitividad en el contexto latinoamericano, dinámica empresarial, laborales, transferencias de la nación a la región, desplazamiento, cobertura servicios públicos, salud, educación y Pobreza, e identificó tres mesas temáticas de concertación: (1) competitividad ligada al turismo, (2) medio ambiente ligada a los servicios públicos y (3) movilidad. Estos temas se trabajaron en espacios de concertación, en torno a unas Mesas que convocó instituciones de carácter público y privado, estos últimos desde la Cámara de Comercio y el Consejo Regional de Competitividad.

En el 2004, el CRC validó y priorizó una agenda de 38 proyectos en los que se concentrará la tarea de los actores públicos y privados entre el 2004 y el 2008. De los 38 proyectos priorizados, se pusieron en ejecución iniciativas como: (1) Agenda Regional de Ciencia y Tecnología, (2) Estudio de factibilidad del Megaproyecto Agroindustrial de Bogotá y Cundinamarca, (3) Corporación Mixta de Desarrollo Regional y la Estrategia Integral de Atracción de Inversiones, (4) Sistema Regional de Oportunidades de Inversión, (5) Portal del Inversionista, (6) Red de Ciudades Andinas y Región Central, (7) Observatorios de Impacto Social y Económico Locales y (8) Mypimes con Producción más Limpia.

Las Mesas funcionaron hasta el 2006 y produjeron varios listados de proyectos, que trataban de incentivar el desarrollo de sitios estratégicos a través de la generación de cadenas productivas, infraestructura para la exportación, red vial para la integración de municipios entre sí y con unos centros de jerarquía superior diferentes a Bogotá, sistema de cuencas hidrográficas existentes en el área de estudio con propósitos ambientales y de prestación de servicios públicos, y la integración funcional de servicios con capitales de departamentos vecinos. Analizando el listado de proyectos de la Agenda Interna publicada en el 2005, se puede deducir lo siguiente: (1) Muchos de ellos, constituyen programas de que no son claros en su efecto en el ordenamiento territorial y mucho menos en la conformación de una red de ciudades desconcentrada, (2) la mayoría de los proyectos de infraestructura son adoptados de la Agenda nacional (dobles calzadas, tunel de la línea, etc.), (3) solo algunos proyectos, señalados con una (X) en el cuadro a continuación, han alcanzado un grado aceptable de madurez.

Cuadro 1. Temas y proyectos planteados por la Agenda Interna Bogotá-Cundinamarca

1. FORTALEZA ECONÓMICA	
X	Región Turística
X	Megaproyecto Agroindustrial de Bogotá y Cundinamarca. Cámara de Comercio
X	Mejoramiento de la competitividad en el sector turístico
	Diagnóstico, investigación de mercados, y Plan de promoción de exportaciones de 20 productos estratégicos de C/marca.
	Producción de Alcohol Carburante en el Departamento de Cundinamarca
X	Ciudad Salud. Complejo hospitalario del Centro

*gobernabilidad territorial*³⁰ como: a) la creación de condiciones favorables a la inversión y al empleo productivo, en un marco de desarrollo endógeno sostenible; b) la generación de un ambiente propicio a la innovación y al desarrollo tecnológico; c) la apertura de la ciudad región en materia de comercio exterior y en la definición de política exterior con el fin de integrarla a los circuitos internacionales de negocios y oportunidades; d) la integración de las políticas y las acciones en materia de infraestructura y conectividad regional, nacional e internacional y e) la generación de capacidad de planificación y gestión de los asuntos de interés supramunicipal y la ampliación de oportunidades para fortalecer la inclusión y cohesión social.

³¹El Consejo Regional de Competitividad, CRC, es una Red conformada en el 2002 por 1.800 organizaciones de los sectores público, empresarial, académico y cívico-social de Bogotá y Cundinamarca, con la misión de formular y desarrollar la visión económica regional de largo plazo, a partir de consensos público privados que generen identidad y compromiso colectivo para que la región sea una de las primeras de Latinoamérica por su calidad de vida. En diciembre de 2003, el CRC presentó las Bases del Plan Regional de Competitividad 2004 - 2014, en las que propuso la visión colectiva deseada para la región y la Agenda de proyectos del Plan Regional de Competitividad con 99 proyectos. Además, incluyó los elementos conceptuales de la visión, los objetivos estratégicos, las estrategias del Plan y el perfil económico de la región. Con base en estos elementos se definieron las líneas de acción y los proyectos para mejorar la competitividad de la región.

2. INFRAESTRUCTURA DE LOCALIZACIÓN	
X	Concesión del Aeropuerto El Dorado
X	Operación Estratégica Fontibón Aeropuerto El Dorado
X	Plan Maestro de Movilidad Regional
	Distrito de Riego La Ramada
	Puerto Multimodal de Puerto Salgar – La Dorada
X	Doble Calzada Bogotá-Girardot
X	Túnel de la Línea
X	Corredor Vial Tobía Grande – Puerto Salgar
X	Ampliación Carretera Briceño - Sogamoso
	Navegabilidad del Río Magdalena
	Agua Potable y Saneamiento Básico para Cundinamarca
	Plan Parcial de Recuperación de la Ribera del río Magdalena.
	Tren de Cercanías
X	Plan Maestro El Dorado
X	Red vial de segundo orden a cargo del Departamento. Avances del MOT y PMMR
	Región Conectada. Avances del MOT y PMMR
	Línea de transmisión 500 KV, Primavera Bacatá
	Programa de Energía, Gas y Telecomunicaciones
X	Apoyar el Desarrollo del Relleno Sanitario y de Proyectos Regionales para el Tratamiento, Aprovechamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos. Puesta en funcionamiento de Nuevo Mondoñedo.
X	Salidas – Accesos Bogotá- Región Avenida Longitudinal de Occidente ALO (en todo su trazado), Autopista al llano, Autopista Norte y Ampliación carrera 7a.
3. RECURSOS NATURALES	
X	Manejo Integral del Río Bogotá
	Sistema regional de áreas protegidas - SIRAP
X	Ordenamiento y manejo integral cuenca río Bogotá
	Conservación y manejo de microcuencas, paramos y ecosistemas de alta montaña.
	Programa de manejo integral del agua
X	Adecuación hidráulica del Río Bogotá
	Sistema de gestión Ambiental regional, SIGAR
	Balance Hídrico
	Plan de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas
	Sistema de Información Geográfica Ambiental
4. CAPITAL HUMANO Y EMPLEO	
	Región Bilingüe
	Montaje de politécnicos en 15 provincias de Cundinamarca
	Formación de Jóvenes en actitudes empresariales Bogotá asociativa y emprendedora
	Bogotá Innovadora y Tecnológica - Formación de Técnicos y Tecnólogos
	Desarrollo del Espíritu Investigativo: fomento de una cultura de ciencia y tecnología, Programa Ondas y Clubes de Ciencias.
	Diagnóstico y transformación de la educación básica y media hacia una perspectiva educativa.
	Innovación en la enseñanza de las ciencias: Programa de formación de maestros en didácticas de las ciencias
	Investigación para la Ciudad/ Región: Conformación de redes de docentes e Instituciones
	Para difundir la pedagogía de la Ciencia y la Innovación tecnológica.
5. EMPRESAS	
	Proyecto de apoyo a la globalización de las Mipymes
	Red para la promoción de la asociatividad
	Sistema de información regional de cadenas productivas
	Unidades locales de desarrollo empresarial ULDES – Bogotá Asociativa y emprendedora
	Sistema de información de la competitividad de Bogotá y Cundinamarca
	Esquemas financieros para la demanda y oferta de vivienda
	Centro Logístico Celta
	Gestión Ambiental Empresarial - Mipymes con Producción más Limpia
	Estudio y Desarrollo Mercados Verdes
	Líneas Financieras de apoyo a las Mipymes
6. INNOVACIÓN Y TECNOLOGÍA	
	Gerencia tecnológica para reconversión productiva
	Plataforma Institucional para la Productividad y la Competitividad
	Investigación para la Incubación de Clusters y la Gestión Gerencial
X	Parque Tecnológico de Cundinamarca. Anillo de innovación
	Bogotá territorio del conocimiento
7. INSTITUCIONES	
	Estrategia de seguridad vial para la promoción del turismo y la movilización segura
	Política integral de retorno y reubicación de la población desplazada a sus sitios de origen en las zonas recuperadas

8. GESTIÓN DEL GOBIERNO	
	Observatorios de Impacto Social y Económico Locales, Bogotá Asociativa y Emprendedora
X	Región Central
	Red de Ciudades
X	Sistema de Seguridad Alimentaria Regional
	Institucionalización de la MPR
X	Ordenamiento territorial regional
	Formulación, Adopción e Implementación de la Política de Hábitat regional
	Proyecto SIG Regional
	Modernización de la Aduana
	Simplificación de Trámites de Comercio Exterior
	Fortalecimiento de las Organizaciones Sociales
	Fortalecimiento de la gestión Pública
	Tema Fiscal Regional
9. INSERCIÓN EN LA ECONOMÍA MUNDIAL	
	Estrategia Integral de Atracción de Inversiones para Bogotá y Cundinamarca
	Sistema Regional de Oportunidades de Inversión
	Portal del Inversionista

Fuente: Agenda interna para la productividad y competitividad de la Región Bogotá–Cundinamarca, Bogotá noviembre del 2005.

ARGUMENTOS DE DIAGNÓSTICO REGIONAL EN EL DTS POT-2004

El diagnóstico regional en el DTS, determinó la base para la consolidación de la revisión en los decretos 469 de 2003 y 190 de 2004. Es evidente que el DTS y los decretos adoptan lo que desarrolló la MPRBC. A manera de resumen se esbozan los temas críticos identificados como trascendentes en la evaluación de la situación, en ese momento en temas como: población, Infraestructura, conflicto armado, y las relaciones económicas con municipios vecinos. A continuación se describen los extractos del DTS³²:

POBLACIÓN

- Las tendencias de crecimiento de la población en el área de estudio hasta el año 2020, se discriminaron en cuatro ámbitos, previéndose la mayor concentración en los tres primeros: Distrito Capital, Sabana de Bogotá, Cuenca del río Bogotá y resto del departamento de Cundinamarca.
- La infraestructura de los servicios públicos está referido al sistema hídrico regional del que depende el suministro de agua con respecto a las zonas de mayor densidad poblacional, por tanto, las estrategias de ordenamiento de los servicios debería depender de la conservación de las afluentes y del tratamiento de los vertimientos de aguas, procurando recuperar el ciclo hídrico, y de una repartición más equilibrada de la población en el territorio.
- Dentro de la red de asentamientos cuyo crecimiento y concentración depende de las principales redes de conectividad regional, se destaca el eje Sogamoso-Tunja-Bogotá-Fusagasugá-Girardot, como el más denso en infraestructura, número de asentamientos y población. En una menor intensidad se nota el eje Puerto Salgar-Honda-Bogotá-Villavicencio. Lo anterior determina territorios cundinamarqueses que bordean Bogotá tendientes a la marginalidad con baja conectividad y tendencias de desalojo poblacional, como sus partes oriental y sur (Sumapaz), y otros más alejados como la zona de Pacho y el Valle de Tenza.

³² DAPD (2003) Documento Técnico de Soporte POT Bogotá D.C. Capítulo I. VISIÓN REGIONAL: HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE LA REGIÓN BOGOTÁ - CUNDINAMARCA.

INFRAESTRUCTURA

- Existe una relación directamente proporcional entre la densidad de infraestructura vial y las concentraciones de población, previendo una tendencia de expansión sobre los corredores de acceso regional, lo que la MPRBC, denominó el escenario lineal.
- Primacía de altos flujos de carga que confluyen a Bogotá desde las relaciones a nivel nacional. Altos índices de carga movilizada por km en la medida que se acerca al D.C. con mayor énfasis en los corredores hacia puerto Buenaventura.

CONFLICTO ARMADO

- Lo anterior determinó una relación con los flujos vulnerabilidad territorial por el conflicto armado, que discurren de norte a sur, desde Sumapaz hasta el Magdalena Medio, por sus costados oriental y occidental de Bogotá, no coincidentes con los corredores de movilidad. Esto establecía, en este diagnóstico, unas relaciones estratégicas entre la infraestructura y la localización geográfica del conflicto armado.
- Del anterior esquema también se dedujeron relaciones de desalojo poblacional de los territorios marginales por temas de desplazamiento por conflicto armado.

ECONOMÍA

- Se ratifica que Bogotá constituye la primacía económica nacional debido a sus indicadores de PIB, generación de impuestos y empleo y asentamiento de servicios. Se destacan los indicadores de competitividad de Bogotá en América Latina, su ubicación con respecto a 30 - 40 ciudades, según encuesta realizada por la revista "América Económica" para los años 2001 y 2002.
- Adicionalmente menciona su importancia desde la participación en las importaciones, que se identifica como clave en el cumplimiento del Plan estratégico exportador para las CARCE, según datos de la Cámara de Comercio y Araujo e Ibarra. Se destaca también la intensidad de su producción agropecuaria (departamento de Cundinamarca).

RELACIONES ECONÓMICAS CON MUNICIPIOS VECINOS.

- Marcada por la primacía de Bogotá, que ha modificado sus relaciones con los municipios de la Sabana y con el resto del país, evolucionando bajo un patrón de especialización de la economía y una baja interacción entre ésta y la de los municipios vecinos. La principal característica de esta forma de evolución parece ser su dificultad de articulación con las estructuras productivas adyacentes, pero también la innegable manifestación de existencia de una relación entre las entidades territoriales involucradas, en torno a la forma como se distribuye espacialmente la actividad económica.
- Estudios de ese momento señalaron, entre otras, las siguientes dificultades surgidas en esa relación:
 - Especialización funcional de la economía bogotana en sectores de servicios e industria, no facilita una fluida relación con sus vecinos, en la medida de que los intereses quedan marcados por relaciones de competencia y no de complementariedad.
 - El comportamiento de la economía de Bogotá muestra una relación estrecha con los municipios vecinos, que parece seguir la tendencia observada en la dinámica poblacional, dentro de la cual, mientras para la capital se ha registrado una disminución en la tasa de crecimiento demográfico, estos municipios han experimentado aumentos en dicha variable.
- Como resultado de esta relación, se han producido cambios en la ocupación del territorio mediante:
 - Tendencia a la conurbación hacia el norte y occidente.
 - Evidencias de saturación en la localización de actividades productivas en Bogotá.
 - Desplazamiento de infraestructura educativa, recreacional, comercial y de servicios hacia fuera de la capital, así como algunas industrias, sin que esto obedezca a decisiones tomadas por las autoridades territoriales involucradas, o por algunas de ellas.
- La principales características de esta forma de evolución han estado determinadas por:

- Reforzamiento de la tendencia primacial de Bogotá, en el sentido de un aumento de la distancia entre los niveles de producción de ésta y los de las demás ciudades del país.
- Aumento de la especialización funcional de Bogotá, en actividades industriales y de servicios, lo cual dificulta la articulación entre estas estructuras y las de los municipios de la Sabana.
- Carencia de una infraestructura vial y de transporte que propicie la localización de actividades productivas complementarias en la Sabana.
- Precariedad de los servicios públicos en los municipios sabaneros.
- Incompleta sujeción de los predios, su uso y precios a la racionalidad del mercado.
- Orientación de la política urbana de Bogotá a favorecer un uso más intensivo del suelo.
- Debilidad institucional en torno al proceso de descentralización y al diseño de políticas de desarrollo regional.

LO REGIONAL EN EL DECRETO 190 DE 2004.

ANÁLISIS DEL COMPONENTE REGIONAL EN LOS OBJETIVOS DEL DECRETO

Entrando a los aspectos regionales contenidos en los objetivos para el ordenamiento territorial del D.C.³³ como primera medida el Objetivo N° 1 plantea la necesidad un “ordenamiento territorial a largo plazo”, sin embargo, en el desarrollo de los temas regionales no son claros los plazos de la consolidación en integración regional, aspecto fundamental para definir las prioridades.

En el objetivo N° 2 se plantea, de manera muy general, pasar “del modelo cerrado al modelo abierto” reconociendo a Bogotá D.C. y solo precisa que Bogotá debe constituir el “nodo principal de la red de ciudades de la región Bogotá-Cundinamarca y de otras ciudades con las cuales tenga o requiera eficientes niveles de articulación física y virtual a nivel nacional e internacional”, a través de objetivos secundarios de: (1) mejorar su seguridad alimentaria, aspecto que ya ha sido formulado y reglamentado en el PMASA, (2) facilitar y viabilizar las estrategias orientadas a garantizar la seguridad ciudadana y la seguridad humana, tema que aparentemente carece de relación con la conformación del centro, (3) la sostenibilidad económica y ambiental de largo plazo, también objetivos no solo generales sino implícitos en los propósitos de cualquier forma de ordenamiento territorial. Esta idea de Bogotá como centro de la región ya había sido contemplada en el anterior Decreto 619-2000, sin embargo, la diferencia entre ambas está marcada por el ámbito regional, ahora Cundinamarca, en el cual ya no se habla región metropolitana sino de la red de ciudades.

Las políticas de productividad-competitividad surgidas desde lo global-nacional quedan manifiestos en el objetivo N° 5, cuando formula “Avanzar en modelo de ciudad región diversificado con Bogotá como el centro especializado de servicios” que será representativa de “una ciudad abierta y competitiva orientada a consolidar la oferta de bienes y servicios propios de una ciudad, nodo principal de la red regional de ciudades con ventajas competitivas y comparativas derivadas de una localización estratégica en el contexto nacional e internacional, especialmente el latinoamericano, y con características de infraestructuras y equipamientos que puedan posicionarla en el mercado internacional”. Objetivo que puede ser precisado en términos de los proyectos que han avanzado y que lo soportan: MURA, Eldorado, Plan Zonal Aeropuerto, Eje de Innovación, Plan Zonal del Centro.

Dada los fracasos de los anteriores intentos de gobernabilidad regional, el objetivo N°3 plantea “Vincular la planeación del D.C. al sistema de planeación regional, a través de la concertación de las decisiones de ordenamiento regional entre Bogotá y Cundinamarca”, con efectos concretos en el actual proyecto de ley sobre ordenamiento regional, que se presentará próximamente al congreso.

El Objetivo N° 4, más relacionado con el tema territorial de la expansión, declara “Controlar los procesos de expansión y desconcentración urbana y detener los procesos de conurbación”. A pesar de que dentro de éste se enmarcan acciones que mitigarían la conurbación, como: “(1) control de la expansión urbana, (2) manejo concertado de los usos del suelo tanto en el Distrito (en áreas de expansión y centro de la ciudad) como en la Región (en áreas periféricas a los nodos urbanos o de influencia del sistema movilidad, y (3) mediante la articulación de las políticas y proyectos de servicios públicos a las directrices de planificación regional”, parece no tener un piso concreto de acciones que se hayan producido hasta el momento. Estas acciones, muy relacionadas con los municipios del borde bogotano, han sido tenues.

³³ Ibídem, Op. Cit. Artículo 1. Objetivos.

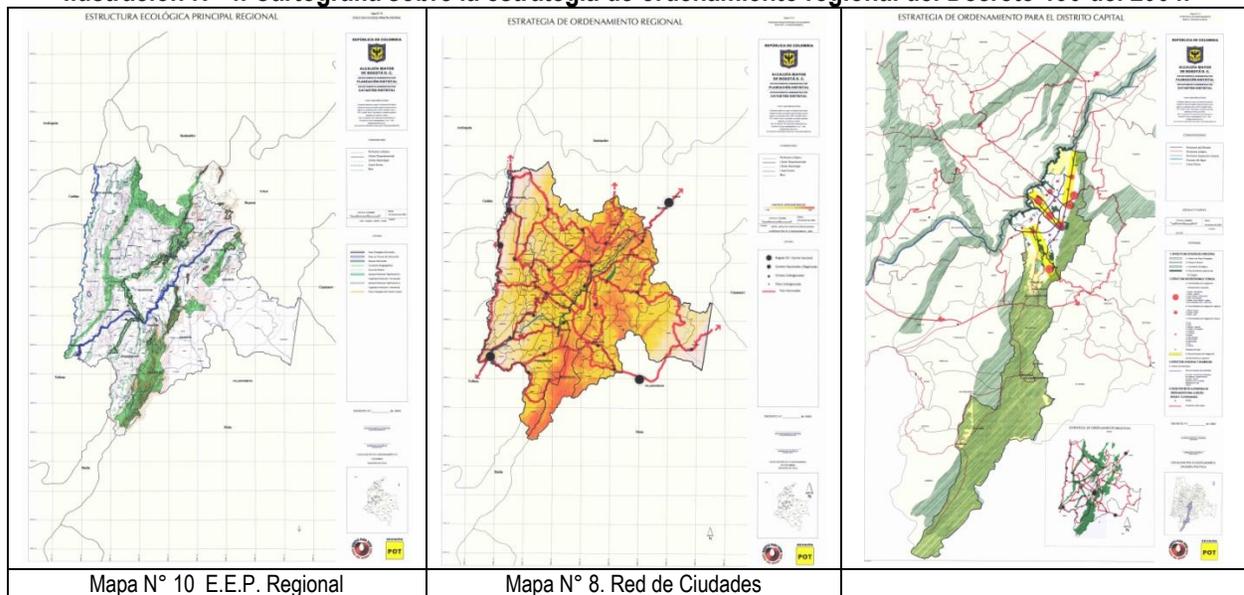
El objetivo N°6 de conseguir “interdependencia entre el sistema urbano y el territorio rural regional en las nociones de hábitat y de consumo de los recursos naturales, propendiendo por la protección y fortalecimiento de los ecosistemas productores y reguladores de agua, energía y alimentos y el control de manejo adecuado de los vertimientos y residuos sólidos regionales”, ha tenido resultados concretos a través de algunos Planes Maestros como se verá más adelante. Lo interesante de este objetivo, es que plantea tres aspectos complementarios a tener en cuenta en el ordenamiento integrado: el de los recursos agua, energía y alimentos, con el tema de vertimiento de aguas y residuos sólidos, cuestión que lleva implícito el concepto de metabolismo urbano en el que los elementos hacen parte de un ciclo que debe ser regulado entre ambos.

ANÁLISIS DEL COMPONENTE REGIONAL EN LA ESTRATEGIA DE ORDENAMIENTO REGIONAL

En el decreto 190-2004, se distinguen cuatro estrategias comprometidas con la construcción regional, tres de ellas adoptan los esquemas que desarrolló la MPRBC: Estructura ecológica principal, Red de Ciudades y Áreas de actuación, la otra, hace parte de la estrategia de ordenamiento interno del D.C. en la integración regional.

La estructura ecológica principal hace parte de las políticas de ordenamiento del distrito, a través de proyectos enunciados más adelante. La estrategia de la red de ciudades como ocupación del territorio³⁴ se basa en el escenario desconcentrado de la MPRBC, por tanto es una estrategia de desconcentración³⁵. La debilidad del modelo estaría dada por su capacidad real de concertación y de gestión asociada tal y como se enuncia a continuación: “las principales acciones para el fortalecimiento de la red de ciudades se relacionan con el desarrollo integral, tanto urbano como rural, de los 116 municipios de Cundinamarca y de otros pertenecientes a los departamentos vecinos que **acuerden convenios y/o compromisos** para tal fin”.

Ilustración N° 4. Cartografía sobre la estrategia de ordenamiento regional del Decreto 190 del 2004.



Fuente: WWW.sdp.gov.co

³⁴ Ibídem, Op. Cit. Artículo 3. La red de ciudades como estrategia de ocupación del territorio.

³⁵ Ver producto N° 7 de esta consultoría: Revisión teórica del Modelo desconcentrado.

Las áreas de actuación estratégica se plantean en el marco de *“una agenda regional, a concretarse a través de acuerdos y alianzas entre Bogotá D.C., la nación, los departamentos, municipios y demás autoridades con competencia en la región Bogotá Cundinamarca”*³⁶. Define 9 acciones estratégicas, algunas deducidas de lo que había adelantado la Mesa de Planificación Regional Bogotá- Cundinamarca, que se enuncia y comentan a continuación:

1. Gestión de proyectos económicos regionales. Presenta una generalidad que puede ser precisada para la actual revisión con los proyectos que hayan madurado, como se mostrará más adelante, en la conclusiones de diagnóstico.
2. Conservación, restauración y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales regionales y del medio ambiente. Presenta una generalidad que puede ser precisada para la actual revisión con los proyectos que han madurado, como se mostrará más adelante, en la conclusiones de diagnóstico.
3. Movilidad inteligente. infraestructura vial, modos de transporte, tales como el Puerto Multimodal de Puerto Salgar, el Plan Maestro del Aeropuerto El Dorado - incluida la adecuación de accesos para la movilidad de la carga pesada en la Zona Franca de Bogotá y de los pasajeros, y la ampliación de las vías que articulan la ciudad a la región. Sobre este tema se está avanzando en el PMM y pueden ser vinculados al proceso que se viene gestionando para contar con un Plan de movilidad Regional.
4. Servicios públicos, acorde con la política de hábitat, de desconcentración principalmente. Temas detallados en el PMAA y PMIRS.
5. Vivienda y equipamientos. Proyectos integrales de vivienda, servicios y actividades económicas. Tema que poco avanzó en la pasada administración y en la actualidad puede ser vinculado con las propuestas de la Secretaria Distrital del Hábitat y los planteamientos del MAVDT.
6. Planeamiento ambiental y territorial para la región: estructura ecológica principal regional y modelo de ocupación territorial. Ya existe un avance en el planteamiento de la EEP a nivel de Bogotá, Cundinamarca y Región Central, la cuestión es precisar los aportes de Bogotá en su construcción.
7. Sistemas de información para la región, con el cual se pueda monitorear los aspectos sociales, económicos y el logro de objetivos del desarrollo regional a través: (1) infraestructura regional de datos espaciales, y (2) sistema de información geográfico para la región Bogotá – Cundinamarca. Vale la pena hacer énfasis en este punto ya que parece no haber tenido avances, según se deduce de los evidentes atrasos en la realización del expediente distrital sobre el cual se soporta la revisión del POT.
8. Fortalecimiento institucional y de participación social, que afiance un marco de confianza, credibilidad y seguridad entre las entidades públicas, privadas y la ciudadanía. Es difícil generar credibilidad y confianza, sin unas políticas públicas claras de ordenamiento territorial que impidan que las actuaciones dependan del político de turno, y sin funcionarios técnicamente capacitados y éticamente comprometidos con el desarrollo de las tareas de sus respectivas entidades.
9. Seguridad alimentaria, que buscará la modernización del sector agropecuario articulado al desarrollo agroindustrial, la demanda interna y la producción de excedentes para incrementar la capacidad exportadora. Sobre éste tema se ha avanzado en el PMASA.

Por último, la estrategia de integración regional, a pesar de que aparece definida en el mapa N°9 a través de tres ejes, se encuentra que en el Decreto 190, está definida como las vías de acceso regional y nacional³⁷, y se entiende que la definición de dichos ejes de integración tiene una complejidad mayor a lo vial. El anterior decreto POT-2000 definió éstos ejes como Operaciones de integración regional, como se describió en el capítulo anterior.

³⁶ Ibidem, Op. Cit. Artículo 4. áreas de actuación estratégica en el marco de una agenda regional.

³⁷ Decreto Distrital 190 e 2004, por el cual se adopta la revisión del POT. Artículo 168. Ejes de articulación regional: 1º vías principales de Bogotá y el corredor Ferreo de Occidente.

ANÁLISIS DE LO REGIONAL EN EL ORDENAMIENTO DEL D.C.

Lo regional se plantea a través de políticas, sobre la Estrategia de Ordenamiento del D.C., con la cual se arma el modelo de ordenamiento a partir de unos claros elementos estructurantes de ciudad. Entre éstos solo se mencionarán aquí los que tienen cierta relevancia regional.

En la Política de gestión ambiental urbano-regional³⁸ se formula “*el mejoramiento de la calidad de vida de la región y la armonización de los modos de vida, procurando la construcción de un sistema urbano-regional posicionado y competitivo tanto nacional como globalmente*”. Corresponde a proyectos liderados por el DAMA (hoy Secretaría Distrital de Ambiente), en coordinación con la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) y el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, plantean la consolidación de esta Estructura Ecológica Principal Regional desde Bogotá, a través de las siguientes acciones prioritarias y en curso:

- Descontaminación y recuperación Cuenca del Río Bogotá. Con el fin de controlar los aportes de la Capital a la contaminación del Río Bogotá, este proyecto debe consolidar el sistema de colectores interceptores y las plantas de tratamiento, para lograr la contención de las aguas residuales que producen los habitantes del Distrito, de Soacha y de aquellas zonas que no intercepta el río Juan Amarillo.
- Ordenamiento y manejo Cerros Orientales - POMCO- Éstos determinaron tanto los niveles de fragilidad ambiental de la situación biofísica (geología, hidrología, vegetación) como los principales sistemas de alteridad generados por la dinámica socioespacial (desarrollo progresivo de vivienda, desarrollo planificado de vivienda, minería, centros de equipamientos y comercio Formal, telecomunicaciones, finca campesina, desarrollo de vivienda Suburbano, áreas Privadas en Conservación y predios sin construir).

Desde las políticas de expansión, uso y ocupación del suelo urbano³⁹, se enuncia el principio de “*compactación para evitar la conurbación de la ciudad con los municipios vecinos mediante la protección, recuperación y mantenimiento de sus bordes*” dándole particular relevancia a proyectos de alcance regional como el recuperación del río Bogotá, Los Cerros Orientales y las zonas rurales del sur y del norte.

Dicha política también implica “*acciones de carácter económico, físico, normativo y de gestión aplicables al centro de la ciudad, en su intención de regular el crecimiento expansivo por medio de un mejor aprovechamiento del espacio principal de la región y el país*”: las centralidades urbanas y sectores económicos estratégicos de integración y desarrollo regional e internacional.

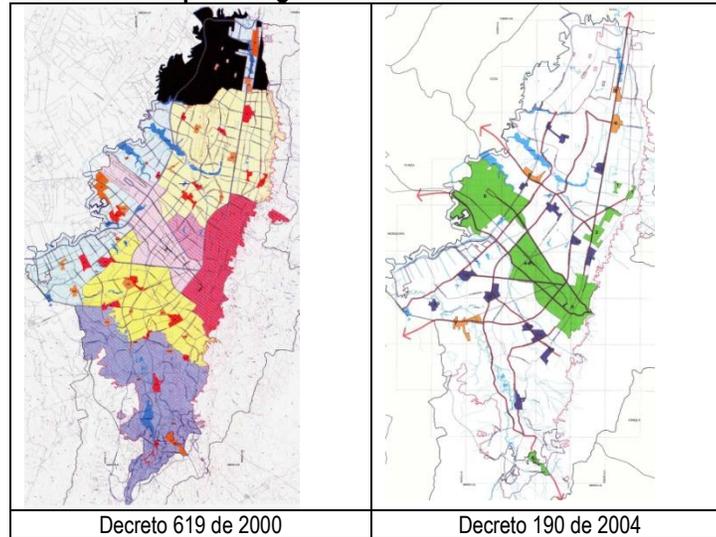
El Centro de la ciudad aparece nuevamente en la política de competitividad⁴⁰ se apunta a “*consolidar ventajas económicas, sociales y tecnológicas de Bogotá D.C. para mejorar su posición en el comercio internacional, fortaleciendo la capacidad de su infraestructura y su logística en conectividad física y virtual*”. Está directamente relacionado con las Operaciones Aeropuerto, Anillo de innovación y Centro Tradicional e Internacional, bajo la idea de consolidar el “*centro regional de la productividad y la innovación, para lograr su posicionamiento estratégico progresivo para liderar los intercambios en la Comunidad Andina, Centro América y el Caribe*”.

³⁸ Ibídem, Op. Cit. Numeral 6 del artículo 7. Política de gestión ambiental urbano-regional.

³⁹ Ibídem, Op. Cit. Artículo 6. Política sobre uso y ocupación del suelo urbano y de expansión.

⁴⁰ Ibídem, Op. Cit. Artículo 8. Políticas de competitividad.

Ilustración N° 5. Centralidades de impacto regional en los Modelos de Ordenamiento POT 2000 y 2004.



Fuente: WWW.sdp.gov.co

Las política de movilidad⁴¹ también se enrola en la línea de la productividad de la ciudad y la región mediante “acciones coordinadas sobre los subsistemas vial, de transporte y de regulación y control del tráfico con el fin de garantizar proyectos eficientes, seguros y económicos, que tiendan a la generación de un sistema de transporte de pasajeros urbano regional integrado y a la organización de la operación del transporte de carga para mejorar su competitividad en los mercados nacionales e internacionales”. Será responsable de las siguientes actuaciones:

- Proyectos de recuperación, mantenimiento, adecuación y construcción de infraestructura vial y de transporte que deberán responder a las directrices para (1) mejorar, adecuar completar y construir nuevas vías y equipamientos de integración en las áreas donde se realicen operaciones estratégicas de integración urbana y regional. Los proyectos viales de integración regional definidos en el POT son la Avenida Longitudinal de occidente ALO, Av. Boyacá- Autopista de El Llano, Av. José Celestino Mutis – Autopista Medellín (cll. 80), Autopista Norte. (2). Mejorar las condiciones de conectividad con la región en el intercambio de pasajeros a través de terminales de buses urbanos e intermunicipales en áreas de integración: Integración Sur, Integración Autopista El Llano, Integración Norte.
- Pese a que los proyectos del Metro y Tren de Cercanías prevalecen como parte de la infraestructura vial propuesta, éstos no presentaron avances.
- Mejoramiento de la movilidad dentro de la ciudad a través de la organización del transporte de carga mediante la definición de Centros Espaciales de Intercambio y Almacenamiento de productos ligados a la movilidad regional por carretera: Puerto Logístico Autopista Medellín, Centros de acopio en la Centralidades de integración regional.

Las Políticas de Hábitat y Seguridad Humana⁴², promueven la urbanización legal y el control de la oferta ilegal de vivienda en la red de ciudades con base en el ahorro derivado por la reducción de los costos de la legalización y del mejoramiento integral de barrios en zonas no propicias para la urbanización.

⁴¹ Ibídem, Op. Cit. Artículo 10. Políticas de movilidad.

⁴² Ibídem, Op. Cit. Artículo 9. Políticas de hábitat y seguridad humana.

Desde esta política se promueve la conformación de la estructura urbana en un modelo de ciudad región, a través de la dotación de equipamientos que conforme una red jerarquizada que responda a las exigencias sociales, funcionales y que contribuya a mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Este modelo de ciudad región determina la localización de nuevos equipamientos de alta jerarquía en el centro y las centralidades de mayor rango, denominadas de integración internacional, nacional y regional, con el fin de aprovechar las condiciones de accesibilidad actual y las ventajas de localización como núcleos de integración territorial. Este esquema implica la concentración de las actividades centrales de impacto regional y global en áreas concordantes con las actividades centrales de mayor jerarquía, que funcionan en la actualidad, así: Centralidades de integración nacional e internacional: Usaquén - Santa Bárbara, Calle 72 - Calle 100, Centro (Centro histórico - Centro internacional), Salitre - Zona Industrial, Fontibón - Aeropuerto Eldorado – Engativá, Nueva centralidad Eje de integración Llanos / Nuevo Usme, y de integración regional son: Delicias / Ensueño, Nueva Centralidad Quirigua – Bolivia, Toberín - La Paz

ANÁLISIS DE LO REGIONAL EN LOS PLANES MAESTROS DEL D.C.

Los planes maestros constituyen el instrumento de planificación fundamental en el marco de la estrategia de ordenamiento de la ciudad-región; permiten definir las necesidades de generación de suelo urbanizado de acuerdo con las previsiones de crecimiento poblacional y de localización de la actividad económica, para programar los proyectos de inversión sectorial en el corto, mediano y largo plazo.

PLAN MAESTRO DE ABASTECIMIENTO Y SEGURIDAD ALIMENTARIA.

Promover la integración de la región central, de manera que se fortalezca el tejido económico y social regional y se aproveche la riqueza de su biodiversidad, apoyándose en la dinámica propia de cada sector y de las diferentes comunidades para contribuir a una mejor distribución de población y actividades económicas en la ciudad-región⁴³.

Se promoverá la vinculación política, de gestión, concertación y ejecución de proyectos con otros entes territoriales nacionales, especialmente de los departamentos y municipios de la región central, conformada por Cundinamarca, Boyacá, Meta y Tolima. Para esto se integrará el plan maestro como programa prioritario de la agenda de concertación de la Mesa de Planificación Regional Bogotá Cundinamarca, Mesa Región Central y Consejo Regional de Competitividad. En estos escenarios se promoverá la complementariedad, concurrencia y subsidiariedad de las políticas, programas y proyectos de los distintos entes territoriales que pueden aportar a la ejecución del Plan, buscando el beneficio regional⁴⁴.

Anillos de provisión alimentaria: Son las zonas geográficas de producción de alimentos identificadas como las fuentes del abastecimiento alimentario del mercado de Bogotá D.C.:

Ilustración N° 6. Anillos de provisión alimentaria según el PMASA-2006.

	1.	Áreas rurales de Bogotá y de los 19 municipios de la Sabana de Bogotá (Cajicá, Chía, Cogua, Cota, Facatativa, Funza, La Calera, Madrid, Mosquera, Sibate, Soacha, Tabio, Tenjo, Bojacá, El Rosal, Subachoque, Zipaquirá, Tocancipá, Gachancipá)
	2.	Municipios de Cundinamarca y de los departamentos de Boyacá, Meta y Tolima, ámbito denominado Región Central.
	3.	Municipios de todos los Departamentos del país y productos importados.

Fuente: PMASA-2006.

Como estrategia operativa para el cumplimiento de la política de integración territorial el PMASAB ha definido los siguientes componentes que se traducen en elementos de ordenamiento territorial en dos ámbitos en el de la región y al interior del área urbana de Bogotá:

⁴³ Decreto distrital N° 315 de 2006. Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria de Bogotá. Artículo

6. Política de integración territorial.

⁴⁴ *Ibidem* Op. cit., Artículo 7, Estrategia de regionalización

Cuadro N° 2. Componentes territoriales del PMASA diferenciados en los ámbitos de la región y urbano.

Integración en el ámbito de la región (1er anillo y 2° anillo) (según zonas geográficas de producción)	AGRORED: Es la constitución de redes rurales de producción y de integración de gestión de vecindad. Su función es organizar el suministro y procesamiento desde y para una subregión.
	MERCADOS CAMPESINOS, entendidos como un instrumento de posicionamiento de la economía campesina y como una instancia de generación de negocios, de ocurrencia periódica, que utilicen para sus transacciones el sistema de abastecimiento propuesto.
	Nodos logísticos externos y CIPAS, para el desarrollo de la estrategia de red de ciudades de la región. CIPAS (Centros de integración de la producción agrícola): son equipamientos de escala subregional ubicados en las AGROREDES, encargados del apoyo y desarrollo agroindustrial de la subregión para realizar los procesos de acopio, transformación y comercialización mayorista de los productos agropecuarios. En la región estos pueden ser homologados con los Centros Provinciales para la Gestión Agroempresarial CPGA-, según el Decreto Nacional 2980 de 2004.
Integración regional en el ámbito del Distrito Capital	Plazas logísticas, para el desarrollo de la estrategia de fortalecimiento de la red de centralidades urbanas y zonales del POT. Son los equipamientos de escala local que conforman el sistema principal de las nutrirede, donde se ejecutarán las funciones de transferencia física, redespacho y distribución de los insumos y productos requeridos por los agentes económicos de la NUTRIRED.
	Nodos logísticos urbanos Usme y Corabastos son equipamientos de escala regional, que se desarrollarán en el momento en que los volúmenes de carga así lo requieran, para dar soporte al Sistema de Abastecimiento y a la exportación, y en los que se efectúa la distribución, almacenamiento, procesamiento, comercialización y adecuación de insumos y bienes alimentarios procedentes de las AGROREDES o generados en Bogotá.

Fuente: Artículo 9, Estrategia operativa para la política de integración territorial.

La gestión del PMASAB define las Mesas Consultivas que constituyen espacios de participación de los actores del abastecimiento y son órganos de seguimiento, asesoría para su consolidación y ajuste del sistema PMASAB. Son 4 mesas consultivas, una por componente:

- 1) Mesa de AGROREDES (en la región).
- 2) Mesa de NUTRIREDES (en el D.C.)
- 3) Mesa de conectividad y manejo de información.
- 4) Mesa de nodos logísticos. (Artículos 16 y 17. Mesas consultivas. Naturaleza y composición)

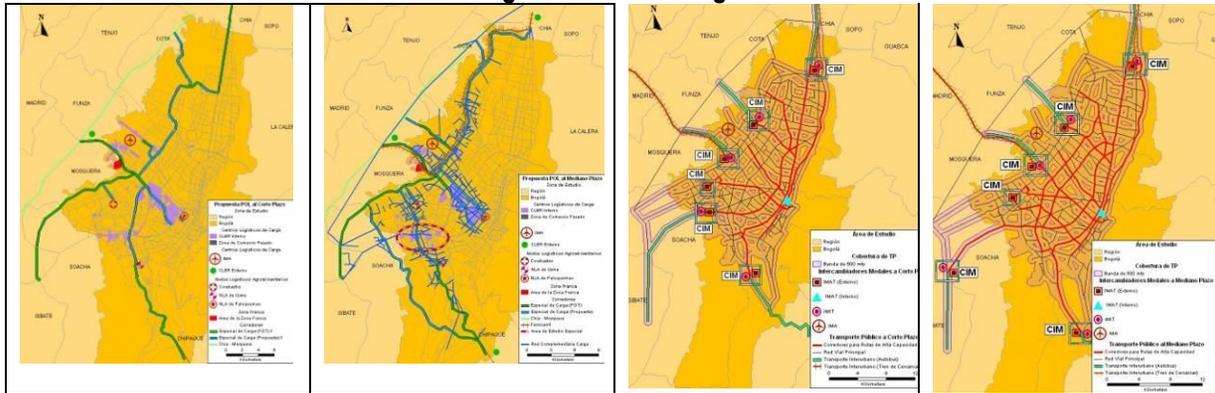
PLAN MAESTRO DE MOVILIDAD

Contribuir al aumento de la productividad y competitividad de la región Bogotá Cundinamarca y promover el funcionamiento logístico de la Ciudad-Región mediante acciones coordinadas entre actores públicos y privados para el desarrollo de centros logísticos, y soluciones viales así como estrategias para el reordenamiento del suelo de uso industrial.⁴⁵

Corredor Logístico: Sistema vial diseñado para dotar de facilidades expresas de movilidad a las corrientes de tráfico generadas por los requerimientos logísticos del complejo productivo comercial de una región o ciudad. Puede componerse de soluciones que combinen los modos de transporte carretero, ferroviario, acuático y aéreo para el manejo del transporte de carga en sus múltiples vinculaciones de aprovisionamiento y distribución física generados entre las actividades de las zonas industriales y de comercio, zonas francas, plataformas y centros logísticos, puertos y aeropuertos. La planeación del corredor logístico se integra a la malla vial establecida de la ciudad y región de la cual forma parte. Organizar la zona industrial interna en centros de actividad logística internos, con vialidad de acceso especializada y conectada con la región a través de Centros de actividad logística externos, situados en Municipios colindantes seleccionados.

⁴⁵ Decreto distrital N° 319 de 2006. Plan Maestro de Movilidad Bogotá D.C. Artículo 8, Objetivos

Ilustración N°7. Corredores de manejo logístico de carga e intercambiadores nodales de pasajeros que ingresan desde la región.



CENTROS PARA EL ORDENAMIENTO Y MANEJO LOGISTICO DE LA CARGA en el área urbana, atendiendo el reordenamiento del uso del suelo industrial en la ciudad-región previsto en el Plan de Ordenamiento Territorial.

INTERCAMBIADORES MODALES, concebidos como equipamientos e infraestructuras destinadas a integrar el uso de diferentes modos o medios de transporte para que las personas cubran su viaje, los cuales constituirán el elemento básico para los procesos de integración de los modos del transporte de pasajeros en la Ciudad y en la Ciudad Región.

Fuente: Secretaria Distrital de Movilidad. DTS, PMM-2004. www.transitobogota.gov.co

PLAN MAESTRO DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO

Desde el DTS los proyectos regionales del PMAA deben permitir una gestión para la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, en dos líneas: (1) conservación, aprovechamiento y manejo ambiental de las fuentes naturales de la EEP, mediante acciones regionales que promuevan la racionalización y optimización del recurso hídrico, en el marco de la estrategia de desconcentración de la población planteada en el POT, y (2) el control de los vertimientos de aguas contaminantes de la red hídrica regional. En este sentido, se han identificado en el DTS acciones claves necesarias en este propósito, las siguientes:

Para la sustentabilidad del recurso hídrico se buscarán mecanismos conjuntos con las comunidades rurales de los Departamentos de Meta y Cundinamarca que permitan el aprovechamiento de las fuentes de recurso hídrico para abastecer de agua potable a Bogotá. En el ámbito regional esta política está orientada a la participación activa de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP o sus filiales en la conformación de esquemas regionales sostenibles de prestación de servicios y de integración territorial. La importancia regional del proyecto de descontaminación y manejo integral del Río Bogotá, para lo cual, recomienda la elaboración de un documento CONPES, complementario de los que vienen desarrollando alrededor de este propósito en los COMPES 3256 de 2003 y 3320 de 2004.

Política de Integración de la ciudad a la región y al territorio en esquemas regionales sostenibles de prestación de servicios y de integración territorial en la estrategia de desconcentración. Frente a la estructuración de la región en la estrategia de desconcentración se requiere concertar con los municipios vecinos aspectos como: (1) una normativa regional armonizada en los POT, especialmente en las zonas de frontera. (2) concertación de la expansión de los municipios en sus ampliaciones del equilibrio de la demanda del recurso hídrico desde las fuentes naturales disponibles, (3) reglas concertadas y control para la minimización del impacto de desarrollo desordenado cuando se construyan conducciones lineales de interconexión de servicios entre municipios.

Las Empresas prestadoras del servicio de acueducto y alcantarillado contribuirán a desarrollar y mejorar las condiciones sectoriales en la región, ampliando la cobertura de las zonas donde su desarrollo lo requiera, consecuentemente con el proceso de ordenamiento territorial que se adopte y dentro de condiciones de factibilidad y rentabilidad que viabilicen cada esquema institucional u operativo que se estructure.

Para ejecutar las acciones regionales que emprenda la EAAB-ESP, se recomienda realizar estudios para la creación de una Empresa Regional, según lineamientos establecidos en la estrategia de desconcentración arriba mencionada.

PLAN MAESTRO DE MANEJO INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS.

Objetivos estructurales de alcance regional⁴⁶: (1) Generar una cultura de la minimización y separación en la fuente de los residuos dentro de los ciudadanos del Distrito Capital y de los municipios de la Región con los cuales se concierte el plan con miras a un aprovechamiento productivo con base en la comprensión de los impactos positivos de estas prácticas en el ambiente natural, en la salud y en el espacio público construido, (2) Articular regionalmente las infraestructuras de disposición final y tratamiento y las macro rutas de transporte de residuos para aprovechar las ventajas comparativas y competitivas de los distintos territorios municipales, y las respectivas capacidades de los agentes privados, públicos y comunitarios vinculados a la gestión y manejo de los residuos sólidos.

Objetivos específicos en el Eje Social-Productivo en la competitividad de la Ciudad-Región buscan⁴⁷: (1) Aumentar la competitividad de las industrias, artesanías y manufacturas, y del sector agrícola y agroindustrial ofreciendo insumos reciclados a precios competitivos, (2) Ampliar la oferta de bienes reciclados a mercados distritales, regionales, nacionales e internacionales y la obtención de incentivos económico-ambientales por reciclaje de residuos sólidos y aprovechamiento del biogás.

Dentro de la política de Planeamiento Integral del Servicio Público de Aseo a Corto plazo⁴⁸, con el fin de prever los recursos y definir los esquemas de gestión y las tecnologías que aseguren una cobertura total y permanente del servicio, las frecuencias requeridas para atender a los diferentes tipos de usuarios y zonas del Distrito Capital y los centros urbanos de la región que concreten el Plan. El decreto no hace mención explícita, en ninguno de sus artículos, a las plantas de disposición final y tratamiento de residuos en rellenos sanitarios diferentes a los que funcionan en la actualidad, tampoco sobre la necesidad de concertar entre los municipios de la región, consolidación e implementación de éstos.

RESUMEN DE LAS ACTUACIONES EN EL ÁMBITO REGIONAL DESDE OTROS PLANES MAESTROS.

Cuadro N° 3. Propuestas de actuación regional en los Planes maestros de Bienestar Social, Educación, Cultura, Recreación y Salud.

PLAN	DECRETO	ACTUACIÓN PROPUESTA EN EL ÁMBITO REGIONAL.
PMEBS Bienestar Social	D. 316 de agosto 15 de 2006.	Art. 36, Promoción del modelo regional que se realizará a través de los proyectos que a continuación se enuncian: (1) proyecto participación en la gestión de equipamiento de bienestar social en asentamientos en municipios de la región, acordados en la mesa de planificación regional con el distrito capital y el respectivo alcalde municipal. (2) proyecto transferencia de tecnología social a los municipios de la región para optimizar la gestión regional de los equipamientos de bienestar social.

⁴⁶ Decreto distrital N° 312 de 2006. Plan Maestro de Manejo Integral de Residuos Sólidos. Artículo 3.

⁴⁷ Ibídem Op. cit., Artículo 28.

⁴⁸ Ibídem Op. cit., Artículo 32.

<p>PMEE Educación</p>	<p>D. 449 de 31 octubre de 2006</p>	<p>Art. 10. Metas de largo plazo, 2006 – 2019: Se deberá consolidar un modelo urbano regional del Plan, mediante la localización de la oferta educativa completa, desde la educación preescolar hasta la educación media, en las centralidades del Distrito Capital y con las cabeceras municipales que mas directamente se relacionen con los propósitos de este plan. Un avance en este sentido está dado por la constitución desde el año 2008 de una mesa sobre educación que coordina la SED en el ámbito de la Región Central y que se denomina “Región Centro por la Educación” Un paso más allá que avance esta iniciativa estaría dado por acuerdos no solo en los temas de currículos y planes educativos, sino en el tema mismo de las infraestructuras educativas.</p>
<p>PMEC Cultura</p>	<p>D. 465 de noviembre 20 de 2006</p>	<p>Art. 9, Estrategia de cualificación de los equipamientos de cultura – Programas: Cualificación de la imagen urbana de los equipamientos culturales, que permita su reconocimiento como elementos de referencia colectiva dentro de la estructura urbana y los Paisajes Culturales Urbanos del Distrito Capital y la Región.</p>
<p>PMERD Recreación y Deporte</p>	<p>D. 308 de agosto 15 de 2006</p>	<p>Art. 25, Líneas de acción: Conformación de una red especial de equipamientos deportivos en el ámbito Distrital y Regional. Elaboración conjunta entre los entes territoriales y las autoridades ambientales que tienen jurisdicción en la región y presentación ante la mesa de Planificación Regional, de una propuesta de modelo institucional para la administración del sistema de parques regionales.</p>
<p>PMES Salud</p>	<p>D. 318 de 2006</p>	<p>Art. 8, Metas de largo plazo, 2006 – 2019: Mejoramiento en los índices de equidad espacial con los nuevos equipamientos de salud en el territorio Distrital, y los equipamientos regionales que surjan de la concertación con la región (esta meta no tiene localización) Fortalecimiento del modelo territorial del Distrito capital a través de la aplicación de las estrategias de zonificación, fortalecimiento del sistema de redes de ciudades en el marco de la ciudad región (esta meta no tiene localización)</p>

Fuente: SDP 2005, Producto N°1 de Consultoría: Procesos, metas, programas y proyectos de los Planes Maestros.

ANÁLISIS DE LO REGIONAL EN LOS PLANES ZONALES DEL D.C.

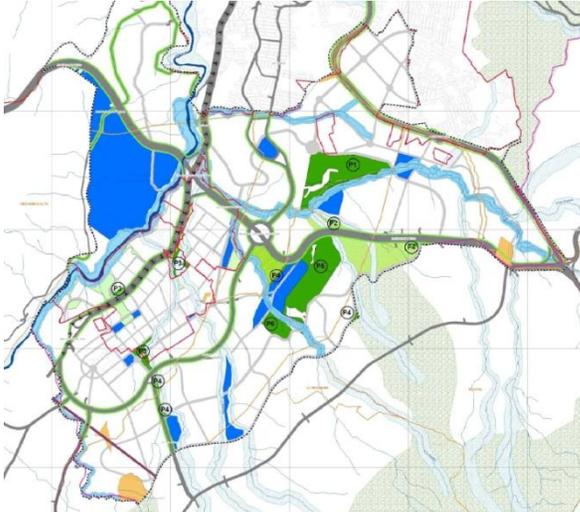
Los Planes Zonales buscan enunciar las políticas determinantes para el desarrollo de importantes sectores de la ciudad, los cuales resultan estratégicos para el efecto posterior de la aplicación de la norma urbana a través del incentivo de la inversión, la recualificación de usos y alturas, así como los cambios contundentes en el tratamiento del suelo. Es un instrumento que define y precisa las condiciones de ordenamiento de un área determinada, de las infraestructuras, el sistema general de espacio público y equipamientos colectivos, los criterios para armonizar usos y tratamientos urbanísticos asignados al área, los criterios para la precisión o ajuste de la normativa urbanística, así como la delimitación y criterios para la gestión de planes parciales en el marco de la estrategia de ordenamiento territorial.⁴⁹

Según lo anterior analizar los planes zonales, en este documento tendrá como objetivo evaluar las condiciones estratégicas de integración regional, en el sentido de que las Operaciones de las puertas de acceso regional formuladas en le POT-2000 fueron planteadas con el objetivo explícito de la integración regional.

PLAN ZONAL NUEVO USME

Operación estratégica Nuevo Usme define las estrategias “para la promoción económica en el contexto regional”, que atiende a las directrices contenidas en el POT para la precisión de “la nueva centralidad eje de integración Llanos – Nuevo Usme como nodo de desarrollo económico, de generación de empleo y de integración regional e internacional. Esta Operación Estratégica plantea la localización y desarrollo de actividades industriales, comerciales y de servicios a lo largo de la Autopista al Llano, en articulación con las actividades rurales y urbanas”. Por otro lado, en la necesidad de un equilibrio en la oferta de servicios sociales y una integración con los circuitos alimenticios y productivos de la región, la Operación Nuevo Usme prevé la generación de usos dotacionales para atender la demanda generada por los nuevos usos urbanos, y la localización de nuevos nodos de transporte, de abastos, de actividades de transformación de alimentos y de educación técnica y superior, en articulación con los planes maestros del Distrito.⁵⁰

Ilustración 8. Ámbito del Plan zonal nuevo Usme.



Fuente: www.sdp.gov.co

Elementos de integración regional considerados en el PZU:

1. Autopista al llano y su articulación con la terminal de transporte del sur y las cabeceras de transmilenio de Autopista Sur, del Parque Tunal y Usme.
2. Centralidad de integración regional Nuevo Usme.
3. Borde de expansión sobre el área rural de Usme.
4. Articulación con el plan de ordenamiento de la cuenca del río Tunjuelo.
5. Zona industrial.

Los anteriores constituyen los elementos contenidos en el eje de integración regional sur el cual se entiende como la conexión entre el su-occidente y el oriente de la región a través de Bogotá.

⁴⁹ Decreto 190 de 2004. Artículo 48.

⁵⁰ Decreto 252 de 2007, Artículo 14. ESTRATEGIA PARA LA PROMOCIÓN ECONÓMICA EN EL CONTEXTO REGIONAL.

PLAN ZONAL DEL CENTRO

Se formula sobre la estrategia mencionada del POT, en el avance hacia un modelo de ciudad región diversificado, con un Centro especializado de servicios, haciendo énfasis en el equilibrio y la equidad territorial para el beneficio social.⁵¹

En este sentido, se busca consolidar el Centro como espacio económico, social, cultural, hospitalario, de servicios y universitario de la región y el país. Al mismo tiempo, esta operación del centro se prevé fundamental en la estrategia de desconcentración y control de la expansión, ya que su política habitacional pretende responder a los lineamientos generales del POT de “prevenir y controlar la urbanización y la construcción ilegal, generar suelo para vivienda, apoyar los procesos de legalización de títulos de propiedad con el fin de articular acciones de oferta y demanda de suelo, al mejoramiento integral y a la optimización del inventario inmobiliario en áreas de origen ilegal, rehabilitar las viviendas en áreas centrales, reasentar la población localizada en áreas de alto riesgo no mitigable, facilitar el acceso a créditos de financiamiento, reconocer y promover la diversidad en los procesos de producción de hábitat y tomar medidas para el mejoramiento de la calidad de vida y la sostenibilidad ambiental de la ciudad y la región”.⁵²

La visión futura del PZC le apunta a que el “Centro de la ciudad será un espacio ambiental, histórico, cultural, turístico, residencial, económico, administrativo, comercial y de servicios con un alto nivel de competitividad, vocación de liderazgo estratégico y referente cultural de la región”.⁵³ sobre la estrategia para el desarrollo competitivo, el PZC le apuesta a la localización de actividades con impacto regional, como la organización de actividades turísticas y comerciales, incluyendo el desarrollo de proyectos con servicios complementarios y de soporte, la promoción de actividades de servicios especializados buscando la articulación y encadenamientos productivos que requiere el Centro para mantener su carácter de centralidad principal de la ciudad, y por último, la vinculación de la planeación del centro al Sistema de Planeación Regional. En este sentido el modelo de ordenamiento establece dos enfoques con los cuales especifica sus relaciones con la región:

1. Como “Centro con equilibrio territorial proyecta una estructura ambiental sólida, que se articule con la ciudad y la región, a través de los Cerros Orientales, los corredores ecológicos y los parques”.
2. Como región integrada para el desarrollo, mediante la “Integración y articulación con las dinámicas socioeconómicas dentro de intercambios integrales regionales y nacionales”, la promoción de “equipamientos de la Administración Pública distrital, regional y nacional, y como oferta de “lugares de interés turístico, cultural e histórico”.

Ilustración 9. Perspectiva del futuro desarrollo de Ciudad Salud.



Con respecto a los equipamientos de integración regional el PZC ha previsto lo que denomina “Nodos de Articulación de Borde” conformados por núcleos de actividad dotacional y de servicios que tienen la función de complementar y fortalecerlo la principal área de actividad para la ciudad, la región y el país. Estos nodos, pensados como servicios especializados de cobertura regional, nacional e incluso internacional, como el caso de Ciudad Salud, le otorga cualidades de centralidad regional importante, lo cual es necesario estudiar en términos de competencia con los servicios que están proponiendo otros centros urbanos de la región.

⁵¹ Decreto Distrital 190 de 2004, Artículo 1.

⁵² Decreto Distrital 190 de 2004, artículo 158 del

⁵³ Decreto 492 de 2007, artículo 6. visión.

Fuente: www.eru.gov.co

Menciona también los nodos del eje calle 26-cementerio central-CAD, Carrera 30-Paloquemado, Centro Internacional-San Martín. Con respecto a los lugares de interés turístico, plantea la formulación de proyectos patrimoniales y Bienes de Interés Cultural, fundamentales para la promoción de opciones especializadas que constituyen la centralidad principal de la ciudad y la región.

PLAN ZONAL DEL AEROPUERTO

El área de influencia del Aeropuerto Eldorado se verá afectado por la intensidad de las actividades económicas de alcance local, regional e internacional, generadas por la operación aeroportuaria en la estrategia de competitividad de la ciudad y la región.

Ilustración 10. Modelo y componentes de ordenamiento propuestos por Plan Zonal Aeropuerto-PZA.



Fuente: www.sdp.gov.co

En este sentido, los usos del suelo, infraestructura, servicios, espacio público y estructura ecológica deberán ser calculados en la escala regional, en consonancia con el buen funcionamiento de la zona equilibrando las diferentes actividades de orden local y vecinal como la vivienda, servicios, industria y el comercio. Los estudios planteados en torno al aeropuerto Eldorado, durante los últimos años han cobrado vigor plantando serias dudas sobre el ámbito regional en el cual deben establecerse las medidas de ordenamiento.

No se hará mayor énfasis en lo planteado en éste plan, considerando que el funcionamiento el aeropuerto exige un ámbito regional de análisis más amplio, como en la actualidad se está siendo estudiado a través del MURA.

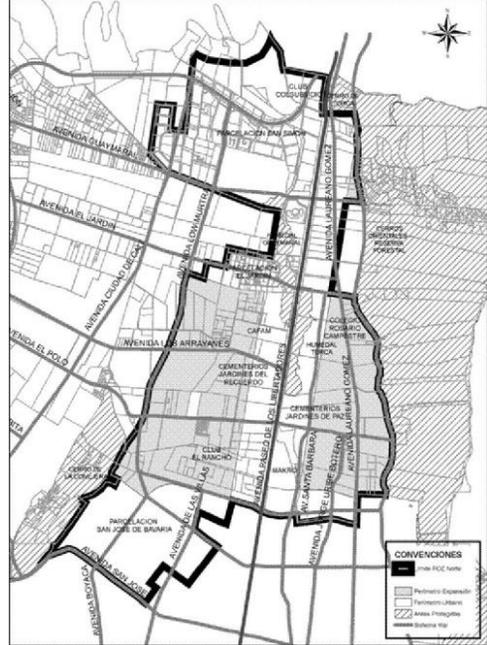
PLAN ZONAL DEL NORTE

Según SDP, la importancia del Plan de Ordenamiento Zonal para el Norte de Bogotá se deriva de su ubicación estratégica como un importante punto de articulación de la ciudad con la región⁵⁴. Dichas articulaciones responden a dos temas específicos: por un lado, como conector ecológico regional entre los sistemas de humedales Torca y Guaymaral, los Cerros Orientales, de Suba y de La Conejera, los canales, quebradas y sus rondas y el parques proyectados de Guaymaral y Torca; por otro, entre los sistemas funcionales de movilidad regional (Autopista Norte, ALO), los del transporte regional (tren de cercanías, cabeceras de transmilenio y terminales de transporte), que interactúan con una serie de fenómenos que se encuentran en estrecha relación con el área rural (en discusión desde los primeros planteamientos del POT-2000), las áreas de expansión (con necesidades claras de VIS) y el desarrollo en áreas urbanas caracterizado por piezas de dotacionales en grandes predios con bajos índices de ocupación en colegios, universidades, cementerios y clubes, identificados como potencial ecológico por su baja ocupación, pero al mismo tiempo como generadores de desequilibrios funcionales

⁵⁴ www.sdp.gov.co

en la dependencia que generan con el resto de la ciudad⁵⁵. Analizando lo planteado en PZN, como se muestra en el plano a continuación surgen dudas sobre su verdadero papel en la articulación regional, dado que no detalla lo relacionado con el eje de integración regional mencionado en el POT.

Imagen N° 11. Modelo y componentes de ordenamiento propuestos por PZN.



Fuente: www.sdp.gov.co

Aspectos de integración regional a considerar en el PZN

Corredores de movilidad regional Autopista Norte y ALO. Intercambiador modal de los sistemas de transporte regional-urbano, coordinando la localización de las estaciones de cabecera de Trasmilenio en nodos de transferencia como lo enuncia el PMM y considerando la complejidad que implican los planteamientos del metro y el tren de cercanías.

Nodo de manejo logístico ligado al sistema de abastecimiento y exportación de productos que acceden desde el norte de la región: básicamente Boyacá. Según el PMASA estos nodos urbanos de manejo logístico son claves no solo en la distribución, almacenamiento, procesamiento, comercialización y adecuación de insumos y bienes alimentarios procedentes de las AGROREDES:

Desarrollo de la estrategia de fortalecimiento de la red de centralidades y en particular las de integración regional: La Paz y Toberín.

Manejo de conurbación entre Bogotá-Chía-Cajicá en temas de las áreas rurales y suburbanas y los equipamientos de cobertura regional como las universidades, cementerios y clubes.

⁵⁵ Hay que recordar como la urgencia para concluir este PZN, estuvo relacionada con la presión que generó la crisis en el 2005 (súbito atascamiento de la Autopista Norte) debido a la mala implantación del Centro Comercial Santa Fe.

ANTECEDENTES DE LA REVISIÓN 2008-2009, EN CURSO

En este capítulo se esbozarán de manera sucinta los antecedentes que se están presentando en estudios sobre Bogotá y la región, en diferentes ámbitos territoriales de su influencia. Se aclara que los aspectos han sido desarrollados con mayor detalle en el documento del Producto N° 2 de esta consultoría: PROYECTOS ESTRUCTURANTES Y TEMAS ESTRATÉGICOS.

A manera general los antecedentes se marcan en tres ámbitos territoriales claramente definidos: el de la Región Central que surge de la MPRBC, el de Región Capital, que constituye la versión actual de las relaciones políticas entre Bogotá y Cundinamarca y por último el espacio de la metrópoli, que después haber quedado en un plano secundario relegado a las relaciones con el Departamento, cobra vigencia con la reencarnación de los propósitos del Tren de Cercanías. Sobre cada uno de estos ámbitos se han desarrollado estudios recientes que le dan a la región una complejidad mayor a la que se ha visto en los POT hasta hoy formulados.

REGIÓN CENTRAL.

El proceso de integración de la Región Central inicia con las firmas del Acuerdo de voluntades protocolizado por gobernadores y alcaldes de los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Meta y Tolima y los Alcaldes de Bogotá D.C., Ibagué, Tunja y Villavicencio el 6 de julio de 2004. El esquema operativo ha estado centrado en las siguientes tres instancias: (1) Consejo Directivo: de carácter eminentemente político conformado por los mandatarios de los ocho entes territoriales, (2) Comité Técnico: conformado por los secretarios o directores de Planeación de los ocho entes territoriales y un asesor por cada entidad participante, con una Secretaría Técnica ejercida de forma rotativa por uno de los departamentos y su respectiva capital, quienes se alternan para ejercer esta función, (3) Mesas Temáticas: agrupan a funcionarios de los ocho entes territoriales, especialistas en temas específicos considerados prioritarios en el proceso de integración regional tales como: Turismo, Competitividad, Ordenamiento Territorial, Medio Ambiente (inicialmente Recursos Hídricos) y Hábitat. De las cinco mesas iniciales, las de Hábitat y Ordenamiento Territorial funcionaron solo un año mientras que las otras tres se mantuvieron activas. A partir del 2005 un grupo de trabajo de la Universidad Nacional estuvo apoyando el avance del proceso mediante aportes en investigación y producción de conocimiento (en ocasiones con participación de universidades de la región tales como la UPTC, la UT y UNILLANOS), en otros momentos, mediante acompañamiento directo al desarrollo de los temas y tareas del Comité Técnico o las Mesas Temáticas.

El objetivo de este proceso, tal y como se plantea en el Acuerdo de Voluntades es el de “conjugar esfuerzos para que la población alcance mayores niveles de productividad, competitividad, seguridad humana y desarrollo sostenible” la voluntad que mueve a los ocho gobernantes a trabajar conjuntamente está motivada en convicción de la fuerte interdependencia que existe entre estos territorios, así como en las posibilidades de establecer relaciones de reciprocidad. El proceso de integración regional abrió un “diálogo orientado a articular progresivamente redes entre departamentos y municipios, entre territorios rurales y urbanos, para emprender iniciativas de impacto regional”.

Como resultado de la creación de ese espacio de trabajo conjunto, se reseñan a continuación los avances realizados desde las Mesas Temáticas, desde el Comité Técnico o desde el grupo de investigación de la Universidad Nacional:

1. Ejercicio de Prospectiva, Región Central 2019. Los miembros del Comité técnico lograron que un Equipo de la Universidad Nacional llevara a cabo este trabajo, el cual fue concebido como resultado de una acción analítica y participa. Como resultado de este trabajo -conjunto con actores de la región- y luego de un ejercicio de concertación de las variables estratégicas para la construcción de los escenarios, se

seleccionaron las siguientes variables: Violencia, Capital Social, Voluntad Política⁵⁶. A partir de las cuales se establecieron los siguientes seis escenarios:

- Escenario 1: Capital Social Alto y Violencia Baja
- Escenario 2: Capital Social Alto y Violencia Alta
- Escenario 3: Capital Social Bajo y Violencia Baja
- Escenario 4: Capital Social Bajo y Violencia Alta
- Escenario 5: Capital Social Alto, Violencia Alta y Voluntad Política Baja
- Escenario 6: Capital Social Bajo, Violencia Baja y Voluntad Política Baja

Cada grupo participante no solo dio nombre a su escenario sino que construyó la narrativa para cada uno, atendiendo a las diversas dimensiones (social, económica, territorial, ambiental). Para enfrentarse a cualquiera de los posibles escenarios, se identificaron y concertaron con los participantes al ejercicio, una serie de estrategias las cuales fueron agrupadas en cuatro grandes temas así:

- Desarrollo del Capital Humano y Social;
 - Inversión en competitividad;
 - Desarrollo institucional y liderazgo;
 - Ambiente y Desarrollo Territorial
2. Lineamientos de política ambiental. Los integrantes de la mesa de medio ambiente, definieron los términos para contratar un estudio que estableciera los Lineamientos de Política Ambiental para la Región Central. El trabajo, adelantado por el Instituto Alexander von Humboldt, identificó no solo los instrumentos que desde los ámbitos nacional, departamental o municipal operan en el territorio de estos cuatro departamentos estableciendo coincidencias o divergencias, sino que también identificó la Estructura Ecológica Regional –EER- y definió unas líneas de acción para avanzar en su consolidación.
 3. Agenda Interna R.C. Los integrantes de la mesa de Competitividad, con apoyo de un equipo de la Universidad Nacional, concertaron las apuestas de tipo regional, es decir aquellas en que dos o más departamentos de la Región Central tienen interés de avanzar conjuntamente. El documento con las apuestas y los soportes de ellas quedaron consignados en la publicación “Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad”
 4. Catálogo de Productos Turísticos de la Región Central. Los integrantes de la mesa de Turismo, llevaron adelante un proceso de concertación de rutas y destinos turísticos enlazados de la región Central, el cual dio como resultado una oferta conjunta de paquetes turísticos para diversos destinos de la Región, el cual fue lanzado en la Vitrina de ANATO de febrero de 2009.
 5. Identificación de la Estructura Funcional. Por iniciativa propia, un grupo de investigación de la Universidad Nacional avanzó en la identificación de la Estructura Funcional de la Región central a nivel urbano y a nivel rural. Como resultado, se pudo tener una imagen actual del territorio que identifica tres rangos (alto, medio y bajo) de conexión existentes al interior de la región central. El rango alto está constituido por las áreas mayormente conectadas y donde el flujo de personas y actividades es mayor mientras en el rango bajo se establecen aquellas áreas de mayor desarticulación. Los primeros

⁵⁶ La línea base, metodología, desarrollo de talleres, Escenarios, DOFA y estrategias pueden consultarse en la siguiente dirección http://www.sdp.gov.co/www/resources/resumen_ejecutivo_prospectiva.pdf

resultados de este trabajo, que hacen parte de una tesis de doctorado en ejecución⁵⁷, fueron presentados en el seminario “Región central: Balances y perspectivas” y como tal quedaron incluidas en la publicación del mismo nombre realizada sobre este seminario.

6. CONVENIO UNAL-SDP 458/08. En el momento actual, el grupo del convenio 458 está avanzando en la identificación de los temas estratégicos y proyectos prioritarios para trabajar en conjunto con la Región Central. Luego de la revisión de los Planes de Ordenamiento de las cuatro capitales y otros seis municipios de menores jerarquías, se estableció el posible alcance regional de estos proyectos. De otra parte se revisaron los Planes de Desarrollo de los actuales gobernadores y Alcaldes de las capitales de los departamentos de la región central (ver producto 2 de ésta consultoría) para identificar el componente regional dentro de ellos, así como su grado de desarrollo. Es decir, si están solo a nivel de política o si llegan a formulación de proyectos. Luego de esta mirada conjunta y cruzando la información seleccionada con los productos de las mesas temáticas de la región central, se procedió a plantear la posibilidad de consolidar una red de ciudades que actúen como nodos de atracción de actividades y habitantes.

Como fundamento de la propuesta se parte del tema de conectividad sin la cual no es posible pensar en proyectos de integración regional, pero que en sí misma no la resuelve. Para que la conectividad tenga el deseado efecto desconcentrador, debe estar ligado al desarrollo de proyectos que genere actividad en los nodos identificados. La propuesta estará complementada con un portafolio de proyectos, que en el momento actual están siendo revisados conjuntamente con las secretarías de planeación de las ciudades capitales.

Ilustración N° 12. Estructura funcional en el ámbito de la Región Central.



Fuente: Equipo del convenio 458 SDP-UN

57 RINCON, Patricia. Bogotá-Región Central, transformaciones recientes en las dinámicas de ocupación del territorio

DE LA MPRBC A REGIÓN CAPITAL

El convenio interadministrativo suscrito el 14 de noviembre de 2007 entre los mandatarios electos de la Gobernación de Cundinamarca y el Distrito Capital, acordaron desarrollar una agenda común para garantizar las acciones públicas necesarias para construir la futura Región-capital Bogotá-Cundinamarca, como continuación de la Mesa de Planificación Regional que ha venido trabajando desde el 2001.

Dicho acuerdo manifiesta, o más bien ratifica, la intención de conformar una región entre la capital y el Departamento de Cundinamarca Denominada Región Capital, con los objetivos de garantizar la ejecución de planes y programas de desarrollo integral, que supone el acuerdo mutuo sobre acciones conjuntas coordinadas en las agendas de cada ente. Hay que mencionar que los temas acordados, pretenden impulsar los temas regionales definidos en los Planes de Desarrollo de cada uno: "Bogotá Positiva" del Distrito Capital y "Cundinamarca Corazón de Colombia", aspecto que de entrada nos coloca dentro del horizonte temporal del período legislativo de los actuales mandatarios.

En primera instancia se trabajará sobre 23 temas de la Agenda Bogotá-Cundinamarca, que hace parte complementaria de éste acuerdo. Se convocará una Comisión Regional que en evalúe el proceso de integración regional, la pertinencia de los instrumentos de integración vigentes, el contenido de los estudios y acuerdos realizados, los cuales quedarán registrados en un informe con las recomendaciones para garantizar la planificación conjunta del territorio Bogotá-Cundinamarca. Al revisar los 23 temas, surge la inquietud de su relación con los temas de la Agenda de la MPRBC, ¿cómo se establecieron estos temas?

Cuadro N° 4. Temas prioritarios de la Agenda Bogotá-Cundinamarca.

Temas prioritarios de la Agenda Región Capital		Formulado en:			Institución responsable	Con presupuesto
		POT /PM Bogotá D.C.	Agenda Interna Bog.-Cnd.	Agenda R.C.		
1	Constitución de la Región de Planificación Especial, RAPE.		X		SDP	
2	Proyecto Regional de Reforestación.					
3	Constitución de una empresa regional de desarrollo territorial.					
4	Constitución de la empresa de transporte férreo metropolitano.					
5	Río Bogotá.	PMAA	X		CAR, SDA, MMADT	X
6	Proyecto regional de Acueductos.	PMAA	X			
7	Proyecto regional de disposición de residuos sólidos.		X			
8	Proyecto silvicultura a gran escala.					
9	Proyectos regionales de desarrollo urbano y vivienda.				SDH, MMADT	X
10	Plan Maestro de Transporte Regional.	PMM	X	X	SDM, GC	X
11	Planificación y gestión del desarrollo del área de influencia del Aeropuerto de El Dorado.	PZA	MURA		SDP, GC	
12	Proyectos Férreos Regionales	Metro,			SDM	
		Tren Metropolitano de la Sabana	X		MTT, GC	
		Concesión de Carga.	X		SDM	
13	Extensión de Transmilenio a Soacha.		X		SDM, GC	
14	Puerto Multimodal de Puerto Salgar.		X		GC	
15	Concesiones de carreteras, nacionales, departamentales y distritales.					
16	Proyecto de anillos viales de Cundinamarca (periférico de Bogotá).					

17	Ciudadela regional de la Justicia.					
18	Región salud.	PZC				
19	Región turística.		X	X		
20	Cárceles regionales.					
21	Estadio e hipódromo de la Región.					
22	Corabastos.	PMM, PMASA				
23	Palacio de San Francisco.					

Fuente: Agenda Bogotá – Cundinamarca, Región-Capital.

IMPORTANCIA DEL ÁMBITO METROPOLITANO.

Como se mencionó anteriormente desde la Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca, se había venido planteando el tema de los municipios borde, como un eje temático desarrollado en una de las mesas en donde se sentaron representantes institucionales municipales de la gobernación, de la asociación de municipios y Bogotá, para discutir sobre los temas comunes que pudieran constituir una agenda. En esta mesa de articulación con municipios de primer anillo estuvo presidida por Bojacá, Facatativa, Funza, Madrid, Mosquera, Sibaté, Soacha, Fusagasuga, Subachoque, El Rosal, Zipacón, Chía, Cajicá, Cota, Gachancipá, Sopó, Tabio, Tenjo Tocancipá, Zipaquirá, La Calera, Cogua y Nemocón.⁵⁸

En el período 2004-2008, se consideró relevante desde la Secretaria Distrital de Planeación, SDP, priorizar los temas e identificar acciones, de manera participativa entre las entidades distritales, los municipios de primer anillo, y la Gobernación de Cundinamarca, para definir una agenda y unas estrategias de articulación para ejecutar proyectos sobre temas concertados. A través de las Asociaciones de Municipios de Sabana Centro y Sabana Occidente, se construyeron unos canales institucionales para la socialización y el acercamiento con la Gobernación de Cundinamarca y las entidades distritales a quienes compete llevar a cabo estas acciones. Se concertó una agenda de articulación con los Municipios de borde, entre las entidades del Distrito, con el propósito de generar un escenario de participación y concertación con los mismos. Se realizó un primer acercamiento con los municipios, con el propósito de identificar algunos temas comunes; se pretende construir una estrategia de acción para realizar un segundo acercamiento con los municipios por parte de la Secretaria Distrital de Planeación, con participación de la Secretaria Distrital de Gobierno y la Secretaria Distrital de Hacienda.

Cuadro N° 5. Temas comunes planteados en la mesa de los municipios de borde de la MPRBC.

TEMAS DE LA AGENDA	
HABITACIONAL	Vivienda por estratos Servicios metropolitanos complementarios Infraestructura de servicios públicos
ECONOMICO	Fortalecimiento Empresarial Comercialización de productos Agropecuarios Cadenas Alimentarias Rutas y canales de comercialización.
MOVILIDAD Y TRANSPORTE. (INFRAESTRUCTURA)	Modo Férreo: Carga y pasajeros Concesiones y peajes Portales de Transmilenio (red transporte municipios de La Sabana) Plan de movilidad de La sabana red Vial y anillos de conexión. Aeropuerto
AMBIENTAL:	Oferta hídrica Zonas de protección.

⁵⁸ SDP 2008, Informe de consultoría sobre los municipios del primer anillo.

INFAESTRUCTURA DE SERVICIOS	Agua potable Aguas residuales Manejo Integral de residuos sólidos
ADMINISTRATIVO	Actos Administrativos (legislación y facultades) Convenios.

Fuente: SDP 2008, Informe de consultoría sobre los municipios del primer anillo.

Se presenta a continuación un cuadro resumen de los temas tratados y las agendas adelantadas, en dos momentos importantes para la intención de acercamiento con los municipios vecinos.

Cuadro 6. Ámbito metropolitano. Temas tratados.

	Agenda concertada a partir de carta de compromiso 1998-2000	Agenda concertada 2006 ejes temáticos 2004-2008	Observaciones
MUNICIPIOS	<ul style="list-style-type: none"> Soacha Funza Mosquera Madrid 	<ul style="list-style-type: none"> Bojacá Cajicá Chía Cota Facatativá Funza Fusagasugá Gachancipá La Calera Madrid Mosquera Sibaté Soacha Sopó Tabio Tenjo Tocancipá Zipaquirá 	<p>En 1998-2000 las reuniones iniciaron con los 18 municipios que conforman la Sabana de Bogotá, pero solo se mantuvieron hasta el final de este intento, los cuatro municipios que se incluyen.</p> <p>En el período 2004-2008 se construyó una agenda concertada con 18 municipios en la que las entidades del Distrito priorizaron 24 temas. Su gestión quedó en manos de las siguientes tres secretarías SDH, SDP, SDG.</p> <p>El acercamiento a los municipios se hizo a través de las asociaciones Sabana occidente y Sabana centro. A mediados del 2006 se concertó una agenda incluida en su totalidad a continuación.</p>
PROYECTOS	Constitución área metropolitana	No se volvieron a tratar estos tema	Por las dificultades que estos temas generaron en el pasado se planteó no incluirlos en estas agendas
	Estudios temáticos sobre transporte público (Trasmilenio a Soacha)		
	Gestión peajes entrada a Bogotá	Articulación de parques, zonas verdes y escenarios deportivos con municipios límites. (agenda 2006)	Estos temas coinciden en las dos agendas
	Espacios verdes		
Servicios públicos: agua y energía	Ampliación cobertura en el servicio público de energía y gas en los municipios. Telecomunicaciones con municipios (agenda 2006)		
Ordenamiento Territorial: redacción concertada POTs	Cooperación técnica en temas de planificación y gestión del territorio. (agenda 2006)		

Cuadro 7. Agenda concertada en 2006

CULTURA, TURISMO, RECREACION Y DEPORTES.
<ul style="list-style-type: none"> Sensibilización y aprendizaje, formación multiplicadores. Empresarismo turístico (plan de negocios, cadena productiva). Capacitación Técnica (ISO y Calidad). Consolidación municipios (destinos turísticos). Estrategia turística proyecto piloto, Señalización turística. Marketing y Publicidad, identificación productos turísticos. Intercambio Cultural (encuentros, formación, capacitación). Cultura ciudadana (Misión Bogotá) Transmisión de televisión, difusión temas de interés regional. Línea Cátedra Patrimonial

<ul style="list-style-type: none"> • Espacio recreo deportivo, extensión de las villas olímpicas
SERVICIOS PUBLICOS
<ul style="list-style-type: none"> • Ampliación cobertura en el servicio público de energía y gas en los municipios. • Telecomunicaciones con municipios
EDUCACION
<ul style="list-style-type: none"> • Red de informática. • Tecnología recursos. • Viabilidad de un Plan de Intercambio entre la región. • Facilitar capacitación con capital humano. • Modelo Plan Sectorial de Educación Regional
PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD
<ul style="list-style-type: none"> • Ciencia y Tecnología • Redes productivas agropecuarias y redes de empresarios. • Fortalecer componente regional Planes maestros. (Seguridad alimentaria y SAAB, Bogota sin hambre) • Movilización de Industrias a la sabana • Apoyo microempresas sector agroindustrial.
SALUD
<ul style="list-style-type: none"> • Hospitales de tercer nivel • Atención Ambulatoria • Red de salud, fortalecimiento del programa ciudad – salud
PLATAFORMA TECNOLOGICA
<ul style="list-style-type: none"> • Plataforma informática • Sistema de Catastro Digital • Cooperación técnica temas planificación y gestión del territorio. • Fortalecimiento institucional en temas catastrales.
SEGURIDAD
<ul style="list-style-type: none"> • Numero Único de Seguridad y Emergencias NUSE. • Implementación del sistema integrado de seguridad para los municipios de la sabana de occidente. • Seguridad y Convivencia pacífica.
PREVENCION Y ATENCION DE EMERGENCIAS
<ul style="list-style-type: none"> • Planes de Emergencias • Iniciativa en el plan de contingencia Regional (infraestructura) • Fortalecer el componente regional del Plan Distrital para Prevención y Atención de Emergencias.
ESPACIO PÚBLICO
<ul style="list-style-type: none"> • Espacio público • Cooperación técnica en temas de planificación y gestión del territorio. • Articulación de parques, zonas verdes y escenarios deportivos con municipios límites.
COOPERACION INTERNACIONAL
<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación, apoyo y acompañamiento en proyectos de cooperación internacional.
HACIENDA PÚBLICA
<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento fiscal a los Municipios en el tema de Impuestos.

Ambas agendas incluyen tres temas clave a concertar y trabajar articuladamente con los municipios vecinos en este momento de revisión de POTs.

A partir de este nuevo intento de revivir los estudios sobre la relación de Bogotá con La Sabana y en particular con los municipios inmediatamente vecinos, la SDP, el ministerio de transporte y la gobernación de Cundinamarca ha contratado una serie de estudios recientes sobre éste ámbito, la mayoría sugeridos por la MPRBC. A continuación se comentan y resumen en esta ilustración los ámbitos específicos marcados por cada estudio en el área del primer anillo:

Ilustración N° 13. Resumen ámbitos regionales en los estudios relacionados con el Primer Anillo y La Sabana de Bogotá.

<p>PRIMER ANILLO 6 municipios borde: Soacha, Mosquera, Funza, Cota, Chía, La Calera y Bogotá D.C.</p>	<p>SABANA DE BOGOTÁ 17 municipios de la sabana: Sibate, Soacha, Funza, Mosquera, Madrid, Bojacá, Facatativá, El Rosal, Subachoque, Tabio, Tenjo, Zipaquirá, Cota, Chía, Cajicá, Sopó, Tocancipá, y Bogotá D.C.</p>	<p>SUBREGIÓN 25 Municipios que rodean a Bogotá Región contenedora de los tres polos urbanos subregionales: Zipaquirá, Facatativá y Fusagasugá.</p>
ESTUDIOS		
<p>Hernando Gómez B. 2008 Método para la definición de acciones conjuntas entre los municipios del primer anillo.</p> <p>Oscar Alfonso, 2009. Bases para un análisis prospectivo para la región metropolitana de Bogotá. Consultoría en curso</p>	<p>UT TAU ACON, 2008. MURA, Macroproyecto urbano regional Aeropuerto El Dorado. Consultoría en curso.</p> <p>CONCOL, 2008. Estructuración técnica, legal y financiera del Tren de Cercanías de la Sabana de Bogotá y el Distrito Capital. Consultoría en curso</p>	<p>J. Gómez – GEU - UT, 2008. Modelo de ocupación territorial en municipios de la Sabana Centro, Sabana Occidente y Soacha.</p>

Fuente: Equipo del convenio 458 SDP-UN

- El estudio de Hernando Gómez propone un método para la definición de acciones conjuntas entre municipios del 1er anillo, que contempla las siguientes 4 dimensiones: (1) territorial (geográfica y ambiental), (2) Político administrativa, (3) económica (presupuestal y financiera), y (4) Étnico cultural (social, simbólica y demográfica), el objetivo de proponer líneas de acción conjunta entre el Distrito Capital y los municipios de Soacha, Mosquera, Funza, Cota, Chía y La Calera tendientes a integrar la planeación, gestión y operación regional como base inicial para la conformación y consolidación de la Región Capital.
- El estudio “Modelo de ocupación territorial en municipios de la Sabana Centro, Sabana Occidente y Soacha”. Propone un modelo de ocupación territorial, sobre la inspección de tres escenarios, el actual 1993-05 y tendencial 2000-08 y tendencial al 2020. Define también escenarios regionales de relación: red de ciudades Ciudad Capital y los bordes inmediatos con los departamentos vecinos, y la red de ciudades de los municipios vecinos a Bogotá, como se puede apreciar en la siguiente ilustración. El Modelo funcional, esbozado en esta propuesta, le apuesta a tres elementos: (1) Constitución de sistema de movilidad que articule el territorio subregional, (2) Constitución de una centralidad aeroportuaria que articula otras centralidades regionales generando complementariedad, y (3) Articular

las piezas del segundo anillo metropolitano, estructurándolo en sus zonas de influencia y cuencas productoras.

- Estructuración técnica, legal y financiera del Tren de Cercanías de la Sabana. Este proyecto se maneja a través de un Convenio Interinstitucional suscrito por el Ministerio del Transporte, la Gobernación de Cundinamarca, la Alcaldía Mayor de Bogotá y los Municipios de la Sabana Centro y Occidente. Consiste en la rehabilitación y puesta en operación de las líneas férreas existentes entre Bogotá y los municipios de Sabana Centro y Sabana Occidente, como respuesta a las necesidades de movilidad de los habitantes de estos municipios con la capital del País. La estructuración se encargó a la firma Consultoría Colombiana, ConCol S.A., que en la actualidad está definiendo los diseños para las siguientes líneas: (1) La Caro – K55 (El Espectador Puente Aranda), (2) Zipaquirá – La Caro / Tocancipá – La Caro, y (3) Facatativa - Estación de la Sabana.

La estructuración contempla tres fases, a partir del 14 de enero de 2008: Primera (5 meses), estructuración técnica y económica, segunda (2 meses), estructuración financiera y legal, y por último la tercera (8 meses), para el acompañamiento del proceso licitatorio, la evaluación de las propuestas y la asesoría para la entrega de bienes objeto de la transferencia⁵⁹.

- MURA, Macroproyecto urbano regional Aeropuerto El Dorado, 2008. El CONPES 3490 de 2007, plantea la estrategia institucional para el desarrollo del Macroproyecto Urbano - Regional del Aeropuerto El Dorado de Bogotá, sobre el acuerdo logrado a través de la MPRBC, entre el Gobierno Nacional, la Alcaldía de Bogotá y la Gobernación de Cundinamarca. Este proyecto confirma lo planteado en los instrumentos de planeamiento desarrollados por el POT, Operación Estratégica Fontibón – Aeropuerto El Dorado, en su componente urbanístico definido en el DTS del Plan Zonal Aeropuerto.

El Macroproyecto Aeropuerto El Dorado se define como una operación de alcance regional en la medida que su área de influencia comprende tanto zonas urbanas del Distrito Capital, como territorios de los municipios de la Sabana de Bogotá. La identificación concreta de los municipios que conformarán el área influencia del Macroproyecto está siendo definida por la consultoría UT-TAU- ACON-2008, con base en los criterios técnicos definidos en los lineamientos del Plan Maestro del Aeropuerto El Dorado y en general con la normatividad y actividad aeroportuaria, así como, con los avances y definiciones establecidos en los procesos de planificación regional y distrital anteriormente señalados.

⁵⁹ Cámara Colombiana de la infraestructura, 2008. Informe de Seguimiento a proyectos de infraestructura de transporte. www.infraestructura.org.co

CONCLUSIONES DE DIAGNÓSTICO

EFFECTIVIDAD DEL ENFOQUE REGIONAL EN LOS MODELOS DE ORDENAMIENTO DEL POT 2000 Y 2004

En el POT-2000, el modelo es Bogotá-Sabana que le apuntó sin éxito, al área metropolitana sobre un esquema de gobernabilidad fuera de su control, y por lo tanto quedó sujeto a la voluntad de los municipios y a la precariedad de los canales legales de ejecución. La misma suerte corrió el POT-2004 al adoptar el enfoque de la red de ciudades generada en el proceso de la MPRBC, el CRC y la Agenda Interna BC, puesto que nuevamente este esquema depende de las concertaciones y los acuerdos que puedan lograrse con los entes territoriales involucrados en el modelo. Pese a haber avanzado considerablemente en temas como el de abastecimientos o movilidad, éstos no garantizaron la conformación de la red de ciudades. Los capítulos del diagnóstico regional en cada uno de los DTS, indicaron que el cambio en el enfoque alteró las condiciones del diagnóstico pero no de la realidad, más aún, los problemas identificados en cada uno se refieren a ámbitos distintos.

1. Efectividad de la Región Metropolitana en el modelo Bogotá-Sabana (POT-2000).

La construcción de este ámbito estaba directamente comprometida con el Tren de Cercanías, cuyos estudios contratados por el Ministerio de Transporte, habían llegado a la fase de prefactibilidad. La operación del Tren de Cercanías puede ser fundamental para la organización de la región metropolitana, algo similar a lo que parece darse en el Modelo de Ocupación (J. Gómez 2008) de la gobernación de Cundinamarca ligado a dos proyectos: Tren de Cercanías y Aeropuerto Eldorado. Comparando estas dos situaciones pueden determinarse las siguientes conclusiones:

- Tanto ahora como en los momentos del Modelo Bogotá-Sabana, prevalece la necesidad de un esfuerzo de concertación entre los municipios implicados, la Nación y Bogotá, para establecer acuerdos sobre el ordenamiento de la infraestructura férrea y los usos del suelo en cada POT municipal.
- En el caso de la estructura bogotana, resulta fundamental que se decida si el esquema de operación del Tren dentro del perímetro urbano, se acoge a los nodos de transferencia perimetrales como lo plantea el PMM, o a líneas y estaciones a lo largo de los corredores férreos existentes, como lo propone la gobernación de Cundinamarca. Este aspecto resulta fundamental en la determinación del enfoque para la integración de la estructura Bogotana con sus vecinos.
- El Modelo de Bogotá-Sabana con respecto al Modelo de Ocupación propuesto actualmente por la Gobernación, difiere en el ámbito geográfico. Mientras que el primero considera el espacio geográfico de La Sabana, una planicie con claras ventajas para el desarrollo, en donde se harían más fáciles las relaciones funcionales y la implementación de un Tren de Cercanías. El segundo incluye los costados orográficos del oriente (Caqueza) y suroriente (Fusagasugá), que a pesar de estar innegablemente vinculados funcionalmente, presenta obstáculos orográficos que históricamente los han dejado en un segundo plano de los vínculos con Bogotá.

2. Efectividad del área metropolitana Funza, Mosquera, Madrid y Soacha (POT-2000).

La falla de efectividad del Área Metropolitana en el 2000 estuvo relacionada con dos hechos: Primero las dudas sobre la integración derivadas de la prevención de los municipios de sabana norte, en cuanto a un temor a la avalancha de la población y pobreza concentrada sobre el eje Soacha-Bogotá, manifiestas en su rechazo a sentarse en una mesa común con Bogotá y esos municipios, lo que quedó consignado en las evasiones de sus POT a considerar VIS en sus territorios. Y segundo, la promulgación en 1994 de la Ley Ley Orgánica de Áreas

Metropolitanas –Ley 128/94- la cual, para conformar nuevas áreas metropolitanas requiere una consulta ciudadana. La propuesta de Bogotá fue adelantar la consulta al momento de las elecciones de 1999, con los cuatro municipios -Soacha, Funza, Mosquera y Madrid- que firmaron la carta de compromiso, sin embargo, la Registraduría como entidad encargada de llevarla a cabo, encontró que no se habían cumplido todos los requisitos previos dispuestos por la ley para este tipo de consultas, no quedó incluida en esas elecciones frustrándose los avances de concretar esta iniciativa⁶⁰.

Después del fallido intento de la administración Peñalosa sobre el ÁREA METROPOLITANA, la mirada del ámbito inmediatamente cercano a Bogotá no ha tenido avances significativos, en tanto que la MPRBC no logró instalar como en aquella época, mesas de trabajo conjuntas que avancen sobre en los temas estructurantes o proyectos estratégicos, no ha habido claridad sobre cuales ni cuantos serían los municipios involucrados en el proceso, ni cuál sería el esquema de trabajo. Es más, mientras que Región Capital y Región Central tiene como punto de partida un Acuerdo de Voluntades firmado por sus mandatarios, no existe ni ha existido con posterioridad al año 2000 nada parecido entre Bogotá y sus municipios vecinos, siendo la carta de compromiso firmada por los Alcaldes de Bogotá, Soacha, Funza, Mosquera y Madrid el 30 de noviembre de 1999 la única y última en su género.

El interés actual de las relaciones de Bogotá con los municipios de borde, ha revivido en las consultorías de Hernando Gómez (2008) y Oscar Alfonso (2009). El primero establece un método para la definición de acciones conjuntas entre los cinco municipios borde, sobre el análisis de sus PBOT. De este estudio surge una incongruencia en los manejos del suelo urbano suburbano y rural, mostrando cómo las proporciones entre los suelos urbanos y de expansión son mínimas con relación a los suelos suburbanos, sin que se note una diferencia clara en las formas de ocupación y usos permitidos. Esto lleva a pensar como la indefinición del suelo suburbano permite que en él se estén presentando desarrollos industriales y de vivienda dispersa muy notables que tienden a un comportamiento más urbano que propiamente suburbano. Esto permite concluir en la necesidad de aclarar las implicaciones de los desarrollos suburbanos en los municipios bordes, en su incidencia en la metropolización y conurbación con respecto a Bogotá. Casos específicos en los bordes con Mosquera, Funza, Cota y Chía.

La segunda consultoría plantea cómo los procesos de metropolización continúan avanzando principalmente debido a la *“incidencia migratoria de los hogares Bogotanos sobre el crecimiento demográfico de los 20 municipios circundantes que aceleran en un 1% anual la expansión poblacional metropolitana, de manera que los mercados de suelo, inmobiliarios residenciales y los de trabajo continúan su integración espontánea”*⁶¹. Este aspecto puede ser comparado con situación similar ya identificada en el diagnóstico regional del DTS de la revisión del POT 2003, que dice: *“el incremento de la primacía urbana de Bogotá ha modificado las relaciones con los municipios de la Sabana y con el resto del país, evolucionando bajo un patrón de especialización de la economía y una baja interacción entre ésta y la de los municipios vecinos. La principal característica de esta forma de evolución parece ser su dificultad de articulación con las estructuras productivas adyacentes, pero también la innegable manifestación de existencia de una relación entre las entidades territoriales involucradas, en torno a la forma como se distribuye espacialmente la actividad económica”*⁶². Lo anterior permite concluir como las dinámicas de desarrollo en cada municipio están determinadas por una competencia en la captación de actividades económicas desde los intereses privados, con capacidad de adaptarse fácilmente a las decisiones del planeamiento de cada PBOT, con consecuencias sin control en los procesos de metropolización y conurbación.

⁶⁰ GOUËSET, Vincent et. al (2005) Hacer metrópoli, La región urbana de Bogotá de cara al siglo XXI, Universidad Externado de Colombia, Bogotá.

⁶¹ Alfonso Oscar, 2009. Bases para un análisis prospectivo para la región metropolitana de Bogotá. Documento borrador consultoría en curso.

⁶² DAPD (2003). DTS Revisión del POT.

3. Persistencia del territorio rural desarticulado.

El ordenamiento rural es otro de los temas que han tenido escaso avance. Desde el POT-2000 la definición del suelo rural es planteada como clave para la conformación de un modelo desconcentrado, que evite la conurbación. La MPRBC plantea lo rural ligado al tema de competitividad referido al megaproyecto agroindustrial localizado en zonas estratégicas de Cundinamarca, que han venido avanzado dentro de los programas de la Cámara de Comercio, sin que se haya concretado su incidencia territorial. Ha sido más relevante para el ordenamiento lo que plantea el Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria de Bogotá D.C., en los temas de las AGROREDES y Nodos logísticos externos o CIPAS, para el desarrollo de la estrategia de red de ciudades de la región, en tres ámbitos territoriales, municipios borde, región central y nación.

Pese a lo anterior, se identifica una necesidad de involucrar de manera más evidente, el ordenamiento rural dentro del modelo de ocupación, ya que la idea de desconcentración territorial, como lo formuló el POT-2000 también implica una relación equilibrada entre el sistema de asentamientos y las áreas rurales.

4. Efectividad del modelo desconcentrado de la red de ciudades (POT-2004)

Ambas versiones del POT coinciden en el reconocimiento de la primacía de la Capital de la República como la ciudad de mayor jerarquía del país, con incidencia en la Sabana (2000) y en Cundinamarca y la Región Central de Colombia (2004). Lo que confirma que Bogotá es el epicentro regional y como tal debe organizar su estructura dentro de un modelo desconcentrado a diferentes escalas, según las relaciones territoriales que establece con los diferentes ámbitos de su entorno.

Una de las condiciones para que exista una red de ciudades es que presente ciertos niveles de conectividad y relaciones complementarias y jerarquizadas, entre los asentamientos que la conforman. En este sentido, las posibilidades de la conformación de la red están estrechamente vinculadas con la mejora de infraestructura e intercambios de bienes y servicios que se den entre ellas, de manera complementaria.

Tratar de implementar un modelo regional desconcentrado en el ámbito de los municipios vecinos, no parece encontrar eco en sus autoridades, más interesadas en atraer industrias y zonas de bodegas a través de a.) Bajas cargas fiscales que ofrecen, tal y como lo revela el estudio (Rodríguez, García et al, 2008 pp 57) que compara el impuesto de industria y comercio en Bogotá y 10 municipios de Cundinamarca⁶³; b.) Reserva de suelo para industria y bodegas⁶⁴, c.) Atraer población de estratos medios y altos mediante la suburbanización en condominios y su negativa a prever áreas para VIS.

Estos ejemplos evidencian la exagerada intención de estos municipios hacia la suburbanización, que no conduce a una región desconcentrada (según se aclara en el producto N° 8) sino al de creación de una ciudad dispersa, modelo totalmente diferente al previsto por el POT. Este modelo ha producido la conurbación entre Bogotá-Soacha, avanza entre Mosquera-Funza ó Chía-Cajicá y, dependiendo del ritmo de crecimiento de Bogotá, del tipo de actividades que se asienten y de su impacto sobre el entorno inmediato, esta conurbación puede abarcar los 6 municipios del sur occidente, occidente, y norte, los 18 de la Sabana o los 25 municipios del siguiente anillo. En estas condiciones el ámbito metropolitano está generando áreas dormitorio, dado el gran desequilibrio poblacional entre la cantidad de población que vive en la ciudad central (6'840.116) frente a los (667.689) de

⁶³ Mientras en Bogotá es del 11% en Tocancipá es del 4%, en Chia y Sasaima del 5%, Zipaquirá 5.5%, Cota y Mosquera 6% y Soacha, Facatativa y la Calera es del 7%.

⁶⁴ Según el estudio de Modelo desconcentrado de Julio Gómez, en el primer semestre de 2008 en la sabana se construyen 9 proyectos industriales con un área de 302 Ha. Mientras que en Bogotá entre 1980 y 2005 los nuevos proyectos industriales ocuparon un área de 500 ha. Datos similares se tienen para bodegas.

Soacha, Chia, Mosquera, Funza, La Calera y Cota. O el millón que alcanzarían a sumar los 25 municipios (Censo 2005).

Lo anterior indica la urgencia y las dificultades para avanzar en agendas con los municipios vecinos, difíciles de concertar y de resolver desde los intereses políticos, por lo que tener otra visión de resolución cuando se las mira desde el ámbito mayor puede ser una alternativa.

5. Bases para deducir el enfoque de la Región Capital.

Actualmente parecen volver las condiciones similares a las del POT-2000, con el panorama que presenta el acuerdo de REGIÓN CAPITAL, el cual se concentra de nuevo en el enfoque de Bogotá y sus efectos sobre municipios vecinos en temas de conurbación y el funcionamiento metropolitano del aeropuerto y el tren de cercanías. Sin embargo, también se están presentando importantes avances en el ordenamiento de otros ámbitos de planificación como los de Bogotá-Cundinamarca y Región Central. El modelo de Ocupación (Julio Gómez, 2008), ratifica la necesidad de avanzar en el modelo desconcentrado, con el objetivo de “buscar un equilibrio, en los términos planteados por la MPRBC, que permitan modificar las presiones de alta ocupación de usos urbanos que se dan sobre la Sabana, y buscar que dentro el mediano y largo plazo la población se distribuya de forma desconcentrada”⁶⁵.

Lo anterior esboza un panorama tendiente a reforzar el enfoque de la “desconcentración” de manera “multiescalar” entre la región y Bogotá, previamente concertado y proyectado en diferentes escalas, derivadas de los ámbitos territoriales en las cuales operan, según los estudios que las identificaron.

ABORDAJE DE LAS POLÍTICAS REGIONALES EN EL POT 2000 Y 2004.

La ley 388/1997 establece que los POT deben ser pensados en el ámbito regional en el cual funcionan, pero simultáneamente establece dentro del municipio los límites territoriales que puede ordenar. No se establecen desde allí mecanismos que permitan ordenar territorios vecinos.

Lo anterior indica que ningún POT puede definir políticas de ordenamiento regional, sin embargo, puede y debe tener en cuenta las relaciones intermunicipales, metropolitanas y regionales⁶⁶. En el caso de POT Bogotá, las políticas se refieren al ordenamiento interno, considerando que las dinámicas de integración regional se pueden empezar a resolver en los componentes de la estructura definidos en la estrategia de ordenamiento del ordenamiento del D.C.

Parte del fracaso de la formulación de la región metropolitana Bogotá-Sabana y la del área metropolitana con los ejes Soacha y Occidente, encuentran explicación en este hecho, cuando se formuló el modelo sin haber realizado una concertación previa con los municipios implicados. El modelo de Bogotá-Sabana planeado desde el DAPD en el 2000 quedó sujeto a una voluntad de adopción que no se dio.

A diferencia del anterior, el enfoque del modelo desconcentrado en la red de ciudades surge de manera concertada entre Bogotá y Cundinamarca, con poca participación de los municipios. A excepción de Soacha que

⁶⁵ J. Gómez – GEU - UT, 2008. Modelo de ocupación territorial en municipios de la Sabana Centro, Sabana Occidente y Soacha. Gobernación de Cundinamarca.

⁶⁶ Ley 388 de 1997. artículo 6.

es el municipio con necesidades de acuerdos directos con Bogotá, los otros vecinos bogotanos se han venido caracterizando por su aislamiento en las relaciones con Bogotá para resolver temas comunes.

En el mismo sentido, al actual Modelo de Ocupación (Julio Gómez) se desarrolla desde la Gobernación de Cundinamarca y en la actualidad se están estableciendo los mecanismos de socialización para que sea adoptado por los POT de los municipios implicados, que también queda dependiendo de los intereses y voluntad política de cada uno.

Lo anterior esboza un panorama sobre el cual se concluye la necesidad de distinguir dos aspectos de base para la formulación de políticas regionales dentro de los POT: Primero, el ordenamiento de la región no puede ser competencia de un solo municipio, por tanto al POT de Bogotá no le corresponde formular estas políticas, sino más bien acogerse a lo que se ha definido y acordado previamente con los otros municipios en temas comunes para la construcción regional. El segundo aspecto es que el POT sí puede y debe establecer las políticas de integración regional, ordenando su estructura interna con miras a establecer las conexiones y funcionamiento adecuados, reconociendo el papel y aportes de Bogotá como centro de los sistemas regionales, que están siendo pensados en diferentes ámbitos o escala.

Considerando que según Paul Bromberg⁶⁷, las condiciones a tener en cuenta para que se formule una política pública, son: (1) que exista una normativa, en este caso sobre Ordenamiento Territorial, en donde se hayan planteado los proyectos que apuntan hacia el objetivo de la integración. Para este caso, la inserción de una política pública regional en el POT, tiene como objetivo principal darle continuidad en el tiempo, reconociéndola como hecho necesario que no puede estar sujeta al vaivén de las decisiones de cada período político, y por el contrario deba ser adoptada por los planes de desarrollo de cada mandatario (2) Que los proyectos cuenten con el presupuesto para su ejecución, o los mecanismos fiscales y tributarios para apropiar los recursos necesarios, (3) que tenga un aparato institucional que lo gestione, pero que adicionalmente haya sintonía entre los componentes de ese aparato institucional, para que gestionen hacia el mismo objetivo y finalmente (4) que haya visibilidad y liderazgo para convocar a los actores que deben apoyar estas iniciativas.

De lo anterior se deduce la necesidad de que el POT de Bogotá formule sus políticas en tres aspectos básicos: (1) Políticas de ordenamiento interno, definiendo los elementos de su estructura dimensionada de acuerdo a las escalas regionales, cada una determinada por el ámbito de operación al cual da soporte como centro principal, (2) políticas de integración regional sobre los elementos de su estructura urbana que se proyecta en los bordes, de manera concertada con los municipios vecinos, y (3) Políticas para la concertación con los municipios y departamentos vecinos, reconociendo los avances en materia de acuerdos en torno a temas de interés mutuo (Región Central, Región Capital y acuerdos específicos desde los Planes Maestros)

AVANCES DE LO REGIONAL EN LA ESTRATEGIA DE ORDENAMIENTO DEL POT DE BOGOTÁ POT-2004

Lo regional en la estrategia de ordenamiento⁶⁸, debe permitir la articulación de sus principios y componentes, a través de las siguientes tres estructuras:

1. Estructura Ecológica Principal, gestionadas por la SDA y la CAR, se concreta a través del Plan de gestión ambiental del distrito y articula nueve subprogramas, dentro de los cuales, el de la agenda regional ambiental,

⁶⁷ Seminario sobre políticas públicas realizada como parte de este convenio en su fase inicial.

⁶⁸ Decreto 190 de 2004. Capítulo 2. Estrategia de Ordenamiento para el Distrito Capital.

contiene instrumentos de manejo de alcance regional como el POTAR, los planes de manejo de parques regionales, y la concertación de una Agenda ambiental regional.

El tema de la estructura ecológica principal, ha realizado avances significativos en la identificación de sus elementos a nivel de Bogotá, las Corporaciones Autónomas (POTAR), y la Región Central, con la "Propuesta técnica para la formulación de los lineamientos de política ambiental, con énfasis en la estructura ecológica regional-EER" realizada por el Instituto Alexander von Humboldt.

En esta vía, Bogotá ha presentado avances relacionados con la descontaminación el Río Bogotá, PTAR Salitre (construida) y Fucha-Tunjuelo (proyectada), con los Planes Plan de Ordenación y Manejo de Cuencas (POMCA)⁶⁹ del Tunjuelo y Fucha, y en materia de Los Cerros Orientales, el DAMA y el DAPD en el 2006 produjeron el documento "Política distrital para los Cerros Orientales de Bogotá D.C. Patrimonio ambiental estratégico para la sostenibilidad presente y futura del distrito y la región", a propósito del proyecto de parque lineal de borde, planteado a todo lo largo de los cerros en su articulación con el perímetro urbano.

2. Estructura socioeconómica y espacial o red regional de centralidades representa el tema de la competitividad en el marco de la conformación del Bogotá como el centro regional a nivel nacional e internacional y de los ejes de articulación regional, con las centralidades de integración regional que constituyen las puertas de acceso. Los Planes Zonales del centro tradicional e internacional y Aeropuerto, desarrollaron los detalles relacionados con la conformación del centro regional. Sin embargo, es claro que el Plan Zonal Aeropuerto está pendiente de una articulación con los estudios del MURA y Aeropólís, planteados desde la gobernación de Cundinamarca. En la actualidad la SDP tiene contratado la consultoría para realizar el "*diagnóstico y valoración de la estructura socioeconómica y espacial y desarrollar lineamientos de formulación en el proceso de revisión y ajuste del POT*", (J. Gómez, 2009), en la cual, según el primer producto revisado, tiene previsto desarrollar el tema de la red de centralidades y su articulación con la estructura de centralidades regionales, formulada en el Modelo de ordenamiento de la Subregión, de la Gobernación de Cundinamarca.
3. Estructura funcional y de servicios ha sido detallada a través de los Planes Maestros, en donde los avances, salvo en el PMASA, han sido muy precarios en el tema regional. Sin embargo, basados en el caso del Plan Maestro de Movilidad, desarrollado para Bogotá pero con la perspectiva de la necesidad de un planteamiento de movilidad regional, se avanza actualmente en la elaboración de un Plan Maestro de Movilidad regional, cuyos lineamientos ya ponen de común acuerdo a Bogotá y la gobernación de Cundinamarca.

Es de esperar que éste esquema de gestión conjunta, pueda constituir un modelo de gestión aplicable a los otros temas relevantes en materia del planeamiento conjunto Bogotá-Cundinamarca, o Bogotá-Región Central. Por tanto, a continuación se relacionan los elementos de la estructura funcional y los Planes Maestros, confrontados con temas análogos de posible gestión asociada identificados en la Agenda Región-Capital. Esta articulación se establece sobre lo reseñado anteriormente cuando se hizo el "análisis de lo regional en los Planes Maestros del D.C."

⁶⁹ Los PONCA, Plan de Manejo y Ordenamiento de una Cuenca, ordenan el uso y manejo sostenible de sus recursos naturales renovables, para mantener o restablecer un adecuado equilibrio entre el aprovechamiento económico de tales recursos y la conservación de su estructura físico-biótica y sus recursos hídricos. Reglamentados en el DECRETO N° 1729 de 2002.

Cuadro N° 8. Potencial para la generación de Planes Maestros Regionales en su articulación con temas de la Agenda Región Capital

Elementos de la estructura			Potencial para la generación de Planes Maestros Regionales en su articulación con temas de la Agenda Región Capital	
Estructura Funcional y de servicios				
Sistema de movilidad	1	Movilidad y estacionamientos	Plan de Movilidad Regional (Agenda Región Capital, en curso) en temas de: red vial, carga, ferroviaria, fluvial y ciclorutas. En concordancia con: (1) Proyecto de Tren de cercanías y Metro de Bogotá, (2) Concesiones de carga, (3) Extensión de Transmilenio a Soacha, (4) Puerto Multimodal de Puerto Salgar, (5) Concesiones de carreteras, nacionales, departamentales y distritales, (6) Proyecto de anillos viales de Cundinamarca, y (7) Constitución de la empresa de transporte férreo metropolitano.	
Sistema de Espacio Público	2	Espacio público	Este plan no parece tener mayor relevancia en el ámbito de temas a concertar regionalmente	
Sistema de Equipamientos	Deporte y Recreación	3	Deportivo y recreativo (PMR)	Red de Parques regionales (PMR) Región Turística (ARC)
	Equipamiento Colectivo	4	Educación (PMEE)	Énfasis en apoyo a los Institutos técnicos, de innovación tecnológica e investigación. (PMEE)
		5	Cultura (PMC)	- Paisajes Culturales- (PMC) - Región Turística (ARC)
		6	Salud (PMS)	- Ciudad salud - (ARC) - Plan Zonal del Centro tradicional e internacional.
		7	Bienestar Social (PMBS)	- Región vulnerabilidad por condiciones de pobreza. (PMBS)
		8	Culto	Este plan no parece tener mayor relevancia en el ámbito de temas a concertar regionalmente
	Servicios urbanos básicos	9	Recintos Feriales (PMRF)	- Región Turística (ARC)
		10	Defensa y justicia (PMDJ)	- Cárceles regionales (ABC) - Ciudadela regional de la Justicia (ARC).
		11	Abastecimiento alimentario (PMASA)	-Corabastos. (ARC) -Red de Centralidades de integración regional.
		12	Seguridad ciudadana	Este plan tendrían potencial para pensarse y concertarse regionalmente, como parece se está haciendo desde la SGD.
		13	Cementerios y servicios funerarios	Este plan no parece tener mayor relevancia en el ámbito de temas a concertar regionalmente
	Sistemas Generales de servicios públicos	14	Acueducto y Alcantarillado (PMAA)	Proyecto regional de Acueductos. (ARC) Empresa regional de servicios públicos. PMAA
		15	Energía	Estos planes tendrían gran potencial para pensarse y concertarse regionalmente. De hecho han estado en algunas agendas trazadas anteriormente con municipios vecinos
16		Gas natural		
17		Telecomunicaciones	Proyecto regional de disposición de residuos sólidos.	
18	Residuos sólidos (PMMIRS)			

Fuente: Equipo del convenio 458 SDP-UN.

AVANCES Y EFECTIVIDAD DE LOS EJES DE INTEGRACIÓN REGIONAL POT-2004.

El POT-2000 había definido dos operaciones estratégicas de integración regional, la Puerta Norte y la Puerta al Llano, ambas debían cumplir la función de interface con los ejes regionales norte y oriente en temas de intercambiadores de transporte, centros de acopio y de carga y de equipamientos y centralidades de cobertura regional.

El POT-2004, redefine lo anterior en tres ejes descritos gráficamente en el mapa N°9 del Decreto 190 de 2004 sobre de la estrategia de integración regional. Pese a que dichos ejes presentan ambigüedad en su definición en el decreto 190, debido a las incongruencias identificadas anteriormente, estos coinciden con elementos de la estructura de centralidades de alcance internacional nacional y regional, determinadas como las operaciones estratégicas que se desarrollaron a través de los Planes Zonales Norte, Centro, Aeropuerto y Nuevo Usme.

Al confrontar la efectividad de estos planes en la integración Bogotá-región, se encuentra que solo dos de ellos, Centro y Aeropuerto, tienen motivos para desarrollar aspectos relacionados con el Centro regional de escala nacional e internacional, mientras que los dos restantes, Norte y Nuevo Usme, presentan una importancia secundaria en la centralidades de integración regional, con mayor relevancia en la expansión-conurbación y el ordenamiento rural. En la parte final de este documento correspondiente a las recomendaciones se presentará un cuadro en el que se desglosa este tema.

RECOMENDACIONES SOBRE LOS TEMAS DE CONCERTACIÓN ENTRE BOGOTÁ Y LA REGIÓN.

1. ÁMBITOS TERRITORIALES DE OPERATIVIDAD DE BOGOTÁ EN LA REGIÓN.

Desde esta consultoría se propone una mirada multi-escalar sobre el tema regional, dado que cada escala tiene sus propias dinámicas y temporalidades. Una visión de largo plazo debe incluir el ámbito de la región central, el ámbito de región capital sería de mediano plazo y el ámbito metropolitano de corto plazo. En todo caso cada ámbito plantea temas que los articulan a todos y en ese sentido no deben mirarse independientemente.

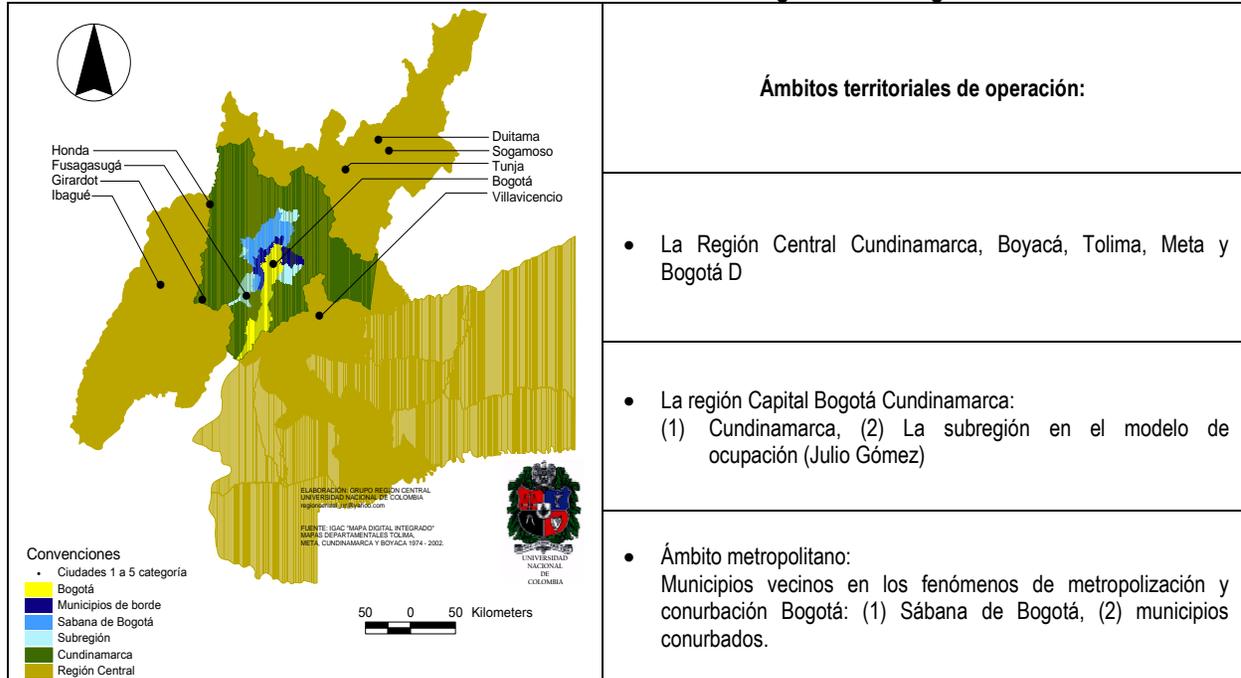
A continuación se exponen los criterios utilizados para identificar los temas relevantes de cada ámbito

1. **AMBITO REGIÓN CENTRAL.** Para este ámbito se optó por que una vez revisada la información procedente de Planes de Ordenamiento, Planes de Desarrollo y avance de las mesas temáticas, era necesario hacer una sucesiva depuración de la información recabada a partir de todos o algunos de los siguientes criterios:
 - Extraer solo aquellos proyectos que se mencionan dentro del ámbito regional de los POT o PDD.
 - Retomar aquellos proyectos formulados desde el ámbito urbano, que al mirarlos en conjunto con otros territorios pueden tener un potencial impacto desde la escala regional.
 - Darle más peso a aquellos proyectos que aparecen formulados en más de uno de los instrumentos de planificación revisados
 - La revisión de los proyectos seleccionados por el grupo de trabajo de este convenio se ha confrontado con las oficinas de planeación de las capitales de Región Central y de sus gobernaciones. Las reuniones se han realizado en Villavicencio, Tunja, Ibagué y Cundinamarca en visitas de miembros del grupo de trabajo a cada una de estas capitales (Las Actas de esas reuniones quedan consignadas en producto N°6 de esta consultoría)
2. **AMBITO REGIÓN CAPITAL.** El convenio firmado entre Bogotá y Cundinamarca parecería dar continuidad a algunos de los proyectos planteados por la MPRBC, sin embargo en el listado de los 23 proyectos aparecen nuevos. La revisión de esta escala se hace a través de los siguientes criterios
 - Mirar con mayor atención los cuatro municipios que estando dentro de esta área podrían constituirse en nodos de una posible red de ciudades (Zipaquirá, Facatativá, Fusagasugá y Girardot)
 - Incluir solo aquellos proyectos -de los 23 asociados al convenio- que reportan algún nivel de avance y concreción, es decir, que exista alguna entidad que los tenga bajo su responsabilidad o que tengan presupuesto asignado para su avance, según la matriz elaborada por la DIRNI.
 - Revisar la interrelación que pueden tener proyectos de un ámbito mayor en esta escala.
3. **AMBITO METROPOLITANO.** A falta de una clara definición sobre la cantidad de municipios que recoge, es decir si solo los 6 colindantes por el occidente, los 18 de la Sabana de Bogotá o los 25 del estudio de Cundinamarca, para la revisión de los temas estratégicos de este ámbito se optó por lo siguiente.
 - Retomar los temas de agendas conjuntas formulados en diferentes épocas y por diferentes grupos, los que en general están coincidiendo.
 - Revisar la interrelación que pueden tener proyectos de un ámbito mayor en esta escala.

En la ilustración que se muestra a continuación se distinguen los diferentes ámbitos territoriales identificados a partir de diferentes acuerdos y/o estudios sobre la operatividad de la región con respecto a Bogotá. La totalidad de ámbitos identificados fueron resumidos en tres, considerando que dos de ellos, Región Central y Cundinamarca corresponde a convenios que Bogotá ha establecido con las gobernaciones respectivas, mientras

que el ámbito metropolitano presenta la necesidad de concertación Bogotá-municipios vecinos, en temas específicos que ya serán señalados en el siguiente ítem.

Ilustración N° 14. Ámbitos territoriales en el modelo regional de integración con el D.C.



Fuente: Equipo del convenio 458 SDP-UN

2. TEMAS IDENTIFICADOS DESDE REGIÓN CAPITAL A RELACIONAR CON TEMAS DE REGIÓN CENTRAL

Para la identificación de los temas estructurantes y proyectos estratégicos para la ejecución con los entes territoriales de la Región Capital, se contó, además de la revisión de los instrumentos de planificación existentes hecha desde el ámbito de la Región Central (Planes de Desarrollo de Cundinamarca y Plan de Desarrollo de Bogotá, PBOTs y PDM de Girardot, Zipaquirá, Facatativá y Fusagasugá), con el listado de los 23 Proyectos⁷⁰ del convenio firmado entre la Gobernación y la Alcaldía. La actualización de esa información se obtuvo a partir de los informes de rendición de cuentas de cada uno de los mandatarios departamentales o de capitales. También se contó con la matriz elaborada en abril de 2009 por la DIRNI a partir de información suministrada por las entidades distritales, y con una versión preliminar del Documento "Formulación de un Modelo de ocupación Territorial para

⁷⁰ Constitución de la Región de Planificación Especial, **RAPE**, Proyecto Regional de Reforestación, Constitución de una empresa regional de desarrollo territorial, Constitución de la **empresa de transporte férreo** metropolitano, **Río Bogotá**, **Proyecto regional de Acueductos**, Proyecto regional de disposición de **residuos sólidos**, Proyecto **silvicultura** a gran escala, Proyectos regionales de **desarrollo urbano y vivienda**, Plan Maestro de **Transporte** Regional, Planificación y gestión del desarrollo del área de influencia del **Aeropuerto** de El Dorado, **Proyectos Férreos** Regionales: Metro, Tren Metropolitano de la Sabana del Río Bogotá, Trenes Turísticos y Concesión de Carga, Extensión de **Transmilenio a Soacha**, Puerto Multimodal de **Puerto Salgar**. Concesiones de **carreteras**, nacionales, departamentales y distritales, Proyecto de **anillos viales** de Cundinamarca (periférico de Bogotá), Ciudadela regional de la Justicia, Región **salud**, Región **turística**, **Cárceles** regionales, **Estadio e hipódromo** de la Región, **Corabastos**, **Palacio de San Francisco**.

los municipios de la Sabana Centro, Sabana Occidente y Soacha, con su sistema de información geográfico” contratado por la Gobernación de Cundinamarca y elaborado por Julio Gómez.

En esta parte se recogen también algunos apartes del producto N° 2 de esta consultoría: “TEMAS ESTRUCTURANTES Y PROYECTOS ESTRATÉGICOS IDENTIFICADOS EN LOS ENTES TERRITORIALES DE DIFERENTES ÁMBITOS REGIONALES, RELACIONADOS CON BOGOTÁ D.C.”, de donde se han extraído de manera literal algunos párrafos que complementaran lo que serán las recomendaciones sobre los temas de la agenda de Región Capital.

A partir de las fuentes antes mencionadas se consolidó una única matriz, que sigue la clasificación hecha con los proyectos del ámbito de la Región Central e incorpora aquellos que han venido coincidiendo en diferentes instrumentos de planificación, o que se relacionan con el tema estratégico de infraestructura de movilidad identificado allí.

Los temas se organizan siguiendo líneas de proyectos estratégicos agrupados de forma similar a lo realizado en el mencionado producto N°2 para el ámbito de la Región Central (Medio ambiente, Movilidad e infraestructura, competitividad, hábitat).

Cuadro 9. Relación temas concertados en la Agenda de Región Capital con los de Región Central

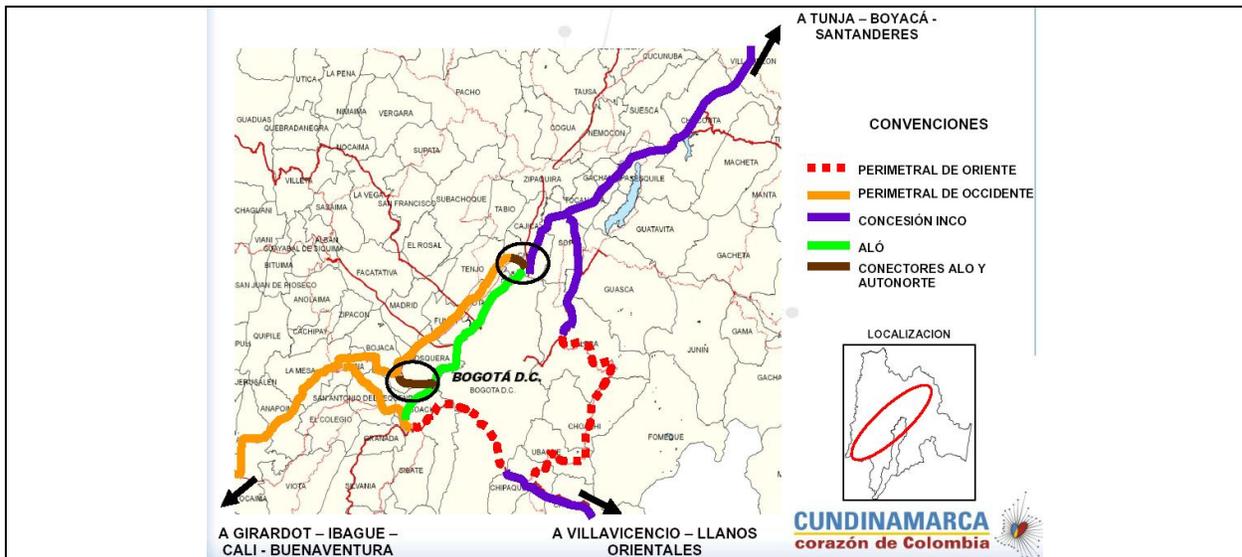
TEMA	REGIÓN CAPITAL BOGOTÁ-CUNDINAMARCA	REGIÓN CENTRAL BOGOTÁ D.C. BOYACÁ, C/MARCA, META, TOLIMA	COMENTARIOS
Medio ambiente	Estructura Ecológica Principal -EEP- Bogotá y Cundinamarca	Estructura Ecológica Principal -EEP- Región Central	Las áreas de páramo ubicadas dentro de la EEP, hacen parte del proyecto Páramo Andino, por lo que a través de ese proyecto se podría avanzar en la gestión de nuevos proyectos que permitan la consolidación de estas áreas estratégicas para el suministro de agua en Bogotá y gran parte de la Región Central..
	Descontaminación Río Bogotá PMAA (5, 7)	POT Girardot	Hace parte del tema de manejo de cuencas, en donde el tema del trasvase de agua de la cuenca Orinoco-Magdalena a través de fase II de Chingaza, es de importancia para el Meta
	Proyecto Regional de Reforestación. (7,8)	En el documento de lineamientos ambientales para la Región Central aparecen desarrollos sobre estos temas, que deberán ser precisados en escalas de mayor detalle, a realizar a partir de la ubicación precisa de las áreas a reforestar.	Se mantiene una gran ambigüedad frente al manejo de las áreas suburbanas y de las cargas urbanísticas que prevé la ley 388. Por lo que sería importante que las dependencias de planeación de los entes territoriales tuvieran una mayor capacidad técnica para el desarrollo de estos mecanismos en sus municipios. El borde suroccidental, está siendo promovido como borde de conurbación por los macroproyectos VIS del MAVDT.
	Prestación de servicios de acueducto y alcantarillado PMAA (3,8,9,10)		
Control de la expansión: Conurbación en el primer Anillo (2)	Conurbaciones en Boyacá (Duitama-Sogamoso) Tolima-C/marca (Girardot-Flandes)		
Movilidad e infraestructura	Plan Maestro de Transporte Regional (7)	Plan Maestro de Movilidad Regional: Región Central Lineamientos de la SDM	Se hace necesario buscar la armonización de POTs para el manejo del suelo sobre corredores viales, sobre puertas de acceso y sobre puntos nodales.
	Proyecto de anillos viales de Cundinamarca (periférico de Bogotá) (7).		
	Transversal de la Sabana (4)	Conexiones dobles calzadas (PND) (PDD Boy + Tol)	Articulación entre Plan Nacional de obras, y plan Maestro de Movilidad Regional
	ALO (1,2, 4,5)	Dobles calzadas y Centros logísticos regionales de carga (Planes de desarrollo departamentales) (4)	
	Centros logísticos regionales de carga (4) Concesión de Carga.(7)	Tren de Boyacá (de pasajeros y de carga) y	
Constitución de la empresa de transporte férreo metropolitano. (7)			

		Tren del Nordeste (PD Boy.) (4) Tren del Tolima (Honda-Girardot) (PD Tolima)	Movilidad Regional
	Proyectos Férreos Regionales: Metro, Tren Metropolitano de la Sabana, Tren de Cercanías (7,8,10)		
	Puerto Multimodal de Puerto Salgar (7).	Puerto Multimodal de Puerto Boyacá (PD Boy). (4)	Articulación puertos sobre el Magdalena
Competitividad	Polos urbanos subregionales (1,5)	Polos de desarrollo R. Central (4)	Gestionar ante el gobierno nacional el establecimiento de políticas tributarias que apoyen esta iniciativa.
	MURA-Aeropolis (7, 8)	Plan aeroportuario regional (4)	Definir una estructura alterna de aeropuertos regionales que den apoyo al aeropuerto Eldorado
	Agroredes primer anillo (3,4,5,8,10) Mega parque Industrial del centro del país (9) Planta de beneficio animal regional (9)	Agroredes, segundo anillo: mercados campesinos y nodos logísticos externos (3,4,6)	Articulación con Nodos logísticos, centros de Acopio, Plantas de reciclaje, plantas de transformación de productos agrícolas.
	Región turística (7,10).	Catálogo de productos turísticos (6)	Continuar los avances del catálogo de productos turísticos de la Región Central.
Hábitat	Proyecto regional de disposición de residuos sólidos (7)	Proyectos VIS de las capitales de la Región Central	El Proyecto regional de disposición de residuos sólidos de Región-Capital, puede reunir el tema de rellenos sanitarios y plantas de reciclaje
	Rellenos sanitarios (3)		
	Plantas de reciclaje (3)		
	Proyectos regionales de desarrollo urbano y vivienda. (7, 8)	Proyectos VIS de las capitales de la Región Central	Los actuales proyectos VIS que promueve la nación están desarticulados de los temas de conectividad (tren de cercanías) y propician la conurbación del borde suroccidental. ¿Podría optarse por una visión del tema en el ámbito de la Región Central y no solo de los municipios vecinos?
	VIS en municipios del primer anillo (1)		
	Red hospitalaria especializada regional (3,4)	Estrategia que permitiría avanzar en el tema de mejoramiento de las condiciones de vida y salubridad de la población y de afianzamiento de centros regionales de mayor calidad que contribuyan a la desconcentración de servicios.	
Educación técnica y superior (3,4)	Creación de institutos regionales de formación y capacitación según vocación de las regiones (4,6)	Sería una estrategia para avanzar en el tema de capital humano en el ámbito de la Región Central, aprovechando su diversidad de producción y afianzando una deseable complementariedad.	
(1) POT- 2000, (2) POT- 2004, (3) PM Planes Maestros para Bogotá D.C., (4) Agenda Interna Región Central (5) Estudios sobre primer anillo, (6) avances Región Central, (7) acuerdo Región Capital, (8) PDMF Plan de desarrollo de Facatativá, (9) PDMZ -Zipaquirá, (10) PDMF- Fusagasugá			

Del anterior cuadro y resaltando que una parte esencial del planeamiento de un territorio regional desconcentrado, está ligado a su infraestructura de movilidad hay que mencionar con mayor detalle los siguientes proyectos:

Cuadro 10. Proyectos en Región Capital

PROYECTOS	Observaciones	Ámbito de concertación
Aeropuerto de Flandes	Parece haber tomado peso en este período de la mano del liderazgo de C/marca	Tolima -C/marca- Bogotá (áreas de carga, bodegaje y logística en el nuevo aeropuerto) ¿Complementariedad o competencia con Eldorado y las áreas previstas para esta actividad en municipios vecinos?
Puerto Multimodal de Puerto Salgar	La reciente apertura de la licitación de la ruta del Sol, abre la opción de su realización en mediano plazo	Bogotá-C/marca-Boyacá ¿Complementariedad o competencia con Puerto Boyacá?
Anillos perimetrales de la Sabana	Plantean la forma como se conectarán las dobles calzadas y los posibles equipamientos que podrían ubicarse allí.	Bogotá-C/marca-Boyacá-Chía Bogotá-C/marca-Tolima-Mosquera



Tren de cercanías: según las características que aparecen en el informe de rendición de cuentas de marzo de 2009, la Gobernación de Cundinamarca, el planteamiento tiene serios problemas, que además de los surgidos desde el Plan Maestro de Movilidad de la capital, han sido señalados por documentos de la SDP71



Fuente: presentación de la Dirección de Vías, Transporte y Servicios Públicos. Subsecretaría de Planeación Territorial



Fuente: Rendición de Cuentas. Gobernación de Cundinamarca. Marzo 2009

El planteamiento actual del tren de cercanías presenta dificultades para el propósito de construir un modelo desconcentrado de desarrollo, el mayor de todos es que el ámbito que plantea un tren de cercanías es metropolitano, a diferencia de si se planease un tren regional. Adicionalmente a ello los grandes macroproyectos

⁷¹ Dirección de Vías, Transporte y Servicios Públicos Subsecretaría de Planeación Territorial. Presentación en Power Point sobre el tema y Consultoría de Hernando Gómez. Entre las dificultades que se señalan está el hecho de que se convierte en tren urbano al llegar a Bogotá, pasa por un corredor que no presenta demanda que justifique la inversión, como si lo sería el corredor de Soacha.

que está promoviendo el gobierno nacional con densidades de hasta 220 viv/ha⁷² no están articulados a este eje de conectividad. (Las objeciones al planteamiento de un tren urbano para Bogotá según lo propone la imagen de la derecha, pueden consultarse en el producto N°2)

3. TEMAS IDENTIFICADOS DESDE EL AMBITO METROPOLITANO

Con el fin de precisar las recomendaciones sobre los temas estructurantes y proyectos estratégicos para la ejecución con los entes territoriales del ámbito metropolitano con quienes Bogotá quiere avanzar en procesos de integración, desde el producto 2 de ésta consultoría se hizo una caracterización de los fenómenos más relevantes ocurridos en ese ámbito, a partir de estudios recientes sobre localización industrial y de vivienda (Alfonso, 2009), sobre incidencia de los temas fiscales en la localización de las actividades económicas (Rodríguez, et al, 2008) y sobre clasificación de usos del suelo en los municipios de borde (consultoría Hernando Gomez, 2009). De otra parte se revisaron los temas y las agendas que se han venido proponiendo para avanzar desde los últimos diez años.

Con relación a la caracterización de los fenómenos más relevantes ocurridos en los últimos años en el ámbito de la Sabana de Bogotá, tenemos que el de relocalización industrial es el más destacado. En el aspecto industrial, la incidencia del tema esta centrada en las relaciones que tienen estos centros de producción con su región inmediata, si son de “precio-dependientes” o “precio-negociantes”, según estén o no en capacidad de proveerse de otros mercados diferentes al local inmediato; por la generación de empleo y el tipo de relación contractual, que incide en los movimientos migratorios dentro del área (Alfonso, 2009).

Por otra parte se citaron anteriormente los datos de la consultoría de H. Gómez, 2009, según los cuales el acelerado ritmo de construcción de proyectos industriales en municipios de la sabana y de aprobación de proyectos para bodegas en áreas suburbanas de estos mismos municipios plantea la aceleración del fenómeno, así como las intenciones de las administraciones de estos municipios frente al tema. Es claro que este fenómeno de localización de bodegas e industrias (o al menos la licencia para establecerse en municipios de borde), se ha dado principalmente sobre el suelo suburbano, dado que según los POT de estos municipios, casi no hay áreas de expansión.

El siguiente cuadro, que en su mayoría recoge datos extractados del documento sobre los municipios del primer anillo (consultoría Hernando Gómez), está mostrando claramente las divergencias en la manera como se enfrenta la definición de usos del suelo. Es así que Bogotá, Soacha y la Calera no incluyen la categoría suelo suburbano, mientras que Chía, Cota, Funza y Mosquera sí. La categoría suelo suburbano está mediado por permisos de la CAR, pero según el estudio de Julio Gómez, en los municipios de la Sabana hay previsto en este suelo una gran cantidad de área para bodegas, lo que en un futuro acentuará la tendencia hacia la conurbación.

De otra parte Soacha y Cota no tienen suelo de expansión, lo que para el caso de Soacha y Mosquera y los macroproyectos del gobierno Nacional sobre 20 mil o 40.000 mil viviendas, incluidos también en el plan de desarrollo “Bogotá Positiva” están generando un choque evidente entre las disposiciones del POT de Soacha, el PD de la capital y las directrices del MAVDT.

⁷² Ver la presentación del DNP sobre los macroproyectos de Ciudad verde de Soacha y Ciudadela San Antonio de Mosquera. Fuente:<http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/GCRP/Presentaciones/Macroproyecto%20de%20Vivie nda%20San%20Antonio,%20Mosquera.pdf>

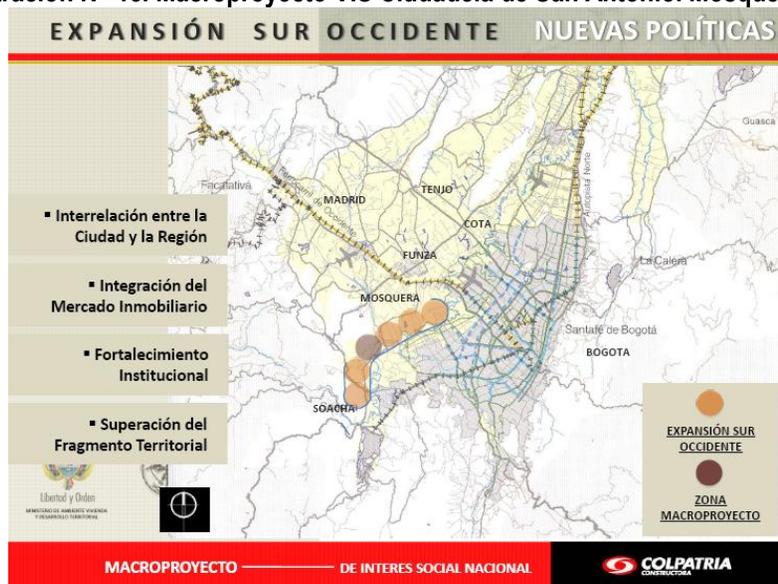
Cuadro 11. Usos del suelo en Bogotá y 6 municipios del área metropolitana.

Distrito Capital y municipios	Área total (ha.)	Área urbana (ha.)	Área expansión (ha.)	Área rural (ha.)	Área de protección (ha.)	Área suburbana (ha.)
Bogotá	172.598,00	36.232,00	8.410	54.183,010	73.772,99	0
	100%	20,99%	4,87%	31,39%	42,74%	0,00%
Soacha	18.349,30	2.090,00	0	3.545,50	12.713,80	0
	100%	11,39%	0,00%	19,32%	69,29%	0,00%
Calera	37.364,59	144,34	9,44	20.813,33	16.397,48	0
	100%	0,39%	0,03%	55,70%	43,89%	0,00%
Chía	7.923,00	558,69	15,8	3.536,93	4.479,84	252,94
	100%	7,05%	0,20%	44,64%	56,54%	3,19%
Cota	5.343,56	144,7	0	2.134,24	2.267,29	843,78
	100%	2,71%	0,00%	39,94%	42,43%	15,79%
Funza	7.577,51	453,6	216,44	3.851,07	1.522,39	1.534,01
	100%	5,99%	2,86%	50,82%	20,09%	20,24%
Mosquera	10.274,37	979,4	159,55	6.993,20	1.772,84	609,17
	100%	9,53%	1,55%	68,06%	17,25%	5,93%
Total Municipios	86.823,33	3.391,33	401,23	53.588,07	39.153,64	3.239,90
Total con Bogotá	259.430,33	39.623,33	8.811,23	181.544,07	112.926,63	3.239,00

Fuente: datos de los POTs de los municipios extractados del documento de Hernando Gómez. Elaboración propia

Revisar el tema de áreas de expansión, una de las grandes motivaciones de Bogotá para sentarse con los municipios vecinos, trae grandes sorpresas puesto que sumadas las de Bogotá y los municipios, resulta un total de 8.811 ha, de las cuales en los POTs de los seis municipios vecinos solo están previstas 401 ha., es decir menos del 5% del total que tiene Bogotá dispuesta para su expansión. Más grave aún, algunos municipios (entre ellos Mosquera y Cajicá) no incluyen en sus zonas de expansión área para VIS.

Ilustración N° 15. Macroproyecto VIS Ciudadela de San Antonio. Mosquera



Fuente: <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/GCRP/Presentaciones/Macroproyecto%20de%20Vivenda%20San%20Antonio,%20Mosquera.pdf>

Otro fenómeno que se ha venido acelerando en el ámbito metropolitano es el de la suburbanización. Según datos de Alfonso, 2009 podría afirmarse que los procesos de suburbanización a partir del desarrollo de urbanizaciones tipo condominio, tal y como era de suponerse, han impactado en mayor medida a los siguientes municipios de la Sabana: Chía, la Calera y Sopo, ubicados en piso térmico frío y cuya participación es del orden del 18.5, 8.6 y 6.0 respectivamente, así como a Fusagasugá ubicado en piso térmico medio que presenta una participación del 6%. De otra parte Anapoima, Ricaurte, Apulo y Girardot son municipios que estando ubicados fuera de la Sabana de Bogotá, tienen la mayor participación en urbanizaciones tipo condominio, siendo estas del 8.8, 7.2, 4.6 y 3.7 respectivamente. Esto plantea que 8 municipios de Cundinamarca suman casi el 70% del fenómeno de la suburbanización y de ellos los 4 primeros representan el 45%.

La recomendación surgida de este panorama es que hay tres puntos insoslayables en la agenda de Bogotá y los municipios vecinos:

1. Definición de usos del suelo, especialmente del suelo suburbano.
2. Área para Macroproyectos, ubicación y conectividad de éstos con sus propios municipios y con Bogotá.
3. Área para Industrias y bodegas.
4. Dotación de infraestructuras de movilidad y servicios públicos tanto para las nuevas zonas industriales y de bodegas como para los macroproyectos de vivienda.
5. Dotación de equipamientos para los nuevos desarrollos.
6. Concertación entre Gobierno nacional, departamental y municipales sobre manejo concertado de incentivos tributarios.
7. Aplicación de los mecanismos de financiación de suelo previstos en la ley 388, especialmente el de plusvalías en los municipios del ámbito metropolitano

RECOMENDACIONES FINALES PARA LA REVISIÓN DEL POT 2008-2009.

Este capítulo recoge, a manera de resumen, las recomendaciones generales para el abordaje de lo regional en la revisión del POT 2008-2009, y unas específicas, centradas en los temas de la integración Bogotá-región, haciendo énfasis en: a.) Los ámbitos territoriales en los que debe definirse esa integración, b.) Los temas comunes con incidencia en la construcción regional y c.) La definición de los tiempos en los cuales pueden ser proyectados.

ABORDAJE DE LO REGIONAL.

1. Enfatizar en los aspectos relacionados con la “INTEGRACIÓN BOGOTÁ-REGIÓN”. El POT de Bogotá no puede definir los temas de ordenamiento de la región, pero si puede y debe establecer las políticas y estrategias de integración necesarias para avanzar en los siguientes frentes:
 - Propiciar la integración entre el modelo de ordenamiento de Bogotá con el de la Región Capital MOT (J. Gómez, 2009) y con los avances en la identificación de temas y proyectos estratégicos en el ámbito de la Región Central (Convenio UNAL-SDP 458).
 - Integrar el Modelo de Ordenamiento del D.C. al de la región a través de:
 - o Los “ejes de integración regional” ubicados sobre los principales corredores de acceso y cuyos componentes básicos son: a.) las centralidades de integración regional propuestas en el actual POT y cuyo desarrollo y consolidación deberán ser parte de los proyectos estratégicos a avanzar en el corto y mediano plazo. b.) Los intercambiadores nodales entre las estaciones de terminales de Transporte, Transmilenio, Metro y Tren de Cercanías propuestos desde el PMM, y c.) Los nodos logísticos de carga y abastecimiento propuestos dentro del plan de Logística regional.
 - o “EL CENTRO” (Eje centro tradicional-Aeropuerto y centralidades de integración internacional), como el punto de mayor jerarquía a escala global y continental, dentro del perímetro urbano del D.C.
 - o El proyecto del aeropuerto MURA, cuyo impacto es más directo sobre el ordenamiento de Bogotá y sus municipios vecinos, es decir sobre el ámbito metropolitano (mancha urbana que cubre más de una circunscripción municipal, y que constituye una unidad y continuidad funcional) Este proyecto consolida a Bogotá como el centro regional de mayor jerarquía y relación con la escala global y continental.
 - o El proyecto del Tren de Cercanías, con potencial para estructurar el ordenamiento territorial en el ámbito metropolitano y dependiendo de la decisión que se adopte en el sentido de que a.) el tren se convierta en un tren urbano al entrar a Bogotá lo que modificar el ordenamiento Bogotano ó b.) que solo llegue a los nodos de transferencia en Fontibón y calle 170 que reforzaría estos puntos en su función de centralidades de integración regional.
 - o Las áreas rurales de productividad a través de los siguientes temas: a.) fortalecer los acuerdos conseguidos a través del PMASA, b.) desarrollar los proyectos destinados a la consolidación de la Estructura ecológica principal, c.) regular las áreas de explotación minera.
 - Gestionar la concreción del modelo de ordenamiento de la Región en sus diferentes ámbitos (metropolitano, Región Capital y Región Central) de forma concertada. Como se ha señalado en las conclusiones de éste documento, la efectividad del modelo en el ordenamiento del territorio depende de la efectividad de la gestión. La propuesta de convertir la región en una “unidad de planeamiento” con efectividad jurídica (RAPE) está en proceso, por lo tanto la recomendación es construir un ESQUEMA

FLEXIBLE de gestión sobre un sistema de actuaciones en una agenda de proyectos que deben ser definidos en términos de:

- Escala del proyecto y ámbitos territoriales que impacta.
 - Fases y plazos de ejecución en los cuales han sido o pueden ser proyectados.
 - Instrumentos de planificación sobre los cuales han sido o pueden ser formulados
 - Instituciones responsables de la gestión y ejecución.
 - Tema y proyectos definidos en la propuesta que está desarrollando paralelamente esta consultoría.
2. Formular políticas y estrategias de integración regional en tres aspectos básicos: (1) integración desde el ordenamiento interno del D.C., definiendo los elementos de su estructura que dan soporte a la región a diferentes escalas regionales. (2) integración concertada con los municipios vecinos sobre los elementos de la estructura urbana que se proyecta en los bordes, y (3) de integración con los municipios y departamentos vecinos, reconociendo los avances en materia de acuerdos en torno a temas de interés mutuo (Región Central, Región Capital y acuerdos específicos desde los Planes Maestros Regionales o desde el desarrollo de macroproyectos como el MURA).
 3. Formular políticas y estrategias de concertación, sobre el análisis y desarrollo conjunto de criterios de manejo, administración y coordinación de acciones de gobierno, inversión pública e inversión particular. En éste sentido, resulta fundamental mantener y fortalecer los acuerdos entre Bogotá-Cundinamarca, y la Región Central, así como todos aquellos que se estén desarrollando con los municipios en temas específicos, ej: MURA, PMASA y PMMR. Se hace énfasis en la necesidad de fortalecer las relaciones entre Bogotá y los municipios de vecinos en los ámbitos del borde inmediato y la Sabana.

La POLÍTICA DE CONCERTACIÓN, formulada en el POT debe garantizar que dichos acuerdos mantengan continuidad en sus propósitos comunes y objetivos específicos, como regla a ser adoptada por los Planes de Desarrollo, evitando la dispersión y ruptura de los procesos entre cada periodo administrativo. Estas políticas debe considerar la concertación en dos aspectos fundamentales:

- Definición, clasificación y delimitación del suelo urbano, de expansión, suburbano, rural y de protección en los POT de los municipios de la Sabana y Bogotá. En este punto se resalta la situación del suelo suburbano, donde se están permitiendo desarrollos en barrios informales, vivienda dispersa suburbana y áreas industriales o de carga y bodegas, con bajos estándares de vías, espacio público y equipamientos, lo que puede afectar drásticamente el equilibrio de la estructura territorial. Esto plantea la urgente necesidad de adoptar los instrumentos de gestión y financiación del suelo identificados en la Ley 388/98 que establece las obligaciones de las inversiones privadas en miras a propiciar el equilibrio territorial.
 - Concreción de una AGENDA REGIONAL CONCERTADA, con lo proyectos claves para la construcción de la región a mediano y largo plazo. Existe una aproximación sobre este tema en el portafolio de proyectos de esta consultoría.
4. Distinguir las acciones de integración regional en largo, mediano y corto plazo, y priorizar aquellas que han alcanzado cierta madurez que constituirían el corto y mediano plazo. La idea de base es poder concretar grandes acciones de largo plazo a través de acciones pequeñas de corto plazo. En la Ilustración N° 12 se mostró un esquema de plazos de ejecución de la estructura funcional en el ámbito de la Región Central, deducida a partir del estado de avance de los proyectos identificados. El avance en los estudios, ejecución y operación de los proyectos, es fundamental para definir el corto medio y largo plazo con criterio de factibilidad. Éste enfoque está siendo adoptado por la consultoría, en la definición del Portafolio de Proyectos.

5. Reforzar el enfoque de la “desconcentración” en relación con el de “compactación” del centro en ámbitos “multiescalares”. En este sentido se recomienda:

- Relacionar el principio de compactación con determinaciones del decreto 190 como: (1) “control de la expansión urbana, (2) manejo concertado de los usos del suelo tanto en el Distrito (en áreas de expansión y centro de la ciudad) como en la Región (en áreas periféricas a los nodos urbanos o de influencia del sistema movilidad, y (3) la provisión de servicios públicos.” El principio de compactación referido en el decreto 190 para “evitar la conurbación de la ciudad con los municipios vecinos mediante la protección, recuperación y mantenimiento de sus bordes” no solo debe considerar los proyectos de alcance regional como el recuperación del río Bogotá, los Cerros Orientales y las zonas rurales del sur y del norte, sino que debe establecer a.) estrategias de borde ligadas al control y manejo de los usos del suelo y la provisión de infraestructura vial, equipamientos, servicios públicos, b.) densificación de las áreas centrales a través de los proyectos de renovación urbana y del equilibrio entre equipamientos, zonas verdes y nuevas densidades.
- El principio de desconcentración en el ámbito de los municipios vecinos requiere concertar aspectos como: (1) una normativa regional armonizada en los POT, especialmente en las zonas de frontera. (2) concertación de las áreas de expansión de los municipios vecinos en las implicaciones sobre la demanda del recurso hídrico con relación a las fuentes naturales disponibles, (3) concertación sobre el control del crecimiento no planeado para minimizar el impacto de desarrollo desordenado alrededor de infraestructuras lineales de interconexión entre municipios.
- Definir técnicamente las escalas regionales⁷³ de los proyectos en un enfoque multiescalar, con el fin de establecer los requerimientos y estándares proporcionales a su ámbito regional e incidencia.

6. Bogotá en la red de ciudades del modelo desconcentrado. La integración del modelo de ordenamiento de Bogotá D.C. en el modelo desconcentrado de la red de ciudades, implica considerar los siguientes aspectos:

- La integración con las áreas rurales periféricas en la organización y ocupación del territorio para utilizar sus potenciales económicos agrícolas, mineros, industriales, turísticos definiendo sus jerarquías.
- Concretar funciones de mayor jerarquía en los centros subregionales y las áreas conurbadas, para fomentar procesos de reequilibrio territorial y disminución de la dependencia funcional de la Región con relación a Bogotá. En éste sentido, algunos de los elementos de la estructura urbana ubicados actualmente en los ejes de integración regional, pueden ser formulados de común acuerdo con municipios vecinos, posibilitando la reubicación de algunos de ellos.
- Las posibilidades de integración de Bogotá D.C. en la red de ciudades están estrechamente vinculadas con elementos de conectividad regional: infraestructuras (dobles calzadas, red férrea) e intercambios de bienes y servicios que se den entre ellas de manera complementaria, por ello, fortalecer estas infraestructuras aumenta las posibilidades de integración.
- Lo anterior está implícito en el MOT desarrollado por la Gobernación de Cundinamarca (J. Gómez, 2008), que considera tres elementos: (1) Constitución de sistema de movilidad que articule el territorio subregional, (2) Constitución de una centralidad aeroportuaria que articula otras centralidades regionales generando complementariedad, y (3) Articulación de las piezas del segundo anillo metropolitano, estructurándolo en sus zonas de influencia y cuencas productoras.

⁷³ Con respecto a este punto, la guía Metodológica del MMADT, Elementos Poblacionales para el Ordenamiento territorial, define siete rangos para clasificar algunos elementos de la estructura según escala regional: (1) Global, p. ej. aeropuerto Eldorado, (2) Continental, (3) Nacional, (4) Regional, (5) Subregional, y (7) metropolitana.

- Afianzar y recalcar la importancia de Bogotá D.C. como *"nodo principal de la red de ciudades de la región"* (Decreto 190 del 2004), a través de los planes maestros regionales temáticos, según los esquemas de gestión que se están presentando entre Bogotá y Cundinamarca: Planes Regional de Movilidad y de Seguridad Alimentaria.

INTEGRACIÓN BOGOTÁ-REGIÓN EN SU ESTRUCTURA INTERNA.

7. Recomendaciones en materia de la Estructura Ecológica Principal:
 - Relacionar la conservación de los recursos naturales promovida desde la Estructura Ecológica Principal con las implicaciones del modelo desconcentrado. La ampliación de infraestructura de servicios públicos depende del sistema hídrico regional para el suministro y evacuación de agua en las zonas de mayor concentración poblacional. En este sentido, la estrategia de ordenamiento debe considerar la conservación y recuperación de afluentes y el tratamiento de los vertimientos de aguas, así como la repartición más equilibrada de la población sobre el territorio, con el fin de recuperar el ciclo hídrico.
Proyectos específicos, formulados en el Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado, como la construcción del sistema de colectores interceptores y las plantas de tratamiento, resultan fundamentales para lograr la contención de las aguas residuales que producen los habitantes del Distrito, de Soacha y de aquellas zonas que no intercepta el río Juan Amarillo. Éste énfasis precisa acciones concretas contempladas en el proyecto que se viene desarrollando sobre la descontaminación del río Bogotá.
 - Esclarecer el papel de la Estructura Ecológica Principal EEP en la definición de los sistemas urbanos y el territorio rural regional, como soporte al control de la expansión y el consumo de los recursos naturales, *"propendiendo por la protección y fortalecimiento de los ecosistemas productores y reguladores de agua, energía y alimentos y el control de manejo adecuado de los vertimientos y residuos sólidos regionales"*,
 - Considerar las aéreas protegidas en la definición de la red de parques regionales, (formulado en el Plan Maestro de Recreación y Deporte) y en la generación de la plataforma turística. En éste sentido, se espera que los proyectos formulados en la Agenda Región Capital, de Reforestación Regional o Silvicultura a gran escala, se contemplen como aportes en la consolidación de la EEP.
8. Orientar la definición del CENTRO REGIONAL DE BOGOTÁ (Eje Centro Tradicional-Aeropuerto) hacia el modelo de "ciudad compacta", que mediante procesos de densificación controlados permita la concentración de actividades, la disminución de los desplazamientos entre áreas residenciales, servicios urbanos y empleo, como estrategia de reducción de la presión sobre el poco suelo urbanizable, la conurbación y la protección de áreas con valor ambiental. En este sentido, se precisan las siguientes recomendaciones:
 - Considerar los resultados del ejercicio de articulación de la red de centralidades regionales, planteada en el MOT desarrollado por la Gobernación de Cundinamarca (J. Gómez, 2008), con la consultoría para realizar el "diagnóstico y valoración de la estructura socioeconómica y espacial y desarrollar lineamientos de formulación en el proceso de revisión y ajuste del POT" desarrollada por la SDP, (J. Gómez, 2009), que según el primer producto revisado, tiene previsto evaluar la red de centralidades de Bogotá y su articulación con la estructura de centralidades regionales.
 - Articular los proyectos Tren de Cercanías y MURA con las Operaciones Aeropuerto, Anillo de innovación y Centro Tradicional e Internacional, y dentro de ésta última Ciudad Salud, en consecuencia con lo planteado en el Decreto 190 que define a Bogotá como: *"centro regional de la productividad y la innovación, para lograr su posicionamiento estratégico progresivo para liderar los intercambios en la Comunidad Andina, Centro América y el Caribe"*.
 - Considerar el espacio geográfico en la interpretación funcional del territorio (POT-2000), ya que las situaciones en planicie (sabana de Bogotá y altiplanos cundiboyacenses) tienen una ventaja sobre las

áreas montañosas (área oriental de Bogotá) en términos de su preferencia para el desarrollo, lo que refuerzan su condición de centro regional.

9. Estructura funcional y de servicios. Los elementos formulados en los Planes Maestros del D.C. se constituyen en una base importante a nivel regional entre Bogotá y Cundinamarca para la formulación de Planes Maestros de nivel regional, como es el caso del plan maestro de movilidad regional, que se encuentra dentro de la Agenda Región-Capital (podrían también ser también considerados como mecanismos adecuados en el ámbito de la Región Central) . Otros temas de esta agenda como el de Turismo regional, también pueden verse asociados a Planes Maestros de Recreación y Cultura y Recintos Feriales. Ver numeral 2.4: Análisis de lo regional en los Planes Maestros del D.C.

INTEGRACIÓN BOGOTÁ-REGIÓN EN SU ÁMBITO METROPOLITANO.

10. EJES DE INTEGRACIÓN REGIONAL Norte, Sur y Occidente (Aeropuerto), en concertación con los municipios borde, en temas de usos del suelo y localización de infraestructuras complementarias de escala regional. En este sentido, se recomienda considerar -adicionalmente a lo allí planteado- los siguientes aspectos:
- En el EJE OCCIDENTE: (1) el corredor de la Autopista Medellín (calle 80) en concordancia con los fenómenos industriales y de transporte de carga concentrados en Cota, (2) Los elementos planteados en el proyecto MURA desarrollado sobre ese eje para la Región Sabana, (3) La doble calzada Bogotá-Puerto Salgar y su articulación con la ALO, y el acceso que conecta con la Av. de las Américas (planteada en los Modelos: Bogotá-Sabana, 2000 y de Ocupación Territorial, 2008).
 - En el EJE NORTE: (1) la línea Bogotá-Zipacquirá del Tren de Cercanías, (2) La futura doble calzada Bogotá-Sogamoso y su articulación con la ALO, (3) el corredor de innovación tecnológica Bogotá Sopó (Modelo de Ocupación, 2008)
 - En el EJE SUR: (1) La futura doble calzada Bogotá-Villavicencio y la que se está ejecutando entre Bogotá-Ibagué con sus respectivas articulaciones a las Avs. Boyacá, Circunvalar del Sur y ALO. (2) la prolongación del Transmilenio a Soacha, (3) el corredor industrial por la Autopista Sur.
11. BORDE METROPOLITANO EN LOS TEMAS DE CONURBACIÓN, con los municipios borde con quienes se presentan procesos de conurbación. Concertación para la definición conjunta de los usos del suelo de expansión y suburbano, y para establecer de manera conjunta, mecanismos de control sobre los desarrollos y plantear estructuras equilibradas, en los siguientes casos:
- Desarrollos vivienda informal entre Bosa-Soacha y Fontibón-Mosquera-Funza.
 - Megaproyectos de vivienda de interés social del Gobierno Nacional en los bordes con Soacha y Mosquera.
 - Suburbanización industrial en Cota en su borde con Suba.
 - Suburbanización de vivienda formal y equipamientos educativos y recreativos de escala regional, en Cota y Chía en su borde con Suba y Usaquén.
 - Suburbanización en temas de vivienda formal en La Calera en el borde de los Cerros Orientales de Usaquén y Chapinero.
12. ÁREAS RURALES EN AMBITO METROPOLITANO DE LA SABANA, sobre la base formulada en el Plan de abastecimiento y Seguridad Alimentaria para las áreas rurales de Bogotá y de los 19 municipios de la Sabana de Bogotá (Cajicá, Chía, Cogua, Cota, Facatativa, Funza, La Calera, Madrid, Mosquera, Sibaté, Soacha,

Tabio, Tenjo, Bojacá, El Rosal, Subachoque, Zipaquirá, Tocancipá, Gachancipá) en temas de AGROREDES Y NODOS LOGISTICOS METROPOLITANOS.

Esto puede ser complementado con acciones que desencadenen efectos concretos en:

- Articulación con las estructuras productivas adyacentes, integrando los territorios cundinamarqueses que bordean a Bogotá por el oriente caracterizados por su tendencia a la marginalidad por baja conectividad y tendencias de desalojo poblacional, (partes oriental y sur -Sumapaz, y otros más alejados como la zona de Pacho y el Valle de Tenza.)
- Generación de una infraestructura vial y de transporte que propicie la localización de actividades productivas complementarias en la Sabana.
- Concertar con los municipios vecinos la definición del suelo rural de producción agrícola y las aéreas suburbanas, de tal manera que ayude al modelo desconcentrado.

13. Fijar los proyectos del TREN DE CERCANIAS y el MURA dentro de una política clara que comprometa a Bogotá con el ordenamiento del AMBITO METROPOLITANO DE LA SABANA, concertado la Nación, Gobernación de Cundinamarca y los municipios.

INTEGRACIÓN BOGOTÁ-REGIÓN EN SU ÁMBITO REGIÓN-CAPITAL.

14. Para la consolidación del la Estructura Ecológica Principal Regional, Bogotá hace aportes importantes con los proyectos de Descontaminación del Río Bogotá y con el documento de política distrital de los Cerros Orientales, mencionado anteriormente.

Otros temas relevantes en la articulación Bogotá y la región en materia de la Estructura Ecológica Principal, deben apuntar a la conservación de los recursos naturales, en donde los hídricos, constituyen aspectos que han sido formulados en el Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado y tienen implicación en la definición del modelo desconcentrado, en la medida que la disponibilidad y mantenimiento del recurso hídrico depende la demanda potencial de los habitantes concentrados en el territorio. Los actores con los cuales tradicionalmente Bogotá concreta las decisiones en esta materia, son la CAR y el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial. En el mismo sentido, los municipios vecinos a Bogotá y en Cundinamarca se rigen por lo que establezca la CAR.

Se espera que los proyectos formulados en la Agenda Región Capital, de Reforestación Regional o Silvicultura a gran escala, estén en concordancia con a planeación que adelanta las corporaciones autónomas regionales en dicha materia.

15. Discusión sobre los macroproyectos de vivienda de interés social del Gobierno Nacional. Si Bogotá y Cundinamarca siguen pensando en un modelo desconcentrado de ubicación de la población y las actividades sobre el territorio deben dar la discusión en torno a los Macroproyectos impulsados por el gobierno nacional.

La información existente sobre la ubicación de los megaproyectos de Soacha y Mosquera extraída de una presentación del DNP y presentada en la ilustración N° 15, propone claramente la conurbación de estos dos municipios con Bogotá. En estas presentaciones ambos proyectos se ubican a lo largo de dos ejes viales.

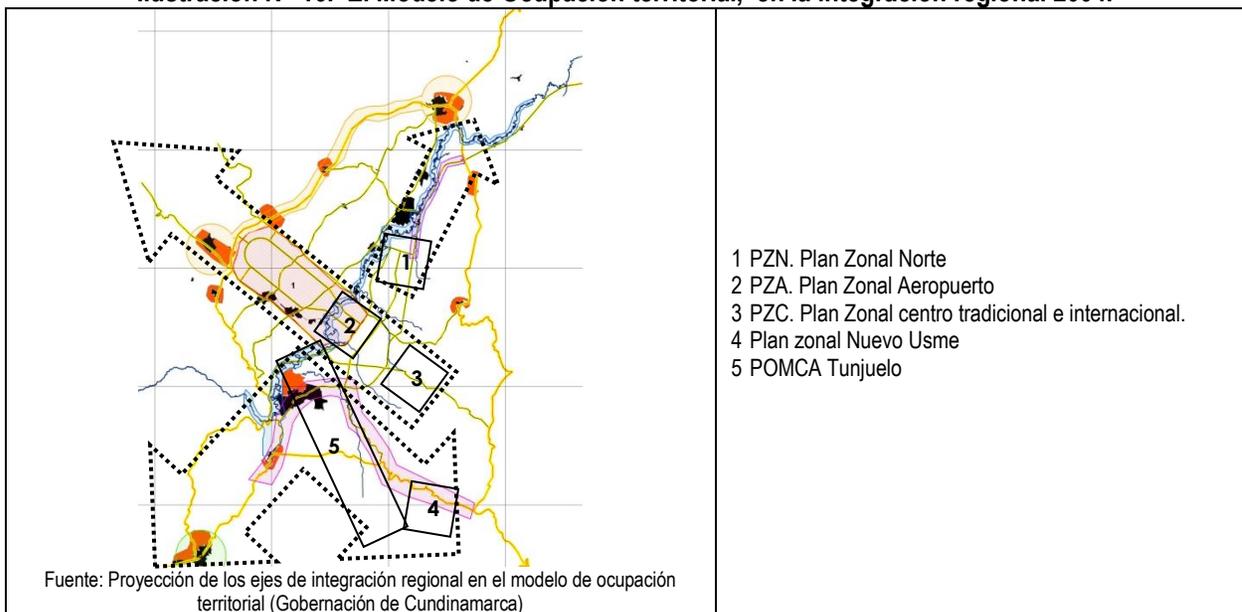
El macroproyecto Ciudad Verde de Soacha se ubicaría al lado de la Avda Ciudad de Cali, y el macroproyecto Ciudadela San Antonio de Mosquera sobre la futura ALO, es decir sobre vías contempladas inicialmente para el transporte regional, más que como vías urbanas. Adicionalmente ambos macroproyectos están totalmente desarticulados de la línea propuesta para el tren de cercanías, dado que mientras la línea férrea va en sentido oriente-occidente, las áreas de expansión para megaproyectos de vivienda se proponen norte-sur

perpendiculares al tren, a pesar de que las densidades propuestas de 220 viv/ha duplican las ya altas densidades propuestas por Metrovivienda dentro de Bogotá, lo que a futuro generará una aglomeración muy grande de personas en una zona que ya en la actualidad presenta graves problemas de congestión y falta de vías.

Adicionalmente estos macroproyectos refuerzan -ahora en el ámbito metropolitano- el esquema segregado que se ha venido consolidando en Bogotá durante el siglo pasado, donde la población con mayores déficits se aglomera en el suroccidente.

16. Los ejes de integración regional demandan la articulación entre los modelos de ordenamiento regional y distrital. En la siguiente ilustración se precisan los ejes de integración del POT-2004 con los avances en planes zonales y POMCA, en su articulación con el modelo de Ocupación Territorial (J. Gómez, 2008) que la Gobernación de Cundinamarca fórmula para la subregión de Bogotá, o con el modelo conurbado que promueve el gobierno nacional a través de los macroproyectos VIS.

Ilustración N° 16. El Modelo de Ocupación territorial, en la integración regional 2004.



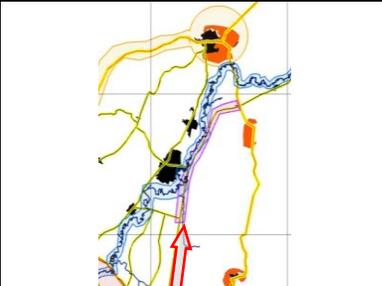
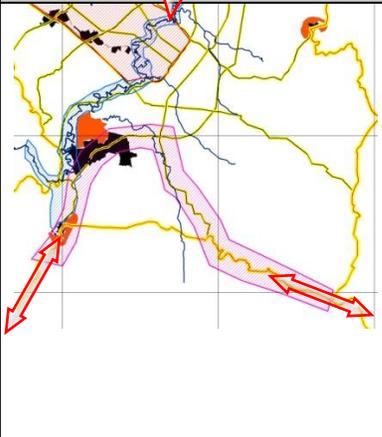
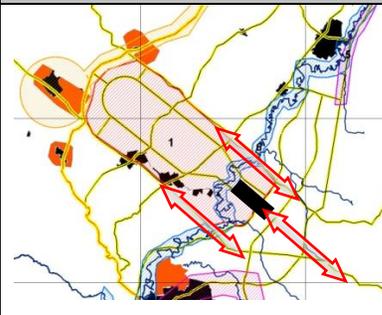
- 1 PZN. Plan Zonal Norte
- 2 PZA. Plan Zonal Aeropuerto
- 3 PZC. Plan Zonal centro tradicional e internacional.
- 4 Plan zonal Nuevo Usme
- 5 POMCA Tunjuelo

Fuente: Equipo del convenio 458 SDP-UN

Las conclusiones emitidas sobre este ejercicio, permitieron identificar, a partir de la identificación de los avances en los Planes Maestros y Zonales, los elementos de la estructura interna de Bogotá, que deben ser articulados con algunos elementos formulados en los estudios actuales sobre región, para la definición de los ejes de integración regional.

En el siguiente cuadro, se confrontan los aspectos mencionados. Mayor detalle sobre los temas formulados en los planes Maestros y Zonales se encuentran en el capítulo donde se hizo su análisis.

Cuadro N°5. Ejes de integración regional.

	Avances desde Planes Maestros	Avances desde otros Planes	Estudios regionales actuales
EJE DE INTEGRACIÓN REGIONAL NORTE			
	PMM-intercambiadores de pasajeros. Terminal de transporte norte. PMASA-Nodos logísticos de carga.	Plan Zonal del norte. Centralidades de integración regional. Áreas de expansión y bordes suburbanos.	Articulación en temas de: (1) Suburbanización en los bordes conjuntos entre Cota, Chía y Bogotá, equipamientos de educación superior en el borde entre Bogotá y Chía (PME Superior); (3) Intercambiadores nodales PMM con las estaciones del Tren de Cercanías y Metro, (4) conexión ALO, y (5) eje de innovación tecnológica en el corredor de La Caro a la zona industrial de Gachancipá (modelo de ocupación J. Gómez)
EJE DE INTEGRACIÓN REGIONAL SUR			
	PMM-intercambiadores de pasajeros Terminal de transportes del sur PMASA-Nodos logísticos de carga. PMBS-población vulnerable	Plan Zonal Nuevo Usme. POMCA Tunjuelo.	Articulación en temas de: (1) Conformación del eje de integración regional Soacha-Tunjuelo-Usme, según el modelo de Ocupación (J. Gómez), (2) Plan Zonal Nuevo Usme con el POMCA Tunjuelo, (3) Conurbación entre Soacha y Bosa, (4) Circunvalar del sur como alternativa de conexión interregional oriente-occidente por Bogotá, (5) Centralidades de integración regional Nuevo-Usme y Delicias-Ensueño, (6) Terminal de Transporte sur, (7) Nodos logísticos de carga, (8) MACROPROYECTOS DE VIS y equipamientos de bienestar social para la población vulnerable por condiciones de pobreza en las conurbación con Soacha y Mosquera, (9) Parques mineros industrial Mochuelo y otros, (10) Corredor industrial autopista sur hasta Alicachín, y (11) Ordenamiento rural (Agroredes) puerta al llano-Sumapaz.
EJE DE INTEGRACIÓN REGIONAL CENTRO TRADICIONAL E INTERNACIONAL – AEROPUERTO EL DORADO			
	PMC-paisajes culturales PMM-intercambiadores modales de pasajeros y Nodos logísticos de carga. PMS-equipamientos especializados de salud con cobertura regional. Ciudad salud.	PZCB-Centro tradicional e internacional	Articulación en temas de: (1) accesibilidad desde la región a través de los ejes calle 13 y Av. El Dorado, (2) turismo y patrimonio cultural en el centro tradicional de Bogotá, (3) VIS en áreas de renovación urbana, (4) equipamientos de escala regional, (5) oferta de servicios de cobertura regional, nacional e internacional.
		PZ Aeropuerto. Operación Anillo de innovación (pendiente de desarrollo)	Articulación en temas de: (1) proyectos Aeropuerto, MURA, (2) corredores de acceso regional Av. Américas, Calle 13, calle 63 y calle 80, (3) conurbación Fontibón-Mosquera-Funza-Madrid, (4) eje industrial y de carga, calle 80-Engativá- Cota, (5) Río Bogotá y sistema de humedales, (6)Tren de cercanías Bogotá-Faca, (7) intercambiadores modales de pasajeros calles 13 y 80, (8) Nodos logísticos de carga Zona industrial de Puente Aranda y Corabastos, (9) concesión calle 13 carriles especializados transporte de carga, (10) Operación anillo de innovación, (11) conexión ALO y Traversal de la Sabana, y (12) renovación urbana bordes del aeropuerto.

Fuente: Equipo del convenio 458 SDP-UN

17. APOYO A LA FORMULACIÓN DE PLANES MAESTROS REGIONALES, concertados entre Bogotá Cundinamarca, sobre temas que pueden ayudar a consolidar la estructura regional.

18. Articulación del Plan maestro de tratamientos de residuos sólidos de Bogotá D.C. con el Proyecto regional de disposición de residuos sólidos de la Agenda Región Capital, sobre los siguientes parámetros identificados: (1) Proyección de capacidad de Doña Juana y Mondoñedo con respecto a la demanda futura de Bogotá y la región, (2) Integrar los proyectos de reciclaje de residuos sólidos a este sistema, considerando su potencial para la generación de capital y empleo.
19. Articulación del Plan maestro de Acueducto y alcantarillado de Bogotá D.C. al Proyecto regional de Acueductos de la Agenda Región Capital, sobre los siguientes parámetros identificados: (1) Consideración del plan de provisión de agua futura del MAVDT. (2) Capacidad y cobertura de aprovisionamiento de la EAAB a la región, (3) Concertación sobre la planeación de las zonas de expansión y las densidades urbanas en concordancia con la capacidad futura de captación de agua cercana.
20. Articulación del Plan Maestro de Movilidad Bogotá D.C. con el Plan Maestro de Movilidad Regional de la Agenda Región Capital, según los subsistemas de: ciclorutas, vías. transporte férreo, fluvial y aeropuertos, según los siguientes parámetros identificados por subsistema:
 - En el subsistema Vial: (1) Proyecto de anillos viales de Cundinamarca MOT, (2) extensión de Transmilenio a Soacha, (3) Concesiones de carreteras, nacionales, departamentales y distritales.
 - En el subsistema de transporte férreo: (1) Proyecto Metro de Bogotá y de Tren de cercanías, (2) Constitución de la empresa de transporte férreo metropolitano.
21. Articulación del Plan Maestro de Movilidad Bogotá D.C. con el Plan de Logística Regional de la Agenda Región Capital, en temas de infraestructura para terminales de carga, zonas francas y usos del suelo para actividades industriales de bodegaje, hoteleras, comercial y de vivienda, sobre los siguientes Proyectos identificados: (1) Puerto Salgar, (2) Aeropuerto alternativo de Carga de Flandes, (3) Cota, (4) Mosquera y (5) Gachancipá.
22. Articulación del Plan Maestro de abastecimiento y seguridad alimentaria de Bogotá D.C. con el Plan de homólogo de Cundinamarca, y con proyectos de la Agenda Región Capital como Corabastos que se proyecta como centralidad regional de abasto.

Nota: Todos los anteriores planes maestros se verían exigidos frente a lo que significarían los dos Macroproyectos de VIS propuestos desde el MAVDT.
23. Incorporación del tema turístico con los programas que se adelantan en los ámbitos Región Capital y Región Central. El tema del turismo, podría estar formulado de acuerdo con temas de planes maestros regionales como el de parques regionales, centros feriales, paisajes culturales (PMC), entre otros.
24. Se recomienda concertar con la Gobernación de Cundinamarca la formulación de planes maestros regionales en temas concretos:
 - Planeamiento de la Educación superior, institutos técnicos, innovación tecnológica e investigación, como apoyo a los enclaves productivos industriales y agroindustriales de la región.
 - Equipamientos regionales especializados en salud. Organizar una oferta regional de salud que constituya una red complementaria al turismo saludable, en los proyectos localizados en Girardot, Tocaima, Fusagasugá, Sopó y ciudad Salud en Bogotá.
 - Generación de una red regional de elementos patrimoniales y paisajes culturales, vinculado al turismo y a un plan maestro de cultura regional.
 - Acentuar el apoyo a los procesos de vulnerabilidad social por concentración de pobreza en la región a través de apoyo y concertación para la dotación de equipamientos de bienestar social (PMBS).

- Consideración de un planeamiento sobre equipamientos regionales de defensa y justicia, incorporando los proyectos de cárceles regionales y ciudadela regional de la justicia que aparecen en el acuerdo firmado entre Bogotá y Cundinamarca.

INTEGRACIÓN BOGOTÁ-REGIÓN EN SU ÁMBITO REGIÓN CENTRAL.

25. Este tema se ha venido desarrollando por esta consultoría y está consignado en el producto 2, sin embargo un mayor avance sobre los temas y proyectos está siendo desarrollado y constituirá una parte del PRODUCTO N° 6, PORTAFOLIO DE PROYECTOS.

BIBLIOGRAFIA

Sobre Metodología

- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, MAVDT (2005). Guía Metodológica N° 2. Revisión y Ajuste de Planes de Ordenamiento Territorial.
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, MAVDT (2007). Política para el desarrollo territorial de regiones estratégicas colombianas en el marco de las funciones misionales del MAVDT. Diagnóstico analítico sobre las bases técnicas de soporte para la formulación. Documento de discusión.

Sobre POT- 2000

- CEDE-CAF(1998). Bogotá - Sabana, un Territorio Posible. Directrices de ordenamiento de Bogotá y La Sabana.
- DAPD, 2000 Montenegro Miranda Germán. Portafolio de proyectos prioritarios a nivel de perfiles básicos sobre el área metropolitana para la definición de una agenda común en los temas de infraestructuras, equipamientos y generación de suelo para vivienda en las conurbaciones Bogotá Soacha y occidente.
- DAPD-CEDE-CAF (2000). Aproximación a las directrices de ordenamiento territorial para Bogotá y la región.
- Decreto distrital 619 de 2000, por el cual se adopta el POT para Bogotá D.C.
- DTS_POT 2000. Departamento administrativo de Planeación Distrital. 2000
- GOUËSET, Vincent et. al (2005) Hacer metrópoli, La región urbana de Bogotá de cara al siglo XXI, Universidad Externado de Colombia, Bogotá.
- Fornaguera, Miguel y Ernesto Gühl (1969), Colombia. Ordenación del Territorio en Base del Epicentro Regional. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, 1969. Guhl E., Fornaguera M.. Pre-plan integral físico y ambiental, de la cuenca alta del río Bogotá. Sociedad Geográfica de Colombia.
- JICA, Plan Maestro de transporte, 1996.
- Molina Humberto (1998), Análisis del Sistema Nacional de Ciudades, Aportes para regionalización del Territorio colombiano. Viceministerio de desarrollo económico – PNUD.
- Thomas Van Der Hammen (1988), Plan ambiental de la cuenca alta del río Bogotá. CAR.

Sobre POT-2004

- Cámara de Comercio de Bogotá, Agenda Interna para la Productividad y Competitividad de la Región Bogotá-Cundinamarca. Bogotá 2005
- C&M-Duarte Guterman, 2005. Documento de Formulación Plan Maestro de Movilidad Bogotá D.C.
- COMPES regional N° 3256 DE 2003.
- Convenio Interadministrativo de Cooperación DAPD-Universidad Nacional de Colombia, 2006. Balance Conceptual y Técnico del Estado de Desarrollo de los Planes Maestros.
- Decreto distrital N° 190 de 2004. Adopta la revisión del POT
- Decreto distrital N° 319 de 2006. Plan Maestro de Movilidad Bogotá D.C.
- Decreto distrital N° 315 de 2006. Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria de Bogotá.
- Decreto distrital N° 314 de 2006. Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado.
- Decreto distrital N° 312 de 2006. Plan Maestro de Manejo Integral de Residuos Sólidos.
- Decreto distrital N° 492 de 2007 Plan Zonal del Centro.
- MPRBC. De las ciudades a las regiones desarrollo regional integrado en Bogotá-Cundinamarca. Bogotá 2005.
- SDP, Dirección de Planes Maestros y Complementarios, 2007. Análisis y evaluación de los procesos y las tareas para el cumplimiento a las metas y determinaciones de los Planes Maestros. Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.,
- SDP, Dirección de Planes Maestros y Complementarios, 2007. Producto N°1, Procesos, metas, programas y proyectos de los Planes Maestros.
- SDP, Documento técnico de soporte Plan zonal del Norte
- SDP, Documento técnico de soporte Plan zonal Nuevo Usme
- SDP, Documento técnico de soporte Plan zonal Aeropuerto

- Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos UESP. DTS-Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria de Bogotá.
- Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos UESP. DTS-Plan maestro de acueducto y alcantarillado de Bogotá.

Sobre los antecedentes de la revisión 2008-2009

- AGENDA INTERNA PARA LA PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD DE LA REGIÓN CENTRAL
http://www.sdp.gov.co/www/resources/Agenda_Interna_Productividad%20y%20Competitividad%20Region%20Central.pdf
- Alfonso Oscar, 2009. Bases para un análisis prospectivo para la región metropolitana de Bogotá. Consultoría en curso
- CONCOL, 2008. Estructuración técnica, legal y financiera del Tren de Cercanías de la Sabana de Bogotá y el Distrito Capital. Consultoría en curso.
- CONPES 3490 de 2007.
- Convenio interadministrativo del 14 de noviembre de 2007 que conforma CIUDAD CAPITAL.
- Gómez J. – GEU - UT, 2008. Modelo de ocupación territorial en municipios de la Sabana Centro, Sabana Occidente y Soacha.
- Hernando Gómez B. 2008. Método para la definición de acciones conjuntas entre los municipios del primer anillo.
- Instituto Alexander Von Humboldt, 2008. Propuesta técnica para la formulación de los lineamientos de política ambiental para la Región Central, con énfasis en la estructura ecológica regional-EER.
- UT TAU ACON, 2008. MURA, Macroproyecto urbano regional Aeropuerto El Dorado. Consultoría en curso.
- UNAL-SDP (2007) Región Central de Colombia, Balances y perspectivas. Ed. Panamericana. Bogotá
- UNAL-SDP, 2008.Producto 2. Convenio 458. En ejecución.