

## MISION PARA CONSOLIDAR EL SISTEMA DE CIUDADES <sup>1</sup>

*“Ningún país ha alcanzado niveles de ingreso medio sin industrialización ni urbanización. Ningún país ha alcanzado ingresos altos sin tener ciudades vibrantes”  
World Development Report 2009*

A finales de 2011, el Departamento Nacional de Planeación decidió conformar una Misión para desarrollar y fortalecer un Sistema de Ciudades en Colombia.

### **I. Por qué pensar en un sistema de ciudades?**

- El 85% del PIB nacional se genera en las ciudades
- Para el 2050 la población urbana será de 54 millones, 58% más que en el 2010(34 millones) y representará el 85% del total de la población.
- Las estadísticas en Colombia muestran que la urbanización genera beneficios económicos y sociales: a mayor nivel de urbanización es menor el índice de pobreza multidimensional en los municipios. A mayor de nivel de urbanización es mayor el PIB per cápita de los departamentos. A mayor nivel de urbanización, mayor acceso rural a los servicios públicos, y mayor inclusión.
- Las ciudades más grandes han generado crecimientos superiores al crecimiento del PIB nacional.
- El índice de primacía urbana (IPU: población de la ciudad más grande, divida entre la sumatoria de la población de las 3 siguientes) de Bogotá ha venido en aumento.
- Falta complementariedad entre las ciudades. Lo muestra el balance de carga interna entre ciudades.
- En el contexto de la región (ALAC), Colombia es el segundo país con mayor número de ciudades (4) de más de 1 millón de habitantes, después de Brasil (12).

### **Qué se ha hecho en política territorial?**

Currie decía en 1974: *“En política urbana hemos hecho demasiado poco y demasiado tarde”.*

De la nación hacia las ciudades: programas sectoriales indiferenciados en el territorio (generales) o programas puntuales (específicos).

Ciudades hacia la Nación: planeación urbana centrada en lo físico, indiferente al desarrollo económico y social del país.

---

<sup>1</sup> Resumen informativo, no para publicar. Elaborado por Martha Elena Pinto de de Hart  
FUENTES: Presentaciones de Juan Mauricio Ramírez, subdirector del DNP y de Carolina Barco, coordinadora de la Misión realizadas en Enero de 2012.

Regiones (Departamentos, CAR): “ausentes” en el desarrollo territorial.

Poca capacidad de gestión en el nivel local.

Actuación descoordinada de la Nación, las regiones y las ciudades.

Planeación urbana inefectiva:

- Objetivos físicos (crecimiento, renovación, patrimonio)
- Centrada en normas regulatorias (usualmente excesivas)
- Inflexible a los cambios en los mercados y demandas
- Fundamentada en una intervención pública potente (inexistente aunque buscada)
- Planeación sectorial dominante (empresas de servicios públicos, instituciones de desarrollo, etc.)
- Proyectos territoriales desarticulados (Espacio Público, equipamiento)

Que ha producido:

- Mala utilización de los suelos disponibles:
  - Agotamiento de suelo en la ciudad principal de la aglomeración
  - Localización problemática de las actividades económicas (conflictos entre actividades, mala movilidad, soportes físicos inadecuados)
  - Informalidad (vivienda, comercio, pequeña y mediana industria), crecimiento espontáneo.
- Conformación de extensas áreas urbanas supramunicipales sin gobierno efectivo (Áreas Metropolitanas)
  - Dificultades de integración con la región inmediata
  - Ausencia de proyectos conjuntos

En resumen:

- Las ciudades son y han sido el motor de la economía colombiana
- Hay altos costos de transporte entre ciudades
- Falta complementariedad entre ciudades
- Falta de especialización entre las grandes ciudades
- Baja o nula coordinación interjurisdiccional
- Deficiente planeación urbana
- La primacía de Bogotá va en aumento

## **II. MARCO NORMATIVO**

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2010-2014 “PROSPERIDAD PARA TODOS”

Formular una política que consolide el sistema de ciudades

## LEY ORGÁNICA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (LOOT) 2011

Competencias a la Nación para definir los lineamientos del proceso de urbanización y el sistema de ciudades.

## LEY DE REGALÍAS

Fortalecerá los esquemas de planeación regional (OCAD)

Financia proyectos con impacto regional

## EJERCICIOS DE PROSPECTIVA QUE ENMARCAN LA MISIÓN:

Política Nacional de Competitividad 2032

Planes Regionales de Competitividad 2032

Visión Colombia 2019

Sistemas de movilidad urbana en 20 ciudades

Política Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana

Política Nacional de Transporte Urbano

Plan de Adaptación al Cambio Climático

Misión de Movilidad Social

### **III. OBJETIVO DE LA MISIÓN**

DEFINIR UNA POLÍTICA A 2035/2050 PARA FORTALECER A LAS CIUDADES COMO MOTOR DE CRECIMIENTO DEL PAÍS, RECONOCIENDO SU DIVERSIDAD, POTENCIANDO SU DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL Y PROMOVRIENDO LA CALIDAD DE VIDA DE SUS HABITANTES

- Caracterizar el sistema de ciudades y definir estrategias diferenciales
- Fortalecer el acceso a mercados, la conectividad y complementariedad entre ciudades.
- Aumentar la eficiencia urbana para reducir las divisiones internas (pobreza)
- Promover el Buen Gobierno, la sostenibilidad fiscal y las iniciativas de armonización regional.

La Misión debe entenderse dentro del objetivo de:

- Construir una política nacional entendida como una estrategia de mediano y largo plazo que busca actuar coordinadamente en los tres grandes sistemas territoriales:
  - El sistema de ciudades
  - El sistema de comunicaciones
  - El sistema de espacios naturales
- Se busca potenciar los efectos positivos de la urbanización, haciendo uso racional del territorio, ahorrando los escasos recursos disponibles y evitando duplicidades.

- La política debe implementarse dentro del ámbito nacional, regional y local, haciendo énfasis en lo supramunicipal (regional), donde es posible relacionar los objetivos de ordenamiento territorial con aquellos derivados de las políticas económicas y sociales, con el fin de articular en el territorio las actuaciones sectoriales.

#### **IV. ESTRATEGIAS TERRITORIALES Y EL ROL DEL DNP PARA CONSOLIDAR EL SISTEMA DE CIUDADES**

- Desarrollar proyectos estratégicos para el país a través de la asociación de entes territoriales con el gobierno nacional, y de éstas entre sí con actores privados (CONTRATOS PLAN).
- Convertir a las entidades territoriales en motores de su propio desarrollo a través de la generación y fortalecimiento de capacidades institucionales (500 municipios).
- Coordinar al Gobierno Nacional y a las entidades territoriales en la definición, priorización y estructuración de proyectos de inversión (PNG/SGR/FONDO DE ADAPTACIÓN).

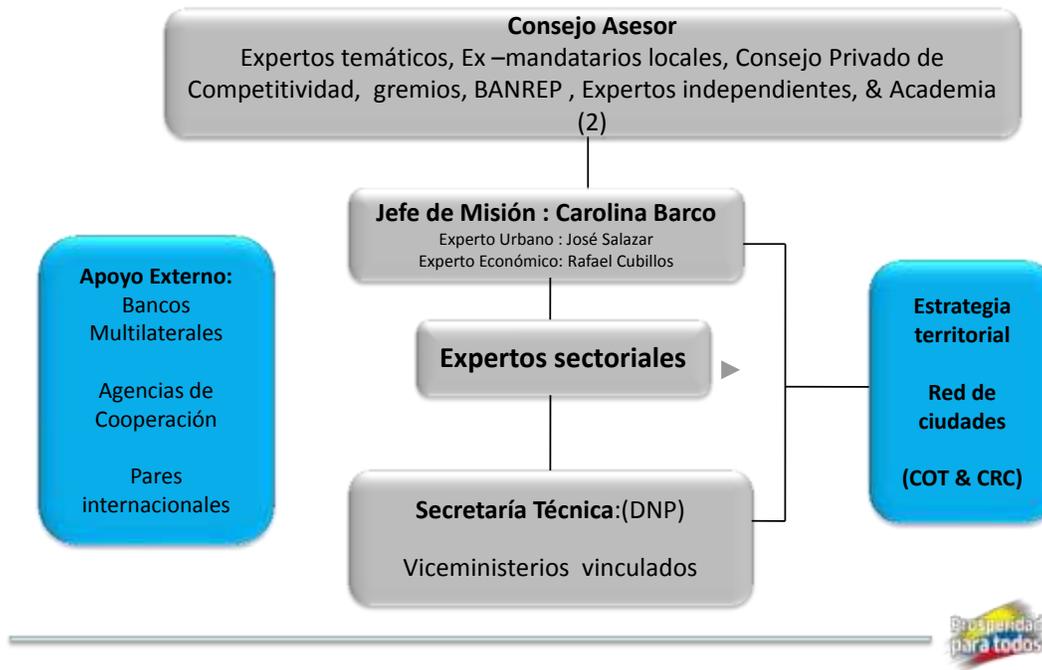
#### **V. LOS DESTINATARIOS DE LAS RECOMENDACIONES DE LA MISIÓN**

Los objetivos implican la ACCIÓN CONJUNTA NACIÓN/ REGIÓN/ CIUDADES, una nueva forma de actuación pública con visión territorial, con nuevos instrumentos (LOOT, LEY DE REGALÍAS, APP) y un nuevo escenario para la actuación privados en escenarios definidos y con reglas precisas.

- El Gobierno Nacional: programas sectoriales de infraestructura, transporte, vivienda, equipamientos sociales, entre otros.
- Administraciones locales: Planes de Ordenamiento Territorial, Oficinas de Desarrollo Económico y actuación pública local
- Departamentos, CAR, Regiones y nuevas figuras.

#### **VI. ESQUEMA DE TRABAJO DE LA MISIÓN**

## Esquema de trabajo de la Misión



### VII. AREAS DE TRABAJO DE LA MISIÓN:

#### PRODUCTO 1. CARACTERIZACIÓN Y JERARQUIZACIÓN DEL SISTEMA DE CIUDADES

- Caracterización
- Demografía: proyecciones y escenarios de localización
- Buenas prácticas: políticas con mayor incidencia en reducción de pobreza e incremento de calidad de vida en Barranquilla, Bucaramanga y Medellín. Replicabilidad.<sup>2</sup>

#### PRODUCTO 2. ASPECTOS INSTITUCIONALES

##### Buen gobierno

- Identificar y tipificar elementos de buen gobierno en ciudades nacionales e internacionales (indicador de gestión urbana, impacto de nuevas tecnologías).

##### Coordinación regional

- nuevo relacionamiento regional en el marco de la LOOT y la Ley de Regalías.

#### PRODUCTO 3. POLÍTICAS SECTORIALES – COMPONENTES DE INGRESO

<sup>2</sup> Consultora para Buenas Prácticas: Martha Pinto de de Hart

- Conectividad interregional e internacional y acceso a mercados, identificación de infraestructura y plan de inversiones, Escenarios de impactos de los TLCs.
- Movilidad intra e interurbana: vínculos funcionales, económicos y sociales entre el Sistema de Ciudades; propuesta de Sistema de Transporte deseable y el marco jurídico requerido.
- Mercado laboral: caracterización en las 24 ciudades principales; metodología de análisis e identificación de barreras; análisis de oferta y demanda, propuestas de salarios, necesidades de recurso humano.
- Innovación y competitividad: diagnóstico para el desarrollo de polos productivos; instrumentos que complementen estrategia nacional de innovación; propuestas de asociatividad y clusterización generadoras de valor agregado.

#### **PRODUCTO 4. POLÍTICAS SECTORIALES- COMPONENTE COSTO Y CALIDAD DE VIDA**

- Provisión de bienes públicos: calidad de vida y servicios urbanos (espacio público, escenarios deportivos y oferta cultural).
- Bienes sociales: servicios públicos y su impacto sobre el costo de vida; relación de costo de vida y atributos urbanos (localización y disponibilidad).
- Sostenibilidad ambiental: inventario de la legislación de políticas ambientales y de desarrollo urbano en áreas prioritarias (aire, agua, residuos sólidos); revisar experiencias de cambio climático en ciudades, propuesta de metodología para la sostenibilidad.
- Articulación del sistema de ciudades con el sector rural: oferta de servicios del campo a la ciudad (agua, alimentos, etc); oferta de servicios de la ciudad al campo.
- Convivencia y seguridad social

#### **VIII. EJEMPLOS DE RECOMENDACIONES DE POLÍTICA (MODELO DURANTON)**

<b>Política</b>	<b>Responsable</b>	<b>Instrumento</b>
Eliminar favoritismo de ciudad más importante	Gobierno Nacional	Regulaciones, planes sectoriales
Mejorar la eficiencia urbana a fin de reducir la curva de costo de vida a través de disminuir el hacinamiento urbano e incrementar el suministro de bienes públicos	Municipios Regiones (AMs) Apoya Gobierno Nacional	Programas de infraestructura (viales, sspp); vivienda, equipamientos. Normativa. Alianza sector privado
Resolver los prejuicios que conducen a los asentamientos ilegales con una política razonable de titulación y desregulación urbanas	Municipios Regiones	Normativa. Alianza con sector privado. Programas VIS - VIP

Mejorar el acceso a los mercados entre las ciudades mediante el desarrollo de la infraestructura de transporte	Gobierno nacional Regiones	Programa de infraestructura vial y de transporte
No frenar las migraciones internas que promuevan una asignación eficiente de la población y tienen un efecto de compensación	Gobierno Nacional	Regulaciones