

EL SISTEMA DE CIUDADES DE LA REGIÓN CENTRAL: CONFIGURACIÓN Y DESAFÍOS



Bogotá D.C.
Boyacá
Cundinamarca
Meta
Tolima

EL SISTEMA DE CIUDADES DE LA REGIÓN CENTRAL: CONFIGURACIÓN Y DESAFÍOS

**SERIE DOCUMENTOS DE
DESARROLLO REGIONAL 03**

Julio de 2016

Región Central - RAPE

Consejo Directivo

Enrique Peñalosa Londoño
Alcalde Mayor de Bogotá D.C.

Marcela Amaya García
Gobernadora de Meta

Carlos Andrés Amaya Rodríguez
Gobernador de Boyacá

Oscar Barreto Quiroga
Gobernador de Tolima

Jorge Emilio Rey Ángel
Gobernador de Cundinamarca

Grupo Técnico

Carlos Córdoba Martínez
Director Ejecutivo

Nubia Camacho Bustos
Asesora de Comunicaciones

Adriana Posada Peláez
**Directora de Planeación,
Gestión y Ejecución de Proyectos**

Alfredo Bateman Serrano
Autor

Óscar Flórez Moreno
Director Administrativo y Financiero

Ana Julier Fonseca
Mapas y gráficos

Lisbeth Buitrago Quevedo
Jefe Oficina de Planeación

Región Central RAPE

Bogotá, Av. calle 26 # 59-41/65 - oficina 702

PBX: (1) 3297380

www.regioncentralrape.gov.co

Twitter: @LaRegionCentral

Strategy Ltda.

Diseño e impresión

Índice

Presentación	5
Introducción: la Región Central - RAPE	6
1. El Sistema de Ciudades	8
2. Consolidación del Sistema de Ciudades en la Región Central - RAPE	13
3. Tiempo de desplazamiento y desarrollo	28
4. Diagnóstico final: los cuatro escenarios de los municipios de la RAPE	31
5. Propuestas para el Sistema de Ciudades	37



Presentación

La Región Central constituye un territorio de importancia estratégica para el país, no solo por su importancia económica y poblacional, sino también en otras dimensiones como la ambiental, donde se concentra buena parte de los ecosistemas de páramos del país. Adicionalmente, es el primer territorio de escala regional que cuenta con una institucionalidad para su gestión; próximamente se crearán otras figuras similares como las que se están gestionando en el Pacífico y en el Caribe.

Los socios de la RAPE son los departamentos de Meta, Boyacá, Tolima y Cundinamarca y el Distrito Capital, Bogotá. Socios que entienden la importancia de la escala regional para el desarrollo de sus propios territorios y la capacidad de la asociatividad para sumar esfuerzos y conseguir relaciones gana-gana.

En ese contexto, el presente estudio contiene un elemento central para la Región y es la composición de su Sistema de Ciudades y la importancia estratégica del mismo.

Por un lado, es evidente que el Sistema de Ciudades es el motor del crecimiento económico de la Región, aunque aún existe un margen importante para que dicho sistema funcione como tal y se logren mayores relaciones funcionales entre sus partes y las complementariedades, y posibles articulaciones potencien las oportunidades de desarrollo del territorio en su conjunto.

Sin embargo, hasta el momento se ha creado una problemática dicotomía y unas enormes brechas entre los territorios que hacen parte del Sistema de Ciudades y los territorios rurales. Un objetivo central de la Región debe ser la convergencia en términos de la calidad de vida de la población. Es inaceptable que la localización sea la variable determinante de las condiciones de vida en este territorio.

En ese sentido, el estudio demuestra que un elemento central es la conexión con el Sistema de Ciudades y no necesariamente su pertenencia a él. Es decir, la respuesta no es que todo el territorio se vuelva urbano, sino lograr una integración entre lo urbano y lo rural: el problema no es ser rural, sino estar aislado de las oportunidades del desarrollo y, en ese sentido, cobra importancia la conectividad como una herramienta central, así como los instrumentos para redistribuir los beneficios del desarrollo.

Esperamos que los elementos aquí presentados introduzcan el debate, pero sobre todo permitan orientar la toma de decisiones y la búsqueda de mecanismos para revertir los aspectos negativos identificados, y que la convergencia y la integración urbano-rural sea un objetivo permanente de la existencia de la institucionalidad regional.

Carlos Córdoba Martínez

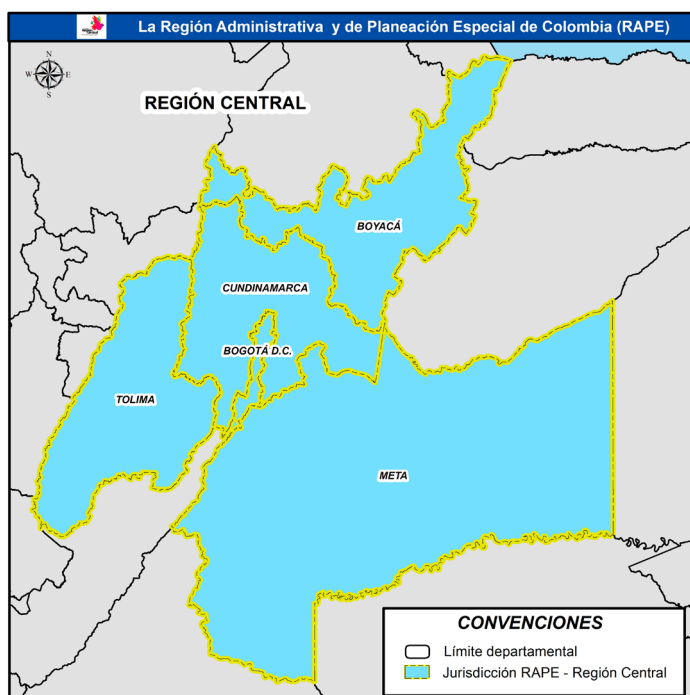
Director Ejecutivo de la Región Central

Introducción: la Región Central - RAPE

La Región Administrativa y de Planeación Especial (RAPE) es la primera experiencia regional derivada de la Constitución de 1991 y la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) y se constituye como un esquema asociativo para la gestión del desarrollo económico y social del centro del país, integrada por el Distrito Capital de Bogotá y los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Meta y Tolima (ver mapa 1). Fue creada por convenio entre los mandatarios seccionales, previa aprobación por parte de las asambleas departamentales y tiene personería jurídica, autonomía y patrimonio propio.*

La Región Central - RAPE es importante para el país debido a que abarca el 14% del territorio (156 mil kilómetros cuadrados), y tiene el 29% de la población nacional (14,2 millones de personas), el 30% de los municipios (316 municipios), y el 40% del Producto Interno Bruto.

Mapa 1. Entidades territoriales que conforman la Región Administrativa y de Planeación Especial - RAPE



Fuente: Región Administrativa y de Planeación Especial - RAPE.

* Agradecimientos a **Luis Felipe Dussán** por el apoyo estadístico y la estimación de los tiempos de viaje, así como a **Ana Julier Fonseca**, de la Región Central, por la elaboración de los mapas.

Este documento tiene como objetivo determinar la importancia del Sistema de Ciudades en la Región Central - RAPE y formular una breve propuesta para su desarrollo, así como definir el papel que podría jugar dicho sistema en el desarrollo de los ejes estratégicos de la región.

Encontramos que más del 80% de la población y la economía es explicada por los municipios pertenecientes al Sistema de Ciudades propuesto, y que la calidad de vida en estos es significativamente superior a la de los municipios rurales, lo que da cuenta, a la vez, de su importancia, pero también de los enormes desafíos de un desarrollo compartido para toda la población.

Se plantea, en consecuencia, que el desarrollo de la región radicaré en potenciar las oportunidades que brinda el Sistema de Ciudades de la Región Central, y, fundamentalmente, establecer instrumentos para redistribuir los beneficios de dicho desarrollo en toda la población, avanzando hacia una convergencia en términos de la calidad de vida, lo que implicará, entre otras cosas, integrar, económica, social y ambientalmente, los territorios del Sistema de Ciudades con los territorios rurales. Esta integración será la clave de la prosperidad futura de la Región Central.

1. El Sistema de Ciudades

La principal contribución al crecimiento económico es generada por las ciudades y sus áreas metropolitanas. Las ciudades ofrecen una combinación de factores que son adyacentes a su naturaleza urbana y que, a su vez, son necesarios para el crecimiento económico. Ofrecen una aglomeración de productores generadores de economías de escala; una concentración de consumidores demandantes de bienes y servicios –tanto públicos como privados– que dinamizan la economía, y una generación de conocimiento e interacción del mismo que se manifiesta en la división del trabajo y en la creación de valor agregado.

Las ciudades concentran población, empresas y conocimientos que, entre sí, facilitan la creación y el intercambio de bienes y servicios, así como un mayor bienestar en la comunidad. Estas fuerzas económicas, adicionalmente, atraen progresivamente un mayor número de personas y empresas a su núcleo central y a la región adyacente.

Esta concentración de actores económicos se visualiza fácilmente a través de las imágenes satelitales nocturnas. Como se observa en el mapa 2, la luz representa los Sistemas de Ciudades, cuya intensidad manifiesta una mayor densidad demográfica y empresarial (ver mapa 2).

Mapa 2. Imagen satelital nocturna del centro de Colombia



Fuente: Earth at Night - Google Maps. Región Central - RAPE

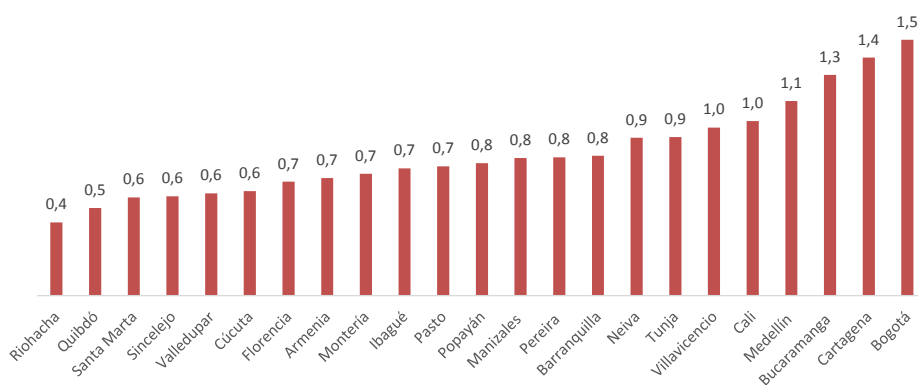
Lo anterior se opone a la teoría del desarrollo económico tradicional, que analiza los determinantes del crecimiento teniendo como unidad de análisis a los países. Las naciones han dejado de ser las únicas protagonistas en la promoción del desarrollo y de la calidad de vida de la población, ya que las interacciones económicas son fenómenos predominantemente territoriales. Son ellos, los territorios, los centros de desarrollo y transformación del mundo contemporáneo.

De hecho, la principal contribución al crecimiento económico de un país es generada por las ciudades y sus áreas metropolitanas, salvo en pocas excepciones. Estos casos particulares ocurren cuando la estructura productiva de la nación está concentrada en el sector primario, como en Sierra Leona, Chad y otros países principalmente agrícolas¹, o como en el Congo, Kuwait, Libia y otros países altamente dependientes de la producción de hidrocarburos².

En nuestro país es indudable la contribución de las ciudades al desarrollo económico. Las áreas urbanas generan el 85% de la economía nacional. De hecho, las 23 principales áreas metropolitanas en conjunto explicaron en 2012 el 45,9% del valor agregado del país y concentraron el 50,8% de la población.

Incluso, como se observa en la Ilustración 1, las ciudades más grandes de Colombia – como Cali, Medellín, Bucaramanga y Bogotá – registran una contribución económica aun mayor a su contribución poblacional (indicadores superiores a la unidad).

Ilustración 1. Contribución al PIB nacional / Contribución a la población nacional de las 23 principales áreas metropolitanas. 2013



Fuente: DANE. Cuentas Nacionales y Gran Encuesta Integrada de Hogares.

1 Estimación a partir del valor agregado de la agricultura como porcentaje del PIB. Datos de libre acceso del Banco Mundial. Disponible en <http://datos.bancomundial.org>.

2 Estimación a partir del valor agregado de la producción petrolera como porcentaje del PIB. Datos de libre acceso del Banco Mundial. Disponible en <http://datos.bancomundial.org>.

En nuestro país existe un fenómeno común en todas las regiones colombianas: las aglomeraciones urbanas. Estas se definen, en términos internacionales, a partir de las relaciones funcionales entre los territorios en diversos aspectos como los laborales, educativos, culturales y de acceso a servicios.

Sin embargo, en el caso de Colombia, por la escasez de información en estos temas, el sistema de ciudades se determina (CONPES 3819 de 2014) a partir de la relación funcional medida por el desplazamiento diario (o conmutación) de las ciudades menores hacia los núcleos principales, por motivos de trabajo, de al menos el 10% de la fuerza laboral. Como la medición planteada es de carácter funcional, es decir, de interacción entre los agentes económicos (trabajo), las ciudades menores no necesariamente son conurbaciones de los núcleos centrales.

En el caso de nuestro país, el Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2014) definió el **Sistema de Ciudades** de nuestro país con aquellas ciudades que cumplan alguno de los siguientes criterios: 1. Más de 100 mil habitantes (parámetros internacionales), independientemente de que se encuentren aglomeradas o no; 2. Menos de 100 mil habitantes que sean capitales de departamento, o 3. Menos de 100 mil habitantes y que pertenezcan a una aglomeración.

Dadas estas condiciones, el sistema colombiano de ciudades se encuentra conformado por 18 aglomeraciones urbanas (que agrupan 118 municipios) y 38 ciudades uninodales. En total, al sistema colombiano de ciudades pertenecen 151 municipios del país. Las 18 aglomeraciones urbanas son:

Aglomeraciones urbanas

1. **Bogotá:** conformada por el Distrito Capital de Bogotá y los municipios de Bojacá, Cajicá, Chía, Cogua, Cota, Facatativá, Funza, Gachancipá, Guatavita, La Calera, Madrid, Mosquera, Nemocón, Sesquilé, Sibaté, Soacha, Sopó, Sutatausa, Tabio, Tausa, Tocancipá y Zipaquirá.
2. **Medellín:** conformada por Medellín y los municipios de Barbosa, Bello, Caldas, Copacabana, Envigado, Girardota, Itagüí, La Estrella y Sabaneta.
3. **Rionegro:** conformada por los municipios de El Carmen de Viboral, Guarne, La Ceja, Marinilla y Rionegro.
4. **Cali:** Conformada por Cali y los municipios de Candelaria, Florida, Jamundí, Padilla, Pradera, Puerto Tejada, Vijes, Villa Rica y Yumbo.
5. **Tuluá y Andalucía.**
6. **Bucaramanga:** conformada por Bucaramanga y los municipios de Floridablanca, Girón y Piedecuesta.

7. **Cúcuta:** conformada por Cúcuta y los municipios de Los Patios, San Cayetano y Villa del Rosario.
8. **Armenia:** conformada por Armenia y los municipios de Calarcá, Circasia y La Tebaida.
9. **Manizales y Villa María.**
10. **Pereira, Dosquebradas y Santa Rosa de Cabal.**
11. **Barranquilla:** conformada por la capital del Atlántico y los municipios de Baranoa, Galapa, Malambo, Palmar de Varela, Polonuevo, Ponedera, Puerto Colombia, Sabanagrande, Sabanalarga, San Cristóbal, Santo Tomás, Sitionuevo, Soledad, Tubará y Usiacurí.
12. **Cartagena:** conformada por la capital de Bolívar y los municipios de Arjona, Clemencia, Santa Rosa, Turbaco, Turbaná y Villanueva.
13. **Duitama y Cerinza.**
14. **Sogamoso:** conformada por Sogamoso y los municipios de Busbanzá, Corrales, Firavitoba, Iza, Monguí, Nobsa, Tibasosa y Tópaga.
15. **Tunja:** conformada por la capital de Tunja y los municipios de Chivatá, Cómbita, Motavita y Oicatá.
16. **Girardot, Flandes y Ricaurte.**
17. **Pasto y Nariño.**
18. **Villavicencio y Restrepo.**

Ciudades Uninodales

- | | | |
|-------------------------|--------------------|---------------------------|
| 1. Apartadó | 16. Maicao | 31. San Andrés de Tumaco |
| 2. Arauca | 17. Málaga | 32. San Gil |
| 3. Barrancabermeja | 18. Mitú | 33. San José del Guaviare |
| 4. Buenaventura | 19. Mocoa | 34. Santa Marta |
| 5. Cartago | 20. Montería | 35. Sincelejo |
| 6. Caucasia | 21. Neiva | 36. Turbo |
| 7. Ciénaga | 22. Ocaña | 37. Valledupar |
| 8. Florencia | 23. Palmira | 38. Yopal |
| 9. Fusagasugá | 24. Pamplona | |
| 10. Guadalajara de Buga | 25. Popayán | |
| 11. Honda | 26. Puerto Asís | |
| 12. Ibagué | 27. Puerto Carreño | |
| 13. Inírida | 28. Quibdó | |
| 14. Ipiales | 29. Riohacha | |
| 15. Leticia | 30. San Andrés | |

Siguiendo los criterios señalados en el epígrafe anterior, en la Región Administrativa y de Planeación Especial (RAPE) se encuentran 6 de las 18 aglomeraciones urbanas existentes en el país: Bogotá (junto con otros 22 municipios), Duitama y Cerinza, y Sogamoso (junto con otros 8 municipios), Tunja (junto con otros 4 municipios), Girardot, Flandes y Ricaurte, y Villavicencio y El Restrepo.

Adicionalmente, se encuentra que Fusagasugá, Ibagué y Espinal hacen parte del sistema de ciudades como ciudades uninodales.

2. Consolidación del Sistema de Ciudades en la Región Central - RAPE

A continuación, y teniendo en cuenta que la propuesta del Sistema de Ciudades del DNP se realiza considerando como único criterio las conmutaciones laborales del Censo del 2005 y que dicha información no refleja la situación actual, con el propósito de aproximarnos a la evolución de los siguientes 10 años se propone flexibilizar los parámetros de inclusión en el Sistema de Ciudades de la Región Central, a partir de los siguientes criterios¹:

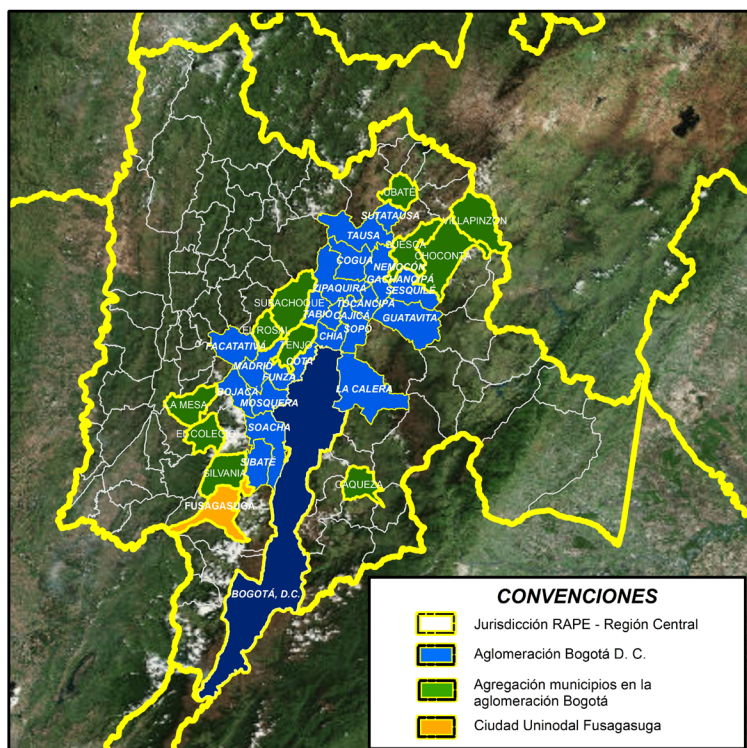
1. Municipios con una población superior a 15 mil habitantes y que al menos el 5% de su población conmuta laboralmente.
2. Municipios con una población superior a 30 mil habitantes y que al menos el 4% de su población conmuta laboralmente.
3. Municipios con una población superior a 35 mil habitantes.

1. Aglomeración propuesta Bogotá: según los criterios establecidos anteriormente, encontramos que la aglomeración Bogotá propuesta por el DNP (en azul, en el mapa 3) puede formar una aglomeración de mayor tamaño junto con la ciudad uninodal de Fusagasugá (en naranja) y los municipios de Cáqueza, Chocontá, El Colegio, El Rosal, La Mesa, Sylvania, Subachoque, Suesca, Tenjo, Villa de San Diego de Ubaté y Villapinzón (en verde).

En total, se aglomeran 35 municipios en los que habitan 9,7 millones de personas y en donde se generan \$201 billones de pesos de valor agregado, por más de 426 mil establecimientos productivos. Registra, por cada kilómetro cuadrado, 1.535 personas, \$32 mil millones de pesos de PIB y 67 empresas, densidades notablemente superiores a las de la Región Central - RAPE (91 personas, \$1.837 millones de valor agregado y 4 empresas por km cuadrado). (Ver tabla 1).

1. En aglomeraciones como la del Valle de Aburra y Bucaramanga, que tienen información actualizada de las conmutaciones laborales, se puede apreciar la fuerza de los cambios de los flujos en diez años.

Mapa 3. Municipios que conforman la aglomeración propuesta para Bogotá



Fuente: Región Central - RAPE.

Tabla 1. Datos de criterios de entrada de municipios que se agregan al Sistema de Ciudades de la aglomeración de Bogotá

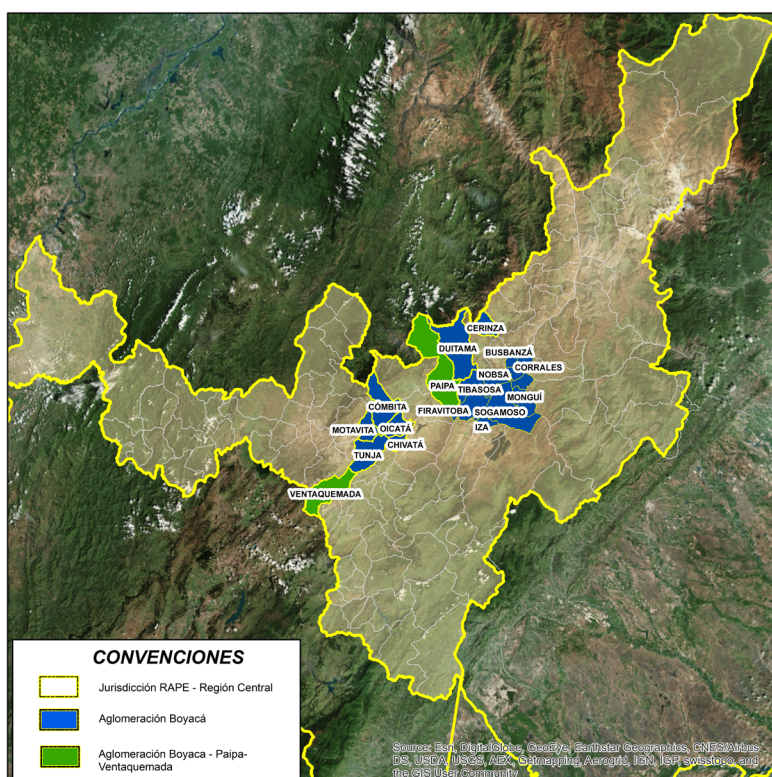
Municipio	Población	% de conmutaciones	PIB 2013 (Millones de \$)	Entorno de Desarrollo
Cáqueza	17.048	5,3	219.029	Intermedio
Chocontá	25.257	14,7	220.217	Intermedio Alto
El Colegio	21.832	6,0	192.626	Intermedio Alto
El Rosal	17.254	7,6	215.034	Robusto
La Mesa	31.350	4,8	511.993	Intermedio Alto
Silvania	21.984	6,4	234.306	Intermedio Alto
Subachoque	16.117	8,5	180.133	Intermedio Alto
Suesca	17.318	14,9	164.848	Intermedio
Tenjo	19.849	12,3	522.364	Robusto
Villa de San Diego de Ubaté	38.809	12,9	311.853	Intermedio Alto
Villapinzón	19.742	6,5	418.791	Intermedio Alto

Fuente: DANE Censo 2005 y Cuentas Departamentales, y DNP DDTs (2015).

2. Aglomeración propuesta Boyacá: de acuerdo con los criterios establecidos, encontramos que las aglomeraciones de Tunja, Sogamoso y Duitama en realidad forman una gran aglomeración compuesta por las ciudades de estas tres aglomeraciones originales (en azul, en el mapa 4), involucrando, además, a los municipios de Paipa y Ventaquemada (en verde).

En conjunto, se aglomeran 18 municipios en los que habitan 547 mil personas y en donde se generan \$8,8 billones de pesos de valor agregado por el aporte de 28 mil establecimientos productivos. Adicionalmente, este sistema registra, por cada kilómetro cuadrado, 276 personas, \$4 mil millones de pesos de PIB y 14 empresas, densidades superiores a las de la Región Central - RAPE (91 personas, \$1.837 millones de valor agregado y 4 empresas por km cuadrado). (Ver tabla 2).

Mapa 4. Municipios que conforman la aglomeración propuesta para Boyacá



Fuente: Región Central - RAPE.

Tabla 2. Datos de criterios de entrada de municipios que se agregan al Sistema de Ciudades de la aglomeración de Boyacá

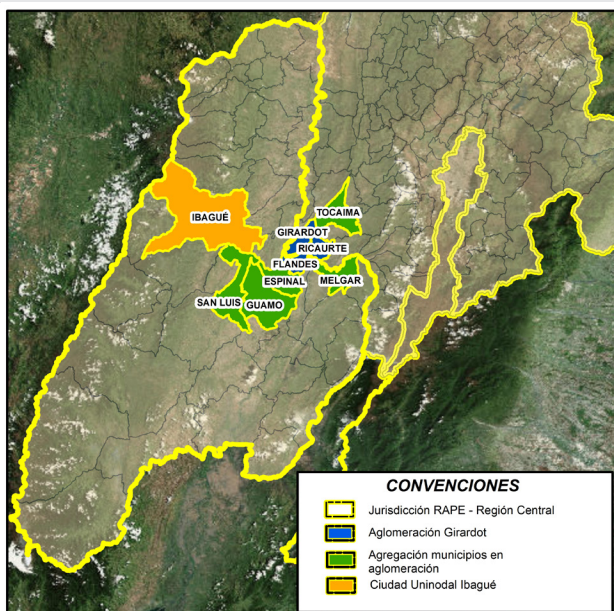
Municipio	Población	% de conmutaciones	PIB 2013 (Millones de \$)	Entorno de Desarrollo
Paipa	30.740	11,1	399.765	Robusto
Ventaquemada	15.442	5,9	185.191	Intermedio Bajo

Fuente: DANE Censo 2005 y Cuentas Departamentales, y DNP DDTs (2015). Región Central - RAPE.

3. Aglomeración Propuesta Ibagué-Girardot: según los criterios establecidos, la aglomeración estaría conformada por los municipios de Espinal, Flandes y El Ricaurte (en azul, en el mapa 5), que junto con la ciudad uninodal de Ibagué (en naranja) y los municipios de Tocaima, Espinal, Guamo, Melgar y San Luis (en verde) conforman una aglomeración.

En total, se aglomeran 9 municipios en los que habitan 879 mil personas y en donde se generan \$3,4 billones de pesos de valor agregado por aproximadamente 37 mil establecimientos productivos. Se tiene, entonces, por cada kilómetro cuadrado, 258 personas, \$3 mil millones de PIB y 11 empresas, densidades superiores a las de la Región Central - RAPE (91 personas, \$1.837 millones de valor agregado y 4 empresas por km cuadrado). (Ver tabla 3).

Mapa 5. Municipios que conforman la aglomeración propuesta para Girardot



Fuente: Región Central - RAPE.

Tabla 3. Datos de criterios de entrada de municipios que se agregan al Sistema de Ciudades de la aglomeración de Ibagué-Girardot

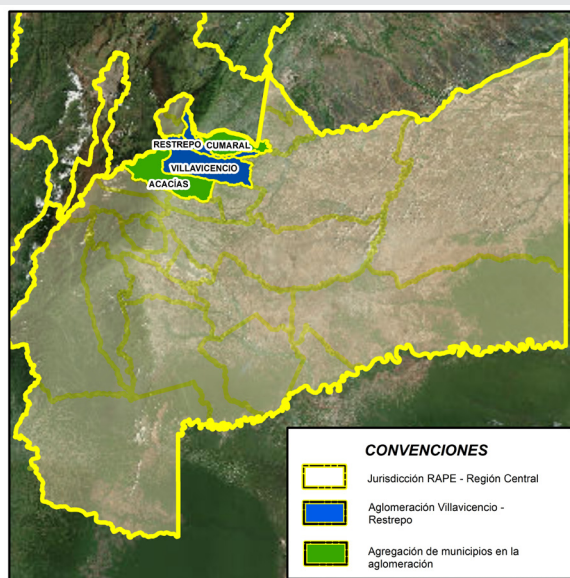
Municipio	Población	% de conmutaciones	PIB 2013 (Millones de \$)	Entorno de Desarrollo
Tocaima	18.387	6,0	136.714	Intermedio
Espinal	76.227	5,3	1.163.501	Intermedio Alto
Guamo	32.373	9,8	377.398	Intermedio Bajo
Melgar	36.047	6,4	933.189	Intermedio Alto
San Luis	19.164	5,2	102.344	Muy Incipiente

Fuente: DANE Censo 2005 y Cuentas Departamentales, y DNP DDTS (2015). Región Central - RAPE.

4. Aglomeración propuesta Villavicencio: de acuerdo con los criterios establecidos, la aglomeración original conformada por los municipios de Villavicencio y El Restrepo (en azul, en el mapa 6), puede formar un sistema de ciudades aún mayor con los municipios de Acacías y Cumaral (en verde).

Se aglomeran, en consecuencia, 4 municipios en los que habitan 582 mil personas y en donde se generan \$12 billones de pesos de valor agregado por más de 22 mil establecimientos productivos. Registra, adicionalmente, por cada kilómetro cuadrado, 174 personas, \$4 mil millones de PIB y 6,7 empresas, densidades mayores a las de la Región Central - RAPE (91 personas, \$1.837 millones de valor agregado y 4 empresas por km cuadrado). (Ver tabla 4).

Mapa 6. Municipios que conforman la aglomeración propuesta para Villavicencio



Fuente: Región Central - RAPE.

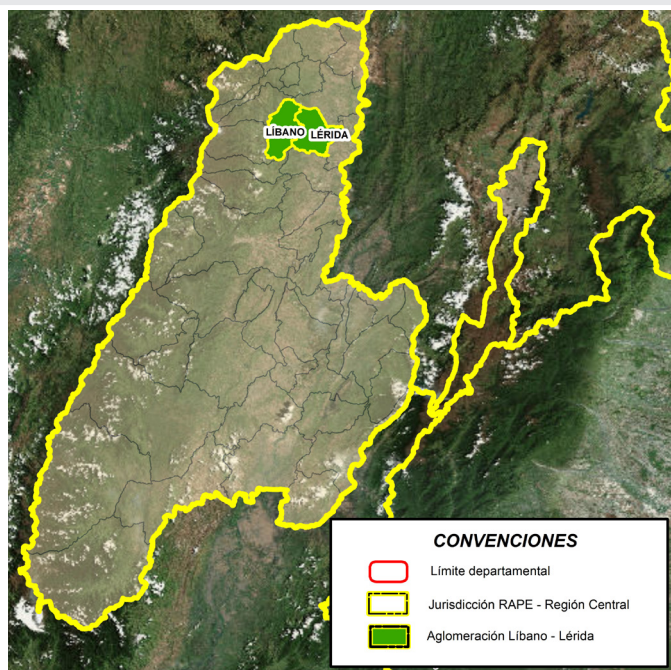
Tabla 4. Datos de criterios de entrada de municipios que se agregan al Sistema de Ciudades de la aglomeración de Villavicencio

Municipio	Población	% de conmutaciones	PIB 2013 (Millones de \$)	Entorno de Desarrollo
Acacías	68.888	7,4	4.522.652	Robusto
Cumaral	18.020	6,8	641.913	Intermedio Alto

Fuente: DANE Censo 2005 y Cuentas Departamentales, y DNP DDTS (2015). Región Central - RAPE.

5. Aglomeración propuesta Líbano-Lérída: siguiendo los criterios planteados, se genera una nueva aglomeración en el departamento del Tolima conformada por los municipios de Líbano y Lérída (en verde, en el mapa 7). En estos dos municipios habitan 58 mil personas y se generan \$510 mil millones de pesos de valor agregado por más de 3 mil establecimientos productivos. A su vez, presenta, por cada kilómetro cuadrado, 102 personas, \$892 millones de PIB y 5,3 empresas, densidades superiores a las de la Región Central - RAPE (91 personas, \$1.837 millones de valor agregado y 4 empresas por km cuadrado). (Ver tabla 5).

Mapa 7. Municipios que conforman la aglomeración propuesta para Líbano-Lérída



Fuente: Región Central - RAPE.

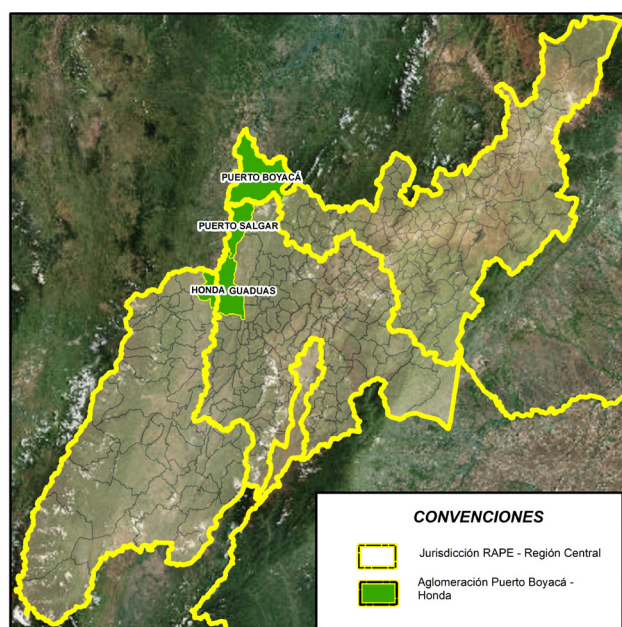
Tabla 5. Datos de criterios de entrada de municipios que se agregan al Sistema de Ciudades de la aglomeración de Líbano-Lérida

Municipio	Población	% de conmutaciones	PIB 2013 (Millones de \$)	Entorno de Desarrollo
Lérida	17.584	5,3	187.693	Intermedio
Líbano	40.456	1,7	322.422	Intermedio

Fuente: DANE Censo 2005 y Cuentas Departamentales, y DNP DDTs (2015). Región Central - RAPE.

6. Aglomeración propuesta Puerto Boyacá-Honda: los criterios presentados crean, adicionalmente, una aglomeración que tiene por eje el río Magdalena y que se forma por los municipios de Puerto Boyacá, Puerto Salgar y Guaduas (en azul, en el mapa 8), en conjunto con la ciudad uninodal de Honda (en naranja).

Se aglomeran, así, 4 municipios con una población de 137 mil personas y \$4 billones de pesos de valor agregado generado por cerca de 5 mil establecimientos productivos. A su vez, registra, por cada kilómetro cuadrado, 44 personas, 1.257 millones de PIB y 1,5 empresas, densidades superiores a las de la Región Central - RAPE (91 personas, \$1.837 millones de valor agregado y 4 empresas por km cuadrado). (Ver tabla 6).

Mapa 8. Municipios que conforman la aglomeración propuesta Puerto Boyacá-Honda

Fuente: Región Central - RAPE.

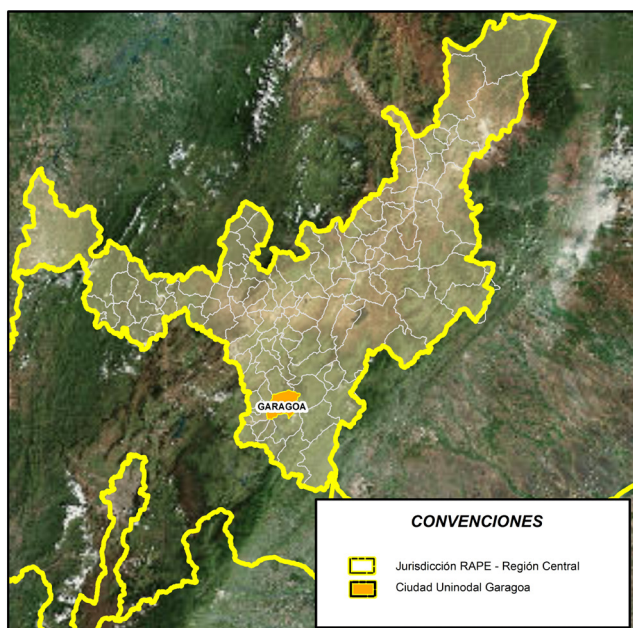
Tabla 6. Datos de criterios de entrada de municipios que se agregan al Sistema de Ciudades de la aglomeración de Puerto Boyacá-Honda

Municipio	Población	% de conmutaciones	PIB 2013 (Millones de \$)	Entorno de Desarrollo
Puerto Boyacá	55.286	1,1	3.160.644	Intermedio
Guaduas	38.366	3,8	431.102	Intermedio Alto
Puerto Salgar	18.688	11,1	143.646	Intermedio Alto

Fuente: DANE Censo 2005 y Cuentas Departamentales, y DNP DDTS (2015). Región Central - RAPE.

7. Nuevas ciudades uninodales: los criterios señalados crean 4 nuevas ciudades uninodales: Garagoa y Chiquinquirá, en Boyacá; Chaparral, en Tolima, y Granada, en el Meta (en naranja en mapas 9, 10, 11 y 12, respectivamente). En estas ciudades uninodales habitan 192 mil personas y se generan \$2 billones de pesos de valor agregado por casi 6 mil establecimientos productivos. Registra, por cada kilómetro cuadrado, 64 personas, \$640 millones de PIB y 1,9 empresas, cifras superiores a las de la Región Central - RAPE (91 personas, \$1.837 millones de valor agregado y 4 empresas por km cuadrado). (Ver tabla 7).

Mapa 9. Ciudad uninodal Garagoa



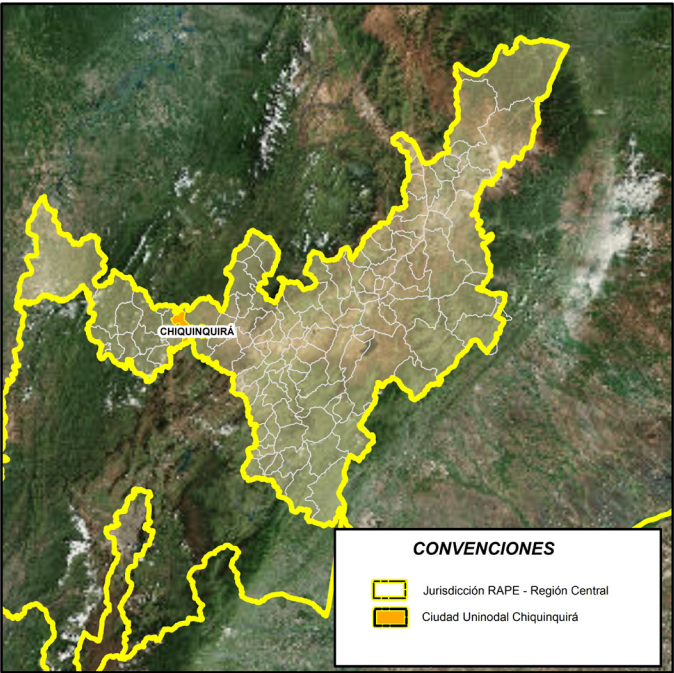
Fuente: Región Central - RAPE.

Tabla 7. Datos de criterios de entrada de ciudades uninodales que se agregan al Sistema de Ciudades

Municipio	Población	% de conmutaciones	PIB 2013 (Millones de \$)	Entorno de Desarrollo
Chiquinquirá	65.274	7,0	598.687	Intermedio Alto
Garagoa	16.944	6,8	135.718	Intermedio Alto
Granada	62.209	4,3	825.841	Intermedio
Chaparral	47.195	0,9	353.725	Intermedio

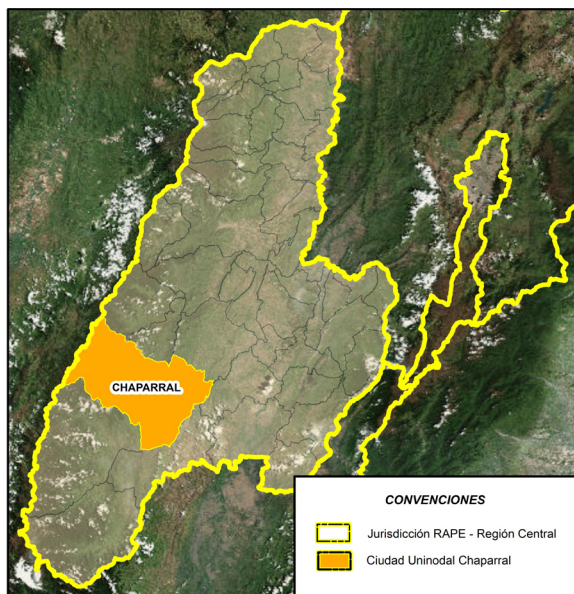
Fuente: DANE Censo 2005 y Cuentas Departamentales, y DNP DDTs (2015). Región Central - RAPE.

Mapa 10. Ciudad uninodal Chiquinquirá



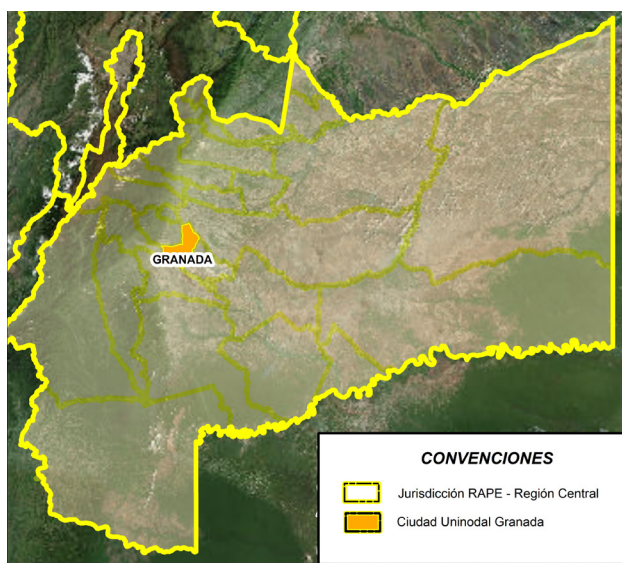
Fuente: Región Central - RAPE.

Mapa 11. Ciudad uninodal Chaparral



Fuente: Región Central - RAPE.

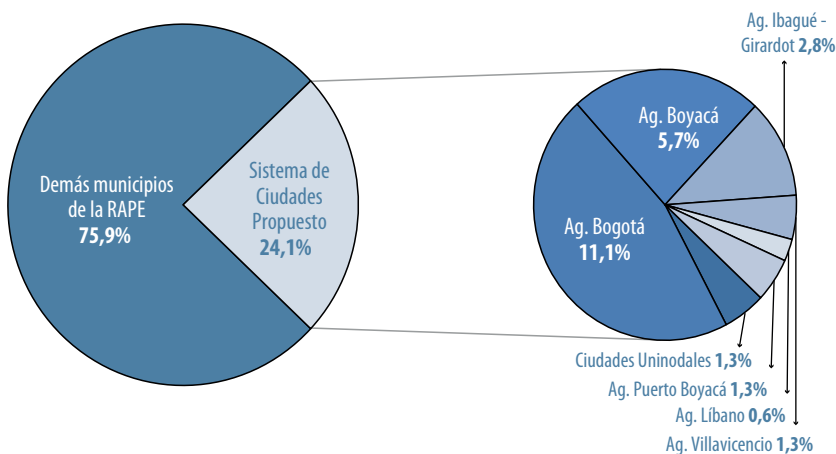
Mapa 12. Ciudad uninodal Granada



Fuente: Región Central - RAPE.

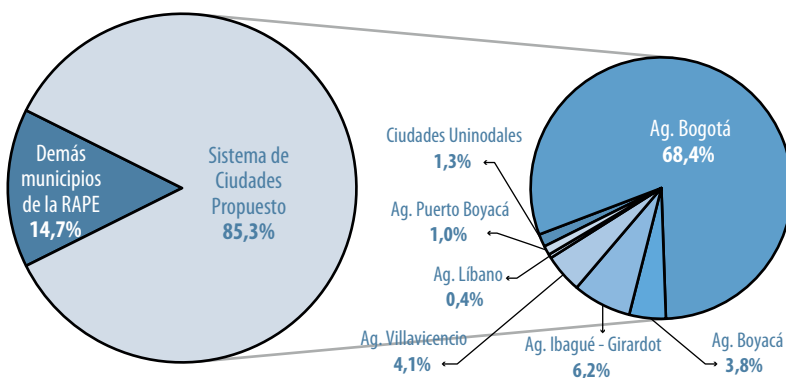
Se tiene, entonces, en definitiva, un Sistema de Ciudades de la Región Central compuesto por seis aglomeraciones y cuatro ciudades uninodales, conformadas en su conjunto por 76 municipios de la Región Central, que agrupan el 24,1% de los municipios (ver ilustración 2) y contribuyen con el 85,3% de la población (ver ilustración 3), el 82,9% del Producto Interno Bruto (ver ilustración 4) y el 86,6% de los establecimientos productivos (ver ilustración 5).

Ilustración 2. Distribución porcentual de los municipios de la Región Central - RAPE según su pertenencia al Sistema de Ciudades propuesto



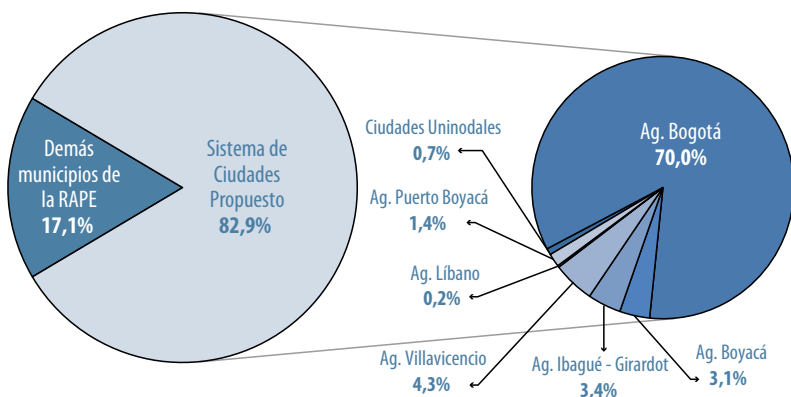
Fuente: Región Central - RAPE.

Ilustración 3. Distribución porcentual de la población de los municipios de la RAPE según su pertenencia al Sistema de Ciudades propuesto



Fuente: DANE - Proyecciones de población. Región Central - RAPE.

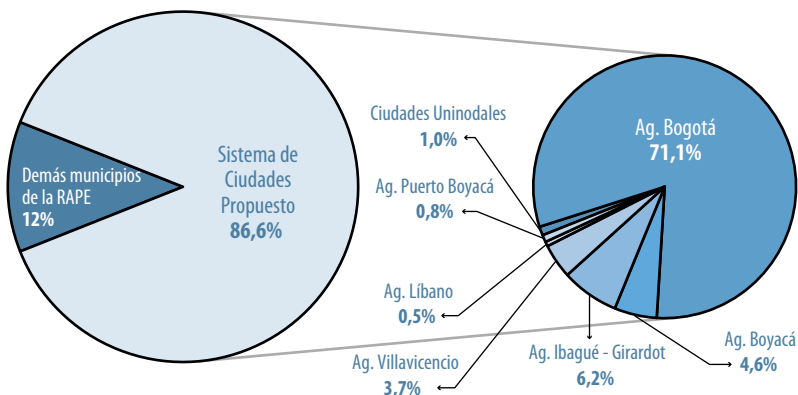
Ilustración 4. Distribución porcentual del PIB de los municipios de la RAPE según su pertenencia al Sistema de Ciudades propuesto. Cifra preliminar 2013, en millones de \$



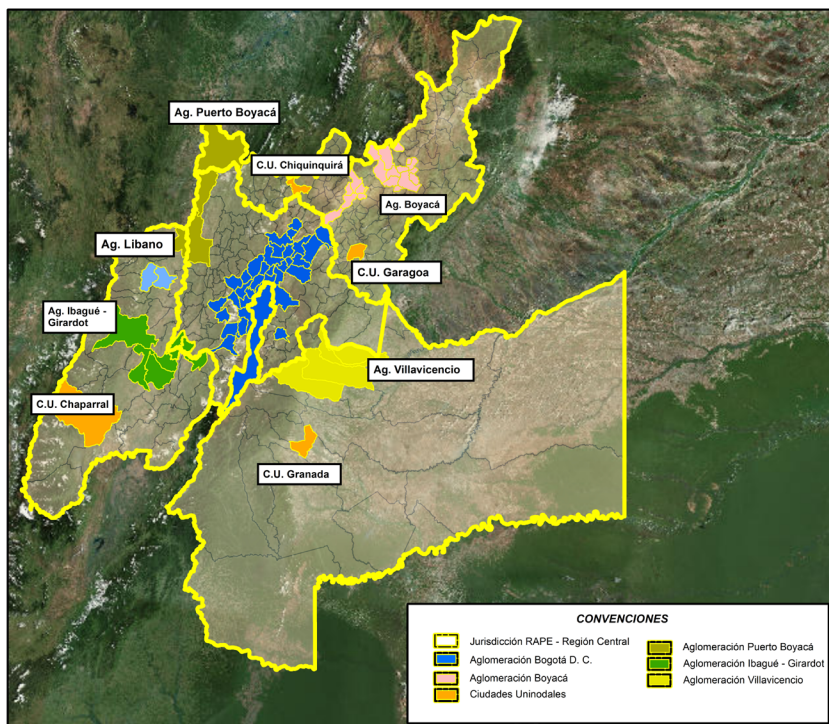
Fuente: DANE - Cuentas nacionales departamentales. Región Central - RAPE.

De esta forma, el Sistema de Ciudades de la RAPE es el motor del desarrollo de la región y donde se podrán consolidar las posibilidades de desarrollo futuro, no solo de los municipios que integran el sistema de ciudades, sino de la región en su conjunto. En el mapa 13 se visualiza el Sistema de Ciudades Propuesto para la Región Central - RAPE.

Ilustración 5. Distribución porcentual de establecimientos de los municipios de la RAPE según su pertenencia al Sistema de Ciudades propuesto. Porcentaje (%)



Fuente: DANE - Censo 2005. Región Central - RAPE.

Mapa 13. Sistema de Ciudades consolidado de la Región Central - RAPE

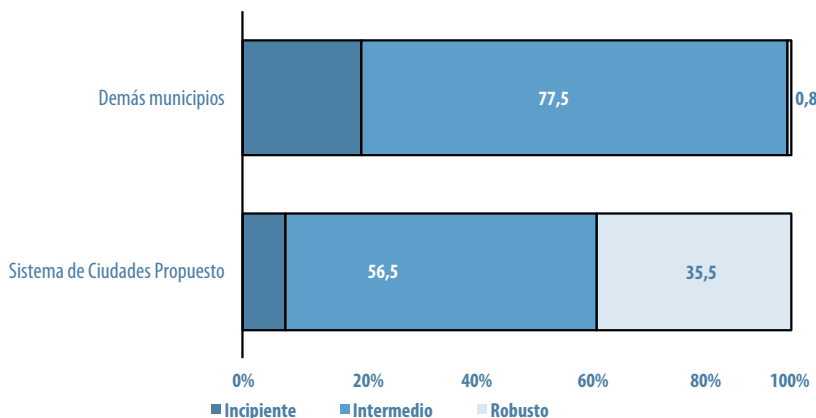
Fuente: Región Central - RAPE.

Cuando se observa el mapa del Sistema de Ciudades de la Región Central se puede apreciar que, más que un sistema de 6 aglomeraciones y 4 ciudades uninodales aisladas entre sí, es una macrometrópolis de la Región Central, un sistema donde, si bien no se dan las suficientes complementariedades y relaciones funcionales, es mucho más fácil promoverlas porque existen la cercanía y los ejes en términos físicos y espaciales, distinto a que si las aglomeraciones estuvieran desconectadas entre sí.

Por otra parte, queda un mensaje muy preocupante y es que en la región se está generando una dicotomía de realidades muy diferentes entre el mundo urbano y el mundo rural, donde el desarrollo se concentra en los municipios que conforman el sistema de ciudades y del que se excluyen los municipios rurales, ampliando, además, las divergencias territoriales existentes.

Según las tipologías departamentales del DNP (2015), el 34,6% de los municipios del sistema de ciudades propuesto para la RAPE son economías robustas. Por el contrario, más del 99% de los municipios de la RAPE por fuera del sistema de ciudades propuesto registran economías intermedias o incipientes.

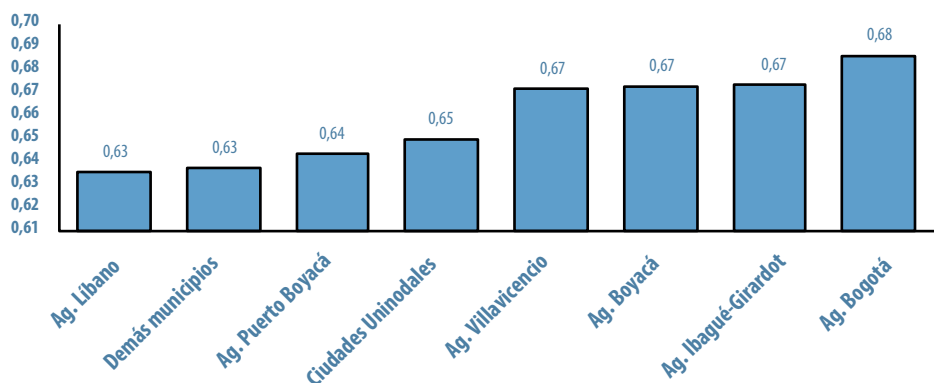
Ilustración 6. Distribución porcentual de los entornos de desarrollo económico de los municipios de la RAPE según su pertenencia al Sistema de Ciudades propuesto



Fuente: DNP (2015). Región Central - RAPE.

Así mismo, el mayor desarrollo de los municipios pertenecientes al Sistema de Ciudades propuesto frente a los demás de la Región Central - RAPE se resume al observar el Índice de Desarrollo Humano. Salvo la aglomeración Líbano y Lérica, que presentó prácticamente el mismo desarrollo que el promedio de los demás municipios de la RAPE, el Sistema de Ciudades propuesto registra un mejor desarrollo humano, especialmente en los casos de las aglomeraciones consolidadas de Bogotá e Ibagué-Girardot.

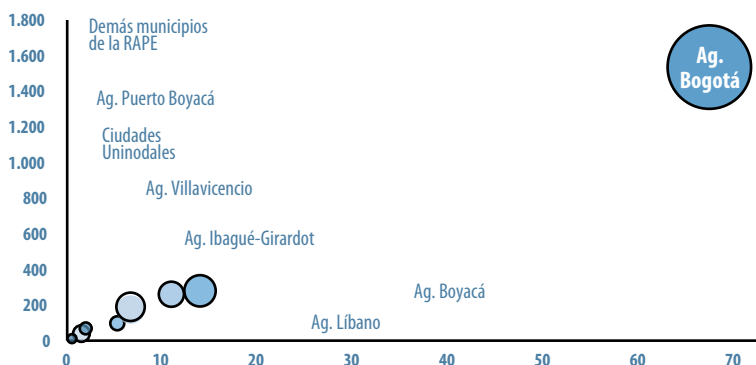
Ilustración 7. Índice de Desarrollo Humano e Índice de Desarrollo Humano ajustado de los municipios de la RAPE según su pertenencia al Sistema de Ciudades propuesto



Fuente: ONU HABITAT (2011). Región Central - RAPE.

Además de su gran contribución en términos de población, establecimientos y generación de valor agregado a la Región Central - RAPE, el Sistema de Ciudades propuesto claramente aprovecha de manera más intensiva su ocupación del territorio. Este nuevo Sistema de Ciudades contribuye, en promedio por kilómetro cuadrado, con 662 personas, \$13 mil millones de pesos de valor agregado y 20 empresas, densidades notablemente superiores a las de la Región Central - RAPE (91 personas, \$1.837 millones de valor agregado y 4 empresas por kilómetro cuadrado).

Ilustración 8. Densidad demográfica, económica y empresarial de los municipios de la RAPE según su pertenencia al Sistema de Ciudades



Fuente: DANE. Proyecciones de población, cuentas nacionales y censo 2005. Región Central - RAPE.

3. Tiempo de desplazamiento y desarrollo

Además de la dicotomía en los resultados de desarrollo presentada entre lo urbano y lo rural, es importante que esto no se transforme en una dicotomía en las políticas públicas territoriales, sino que propicie los mecanismos de integración, articulación y convergencia.

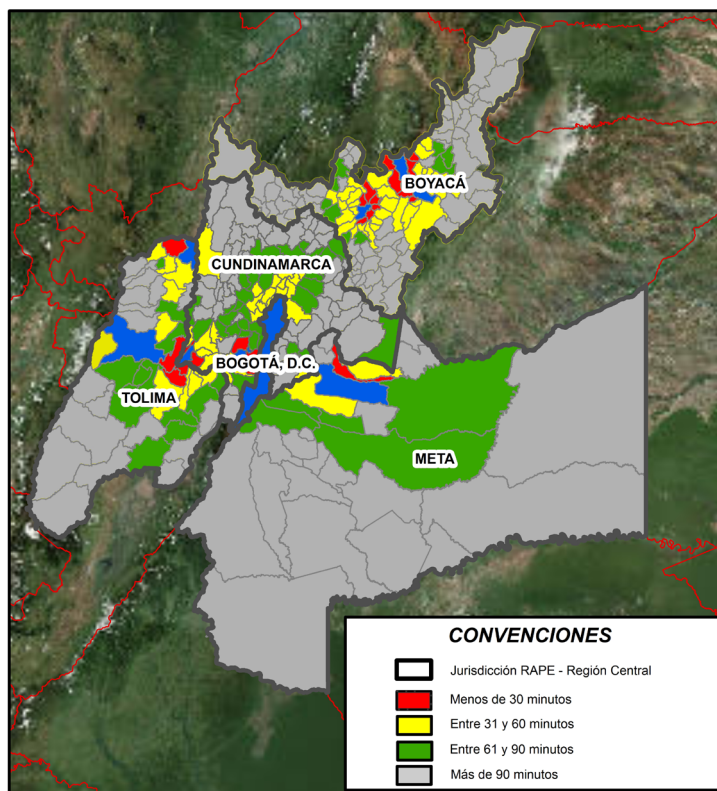
En ese sentido, se buscará verificar si el tiempo de desplazamiento entre un centro de desarrollo económico y un área urbana está correlacionado con el potencial económico de esta última, dado que a mayor cercanía se encuentran mayores posibilidades de que el primero potencialice y diversifique las oportunidades económicas del segundo. Es importante mencionar que tradicionalmente se piensa en la distancia en términos de distancia física, cuando en realidad es más importante la distancia económica (los tiempos de viaje).

Basado en lo anterior, se construye una matriz de tiempos de desplazamiento para todos los municipios de la Región Central - RAPE, teniendo como referencias comunes los centros de las aglomeraciones y las ciudades uninodales originales (Bogotá, Tunja, Duitama, Sogamoso, Girardot, Ibagué, Fusagasugá y Honda). Se calcula el tiempo promedio de desplazamiento en vehículo automotor según Waze® y Google Maps® de forma homogénea, es decir, realizando la estimación el mismo día -miércoles- y la misma hora -12:30 p.m.- para todos los municipios.

Producto de este ejercicio, se clasifican los municipios según los siguientes criterios:

- Menos de 30 minutos (rojo en mapa 14): anillo de alta influencia del centro.
- Entre 31 y 60 minutos (amarillo en mapa 14): anillo de influencia media del centro.
- Entre 61 y 90 minutos (verde en mapa 14): anillo de baja influencia del centro.
- Más de 90 minutos (gris en mapa 14): sin influencia del centro.

Mapa 14. Tiempo de desplazamiento entre los municipios de la Región Central - RAPE y los centros del Sistema de Ciudades

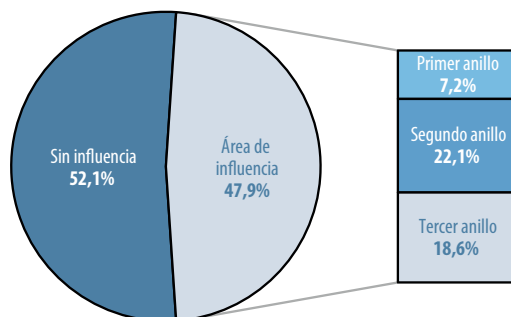


Fuente: mediciones en la Región Central - RAPE.

Producto de esta clasificación, 160 de los 316 municipios de la Región Central - RAPE no se encuentran dentro de los tres anillos establecidos, es decir, no se ubican dentro del área de influencia de alguno de los centros de desarrollo económico del Sistema de Ciudades. Lo anterior significa que poco más de la mitad (52,1%) de los municipios de la región se encuentran aislados de los principales polos de desarrollo.

En el caso de los 76 municipios pertenecientes al Sistema de Ciudades propuesto, solo 8 no se encuentran dentro del área de influencia de los centros en mención (11,9%). Estos son Líbano y Chaparral, en el Tolima; Granada, en Meta; Ubaté y Puerto Salgar, en Cundinamarca, y Puerto Boyacá, Garagoa y Chiquinquirá, en Boyacá. En otras palabras, estos municipios si bien presentan elementos para pertenecer al sistema de ciudades colombiano, se encuentran aislados frente a los principales mercados de la Región Central.

Ilustración 9. Distribución de los municipios de la Región Central - RAPE según el tiempo de desplazamiento a los centros del Sistema de Ciudades



Fuente: mediciones y Región Central - RAPE.

A partir de lo anterior, se muestra, por un lado, una adecuada clasificación en la construcción del sistema de ciudades en el sentido de que sus municipios se encuentran en su gran mayoría a una distancia económica viable de las ciudades principales del sistema.

Por otro lado, muestra la relación existente entre el Sistema de Ciudades propuesto y la ubicación cercana/infraestructura, puesto que crean relaciones funcionales (eficiencia en los intercambios) que generan las aglomeraciones urbanas y potencializan las economías de escala, independientemente del tamaño o la rama de actividad económica de esta.

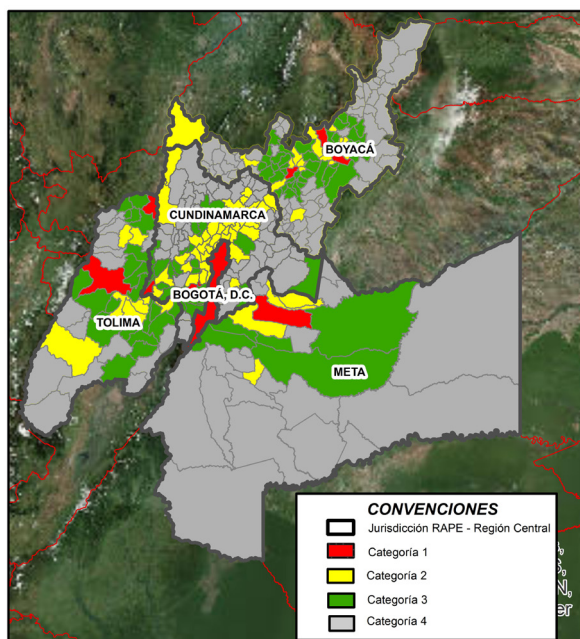
Por lo tanto, la acción institucional coordinada en materia de conectividad es un factor fundamental para la inclusión y el desarrollo socioeconómico de los municipios que no se encuentran dentro del área de influencia de Sistema de Ciudades propuesto.

4. Diagnóstico final: los cuatro escenarios de los municipios de la RAPE

A partir de los ejercicios realizados, se proponen cuatro categorías para clasificar los municipios en la Región Central - RAPE a partir de dos variables, 1. La pertenencia al sistema de ciudades, y 2. Los tiempos de desplazamiento:

- **Categoría 1:** centros de aglomeraciones o ciudades uninodales (9 municipios).
- **Categoría 2:** pertenecientes al Sistema de Ciudades propuesto (67 municipios).
- **Categoría 3:** no pertenecientes al Sistema de Ciudades propuesto pero conectado -ubicado a menos de 90 minutos de algún centro- (88 municipios).
- **Categoría 4:** no perteneciente al Sistema de Ciudades propuesto y desconectado (152 municipios).

Mapa 15. Tiempos de desplazamiento promedio entre los municipios de la Región Central - RAPE y los centros del Sistema de Ciudades

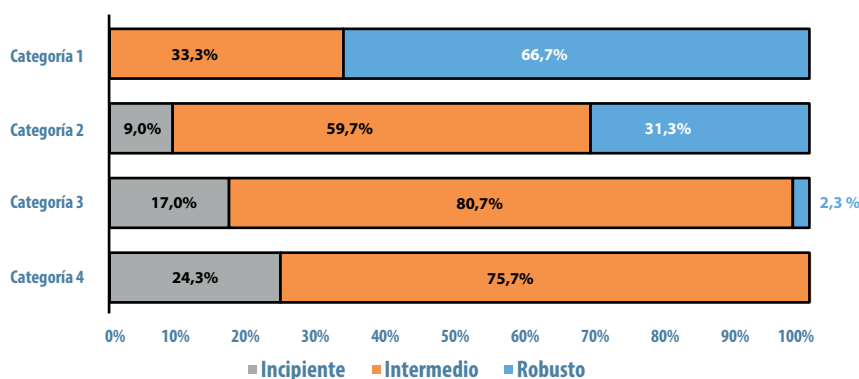


Fuente: mediciones y Región Central - RAPE.

El primer hecho que sobresale es que los municipios con entornos de desarrollo económico robustos se concentran en las categorías 1 y 2. Por el contrario, y como se observa en la ilustración 11, los municipios con entornos de desarrollo económico incipiente e intermedio aumentan conforme aumenta la categoría, es decir, conforme los municipios dejan de pertenecer al Sistema de Ciudades propuesto y se alejan de los centros de desarrollo.

Pero, adicionalmente, dicha ilustración permite ver que existen diferencias significativas entre los municipios rurales que se encuentran conectados al sistema de ciudades y los que no, donde las condiciones son incluso más precarias, producto de dicho aislamiento. En este sentido, el problema no es ser rural, sino ser rural y estar aislado.

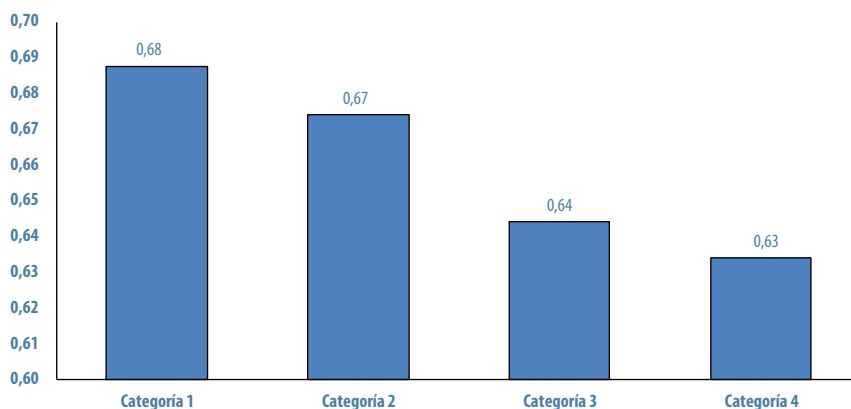
Ilustración 10. Distribución porcentual de los entornos de desarrollo económico de los municipios de la RAPE según su pertenencia al Sistema de Ciudades propuesto



Fuente: DNP (2015). Región Central - RAPE.

Los siguientes indicadores ratifican las diferencias en las categorías presentadas y la importancia de pensar en estrategias de articulación entre lo urbano y lo rural y en la integración en distintas dimensiones, como el aspecto clave para compartir los beneficios del desarrollo producido por el sistema de ciudades y como la posibilidad de avanzar en la convergencia regional en términos de la calidad de vida de la población de la Región Central.

Ilustración 11. Índice de Desarrollo Humano e Índice de Desarrollo Humano ajustado de los municipios de la RAPE según su pertenencia al Sistema de Ciudades propuesto

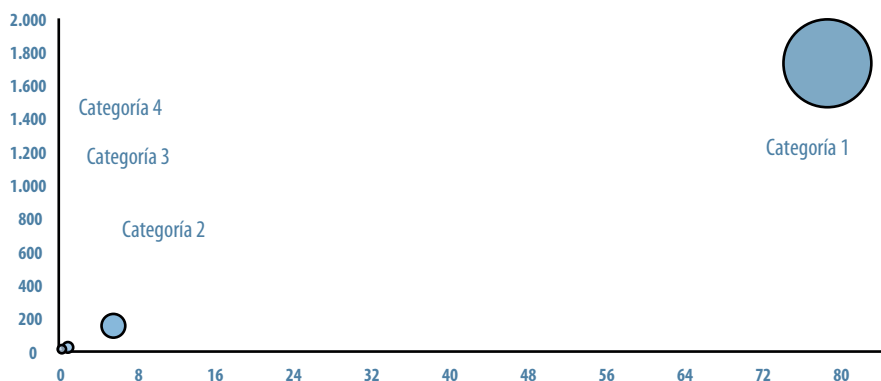


Fuente: ONU HABITAT (2011). Región Central - RAPE.

En términos del uso del espacio, se encuentra que los municipios de categoría 1 y 2 (pertenecientes al Sistema de Ciudades) utilizan de forma intensiva el espacio frente a los demás, tanto en términos poblacionales como empresariales, lo que se refleja en un valor agregado relativo por unidad de espacio mayor (ver ilustración 13).

Nótese que, pese a encontrarse conectados (cerca de los centros de desarrollo), los municipios de categoría 3 registran prácticamente la misma intensidad en el uso del suelo frente a los de categoría 4, que no pertenecen al sistema de ciudades y se encuentran alejados de los sistemas urbanos.

Ilustración 12. Densidad demográfica, económica y empresarial de los municipios de la RAPE según su pertenencia al Sistema de Ciudades



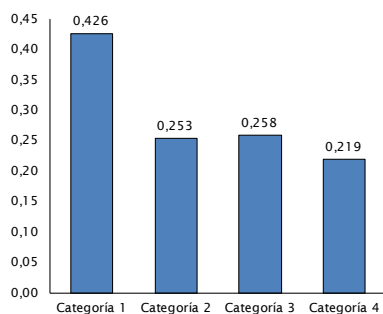
Fuente: DANE. Proyecciones de población, cuentas nacionales y censo 2005. Región Central - RAPE.

Así mismo, sobresalen las mejores condiciones socioeconómicas de los municipios categorizados como 1 y 2 (centros de desarrollo y pertenecientes al Sistema de Ciudades, respectivamente) respecto de los demás. Utilizando las dimensiones con las que se construyen los entornos de desarrollo municipal (DNP, 2015), la anterior relación resulta evidente especialmente en el caso de las dimensiones urbanas, calidad de vida e institucional (gráficas B, E y F de la ilustración 14).

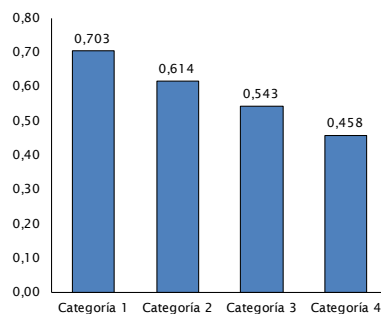
Como excepción, se encuentra la dimensión ambiental, en la que los municipios de categoría 4 (no pertenecientes al Sistema de Ciudades y alejados de los principales centros) registran, en promedio, una mejor calidad ambiental (0,545) frente a los demás (gráfica C de la ilustración 14). Esta relación no implica necesariamente que las áreas urbanas registren condiciones deficientes en un medio ambiente, puesto que los municipios de categoría 1 (centros de desarrollo) presentan mejores condiciones (0,521) frente a los de categorías 1 y 2 (0,496 y 0,503, respectivamente).

Ilustración 13. Puntaje promedio de las dimensiones del entorno de desarrollo económico DNP (2015) por categoría de municipios de la Región Central - RAPE

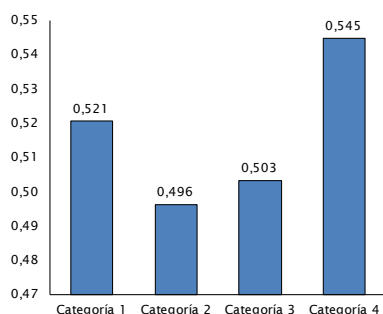
A. Dimensión económica



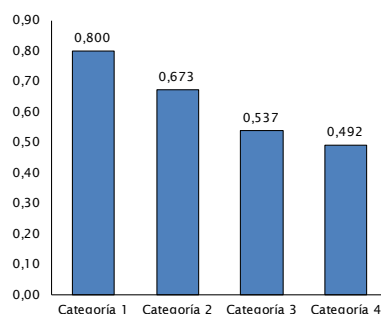
B. Dimensión urbana



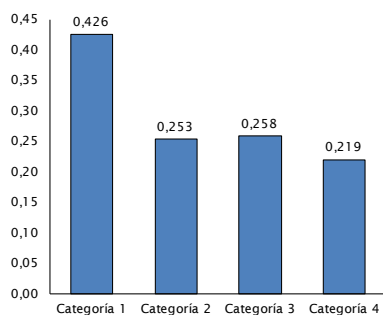
C. Dimensión ambiental



D. Dimensión calidad de vida



E. Dimensión seguridad



F. Dimensión institucional

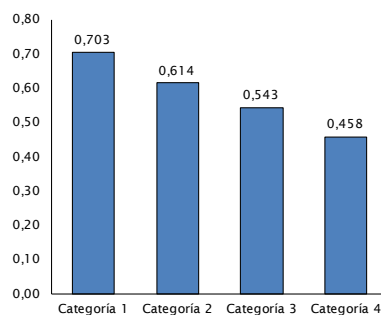
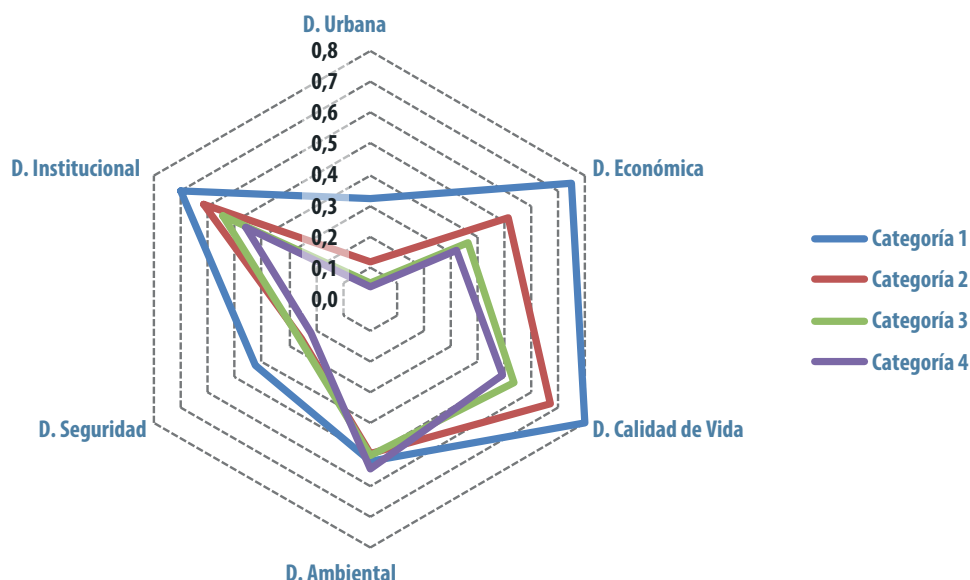


Ilustración 14. Puntaje promedio de las dimensiones del entorno de desarrollo económico DNP (2015) por categoría de municipios de la Región Central - RAPE



Fuente: DNP (2015). Región Central - RAPE.

En definitiva, el problema del desarrollo económico no es ser rural (no pertenecer a algún sistema urbano), sino encontrarse desconectado de las oportunidades de desarrollo (grandes mercados) y, por lo tanto, de las posibilidades de integración. En consecuencia, debe existir una vinculación física y digital, y una articulación institucional (políticas públicas) que permitan desarrollar las sinergias económicas de la región y superar los límites administrativos municipales y regionales.

El éxito de la Región Central - RAPE radicará en que continúe el desarrollo socioeconómico sobresaliente de los municipios del Sistema de Ciudades Consolidado y, a su vez, en que los municipios no pertenecientes a este se vinculen económica e institucionalmente con los de mayor desarrollo, especialmente en el caso de aquellos rurales altamente desconectados.

Existe, entonces, en la necesidad de armonización de políticas públicas una gran oportunidad para la Región Central - RAPE para que sea el eje articulador de proyectos y normatividad común, trascendiendo así los límites políticos administrativos que impiden acciones de mayor impacto y desarrollo socioeconómico conjunto.

5. Propuestas para el Sistema de Ciudades

Visión regional del Sistema de Ciudades

¿Cómo se espera que sea el Sistema de Ciudades de la Región Central a largo plazo?

La Región Central, en el 2019, habrá consolidado su Sistema de Ciudades al interior de cada departamento y entre ellas. Adicionalmente, el sistema de ciudades será el motor del desarrollo no solamente de los territorios que lo componen, sino de los municipios rurales, a través de la integración urbano-rural, siendo factor de la convergencia regional.

Para ello, será necesario contar con estrategias que apunten a:

- Diseñar e implementar un plan de consolidación de la macrometrópolis que es el Sistema de Ciudades de la Región Central.
- Lograr una mayor complementariedad productiva entre los territorios (municipios y departamentos) que componen el Sistema de Ciudades.
- Aumentar la conectividad física y económica de los territorios rurales con el Sistema de Ciudades y avanzar hacia la integración urbano-rural.
- Cuantificar los costos y beneficios de los flujos e interdependencias entre el Sistema de Ciudades y la ruralidad, y diseñar un programa para facilitar la convergencia regional en términos de la calidad de vida de los habitantes.

Objetivos regionales en el sector

¿Qué es lo prioritario para el Sistema de Ciudades en la región a mediano plazo?

- Reconocer la importancia del Sistema de Ciudades como motor del desarrollo de la Región Central.
- Construir un plan para la consolidación de la macro-metrópolis de la Región Central que dialogue con los diferentes sectores estratégicos para su desarrollo.
- Lograr una mayor complementariedad productiva entre los territorios que componen el Sistema de Ciudades de la Región Central.
- Romper con la divergencia en desarrollo entre los territorios que hacen parte del Sistema de Ciudades y los que están en las zonas rurales, a partir de la integración urbano-rural.
- Avanzar en la conexión y vínculos económicos, sociales y ambientales entre las zonas rurales y el Sistema de Ciudades.

Estrategias regionales en el sector

¿Cómo se busca alcanzar los objetivos de mediano plazo?

Los objetivos de mediano plazo se alcanzarán a través del cumplimiento de estrategias sectoriales. Estas estrategias son consecuentes con la visión expuesta en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un Nuevo País, y en el CONPES sobre el sistema de ciudades.

A continuación, se enumeran las estrategias regionales con sus respectivas acciones, las cuales responden a los objetivos de mediano plazo: 1. Reconocer la importancia del Sistema de Ciudades como motor del desarrollo de la Región Central; 2. Construir un plan para la consolidación de la macro-metrópoli de la Región Central que dialogue con los diferentes sectores estratégicos para su desarrollo; 3. Lograr una mayor complementariedad productiva entre los territorios que componen el Sistema de Ciudades de la Región central; 4. Romper con la divergencia en desarrollo entre los territorios que hacen parte del Sistema de Ciudades y los que están en las zonas rurales, a partir de la integración urbano-rural, y 5. Avanzar en la conexión y vínculos económicos, sociales y ambientales entre las zonas rurales y el sistema de ciudades.

Reconocer la importancia del Sistema de Ciudades como motor del desarrollo de la Región Central

El Sistema de Ciudades de la Región Central (ver mapa 13) está integrado por 6 aglomeraciones urbanas y 4 ciudades uninodales que en total se componen de 76 municipios (cerca del 25% del total de la Región Central). Dichos municipios representan el 83% del Producto Interno Bruto (PIB) y el 88% de los establecimientos comerciales de la Región, para dar solo algunas cifras de su importancia económica.

Sin embargo, cuando se compara la importancia económica con la importancia poblacional (85%) se observa que no se aprovechan suficientemente las economías de aglomeración y que allí hay un importante margen de maniobra para buena parte del sistema, sobre todo cuando se tiene en cuenta que tan solo Bogotá, con el 55% de la población, representa el 61% del PIB, mientras el resto del sistema tiene el 30% de la población y solo el 21% del PIB.

Es decir, el Sistema de Ciudades, por fuera de Bogotá, tiene un importante margen de aprovechamiento de economías de aglomeración que no ha sido lo suficientemente aprovechado y que puede ser un importante jalonador del desarrollo de la región en los próximos años.

El Sistema de Ciudades tiene representación significativa de todos los socios de la Región Central. Cada uno tiene su propio sistema de ciudades, que debe ser reconocido en los planes de desarrollo, pero dicho sistema no podrá ser potencializado adecuadamente si no se entiende que es un solo gran sistema urbano, una gran macrometrópoli que debe ser entendida y gestionada en su conjunto.

En ese sentido, este objetivo implica dos grandes estrategias para su desarrollo:

- Incorporación de la importancia del sistema de ciudades para el desarrollo de cada uno de los territorios que compone la Región Central y del sistema de ciudades propio de cada territorio.
- Lograr involucrar transversalmente la importancia de la macrometrópoli de la Región Central como un dinamizador y motor del desarrollo regional, así como desarrollar instrumentos para la articulación y gestión conjunta de todo el Sistema de Ciudades, más allá de los componentes aislados de cada territorio.

Construir un plan para la consolidación de la macrometrópoli de la Región Central que dialogue con los diferentes sectores estratégicos para su desarrollo

Además del reconocimiento del papel estratégico del Sistema de Ciudades de la Región Central y su potencial para jalonar el desarrollo de toda la región, es importante tener instrumentos para gestionar integralmente dicho sistema. En ese sentido, es fundamental aprovechar la existencia de la RAPE para, desde allí, lograr una visión integral del territorio.

El plan para la consolidación de la macrometrópoli de la Región Central debe dialogar con cada uno de los ejes estratégicos de la RAPE: 1. Sustentabilidad ecosistémica y manejo de riesgos; 2. Infraestructura de transporte, logística y servicios públicos; 3. Competitividad y proyección internacional; 4. Seguridad alimentaria y desarrollo rural, y 5. Gobernanza y buen gobierno.

En ese sentido, el plan debe incorporar las siguientes estrategias principales:

- En el eje de Sustentabilidad ecosistémica se debe entender el papel central del Sistema de Ciudades para su protección y buscar implementar mecanismos como el pago de servicios ecosistémicos que garanticen la protección, pero también la calidad de vida de los habitantes que habitan en esos territorios.
- En el eje de Infraestructura se debe garantizar incorporar en los criterios de priorización de obras viales y de otro tipo, la conexión del Sistema de Ciudades y de este con los territorios rurales.

- En el eje de Competitividad se debe entender el papel central del Sistema de Ciudades y la necesidad de lograr una mayor complementariedad productiva entre las partes del sistema y entre el sistema urbano y las zonas rurales.
- En el eje de Seguridad alimentaria es fundamental diseñar mecanismos para la adecuada articulación entre los centros de producción y los centros de consumo, buscando relaciones gana-gana.
- En el eje de Gobernanza es prioritario aprovechar las ventajas de la proximidad en el Sistema de Ciudades y facilitar el encuentro de los actores en el territorio, así como utilizar los instrumentos para una mayor rendición de cuentas públicas.

Lograr una mayor complementariedad productiva entre los territorios que componen el Sistema de Ciudades de la Región Central

El Sistema de Ciudades de la Región Central, así como cada uno de los territorios que la componen, si bien jalona el desarrollo de la región en su conjunto, lo hace de manera muy desigual y la posibilidades de generación de riqueza se concentran en muy pocos lugares, lo cual no solamente es un factor de divergencia económica, sino que debilita las posibilidades de aprovechamiento de las economías de aglomeración y, por lo tanto, la capacidad misma como fuente de creación de riqueza colectiva.

En este sentido, es primordial conocer las estructuras productivas de cada territorio del Sistema de Ciudades y generar mecanismos para promover y potenciar los vínculos económicos entre ellos, buscando aprovechar existentes y potenciales complementariedades productivas, así como facilitar los vínculos y la movilidad en el mercado laboral.

Para ello, es importante el desarrollo de las siguientes estrategias:

Conocer las estructuras productivas y la composición empresarial de cada uno de los territorios que componen el Sistema de Ciudades de la Región Central, así como los flujos económicos actuales en materia laboral y productiva.

- A partir del diagnóstico económico del territorio, identificar las potenciales complementariedades productivas, así como las posibilidades de potencializar las existentes de manera que se aumenten los flujos económicos del territorio, las interdependencias y la productividad y competitividad territorial.
- Desarrollar mecanismos conjuntos de intermediación laboral de manera que se faciliten las relaciones laborales y la movilidad laboral al interior del Sistema de Ciudades, aumentando el tamaño efectivo del mercado laboral y la productividad del mismo.

- Generar instrumentos y mecanismos para el conocimiento de los actores productivos del Sistema de Ciudades de la Región Central, facilitando el encuentro y relacionamiento entre los mismos.

Romper con la divergencia en desarrollo entre los territorios que hacen parte del Sistema de Ciudades y los que están en las zonas rurales a partir de la integración urbano-rural

Las economías de aglomeración y la falta de mecanismos de redistribución de los beneficios de la urbanización han producido en la Región Central una dicotomía que debe ser superada: un Sistema de Ciudades con un nivel de desarrollo medio y alto y unas zonas rurales con niveles de desarrollo mucho más bajos.

El desarrollo robusto es prácticamente exclusivo de los municipios que componen el Sistema de Ciudades, así como el desarrollo incipiente es mayoritariamente de los municipios rurales (ver ilustración 6). Por lo anterior, es necesario plantear como objetivo cerrar las brechas del desarrollo urbano-rural y avanzar hacia la convergencia en términos de la calidad de vida de la población a través de su integración.

Para ello, deberán implementarse las siguientes estrategias:

- Integración productiva del Sistema de Ciudades con los territorios rurales haciendo énfasis en actividades en las que los flujos económicos sean cruciales, como las agropecuarias, la agroindustria o el turismo.
- Generar mecanismos de redistribución de los beneficios de la aglomeración a través de la convergencia en términos de calidad de vida y, en particular, de la igualación de la calidad de los servicios sociales.

Avanzar en la conexión y vínculos económicos, sociales y ambientales entre las zonas rurales y el Sistema de Ciudades

Las brechas entre el Sistema de Ciudades y los territorios rurales de la Región Central, más que por las características mismas de ambos grupos, se generan y mantienen por el nivel de conexión o desconexión con el Sistema de Ciudades; es decir, la causa de las brechas no es el hecho de ser un territorio rural, sino por ser un territorio rural desconectado del Sistema de Ciudades.

Por ello es que la conexión de los territorios rurales aislados es prioritaria para la convergencia regional.

- En ese sentido, se debe avanzar en: proveer la infraestructura vial y de transporte para la conexión física de los territorios rurales aislados, así como la infraestructura logística y complementaria para el aprovechamiento de dicha infraestructura vial y de transporte.
- Facilitar la conectividad digital y de comunicaciones como complemento de la conectividad física. Así mismo, conectar las actividades productivas y las personas de las zonas rurales con los mercados y servicios sociales urbanos.

¿Qué se podría lograr al 2019, de acuerdo con la situación actual?

Para 2019 se podrán lograr los siguientes avances en cada una de las propuestas del sector para la Región Central, según la situación actual:

En el objetivo *Reconocer la importancia del Sistema de Ciudades como motor del desarrollo de la Región Central*:

- Incorporar en los planes de desarrollo elementos para la gestión y aprovechamiento del Sistema de Ciudades, tanto del componente que integra cada territorio, como de la articulación con el sistema en su conjunto.

En el objetivo *Construir un plan para la consolidación de la macrometrópolis de la Región Central que dialogue con los diferentes sectores estratégicos para su desarrollo*:

- Elaborar un plan para la consolidación de la macrometrópolis de la Región Central.
- Incorporar en los planes de desarrollo instrumentos y mecanismos como: 1. El pago de servicios ecosistémicos que garanticen la protección, pero también la calidad de vida de los habitantes de esos territorios; 2. Obras viales y de otro tipo para la conexión del Sistema de Ciudades y de este con los territorios rurales; 3. Complementariedad productiva entre las partes del sistema y entre el sistema urbano y las zonas rurales; 4. Mecanismos para la adecuada articulación entre los centros de producción y los centros de consumo agropecuario buscando relaciones gana-gana, y 5. Facilitar el encuentro de los actores en el territorio, así como utilizar los instrumentos para una mayor rendición de cuentas públicas.

En el objetivo *Lograr una mayor complementariedad productiva entre los territorios que componen el Sistema de Ciudades de la Región central*:

- Hacer un estudio sobre las estructuras productivas y la composición empresarial de cada uno de los territorios que componen el Sistema de Ciudades de la Región Central, así como de los flujos económicos actuales en materia laboral y productiva.

- Implementar al menos dos proyectos para fortalecer complementariedades productivas potenciales o existentes y/o para aumentar los flujos económicos del territorio regional.
- Implementar en cada uno de los socios de la Región Central un centro de empleo, que se articulen entre sí.
- Diseñar un sistema de información y una plataforma virtual de actores productivos que facilite el encuentro y relacionamiento entre los mismos.

En el objetivo *Romper con la divergencia en desarrollo entre los territorios que hacen parte del Sistema de Ciudades y los que están en las zonas rurales a partir de la integración urbano-rural*:

- Implementar al menos dos proyectos de integración productiva entre el Sistema de Ciudades y la ruralidad, en sectores como las actividades agropecuarias, la agroindustria o el turismo.
- Desarrollar en las zonas rurales el mejoramiento de la calidad de los servicios sociales y cerrar las brechas existentes.

En el objetivo *Avanzar en la conexión y vínculos económicos, sociales y ambientales entre las zonas rurales y el sistema de ciudades*:

- Involucrar en la priorización de las obras de infraestructura el objetivo de conectar los territorios rurales aislados con el Sistema de Ciudades.
- Proveer en dos proyectos de cada uno de los socios de la Región Central la infraestructura logística y complementaria para el aprovechamiento de la infraestructura vial y de transporte.
- Desarrollar en cada territorio socio de la Región Central un proyecto de conectividad digital y de comunicaciones como complemento de la conectividad física y la conexión y cercanía de las actividades productivas y de las personas de las zonas rurales a los mercados y servicios sociales urbanos.

Bibliografía

Bateman, Alfredo; Martínez, Esteban. Economías y deseconomías de aglomeración, una explicación a la distribución espacial de Bogotá. Cuadernos de Desarrollo Económico. Secretaría de Desarrollo Económico, Cuaderno No. 9. Septiembre de 2011.

Cepal. Políticas sociales diferenciadas para las ciudades en Colombia. Documento para la Misión de Ciudades. Julio de 2014.

Departamento Nacional de Planeación - DNP (2014). Misión para el fortalecimiento del sistema de ciudades.

Glaeser, E. El triunfo de las ciudades: como nuestra mejor creación nos hace más ricos, más inteligentes, más ecológicos, más sanos y más felices. Editorial Tauros. 2011.

Katz, B., & Bradley, J. The metropolitan revolution: how cities and metros are fixing our broken politics and fragile economy. Brookings Institution. 2013.

Krugman, P., Fujita, M., & Venables, A. Economía espacial: las ciudades, las regiones y el comercio internacional. Traducción de Aurora Alcaraz Guijarro. Barcelona, editorial Ariel, 2000.

López, Eduardo; Carrera, José. Construcción de ciudades más equitativas. Políticas públicas para la inclusión en América Latina, ONU Hábitat, CAF, Avina, Nairobi, 2014.

Pachón, Alvaro. Proyecciones demográficas para el sistema de ciudades en Colombia. Documento para la Misión de Ciudades, 2013.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (Pnud). La Verdadera Riqueza de las Naciones: Caminos al Desarrollo Humano. Informe sobre Desarrollo Humano 2010. Edición del vigésimo aniversario, Pnud, New York, 2010.

Ramírez, J. M.; J. G. Bedoya; I., Zubieta. Productividad y competitividad en el sistema de ciudades de Colombia. Fedesarrollo, julio de 2014.

Ramírez, J.M.; F., Rojas; A., Bateman; M., Delgado; R., Cubillos. Acompañamiento técnico para el diseño de un contrato plan entre Cundinamarca y los municipios de la Sabana. Fedesarrollo, 2014.

Roda, Pablo. Conectividad interurbana en el sistema de ciudades de Colombia. Documento para la Misión de Ciudades, diciembre de 2012.

United Nations Habitat. World Cities Report 2015. Urbanization and Development: Emerging Futures, UN Habitat, Nairobi, 2016.

World Bank. Reshaping Economic Geography. World Development Report, 2009.

Notas

Notas

Notas

