

CLAVES

para el debate público

Bogotá, Colombia, julio de 2015, número 64

Desafíos en las principales ciudades del país:
análisis de cara a las elecciones de alcaldes 2016-2019



unimedios
unidad de medios de comunicación

Sumario

Este documento se centra en las mayores problemáticas que afectan las seis ciudades más importantes del país: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga y Cartagena. Los candidatos a las alcaldías tienen que concentrar sus mayores esfuerzos en plantear propuestas novedosas, efectivas y eficientes para resolver, entre varias dificultades, la inseguridad, la prestación de servicios públicos domiciliarios, el desempleo, la movilidad y el transporte público.

Introducción

Colombia, al igual que la mayoría de los países, ha venido presentando un proceso de urbanización significativo en los últimos años. Cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) muestran que en la actualidad el 80 % de la población en Colombia se ubica en áreas urbanas.

Para 2015, según las proyecciones de población del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), las ciudades colombianas que cuentan con más de un millón de habitantes son: Bogotá, en la región andina, con 7.878.783 habitantes; Medellín, en el noroccidente, con 2.464.322; Cali, en el suroccidente, con 2.369.821; Barranquilla, en la costa Caribe, con 1.218.475; y, Cartagena, también en la costa norte, con 1.001.755. Bucaramanga y su área metropolitana (Floridablanca, Girón y Piedecuesta), en el nororiente del país, albergan 1.122.945 habitantes.

La razón principal por la cual las personas migran a las ciudades es porque estas brindan mayores oportunidades para mejorar las condiciones de vida. Como lo señala Edward Glaeser, en su libro *El Triunfo de las ciudades*,

[...] el proceso de urbanización se ha dado debido a que la densidad urbana ofrece la mejor oportunidad para pasar de la miseria a la prosperidad, pues a medida que la proporción de población urbana de una nación aumenta en un 10 %, el rendimiento per cápita aumenta en una media del 30 %. [...] los ingresos per cápita son casi cuatro veces más altos en los países donde la mayoría de la población vive en ciudades que en aquellos donde la mayoría de la población vive en áreas rurales¹.

Sin embargo, el crecimiento de las áreas urbanas en Colombia implica que las ciudades puedan responder a un fenómeno que es común en la mayoría de urbes contemporáneas: demanda de condiciones mínimas para desarrollo de la vida de millones de personas con el mayor margen de éxito posible.

En ese sentido, los gobiernos municipales deben proporcionar servicios y condiciones de salubridad como agua potable y alcantarillado, e infraestructuras adecuadas para que los ciudadanos tengan acceso a trabajo, servicios y bienes de consumo, y a mecanismos efectivos de seguridad y justicia; de esta manera es posible establecer instituciones favorables para la vida urbana que permitan el desarrollo óptimo de sus habitantes. Estas demandas no siempre se cumplen a cabalidad, y las ciudades enfrentan ciertos obstáculos, problemáticas o riesgos que deben superar.

Una encuesta reciente, realizada por la firma Invamer-Gallup, contratada por el Instituto de Estudios Urbanos (IEU) de la Universidad Nacional de Colombia, indica que los problemas que en común presentan las seis ciudades más importantes del país son: seguridad, prestación de servicios públicos domiciliarios, movilidad y desempleo.

Estas dificultades, hoy en el debate político, serán los desafíos a los que deberán hacer frente los alcaldes que sean elegidos el próximo 25 de octubre, para el periodo 2016-2019.

¹ Glaeser, E. (2011). *El triunfo de las ciudades*. Madrid: Taurus, p. 21.

Antecedentes

Las ciudades son dinámicas en el tiempo y presentan periodos de crecimiento o decadencia. Para asegurar su éxito, es necesario el cumplimiento de condiciones básicas que les permitan dinamismo económico, principal característica de la vida urbana. En la medida en que las ciudades crecen y evolucionan, también lo hacen las demandas de sus habitantes, por tanto la introducción de servicios y la adecuación de infraestructura, entre otras obras, le otorgan al territorio urbano un valor diferenciador; su apropiación o restricción son determinantes para el desarrollo.

La densificación acelerada, que conllevó a la expansión de las ciudades, ha hecho que la movilidad se vuelva un problema, lo cual ha obligado a la gente a viajar distancias más largas para llegar a su lugar de residencia, trabajo y estudio. A este fenómeno, latente en las ciudades colombianas y todo un reto para el Gobierno urbano, se suman la congestión vehicular y la contaminación, en especial por: el crecimiento del parque automotor, el estado de las vías, el aumento en la demanda de transporte público y la insatisfacción de los usuarios.

Según la proyección del DANE, el desafío para los gobernantes locales incluye el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, demanda relacionada con la satisfacción de necesidades básicas que aseguren su bienestar. Así, ya no solo la disponibilidad de servicios públicos domiciliarios será suficiente, sino también su calidad y variedad.

Hay que mencionar, como una de las características de la vida urbana, que la aglomeración de personas provocada por la densificación estimula el delito. Ello, debido a las posibilidades de organización, mayor clandestinidad y mejor comunicación a través de las nuevas tecnologías. Para el profesor Edward Glaeser, de la Universidad de Harvard,

[...] el rendimiento económico de un delito medio es de aproximadamente un 20 % más en las áreas metropolitanas que fuera de ellas. [...] [y] Cuando se duplica la población de una ciudad, las probabilidades de ser detenido por un delito cualquiera disminuyen en un 8 % aproximadamente².

En consecuencia, conforme crecen las ciudades, la exigencia de una seguridad efectiva y eficiente aumenta.

Por otro lado, como factores esenciales de la vida urbana, se encuentran la educación y las oportunidades laborales. Para impulsar el crecimiento de las ciudades, los Gobiernos locales deben invertir en la capacitación y la oferta de empleos para su capital humano. La prioridad de una política pública y la inversión en educación son fundamentales para el desarrollo y la prosperidad de las metrópolis, ya que fomentan habilidades en la población y aumentan su capacidad de innovar, base para la competitividad y la productividad.

Seguridad en las ciudades: una perspectiva integral

La densidad poblacional fomenta la interacción cara a cara, elemento comunicativo que da lugar a transacciones económicas, sociales, culturales, políticas, tecnológicas y académicas que permiten el desarrollo y la prosperidad urbana. Sin embargo, también facilita la delincuencia y la criminalidad, y en consecuencia hay aumento de víctimas potenciales.

La encuesta de Invamer-Gallup revela que la seguridad es un problema común en las seis principales ciudades del país: 63 % de los barranquilleros, 45,5 % de los caleños, 45,5 % de los medellinenses, 33,3% de los bumangueses y 53,1% de los bogotanos, así lo indicaron.

Las ciudades colombianas se han convertido en epicentros de criminalidad e ilegalidad, que en algunos casos van más allá de la simple delincuencia común. Las grandes mafias, las bandas criminales e incluso los grupos armados ilegales se han infiltrado en las ciudades grandes, medianas y pequeñas, y se han convertido en núcleos económicos y políticos claves para el desarrollo de toda clase de actividades ilícitas.

² Ibid., p. 150.



Carlos Alberto Patiño Villa, director del Instituto de Estudios Urbanos (IEU).

Carlos Alberto Patiño Villa, director del Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional de Colombia (IEU), en su libro *Medellín, conflicto y territorio: un análisis geoestratégico urbano*, plantea:

La experiencia de Medellín, una ciudad que se ha caracterizado por altos niveles de inversión social durante los últimos quince años, parece indicar que la criminalidad y la ilegalidad no se eliminan sino que se transforman hacia nuevas actividades y expresiones. [...] La convivencia de territorios no controlados directamente por el Estado da lugar a una constante transformación de los grupos armados, grupos delincuenciales y diversas estructuras ilegales³.

La filtración de las bandas criminales y actores ilegales en las urbes plantea un desafío complejo. Según Mauricio Miranda, coronel (r) de la Policía Nacional, “la seguridad ciudadana tiene diversas aristas, es un tema holístico y no solamente de policía. Requiere de la participación integral de las dependencias, organizaciones e instituciones, como la Policía Nacional, la Fiscalía, la Procuraduría, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)”.

En la misma línea, el general (r) Manuel José Bonnet, excomandante de las Fuerzas Armadas, plantea: “Se trata de un tema de seguridad integral, que comprende todos los campos del poder nacional: el económico, político y social. La seguridad está compuesta por una variedad de factores, lo que hace difícil lograr una solución a corto plazo si no hay reformas profundas que ataquen el desempleo y la inequidad, y refuercen la construcción social”.

Una encuesta de percepción ciudadana, realizada por la Red de Ciudades Cómo Vamos, muestra que cuatro de cada diez encuestados en Medellín afirmaron sentirse seguros en la ciudad; sin embargo, al responder por este tema en su barrio, la cifra subió a siete de cada diez. Para Miguel Silva, director del Instituto de Estudios Metropolitanos de la Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín (UPB), esto se relaciona con que la seguridad que se ofrece en los barrios, en muchos casos, no se da por parte de las instituciones de seguridad del Estado, sino por combos, pandillas o bandas ilegales que tienen capacidad de controlar territorios.

Para el profesor Silva, la gran paradoja es que, mientras en Medellín las cifras de homicidio bajan, las tasas de desaparición suben (ver gráfica 1). Otro factor que destaca el académico es el número reducido de personas que denuncian los delitos ante las autoridades: “La gente tiene miedo de denunciar y ejercer control social; si ven a alguien consumiendo drogas no se le dice nada, por miedo”.

Solo el 40 % de los habitantes de Medellín que fueron interrogados por el colectivo de Red de Ciudades Cómo Vamos, denunciaron haber sido víctimas de algún delito. En Bogotá y Cali el porcentaje fue del 33 %; en Barranquilla, del 39 %; Cartagena, del 34 %, y Bucaramanga, de 36 %.

Frente a la pregunta sobre la probabilidad de sanción de un delito, el 21 % en Medellín respondió que era alta; en Cartagena, el

³ Patiño Villa, C.A. (ed.). 2015. *Medellín, conflicto y territorio: un análisis geoestratégico urbano*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Grupo Editorial Planeta, p. 371

porcentaje fue del 15 %; en Barranquilla, de 13 %; en Cali, de 12%; en Bucaramanga, de 11 %, y en Bogotá, de 8 %.

Otro fenómeno que se ha presentado con mayor frecuencia en las ciudades es la extorsión. Para el coronel (r) de la Policía Nacional, Mauricio Miranda, este delito está generalizado en todas las ciudades del país; sin embargo, debido a las pocas denuncias por miedo, ignorancia o, simplemente, por la complejidad de instaurar una denuncia, no se conoce su dimensión real. “Desde 2011, las encuestas indican que en promedio nacional, el 60 % de las personas en Colombia no denuncia. Por esta razón, tener una radiografía real de dicho delito es muy complicado, pues además es diverso, variable, amplio y difícil de manejar, controlar, percibir y, por ende, de combatir y erradicar”.

“Las cárceles son el principal escenario para la extorsión. Se hace a través de un directorio telefónico, con un lenguaje soez, intimidando a las personas para que consignen dinero en cuentas bancarias, y ellas, atemorizadas, lo hacen”, añadió el coronel Miranda. “Otra modalidad del delito ocurre en las calles, en las rutas del transporte público, extorsionan a quienes surten los alimentos en las tiendas de barrio, o a quienes adelantan obras públicas o privadas”.

Según el general (r) Manuel José Bonnet Locarno, “la extorsión es el motor de la inseguridad en todas las ciudades. Las bandas criminales controlan los mercados grandes y medianos. Este delito es el centro de su negocio, y lo realizan mediante el dominio de actividades económicas muy rentables en las urbes”.

Al respecto, el profesor de la UPB, Miguel Silva, afirma: “[...] el 90 % del comercio en la capital antioqueña es extorsionado, situación que ha generado inflación de la canasta básica”.



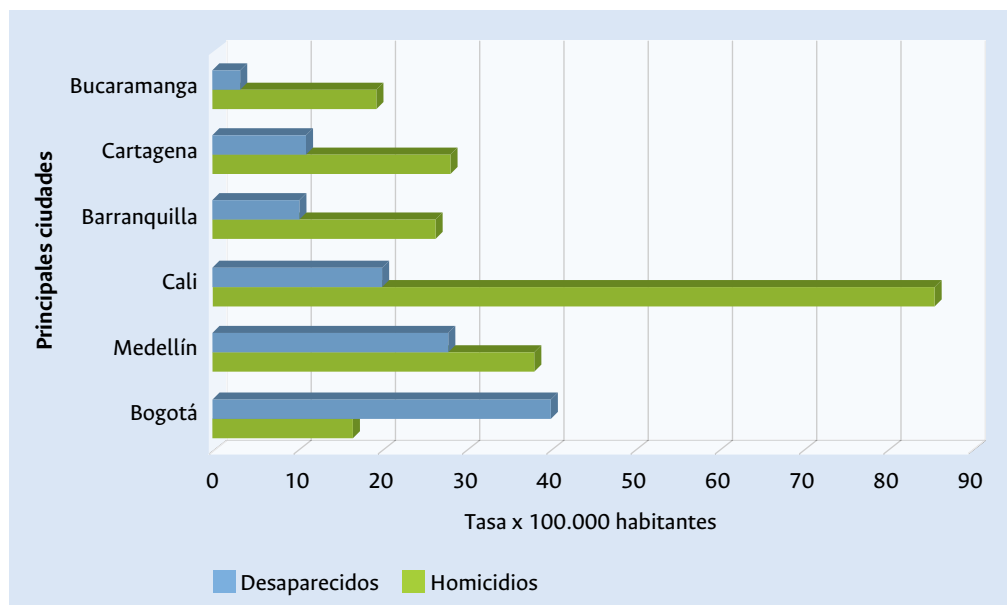
Manuel José Bonnet Locarno, general (r) del Ejército Nacional.

Tabla 1. Indicadores de seguridad en las principales ciudades del país en 2014

Indicadores		Bogotá	Medellín	Cali	Barranquilla	Cartagena	Bucaramanga
Homicidios	Casos	1.283	924	1.989	319	275	102
	Tasa × 100.000 hab.	16,72	38,22	85,74	26,43	28,1	19,36
Desapariciones	Casos	3.077	675	465	123	108	16
	Tasa × 100.000 hab.	40,09	27,92	20,05	10,19	11,04	3,04
Hurto a residencias	Total	85	13	17	9	6	3
	%	1,7	2,4	2,9	3,6	2,5	1,7
Hurto a personas	Total	976	184	139	51	50	19
	%	16,5	9,4	7,9	5,7	7,2	4,8
Hurto a vehículos	Total	1.753	377	467	109	89	88
	%	39,9	54,6	24,7	60,6	26,3	44,4

Fuente: Medicina Legal (2014). Datos oficiales sobre la violencia en Colombia 2013.

Grafica 1. Desapariciones vs. Homicidios en las principales ciudades del país



Fuente: elaboración propia con datos de Medicina Legal (2014). Datos oficiales sobre la violencia en Colombia 2013.

El robo en las ciudades es otro gran problema. “En los últimos años, en Bogotá, Barranquilla, Bucaramanga, Medellín y Cali se ha incrementado tremendamente el hurto a personas y el porcentaje mayor es el atraco o robo de celulares”, afirmó el coronel (r) Mauricio Miranda.

Existen una infinidad de factores que inciden en la proliferación de este fenómeno, explica “[...] por ejemplo, el que los usuarios prefieran comprar celulares en el mercado negro, la falta de compromiso real por parte de los operadores para bloquear los teléfonos robados, la cultura de la ilegalidad y el hecho de que las penas en torno a ese delito no existan, pues es catalogado como de menor cuantía. Así, cuando capturan a un delincuente, por el tipo de delito y cumpliendo con la norma escrita, un juez de control de garantías lo deja en libertad”. Y agrega: “El bandido conoce cómo funciona el sistema y aprovecha los vacíos para robar celulares y salir a la libertad”.

Las ciudades ante el posconflicto

Los efectos que tendrá en las capitales la firma del proceso de paz que se adelanta en La Habana será otro de los retos cruciales para los próximos alcaldes.

Para el director del IEU, Carlos Alberto Patiño Villa, “la consolidación del proceso de paz pasa necesaria e ineludiblemente por las ciudades. Es imposible darle una salida creíble sin que se reforme de manera estratégica el gobierno de las áreas urbanas”.

En la misma línea, Jorge Enrique Almario, subdirector de Planeación del Valle del Cauca, asegura: “Los frentes más activos de las Farc operan en el suroccidente, y Cali sería un excelente laboratorio para el posconflicto. Quien vaya a gobernar la ciudad deberá articularse con ese escenario. De lo contrario, padecerá lo que se viene después de los acuerdos más como una crisis que como una oportunidad de gobierno urbano”.

El general (r) Bonnet argumenta que, en las ciudades, la incidencia de la firma del acuerdo de paz con las Farc “puede ser similar a la ocurrida con las autodefensas, que aparecieron en las ciudades y dañaron el orden público, porque conformaron las bandas criminales que operan en las urbes”.

En un mundo contemporáneo, marcado por la globalización, las ciudades han emergido como un sitio para nuevas demandas por parte del capital global, para el comercio de servicios y la inversión, y como centro para las operaciones financieras internacionales. Las ciudades, al ser los escenarios de las dinámicas tecnológicas, financieras y de negocios, se constituyen como

los centros de procesos económicos transnacionales, sin necesidad de que exista continuidad geográfica, lo que da lugar a un *sistema urbano transnacional*.

Ahora bien, tales transacciones internacionales no solo se dan en el ámbito de la economía legal, sino que también funcionan como centros internacionales del crimen organizado y de las rentas ilegales transnacionales. Los avances en tecnologías de la información y las comunicaciones en el contexto de la globalización han facilitado sus operaciones y permitido que estas organizaciones encuentren en las ciudades un refugio para su funcionamiento.

“En las partes altas de las comunas de Medellín es frecuente ver ahora a mexicanos y salvadoreños patrullar en las noches acompañados de miembros de combos como ‘Agonía’. Sus rondas armadas, que parten de la comuna 13, se extienden hasta el corregimiento San Cristóbal, corredor estratégico que conecta Medellín con el Urabá y que se convirtió en la principal autopista para el tráfico de drogas”, registró el diario *El Tiempo* en septiembre de 2014⁴.

La importancia de Medellín para los actores ilegales y criminales, tal como se destaca en el libro *Medellín, conflicto y territorio: un análisis geoestratégico urbano*, radica en que

[...] la ciudad es el epicentro de por lo menos cinco rutas estratégicas o corredores de movilidad, usados por los diferentes grupos armados existentes en la ciudad, tales como la Bacrim de “Los Urabeños”, pero también por otras organizaciones como las Farc y el Eln. Cada una de estas organizaciones trafica por estos corredores, en acuerdos con otras organizaciones, drogas ilícitas, armas, producción minera aurífera ilegal y otros productos objetos valorados en la economía ilícita de forma creciente⁵.

El crimen organizado transnacional que opera en las ciudades de Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga y Bogotá se ha hecho cada vez más evidente en Colombia, con los vínculos entre las bandas criminales y los carteles de drogas mexicanos. “Las actividades ilegales tan rentables que manejan las estructuras criminales en las ciudades las obligan a hacer alianzas internacionales, con la mafia mexicana, rusas, asiáticas, italianas”, afirmó el coronel (r) de la Policía Nacional, Mauricio Miranda.

Desempleo e informalidad, retos para la economía urbana

El desempleo, que incluye aspectos económicos y sociales, es una de las preocupaciones más significativas de las ciudades contemporáneas. En el ámbito nacional, el DANE muestra que la tasa de desempleo, entre diciembre de 2014 y febrero de 2015, fue de 9,8 %, la más baja en los últimos 15 años para ese mismo periodo. Al centrarse en las principales ciudades del país, se observa que para el mismo periodo en Bogotá fue de 8,9 %; Medellín, 11,9 %; Cali, 12,8 %; Barranquilla, 7,5 %; Cartagena, 8,4 %, y Bucaramanga, 9,9 %.



Mauricio Miranda, coronel (r) de la Policía Nacional.

⁴ *El Tiempo*. (22 septiembre de 2014). *La cita de narcos de Sinaloa en Medellín*. Tomado de: <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/narcos-de-sinaloa-en-medellin/14569065>

⁵ Patiño Villa, Op. cit., p. 38.

De acuerdo con Diego Silva Ardila, subdirector del DANE, el descenso del desempleo es generalizado en todo el país y se debe a un cambio en las variables estructurales de la economía colombiana, lo cual ha conllevado a niveles favorables de crecimiento. “En un escenario económico positivo como el presente, uno de los efectos es la disminución del desempleo”, puntualiza.

El subdirector explica: “Si nos centramos en la capital del país, vemos que en los últimos años Bogotá ha sido receptora de gran parte de los megaproyectos que se llevan a cabo en Colombia, pues en esta ciudad se construyen las oficinas principales, lo cual se refleja en el crecimiento de dichos espacios en metros cuadrados”. Sin embargo, afirma que si bien el indicador de desempleo está en descenso, el camino todavía es largo. “El próximo alcalde tendrá el reto de ubicarnos en niveles parecidos a los que registra América Latina, entre el 4 % o 5 %, que es el porcentaje al que debe aspirar el país para los próximos años”.

Sin embargo, las cifras oficiales alentadoras no son compartidas por los ciudadanos. Los datos de la encuesta de Invamer-Gallup revelan que el 7,8 % de los barranquilleros y el 14,4 % de bumangueses ubican el desempleo como el segundo problema más grave de sus ciudades; para el 8,9 % de los caleños y el 12,6 % de los medellinenses, es el tercero; mientras que para el 4,9 % de los bogotanos es el cuarto.

En cuanto a la brecha entre los indicadores positivos de desempleo y la percepción de los ciudadanos, el subdirector del DANE agrega: “La mayoría de esas encuestas se hacen en la calle, y los grupos de ingresos medios y altos por lo general no se dejan encuestar, por tanto, puede haber un sesgo que no se correlaciona con los datos, pues si se compara con los cinco años anteriores, el desempleo en el país ha disminuido. Generar ingresos es quizá una de las preocupaciones más básicas de la humanidad, es decir, para poder comer debo conseguirlos, y una de las formas es a través del empleo. Esta razón podría ayudar a explicar la percepción de la ciudadanía”.

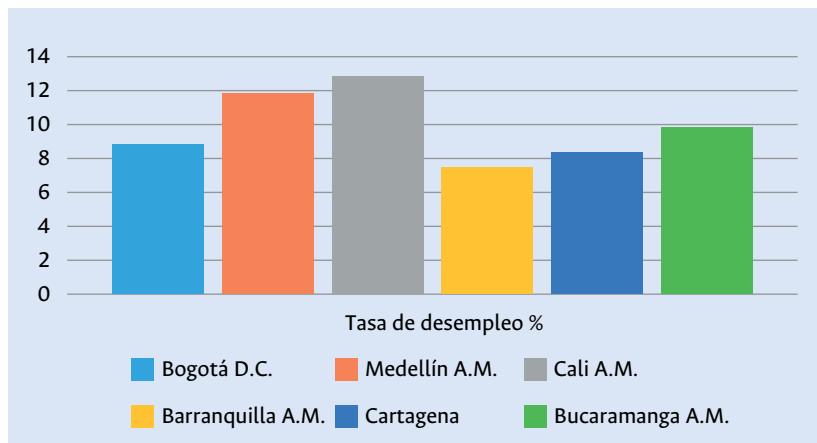
Adicionalmente, el subdirector asegura que tal apreciación ciudadana podría estar asociada más con el subempleo, y la preocupación no estaría dirigida tanto a la cantidad de empleo sino a su calidad.

Tabla 2. Indicadores de mercado laboral en las principales ciudades de Colombia

Ciudad	Tasa global de participación (%)	Tasa de ocupación (%)	Tasa de subempleo (subj.) (%)	Tasa de subempleo (obj.) (%)	Tasa de desempleo (%)	Variación tasa de desempleo
Bogotá D.C.	72,0	65,6	32,1	11,7	8,9	-
Medellín A.M.	65,6	57,8	26,0	9,9	11,9	+
Cali A.M.	67,8	59,1	31,8	11,7	12,8	-
Barranquilla A.M.	64,5	59,6	24,5	11,0	7,5	-
Cartagena	59,2	54,2	14,7	6,5	8,4	-
Bucaramanga A.M.	70,1	63,2	29,9	12,0	9,9	+

Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (2015).

Gráfica 2. Tasa de desempleo en las principales ciudades del país



Fuente: elaboración propia (Observatorio Electoral Urbano), datos tomados del DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (2015).

Economía urbana e informalidad

Para la Oficina Internacional de Trabajo (2010), en América Latina la economía informal es sobre todo un fenómeno urbano. El reconocimiento de *sectores informales* se asocia con la existencia de ramas del sector económico que escapan a regulaciones estatales y generan formas alternativas de inserción social.

En la Encuesta Integrada de Hogares del DANE, realizada entre noviembre de 2014 y enero de 2015 en 13 áreas del país, 1.842.000 personas en Bogotá se encuentran en la informalidad; en Medellín, 761.000; en Cali, 556.000; en Barranquilla, 473.000; en Cartagena, 313.000, y en Bucaramanga, 228.000.

El subdirector del DANE, Diego Silva, considera necesario que las empresas y los empleados tengan conocimiento sobre la importancia y las ventajas de ser formal: “Hay un fenómeno en Colombia y es el querer ser formal, entre tanto el informal siempre se presenta como una víctima, pero hay más matices. [...] Muchos informales prefieren operar de esa forma porque obtienen más réditos, pueden burlar al fisco, pagar menos impuestos o no enredarse con ejercicios contables. Pero, no tiene ningún sentido que un alcalde no tenga una política de empleo que no busque aminorar la informalidad y que existan grupos de intereses muy grandes que prefieran que se mantenga la informalidad”.

Una arista de la informalidad son los vendedores ambulantes, que obtienen su sustento en el espacio público de las ciudades. Fabio Zambrano, profesor del Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional, afirma que se trata de un aspecto estructural para el Estado, que debe integrar la economía informal a la formal. “Para la mayoría de ciudadanos y algunos alcaldes, la economía informal es un asunto de la Policía Nacional. Sin embargo, esta autoridad considera injusto que los pongan a reprimir un problema que va más allá de la simple invasión del espacio público”, afirmó el docente.

La diferencia fundamental entre la economía formal y la informal no se vincula con las características del producto final, sino con la manera como se desarrolla o comercializa. Así, las prendas de vestir, los alimentos que se sirven en



Aminorar la informalidad es una necesidad de las urbes colombianas.



un restaurante o los circuitos integrados de las computadoras (todos productos totalmente legales) pueden originarse en sistemas productivos regulados por la ley o en entornos en los que se omiten las normas oficiales. Ejemplos de la economía informal se pueden observar en los llamados Sanandresitos, que existen en las grandes ciudades. Las fallas del Estado para regular ciertas transacciones de la economía informal en algunos casos hacen que estos negocios sean vulnerables al control de agentes ilegales que compiten por la captura de excedentes, por tanto, el Estado queda descartado como agente regulador.

“Si bien informalidad no es lo mismo que ilegalidad, sus fronteras son muy complicadas”, afirma el profesor Zambrano y agrega: “[...] el mayor reto del Estado es incorporar a la formalidad a aquellos informales que tienen interés en mantenerse ahí, porque algunos cruzan muy rápidamente la frontera con lo ilegal, y esa es una forma de vida urbana”. Diego Silva Ardila dice: “[...] tal vez haya escenarios en donde se lleven a cabo actividades ilegales, pero puede que allí sean conscientes de la necesidad de ingresar al sistema y al registro, y de hacer los aportes pertinentes para lograrlo”.

La problemática de la ocupación informal en algunos casos es susceptible al control de mafias que negocian con el espacio público. Los datos del Instituto para la Economía Social (IPES) revelan que en Bogotá negociantes del espacio público pueden cobrar 10 millones de pesos por el alquiler de 1,20 metros cuadrados de espacio público. Para el caso de Medellín, Fernando Quijano⁶ asegura que en el centro de la ciudad, “la extorsión podría mover más de 10 mil millones de pesos al mes, solo en el cobro que se les hace a vendedores informales y a comerciantes legalizados”.

Para la profesora de la Universidad Nacional de Colombia Adriana Parías, existe una estrecha relación entre el trabajo informal y la vivienda informal, debido a que hay un sector importante de la población que no está vinculado al mercado laboral formal y, por esa misma

⁶ Quijano, F. (27 de agosto de 2013). Se ajusta la “vacuna” criminal en el Centro de Medellín. *Análisis urbano*. Agencia de prensa. Tomado de: <http://analisisurbano.com/?p=2114>



Cali refleja los retos del posconflicto. Según el profesor Fabio Zambrano Pantoja, del Instituto de Estudios Urbanos, esta ciudad lleva más de tres décadas en crisis, teniendo en cuenta que en los años cincuenta y casi hasta finales de los setenta era una de las más promisorias en deporte, cultura, civismo e industria.

razón, está excluido del acceso a una vivienda formal. “En Colombia particularmente, pero en muchos países de América Latina, la política de vivienda vigente afirma que para acceder a una vivienda formal se debe solicitar un subsidio, tener un ahorro programado y parte importante de la financiación a través de un préstamo bancario, que no se puede obtener si no se está vinculado al sector formal del trabajo. Es evidente el quiebre en el cierre financiero para que los trabajadores informales puedan acceder a esa vivienda de interés social o prioritario a través del mercado formal”.

El economista Harvy Vivas Pacheco, profesor de la Universidad del Valle, plantea que en Cali el fenómeno es generalizado: “[...] la geografía de la ciudad permite ver nítidamente la segregación socioespacial, es decir, la forma como los individuos conforman los asentamientos informales y, por supuesto, los estrechos vínculos con el racionamiento del crédito que proviene de los grupos marginados de la ciudad”.

También destaca la fuerte ola migratoria del Pacífico colombiano y de los departamentos de Chocó, Cauca y Nariño en los años 1960, como uno de los factores que ha acrecentado la informalidad en Cali: “Estas migraciones generaron una fuerte presión en el uso del suelo y fue aprovechada por los urbanizadores, desarrolladores piratas que a su vez actuaron con otros sectores políticos de la ciudad”.

El docente de la Universidad del Valle señala la íntima relación entre la informalidad y el papel que desempeñan los políticos locales. “La Comuna 18, en la zona que se denomina ‘Los Polvorines’ ha crecido vertiginosamente, con una fuerte complicidad en los periodos electorales, en lo que se podría denominar expectativas de normalización, legalización o titulación de predios. [...] en ese sentido, la informalidad logra invertir las lógicas formales de ocupación, lo que hace que sea una actividad bastante rentable”.

Finalmente, describe las diferencias entre los asentamientos formales y los informales de la siguiente manera: “Los asentamientos formales y legales empiezan con la titulación de predios y pasan a las fases de tendido de los servicios domiciliarios, construcción de las viviendas y su ocupación. En cambio, en los asentamientos informales se arranca con la ocupación del suelo



Para el analista Andrés Molano, profesor de la Universidad del Rosario, el problema de Bogotá es que su Gobierno ha decidido regir sin la ciudad, y por ello no se establece un modelo definido.

(última fase del asentamiento formal), se prosigue sobre la construcción, luego se conquista el tendido de servicios y al final con la complicidad de la clase política aparece la titulación de los predios, donde se adquiere la mayor rentabilidad”.

La profesora Parias se refiere a la importancia de diferenciar la piratería de la informalidad, pues “la primera implica una actividad económica de incorporación ilegal del suelo rural a la ciudad, una subdivisión de los terrenos para vendérselos a las familias, y obtener cuantiosas ganancias, ya que dicha actividad es sumamente rentable. La informalidad, en el mercado de vivienda, sucede cuando la familia autoconstruye su propia casa y los barrios crecen, se densifican, se consolidan a través del mercado de vivienda informal, pero sin la lógica del pirata, sino con la lógica de subsistencia”.

No obstante, la informalidad no necesariamente se relaciona con la pobreza. Fabio Zambrano señala que el barrio Cedritos (en Bogotá) fue en su origen (décadas del cincuenta y sesenta) informal, y se formalizó cuando creció en las décadas del setenta y ochenta, caso muy similar –con diferencias socioeconómicas evidentes– a lo que sucede después en Ciudad Bolívar.

Frente a este aspecto, Adriana Parias manifiesta que es importante abandonar el mito de que toda la incorporación del suelo a la ciudad se da mediante la invasión que ejercen las familias: “En Bogotá, el 5 % se ha dado mediante este proceso, el 25 % a través de agentes piratas, y el resto por medio del mercado formal. En Cartagena, por el contrario, la mayor parte de la ocupación del suelo informal es por invasión”. El profesor Zambrano señala que en Barranquilla ocurre el mismo fenómeno que en Cartagena, pues cerca del 49 % de los barrios de la ciudad a comienzos del siglo XXI tienen su origen en la invasión.

Movilidad urbana, cuestión de igualdad

En la medida en que las ciudades continúan su crecimiento y densificación se agudizan problemas en la movilidad de personas y bienes, determinantes no solo en la productividad (por la conexión de los habitantes con su trabajo), sino en aspectos de igualdad, porque se debe asegurar el acceso de todos a servicios y oportunidades. Este hecho es reconocido por ciudadanos de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga, que consideran graves las dificultades en movilidad.

Tabla 3. Percepción principales problemas relacionados con movilidad, Invamer-Gallup

Ciudad	Principales problemas							
	Puesto problemas principales	Movilidad	Puesto problemas principales	Transporte público	Puesto problemas principales	Estado y mantenimiento de las vías	Puesto problemas principales	Otros que afectan la movilidad
Bogotá	2	16,6 %	3	7,3 %	7	2,2 %	5	Corrupción (4 %)
Medellín	2	13,5 %	5	2,9%	8	2,4 %	11	Obras en la ciudad (1,5 %)
Cali	5	3,3 %	2	20,3 %	5	3,3 %	7	Corrupción (2,2 %)
Barranquilla	5	2,6 %	11	1,2 %	10	2 %	4	Arroyos (3,7 %)
Bucaramanga	3	14 %	4	9 %	6	3,9 %	7	Corrupción (3,8 %)

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Invamer-Gallup (6 de mayo de 2015).

Antes de describir los problemas de movilidad urbana en las principales ciudades, es necesario definir este concepto. Según Gutiérrez (2013), se puede entender como “una práctica social cotidiana, de desplazamiento de las personas y de sus bienes”⁷. Difiere de la noción de transporte; este último en cuanto medio por el cual se realiza el desplazamiento. Entonces, la movilidad urbana es mucho más que transporte urbano, ya que incluye además de los temas de oferta y eficiencia en el transporte público⁸, y, de integración de los sistemas de transporte masivo, aspectos como la infraestructura vial, calidad de las vías, seguridad vial y regulación de los vehículos particulares, entre otros.

Si bien existen problemas de movilidad en Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena y Bucaramanga, hay uno que engloba a los demás, por cuanto determina su devenir: la ausencia de un modelo de ciudad claro que conlleve no solo a la óptima distribución de los equipamientos urbanos (uso del suelo) acortando las distancias a recorrer por los habitantes, sino también las formas de transporte eficientes y de infraestructura suficientes para permitir su movilidad. La concepción distorsionada del proyecto de ciudad deseada promueve la separación entre la ciudad proyectada y la establecida.

El ingeniero Carlos Acero precisa que en Bogotá este problema es crucial si se tiene en cuenta que ha tenido, en los últimos 20 años, de 10 a 12 modelos, por lo cual la capital, en comparación con otras ciudades latinoamericanas, tiene un atraso de casi 30 años en movilidad⁹. La

⁷ Gutiérrez, A. I. (2013). Qué es la movilidad? Elementos para (re) construir las definiciones básicas del campo del transporte. *Bitácora Urbano Territorial*, 2 (21).

⁸ Se entiende como *transporte público* a aquel transporte colectivo de pasajeros. Allí se incluyen los medios de transporte masivos como los metros, los tranvías, los trenes de cercanías, los buses tradicionales; los sistemas integrados de transporte masivo como el TransMilenio, el Metroplús, el MIO, el TransMetro, TransCaribe y MetroLinea, además de los taxis.

⁹ Entrevista a Carlos Alberto Acero. Observatorio Electoral Urbano, Instituto de Estudios Urbanos, Universidad Nacional de Colombia. UN Radio (98.5 FM), emisión 08 abril del 2015.

evidencia es que Bogotá tiene 15.549,5 kilómetros/carril de vías, de los cuales el 53 % corresponde a la malla local (de los barrios) y es la más deteriorada así: el 56,26 % está en mal estado y el 24,88 % en condiciones regulares. A esto se suman los problemas que tiene la ciudad para implantar medios de transporte más efectivos como el metro o fortalecer el tren de cercanías, y su respectiva sostenibilidad.

En esa línea, el profesor de la UPB, Miguel Silva Moyano, señala que hoy TransMilenio es resultado de la falta de continuidad de un modelo de ciudad para Bogotá. Sin embargo, reconoce que durante los periodos de Mockus y Peñalosa se hizo un gran intento que produjo como resultado la modificación de parámetros del comportamiento ciudadano. Contrario a ello, el profesor del IEU, Fabio Zambrano, asegura que dicha afirmación no se puede hacer arbitrariamente, recordando aquella sensación de caos que los foráneos de la ciudad tenían al llegar a Bogotá.

Al hablar de Medellín, varios analistas reconocen la continuidad en el modelo de ciudad. Para Víctor Gabriel Valencia, profesor asociado de la Universidad Nacional, esto se evidencia con la implementación del metro, medio de transporte que ha funcionado relativamente bien por ser un servicio organizado y suficiente en capacidad; y aunque resulta eficiente, advierte que solo realiza el 6,5 % de los viajes. En esa misma orientación, el ingeniero Acero señala que Medellín siempre ha tenido una visión de ciudad que no cambia, y reconoce lo que ya se hizo.

Al respecto, el profesor Miguel Silva considera que existe una especie de clientelismo que promueve que cada alcalde retome algunos componentes de gobierno de su predecesor, con el fin de hacerse visible, realice una megaobra, teniendo como principal consecuencia un sistema de transporte desintegrado, que no cobija a la mayoría de los ciudadanos y que termina siendo más un atractivo turístico que un elemento funcional de la ciudad.

Con respecto a Cali, carecer de un modelo claro de ciudad ha hecho que el sistema de transporte público sea ineficiente, no se promueva la existencia de medios alternativos para el desplazamiento, y haya un crecimiento acelerado del parque automotor privado: en 2014 ingresaron 32.000 automóviles y 27.000 motos nuevas, y solo existen parqueaderos para el 3 % de estos medios de transporte. El resultado: incremento del tráfico en las calles, de los tiempos de viaje, agresividad en los conductores, problemas de ocupación del espacio público y efectos negativos medioambientales.

En los datos de la encuesta de Red Ciudad Cómo Vamos de 2015, la tendencia es a empeorar, por cuanto el 10 % de los habitantes de la capital del Valle del Cauca manifiesta la intención de adquirir un vehículo privado este año.

“Si bien el vehículo particular impacta la infraestructura y los trancones que se generan en la ciudad, no es el elemento que causa los problemas de movilidad en las ciudades”, agrega José Stalin Rojas, profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia. Explica que adquirir un vehículo privado es un derecho de las personas, y regular su uso, un deber de la Alcaldía. No obstante, asegura, “la administración pública tiende a privilegiar al individuo, lo cual puede afectar el derecho a moverse cómodamente por la ciudad, de aquellas personas que no tienen vehículo. En ese sentido, el Gobierno local debe buscar un equilibrio entre normalizar el uso de los vehículos privados y fortalecer los sistemas de transporte público en el interior y hacia el exterior de la ciudad.

Para Víctor Cantillo, profesor de ingeniería civil y ambiental de la Universidad del Norte, este fenómeno en Barranquilla tiene sus particularidades, y la falta de planes y la dislocación entre la ciudad proyectada y la establecida han generado cuatro grandes problemas. El primero, la informalidad del transporte que conlleva inseguridad, pues los vehículos son un peligro potencial para los usuarios por cuanto no están protegidos frente a accidentes de tránsito, incendios o daños a terceros. Basta ver la tasa de lesionados por accidentes de tránsito, que de acuerdo con Medicina Legal asciende a 99,67 por cada 100.000 habitantes, lo cual la ubica en el tercer lugar entre las seis principales ciudades analizadas en este documento.

La mala planeación de la ciudad tampoco ha permitido mitigar el impacto de los arroyos en la movilidad. Para el profesor Cantillo, este problema se debe considerar en dos épocas:

“Cuando llueve, el tránsito se detiene casi dos horas hasta que los caudales bajan. Luego, durante la temporada seca, se evidencia el deterioro acumulado de la malla vial, que sumado al poco mantenimiento, perjudica la competitividad de la ciudad”¹⁰.

El tercer problema es la sobreoferta en el transporte público –buses y taxis–. Datos de la Secretaría de Movilidad de Barranquilla muestran que la de taxis superó los 8000 vehículos en 2014. En consecuencia, el cuarto problema en Barranquilla es la falta de espacio público para peatones y ciclistas.

En Cartagena, la informalidad es una dificultad en crecimiento. El Fondo de Prevención Vial en la capital del departamento de Bolívar señala la existencia de por lo menos 50.000 motos que realizan viajes informales. Para el profesor Cantillo, si bien se intenta regular este fenómeno a través del “pico y placa” y la restricción de motos entre las 11:00 p.m. y las 5:00 a.m., estas medidas son contradictorias, por cuanto afectan a los más pobres. El profesor Fabio Zambrano del IEU menciona que de hecho la informalidad es alta en las ciudades de la costa Caribe, y en especial en Cartagena, debido a la pobreza existente¹¹.

En lo concerniente a Bucaramanga, esta ciudad aún no se ha enfrentado a las problemáticas de movilidad que conlleva una densificación como sí la tienen Bogotá o Medellín, precisa el subdirector del DANE Diego Silva Ardila. Sin embargo, el funcionario rescata el hecho de que en la capital de Santander han existido varias iniciativas que propenden por generar formas eficientes de movilidad, aunque provienen más del sector privado que de la administración local, por lo cual se requiere un sector público más dinámico que aporte al desarrollo de la ciudad¹².

Se debe considerar que las dificultades tienden a empeorar, si se tiene en cuenta que en las últimas décadas las ciudades de Colombia han desbordado los límites del municipio, generando las mencionadas aglomeraciones urbanas, por lo cual la movilidad, entre otros problemas, deja de ser exclusiva de las ciudades. Ello implicaría que su atención la ejerciera un ente de coordinación intermunicipal. No obstante, hay que recordar que solo existen seis áreas metropolitanas (AM) reconocidas por ley, entre las cuales están tres de las ciudades principales: Medellín en el AM del Valle de Aburrá, Barranquilla y Bucaramanga en las AM con sus mismos nombres.

Al respecto, el ingeniero Carlos Alberto Acero explica: “[...] las aglomeraciones crean la necesidad de reevaluar los modelos estadounidenses de ciudad, montados sobre los suburbios, y

¹⁰ Cantillo, V. (junio de 2011). Pautas para mejorar la circulación vehicular. *La Movilidad en el Caribe. Informativo Uninorte* 9(68).

¹¹ Entrevista a Fabio Zambrano Pantoja. Observatorio Electoral Urbano, Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional de Colombia. UN Radio (98.5 FM), emisión 8 de abril 2015.

¹² UN Radio (98.5 FM) (emisión 3 de junio 2015). Entrevista a Diego Silva Ardila. Observatorio Electoral Urbano, Instituto de Estudios Urbanos, Universidad Nacional de Colombia.



José Stalin Rojas, profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia.

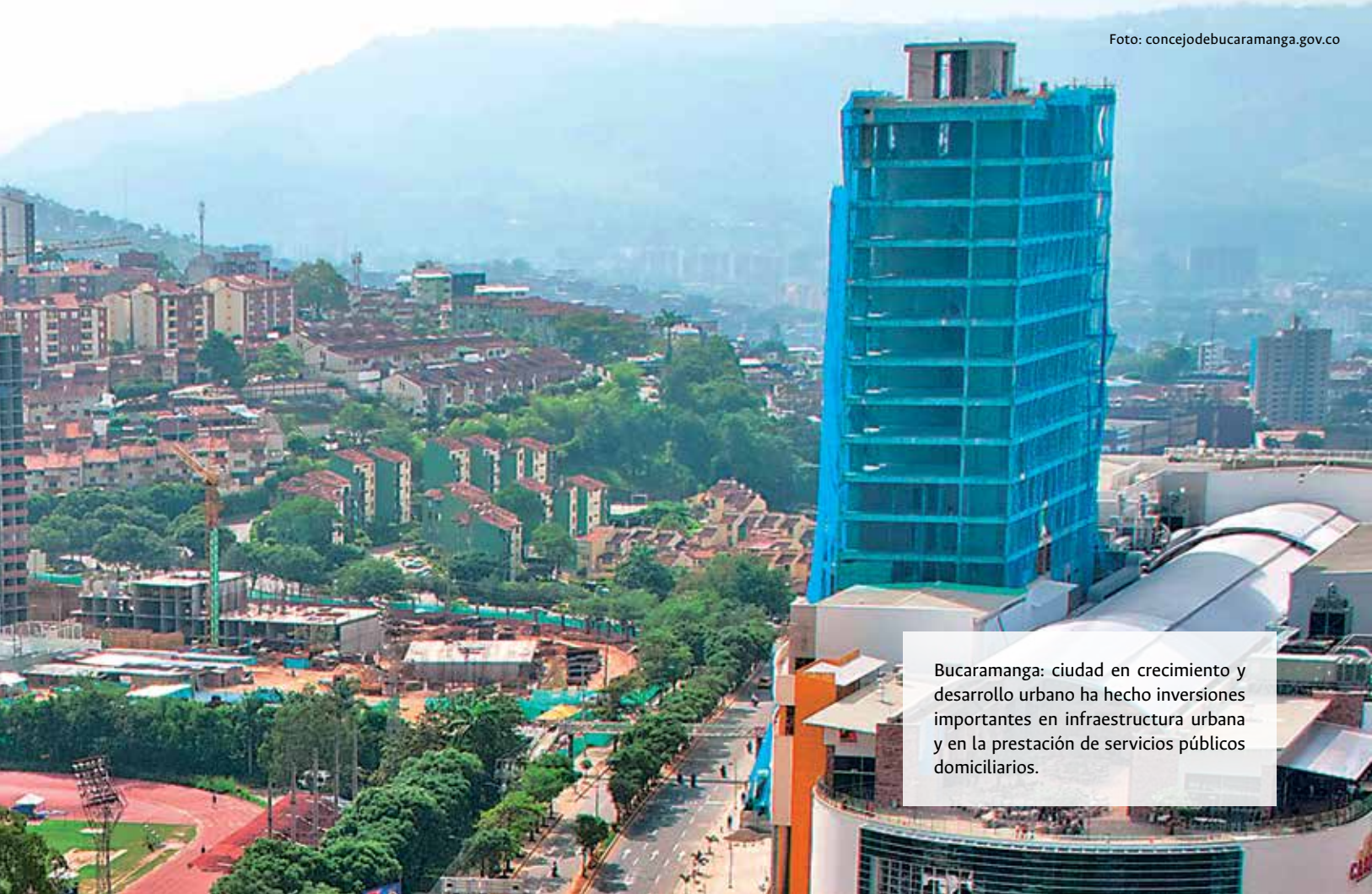


Fabio Zambrano, profesor del Instituto de Estudios Urbanos.



Miguel Silva, director del Instituto de Estudios Metropolitanos de la Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín.





Bucaramanga: ciudad en crecimiento y desarrollo urbano ha hecho inversiones importantes en infraestructura urbana y en la prestación de servicios públicos domiciliarios.



Barranquilla, ha presentado crecimientos económicos significativos. Sin embargo, según la reciente encuesta de Invamer-Gallup, los problemas más apremiantes que detectan los barranquilleiros son: inseguridad (63,0%), desempleo (7,8%), servicios públicos (3,9%), arroyos (3,7%) y movilidad (2,6%).



Cartagena se encuentra entre el progreso y el rezago social, situación que se evidencia en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (2008-2013) realizada por el DANE, que registró que el 29,2 % de los cartageneros se encuentran por debajo de la línea de pobreza.

los modelos europeos, concentrados en los espacios públicos alrededor de áreas más densificadas. Entre tanto, para evitar afectaciones, se debe considerar la conexión con los municipios aledaños”.

En Bogotá, la construcción del sistema TransMilenio hasta Soacha muestra cómo la capacidad fue rebasada el primer día de circulación, pues no se contempló que, en aquel municipio, residen los habitantes que no encontraron oferta de suelo suficiente para asentarse dentro de la jurisdicción de Bogotá. Fernando Montenegro, urbanista y profesor del IEU, añade que incluso observar la ciudad desde la perspectiva municipal es negar la ciudad de Bogotá real.

En cambio, para el profesor Fabio Zambrano esta conexión debe hacerse con precaución, puesto que la movilidad puede “masacrar la sociabilidad”, tal como se está viendo en Medellín donde se privilegia el uso de vehículos particulares para realizar cualquier actividad dentro de la ciudad y sus alrededores.

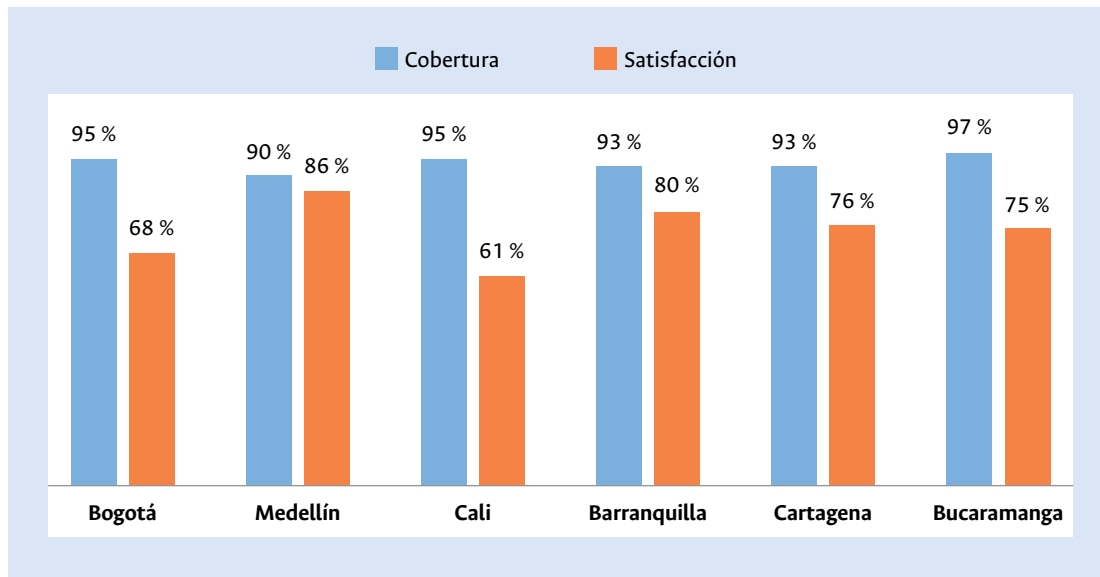
El profesor del IEU reconoce que la conectividad entre los municipios que integran la aglomeración es la forma más eficiente de distribuir la presión demográfica en los medios de transporte municipales. Por ejemplo, si en Cali se tuviera en cuenta la aglomeración como un hecho fáctico y determinante para la movilidad, se promovería con ahínco la construcción del tren de cercanías a lo largo del Corredor Verde que atraviesa la ciudad, o se podrían recuperar corredores alternos que conectarían con Candelaria y Puerto Tejada, con el fin de quitarle la presión a la capital del Valle.

Ahora, el caos en la movilidad es más complejo, y representa en términos económicos un desgaste social. Para el analista Darío Hidalgo, miembro de Global Green Growth Institute, entidad internacional que apoya programas de desarrollo en países emergentes, “este problema genera que un ciudadano colombiano pase, en promedio, 480 horas al año (20 días) dentro de los diferentes medios de transporte. Si contabilizamos esto en términos de dinero, por horas trabajadas representaría una pérdida igual al 2 % del producto interno bruto (PIB) al año para el país, cifra que equivale a unos 16 billones de pesos, es decir, más de lo que costará la primera línea del metro para Bogotá, valorada en 15 billones de pesos, y casi el equivalente al presupuesto de la capital del país para 2015 de 17 billones de pesos”.

Servicios públicos domiciliarios y calidad de vida urbana

Si bien la encuesta de percepción de Invamer-Gallup correspondiente a mayo de 2015 muestra que los servicios públicos no son considerados por habitantes de Bogotá, Medellín y Bucaramanga como primordiales, no se puede negar que uno de los desafíos para los próximos alcaldes es el aumento en la calidad de vida de los ciudadanos, estrechamente relacionada con suplir necesidades básicas que les permitan desarrollar su vida de la mejor forma posible. Ello se traduce también en la disponibilidad suficiente de servicios públicos domiciliarios.

Gráfica 3. Cobertura y satisfacción de servicios públicos domiciliarios (acueducto, alcantarillado, aseo y recolección de basuras, energía eléctrica, gas domiciliario, telefonía celular, internet)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de encuesta Red Ciudad Cómo Vamos (19 de mayo de 2015).

En el último medio siglo (décadas del setenta al noventa), Colombia hizo un gran esfuerzo para ampliar la cobertura de servicios públicos, asegura el profesor Fabio Zambrano. Subsano el tema casi en su totalidad, la población empezó a demandar calidad. Ello dio lugar a la evaluación de los dos aspectos: cobertura y calidad (medido en satisfacción, aunque es un indicador voluble), de lo cual se obtuvieron resultados significativamente diferentes.

Incluso, dentro del aspecto de calidad aparecieron dos exigencias adicionales: 1) un urbanismo de calidad, por ejemplo las fachadas actuales de las viviendas de interés social (VIS) y los edificios de estratos dos están compartiendo estéticas que hace varios años se veían solo en estratos altos, lo cual evidencia una clara tendencia hacia una democratización de la belleza y de calidad de la ciudad; y, 2) una demanda creciente por nuevos servicios, tal como las telecomunicaciones, y la petición de volver eficientes los servicios, lo cual se logra, entre otras medidas, a través de la implementación de tecnología de punta.

En Bogotá, recientemente se observó cómo una decisión del alcalde mayor hizo que la capital del país terminará con un problema de basuras. Para los profesores Carlos Alberto Patiño Villa y Fabio Zambrano Pantoja del IEU, el diagnóstico de las basuras no era equivocado, por cuanto el precio del servicio era altísimo, aunque reconocen que la discusión está en la estrategia que se utilizó para solventarlo.

Lucía del Pilar Bohórquez, exdirectora de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP) de Bogotá, especifica que para cumplir con la demanda de aseo de la capital se debía desarrollar un modelo que integrara la implementación de tecnología para procesar la basura y el ingreso paulatino de los recicladores de la ciudad, y no solo esta última parte, en



Bogotá no ha logrado una cobertura total en servicios públicos domiciliarios, ya que es una ciudad que sigue extendiéndose, y con ella, los asentamientos informales.

la medida que es ineficiente que, por ejemplo, un grupo de diez recicladores pueda procesar la basura de un conjunto donde viven mil familias.

Ahora bien, Bogotá, al igual que otras urbes, no ha logrado el cubrimiento total de los servicios públicos domiciliarios, en la medida en que esta sigue extendiéndose, y con ella, los asentamientos informales. Este hecho, declara el profesor Fabio Zambrano, conlleva a que incluso haya un subregistro en las cifras que presenta el Gobierno local. En términos reales, el porcentaje de desabastecimiento puede duplicarse.

Para el caso de la capital antioqueña, si bien Empresas Públicas de Medellín (EPM) registran una cobertura casi del 100 % en energía, acueducto, alcantarillado y telefonía fija, sin influencia de los cambios políticos, como sucede en Bogotá, para Miguel Silva Moyano, director del IEMR de la UPB, existe un gran riesgo: la privatización de EPM. Esto debido a que es una empresa pública que se maneja como una privada, que de hecho ha tenido varias propuestas de liberalizar por lo menos una parte de su propiedad para ampliar los servicios que presta, sin necesidad de pasar por los parámetros estatales de contratación. Lo anterior implicaría, entre otros asuntos, una reconfiguración de la junta, y con ello, la pérdida de poder del Gobierno local sobre esta.

Así, un problema que tiene el Gobierno local de Medellín es el de las conexiones piratas a los servicios públicos domiciliarios. El profesor de la Universidad EAFIT, David Suárez Tamayo, menciona estudios que han mostrado la existencia de entre 40.000-45.000 hogares con enlaces informales, lo cual representa cuantiosas pérdidas, que para el caso de esta ciudad las asume EPM. Según el analista, esta población se concentra en zonas de alto riesgo, en donde promover conexiones a servicios públicos legales es peligroso. Pese a ello, a través de acciones de tutela, se ordena a EPM conectar al servicio a los habitantes de dichos barrios. Lo anterior evidencia una escisión total entre los organismos de gobierno locales, los entes judiciales y las empresas prestadoras de servicios públicos.

A diferencia de Bogotá y Medellín, en Cali todavía se lucha por dar cobertura total a la población de forma permanente y con una óptima calidad. El ejemplo más claro es el suministro de agua potable. Los datos de la Superintendencia de Servicios Públicos indican que para 2014 había cerca de 250.000 hogares padeciendo su racionamiento en la ciudad. Para el profesor Fabio Zambrano, mejorar este servicio es obligatorio para el Gobierno local, por cuanto el hecho

de que el 54 % del agua presente riesgos de impotabilidad, implica una serie de consecuencias para la salud de la población.

La deficiencia de servicios públicos domiciliarios en Cali se evidencia también en el colapso del sistema de alcantarillado y los elevados costos de energía. Sobre el primero, José Artemio Cerón, director de Aguas Residuales de Empresas de Cali (Emcali), subrayó en entrevista para el periódico *El País* de Cali que dicho problema “obedece básicamente al diseño de las obras de adecuación que se hicieron en la laguna de El Pondaje y su cercanía con los canales de desagüe”¹³. Mientras que sobre los costos de la energía, el presidente de Electricaribe, empresa que suministra este servicio a la capital del Atlántico, menciona que la situación es efecto del no pago de la facturas y las conexiones ilegales que afectan las finanzas de la entidad, y con ello, el mismo servicio¹⁴.

En Barranquilla, el tema de las conexiones ilegales a los servicios públicos domiciliarios es el principal inconveniente que deben solventar las empresas que los prestan, puesto que se relaciona con su sostenibilidad. La empresa Triple A, entidad encargada de prestar el servicio de acueducto y alcantarillado en la capital del Atlántico, muestra que en 2014 se registraron 3252 fraudes que hurtaron cerca de 21.600.000 metros cúbicos, es decir, el 10 % del agua potable que se suministra a la ciudad.

Los arroyos en Barranquilla ponen en entredicho el servicio de alcantarillado de la ciudad. Según la Secretaría de Planeación Distrital, en época de lluvias se forman grandes arroyos, cuya solución podría darse en 20 años, con un costo cercano a 1,2 billones de pesos. De igual forma, la deficiente calidad y los altos costos de la energía siguen sin resolver. La polémica sobre este monto señala un aumento del 25 % que la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) decretó en diciembre de 2014.

Por su parte, Cartagena no registra el mismo aumento que Bogotá y Medellín en el cubrimiento de los servicios públicos domiciliarios. La profesora Yency Contreras del IEU aclara que el mayor reto se presenta en los sectores de estratos bajos, en donde es necesario que el Gobierno local enfatice no solo en la prestación sino en la calidad del suministro de agua, tanto para la ciudad como para los territorios rurales de su periferia. “Dichas circunscripciones permiten que la urbe tenga sostenibilidad alimentaria”, explica la investigadora. Al respecto, Julio Carrizosa Umaña, ambientalista y exministro de Medio Ambiente, argumenta que dicho problema es aún más grave, en la medida en que Cartagena tiene un déficit de fuentes hídricas al cual no se le ha dado solución.

Lo anterior se agrava con la informalidad de las conexiones al acueducto y la energía. Según el profesor Zambrano, el desperdicio de agua en la ciudad por problemas de suelo o tuberías de mala calidad puede llegar al 40 %. La energía se ve afectada por las exportaciones que se realizan a Venezuela y el incremento del precio del gas que sufre el sector térmico.

El caso de Bucaramanga es radicalmente diferente debido a que allí los servicios públicos domiciliarios tuvieron que crecer gracias a las fuertes migraciones que soportó la ciudad después del 9 de abril de 1948, cuando los habitantes del departamento buscaron mejorar sus condiciones de vida, según el subdirector del DANE, Diego Silva Ardila. No obstante, el funcionario aclara que dicha situación ha permanecido, por cuanto Bucaramanga aún no sufre las consecuencias de una densificación mayor.

Pese a los problemas del Gobierno local, algunos analistas señalan que las dificultades en la prestación óptima de los servicios públicos domiciliarios se deben a la visión impuesta por la Ley 142 del 11 de julio de 1994, que establece su régimen y dicta otras disposiciones. Al respecto, David Suárez Tamayo, profesor de la Universidad EAFIT, precisa que la norma es anacrónica en la medida en que se concibió en otro contexto y no tiene en cuenta los cambios sociales y tecnológicos de hoy, por consiguiente dicha ley se debe reescribir teniendo en cuenta las especificidades de cada ciudad.

¹³ Carrillo, J.L. (18 de abril de 2010). ¿Por qué se inundan las vías? *El País*. Tomado de: <http://historico.elpais.com.co/paisonline/calionline/notas/Abril182010/v2ias.html>

¹⁴ Semana en vivo (16 de junio de 2015). “Electricaribe es sólo una parte de las deficiencias del sistema de energía en la Costa”: José García. Tomado de: <http://www.semana.com/nacion/multimedia/semana-en-vivo-electricaribe-es-solo-una-parte-de-las-deficiencias-del-sistema-de-energia-en-la-costa/431542-3>

Al respecto, Fabio Zambrano enfatiza que dicho proceso será exitoso solo con modelos que transformen las urbes en ciudades inteligentes, para lo cual debe tenerse en cuenta: 1) cobertura universal para todos los territorios, 2) tarifa y costos, y 3) calidad.

La profesora Yency Contreras refuerza esta idea precisando que cualquier Estado debe proveer y producir los bienes que los ciudadanos requieren. En el caso de los servicios públicos domiciliarios, más allá de si son prestados por entidades públicas o privadas, es evidente que son fundamentales para la sostenibilidad de los territorios con alta densidad poblacional, pero se requiere la articulación entre los ámbitos nacional y local.

Conclusiones

Las principales ciudades del país se han convertido en el destino por excelencia de miles de personas que buscan mejorar sus oportunidades económicas y la posibilidad real de tener diversos derechos como los de propiedad, participación política, educación, salud, seguridad y servicios públicos domiciliarios. Sin embargo, en la realidad estas demandas entran en una fuerte tensión con la capacidad que tiene el Estado para atenderlas de manera eficiente y para crear una infraestructura adecuada que soporte dichas necesidades de los ciudadanos.

En este contexto, el reto principal para los próximos alcaldes que gobernarán las ciudades durante el periodo 2016-2019 será, en lo posible, cerrar la brecha entre las demandas ciudadanas en materia de seguridad, empleo, servicios públicos domiciliarios y movilidad, y fortalecer las capacidades del Gobierno urbano para satisfacer dichas demandas.

Los problemas de movilidad representan un elevado costo para el país, no solo en términos monetarios, sino porque las ciudades necesitan ser funcionales para que sigan congregando personas. Por consiguiente, es necesario que los próximos Gobiernos locales empiecen a establecer un modelo de ciudad claro, que permita el desarrollo coherente de los sistemas de transporte público, la regulación adecuada del parque automotor, la planeación y manutención de las vías, entre otros.

Teniendo en cuenta el ritmo vertiginoso con el que se desarrollan las tecnologías y las demandas de otros servicios públicos domiciliarios que generan, es necesario que Colombia no solo se ponga al día con el cubrimiento, calidad y equidad –en términos de costos– del acueducto, el alcantarillado, el aseo, la energía eléctrica, el teléfono y el gas natural, sino que promueva la infraestructura óptima para nuevos servicios como internet y telecomunicaciones.

En cuanto al renglón de empleo, Diego Silva, subdirector del DANE, llama la atención a los próximos alcaldes sobre tres aspectos fundamentales: descenso del desempleo, trabajo de calidad y mayor esfuerzo para sensibilizar a la sociedad frente a la importancia de la formalidad.

“La gente necesita desempeñarse en labores que no atenten contra la dignidad humana y el crecimiento personal. Debe haber correspondencia entre la formación de los individuos y el trabajo a desarrollar. Las empresas y grupos económicos también deben participar en el mejoramiento de la calidad del trabajo en el país. Es responsabilidad de los alcaldes jalonar estos procesos y evitar que las condiciones precarias se mantengan”, asegura Miguel Silva.

Para el profesor Carlos Alberto Patiño Villa, director del IEU, el principal reto que tienen los alcaldes en seguridad será evitar que la criminalidad se vuelva una amenaza estratégica para las ciudades y para el Estado, pero, sobre todo, brindar a los habitantes la posibilidad de ejercer con total libertad sus derechos y sus garantías políticas y ciudadanas, es decir, que no sean extorsionados, sometidos al desplazamiento forzado intraurbano, al control territorial de grupos armados ilegales y, en consecuencia, que tengan derecho a una justicia eficiente y eficaz.

Si bien el modelo de ciudad de Medellín está alineado con su crecimiento, el profesor Miguel Silva considera que existe una especie de clientelismo que promueve que cada alcalde retome algunos componentes de gobierno de su predecesor, con el fin de hacerse visible sin mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos.



Claves puede ser consultado en
[http://www.agenciadenoticias.unal.edu.co/
nc/claves/](http://www.agenciadenoticias.unal.edu.co/nc/claves/)



Edición anterior



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

UNIDAD DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN
UNIMEDIOS
CENTRO DE INFORMACIÓN

Bogotá, Colombia, julio de 2015, número 64

Producción / Observatorio Electoral Urbano,
Unimedios / Instituto de Estudios Urbanos (IEU)

Impresión

Panamericana Formas e Impresos S. A.
ISSN: 1909-9096

Esta es una publicación de la
Unidad de Medios de Comunicación
(Unimedios)
Universidad Nacional de Colombia
Edificio Uriel Gutiérrez
Carrera 45 n.º 26-85, of. 531
PBX: 316 5000, ext. 18109