

# Ciudad, espacio y población: El proceso de urbanización en Colombia

# **Ciudad, espacio y población: el proceso de urbanización en Colombia**

**Universidad Externado de Colombia  
Centro de Investigación sobre Dinámica Social**

**Bogotá. Agosto 2007**

# Tabla de contenido

En el marco del Proyecto UNFPA COL/03/P04/ Apoyo Técnico al Subprograma de Población y Desarrollo, la Universidad Externado de Colombia y el Fondo de Población de Naciones Unidas establecieron un convenio de cooperación para el análisis de la urbanización en Colombia como contribución a una mejor comprensión de este proceso. Un avance de la investigación, fue presentado durante el lanzamiento del Informe sobre el Estado de la Población Mundial 2007 realizado en Bogotá el 27 de junio de 2007.

Participaron en la elaboración: Magda Ruíz Salguero, Norma Rubiano, Alejandro González, Thierry Lulle, Yolanda Bodnar, Sandra Velásquez, Sulma Marcela Cuervo y Elizabeth Castellanos, investigadores del Centro de Investigaciones sobre Dinámica Social de la Universidad Externado de Colombia.

El presente documento no constituye una publicación oficial del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA). Los criterios expresados en él no necesariamente reflejan la posición oficial del UNFPA.

Diseño  
Koncierto Design  
Javier Barrera

ISBN 978-958-98543-0-3



## Página

4	Índice de gráficos
5	Índice de tablas
7	Introducción
<b>13</b>	<b>1. Primera parte</b>
<b>13</b>	<b>1.1 Tendencias de la urbanización en Colombia</b>
<b>13</b>	<b>1.1.1 De país rural a país urbano: cinco décadas para un cambio diametral</b>
<b>16</b>	<b>1.1.2 Urbanización, densificación y concentración de población</b>
16	1.1.2.1 Urbanización, país de contrastes
17	1.1.2.2 Densificación de las ciudades: buscando una salida
21	1.1.2.3 La concentración de la población: polarización de tendencias
21	1.1.2.4 La primicia de las grandes ciudades colombianas
24	1.1.2.5 El surgimiento de las ciudades intermedias
24	1.1.2.6 Intercambios de población entre áreas de influencia metropolitana
<b>26</b>	<b>1.2 Los componentes del crecimiento urbano</b>
<b>26</b>	<b>1.2.1 El crecimiento vegetativo y migratorio</b>
<b>29</b>	<b>1.2.2 Incorporación de áreas: otra forma de crecimiento urbano</b>
<b>30</b>	<b>1.3 Formas de expansión urbana</b>
<b>30</b>	<b>1.3.1 Crecimiento de población suburbana y periurbana en municipios de mayor tamaño</b>
<b>31</b>	<b>1.3.2 Metropolización y periurbanización</b>
<b>37</b>	<b>2. Segunda parte</b>
<b>37</b>	<b>2.1 Implicaciones del crecimiento urbano</b>
<b>37</b>	<b>2.1.1 Expansión urbana, riesgo y sostenibilidad ambiental</b>
37	2.1.1.1 Entornos rurales: transformación productiva y sostenibilidad
39	2.1.1.2 Deterioro ambiental de las áreas perimetrales
<b>40</b>	<b>2.1.2 Pobreza y violencia, dos realidades concomitantes</b>
41	2.1.2.1 Pobreza emergente: el desafío de las ciudades
42	2.1.2.2 Violencia urbana: una amenaza a la sostenibilidad
<b>45</b>	<b>2.1.3 Consecuencias de la urbanización en grupos poblacionales específicos</b>
45	2.1.2.3 Jóvenes y adolescentes
47	2.1.2.4 Embarazo adolescente
47	2.1.2.5 Minorías étnicas en las ciudades
48	2.1.2.6 Desplazados
50	2.1.2.7 Las mujeres y sus condiciones de empleo, salud, educación y pobreza en las ciudades
<b>57</b>	<b>3. Tercera parte</b>
<b>57</b>	<b>3.1 Una visión para un futuro urbano sostenible</b>
<b>58</b>	<b>3.1.1 La política pública</b>
59	3.1.1.1 Reducción de disparidades e inequidades entre ciudades de diferente grado de desarrollo
60	3.1.1.2 Regulación de la movilidad poblacional y reorientación de los flujos migratorios
60	3.1.1.3 El manejo de las densidades de población
60	3.1.1.4 Aumentar y sostener la productividad económica social y ambiental de las ciudades
61	3.1.1.5 incluir la dimensión regional y de largo plazo
<b>61</b>	<b>3.1.2 Los retos futuros: más allá de la política urbana</b>
61	3.1.2.1 Los equilibrios poblacionales, ambientales y socio-económicos
61	3.1.2.2 Superación de las condiciones de pobreza e inequidad en zonas urbanas
62	3.1.2.3 La gobernabilidad creciente y la reducción de la inseguridad y la violencia en las ciudades que acompañan su crecimiento demográfico y económico
<b>63</b>	<b>4. Conclusiones y recomendaciones</b>
<b>66</b>	<b>5. Sopo. Primera experiencia de planeación con enfoque poblacional</b>
<b>68</b>	<b>6. Bibliografía</b>
<b>70</b>	<b>7. Notas</b>

# Índice de gráficos

## Página

- 13 Gráfico 1.1. Colombia. Tendencias de la población urbana y rural. 1938-2005
- 14 Gráfico 1.2. Colombia. Proporciones de población urbana y rural intercensales. 1938-2005
- 14 Gráfico 1.3. Colombia. Tasas de crecimiento intercensales. 1938-2005
- 15 Gráfico 1.4. Nivel de urbanización por continentes. 1925-2025
- 15 Gráfico 1.5. Países de América Latina y el Caribe. Proporción de población urbana. 1970-2000 y proyección al 2010
- 16 Gráfico 1.6. Colombia. Proporción de población urbana por departamentos del país. Censo General de 2005
- 20 Gráfico 1.7. Colombia. Densidad urbana y áreas de las principales ciudades. 2005
- 22 Gráfico 1.8. Índices de primacía en países seleccionados
- 23 Gráfico 1.9. Colombia. Índice de primacía de las ciudades del país en su respectivo departamento. 1951-2005
- 24 Gráfico 1.10. Tasas intercensales de crecimiento según tamaño de los municipios mayores. 1973-2005
- 24 Gráfico 1.11. Tasas intercensales de crecimiento según tamaño de los municipios menores. 1973-2005
- 25 Gráfico 1.12. Inmigrantes al rombo metropolitano según lugar de procedencia
- 25 Gráfico 1.13. Emigrantes del rombo metropolitano según lugar de destino
- 26 Gráfico 1.14. Colombia. Distribución de los municipios según tasas de crecimiento intercensales en cabecera y resto. 1993-2005
- 27 Gráfico 1.15. Colombia. Tasas de crecimiento estimadas por área de residencia. 1998-2003
- 28 Gráfico 1.16. Componentes del crecimiento urbano por departamento. 1998-2003
- 28 Gráfico 1.17. Colombia. Componentes del crecimiento urbano y rural según tamaño del municipio. 1998-2003
- 29 Gráfico 1.18. Áreas incorporadas al perímetro urbano de Bogotá y Cali
- 31 Gráfico 1.19. Colombia. Tasas de crecimiento total, vegetativo y migración neta en municipios mayores. (1998-2003)
- 38 Gráfico 2.1. Colombia. Participación porcentual en el PIB nacional, según ramas de actividad económica 1990 – 2005 (a precios constantes 1994)
- 39 Gráfico 2.2. Colombia. Población en tres ciudades principales y en los respectivos municipios circundantes (corona), según área. Censo 2005
- 40 Gráfico 2.3. Colombia. Viviendas ubicadas en zonas de riesgo según regiones. Encuesta de Calidad de Vida 2003
- 41 Gráfico 2.4. Colombia. Porcentaje de población bajo línea de pobreza y bajo línea de pobreza extrema según área
- 42 Gráfico 2.5. Colombia. Porcentaje de población con Necesidades Básicas Insatisfechas
- 42 Gráfico 2.6. Colombia. Distribución de población total y de la población con Necesidades Básicas Insatisfechas según área
- 43 Gráfico 2.7. Colombia. Tasas de muertes violentas y homicidios según área rural-urbana. 1998-2005
- 43 Gráfico 2.8. Colombia. Proporción de muertes violentas y homicidios que ocurren en área urbana
- 44 Gráfico 2.9. Colombia. Tasas de homicidio por 100.000 habitantes según departamento. 2005
- 44 Gráfico 2.10. Colombia. Tasas de homicidio por 100.000 habitantes según capitales departamentales. 2005
- 45 Gráfico 2.11. Colombia. Estructuras de población según área. censos 1993 y 2005
- 46 Gráfico 2.12. Colombia 2005. Proporción de hombres y mujeres que viven en cabeceras municipales según edad y sexo
- 47 Gráfico 2.13. Colombia. Tasas de desempleo por grupos de edad, según área. 2000 y 2004
- 49 Gráfico 2.14. Número de personas desplazadas a las grandes ciudades y a ciudades intermedias
- 51 Gráfico 2.15. Colombia. Asistencia escolar y razones de discontinuación en las mujeres de 15-24 años por área de residencia. 2005
- 51 Gráfico 2.16. Colombia. Tasas de participación laboral por sexo en las siete áreas metropolitanas. 1991-2000
- 52 Gráfico 2.17. Distribución porcentual de la población ocupada, según rama de actividad económica y sexo. Colombia 1991-2000

## Índice de tablas

### Página

- |    |  |
|----|--|
| 17 | Tabla 1.1. Colombia. Distribución de los municipios y de la población urbana según proporción de población urbana. 2005        |
| 21 | Tabla 1.2. Distribución de la población por tamaño del municipio según Censos 1973 a 2005                                      |
| 22 | Tabla 1.3. Peso relativo de las cuatro grandes ciudades de Colombia y de varias ciudades latinoamericanas. 1951-2005           |
| 22 | Tabla 1.4. Índice de primacía urbana de Bogotá   |
| 32 | Tabla 1.5. Municipios en inmediaciones de grandes ciudades según tasa de crecimiento y tamaño de la población en cabecera 2005 |
| 53 | Tabla 2.1. Colombia. Indicadores de salud sexual y reproductiva por zona y principales áreas metropolitanas. 2005              |



# Introducción

El presente documento se propone establecer la dinámica del crecimiento urbano, describir procesos de concentración que se dan de manera concomitante con la urbanización e identificar sus principales implicaciones sobre grupos de población específicos. Considera los procesos demográficos asociados al crecimiento urbano en el nivel nacional y en las diferentes regiones, haciendo énfasis en la gran diversidad de situaciones que se presentan en Colombia. Examina las consecuencias y concomitancias de la transición urbana, entendida como el proceso de concentración de la población en centros urbanos y su expansión sobre el territorio, respecto al nivel de vida de la población, la equidad, el riesgo y la sostenibilidad. Analiza las diferentes implicaciones frente al ambiente, frente a la pobreza y para grupos de población específicos como desplazados, jóvenes y minorías, que deben enfrentar el medio urbano en condiciones de vulnerabilidad y, en fin, trata de identificar “los obstáculos con que tropiezan al tratar de reivindicar sus derechos y plasmar su potencial como miembros productivos del nuevo mundo urbano” (UNFPA 2007).

Colombia, como muchos de los países de América Latina viene presenciando un proceso acelerado de concentración de su población en las áreas urbanas. En algo más de cinco décadas pasó de ser un país eminentemente rural, en el que más de dos tercios de su población se localizaba en áreas rurales ya sea de forma dispersa o en pequeños poblados que no alcanzaban a tener una configuración urbana, a ser un país sustancialmente urbano, con casi tres cuartos de su población concentrada en las ciudades.

Durante las décadas del 60 y 70 del siglo XX el crecimiento urbano se alimentó principalmente de la migración del campo a la ciudad debido al éxodo rural, que obedeció a la violencia, a las precarias condiciones de tenencia de la tierra, a la mecanización agrícola y al modelo dualista que tomó al sector de la construcción

como motor de la economía, alimentado con la mano de obra barata proveniente del campo. Hacia 1973, la población rural era de ocho millones de personas y crecía a tasas cercanas a 1%, a pesar de que el crecimiento natural permanecía alto.

Contrario a lo esperado, en Colombia, la migración de población rural-urbana no ha cesado y en cambio ha cobrado un nuevo impulso debido al decaimiento del sector agrario, a la pobreza rural, a la concentración de la propiedad, a la situación de violencia generada por grupos al margen de la ley y al consecuente desplazamiento forzado, muchas de cuyas corrientes provienen directamente de áreas rurales y pequeños poblados para ubicarse en las grandes ciudades. En 2005, las áreas rurales de Colombia cuentan con 10 millones de personas, pero ya se aprecia una tasa negativa de crecimiento con relación a 1993, es decir estamos ante un proceso de despoblamiento del campo.

Pero, aunque el papel de la migración y el desplazamiento de la población continúan siendo importantes como factores de crecimiento urbano, en buena parte de las ciudades grandes e intermedias, el crecimiento vegetativo explica la mayor parte del incremento poblacional urbano y esto conlleva importantes implicaciones de política pública. Sea por migración o por crecimiento vegetativo, lo cierto es que una buena parte del mismo está compuesto por población en condiciones de precariedad social y económica generando una concentración del fenómeno de pobreza en las ciudades. De acuerdo con un reciente informe del Banco Mundial (2007) la pobreza es un fenómeno cada vez más urbano: el 60% de los pobres del país viven en áreas urbanas.

La concentración de la población en las ciudades grandes de Colombia, ha acaecido en períodos relativamente muy cortos y esto ha impedido que las estructuras administrativas y fiscales del país y sus

divisiones territoriales se adecuen con la debida anticipación para la atención de los cambios en el volumen y localización de las demandas. Debido a tal asimetría, la urbanización ha generado efectos indeseados que han causado preocupación de las autoridades y académicos y han dado lugar a múltiples estudios desde finales de los 90 del siglo pasado.

Por la presencia de Cali, Barranquilla y Medellín, tres ciudades de jerarquía importante además de la capital, Colombia, llamado “país de ciudades”, era considerada como ejemplo de una distribución más equilibrada de población, frente a otros países de América Latina cuya capital concentra el 50% o más de la población. Sin embargo, los resultados iniciales de la globalización, junto con los problemas de violencia han generado estancamiento económico en las ciudades de segundo orden, y la concentración cada vez mayor de la actividad económica en Bogotá. Como consecuencia, desde principios de la década de los años 90 del siglo XX se ha experimentado un aumento sostenido de los índices de primacía y concentración funcional en Bogotá. Por su parte, las ciudades de tercer orden, principalmente las capitales de departamento experimentan gran dinamismo y capacidad de atraer población al tiempo que dos tercios de los municipios del país pierden definitivamente efectivos poblacionales.

La metropolización es un fenómeno extendido en Colombia. En buena parte de las ciudades grandes e intermedias el crecimiento se ha desbordado hacia municipios y áreas rurales circundantes que, en ausencia de planeación y de concertación de intereses con la ciudad central, tienden a convertirse en ciudades dormitorio, en relevo de los barrios periféricos en la recepción de migrantes, y en algunos casos en simple extensión de los cordones de pobreza de la ciudad principal (Alfonso, Op, Cit, pág. 39 y siguientes). Es necesario desarrollar e implementar herramientas de planeación y ordenamiento territorial que ofrezcan a los grandes centros y sus entornos metropolitanos oportunidades equilibradas de desarrollo, de localización de actividades, de construcción de viviendas, de aprovechamiento y conservación de activos ambientales, que “garanticen la mutua sostenibilidad de los ecosistemas y de las economías municipales y metropolitanas” (Alfonso, Op. Cit). Experiencias demostrativas interesantes en este sentido (apoyadas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el Fondo de Población de las Naciones Unidas) se presentan en este documento.

De acuerdo con las proyecciones del Banco Mundial (Op. Cit p.122), el futuro de Colombia es cada vez más urbano. Se prevé que en el año 2019 el 77% de la población estará localizada en áreas urbanas, prácticamente

todo el crecimiento neto de la población del país hasta ese año tendrá lugar en dichas áreas y estará constituido por un total de 10 millones de habitantes urbanos nuevos. En el presente documento se muestra que si bien las megaciudades seguirán concentrando población, el grueso de los cambios se producirán en centros intermedios y menores que son los que al mismo tiempo tienen menores capacidades para planear y para atender adecuadamente las presiones que dicho crecimiento conlleva, y que, además, reciben las responsabilidades de la descentralización. Se hace evidente la necesidad de desarrollar las capacidades de estos actores territoriales para planear con pleno conocimiento de las tendencias poblacionales y los requerimientos del desarrollo sostenible y sus implicaciones sobre el medio urbano para atender la mayor demanda por tierras y viviendas, servicios públicos y servicios sociales como salud y educación.

Pero, la urbanización y la concentración de la población no acarrearán solamente desventajas sino que también presentan ventajas. El desafío consiste en aprender a aprovecharlas de manera que el proceso “contribuya a resolver problemas sociales y medioambientales, en lugar de agravarlos catastróficamente” (UNFPA 2007), El potencial productivo de las ciudades es innegable: según el informe del Banco Mundial, en el 2004, las siete principales ciudades de Colombia contribuyeron con el 65% del PIB y Bogotá sola representa el 22% del mismo; el desempleo urbano disminuyó de 16.9% en el 2002 a 12.1% en el 2004; el ingreso promedio subió en un 13.3% en el mismo período y el 70% de la disminución obtenida en la pobreza se dio en las áreas urbanas (Banco Mundial Op. Cit p.123). De acuerdo con recientes estudios del UNFPA en Colombia, el desplazamiento de la población rural a los centros urbanos, como balance general, favorece la disminución de la incidencia de la pobreza (UNFPA, 2006, p. 349) resultante de necesidades básicas insatisfechas aunque debe reconocerse que en las grandes ciudades las poblaciones vulnerables suelen tener mayores dificultades para insertarse productiva y socialmente.

El país ha dado pasos muy importantes para el mejoramiento de las condiciones de vida urbanas, mediante el diseño de normas e instrumentos para el ordenamiento territorial y su armonización con la planeación del desarrollo. Sin embargo, es necesario reconocer las grandes disparidades que persisten entre las ciudades grandes, intermedias y pequeñas. En un grupo muy importante de municipios pequeños y medianos las coberturas de servicios siguen siendo deficientes, lo mismo que sus administraciones y finanzas y, por lo tanto, su gobernabilidad es muy débil. Es necesario todavía realizar esfuerzos para que las ciudades intermedias y pequeñas de Colombia logren la competitividad necesaria para generar pro-

cesos sostenibles de generación de empleo de calidad, organicen sus infraestructuras viales, de transporte y de servicios públicos y sociales, mejoren sus condiciones de seguridad, aseguren la reducción de los déficit de vivienda, disminuyan la segregación espacial y la discriminación social, reduzcan los asentamientos informales, mejoren el acceso a espacio público, mejoren el tratamiento de aguas negras y los sistemas de disposición de residuos, entre otros retos.

Este documento introduce finalmente importantes reflexiones acerca de los ejes alrededor de los cuales deberá orientarse a futuro la política pública, y enfatiza en la necesidad de fortalecer los procesos de planeación local y regional para superar adecuadamente los retos que los procesos de urbanización plantean en el mediano y largo plazo.

### **Precisiones metodológicas**

Para el estudio de las tendencias de la urbanización es fundamental contar con la información por municipio y área de residencia que está disponible únicamente en los censos de población. Por tal motivo en el presente trabajo se analizaron los censos de la segunda mitad del siglo XX (1951, 1964, 1973, 1985 y 1993) y el primer censo del siglo XXI (2005). Con base en los resultados censales nacionales se estableció la evolución de la población urbana y la rural, así como los índices de la concentración. Las tasas de crecimiento total por municipio y por área se obtuvieron a partir de los censos de 1993 y 2005.

En las primeras etapas del proceso de urbanización, la migración rural urbana era el componente que más aportaba al crecimiento. En la medida en que la población rural ha perdido peso relativo, aporta cada vez menos al crecimiento urbano, de manera que en etapas más avanzadas de urbanización el crecimiento urbano está explicado en mayor medida por el crecimiento vegetativo y por la migración interurbana. Con el fin de estimar qué proporción del crecimiento urbano en Colombia se debe a crecimiento vegetativo y qué proporción a la migración, se recurrió a las estadísticas vitales. Con los nacimientos y las defunciones del quinquenio comprendido entre julio de 1998 y junio de 2003 se obtuvo el crecimiento vegetativo, para cada municipio y área de residencia. Con base en las poblaciones estimadas a mitad de los años 1998 y 2003 se estimó el crecimiento total por municipio y área de residencia. Por diferencia de estos dos datos se dedujo el crecimiento por migración.

Para realizar este ejercicio fue necesario hacer algunos ajustes a la información censal y a las estadísticas vitales. Para el censo de 1993 se aplicó un factor de ajuste por cobertura 1,08 en urbano y 1,1 en rural. Para el censo del 2005 se usó la población ajustada por faltante de cobertura geográfica y por contingencia de transferencia ([www.dane.gov.co](http://www.dane.gov.co) 29-05-2007). No se asumió un factor de ajuste por cobertura para hogares y personas para el censo de 2005. Para el cálculo del crecimiento vegetativo se utilizaron las estadísticas de nacimientos y defunciones ajustados de manera diferencial para urbano y rural ( $K=1,05$  y  $1,10$  respectivamente).







# 1. Primera parte

## 1.1 Tendencias de la urbanización en Colombia

En Colombia la urbanización, entendida como el aumento de la proporción urbana frente al total de la población, se manifiesta de diversas maneras y adopta diferentes matices ofreciendo un panorama de alta complejidad. En esta parte del trabajo el análisis demográfico muestra la velocidad y componentes del crecimiento urbano, las particularidades de la concentración de población en un número importante de ciudades y las características de los procesos recientes de metropolización y suburbanización.

### 1.1.1 De país rural a país urbano: cinco décadas para un cambio diametral

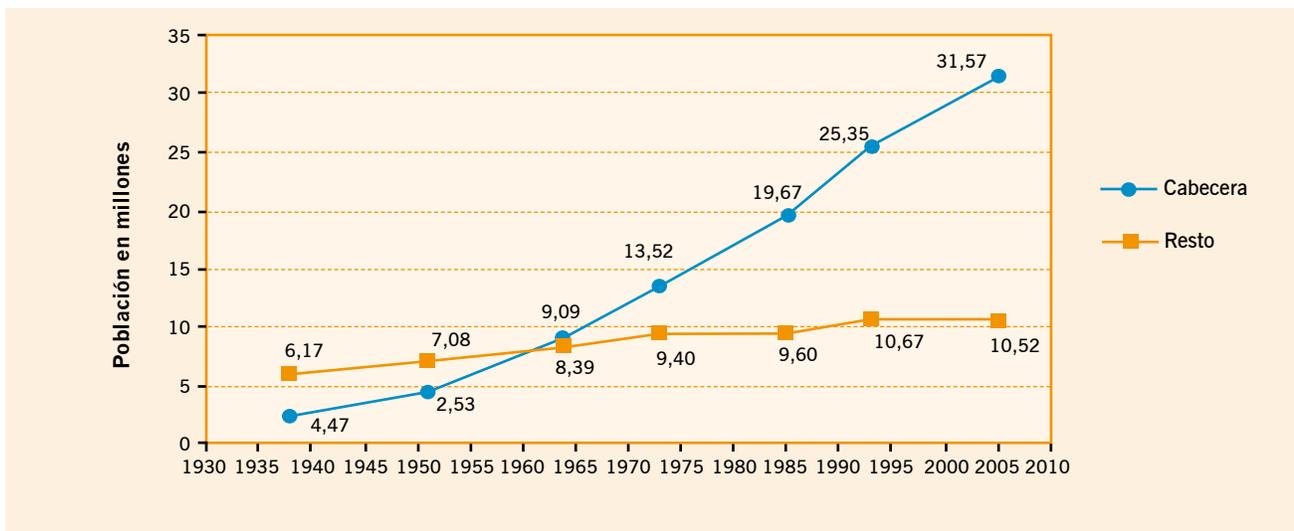
Como ha sucedido en muchos países desarrollados y con mayor velocidad en la mayoría de países menos desarrollados, en Colombia el proceso de urbanización ha sido muy acelerado. La proporción de población residente en cabeceras municipales<sup>1</sup> del país se multiplicó por doce al pasar de dos millones y medio en 1938 a 31,5 millones en 2005 (Gráfico 1.1). En el mismo período la población rural no alcanzó a duplicarse. Pasó de poco

más de seis millones a diez millones y medio. En los tres últimos censos la población rural se mantuvo prácticamente constante.

En términos relativos significa que la población urbana pasó de constituir el 29% de la población a ser el 75%, es decir, que en un lapso de poco más de cinco décadas (1938-1992) el país sufrió una transformación diametral convirtiéndose de un país rural en un país eminentemente urbano (Gráfico 1.2).

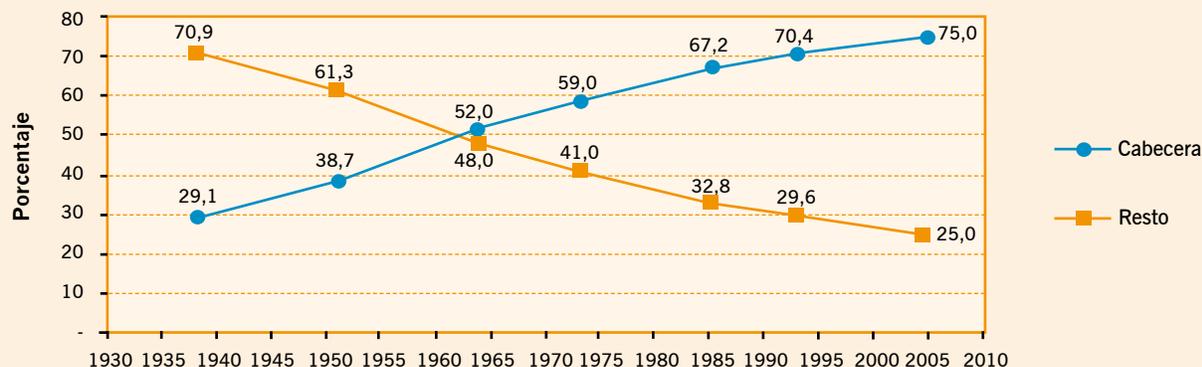
La población residente en las cabeceras municipales creció desde 1938 a un ritmo promedio anual de 3.8% mientras que la población residente fuera de la cabecera (conocida como “resto del municipio”) creció a menos de 1% anual. El período intercensal de mayor crecimiento de población urbana fue el de 1951-1964 (tasa media anual de crecimiento de 5.6%). Este período también muestra el mayor crecimiento de la población rural pero con una tasa sensiblemente menor (1.3%).

**Gráfico 1.1. Colombia. Tendencias de la población urbana y rural. 1938-2005**



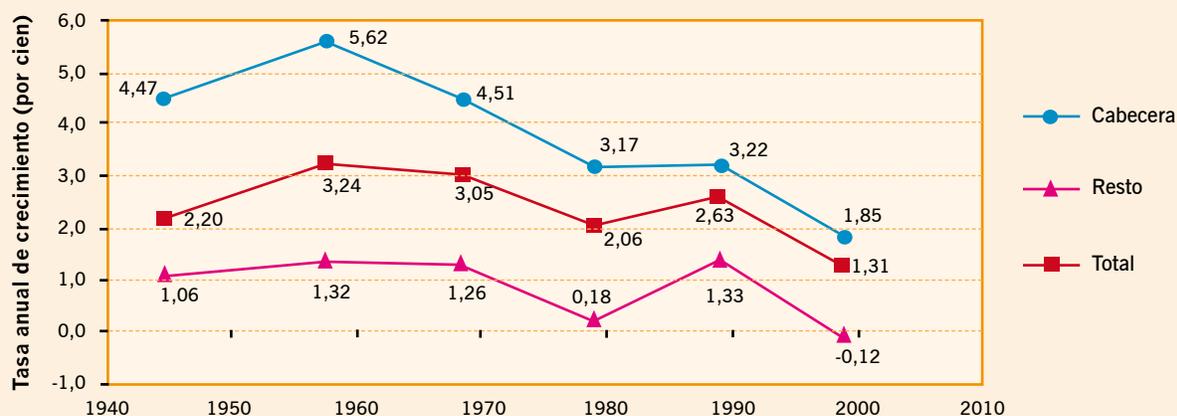
Fuente: DANE (1993): “Las estadísticas sociales de Colombia”, Censo 1993, Resumen nacional. Censo 2005. [www.dane.gov.co](http://www.dane.gov.co)

**Gráfico 1.2. Colombia. Proporciones de población urbana y rural intercensales. 1938-2005.**



Fuente: DANE (1993): "Las estadísticas sociales de Colombia", Censo 1993, Resumen nacional; Censo 2005 www.dane.gov.co.

**Gráfico 1.3. Colombia. Tasas de crecimiento intercensales. 1938-2005.**



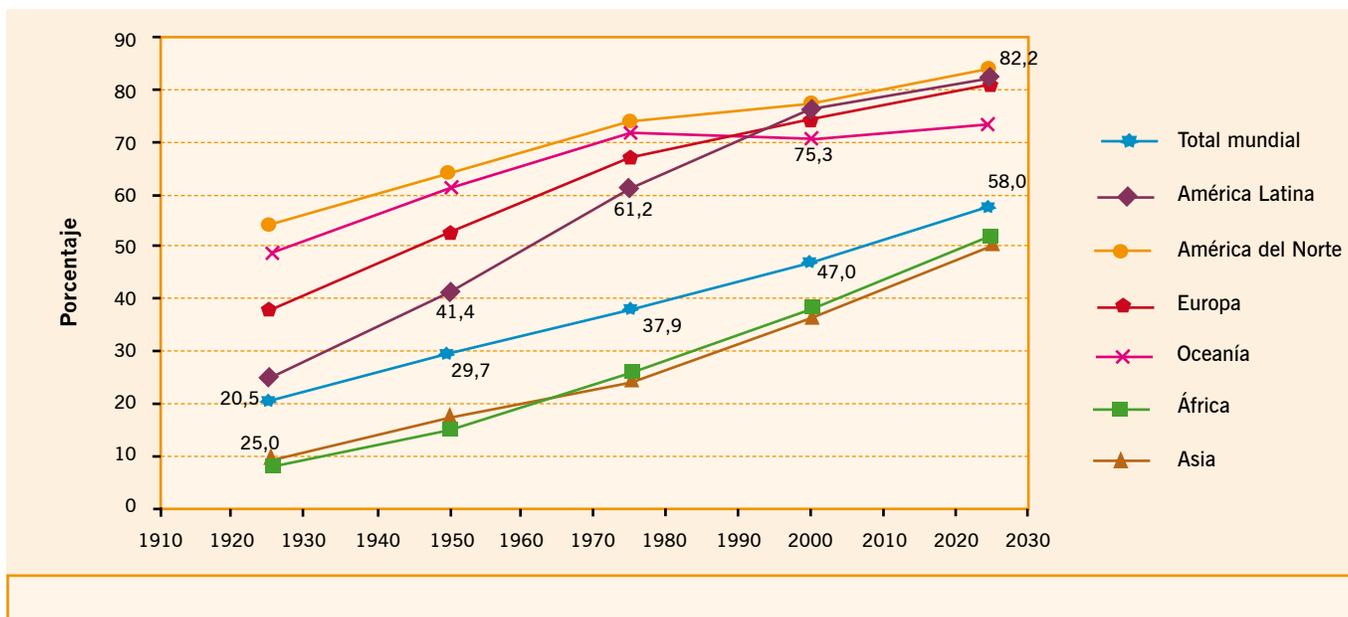
Fuente: DANE (1993): "Las estadísticas sociales de Colombia", Censo 1993, Resumen nacional.; Censo 2005 2005. www.dane.gov.co.

América Latina ha sido el continente con mayor velocidad de urbanización en el siglo XX. En el año 2000, tres cuartas partes de la población vivía en áreas urbanas y había alcanzado el nivel de urbanización de las más desarrolladas (Gráfico 1.4). Este proceso de urbanización fue alimentado por el rápido crecimiento poblacional y por la migración de población rural a áreas urbanas.

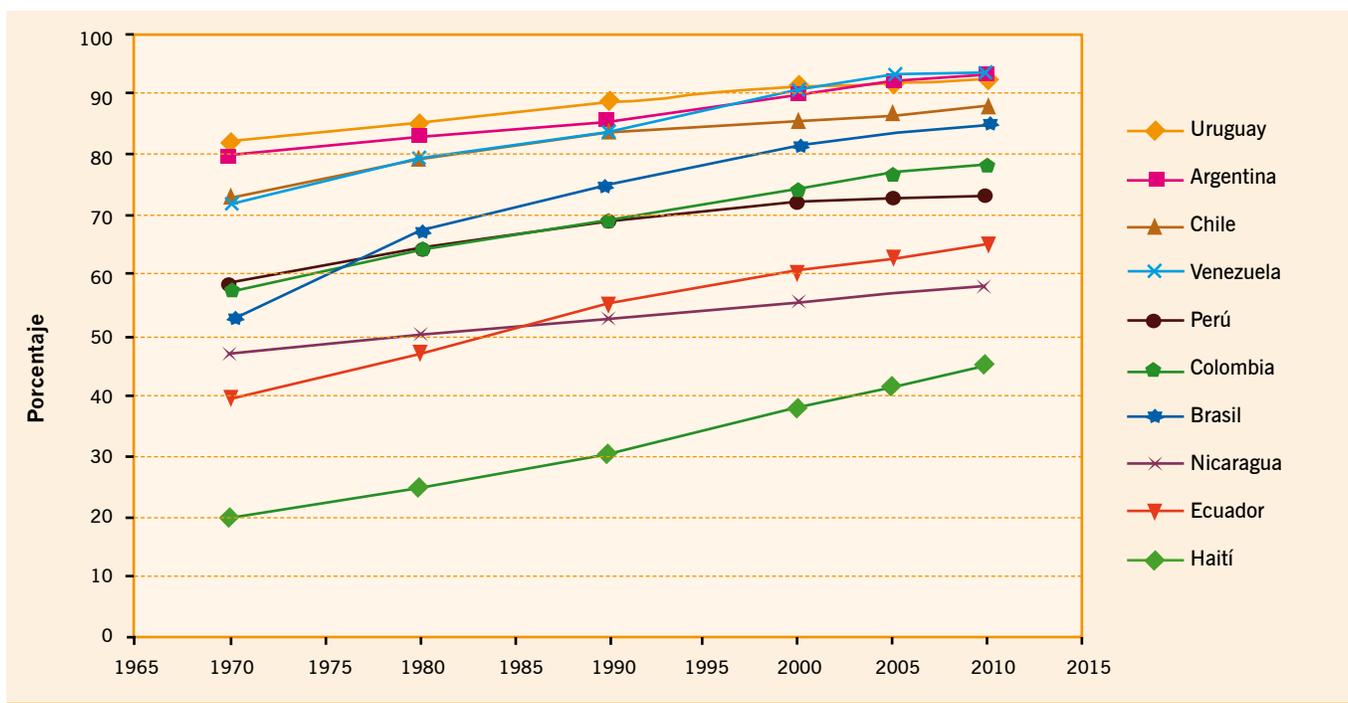
La región registró en la década de los años 40 la mayor tasa de crecimiento urbano (5,1%) que se haya observado en una región. En el último cuarto del siglo XX la población urbana seguía creciendo a mayor

ritmo (tasa media anual de 2,7%) que la población total (1,9%). Según proyecciones, en el período 2000-2025, no habrá tanta diferencia entre los dos ritmos de crecimiento (1,5% y 1,2% respectivamente). No obstante el menor ritmo de crecimiento, en términos absolutos, la población urbana pasó de 69 millones en 1950 a 390 en el año 2000 (Lates, 2000).

**Gráfico 1.4. Nivel de urbanización por continentes. 1925-2025**



**Gráfico 1.5. Países de América Latina y el Caribe. Proporción de población urbana, 1970-2000 y proyección al 2010**



Fuente: CELADE 2005 "América Latina: proyecciones de población urbana-rural 1970-2025", serie Boletín demográfico, N. 76 (LC/G. 2280-P), Santiago de Chile.

El comportamiento de la distribución urbano-rural de Colombia en la segunda mitad del siglo XX fue similar al de América Latina, es decir que se puede considerar un crecimiento urbano rápido en general, pero es un comportamiento promedio dentro de la región (gráfico 1.5). Los países con procesos de

transición demográfica más avanzada como Uruguay, Argentina y Chile conservan mayores niveles de urbanización, con proporciones por encima de 85% de población urbana, niveles a los que seguramente tenderá la urbanización colombiana.

## 1.1.2 Urbanización, densificación y concentración de población

La urbanización en Colombia va de la mano con tres procesos convergentes que caracterizan la dinámica poblacional del país: se incrementa la población residiendo en las áreas urbanas, aumenta la densidad en los municipios y se concentra una mayor proporción de habitantes en los principales centros urbanos.

### 1.1.2.1 Urbanización, país de contrastes

Si bien el país ha avanzado hacia un rápido proceso de urbanización, el comportamiento de la distribución urbano-rural de Colombia en la segunda mitad del siglo XX fue similar al de América Latina, es decir que se puede considerar un crecimiento urbano rápido en general, pero es un comportamiento promedio dentro de la región (Gráfico 1.5).

El crecimiento urbano en el país ha sido muy dispar. La población se ha concentrado en el área andina y en las zonas costeras, mientras que la Orinoquía y la Amazonía, que representan prácticamente la mitad del territorio, contienen menos de 2% de la población. Allí los municipios son muy extensos –pueden tener una superficie siete veces mayor que departamentos del eje cafetero– y la escasa población vive a lo largo de las riberas de los ríos o en pequeños centros poblados.

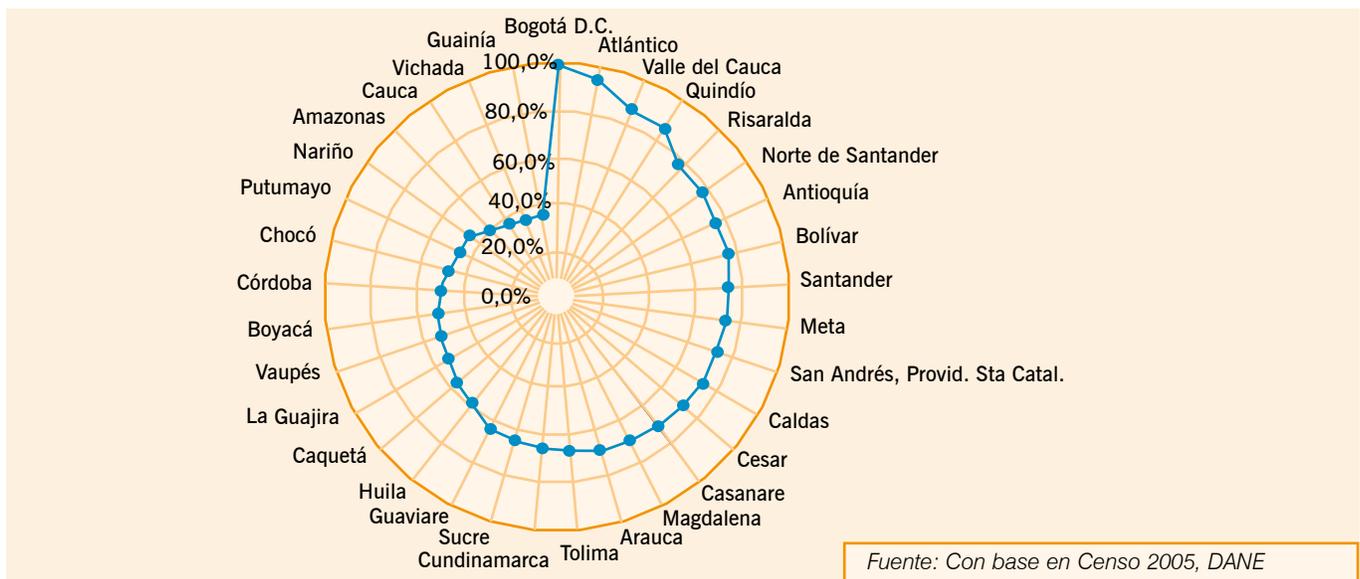
En cuanto al nivel de urbanización se encuentra una amplia gama de situaciones dentro del país. Sin

tomar en cuenta a Bogotá que es eminentemente urbano<sup>ii</sup>, los departamentos del país oscilan entre 96% de población urbana en Atlántico seguido de Valle del Cauca y Quindío (87%) y sólo 36% en Guainía. En general, en la zona de la Orinoquía y de la Amazonía (Amazonas, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada) se encuentran los menores niveles de urbanización (Gráfico 1.6). Sin embargo, son los que presentaron mayor tasa de crecimiento urbano en el último período intercensal lo que indica que el proceso de urbanización colombiano también se está ampliando en el territorio nacional.

También hay gran diversidad en los niveles de urbanización de los municipios. Se pueden encontrar algunos donde prácticamente toda la población es rural y otros donde prácticamente es urbana (Gráfico 1.6). Si bien en el promedio nacional del 2005, tres cuartas partes de la población reside en cabeceras, todavía hoy uno de cada seis municipios tiene menos de 10.000 habitantes, lo que, de acuerdo con algunas clasificaciones, lleva a considerarlos como rurales (Martínez, 2001), y en el 40% de los mismos más de dos tercios de su población vive en áreas rurales. Pero a medida que aumenta el tamaño del municipio la proporción de población en la cabecera también lo hace, de manera que para las 23 ciudades con más de 250.000 habitantes, más del 96% de la población reside en las cabeceras.

En buena medida, es la concentración de población en las ciudades de mayor tamaño la que eleva el promedio nacional de los índices de urbanización. Casi dos tercios de la población reside en 47 municipios

**Gráfico 1.6. Colombia. Proporción de población urbana por departamentos del país. Censo General de 2005**



de alta urbanización (más del 90% de población en la cabecera) lo que llevaría a reconocer al país como eminentemente urbano (Tabla 1). Pero al mismo tiempo, 414 municipios pequeños (el 37%) que tienen menos de 30% de población urbana, apenas albergan al 2,64% de la población. Así, en el extenso territorio nacional predominan aún las pequeñas localidades de carácter rural. Es decir que el país distribuye su población entre una gran cantidad de municipios pequeños de base rural y agropecuaria y unas cuantas ciudades importantes con alta concentración de población urbana.

**Tabla 1.1. Colombia. Distribución de los municipios y de la población urbana según proporción de población urbana, 2005.**

% población urbana	N° municipios	Distribución municipios	Población urbana	Distribución población
0-9	70	6,26%	53.898	0,17%
10-19	153	13,67%	247.608	0,78%
20-29	191	17,07%	532.305	1,69%
30-39	189	16,89%	969.613	3,07%
40-49	151	13,49%	1.137.017	3,60%
50-59	103	9,20%	1.268.139	4,02%
60-69	73	6,52%	1.214.898	3,85%
70-79	78	6,97%	2.091.591	6,63%
80-89	64	5,72%	4.543.941	14,39%
90+	47	4,20%	19.507.285	61,80%
Total	1119	100,00%	31.566.295	100,0%

*Fuente: Cálculos propios con base en DANE Censo 2005.*

Una fortaleza del proceso de urbanización en Colombia es que no sólo los departamentos tienen niveles muy distintos de urbanización, sino que al interior de cada uno de ellos también hay una rica variedad de situaciones, aproximándose a cierto equilibrio territorial que les permite hacer frente a situaciones de crisis. El mapa 1 permite apreciar la enorme diversidad de situaciones y la superposición de las distintas fases de la transición urbana a lo largo y ancho del territorio nacional.

La zona del Litoral Atlántico y la zona Centro Occidental del país presentan los mayores grados de urbanización, pero ya pueden observarse proporciones importantes de población urbana en departamentos del oriente colombiano, los que anteriormente eran considerados como eminentemente rurales (Meta, Casanare y Arauca). Por otra parte, las grandes ciudades ejercen una influencia importante como polos atractores de población urbana. Alrededor de ellas siempre se encuentran municipios con elevados grados de urbanización.

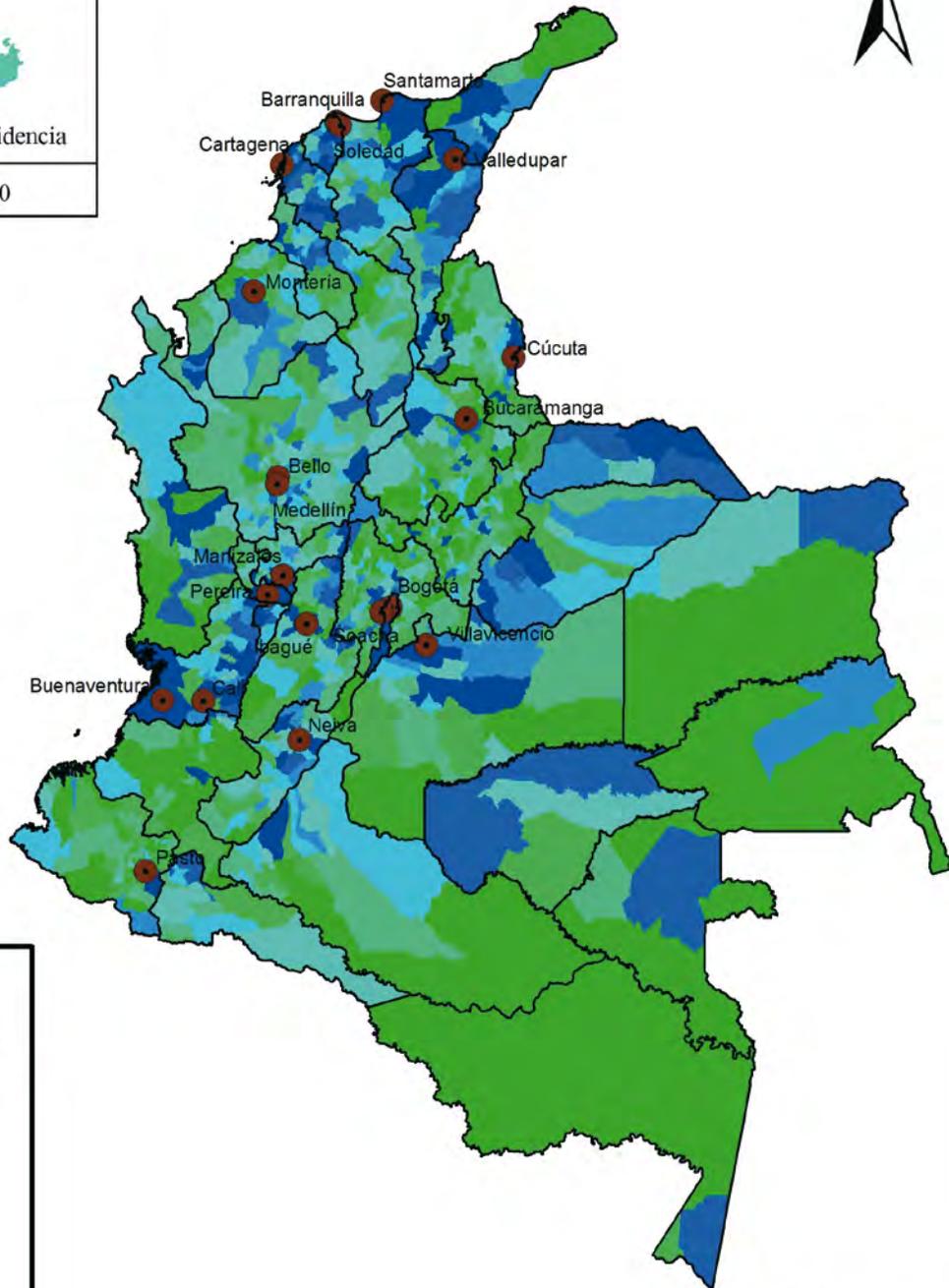
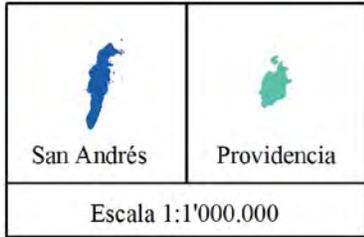
### 1.1.2.2 Densificación de las ciudades: buscando una salida

Pero el grado de urbanización no solo se refiere a la proporción de población que habita en áreas urbanas las cuales son definidas como tales por las administraciones locales, sino por el grado de densidad poblacional que albergan. En Colombia, las amplias extensiones de tierra de que disponen muchas municipalidades hacen que las densidades urbanas no sean siempre un problema y que todavía existan posibilidades de crecimiento de los centros urbanos en vía de redensificación.

Las diferencias en los indicadores de densidad poblacional (habitantes por kilómetro cuadrado en el 2005) muestran una extensa variedad de densidades a lo largo de las cadenas montañosas que definen la geografía nacional (mapa 2). Los municipios con altas densidades de población urbana reproducen la estructura de las tres cordilleras, mostrando que las características geográficas que históricamente marcaron el proceso de colonización y el desarrollo urbano-regional, todavía continúan definiendo regiones bien diferenciadas. Las mayores densidades corresponden a las tierras altas de climas templados o fríos, mientras los valles cálidos interandinos y los llanos y selvas de la Amazonía y la Orinoquía aún tienen grandes extensiones de territorio despoblado. La Costa Caribe que históricamente fuera la puerta de entrada al continente continúa manteniendo altas densidades de población.

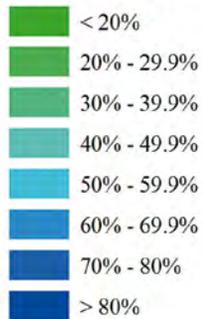
La situación geográfica y la dotación de recursos ambientales con variedad de climas y riqueza hídrica otorgan a las ciudades en zonas andinas condiciones de partida muy superiores frente al de ciudades ubicadas en zonas de difícil acceso y condiciones climáticas territoriales adversas.

Índice de urbanismo por municipios según censo 2005

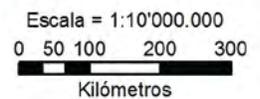


**Levenda**

**Índice de Urbanismo:**



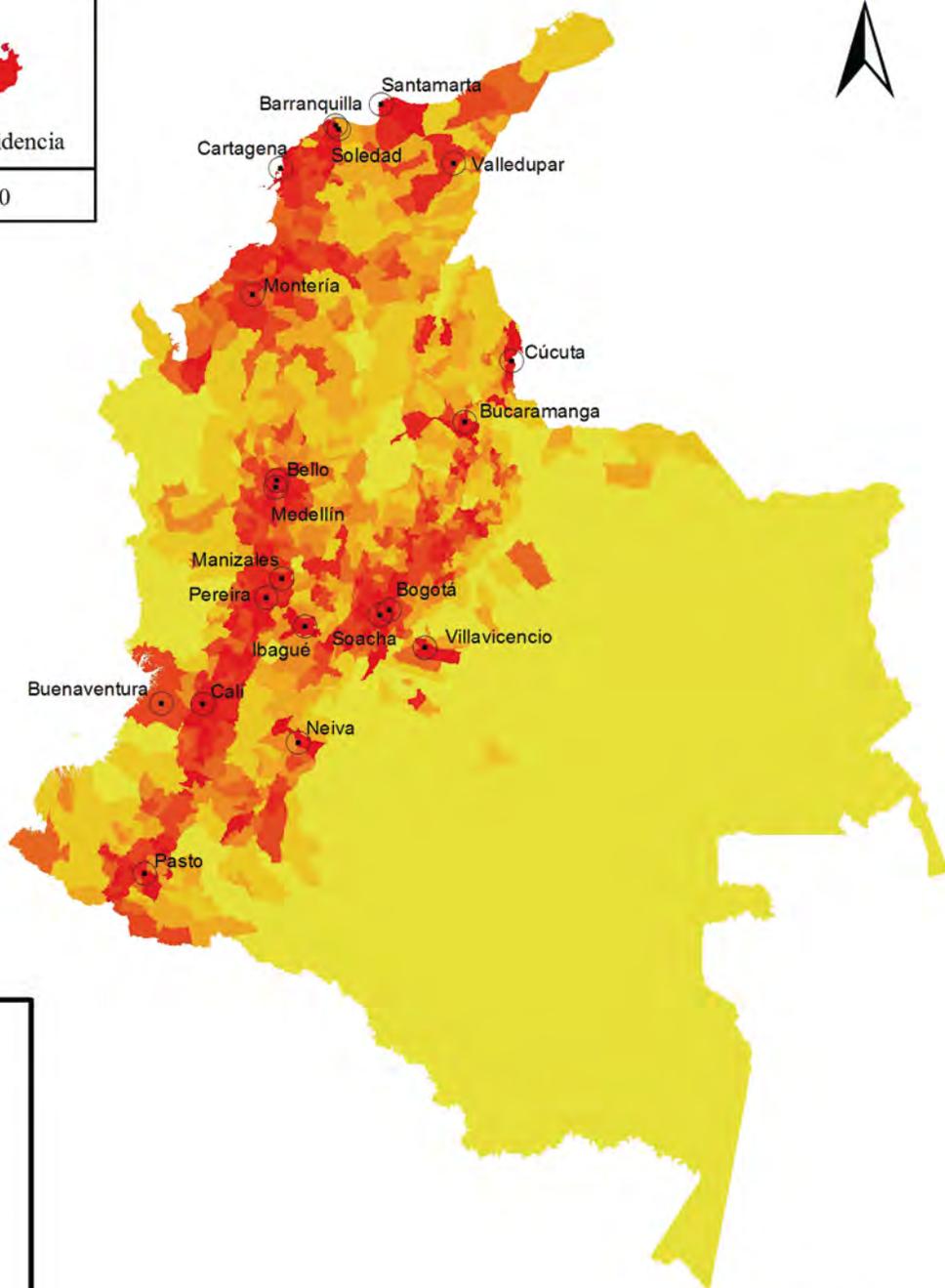
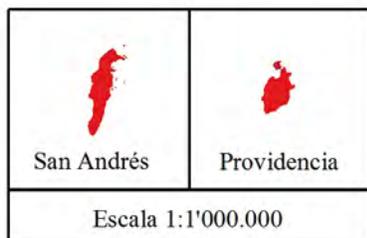
- Ciudades con más de 300.000 habitantes.
- Límite departamental



*Fuente: Cálculos propios con base en Dane, Censo 2005.*

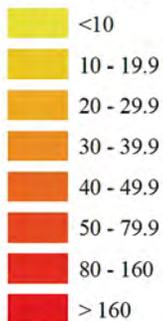
**UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA**  
*Centro de Investigaciones en Dinámica Social -CIDS-*  
*"Ciudad espacio y población"*  
 2007.

**Índice de urbanismo por municipios según censo 2005**

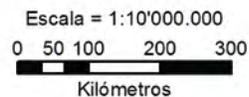


**Leyenda**

**Habitantes por km<sup>2</sup>**



⊙ Ciudades con más de 300.000 habitantes.



*Fuente: Cálculos propios con base en Dane, Censo 2005.*

**UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA**  
*Centro de Investigaciones en Dinámica Social -CIDS-*  
*"Ciudad espacio y población"*  
 2007

Cada departamento tiene su propio centro de crecimiento urbano, generalmente, su capital, que ejerce un efecto concentrador de población, el cual se corresponde con su mayor dinamismo económico, la concentración de las entidades públicas, del sector comercio y los servicios. La diversidad territorial que caracteriza al país, constituye sin duda una fortaleza para alcanzar un crecimiento sostenido, siempre y cuando los modelos de desarrollo vigentes permitan articular las ventajas comparativas de cada departamento, de cada región, de suerte que se logren superar las desigualdades y alcanzar un desarrollo socioeconómico más equitativo y competitivo.

Las grandes ciudades no solamente amplían su territorio para albergar mayor población sino que también se densifican. Es claro que a medida que aumenta la población aumenta también la densidad, a menos que el área urbana se expanda o se incremente incorporando áreas rurales o municipios aledaños. Cuando no hay posibilidad de expansión del área, las densidades necesariamente alcanzarán un límite, el que impone el área geográfica y las posibilidades de crecimiento en altura.

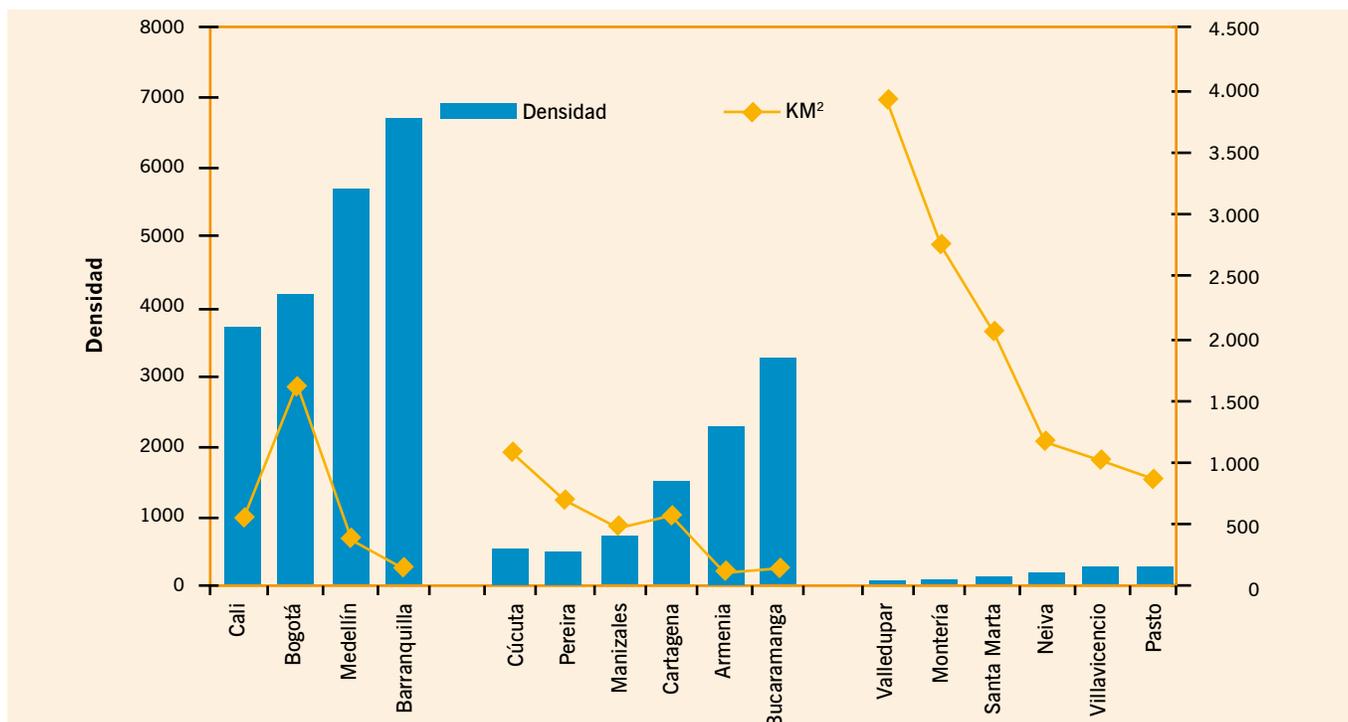
Las principales ciudades han alcanzado densidades entre 6.600 y 3.700 habitantes por kilómetro cuadrado, siendo Barranquilla la de mayor densidad. Las ciuda-

des metropolitanas tienen densidades menores, entre 2.300 y 500 habitantes por kilómetro cuadrado y finalmente las ciudades intermedias con poblaciones mucho más pequeñas y superficies extensas tienen densidades bastante bajas inferiores a 265 habitantes por kilómetro cuadrado (Gráfico 1.7).

A partir de cierta densidad, en las ciudades se empiezan a presentar situaciones críticas que terminan por hacer insostenible e ingobernable el territorio: mayor tiempo de tránsito para acceder a ciertas zonas, mayor contaminación ambiental o problemas de violencia urbana, que finalmente terminan propiciando que una parte de la población busque otras alternativas urbanas o suburbanas en localidades vecinas dando lugar a nuevas formas de ocupación del territorio, lo que refuerza los procesos de metropolización y procesos más parecidos a los de las metápolis<sup>iii</sup>.

En Colombia bien puede hablarse de múltiples transiciones urbanas. En este momento todas las formas de urbanización y metropolización se dan juntas superponiéndose unas a otras y dando lugar a una enorme diversidad en cuanto a formas de ocupación del territorio y procesos de urbanización.

**Gráfico 1.7. Colombia. Densidad urbana y áreas de las principales ciudades. 2005.**



Fuente: Densidad calculada con base en la población del Censo 2005 y las superficies urbanas suministradas por MAVDT.

### 1.1.2.3 La concentración de la población: polarización de tendencias

Una consecuencia directa del proceso de urbanización es la creciente concentración de población en ciudades de mayor tamaño. Es tradicional señalar en los estudios sobre urbanización, que Colombia es un “país de ciudades” porque concentra menos población en una sola ciudad, la capital, como sí es el caso de la mayoría de los países de América Latina. En efecto, Colombia cuenta con una red de ciudades de diferente nivel de jerarquía. Además de la capital, Medellín, Cali y Barranquilla son tres concentraciones urbanas con más de un millón de habitantes cada una y otras 33 cabeceras que tienen entre 100.000 y un millón de habitantes (representan 3.0 % de las cabeceras).

Sin embargo, el país no es ajeno al proceso concentrador: desde 1951 ha observado una lenta pero sostenida concentración de la población en Bogotá que incluso parece acelerarse en el último censo; el porcentaje de la población nacional que vive en la capital viene creciendo hasta alcanzar el 16% en 2005 (Tabla 1.2). Por su parte, las ciudades de segundo orden, Medellín, Cali y Barranquilla parecen haber perdido dinamismo entre los dos últimos censos, en parte debido a que experimentaron problemas de violencia que además afectaron su actividad económica. Es evidente además cómo las ciudades de más de 50.000 habitantes han ido concentrando población y las de menos de 50.000 han perdido peso relativo.

**Tabla 1.2. Distribución de la población por tamaño del municipio según Censos 1973 a 2005**

Categoría	Censo 1973	Censo 1985	Censo 1993	Censo 2005
Bogotá	12,04%	14,26%	14,83%	16,11%
>1.000.000	5,13%	10,09%	12,87%	12,86%
300.000-1.000.000	11,60%	10,90%	9,51%	16,78%
100.000-300.000	10,80%	12,56%	14,28%	12,44%
50.000-100.000	7,40%	9,15%	8,56%	8,78%
30.000-50.000	11,34%	9,25%	9,48%	8,61%
20.000-30.000	11,46%	10,27%	9,44%	7,43%
10.000-20.000	18,28%	14,33%	13,47%	10,58%
<10.000	11,94%	9,20%	7,55%	6,41%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: DANE Censos 73, 85, 93 y 2005 sin ajustes

La importancia del proceso concentrador se aprecia claramente (Tabla 1.3): las dos principales ciudades del país agrupaban el 9% de la población en 1951 y ahora (2005) contienen una quinta parte del total de la población urbana (21%).

En el mismo cuadro se corrobora la mayor concentración de la población en las capitales de otros países de la región, pero mientras que en Bogotá persiste la tendencia a la concentración, en los otros países tal tendencia es muy leve o se ha revertido como es el caso de México desde los 80, y de Buenos Aires desde la década del 70.

Las ciudades colombianas se han consolidado como ejes de desarrollo del país. En ellas se ubican los sectores más productivos de la economía, de modo que según el Departamento Nacional de Planeación, en 2004 las 7 principales ciudades del país generaban alrededor del 65% del PIB y concentraban el 45% de la población urbana nacional. Sólo Bogotá aportaba algo más del 22% del PIB y reunía alrededor del 21% de la población urbana nacional (DNP 2004).

### 1.1.2.4 La primacía de las grandes ciudades colombianas

El índice de primacía (IP) es indicador de la capacidad de concentración de población de la ciudad principal de un país o región y estima cuántas veces caben las tres ciudades siguientes en la ciudad de mayor tamaño. En el caso de Colombia, la existencia de una red de ciudades urbanas hace que el índice de primacía resulte bajo en comparación con otros países de América Latina. Bogotá contiene sólo una vez a las tres que le siguen que son Medellín, Cali y Barranquilla (Tabla 1.4). Esta característica de Colombia se ha denominado *cuadricefalia*, destacando el hecho de que las tres ciudades que le siguen a la capital tienen su propio dinamismo económico y demográfico (Rodríguez, 2002:35).

**Tabla 1.3. Peso relativo de las cuatro grandes ciudades de Colombia y de varias ciudades latinoamericanas. 1951-2005**

Ciudades	Censo 1951	Censo 1964	Censo 1973	Censo 1985	Censo 1993	Censo 2005
Bogotá	5,7%	9,5%	12,4%	14,3%	14,9%	16,1%
Medellín	2,8%	4,1%	5,1%	5,1%	4,7%	5,2%
Cali	2,1%	3,5%	4,4%	4,8%	5,0%	4,8%
Barranquilla	2,4%	2,8%	3,2%	3,2%	3,0%	2,6%
América Latina						
Ronda de Censos						
Ciudades	1950	1960	1970	1980	1990	2000
Buenos Aires	45,6%	48,6%	50,3%	49,3%	47,7%	45,8%
São Paulo	17,7%	17,6%	19,1%	21,0%	21,7%	21,8%
La Paz	31,4		31,8		29,6	28,4
Región Metropolitana de Santiago de Chile	28,7%	32,1%	35,5%	38,1%	39,4%	40,1%
Lima	14,6%	22,7%	28,0%	30,5%	31,9%	
México. D.F.	17,2%	19,4%	22,2%	24,5%	22,2%	22,3%
Bogotá y Cundinamarca	19,5%	16,2%	17,6%	19,3%	19,9%	21,4%vi

Fuente: Para Colombia, cálculos con base en los censos de población, Dane. Para América Latina, Rodríguez J. (2002)

**Tabla 1.4. Índice de primacía urbana de Bogotá**

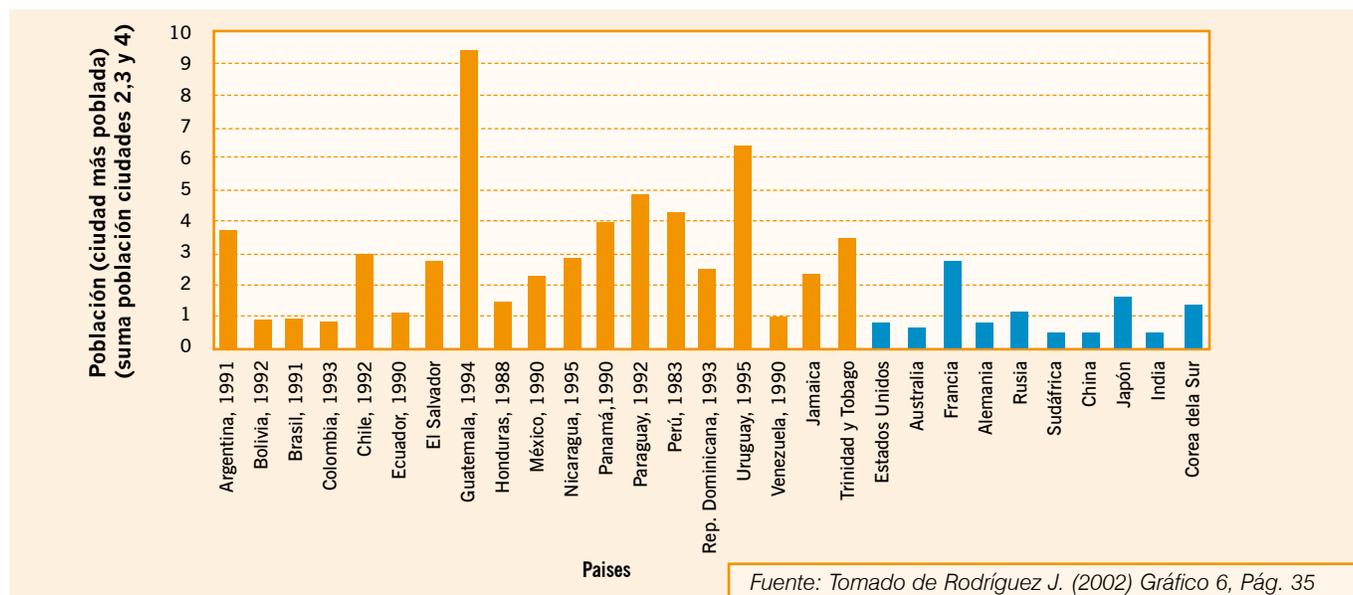
	1951	1964	1973	1985	1993	2005
Índice de primacía urbana de Bogotá	1,27	0,91	0,98	1,09	1,18	1,27

\*El índice de primacía urbana se calcula dividiendo la población urbana de la ciudad más grande entre las tres que le siguen en tamaño poblacional.

Fuente: cálculos propios con base en los datos censales.

En efecto, el IP de Bogotá es menor que el de la mayoría de los países de América Latina (Gráfico 1.8). Sin embargo, en el período analizado, este índice descendió de 1,27 en 1951 a 0,91 en 1964 y viene creciendo desde entonces hasta alcanzar de nuevo 1,27 en 2005. Ésta es una consecuencia de la ya expuesta tendencia concentradora en Bogotá y cierta pérdida de dinamismo de las ciudades de segundo orden. En el caso de Colombia, por la extensión del país, la violencia en las regiones, el retraso de la infraestructura, entre otros factores, Bogotá y su entorno se han visto claramente favorecidos como centro de actividad económica, por lo menos en las primeras etapas de la globalización.

**Gráfico 1.8. Índices de primacía en países seleccionados**



La evolución del índice de primacía de un conjunto de capitales mayores de 260.000 habitantes frente a su respectivo departamento (Gráfico 1.9) permite apreciar cómo las ciudades de segundo orden han perdido dinamismo, especialmente Medellín y Barranquilla para las que el IP disminuye ostensiblemente entre 1951 y 2005. Esto sin tomar en consideración las zonas metropolitanas en las que recientemente se ha presentado

un crecimiento muy rápido de la población; y otras ciudades intermedias han ganado terreno, como es el caso de Cartagena, Ibagué, Santa Marta, Villavicencio, Neiva y Valledupar, que son ciudades vinculadas a procesos de expansión urbana, metropolización y ligadas al desarrollo de actividades económicas como el turismo, la extracción minera, o que son polos de desarrollo fronterizo.

**Gráfico 1.9. Colombia. Índice de primacía de las ciudades del país en su respectivo departamento. 1951-2005**

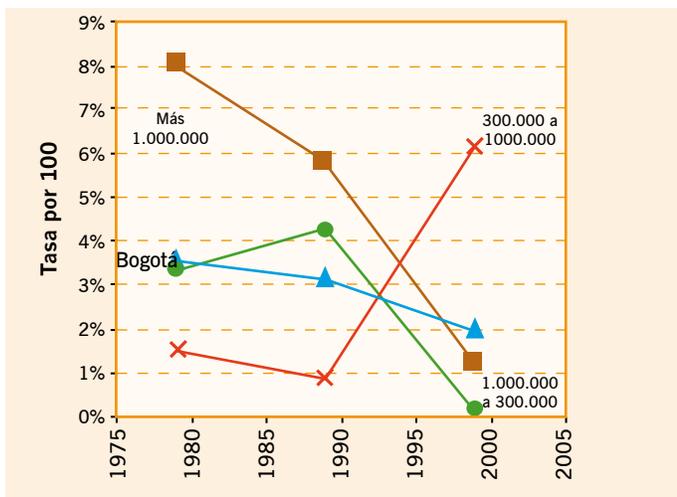


En cambio, otro conjunto, conformado por las ciudades del eje cafetero: Manizales, Pereira y Armenia, pierden primacía frente a sus regiones, probablemente como consecuencia de la crisis cafetera y la reconversión económica que han venido afrontando desde los años 90.

### 1.1.2.5 El surgimiento de las ciudades intermedias

Un fenómeno de gran relevancia es la tendencia de las ciudades intermedias (entre 300.000 y un millón de habitantes), a concentrar cada vez mayor proporción de población, pasando del 9.5% al 16.8% (Tabla 1.2). En el último período intercensal la tasa media anual de crecimiento del país fue del 1,3%, pero las mencionadas ciudades intermedias, alcanzaron en su conjunto tasas del 6,2% anual<sup>iv</sup>, siendo la migración el factor que más aporta a este crecimiento.

**Gráfico 1.10. Tasas intercensales de crecimiento según tamaño de los municipios mayores 1973-2005.**

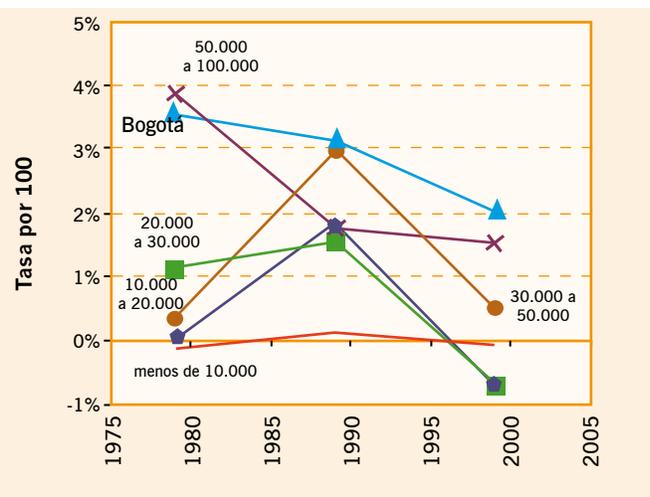


Fuente. Cálculos con base en Censos 1993 y 2005, DANE.

En ésta categoría se incluyen algunas capitales departamentales como Pasto, Popayán, Palmira, Neiva y Bucaramanga y otros municipios que participan en procesos de metropolización o en procesos productivos importantes como los extractivos, portuarios y de turismo<sup>v</sup> como Sincelejo, Maicao, Riohacha, en la costa norte y Barrancabermeja, puerto petrolero e Itagüí contiguo a la capital metropolitana de Medellín y que por lo tanto poseen una notable dinámica económica que explica en gran medida su dinámica demográfica (Gráficos 1.10 y 1.11).

En el corto y mediano plazo muy probablemente estas ciudades se convertirán en centros urbanos importantes que liderarán el desarrollo de sus respectivas regiones y que deberán asumir fuertes presiones derivadas de la concentración en ellas de poblaciones inmigrantes precarizadas, desplazados al tiempo con altas tasas de inseguridad social y riesgo ambiental.

**Gráfico 1.11. Tasas intercensales de crecimiento según tamaño de los municipios menores 1973-2005.**



### 1.1.2.6 Intercambios de población entre áreas de influencia metropolitana

En el país sólo existen seis áreas metropolitanas reconocidas administrativamente: Bucaramanga, Barranquilla, Pereira, Manizales, Cúcuta, y Valledupar. Pero el área de influencia económica y de movilidad poblacional es mucho más grande que las áreas administrativas que les corresponden. En las demás ciudades las zonas metropolitanas no están definidas administrativamente, y en todos los casos los límites de la zona de influencia metropolitana son difusos y cambiantes, se amplían y contraen al vaivén de las necesidades

de inversión y expansión de la economía. Cuando se observa el histórico de las densidades puede verse que después de procesos de conurbación o metropolización la densidad total del área disminuye, aunque la densidad del centro se mantiene o aumenta. De allí deriva en buena parte la dificultad reciente para definir y conformar áreas metropolitanas como unidades definidas formalmente geográfica y administrativamente.

Pero en todos los casos se dan procesos de concentración de población, trabajo, capital, y poder en estas zonas de influencia metropolitana. En las ciudades núcleos tienden a concentrarse las actividades estratégicas de mayor complejidad, las actividades financieras, Banca de segundo y tercer nivel, Cámaras de Comercio, y las gerencias de grandes industrias transnacionales, centros de consultoría e investigación especializada, centros de tecnología, los centros de decisión política y centros de control del Estado (Congreso, cortes de justicia) así como las plataformas de transporte (aeropuertos, terminales de carga, y transporte) y comunicaciones.

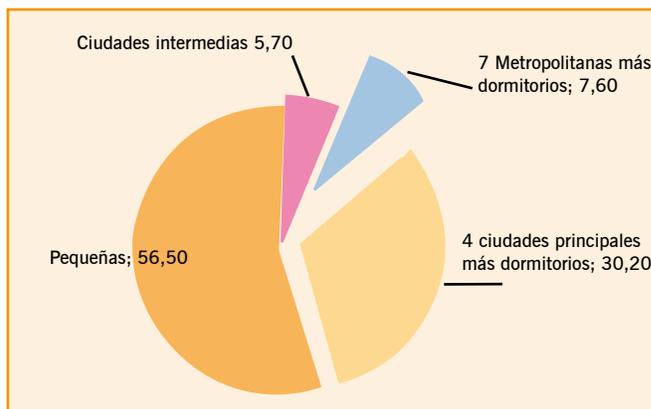
Pero, dependiendo de la dinámica económica y social, entre la ciudad núcleo y los municipios metropolitanizados quedan espacios vacíos, en donde coexisten formas de producción agropecuaria con zonas de vivienda campestre o zonas de vivienda de interés social o barrios de edificios multifamiliares. Así el espacio metropolitano se torna discontinuo, diverso y fragmentado. Cuando los cascos urbanos de los municipios en las áreas de influencia metropolitana se densifican puede darse que el área metropolitana se convierta en un conjunto de centralidades de diferente grado de importancia y densidad, como el eje Tunja-Paipa-Duitama-Sogamoso.

Cuando el proceso de metropolización es motivado por el desarrollo de una actividad extractiva altamente tecnificada (petróleo, carbón) la zona de desarrollo metropolitano que se genera a propósito del crecimiento de esta actividad, desarrolla fuertes intercambios funcionales con otra u otras ciudades metropolitanas (Yopal-Villavicencio-Bogotá, Sogamoso-Bogotá, Barrancabermeja -Bucaramanga) que no están contiguas ni cercanas pero con las que mantiene el grueso de los intercambios económicos, financieros y de poder.

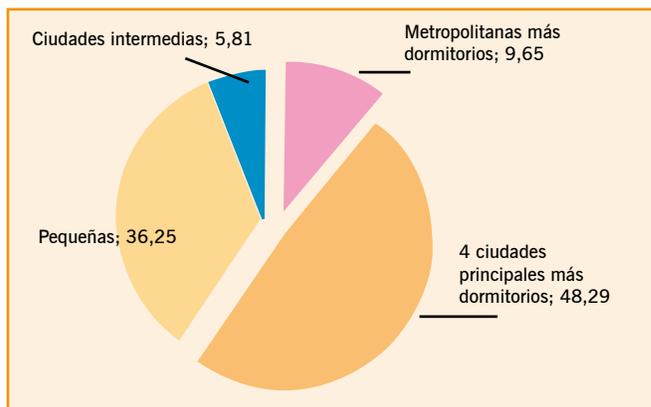
Pero en general, en Colombia, las principales ciudades (Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla o rombo metropolitano) con sus áreas de influencia metropolitana mantienen fuertes intercambios de población entre ellas, intercambios más importantes que los que generan con otras ciudades de inferior tamaño y con mayor cercanía. Un trabajo anterior sobre migración interna a partir de los datos del censo de 1993 (Rubiano N., González A. 2007) mostró que en el periodo (1988-1993) el grueso de los movimientos migratorios al interior del país ocurría desde o hacia estas ciudades, las que por su ubicación geográfica describen un rombo que en cada vértice tiene un área metropolitana. El 24%, de todos los inmigrantes del país llegaron al rombo y 38% de los emigrantes salieron de allí. Pero al mismo tiempo, la mayoría de los intercambios de las principales ciudades también ocurría entre ellas. Una

tercera parte de los inmigrantes (30.2%) que llegaron a alguna de las ciudades del rombo provenían de otra de las tres ciudades mayores (Gráfico 1.12) y casi la mitad (48,3%) de todos los que abandonaron alguna de las ciudades del rombo se dirigieron hacia alguna de las otras tres ciudades de similar condición (Gráfico 1.13).

**Gráfico 1.12. Inmigrantes al rombo metropolitano según lugar de procedencia**



**Gráfico 1.13. Emigrantes del rombo metropolitano según lugar de destino**



Fuente: Cálculos con base en Censo de 1993. En González Alejandro, *Metrópolis y periferias*. Universidad Externado de Colombia 2007.

Este incremento de la movilidad que hace parte de la cotidianidad en las zonas de influencia metropolitana se ve propiciado por la flexibilización de la contratación laboral que hace posible el trabajo por contrato o a destajo, los trabajos parciales, o por horas y en horarios muy disímiles. La precariedad de los ingresos salariales genera estrategias de sobrevivencia de la mano de obra en que los trabajadores ya no dependen de un solo trabajo sino de dos o más trabajos en distintas modalidades, y en distintas localidades de la zona metropolitana. Al mismo tiempo, la necesidad de capacitación continua o la búsqueda de mejor cualificación hacen que muchos jóvenes combinen estudio y trabajo en diferentes municipalidades.

# 1.2 Los componentes del crecimiento urbano

El crecimiento urbano depende básicamente de dos dinámicas relacionadas entre sí: de la dinámica demográfica, que resulta del balance entre el crecimiento vegetativo y los movimientos migratorios y de la incorporación de nuevas áreas a los perímetros urbanos.

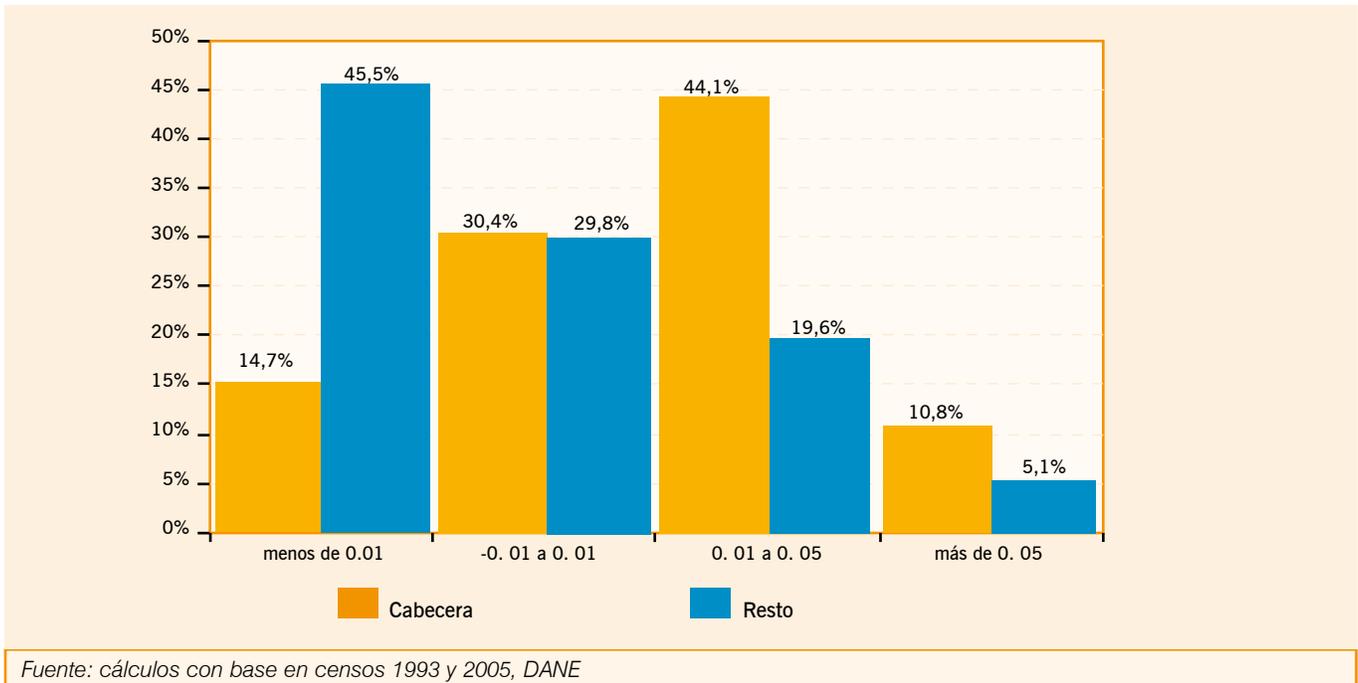
## 1.2.1 El crecimiento vegetativo y migratorio

Como se mencionó anteriormente la población colombiana continúa creciendo aunque a un ritmo menor. Sin embargo, el conjunto de municipios describe los diversos momentos de la transición urbana. Un conjunto importante de municipios del país presenta tasas de crecimiento total negativas, es decir que están experimentando un despoblamiento en términos absolutos. Uno de cada tres ya tiene crecimientos inferiores a -1% en el último período intercensal, y un 36% oscila alrededor del crecimiento cero, mientras solo un poco más de la tercera parte (35%) tienen tasas de crecimiento positivas y superiores al 1%.

Las poblaciones urbanas y rurales tienen dinámicas muy diferentes. La primera creció rápidamente, a una tasa promedio anual del 1,8% en el último período intercensal, y más de la mitad (el 55%) de las cabeceras municipales crecieron a tasas positivas e incluso una buena parte de ellas (el 11%), a tasas superiores al 5% promedio anual. Este crecimiento contrasta fuertemente con la pérdida de dinamismo de la población rural (tasas cercanas a cero). La mayoría de los municipios (75%) pierden población o tienen crecimientos cercanos a cero en sus zonas rurales como se aprecia en el gráfico 1.14.

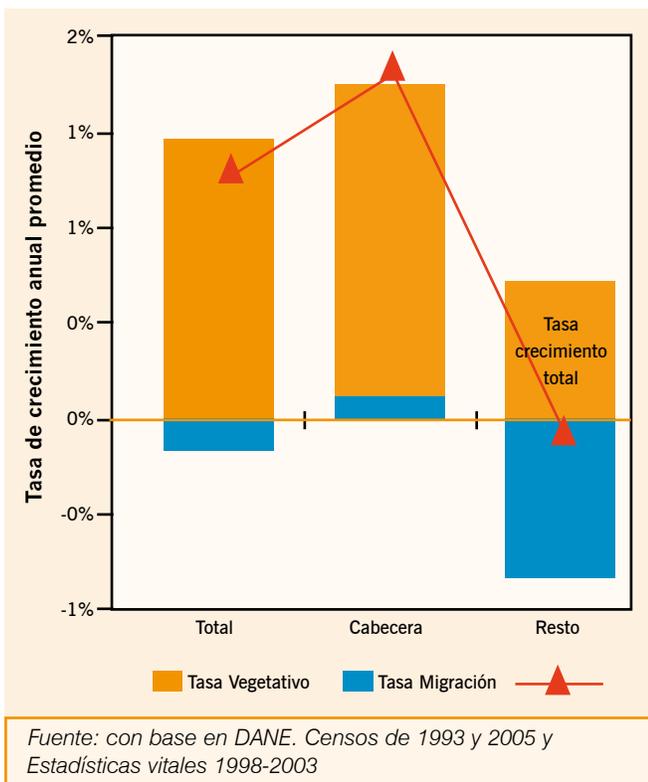
En síntesis, como ya se señaló, el crecimiento de la población en el país está básicamente determinado por la dinámica demográfica de las zonas urbanas y de sus grandes ciudades, mientras que las áreas rurales están empezando a despoblarse.

**Gráfico 1.14. Colombia. Distribución de los municipios según tasas de crecimiento intercensales en cabecera y resto. 1993-2005.**



Aunque en el pasado, el crecimiento de muchas de las áreas urbanas colombianas se debió fundamentalmente a la migración rural-urbana, actualmente, por la disminución de los efectivos poblacionales rurales y el cambio en las estructuras demográficas, el efecto migratorio es menor y el crecimiento urbano se debe principalmente al crecimiento vegetativo. En las áreas urbanas el crecimiento de la población se debe casi en su totalidad al aumento vegetativo, mientras en las áreas rurales, la dinámica poblacional depende principalmente de la migración<sup>vi</sup> que contrarresta el crecimiento vegetativo y genera un balance negativo en su población (Gráfico 1.15). Sin embargo esta tendencia también se diversifica según el tamaño del municipio, como se verá más adelante.

**Gráfico 1.15. Colombia. Tasas de crecimiento estimadas por área de residencia, 1998-2003**



Cuando se analiza el comportamiento departamental, el mayor peso del crecimiento vegetativo en el crecimiento total de las áreas urbanas es una situación prácticamente generalizada, pero se presentan algunas

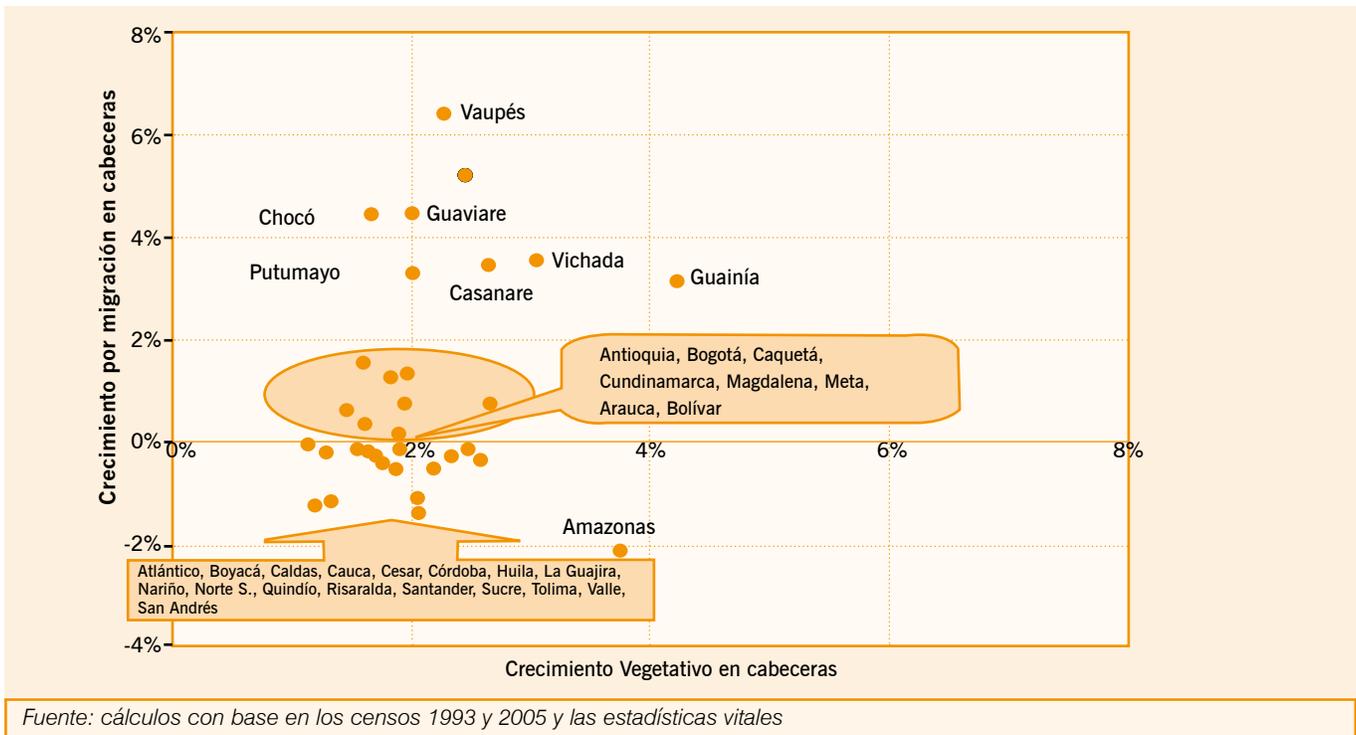
excepciones: en 27 de los 33 hay un mayor aporte del crecimiento vegetativo al crecimiento de las cabeceras y solamente en 6 de ellos las cabeceras ganan población principalmente por migración, aunque también tienen crecimientos vegetativos altos y por lo tanto tasas de crecimiento total elevadas. Estos seis departamentos son: Vaupés, Guaviare, Putumayo, Casanare, Vichada y Chocó. Los cinco primeros pertenecen a las regiones de la Orinoquía y de la Amazonía, zonas de colonización y de frontera agrícola con procesos de urbanización incipientes, lo que explica la importancia de la migración. En el caso de Chocó el fenómeno puede deberse al desplazamiento de población desde sus zonas rurales afectadas por violencia y pobreza (Gráfico 1.16).

El mismo tipo de análisis anterior, aplicado a los municipios, clasificados por tamaño, muestra que sólo en los municipios muy pequeños (menores de 10.000 habitantes en total), el saldo migratorio negativo alcanza a contrarrestar el crecimiento vegetativo y produce una tasa de crecimiento total negativa. A medida que aumenta el tamaño del municipio (y sus características se hacen más urbanas), el saldo migratorio deja de ser negativo y el crecimiento vegetativo es claramente el principal componente de su crecimiento.

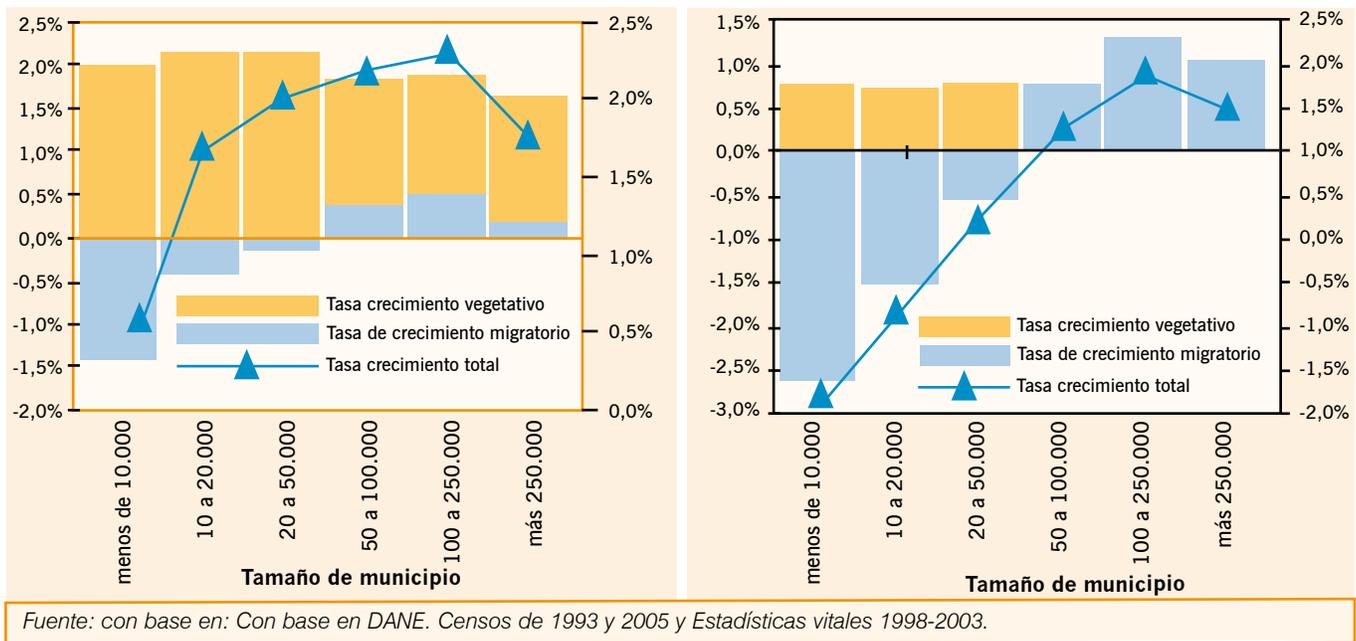
En cambio, para todas las cabeceras municipales, independientemente de su tamaño (Gráfico 1.14, panel 1) la contribución del crecimiento vegetativo es claramente superior a la del migratorio. En las cabeceras de entre 20.000 y 50.000 habitantes, por ejemplo, el vegetativo llega a aportar casi la totalidad del crecimiento y en los grupos de tamaño mayores a 50.000 habitantes el vegetativo es tres o cuatro veces superior al crecimiento migratorio.

Una explicación a la gran importancia del crecimiento vegetativo en las áreas urbanas es que los inmigrantes ya residenciados en ellas han dado lugar a una renovación de la población, a una concentración de población en edades reproductivas, lo que aumenta la natalidad. El efecto de las estructuras de población sobre las tasas promedio anuales seguramente se refleja en los mayores crecimientos vegetativos de las cabeceras en donde la proporción de población en edad reproductiva y productiva suele ser mayor que en el campo.

**Gráfico 1.16. Componentes del crecimiento urbano por departamento. 1998-2003**



**Gráfico 1.17. Colombia. Componentes del crecimiento urbano y rural según tamaño del municipio. 1998-2003**



Finalmente, para casi todas las áreas rurales (Gráfico 1.17, panel 2), el crecimiento depende de la migración. El aumento vegetativo de la población rural es pequeño, debido a la sostenida experiencia de emigración que ha reducido su población en edades reproductivas. En las áreas rurales de los municipios menores de 20.000 habitantes, los saldos migratorios

negativos generan pérdidas absolutas de población y en las de los municipios de mayor tamaño el aporte migratorio viene a reforzar aporte vegetativo. En los menores de 50.000 habitantes, los saldos migratorios negativos generan pérdidas absolutas de población muy importantes mientras los de mayor tamaño logran crecimientos positivos, gracias a la inmigración.

## 1.2.2 Incorporación de áreas: otra forma de crecimiento urbano

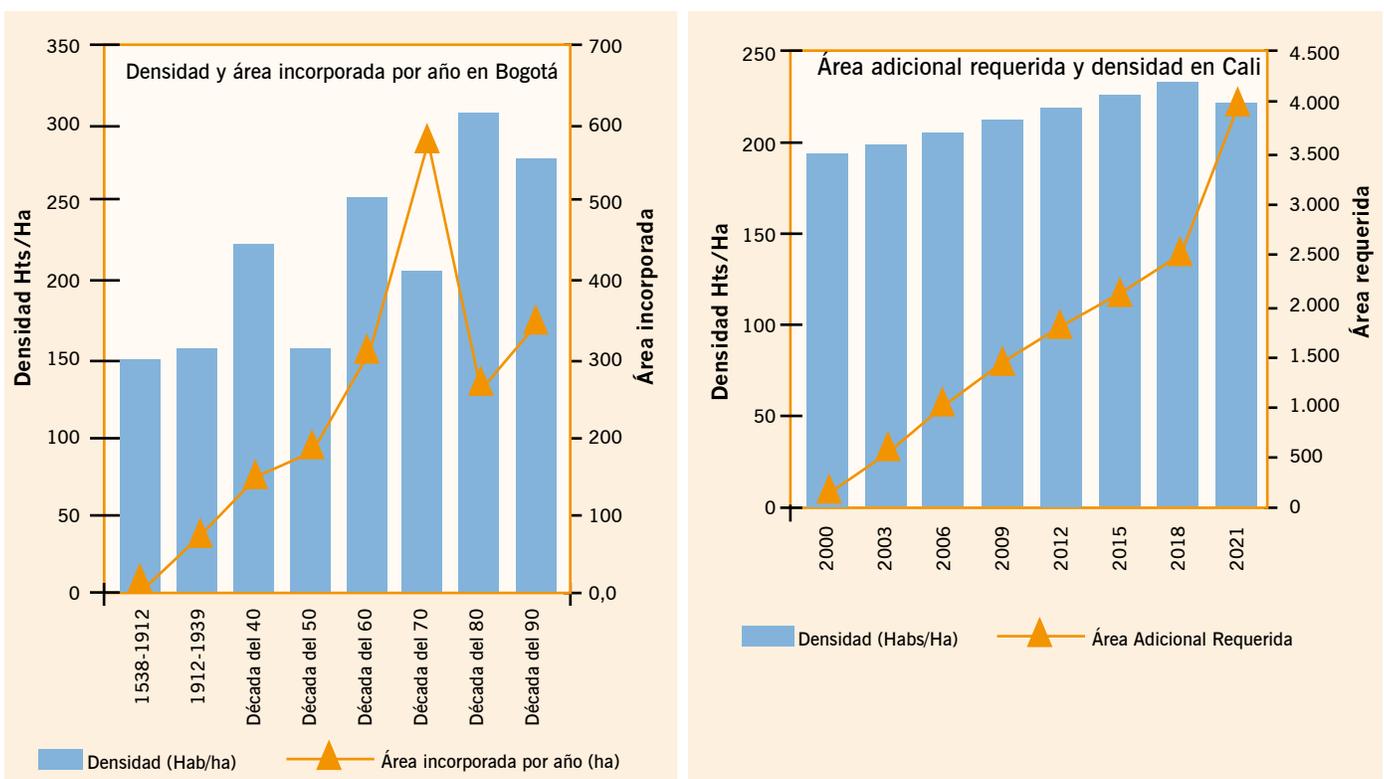
Las principales fuentes del crecimiento urbano son sin duda el crecimiento vegetativo y la migración, pero en la expansión de las ciudades interviene otra forma de crecimiento consistente en la incorporación de suelo rural y de núcleos urbanos pequeños a los cascos urbanos principales.

La expedición de licencias de construcción en suelo urbano requiere que los terrenos en cuestión hagan parte oficialmente del área urbana y por tanto la municipalidad le haya dotado de servicios públicos, requisito sin el cual no se expiden licencias en suelo urbano. Por esta razón, los concejos municipales modi-

fican constantemente el área urbana. Sin embargo, no se dispone en el país de una base de datos con la evolución de las áreas de los perímetros urbanos ni un archivo histórico de la incorporación de áreas a los cascos urbanos municipales.

Según el documento CONPES 3305 de 2004 (Op, cit. DNP, 2004) se estima que el requerimiento de suelo para cubrir la demanda de vivienda urbana en las cinco principales ciudades era a la fecha de 1407 nuevas hectáreas, de las cuales 762 debían habilitarse en Bogotá.

**Gráfico 1.18. Áreas incorporadas al perímetro urbano de Bogotá y Cali.**



Fuente: con base en Alcaldía mayor de Bogotá. (S/f). Noriega m.(S/f) Proyecciones Municipales de Población, DANE; Censo rural, Gerencia de Desarrollo Territorial, Unidad de Sistemas de Información para la Planificación y Técnicas Cuantitativas, DAP.

Para algunas ciudades se pudo establecer la superficie incorporada recientemente o la que está previsto incorporar. Por ejemplo, Barranquilla incorporó 3.750 hectáreas en 49 años a su suelo urbano (Llanos, 2006). Bogotá por su parte incorporó en 30 años 1513 hectá-

reas y estimaciones recientes de Planeación Distrital muestran que aún harían falta unas 3.000 hectáreas adicionales para albergar a la población que se espera en los próximos años. Cali esperarían incorporar entre el 2000 y el 2021 unas 13.510 hectáreas.

Así, poblaciones que se encontraban en suelo rural pasan por la vía administrativa a pertenecer a las áreas urbanas y poco a poco van construyendo en sus alrededores hasta que quedan incorporadas a los nuevos barrios o zonas industriales o comerciales.

Obsérvese cómo a medida que aumenta la incorporación de áreas en Bogotá y Cali, la densidad de la población también aumenta (Gráfico 1.17). Es decir que la incorporación de áreas da lugar a un proceso de densificación masiva de la ciudad sin que ello signifique mejores espacios públicos, mejores zonas de protección ambiental y sin que ello mejore el área disponible por habitante.

Puesto que en la información censal no es posible diferenciar el crecimiento de población resultante del crecimiento vegetativo, del migratorio y de la incorporación de áreas, se supone que una parte del crecimiento, que no es posible precisar, resulta simplemente de la incorporación de nuevas áreas a los cascos urbanos. Por ahora, baste con dejar enunciado el problema en espera de que nuevas investigaciones den cuenta de esta forma de urbanización. Hecha esta salvedad, analizaremos en el siguiente numeral algunas de las formas que adopta la expansión urbana en Colombia.

## 1.3 Formas de expansión urbana

Hasta aquí hemos hecho una revisión de los principales procesos de transformación de las poblaciones urbanas y rurales, todos los cuales muestran la enorme diversidad de comportamientos y tendencias según las localidades y los diferentes procesos demográficos. En este apartado nos referiremos a las características de los procesos de expansión urbana, una de las tendencias más marcadas en los últimos años.

### 1.3.1 Crecimiento de población suburbana y periurbana en municipios de mayor tamaño

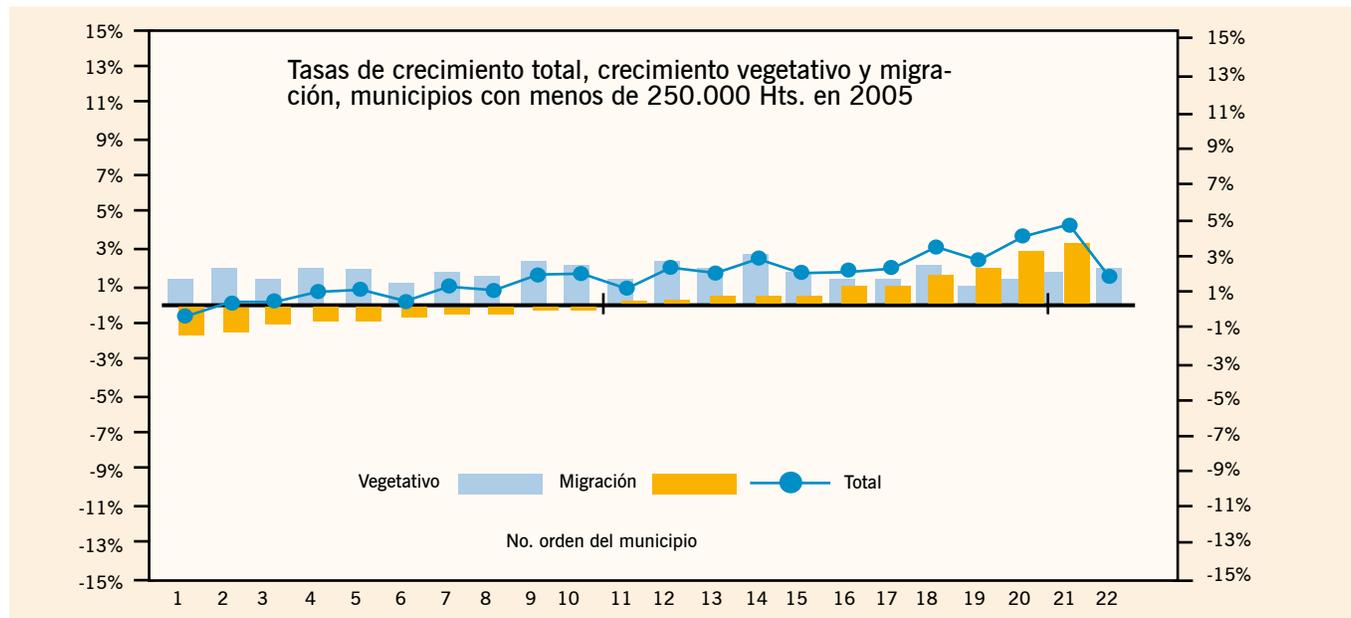
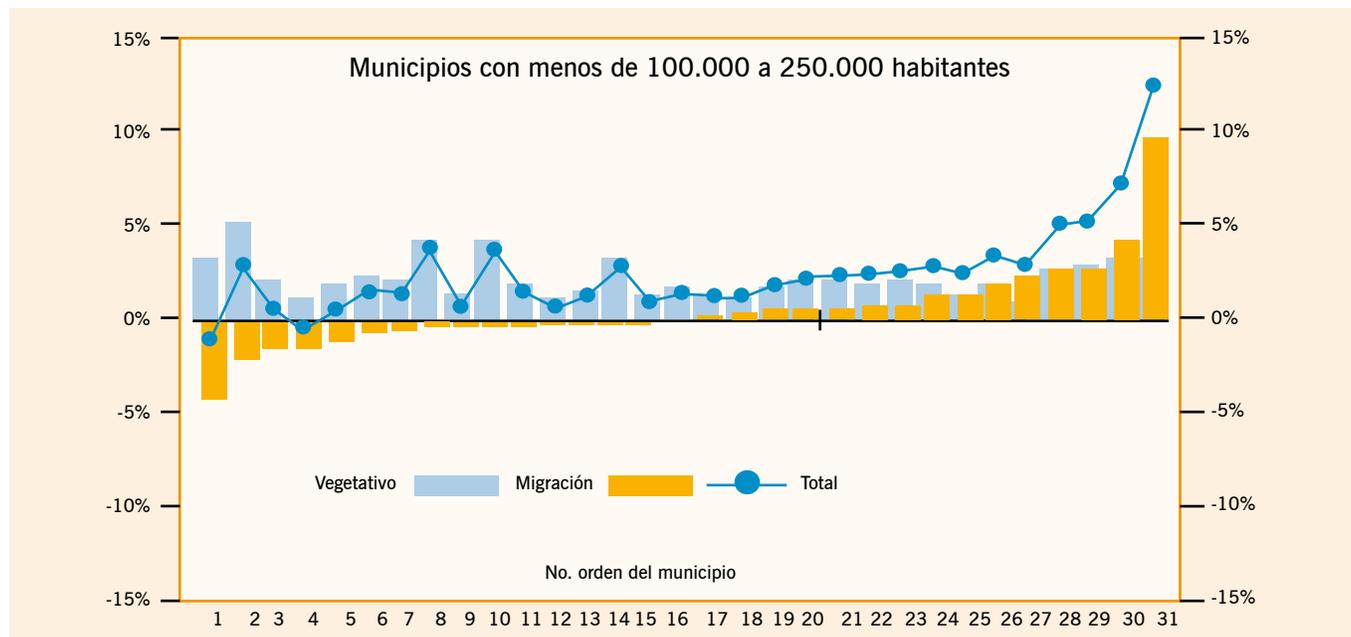
Cuando se observa el comportamiento de la dinámica demográfica de las áreas rurales de los municipios con más de 100.000 habitantes, queda en evidencia una tendencia reciente poco reconocida hasta ahora, el rápido crecimiento de dichas áreas, particularmente en aquellas municipalidades de 100.000 a 250.000 habitantes (Gráfico 1.15, panel 1). En veinte de las 31 ciudades de este rango, el crecimiento de la población rural se debe fundamentalmente a los fuertes saldos migratorios positivos que superan en un número considerable de veces a los vegetativos. Podría decirse que estas áreas se han convertido recientemente en las principales receptoras de población inmigrante. Dos situaciones estarían asociadas a este proceso. Por una parte la demanda creciente de vivienda campestre y para actividades recreativas, lo que genera la expan-

sión de las ciudades hacia sus zonas periféricas, y por otro lado, los menores costos de la tierra en periferia que impulsan la urbanización de bajo costo para sectores de estratos bajos y la ubicación de poblaciones desplazadas.

Este crecimiento de población en las áreas rurales por migración también se observa en once de los municipios de mayor tamaño (más de 250.000 habitantes), aunque menos marcado y constituye quizás el comienzo de nuevas formas de ruralidad o sub-urbanización (Gráfico 1.15, panel 2). En municipios muy pequeños el desarrollo reciente de actividades extractivas (carbón, caliza y minerales preciosos) y agroindustriales (caña, palma de aceite, cacao), pueden estar generando también nuevos asentamientos de población rural.

En las cuatro ciudades de mayor tamaño el crecimiento rural tiene distintas magnitudes dependiendo de la disponibilidad de suelo rural: es negativo en Medellín (-7%), cercano a cero y negativo en Bogotá (-0,4%), cercano a cero y positivo en Barranquilla (0,1%) y positivo y alto en Cali (2%). En todas ellas el crecimiento rural depende de la migración. En Medellín y Barranquilla puede ser que las áreas rurales se hayan reclasificado, quedando muy poco espacio rural. En Bogotá el área rural todavía es grande, comprende la localidad de Sumapaz pero posiblemente no es muy atractiva debido al clima de páramo que predomina y a los problemas de orden público (Gráfico 1.19).

**Gráfico 1.19. Colombia. Tasas de crecimiento total, vegetativo y migración neta en municipios mayores. (1998-2003)**



Fuente. Estimaciones propias con base en censos 1993 y 2005, DANE.

Estos datos dejan ver que en el país se dan dos movimientos muy importantes simultáneamente: concentración urbana creciente con procesos de ruralización emergentes. El incremento de la urbanización tiene que ver con el desarrollo técnico e industrial de buena parte del siglo XX y la terciarización de la economía, mientras el repunte de la ruralidad tiene que ver con los recientes cambios ocurridos en la estructura productiva del país que ha orientado nuevamente su desarrollo hacia las industrias extractivas y sectores agroindustriales y que ha propiciado un nuevo proceso de colonización en áreas rurales y nuevas formas de apropiación del territorio.

### 1.3.2 Metropolización y periurbanización

Ya hemos mencionado cómo el país combina una creciente concentración de población en las áreas urbanas con una disminución de población en las áreas rurales; una creciente concentración de población en las principales ciudades al tiempo con la expansión de las áreas rurales en un número importante de municipios. Estos dos procesos de expansión urbana y expansión rural que podrían parecer contradictorios pueden hacerse comprensibles cuando se observan los procesos de metropolización.

En general se entiende por metropolización la expansión de las grandes ciudades tanto en población como en territorio, dando lugar a la incorporación bien sea administrativa o funcional de municipios menores ubicados en los alrededores, con las cuales la ciudad principal mantiene fuertes intercambios cotidianos. Así el proceso de metropolización tiende a generar una red de ciudades entre las cuales prima más la forma de conectividad que la distancia, gracias al desarrollo de las comunicaciones. El conjunto se caracteriza entonces por la heterogeneidad y la discontinuidad territorial. Este proceso de metropolización en el país se logra de formas muy diversas.

**Metropolización por expansión geográfica de la ciudad núcleo.** La urbanización acelerada de los grandes centros satura el espacio disponible para nuevos crecimientos. Una vez que la ciudad principal ha copado sus áreas urbanas y rurales, bajo la presión del crecimiento y la migración, continúa expandiéndose hacia municipios vecinos y termina integrándose con ellos. Es el caso de Bogotá con municipios de la Sabana como Chía, Soacha, Cota, Mosquera, Cajicá, Facatativá. Por lo regular el área urbana de la ciudad conurbada crece de manera importante, al tiempo que pierde buena parte de la población y las actividades rurales y sus límites con la ciudad núcleo desaparecen en la práctica, aunque las pequeñas localidades mantienen su autonomía administrativa, al menos temporalmente.

Por ejemplo, las áreas rurales de los municipios aledaños a Medellín y Bucaramanga, prácticamente ya han perdido su población rural y crecen a tasas muy bajas incluso negativas. En Bogotá la reciente aceleración de su ritmo de expansión hacia la Sabana genera crecimientos elevados en las áreas rurales de los municipios aledaños, superiores al 5% en el último período intercensal, crecimiento ocasionado particularmente por asentamientos de vivienda campestre, de vivienda de bajo costo para sectores bajos y de equipamientos para recreación y esparcimiento en inmediaciones de las grandes ciudades, e inclusive para asentamiento de industrias, comercios y servicios, tanto públicos, como privados, com es el caso de muchos colegios y universidades]. En estos municipios la población urbana todavía es inferior al 50% y tienen alguna capacidad para recibir nuevas poblaciones (Tabla 1.4).

Estos municipios colindan con una gran ciudad y se han incorporado funcionalmente a ésta manteniendo relaciones económicas de intercambio de mano de obra y de servicios económicos, sociales y ambientales muy importantes.

En muchos casos las ciudades menores se incorporan a la metrópoli como ciudades dormitorio, en las cuales se ubica buena parte de los trabajadores de sectores medios y bajos que encuentran allí vivienda y servicios a mejor precio o mejores condiciones de seguridad. Estos centros dormitorio son pobres en actividad económica, tienen grandes demandas en servicios pero no aportan significativamente a los ingresos municipales, y el tejido social no se consolida por la falta de identidad de los pobladores que no logran construir ciudadanía local. Es el caso de ciudades como Soacha en las inmediaciones de Bogotá o Dosquebradas en inmediaciones de Pereira o Nobsa y Belencito en inmediaciones de Sogamoso. Se mantiene una parte del transporte rural de ambas localidades, pero aumenta considerablemente el transporte interurbano, las migraciones cotidianas y se desarrollan amplias zonas de vivienda campestre entre las ciudades.

**Metropolización por integración de municipios.** Cuando la expansión de la ciudad principal copa toda el área urbana y rural de municipios vecinos y ya no existen espacios rurales entre ellos, los municipios conurbados entran a hacer parte del área urbana de

**Tabla 1.5. Municipios en inmediaciones de grandes ciudades según tasa de crecimiento y tamaño de la población en cabecera. 2005**

Municipios	Tasa intercensal resto 1993-05	Población en cabecera	% de población en cabecera 2005
En inmediaciones de Medellín			
Bello	0,0019	359.404	97,5%
Itagüí	-0,0122	209.498	97,3%
Caldas	-0,0141	52.632	88,0%
La Estrella	-0,0454	28.538	85,9%
En inmediaciones de Bucaramanga			
Floridablanca	-0,0048	241.685	95,7%
Girón	0,0150	117.672	86,8%
Piedecuesta	0,0094	92.351	79,1%
En inmediaciones de Bogotá			
Mosquera	0,0825	3.882	27,3%
Subachoque	0,0879	5.292	16,7%
Tocancipá	0,0493	9.590	33,9%
Tabio	0,0814	9.330	28,6%
Gachancipá	0,0531	2.264	40,4%
Sopó	0,0448	5.629	48,6%
Tenjo	0,0968	2.084	13,2%

*Fuente: DANE, Censo de 1993 y 2005.*

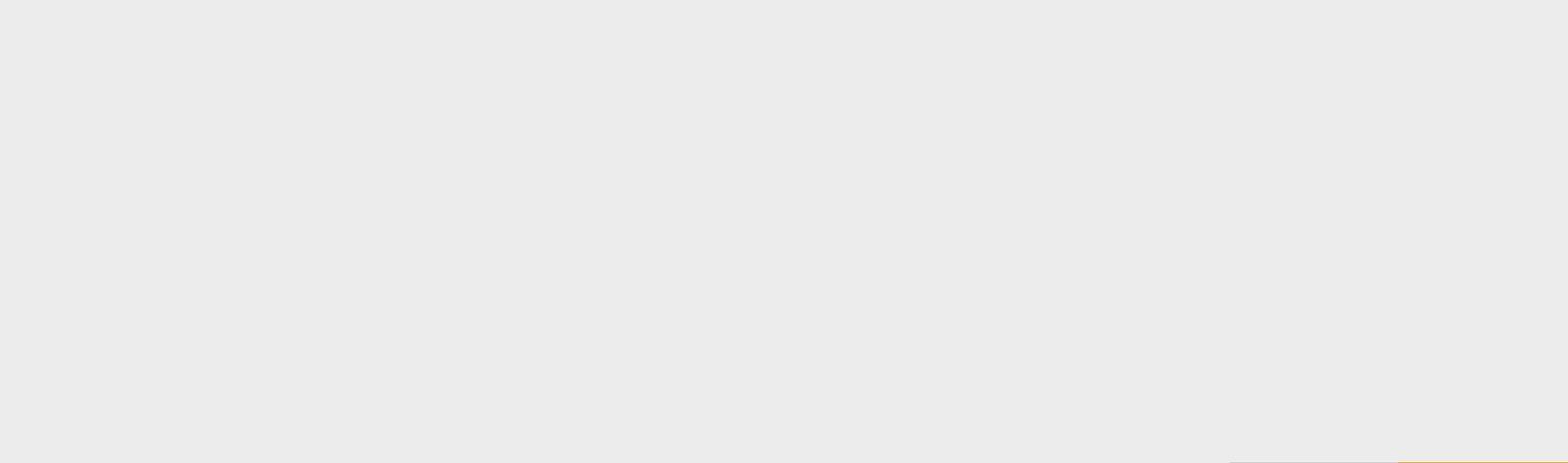
la ciudad núcleo, caso en el cual pierden su autonomía administrativa y pasan a depender de la ciudad núcleo. Estos municipios rápidamente pierden su área rural. Buena parte de la expansión del casco urbano de Bogotá se logró mediante esta modalidad. Como ya se mencionó, Suba, Engativá y Usaquén que años atrás fueran municipios independientes y eminentemente rurales ahora son localidades administrativas de la gran capital.

**Metropolización por conurbación de áreas rurales aledañas a las principales vías.** La creciente demanda de bienes y servicios ambientales que genera la ciudad núcleo sobre los municipios vecinos, cambia el uso del suelo y genera un tipo de urbanización que tiene más las características del *rurbano*. En estas áreas los municipios vecinos pierden rápidamente su vocación agrícola y se especializan como zonas de vivienda campestre o zonas de viviendas secundarias para recreación, o para comercio o servicios. Es el caso de las zonas comprendidas entre Bucaramanga - Girón - Floridablanca, o Bogotá - La Calera-Fusagasugá - Girardot, o Tunja- Paipa - Duitama) Los espacios mantienen algunas características de ruralidad como densidades más bajas que en la ciudad núcleo pero más altas que en el rural, zonas verdes sin función productiva y alta conectividad vial y de servicios. Las actividades son urbanas pero se desarrollan en suelo rural, de allí su nombre de *rurbanos*.

Estos procesos de conurbación están causados en muchas ocasiones por procesos acelerados de saturación y deterioro del centro de la ciudad principal como ha ocurrido con los centros de Barranquilla, Bogotá,

Medellín y Cali. La ciudad núcleo sufre una recomposición funcional de su espacio urbano, y lo que fueran barrios de clases adineradas se transforman poco a poco en comercios y actividades informales, pierden su valor financiero y finalmente son habitados por grupos marginales. Luego mediante políticas de reconstrucción urbana estos centros son apropiados por el Estado y transformados en parques o grandes espacios comerciales o financieros (Bogotá-San Victorino). Las clases adineradas abandonan las zonas centrales y emigran hacia la periferia de las ciudades presionando por tierra para emplazamiento de estratos altos, generando una rápida valorización de predios suburbanos e incentivando la expansión del perímetro urbano de la ciudad.

En Colombia, los procesos de densificación de la ciudad núcleo son particularmente importantes. Una vez que barrios de vivienda unifamiliar de estratos altos pierden su valor urbanístico van siendo demolidos para reemplazarlos por conjuntos habitacionales en altura. Pero una vez toda la zona urbanizable se copa, la actividad urbanística continúa sobre corredores de transporte donde se ubican las nuevas viviendas unifamiliares que cuando se densifican nuevamente dan lugar a procesos de urbanización en altura.







## 2. Segunda parte

### 2.1 Implicaciones del crecimiento urbano

Por la velocidad del crecimiento de la población urbana, el aumento de las densidades de población y de la concentración en los centros urbanos, la urbanización genera necesariamente impactos importantes en el territorio municipal y representa tantas oportunidades como riesgos no sólo para la población que reside en las cabeceras municipales, sino para la que permanece en las áreas rurales. En esta parte se hará énfasis en cuatro aspectos centrales, a saber, los impactos ambientales, la pobreza, y la violencia, y en las condiciones particulares que enfrentan en la ciudad grupos específicos de población.

#### 2.1.1 Expansión urbana, riesgo y sostenibilidad ambiental

Entre las múltiples implicaciones de orden ambiental que conllevan los procesos de expansión, densificación y concentración urbana, se destaca la pérdida de ruralidad y sus efectos derivados; deterioro de las áreas marginales y periféricas de las ciudades, en las que paralelamente intervienen grupos de población que a su vez se ven afectados por condiciones precarias; y problemas de contaminación ambiental del aire, del suelo y de las fuentes y cauces hídricos.

##### 2.1.1.1 Entornos rurales: transformación productiva y sostenibilidad

Los procesos de urbanización cambian de manera importante la forma como la población se relaciona con el territorio. El espacio rural ya no se asume como un espacio para ser producido o reproducido, sino como un espacio para ser consumido explotado (Saud, 200, pág. 3). Es decir que existe una menor valoración

del espacio rural, conexo a las grandes ciudades, como el espacio para el sustento de las actividades agropecuarias, silvipastoriles y como asiento de diversidad de fauna y flora y en cambio pasa a ser una alternativa para prolongar el modelo de vida urbano, el depositario de las poblaciones excedentes o el asiento de población marginal. De este modo, el crecimiento urbano involucra la pérdida de ruralidad a diferente nivel, según la escala que el proceso de expansión va presentando sobre el territorio.

La suburbanización y metropolización, correspondientes a procesos de expansión de las grandes ciudades sobre los límites administrativos de municipios vecinos, afectan fundamentalmente el hábitat rural, en la medida que los patrones de vida urbanos se extienden hacia suelos altamente productivos y de original vocación agropecuaria, y, concomitantemente, desplazan la mano de obra rural.

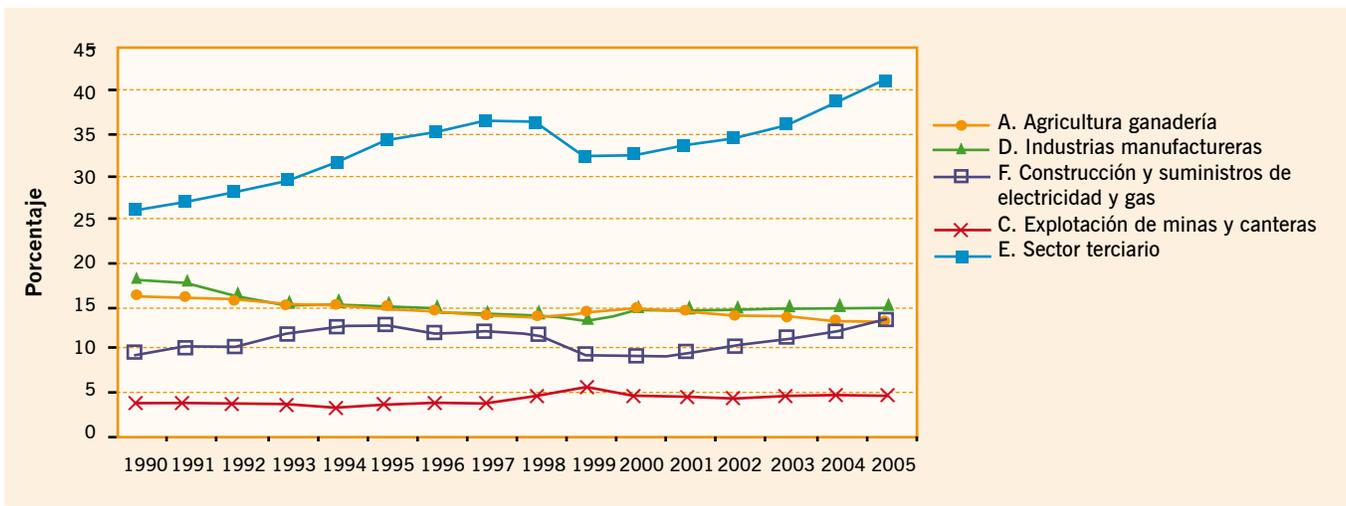
Las implicaciones de este proceso ponen en alto riesgo la sostenibilidad de la base ambiental del territorio, es decir, la capacidad de producción y reproducción de fuentes hídricas, la diversidad de flora y fauna, y la capacidad de producción de alimentos diversos y sanos, lo que paralelamente y en un plazo no muy lejano estaría debilitando la base para la transformación productiva de las áreas urbanas.

Este proceso de expansión que surge desde la ciudad núcleo, se refuerza con el debilitamiento del modelo socio-productivo agropecuario tradicional de dichos municipios, que al resultar incompetente y desarticulado de los ritmos y dinámicas del crecimiento económico, propicia la expulsión de población en edades económicamente activas y con ellas, del acervo de conocimiento y de fuerza productiva rural, facilitando así el despliegue del crecimiento urbano<sup>vii</sup>.

El debilitamiento del sector agropecuario se aprecia claramente en el comportamiento reciente de los sectores productivos y su participación en el PIB nacional. Conexo al crecimiento urbano, y a la transformación productiva en curso, se manifiesta un aumento extraordinario del sector terciario y aumento sostenido de la construcción, actividades que en gran medida se concentran en las grandes ciudades. La industria y la

explotación de minas y canteras permanecen casi constantes, mientras que el sector agropecuario es el único que pierde paulatinamente su participación en el PIB nacional (gráfico 2.1). Otra consecuencia de la expansión urbana hacia sus entornos rurales es la pérdida, de fauna y flora la cual se percibe como significativa, aunque por el momento no existen instrumentos idóneos para su cuantificación y calificación.

**Gráfico 2.1. Colombia. Participación porcentual en el PIB nacional, según ramas de actividad económica 1990 – 2005 (a precios constantes 1994).**



Fuente: Elaboración con base en estadísticas de cuentas nacionales, DANE

Paralelamente, el crecimiento urbano de las grandes ciudades y su expansión hacia los municipios circundantes (coronas), pone en riesgo la autonomía local y la capacidad de control de los impactos que de éste se derivan para los municipios que entran en la esfera de influencia de una ciudad metropolitana. Las administraciones locales, y las del orden central, en muchos casos enfrentan serias dificultades para responder al desborde del crecimiento urbano dentro de estos territorios, y sus implicaciones para la conservación ambiental y la sostenibilidad de las actividades agropecuarias.

En cuanto a las urbanizaciones de élite, éstas conforman “enclaves residenciales de carácter urbano en el espacio rural” (Saud, 2007, Op. cit, pág. 8), la población que reside en ellas se convierte en usuaria del suelo y del ambiente, y difícilmente propicia relaciones de intercambio que articulen y fortalezcan el tejido social. La vinculación de este segmento poblacional con el entorno se reduce en algunos casos a la contratación de servicios laborales para construcción, jardinería, seguridad y servicio doméstico.

Por su parte la pérdida del espacio productivo frente al cambio de usos del suelo y la demanda de bienes ambientales y paisajísticos, contribuye en buena

medida al proceso de descomposición de la población campesina. Aquellos que no logran incorporarse a la plataforma productiva en las áreas suburbanas, terminan emigrando y, en el mejor de los casos, cambian su actividad agropecuaria por la de servicios domésticos, o se suman al sistema de economía informal.

Por lo pronto el escaso suelo rural que aún tienen algunos de estos municipios circundantes a las grandes ciudades sirve todavía de alivio a las presiones internas que éstas ejercen. Ello explica en buena parte por qué dichos municipios, adicionalmente, se conviertan en zonas de recreación y esparcimiento y que allí se produzca una enorme presión por tierra para viviendas campesinas o de segunda residencia.

En el gráfico 2.2 puede apreciarse cómo las zonas metropolitanas han perdido gran parte de su población rural porque este espacio se ha urbanizado, de manera que la ruralidad de estas zonas de influencia metropolitana debe ser aportada por la corona de municipios pequeños que la circundan y en los cuales se asienta casi la totalidad de la población rural del espacio metropolitano.

**Gráfico 2.2. Colombia. Población en tres ciudades principales y en los respectivos municipios circundantes (corona), según área. Censo 2005.**



Fuente: Elaboración con base en censos 1993 y 2005, DANE

No hay duda que el ambiente limpio y tranquilo, y comparativamente más asequible, menos costoso y con menos restricciones legales, se ha convertido en un bien escaso y muy preciado y que en el futuro la demanda de este tipo de servicios continuará incrementándose ante el agotamiento de espacio público y de espacios verdes en las áreas urbanas de las ciudades núcleo y en sus coronas circundantes, lo que contribuirá aún más a fortalecer los procesos de metropolización a lo largo de vías que comunican la ciudad núcleo con ciudades de los alrededores.

Sin embargo, el cambio en la forma de poblamiento del campo aledaño a las grandes ciudades, es una realidad preocupante toda vez que amenaza la sostenibilidad de las actividades agropecuarias y genera impactos severos sobre las fuentes de agua, la cobertura vegetal, las zonas de reserva hídrica y la diversidad de especies animales (Rubiano, 2005). Seguramente se avecina una nueva transición rural-urbana, pero entre tanto, las formas de poblamiento sin control producirán configuraciones de riesgo críticas para una parte importante de las localidades.

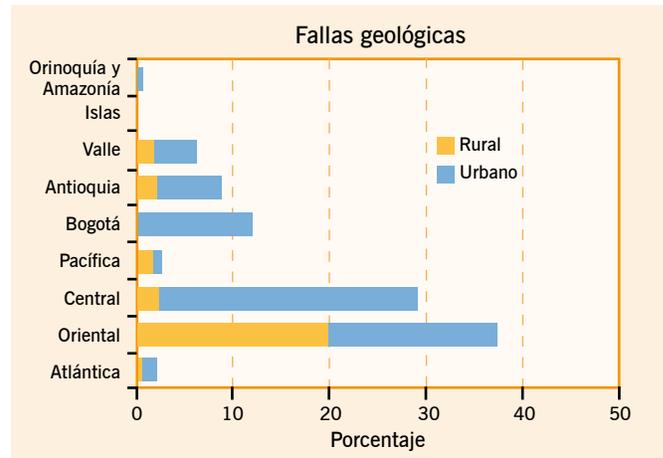
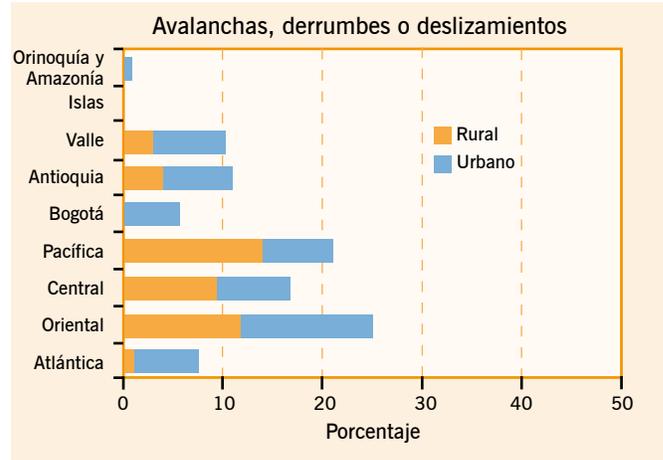
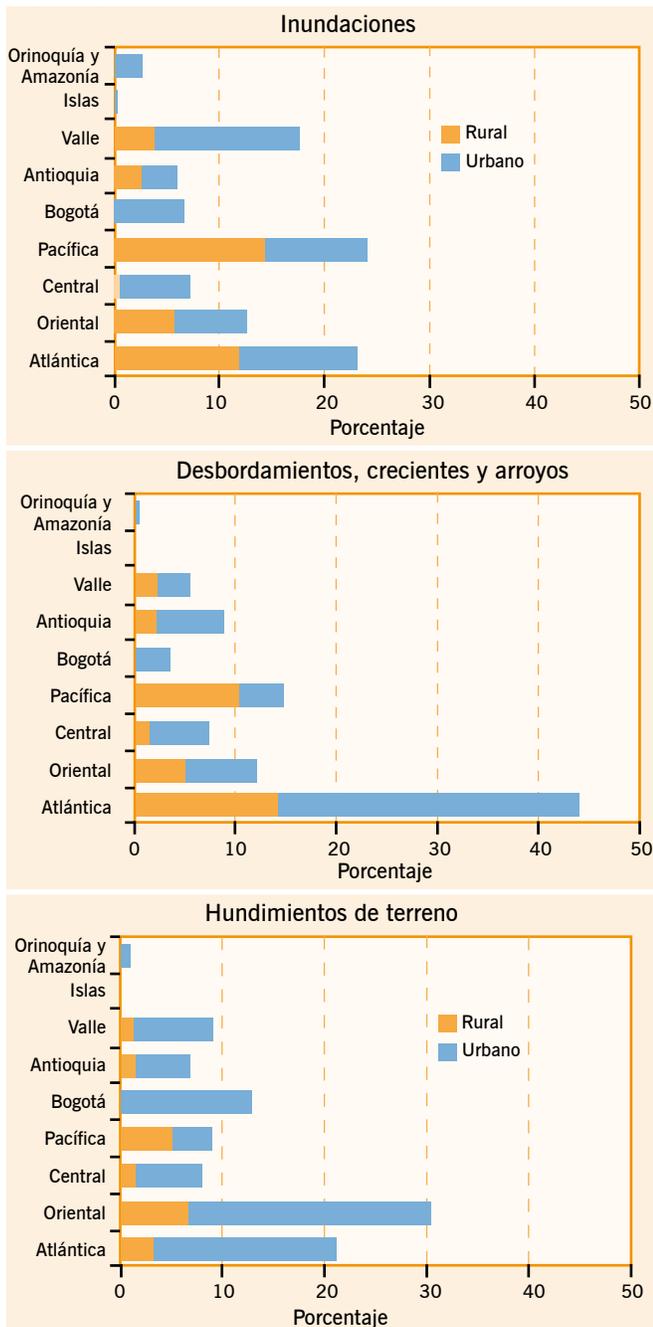
### 2.1.1.2 Deterioro ambiental de las áreas perimetrales

La **periurbanización** que se caracteriza por la rápida ocupación de las áreas del perímetro de las ciudades, básicamente por población en condiciones precarias, ha desbordado la capacidad de acción de las instancias de planificación lo que paralelamente ha conducido a que buena parte de las nuevas viviendas se hayan levantado en zonas no aptas para la construcción, ya sea porque corresponden a zonas de alto riesgo, o porque hacen parte de áreas de reserva y protección ambiental.

En función de la preservación de dichas áreas o con el propósito de evitar costos ambientales o afectaciones en la calidad de vida de las comunidades, las regulaciones de ordenamiento territorial prohíben, en estas zonas, la instalación de viviendas y de redes de acueducto y alcantarillado. Sin embargo, en cuanto no se han logrado controlar los asentamientos ilegales, la población allí localizada no accede a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, recolección de basuras; se incrementa la contaminación de los suelos y las aguas, con la instalación de pozos sépticos construidos inadecuadamente; contribuye al desperdicio del recurso hídrico, por el rompimiento de tuberías para la sustracción de agua; y acentúa las condiciones de riesgo, lo que en su conjunto agudiza la precariedad y empeora las condiciones de vida de dicha población.

Según los resultados de la Encuesta de Calidad de vida del año 2003 (DANE, 2003), un número importante de viviendas ubicadas principalmente en las áreas urbanas se encontraba en zonas de riesgo ya fuese de inundación, avalancha, derrumbes, deslizamientos, desbordamientos, hundimientos o fallas geológicas. Del total de viviendas en zonas de riesgo localizadas en las áreas urbanas, según el tipo de riesgo, cerca de 482.000 (60%) estaban en riesgo de inundación; 192.000 (54%) de avalanchas, derrumbes o deslizamientos; 467.000 (61%) de desbordamiento; 272.000 (80%) de hundimiento de terreno; y 84.500 de fallas geológicas (70%)(Gráfico 2.3).

**Gráfico 2.3. Colombia. Viviendas ubicadas en zonas de riesgo según regiones. Encuesta de Calidad de Vida 2003.**



Fuente: Elaboración con base en resultados de la Encuesta de Calidad de Vida a 2003.

Además de los costos ambientales, difícilmente cuantificables, que implican los procesos de urbanización en estas áreas, se encuentran los costos que generan los desastres naturales y de contaminación, en términos de la pérdida de vidas humanas, de lesiones y enfermedades, de pérdida de viviendas y bienes muebles, y de todos aquellos recursos que el Estado debe destinar para mitigar los impactos que dichos desastres dejan a su paso.

Aunque no se tiene certeza de las afectaciones reales derivadas de los impactos de la urbanización en el país, a causa de eventos siniestros como deslizamientos, avalanchas, inundaciones e incendios en las áreas urbanas entre 2005 y 2006 se contabilizaron 325 muertos, 926 heridos y 41 desaparecidos (DGPAD, 2007).

### 2.1.2 Pobreza y violencia, dos realidades concomitantes

La pobreza y la violencia en Colombia son dos realidades que acompañan el proceso de urbanización y

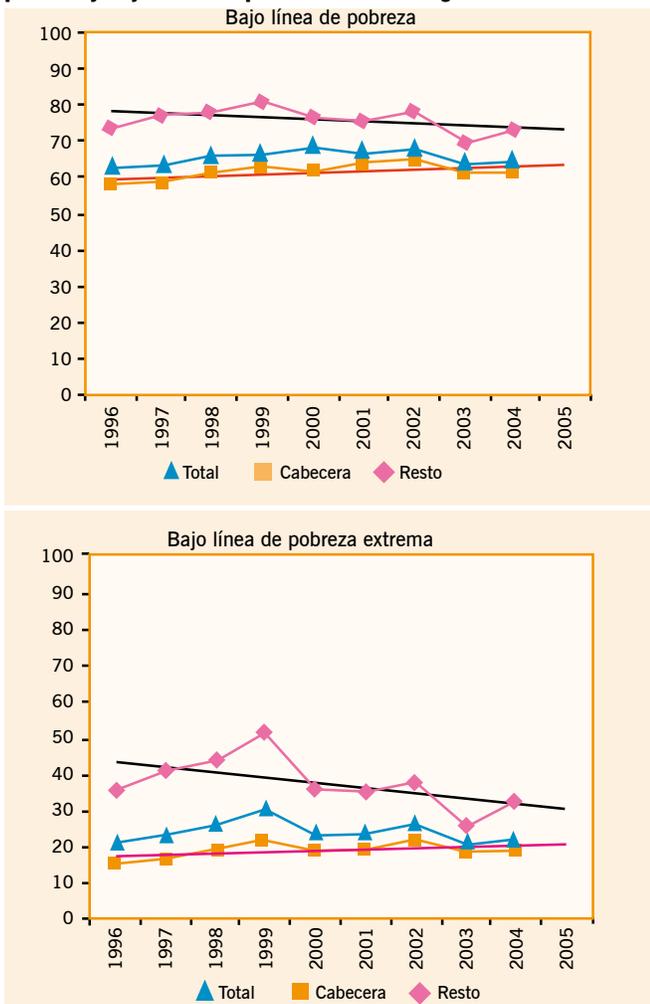
que mantienen estrechos vínculos entre ellas, aunque dependen en cada caso de la conjunción de una compleja red de factores, todavía mal comprendidos en el país.

### 2.1.2.1 Pobreza emergente: el desafío de las ciudades

Los procesos de expansión urbana, concentración metropolitana y polarización de las tendencias de crecimiento económico, social y poblacional se traslapan en el entorno nacional y contribuyen a la diversificación en los niveles, tendencias y distribución de la pobreza.

Los indicadores disponibles muestran las disparidades en las condiciones de pobreza entre las áreas rurales y urbanas (Gráfico 2.4)

**Gráfico 2.4. Colombia. Porcentaje de población bajo línea de pobreza y bajo línea de pobreza extrema según área.**



Fuente: Con base en: UNFPA. Población y equidad en Colombia. Análisis de situación – Volumen 1. 2006. Cálculos con base en Encuesta de Hogares años completos, DANE.

(1) Con corrección de omisión y subdeclaración de ingresos utilizando la cuenta e los Hogares de las Cuentas Nacionales. Líneas de pobreza e indigencia, DANE, 1998, con base en Encuesta de Ingresos y gastos de 1994-1995.

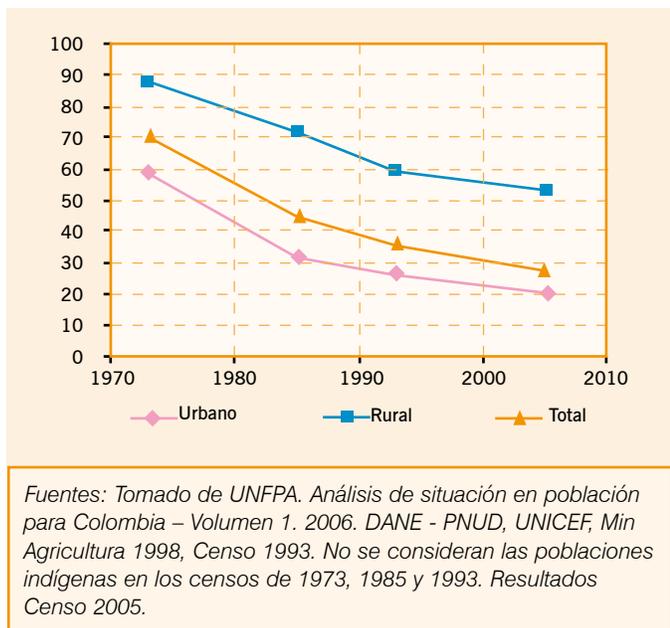
Con las líneas de pobreza del DANE, 1998, elaboradas en 2005 las incidencias de la pobreza y la indigencia son más bajas a las presentadas en el cuadro. Por ejemplo, el porcentaje nacional de pobres para 2000 es de 54,9%, y el de indigentes de 18,8%.

La proporción de pobres durante la última década ha presentado una tendencia creciente que sólo muestra signos de desaceleración a partir del 2002. Las diferencias entre las áreas rurales y urbanas son significativas. Durante el período 1996–2005 el porcentaje de población bajo la línea de pobreza dentro del área rural fue superior a aquel que presentó la población urbana. Las tendencias sin embargo discrepan. Mientras el porcentaje de pobres y de pobres extremos en el área rural tiende a decrecer, en la urbana aumenta.

La concentración y crecimiento de la población en condiciones de pobreza en las áreas urbanas puede ser explicada por procesos simultáneos: de una parte, la inmigración de población precarizada de zonas rurales o de ciudades de niveles inferiores, de otro, el empobrecimiento de población residente en las áreas urbanas que al no lograr articularse al sistema productivo ve disminuidas sus condiciones de vida y reducidas las posibilidades para competir con la población que asciende socialmente y con aquella que ingresa de manera forzada desde las regiones periféricas, y finalmente por la mayor tasa de fecundidad que alcanzan los hogares urbanos en condiciones de pobreza.

Al mismo tiempo se observa que en el campo el descenso de la población en situación de pobreza extrema es mucho más rápido que el de la pobreza total, de suerte que la brecha rural-urbana, que a comienzos del período era de 20 puntos porcentuales para la pobreza total y de 16 puntos para la extrema, se reduce notablemente y en el 2005 ambas diferencias son muy similares, alrededor del 12%. Este proceso sin duda está relacionado con el grado en que la pobreza rural se traslada a las cabeceras municipales y con la caída en las tasas de crecimiento vegetativo rural; relaciones que sería conveniente documentar más ampliamente. En este sentido la dinámica demográfica sería responsable de buena parte de la reducción de la pobreza en las áreas rurales y de su concentración en las urbanas, en donde los esfuerzos de mejoramiento de las condiciones de vida no alcanzan a compensar el efecto demográfico.

**Gráfico 2.5. Colombia. Porcentaje de población con Necesidades Básicas Insatisfechas**

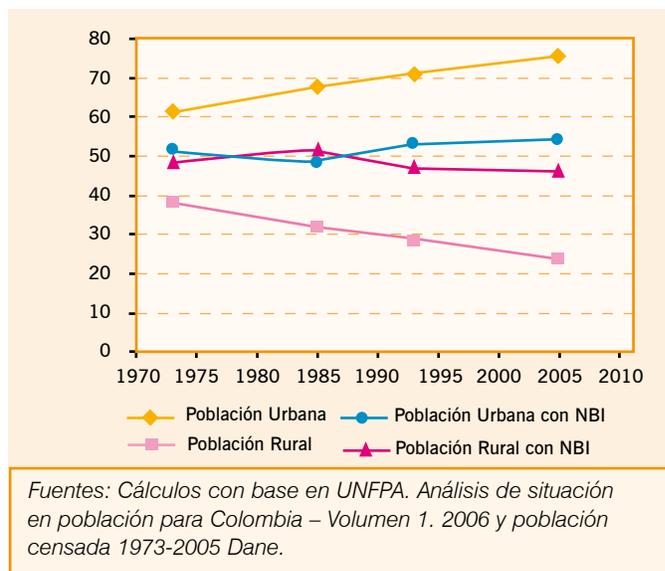


En efecto, la población con necesidades básicas insatisfechas (NBI) se ha reducido notablemente entre el censo de 1973 y el de 2005 (Gráfico 2.5). Pero, mientras el porcentaje de población que reside en centros urbanos aumenta considerablemente (Gráfico 2.5), el porcentaje de población urbana con NBI lo hace muy lentamente de manera que los pobres con NBI se reparten casi por igual entre las áreas urbanas y rurales. Sin embargo, es claro que en los dos últimos censos los pobres tienden a concentrarse mayoritariamente en las zonas urbanas. Esta concentración de la pobreza en las cabeceras urbanas se convierte en uno de los principales retos para la política pública, sin dejar de considerar que la pobreza rural, que equipara casi a la urbana, es una fuente importante del crecimiento de la pobreza urbana.

### 2.1.2.2 Violencia urbana: una amenaza a la sostenibilidad

Los hechos violentos también se concentran en las áreas urbanas, y lo hacen en mayor medida que la población. Colombia es uno de los países del mundo con mayores índices de violencia. Según registros de la Policía Nacional en el año 2005 se cometieron 333.724 delitos lo que equivale a una tasa del 724 por 100.000 habitantes, con un incremento del 8.45% en el último año. Un poco más de la tercera parte de los delitos (35,1%) son contra el patrimonio económico, apareciendo en segundo lugar los delitos contra la vida y la integridad personal con el 18.7% (Policía Nacional, 2005).

**Gráfico 2.6. Colombia. Distribución de población total y de la población con Necesidades Básicas Insatisfechas según área.**

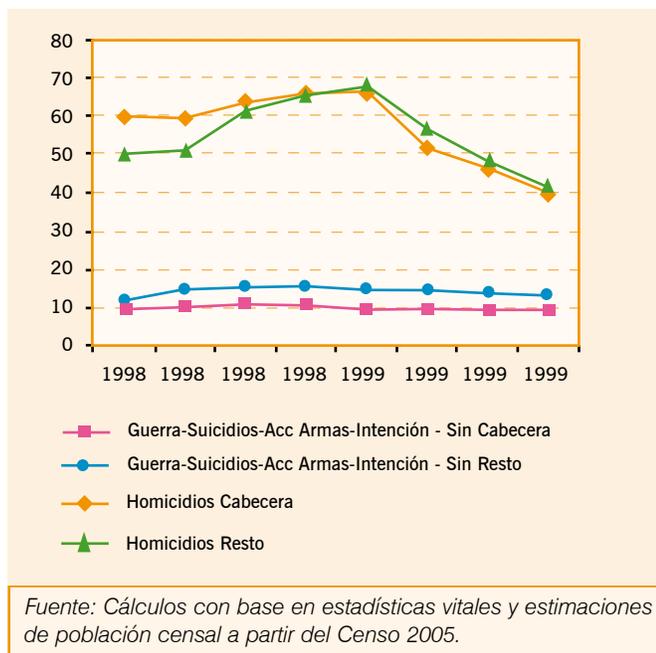


Según los registros de Medicina Legal, la tasa promedio de homicidios en el 2003 era de 99 por cada 100.000 habitantes, muy superior a la de Brasil (44 x 100.000), Venezuela (37 x 100.000) Honduras (46 x 100.000) y Salvador (41 x 100.000). Con la información de Policía Nacional para el 2005 esta tasa baja a 43,65 por 100.000 en 2005.

En los últimos años las tasas totales de muerte por homicidios y otras muertes violentas (producto de eventos de guerra, suicidios y otros de intención no definida), han descendido tanto en las cabeceras como en las áreas rurales, pero evidentemente ambos tienen mayor intensidad en estas últimas. Cabe señalar que mientras las tasas descienden rápidamente en las cabeceras, en el campo lo hacen muy lentamente de manera que la violencia rural continúa siendo una fuente de expulsión de población rural.

Si bien las tasas descienden, los eventos violentos tienden a concentrarse recientemente en las zonas urbanas. En el gráfico 2.8 se aprecia cómo (según las estadísticas vitales) la distribución de muertes violentas según área de ocurrencia ha cambiado de manera importante en los últimos años. La proporción de muertes ocurridas en las ciudades se redujo significativamente hasta el 2002, pero luego comenzó a incrementarse nuevamente, señalando un proceso de concentración del delito en áreas urbanas. A pesar de que buena parte de la violencia se deriva de los múltiples conflictos armados que flagelan principalmente a las áreas rurales, las áreas urbanas están siendo

**Gráfico 2.7. Colombia. Tasas de muertes violentas y homicidios según área rural-urbana. 1998-2005.**

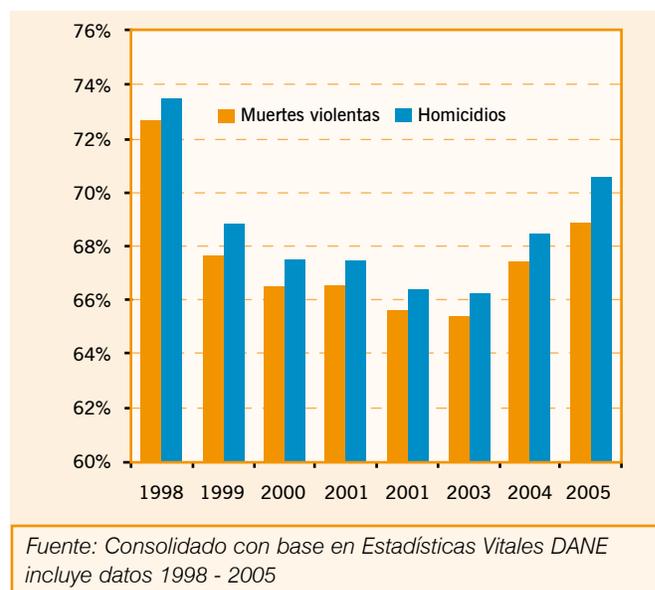


particularmente afectadas por la presencia de eventos violentos provenientes tanto de la delincuencia común como de los distintos grupos armados.

El 81% de todos los delitos reportados por la Policía Nacional en el 2005 ocurrieron en las áreas urbanas, proporción que varía según los departamentos, entre el 45.9% en Putumayo y el 99% en Atlántico (Gráfico 2.8.). Evidentemente la mayor concentración de delitos en áreas urbanas corresponde a la mayor concentración de población en las mismas. Lo que hay que destacar, es que mientras el 75% de la población reside en cascos urbanos, el porcentaje de delitos registrados allí es mucho mayor.

Las tasas de homicidio por departamentos, calculadas con base en reportes de Medicina Legal, muestran igualmente que en las áreas urbanas éstas alcanzan valores hasta cinco veces superiores a los de las áreas rurales, y ello a pesar de que la confrontación armada que vive el país se expresa particularmente en éstas últimas (Gráfico 2.9)<sup>1</sup>. Entre tanto, las ciudades capitales presentan también tasas que replican la tendencia de sus departamentos, pero que en la mayoría de los casos duplican al promedio departamental de las áreas urbanas. Ello muestra las grandes dificultades que tienen las ciudades para enfrentar uno de los fenómenos que mayor impacta las condiciones del desarrollo. En este sentido la institucionalidad de las ciudades enfrenta el reto de adoptar formas nuevas y eficientes de gobernabilidad.

**Gráfico 2.8. Colombia. Proporción de muertes violentas y homicidios que ocurren en área urbana.**

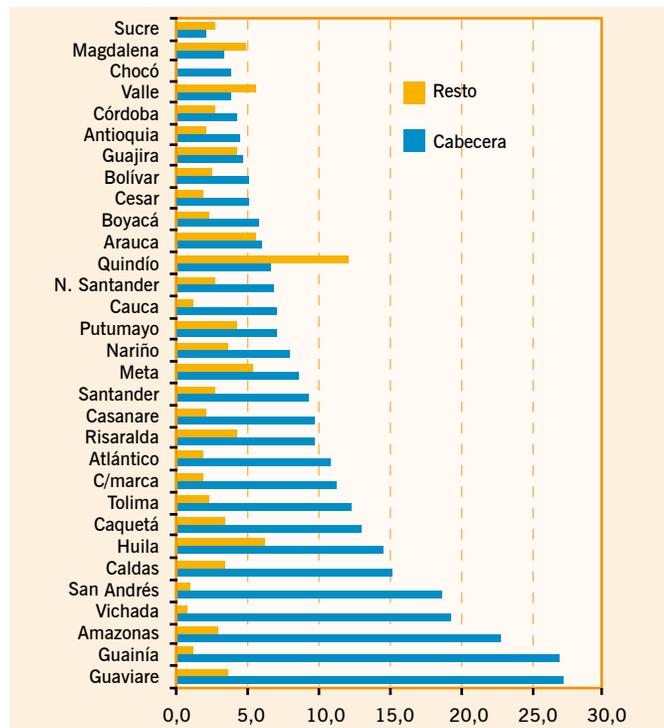


Según estudios sobre la violencia e inseguridad (Fundación Seguridad y Democracia, 2006) en las ciudades colombianas, los efectos de la situación de violencia, la lucha por territorios para el narcotráfico, y la pugna entre guerrilla y paramilitares, antes limitados a las zonas rurales, han empezado a manifestarse en las ciudades y en las cabeceras urbanas asociadas a las regiones de conflicto.

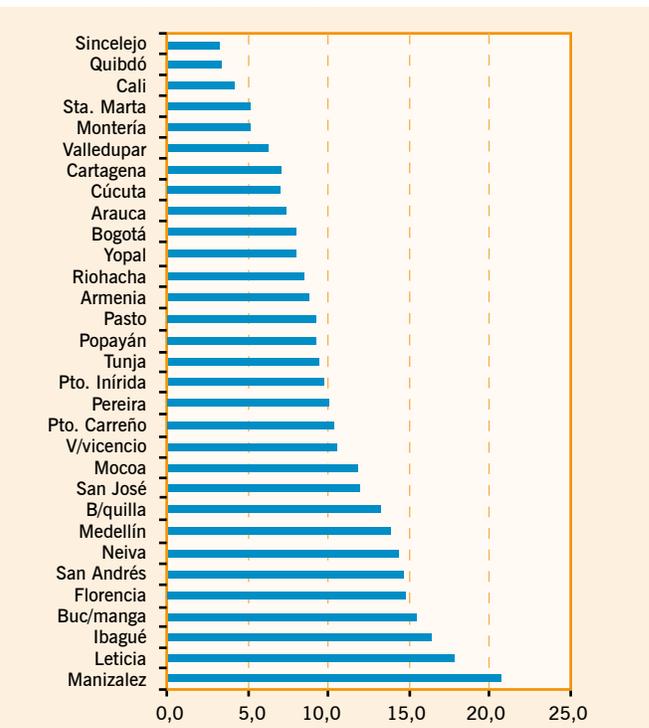
Los efectos de la violencia son diversos y afectan no sólo a las personas y familias que pierden sus seres queridos, su capital social y su patrimonio, sino que también impacta negativamente la capacidad productiva del país. Sólo en el 2005 las pérdidas por delitos contra el patrimonio económico representaron 786 millones de pesos. Según un estudio reciente sobre los costos de la violencia en Colombia (Rubio, 1997), ésta tiene un impacto negativo en la economía y particularmente sobre la redistribución de los recursos. Igualmente señala que los efectos negativos de la violencia estarían afectando más a los sectores de población más desprotegidos, a pesar de que son los estratos altos los que sufren en mayor proporción los eventos delictivos.

1. El registro de homicidios de Medicina Legal suele ser inferior al de Estadísticas Vitales debido a que en estas se incluyen los casos de muertes por secuelas derivadas de una agresión violenta.

**Gráfico 2.9. Colombia. Tasas de homicidio por 100.000 habitantes según departamentos, 2005.**



**Gráfico 2.10. Colombia. Tasas de homicidio por 100.000 habitantes según capitales departamentales, 2005.**



Fuente: Cálculos con base en estadísticas Policía Nacional. Revista Policía Nacional año 2005

En efecto, los resultados de la encuesta de victimización del 2003-04<sup>viii</sup> realizada en Bogotá, Cali y Medellín muestran que la proporción de personas que no denunciaron el evento violento es mucho más alto en los estratos bajos (74% en Bogotá, 89.6% en Cali y 81.9 en Medellín) que en los estratos altos (51,7% y 41,1% y 57,65, respectivamente). El estudio ya citado señala que las pérdidas por parte de las víctimas serían proporcionalmente más altas en los estratos más bajos, habida cuenta de que los estratos bajos no disponen de recursos para proveerse de seguridad privada, gestionar ante la justicia la garantía de sus derechos y asumir el costo social y económico de las pérdidas (DANE 2003-04).

Así, la intervención en términos de las políticas debe estar orientada a restaurar las condiciones de convivencia en el país pero principalmente en los centros urbanos, tanto en lo relativo a los delitos contra la vida como aquellos contra la seguridad, la libertad y el patrimonio, de igual forma se hace necesario no sólo el manejo de situaciones coyunturales como la reinserción de los grupos armados que tienen influencia directa en las dinámicas y percepciones de los ciudadanos, sino particularmente el manejo de la delincuencia organizada.

En los últimos años, las mayores intervenciones en términos de seguridad se han hecho en las grandes ciudades, caso de Medellín, Bogotá y Cali, mientras que

las ciudades de menos de 300.000 habitantes deben asumir por su propia cuenta, buena parte de los costos de la seguridad local. Las altas tasas de inseguridad en estas ciudades, comparativamente con las grandes ciudades, requieren que se modifiquen las condiciones estructurales que las afectan, en cuanto a su capacidad de absorción de las nuevas poblaciones desplazadas y reinseridas, y de población migrante precarizada. Estas ciudades necesitan de una mayor inversión socio-productiva y en infraestructura de servicios básicos de forma que les permita romper los círculos de pobreza en que se inscriben los nuevos habitantes de estas ciudades y mejorar las ya difíciles condiciones de los residentes habituales. Una mirada preventiva sobre la inseguridad es necesaria en momentos en que son muchas las ciudades del país afectadas por la inseguridad y las violencias de diferente índole sin necesidad de esperar a que se disparen aún más las ya alarmantes tasas delictivas como ocurrió en su momento con las grandes ciudades.

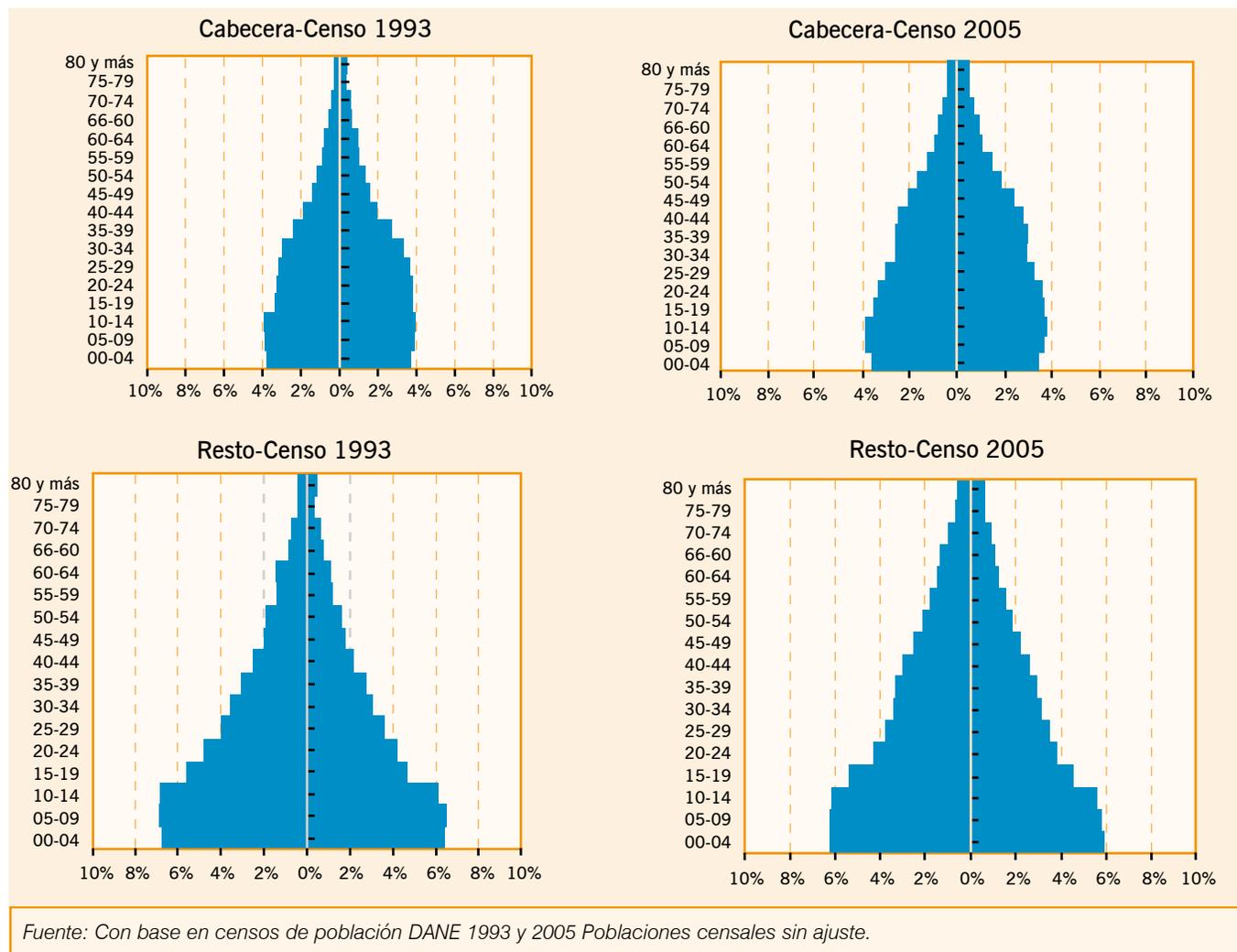
## 2.1.3 Consecuencias de la urbanización en grupos poblacionales específicos

### 2.1.2.3 Jóvenes y adolescentes

El país ha experimentado simultáneamente dos transiciones aceleradas: la transición urbana y la transición demográfica<sup>ix</sup>. Como resultado de la primera, las tres cuartas partes de la población se concentran en las

ciudades y como resultado de la segunda, más acentuada en las áreas urbanas, se produce un incremento considerable de la proporción de adolescentes y jóvenes dentro de la población urbana.

Gráfico 2.11. Colombia. Estructuras de población según área, censos 1993 y 2005.

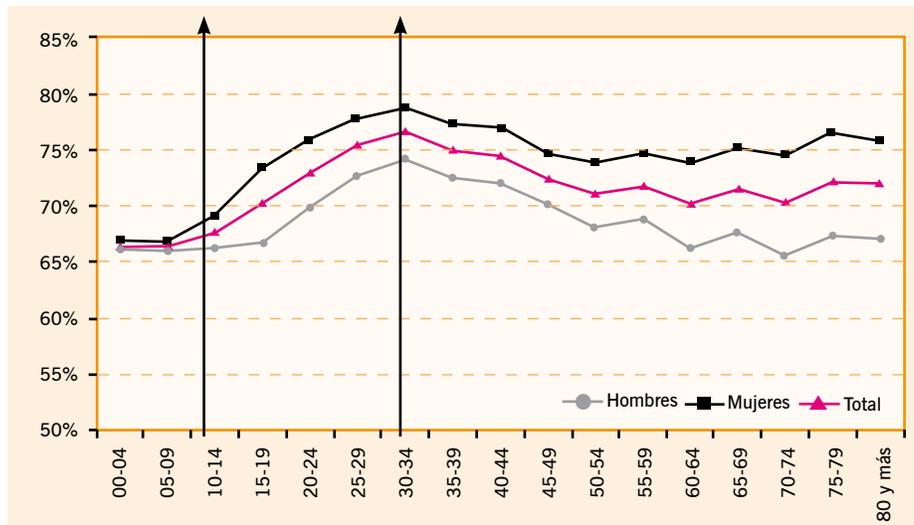


La comparación de las estructuras de población según área de residencia en los dos últimos censos, permite establecer que mientras en las cabeceras la transición demográfica se encuentra bastante avanzada y las poblaciones juveniles y activas se tornan prominentes, en las áreas rurales aún prevalecen estructuras de la primera fase de transición, con

poblaciones infantiles muy amplias y reducción notable y rápida en las poblaciones activas. Así, mientras las ciudades pueden disfrutar de las ventajas del bono demográfico, los campos sufren restricciones por mano de obra disponible, al tiempo que tienen que soportar altos índices de dependencia.

Según el censo de 2005, una de cada cinco personas de las áreas urbanas (21%) tiene entre 14 y 26 años de edad. La concentración urbana de los adolescentes y jóvenes es mayor en el área urbana y se eleva a medida que aumenta la edad, hasta alcanzar 75% entre los de 30 a 34 años. Las mujeres adolescentes están más concentradas en las cabeceras que los hombres, alcanzando una proporción urbana de 77% en el grupo de 25 a 29 años. (Gráfico 2.4).

**Gráfico 2.12. Colombia 2005. Proporción de hombres y mujeres que viven en cabeceras municipales según edad y sexo**



Fuente. cálculos con base en DANE Censo 2005.

Esta concentración de la población en edades jóvenes corresponde a las que son consideradas como susceptibles de capitalizar el llamado "bono demográfico" que consiste en una etapa de la transición demográfica en la que el peso de la población se concentra en edades activas, y se ha reducido proporcionalmente la población infantil sin que se haya producido un incremento muy significativo de la población de tercera edad. En esas condiciones, la población joven constituye un gran potencial para incrementar la productividad, generar ahorro e incentivar las economías, en este caso las urbanas.

La capitalización del bono demográfico colombiano puede lograrse mediante acciones de política pública orientadas a la población joven asentada en las ciudades. En estas edades se intensifica la búsqueda de mejores ofertas educativas y de trabajo, oportunidades que hoy ofrecen las ciudades y no las áreas rurales ni los pequeños centros poblados. Sin embargo, la realidad de los jóvenes en las ciudades dista de tal anhelo y suele estar atravesada por dificultades para insertarse en el mercado laboral, en grupos de participación social y en general para acceder a la oferta de servicios sociales básicos (salud, educación y trabajo) que deberían poten-

ciar su propio desarrollo y además contribuir al del país, durante la más importante etapa de su ciclo vital. Frecuentemente ellos enfrentan fuertes barreras para insertarse en el mercado laboral cuando han abandonado a edades tempranas el sistema escolar y difícilmente acceden a la formación técnica o profesional.

Un estudio reciente realizado por el Programa Presidencial Colombia Joven y el Sistema de Información sobre Juventud (SIJUS) de la Universidad de los Andes pone de manifiesto la situación general de los jóvenes, con énfasis en el problema del empleo

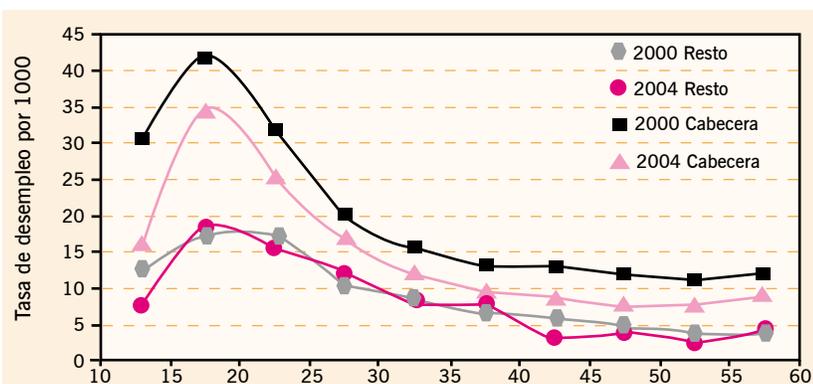
con base en la Encuesta de Calidad de Vida de 2003 del DANE. Según dicho estudio 84,3% de la población joven vive en zonas urbanas y apenas el 31% de los jóvenes tiene como actividad principal el estudio" (U.Andes-PPCJ-PNUD, 2004). Se deduce que muchos de ellos no tienen acceso al sistema educativo y no tienen otra alternativa que dedicarse al trabajo. Esto, además de generar deterioro de las condiciones de vida de los jóvenes de hoy, impide la formación de capital humano y contribuye a perpetuar los círculos de pobreza y exclusión. El siguiente gráfico permite apreciar cómo las mayores tasas de desempleo se presentan en las zonas urbanas.

En Bogotá, casi la cuarta parte de la población se encuentra entre los 14 y 26 años\*. En el año 2000 se estimaban 1'518.718 jóvenes, en su mayoría mujeres (53%), concentrados en el grupo de 18 a 22 años y ubicados sobre todo en los sectores medios de la población (estrato socioeconómico 3). La deserción escolar era alta y se incrementaba en forma gradual. Muchos jóvenes no podían continuar en el sistema educativo superior y estaban obligados a ingresar al mercado laboral sea este formal o informal.

En general todas las ciudades colombianas son espacios fundamentales para la gente joven y deben en buena parte sus transformaciones, su vida y dinamismo a esta población que, en la constante transformación de sus proyectos vitales, van también transformando las urbes y dándoles fuerza y continuo movimiento.

Los jóvenes no escolarizados, con dificultades para conseguir empleo productivo, son fácil presa de la delincuencia y del reclutamiento por parte de grupos

**Gráfico 2.13. Colombia. Tasas de desempleo por grupos de edad, según área. 2000 y 2004**



Fuente: cálculos con base en Encuesta de Hogares años completos – DANE, Población y Equidad en Colombia – Análisis situacional Vol. 1 – 2006.

armados ilegales que proliferan en las áreas marginales de las grandes ciudades. Es urgente enfocar la atención a ellos para incorporarlos al sistema educativo y a la capacitación profesional a fin de propiciarles empleo digno cuando ingresen a la vida profesional, para proporcionarles recreación, cultura y acceso a servicios de salud y salud sexual y reproductiva.

#### 2.1.2.4 Embarazo adolescente

Una fuerte limitación para la realización del potencial de los y las jóvenes es el embarazo adolescente, fenómeno que se viene incrementando rápidamente en Colombia. De acuerdo con las Encuestas Nacionales de Demografía y Salud, (Profamilia 1990 y 2005) la proporción de adolescentes que han sido madres o han estado embarazadas pasó de 12.8% en 1990 a 20.5% en 2005, es decir, una de cada cinco adolescentes ha tenido esta experiencia. Se ha constatado que las adolescentes colombianas inician su maternidad a edades cada vez menores. Las consecuencias, en su mayoría negativas tanto para el niño como para la madre, se agravan cuando la maternidad ocurre a edades muy tempranas (Flórez y Soto 2006).

Si bien las proporciones de embarazo adolescente continúan siendo mayores en las áreas rurales que en las urbanas, la tendencia de aumento es más marcada en las áreas urbanas y, dentro de ellas, en las grandes ciudades. En Bogotá y Medellín la proporción de adolescentes embarazadas supera claramente el promedio nacional (22.6% para Bogotá y 21.2% para Medellín). Es, pues, un fenómeno preocupante y un gran reto para estas ciudades, en donde en principio, las adolescentes debieran tener un mayor acceso al sistema educativo, a la participación económica y a la información y medios de anticoncepción.

Esta concentración del fenómeno de embarazo adolescente en las grandes ciudades está relacionada con la alta concentración de población pobre y de población desplazada en ellas. La probabilidad de embarazo adolescente en los estratos más pobres de la población es el triple de la probabilidad en los estratos más ricos y la probabilidad de que una adolescente sin educación haya estado embarazada es casi seis veces mayor que la de aquella que asistió a algún grado de educación superior.

Una investigación entre adolescentes de Bogotá y Cali sobre las razones por las cuales se da una maternidad precoz (Vargas, Henao y González, 2004) indica que para ellas, y sobre todo para las de los estratos más pobres, el embarazo y la maternidad en la adolescencia constituyen formas de ganar estatus, reconocimiento, aceptación, trascendencia y seguridad afectiva, económica y social. Es decir el embarazo y la maternidad se convierten en el plan de vida de las y los adolescentes frente a la falta de oportunidades de formar y de aplicar sus capacidades en el logro de un futuro mejor para ellos y para sus familias.

Los gobiernos de las ciudades deberán realizar importantes y urgentes esfuerzos para mejorar la cobertura y calidad de los servicios de salud sexual y reproductiva dirigidos a los y las adolescentes, ampliar la cobertura y calidad de la educación formal y no formal, promover la educación para la sexualidad como parte de la formación para el ejercicio de la ciudadanía, eliminar las inequidades de género y socioeconómicas en pro del ejercicio de los derechos humanos y los derechos sexuales y reproductivos.

#### 2.1.2.5 Minorías étnicas en las ciudades

En Colombia, país pluriétnico y multilingüe, según la Constitución Política Nacional de 1991 (Artículo 7°), conviven cuatro grupos étnicos principales, a saber: 83 pueblos indígenas que hablan en su conjunto unos 64 idiomas y multiplicidad de dialectos; los Raizales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, cuya lengua es el Creole, de base inglesa; las comunidades negras o población afrodescendiente y, finalmente, el pueblo ROM (Gitano) avalado como grupo étnico por el Ministerio del Interior y de Justicia mediante Resolución 022 del 2 de septiembre de 1999. De acuerdo con los resultados del Censo General de 2005 (DANE: 2005), en Colombia hay

1'378.884 indígenas, 4'261.996 afrodescendientes y 4.832 miembros del pueblo ROM<sup>xi</sup>.

Aunque la gran mayoría de los miembros de pueblos indígenas, se han localizado tradicionalmente en áreas rurales (92.6% según DANE 1999), en los últimos 10 años se han presentado desplazamientos de indígenas a áreas urbanas: un informe de la Defensoría del Pueblo (2002) afirma que desde 1997, los territorios indígenas han sido violentados y desconocidos como tales por parte de los diferentes actores armados y también por colonos, provocando dichos desplazamientos. Según el Censo General 2005, en Bogotá residen 15.033 indígenas, es decir, un poco más del 1% del total de los pueblos indígenas (DANE: 2006).

La proporción de la población afrodescendiente que reside en áreas urbanas es superior que para la población indígena<sup>xii</sup>. Proporciones importantes de esta población se encuentran en las principales ciudades del país: Barranquilla, Bogotá, Cartagena, Medellín y Cali (Urrea, 2006). Estas ciudades, junto con Pasto, se han convertido desde el año 2000 en receptoras de población negra desplazada proveniente de Chocó, Cauca, Nariño, sur de Bolívar y Cesar (Observatorio de DD.HH., 2007), que se ubican en zonas marginales.

El reconocimiento de las etnias por la Constitución Nacional y por los documentos estratégicos constituye un avance significativo del Estado colombiano. Sin embargo, las etnias colombianas continúan sometidas a condiciones económicas y sociales precarias. El analfabetismo de la población indígena es de 24%, el de los afrocolombianos de 31%, frente a un promedio nacional de 16% (Barbary, Ramírez & Urrea: 2004; DANE: 2000, Banco Mundial 2007), La tasa de escolaridad en los niveles de secundaria y superior de los afrocolombianos es de 14% frente a 26% del promedio nacional (Banco Mundial 2007). Por su parte el 70% de los miembros del pueblo ROM jamás han asistido a la escuela y el analfabetismo entre ellos es la regla (PROROM 2005).

Se requieren grandes esfuerzos para hacer efectivo el reconocimiento constitucional de derechos a las poblaciones étnicas colombianas y eliminar significativamente toda forma de discriminación contra ellas. Debe dedicarse especial cuidado a la atención de las poblaciones étnicas desplazadas puesto que afrontan situaciones extremas de vulnerabilidad y discriminación por su condición étnica, su condición de desplazados y su ubicación marginal en las ciudades.

### 2.1.2.6 Desplazados

Uno de los impactos más importantes de la situación de violencia en el país es la llegada permanente

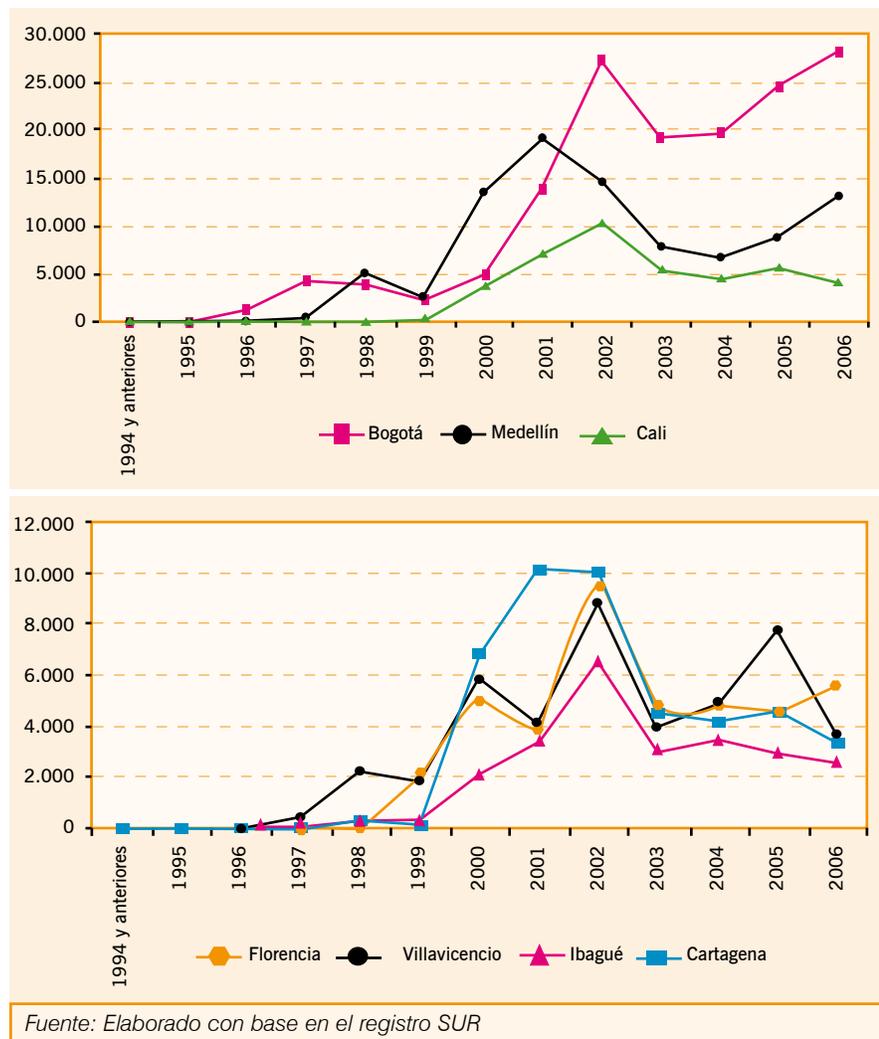
de población desplazada a las cabeceras municipales. Durante las últimas décadas, los desplazados han contribuido al proceso de urbanización en Colombia, generando cambios en la dinámica demográfica de algunas ciudades, sin que éstas hayan tenido la oportunidad de prever estos cambios y responder a las necesidades de esta población, que llega en condiciones de vulnerabilidad.

En las ciudades, los desplazados se ven afectados por segregación socio-espacial que se deriva precisamente de sus condiciones económicas precarias y se ve agravada por condiciones de inseguridad que obligan a las personas desplazadas a ubicarse en sectores periféricos de las ciudades donde pueden pasar desapercibidos más fácilmente. El estar en estos lugares, por lo general barrios en condiciones subnormales, es uno de los factores que más contribuye a la perpetuación de la condición de vulnerabilidad de las familias, pues el vivir allí les dificulta el acceso a los servicios sociales básicos de salud, educación, empleo, vivienda digna y demás. El trabajo realizado por CODHES (2000) con la población afectada ha mostrado cómo estas condiciones se repiten en varias ciudades del país. Según un estudio realizado por la OIM el tiempo de permanencia de un hogar desplazado en una ciudad capital es de 1 año y 10 meses y en cabeceras municipales de 1 año y 6 meses (OIM, 2002:53). Se ha observado, además, que la población desplazada migra primero a las cabeceras municipales más cercanas y posteriormente a las principales ciudades de la región.

Este patrón migratorio está explicado por la urgencia con que se mueven las familias afectadas y el hecho de que se muevan en grupos familiares de 4 ó 5 personas; estas condiciones limitan las distancias que se pueden recorrer en un primer momento, pero después de una cierta estabilización de la emergencia, llevan a la familia a desplazarse a ciudades más grandes, ya sea por motivos de seguridad o con el fin de buscar mejores oportunidades de vida.

Otros estudios de organizaciones de ayuda a población desplazada, del gobierno y académicas han tratado de esclarecer las lógicas migratorias de la población desplazada. Sin embargo, cada tendencia, escogencia de destino y forma de movilidad está dada por las condiciones mismas del desplazamiento como región de salida y desplazamientos masivos o incluso, el tipo de actor armado ilegal causante del desplazamiento. No obstante, las entidades coinciden en reconocer por un lado la tendencia de la población a ubicarse en ciudades intermedias o grandes y por otro los impactos que estos generan sobre la población y sobre las ciudades.

**Gráfico 2.14. Número de personas desplazadas a las grandes ciudades y a ciudades intermedias**



A continuación se presentan los principales resultados del sistema SUR<sup>xiii</sup> para las principales ciudades del país y algunas ciudades intermedias de especial importancia por recibir grandes cantidades de población desplazada.

Para Bogotá, Medellín y Cali es clara la tendencia al aumento de llegada de población, con alzas muy marcadas en el periodo 2001-2002, año que coincide con la visión de otras fuentes sobre el aumento del desplazamiento forzado (Gráfico 2.5, panel 1). Al revisar la trayectoria de recepción de población desplazada en las ciudades intermedias encontramos que el comportamiento es similar sobre todo en términos del periodo más agudo de la crisis de desplazamiento en el período 2000-2002 siendo marcadamente más alto el índice de recepción en el 2001 para algunas ciudades como es el caso de Cartagena (Gráfico 2.5, panel 2).

Para concluir, es posible observar la marcada tendencia de la migración por etapas hacia ciudades

pequeñas e intermedias que corresponden sobre todo a las capitales departamentales de las áreas de influencia de los focos de violencia, tal es el caso de ciudades como Florencia (Caquetá) que recibieron grandes cantidades de población desplazada por efecto de la llamada “zona de despeje” o Cartagena que ejerce como área de atracción de las zonas rurales del sur de Bolívar.

Si bien el volumen de población desplazada que llega a las ciudades grandes no es altamente representativo versus la población de estas capitales, sí es importante recalcar los efectos en las dinámicas sociales y culturales en las ciudades receptoras como consecuencia de la llegada de personas desplazadas. Las fuentes no alcanzan a marcar un efecto demográfico fuerte en ciudades grandes que pueda ser atribuible a la llegada de población desplazada; pero si es claro que el problema es grave tanto para quién llega como para quien ya reside en las ciudades.

En el caso de municipios intermedios es más notorio el impacto y la transformación que puede darse ante el fenómeno, pues el menor volumen de población hace más representativo el peso de la población que llega. Así pues, estas ciudades son tal vez las que sienten con más fuerza el influjo de la población que entra a engrosar los sectores marginales y satura la de por sí ya escasa oferta de servicios; por ser ciudades con poca capacidad de atender a esta población y sus demandas, terminan marcando aún más la vulnerabilidad de los hogares desplazados y transformando las dinámicas demográficas y socioculturales de las ciudades colombianas.

Dos tendencias son claras en cuanto a la trayectoria migratoria de las familias desplazadas: los orígenes rurales y la escogencia de las ciudades intermedias como principales receptoras, sobre todo en término de las tasas de recepción de acuerdo con su población total.

Esto determina necesidades específicas, tanto de la población desplazada como de las ciudades receptoras en sí, que deben acoger a una población numerosa, pero sobre todo en altas condiciones de vulnerabilidad. La presión de la llegada de población desplazada

sobre las ciudades pequeñas e intermedias, suele ser más fuerte pues aunque en volumen reciben un menor número de personas también tienen más dificultades y escasez de recursos para atenderlos.

En cuanto a las posibilidades de atención a estas personas, las políticas y programas actuales manejados por el Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada, se han enfocado en la estabilización de la población y el acceso a servicios básicos del Estado como salud, nutrición y educación que son cubiertos por ofertas como Familias en Acción. Sin embargo, faltan elementos que contribuyan a cesar la condición de desplazamiento sobre todo en cuanto a la generación de ingresos.

En este sentido uno de los frentes sobre el que más debe trabajar la política estatal es el fortalecimiento de los espacios productivos, la generación de empleo y la capacitación para el trabajo, sobre todo, si se tiene en cuenta que los desplazados suelen estar en situaciones más adversas que los pobres urbanos (dificultades de salud producto del mismo desplazamiento y baja presencia de redes sociales, entre otras) y que sus habilidades, enfocadas en el trabajo rural, los hacen menos competitivos en el mercado laboral y limitan sus posibilidades de inserción en las ciudades. En las políticas productivas debe darse importancia capital a las redes de distribución y comercialización, sin las cuales, cualquier ventaja ganada en el ámbito productivo resultará efímera.

Elementos concretos al respecto pueden incluir desde la diversificación de los espacios de trabajo para estas personas, hasta capacitarlos en los oficios que demanda el mercado laboral, apoyar las iniciativas productivas ojalá comunitarias que permitan restablecer el tejido social y fortalecer las redes que se van creando en los lugares de recepción.

### **2.1.2.7 Las mujeres y sus condiciones de empleo, salud, educación y pobreza en las ciudades**

Las ciudades desde su aparición en la edad media, han sido espacios, físicos y sociales diferenciados para hombres y para mujeres. La ubicación y los usos que tanto mujeres como hombres han dado a la trama urbana, ha dependido de sus funciones y de su cotidianidad. Tradicionalmente la diferencia de género se ha dado por razones políticas y económicas, sin descontar las religiosas y culturales que han venido transformándose a medida que cambian sus roles en concomitancia con los de la sociedad en general.

Las áreas urbanas facilitan hoy en mayor grado el acceso de las mujeres a servicios sociales, al empleo productivo y en general, se ven favorecidas en aspectos sociales y económicos. Algunos de estos aspectos actúan en doble vía como es el caso de la educación. Según la Encuesta de Demografía y Salud (2005), las mujeres en edad fértil que habitan en áreas urbanas tienen cerca de cinco años más de educación que las mujeres que habitan áreas rurales (mediana en años: 10 y 5 respectivamente). Esta diferencia puede estar explicada por la importancia que se da a la educación en una u otra área lo cual induce una mayor oferta de servicios y en general un mayor acceso.

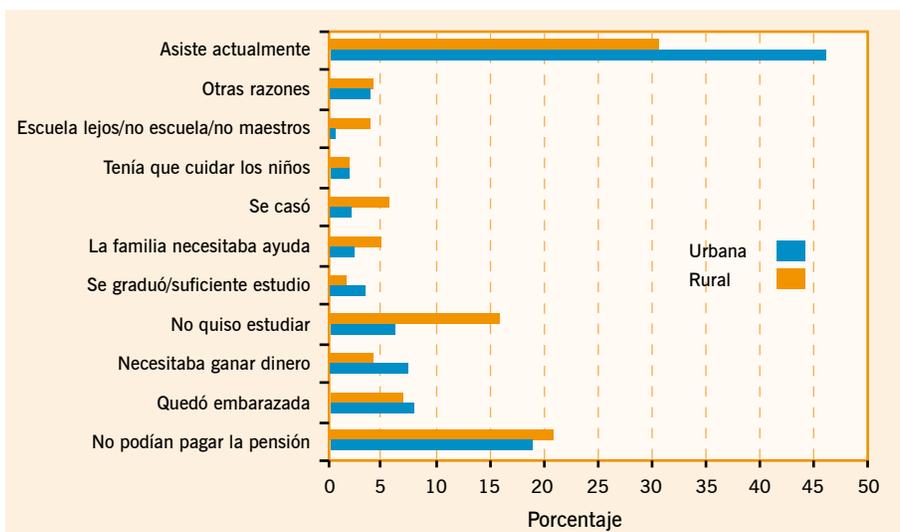
En el momento de la encuesta casi la mitad (46%) de las mujeres de 15 a 24 años residentes en áreas urbanas asistían a alguna institución educativa mientras que en áreas rurales solo 31% (Gráfico 2.6). Las que habían interrumpido su educación argumentaron principalmente problemas económicos sin mayores diferencias por área. En el área rural la segunda razón para abandonar los estudios fue no querer estudiar lo cual indica la menor importancia que tiene el estudio dentro de su proyecto de vida y sumado a otras necesidades inmediatas, como haberse casado, estar embarazadas o ayudar a la familia. En esta área también tiene mucha importancia el que no hubiera escuela, que ésta quedaba lejos o que no había maestros.

En las mujeres de áreas urbanas también es importante el haber quedado embarazada, la necesidad de ganar dinero y no querer estudiar, aunque en este último caso hay bastante diferencia con las mujeres rurales. En las mujeres de áreas urbanas hay mayor proporción de mujeres que dejan de estudiar porque se han graduado o porque consideran que han completado su educación.

La llegada de la industrialización y la inserción de las mujeres del primer mundo en el mercado laboral, a raíz de que los hombres fueron a batalla en las dos guerras mundiales, ha contribuido a que las mujeres, primero por necesidad y luego por iniciativa propia, entraran a ser parte activa de los espacios productivos de las ciudades. Esto hace cada vez más que se equiparen funciones, profesiones y oficios y que las diferencias de género en ese sentido vayan desapareciendo.

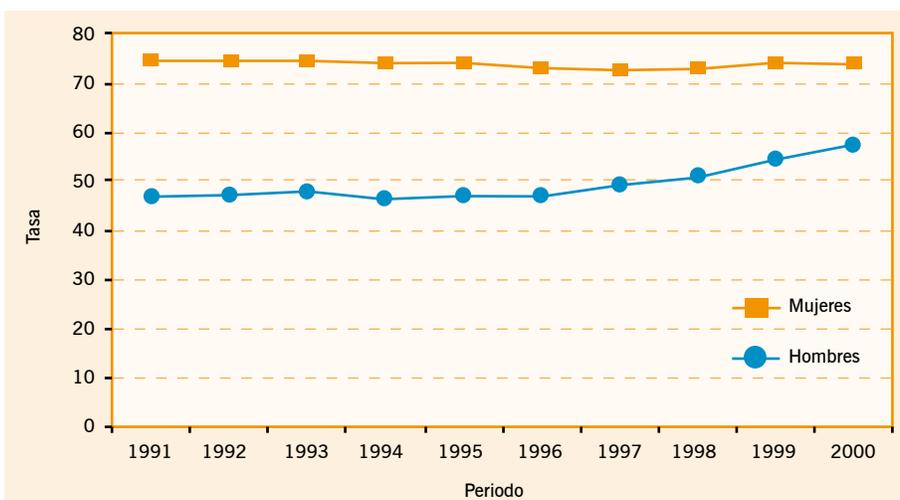
Colombia no es la excepción a esta tendencia. Un análisis de los resultados de la Encuesta Nacional de Hogares, para las principales áreas metropolitanas, muestra que las tasas globales de participación por edad y sexo han variado en forma más significativa

**Gráfico 2.15. Colombia. Asistencia escolar y razones de discontinuación en las mujeres de 15-24 años por área de residencia. 2005**



Fuente: ENDS-2005 cuadro 4.3, Profamilia.

**Gráfico 2.16. Colombia. Tasas de participación laboral por sexo en las siete áreas metropolitanas 1991-2000**



Fuente: elaboración con base en los resultados de la Encuesta Nacional de Hogares DANE etapa 73 a 109 (para las 7 áreas metropolitanas)

para las mujeres que para los hombres, pero que algunas inequidades continúan (Gráfico 2.7). Por una parte, la participación de los hombres continúa siendo mayor, pero ha estado prácticamente estable en la última década, mientras que la tasa global de las mujeres ha venido en aumento. En 1991 la tasa de participación masculina era un 60% más alta que la femenina, en el año 2000 era solo un 30% mayor.

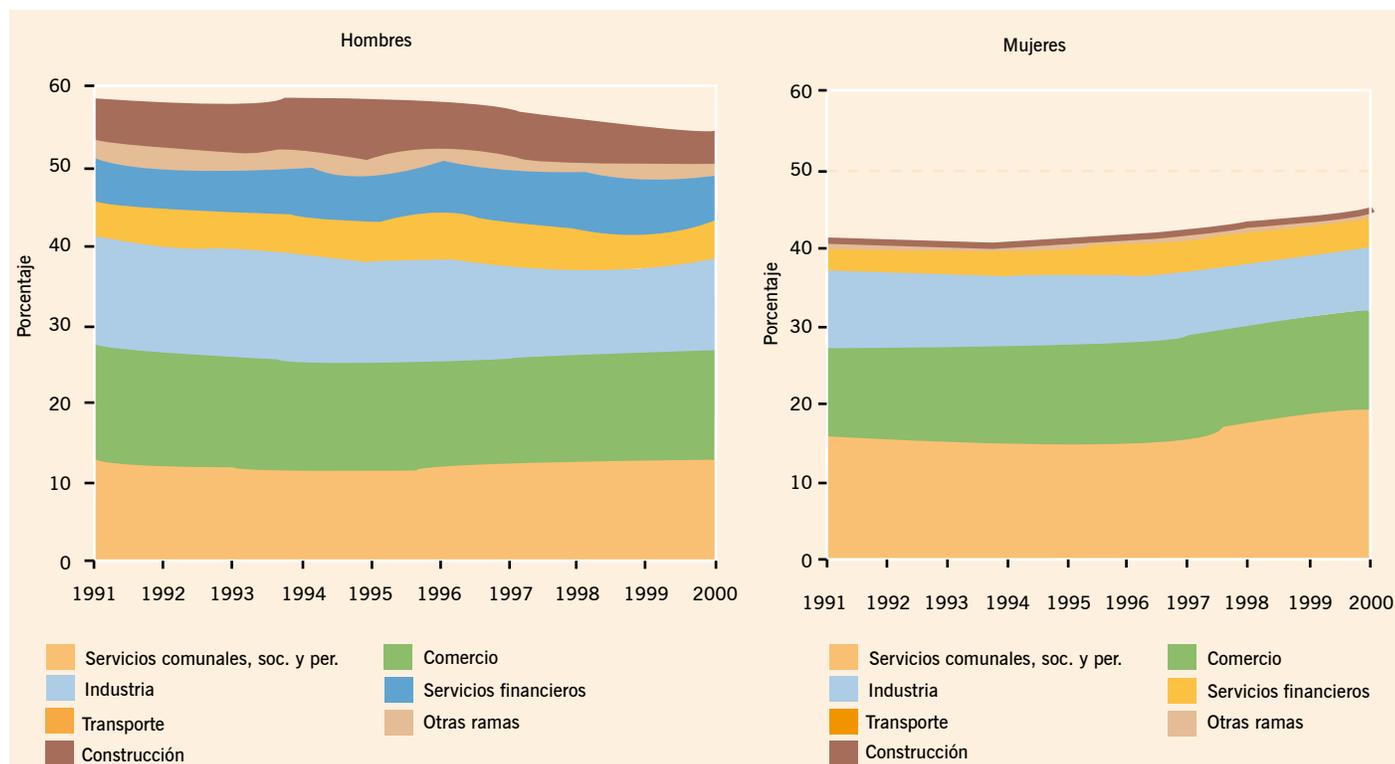
Mediante la información de la Encuesta Nacional de Hogares, es posible determinar cómo se ha ido cerrando la brecha en la participación laboral de hombres y mujeres, de acuerdo con los siete sectores productivos. Como consecuencia del incremento mencionado en la tasa de participación femenina se observa un cambio en la distribución porcentual del empleo. Al comienzo de la década 60% correspondía a hombres y 40% mujeres, al final de la década la distribución era 55% hombres y 45% mujeres (Gráfico 2.8).

El sector productivo de los servicios comunales, sociales y personales es en el que se insertan más mujeres y el que más creció en la década. También son importantes el comercio, la industria y los servicios financieros, sectores que se consideraban tradicionalmente masculinos.

El acceso a servicios especializados de salud puede ser uno de los principales elementos que diferencian la vida urbana de la vida rural. En el caso de las mujeres es de suma importancia la atención del embarazo y el parto. La salud materna como un indicador de la salud sexual y reproductiva muestra grandes diferencias entre las áreas urbanas y rurales en el país. En el Cuadro 2.1 se muestran algunos indicadores asociados con la salud materna para las áreas urbanas y rurales así como las principales áreas metropolitanas. Como referencia se muestran los niveles para las mujeres con mayor nivel de educación y con el índice de riqueza más alto.

En Colombia las mujeres urbanas inician su maternidad dos años más tarde que las mujeres rurales (22 y 20 años respectivamente). Las mujeres de Bogotá y el área metropolitana de Barranquilla están por encima del promedio urbano con 23 años de edad de entrada a la maternidad. En el uso de métodos anticonceptivos el país ha llegado a niveles altos y las diferencias entre las áreas urbanas y rurales son relativamente pequeñas. Sin embargo, las áreas metropolitanas, salvo Barranquilla, han alcanzado niveles bastante altos, 82 de cada cien mujeres en unión usan algún método. La necesidad no satisfecha de métodos de planificación

**Gráfico 2.17. Distribución porcentual de la población ocupada, según rama de actividad económica y sexo. Colombia 1991-2000**



Fuente: elaboración con base en los resultados de la Encuesta Nacional de Hogares DANE etapas 73 a 109 (para las 7 áreas metropolitanas)

familiar es bastante más alta en Barranquilla comparada con las demás áreas metropolitanas y dos veces más alta que el promedio urbano nacional.

El intervalo entre dos nacimientos influye en la sobrevivencia de la madre y del niño. Intervalos menores de dos años están asociados con mayor mortalidad infantil. El uso de métodos anticonceptivos temporales y la lactancia materna adecuada favorecen el espaciamiento entre nacimientos. La lactancia materna ha sido objeto de muchas campañas que buscan destacar su importancia y crear condiciones propicias para su práctica. Los resultados han sido notorios en los niveles altos de educación. En las áreas urbanas de Colombia actualmente la duración mediana de la lactancia es de 14 meses frente a 16 en las rurales. Las áreas metropolitanas, salvo Medellín, tienen mayor duración de la lactancia que el promedio urbano. El nivel más alto lo presentan Bogotá y Cali con casi 19 meses de lactancia. En cuanto al intervalo intergenésico, las áreas urbanas y las áreas metropolitanas presentan un promedio de cerca de cuatro años y en áreas rurales cerca de tres años.

Las mujeres urbanas tienen en promedio un hijo menos que las mujeres rurales (2,1 hijos por mujer versus 3,4 en lo rural). Desde el punto de vista demográfico, la tasa total de fecundidad urbana estaría llegando al nivel de reemplazo, es decir que por cada mujer habría una hija mujer al final del período reproductivo. En algunos grupos sociales como los estratos socioeconómicos altos, la fecundidad ya está por debajo del nivel de reemplazo. Las mujeres con educación superior, que habitan mayoritariamente en las ciudades, han tenido una tasa total de fecundidad alrededor de 1,5 hijos por mujer a lo largo de los últimos veinte años (1986-2005). Esta fecundidad, además de estar por debajo del nivel de reemplazo, está por debajo del número ideal de hijos que tienen estas mujeres (2,1) pero muy cercana a la tasa de fecundidad deseada (1,3 hijos, calculada únicamente con los hijos deseados) es decir que las condiciones que ellas enfrentan al momento de decidir tener un hijo las llevan a tener menos hijos que los que consideran ideales. En las grandes ciudades del país ocurre algo similar, si las mujeres quedaran embarazadas sólo cuando así lo deseaban, no tendrían en promedio más de 1,7 hijos.

**Tabla 2.1. Colombia. Indicadores de salud sexual y reproductiva por zona y principales áreas metropolitanas. 2005**

Variables	Urbano	Rural	Barranquilla A.M	Bogotá	Medellín A.M.	Cali A.M.	Educación superior	Índice de riqueza más alto	Fuente: ENDS 2005 Cuadro N°
Edad en la primera unión	22,3	20,0	22,2	22,7	23,5	22,1		23,8	7.3.1
Edad en las primeras relaciones sexuales	18,5	17,5	19,2	18,5	18,7	18,0	20,0	19,1	7.5.1
Edad al primer hijo	22,3	20,3	22,8	23,0	20,8	21,9		24,4	5.8.1
Usan métodos PF	78,8	76,7	71,1	82,5	82,3	80,2	76,8	80,7	6.4.1
Necesidad insatisfecha PF (%)	4,9	8,2	8,0	3,6	3,6	3,8	3,7	2,2	8.4.1
Duración mediana de la lactancia	13,8	15,8	15,5	18,6	11,1	18,5	12,6	11,0	11.3.1
Intervalo intergenésico	46,8	34,1	42,7	48,2	53,0	46,5	54,8	67,1	5.6.1
Fecundidad (TTF)	2,1	3,4	2,1	2,2	1,6	2,1	1,4	1,4	5.4.1
Promedio ideal de hijos	2,1	2,5	2,4	2,0	2,0	2,0	2,1	2,1	8.6.1
Tasa de fecundidad deseada	1,5	2,1	1,7	1,6	1,2	1,6	1,3	1,2	8.8.1

Las mujeres urbanas logran mejores condiciones de vida que aquellas residentes en zonas rurales, dados los mejores accesos que allí tienen a servicios sociales, y empleo, aunque las diferencias, de empleo e ingresos siguen siendo importantes respecto de los hombres aun en las ciudades. El potencial de la ciudad para mejorar la equidad de género ha sido reconocido en la literatura y recientemente en el documento de Naciones Unidas sobre El estado de la Población Mundial 2007<sup>2</sup>. Es claro que la alta demanda de mano de obra femenina en el sector terciario de las ciudades así como la concentración de servicios y subsidios estatales en las

mismas, transforman notablemente la capacidad de las mujeres para insertarse de manera activa no solo a la economía sino para mejorar su cualificación laboral y sus competencias para la participación ciudadana. La capacidad de las mujeres para hacer un uso eficiente de los recursos que ofrece la ciudad se traduce generalmente en una proporción de hogares con NBI muy inferior cuando la jefatura es femenina. Otro tanto ocurre con la mayor proporción de hogares con jefe mujer, que reciben ingresos adicionales al trabajo o ingresos por transferencias de otros hogares o del Estado cuando no tienen ingresos laborales<sup>3</sup>.

2. UNFPA (2007) "Estado de la Población Mundial 2007, liberar el potencial del crecimiento urbano"

3. Rubiano, Norma. Estructuras Domésticas y Familiares de Riesgo. Análisis de la Encuesta de Calidad de vida de 2003 (Documento de trabajo. Versión 1). Universidad Externado de Colombia. CIDS. 2007.







## 3. Tercera parte

### 3.1 Una visión para un futuro urbano sostenible

El patrón de desarrollo urbano en Colombia se ha caracterizado por la superposición de varios procesos en el tiempo: expansión urbana tanto en población, como en densidad y área; concentraciones metropolitanas de población, producción, conocimiento y tecnología; diferenciación creciente en el ritmo y tipo de urbanización y polarización de las tendencias de crecimiento natural y migratorio, con procesos crecientes de expansión y concentración que se dan simultáneamente a lo largo y ancho del territorio nacional.

Como resultado de estos procesos hoy tenemos una red de ciudades de diferente grado de importancia, con una gran diversidad de tendencias y movimientos, desde ciudades grandes y medianas en franca expansión hasta un número importante de pequeñas localidades en proceso de contracción demográfica. Estas transformaciones van a la par con la concentración del crecimiento económico, los servicios, la tecnología de punta y el capital humano en las ciudades más importantes y con la pérdida de productividad y la precariedad de infraestructura y de servicios en las áreas rurales y las condiciones de pobreza de los habitantes en los municipios pequeños que dependen fundamentalmente de la actividades agropecuarias o extractivas.

Los cambios en la distribución de la población, en el crecimiento vegetativo y en la migración, no han contribuido significativamente a la reducción de las disparidades e inequidades entre regiones, entre grandes y pequeñas ciudades, entre metrópolis y periferias. Por el contrario se ha fortalecido la concentración de la pobreza, el desempleo y las inequidades sociales en las principales ciudades. Los grupos en situación de exclusión difícilmente se insertan económica y socialmente allí y sus demandas desbordan con frecuencia la capacidad de respuesta de las administraciones locales.

Al tiempo con estos procesos pueden observarse tendencias emergentes de un nuevo tipo de ocupación del territorio, como la expansión de zonas urbanas en ciertos municipios por cambio en los patrones residenciales que ahora buscan el ambiente limpio, las bajas densidades y el espacio verde.

Cuando la expansión de las ciudades agota los terrenos disponibles para la urbanización, ésta continúa en zonas de influencia metropolitana abarcando cabeceras de municipios vecinos, en procesos crecientes de periurbanización, suburbanización y conurbación, además de mermar ostensiblemente sus áreas rurales. Estos procesos transforman rápidamente el paisaje rural y generan una nueva forma de apropiación del territorio al implantar actividades, formas de vida y patrones de consumo urbanos en zonas rurales, transformando las economías de producción agropecuarias en economías de consumo y prestación de servicios, y produciendo graves impactos en el medio ambiente.

Este tipo de urbanización yuxtapuesta en el país, tanto por la velocidad con que se produce como por la debilidad de la capacidad de gestión urbana de los entes territoriales y las instituciones comprometidas en ello, tiene grandes implicaciones en la base ambiental y pone en riesgo la sostenibilidad no solo de los asentamientos urbanos sino de importantes zonas rurales.

En el futuro, seguramente se producirá un incremento de la diversidad de formas y ritmos de urbanización; un aumento de la complejidad en la organización y la jerarquía de los grandes polos de desarrollo, las ciudades medianas y las emergentes; una mayor tendencia a la descentralización y autoorganización; un incremento en la conectividad tanto entre unidades urbanas como entre estas y el entorno rural, y en las funciones de cooperación entre centros

de muy diversa naturaleza. Muy seguramente estos procesos darán lugar a la configuración y redefinición de regiones, y espacios funcionales hoy no reconocidos ni administrativa ni políticamente (inclusive rompiendo patrones de contigüidad espacial) y que aún no se integran para conformar un espacio urbano compacto y sostenible y un equilibrio básico entre la población y el territorio.

Pero estos procesos plantean también retos importantes a las instituciones tanto públicas como privadas, y muchos interrogantes a la sociedad que está urgida de consolidar un nuevo orden rural-urbano, un nuevo orden hombre-naturaleza.

En el mediano y largo plazo puede esperarse una disminución en el ritmo de crecimiento de la población urbana y de las grandes ciudades, que tenderán a estabilizarse demográficamente. Por una parte el crecimiento vegetativo, su principal fuente de crecimiento, continuará reduciéndose, mientras la migración rural urbana se hará cada vez menos importante habida cuenta de que gran parte de las zonas rurales y pequeños poblados ya han perdido buena parte de su capital humano y tienen crecimientos por debajo de cero. La presión demográfica dejará de ser en el mediano plazo el principal factor de expansión urbana y el principal determinante de los problemas que acompañan la urbanización en las principales ciudades, aunque aquellas con procesos de expansión recientes tendrán que establecer rápidamente mecanismos eficientes para hacer frente a las demandas que el crecimiento de población les impone.

Pero, entre tanto, la presión por suelos urbanizables en las principales ciudades tanto para poblaciones vulnerables y en situación de pobreza, como para asentamientos de clases medias y altas y zonas de esparcimiento y recreación, de seguir las pautas y características con que ahora se presentan, continuará transformando el espacio en las áreas de influencia metropolitanas, generando corredores *rurbanos* y nuevas formas de apropiación y uso del territorio que deberán ser reguladas y organizadas en nuevos procesos de ordenamiento territorial.

Las nuevas formas de *urbanización* y *rurbanización* muy seguramente darán lugar a un incremento todavía mayor en la movilidad. Las poblaciones flotantes, intermitentes, estacionales, temporales, y con múltiple residencialidad se tornarán frecuentes y comunes, exigiendo importantes cambios en el desarrollo vial y de comunicaciones y de las nuevas formas de transporte que será necesario implementar.

Frente a muchas de estas situaciones, aún no hay suficiente conocimiento y experiencia acumulados,

exigiendo un esfuerzo importante de creatividad para generar respuestas innovadoras y de largo aliento. Es evidente que el problema que se plantea es el de cómo asegurar los necesarios equilibrios entre la población, su base ambiental y el desarrollo socio-económico a fin de que preservar las posibilidades de sobrevivencia para las generaciones presentes y las futuras, no solo de la especie humana sino de aquellas otras con las que forma un todo indisoluble.

### 3.1.1 La política pública

La política pública sobre desarrollo urbano ha avanzado a partir la promulgación de la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (Ley 152 de 1994) y la Ley de Desarrollo Territorial (Ley 388 de 1997) las cuales dotaron a los municipios de herramientas nuevas de planeación. El Plan de Desarrollo Municipal incorpora programas y proyectos que cada administración municipal debe ejecutar durante su período, mientras el Plan de Ordenamiento Territorial (POT o sus equivalentes) incorpora al marco normativo de las ciudades, los acuerdos concertados sobre los derechos y deberes de los propietarios y habitantes de la localidad, y los instrumentos para la gestión y financiación del desarrollo urbano. Sin embargo, el país aún no dispone de una ley marco de ordenamiento territorial cuya ausencia genera no pocas dificultades a la hora de resolver los complejos problemas que la urbanización plantea.

En 2004, siete años después de promulgada la Ley 388 de 1997, 972 de los 1.119 municipios habían adoptado un Plan de Ordenamiento Territorial. Pero el aprendizaje ha sido lento y todavía se observan inconsistencias entre planes de desarrollo y planes de ordenamiento, en la estructura misma de los planes y sobretodo en el grado de cumplimiento de los proyectos allí propuestos. Su función como orientador de la planeación local de largo plazo, dista de ser todavía una realidad. Tres dificultades son particularmente relevantes: la integración y concertación de los diferentes intereses locales (evitando la conflictualidad creciente por el territorio), la adopción de una perspectiva de largo plazo y una visión más amplia que sobrepase los límites geográficos de la municipalidad para incorporar un modelo de ocupación compartido de carácter regional.

De igual manera, la política de descentralización administrativa, con transferencias de recursos y competencias del nivel nacional al nivel municipal, ha aumentado las oportunidades de los locales para planear su propio desarrollo y orientar la inversión según sus necesidades y las de su crecimiento urbano. Sin duda, los municipios tienen hoy un papel más activo en el desarrollo social y económico municipal. Pero el problema no se resolverá sólo en el nivel local. Es nece-

sario que los niveles regionales y nacionales tomen en consideración la necesidad de definir planes de acción más globales de largo plazo y concertados con las localidades a fin de dar respuestas eficaces a los problemas derivados de la urbanización y del patrón de desarrollo vigente, que desbordan la capacidad de respuesta de los entes territoriales individuales.

Hasta ahora el país no disponía de una política específica de desarrollo urbano, aunque desde los distintos sectores de planeación del Estado se han formulado planes y proyectos que han orientado el rumbo de la urbanización en el país. Recientemente en el Plan de Desarrollo 2006-2010 “Estado Comunitario: desarrollo para todos” se propone el “Plan de Ciudades más Amables”, el cual plantea que “para afrontar los principales problemas de las ciudades colombianas es necesario articular los elementos atomizados de los ejes sectoriales de vivienda, espacio público, transporte, servicios públicos domiciliarios y equipamientos, así como las acciones de la administración pública en sus diferentes niveles territoriales, el sector privado y la comunidad en una estrategia integral de desarrollo urbano” (DNP 2007).

Esta política se concreta en 5 puntos claves: “desarrollo urbano, vivienda, agua potable, saneamiento básico y transporte, lineamientos de política para lograr una articulación adecuada de éstas políticas y tres programas integrales transversales (Saneamiento para asentamientos: mejoramiento integral de barrios, Macroproyectos Urbanos y Renovación y redensificación urbana), que permitirán al Estado durante los próximos años, armonizar en sus diferentes niveles, acciones y recursos para afrontar los principales problemas de nuestras ciudades”<sup>xiv</sup>.

Estos esfuerzos que sin duda contribuirán al desarrollo urbano, resultan sin embargo insuficientes frente a la urgencia de generar procesos de desarrollo integral, al no incluir en sus propósitos la consideración de la dinámica poblacional que juega un papel determinante y articulador del ordenamiento territorial.

En este sentido el Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial (MAVDT), que tiene entre sus competencias la formulación de lineamientos para la política de población, adelanta, desde la Dirección de Desarrollo Territorial y con el apoyo del Fondo de Población de Naciones Unidas, un programa, desde el 2003, para la incorporación de la dimensión poblacional en los procesos de planeación. En el marco de este programa se ha generado un conjunto de desarrollos conceptuales y técnicos<sup>xv</sup> para apoyar a las entidades territoriales en el reconocimiento de su dinámica poblacional local, y de sus interacciones con las demás

dimensiones del desarrollo. Entre estos, el modelo BIT –PASE, de Balances Interacciones y Tensiones entre las dimensiones poblacional, ambiental y socioeconómica ofrece una alternativa para la incorporación de la dimensión poblacional en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial y para orientar la planeación de manera estratégica hacia aquellos aspectos en que restablecen los necesarios equilibrios entre el territorio, la población y la base ambiental. Aplicaciones en distintas regiones del país han permitido a algunos municipios avanzar en la definición de planes de ordenamiento más sostenibles y más equitativos (Rubiano, 2005, 17).

Los esfuerzos que ha realizado Colombia durante las dos últimas décadas a favor del desarrollo territorial parecen haber sido bastante eficaces en la mejora de varios aspectos de la calidad de vida de las ciudades grandes: el transporte, el espacio público, el equipamiento para la recreación y la cultura, la cobertura y calidad de servicios públicos domiciliarios y sociales, la pobreza por NBI. Sin embargo, siguen vigentes varios problemas en los cuales deberá centrarse la política pública en el corto plazo con el convencimiento de que los problemas que hasta ahora han acompañado los procesos de urbanización no son inevitables, y que un nuevo tipo de desarrollo urbano es posible y viable si se adoptan pautas de producción y consumo más sostenibles, se reducen las disparidades, se fortalecen las redes regionales y se mejoran las herramientas para la gestión pública. Pero ello no ocurrirá espontáneamente y se requiere un trabajo consciente e intencionado para redireccionar el crecimiento urbano hacia metas de sostenibilidad ambiental y poblacional, de equidad económica y productividad social, enfatizando en los siguientes aspectos:

### 3.1.1.1 Reducción de disparidades e inequidades entre ciudades de diferente grado de desarrollo

Como resultado del efecto centrífugo del capital y la población, la urbanización termina concentrando los beneficios en los principales polos de desarrollo y acentuado las relaciones desventajosas centro-periferia entre las grandes ciudades, las áreas circundantes y los municipios menores. El centro ejerce fuerte poder económico y político sobre las periferias dada su importancia productiva y la concentración de población, de instituciones, y de capital, conocimiento y tecnología. Pero los intercambios resultan desiguales cuando las ciudades consumen gran parte de los productos que proveen las zonas aledañas y los incorporan a procesos productivos, mientras en las pequeñas municipalidades que no generan valor agregado, mantienen fuerte dependencia de la ciudad principal. Estas disparidades no cederán de manera espontánea y sin

una decidida política pública tendiente a reducir las brechas de crecimiento y bienestar entre las grandes y pequeñas ciudades, y entre las regiones, impidiendo que las políticas económicas acentúen las diferencias entre ciudades, impulsando el desarrollo de las ciudades más rezagadas y recuperando las que están en franco retroceso.

### 3.1.1.2 Regulación de la movilidad poblacional y reorientación de los flujos migratorios

En Colombia por las particularidades del desarrollo económico y social, buena parte los flujos migratorios campo ciudad y de menores municipios hacia ciudades intermedias y grandes no se produce de manera espontánea ni en el ejercicio del libre albedrío de los ciudadanos. Este se produce de manera forzada bien sea por las situaciones de riesgo y amenaza provenientes de la situación de violencia o del rápido deterioro de las condiciones de productividad del trabajo, de las condiciones de vida y de los riesgos ambientales. Así una parte del crecimiento de las ciudades mayores e intermedias que proviene de la migración y que tiende a localizarse en las periferias generando cordones de miseria y desbordando la capacidad de respuesta de las administraciones locales bien puede moderarse utilizando mecanismos de regulación urbana que permitan una mejor distribución territorial. Las políticas de desarrollo territorial deben apuntar a que el crecimiento y la expansión de las ciudades resulten armoniosos no solo con las necesidades de su población, sino con su capacidad de soporte ambiental y económico.

La movilidad cotidiana, intermitente, flotante, temporal, constituye otra prioridad. Con la expansión de las ciudades grandes, los gobiernos locales tienen que prever un sistema de transporte público e infraestructuras urbanas que respondan no solo a las necesidades de desplazamiento de poblaciones cada vez más numerosas, en distancias cada vez más largas, sino también a las necesidades de acceso a transporte público de calidad, y a viviendas y servicios adecuados a los requerimientos de poblaciones flotantes, temporales e intermitentes.

El fortalecimiento de la red de ciudades medianas e intermedias contribuirá a la regulación de los flujos migratorios selectivos que drenan la mano de obra más competitiva de las ciudades pequeñas y las áreas rurales. Mantener la diversidad regional y generar encadenamientos regionales permitirá aprovechar las ventajas de los pequeños asentamientos y las oportunidades de los mayores, al tiempo que fortalecer las relaciones de complementariedad ambiental y productiva.

### 3.1.1.3 El manejo de las densidades de población

Las políticas de desarrollo urbano necesariamente tienen que abordar el problema de las densidades de población y la capacidad de carga poblacional, ambiental y socioeconómica del territorio. Aunque no es posible adoptar densidades promedio como patrón de urbanización, si es necesario que cada localidad, en concertación regional, pueda establecer su densidad máxima, a la luz del modelo de ocupación del territorio propuesto. Lo que para una región puede resultar adecuado o necesario para otra puede ser nefasto. Este ejercicio se relaciona con las interacciones entre los espacios céntricos y los periféricos, y con las dinámicas que se dan en unos y otros, las que no pueden ser entendidas sino en su relación de interdependencia. El mantenimiento de equilibrios saludables entre zonas y poblaciones rurales y urbanas requiere la definición clara de las densidades de ocupación que puede soportar el territorio sin menoscabar la actividad agropecuaria, la reproducción del ambiente natural y las condiciones de convivencia ciudadana. El problema no es si la urbanización debe o no propiciarse, sino qué tipo y escala de la urbanización, con qué densidades, en qué extensiones y con qué relaciones con el entorno rural y con las ciudades menores.

### 3.1.1.4 Aumentar y sostener la productividad económica social y ambiental de las ciudades

Dada la sinergia existente entre desarrollo económico, y social y la transformación de la base ambiental en las ciudades, es necesario incorporar en los procesos de planeación la consideración no solo de metas de crecimiento económico sino de productividad social y ambiental para el logro de los necesarios equilibrios locales y regionales. Los bienes y servicios ambientales como los sociales no dependen inevitablemente de la naturaleza o las características de la población o sus dinámicas demográficas, sino que son susceptibles de transformación, producción y reproducción intencionada a partir de una visión compartida de territorio. Ello implica el reconocimiento y valoración social y económica de los bienes ambientales y sociales, de sus límites y posibilidades, y la construcción conjunta de un modelo de ocupación territorial incluyente, flexible y diverso deje espacios abiertos para la innovación y la autoorganización.

### 3.1.1.5 Incluir la dimensión regional y de largo plazo

En el corto plazo seguramente será necesario hacer una redefinición del ordenamiento territorial del país pues muchos municipios pequeños tenderán a desaparecer o deberán integrarse en distritos mayores, mientras las grandes ciudades tendrán que reconocer sus zonas de influencia metropolitana y avanzar en una planificación concertada con la región que lideran. Sin embargo, los actuales instrumentos de gestión no permiten o no facilitan que tanto la ciudad principal como las periféricas puedan asumir la responsabilidad que les compete en la gestión del territorio y de los problemas compartidos. Muchos problemas, particularmente los de conectividad y los de carácter ambiental y de equidad social son compartidos por la red de ciudades o se generan justamente en su interacción. La solución de los mismos desborda la capacidad de respuesta de cada municipalidad en particular, de manera que es urgente que la regulación del ordenamiento territorial pueda hacerse con una perspectiva regional e integral. Ello implica fortalecer los procesos de participación, cooperación y negociación al interior de cada localidad y entre localidades y avanzar hacia sistemas de planeación integrados.

La identificación y definición de regiones y áreas metropolitanas y complejos funcionales de interés socio-económico y ambiental es una necesidad apremiante, pero los instrumentos de gestión son débiles o inexistentes, especialmente aquellos que, como en el caso de Bogotá; se requerirían para manejar los problemas de vivienda de interés social, de transporte público (cuya integración a escala metropolitana es una necesidad urgente) y aun los servicios públicos (cuando incluso las empresas de Bogotá tienen un radio de acción que supera ampliamente los límites del Distrito).

Evidentemente sobre los puntos críticos anteriormente mencionados el debate continuará abierto por un buen tiempo.

### 3.1.2 Los retos futuros: más allá de la política urbana

Pero aún cuando los avances en estos cinco aspectos sean significativos, todavía será necesario hacer frente a tres grandes retos que las tendencias de la urbanización plantean y que desbordan a la planeación urbana como tal: los equilibrios entre desarrollos poblacionales, ambientales y socio-económicos; la superación de las condiciones de pobreza e inequidad en las ciudades; la gobernabilidad y la reducción de la inseguridad y la violencia en las ciudades. Hoy estos se convierten en ejes estructurantes del desarrollo de las ciudades.

### 3.1.2.1 Los equilibrios poblacionales, ambientales y socio-económicos

Puesto que los problemas urbanos están interrelacionados unos con otros y entre ellos se dan espirales de mutua determinación, es necesario considerar explícitamente las inevitables interacciones entre las dinámicas poblacionales y ambientales y entre éstas y las dinámicas económicas y sociales a fin de identificar en cada caso particular las configuraciones críticas o de riesgo hacia las cuales debe orientarse la planeación local y regional. Ello implica avanzar en la adopción de un enfoque integral como una renovada manera de pensar y planificar la ciudad.

En estas interacciones la población juega como eje articulador y el reconocimiento de sus dinámicas permite no sólo tomar conciencia de que cambios o acciones locales tienen grandes impactos de gran alcance nacional y planetario sino comenzar a superar la contradicción entre densidades de población, preservación de la base ambiental y del tejido social y la productividad económica.

En el futuro próximo los patrones de consumo pueden generar mayores desastres en la base ambiental que la misma expansión urbana. Los problemas de la concentración urbana se hacen más comprensibles y manejables cuando se les analiza en relación con las pautas de producción y consumo y las formas interacción del hombre con su entorno natural.

La innovación en tecnología tiene un papel clave en la identificación de formas de producción y consumo más amigables. El reconocimiento de los ciclos de la naturaleza y la adaptación del hombre a los mismos, ayudará notablemente en la producción y reproducción de la base ambiental, tarea que ya no será sólo de la naturaleza, sino que debe ser asumida de manera intencionada por la organización social.

### 3.1.2.2 Superación de las condiciones de pobreza e inequidad en zonas urbanas

A pesar de los esfuerzos del Estado y el notable incremento en la atención a poblaciones vulnerables y el mejoramiento en los indicadores económicos nacionales, las pobrezas urbanas continúan creciendo en volumen e intensidad. Pero ni la concentración de pobres en las zonas urbanas, ni la migración masiva campo-ciudad son dinámicas espontáneas. Responden a factores claros y conocidos de exclusión social cuando se han roto los canales de acceso al empleo, conocimiento, tecnología, medios de producción y al capital social y cultural.

Para evitar el efecto de arrastre de poblaciones vulnerables hacia grupos de pobreza e indigencia y de los sectores medios hacia franjas de pobreza, será necesario superar el énfasis asistencialista vinculando de manera expresa la política económica con las políticas sociales en procura de que toda inversión económica genere rentabilidad social y toda inversión social aporte a la productividad económica. Con ello se apuntaría a superar el asistencialismo promoviendo políticas que desarrollan habilidades y competencias para generación de ingresos y garantizan la inserción en las cadenas productivas competitivas. Ameritan atención especial las políticas tendientes a la reconversión laboral de poblaciones excluidas del aparato productivo o del sistema laboral y de poblaciones provenientes del sector agropecuario. Las ciudades tendrían que generar alternativas que permitan aprovechar las habilidades de estas poblaciones generando espacios de integración económica y social articulados a actividades de protección y recuperación ambiental, actividades de transformación de insumos agrícolas y de prestación de servicios de convivencia ciudadana y de control a la normalización de la pauta violenta.

### **3.1.2.5 La gobernabilidad creciente y la reducción de la inseguridad y la violencia en las ciudades que acompañan su crecimiento demográfico y económico**

Este enorme reto pasa por dos ejes fundamentales: la recuperación y construcción de la confianza en las instituciones de regulación y control ciudadano, particularmente las de justicia, y una acción decidida de inclusión social y económica y política de los grupos en condición de exclusión. Si bien el conflicto armado nutre de alguna manera el resto de violencias urbanas, este no explica por sí mismo las altas tasas de delincuencia urbana. La ruptura del tejido social y de los mecanismos de regulación social, junto con la exclusión del sistema productivo de amplias capas de la población y la ausencia de un código de civilidad compartido, seguramente pesan mucho más en las situaciones de violencia urbana. Vivir en ciudad, producir y participar en ciudad, exige nuevos aprendizajes sobre cómo establecer y mantener vínculos de cooperación y solidaridad, cómo establecer nuevos códigos de convivencia y ciudadanía, y cómo mantener vigentes las competencias y habilidades para el trabajo y la productividad.

La estructura y el mismo diseño de las ciudades tiene también mucho que aportar en esta dirección: Un espacio público amplio y amable que supla las limitaciones de los espacios domésticos y propicie el encuentro y el diálogo; así como sistemas de transporte y comu-

nicaciones que minimicen el estrés urbano, mejoren el tiempo productivo y liberen espacio para la convivencia y las actividades de responsabilidad social, son apenas algunos ejemplos de lo que podría alcanzarse.

Pero avanzar hacia la construcción de ciudades seguras, equitativas y sostenibles social y ambiental-mente, es una tarea de largo plazo y exige la inversión de grandes recursos económicos y humanos en esa dirección. Aquí la función de acompañamiento a los procesos de socialización de infantes y menores de edad en poblaciones en extrema precariedad permitiría reducir al menos la reproducción cotidiana y generacional de la pauta violenta. Estos procesos de socialización tendrían que darse de manera real favoreciendo la inclusión socio-productiva de los jóvenes, junto con el fortalecimiento de las responsabilidades ciudadanas. Fortalecer la capacidad de las ciudades para atender las necesidades de la población juvenil en expansión y asegurar opciones válidas de inserción social para poblaciones adultas en situación de precariedad, es una necesidad apremiante si se quiere cortar el ritmo del crecimiento de la violencia y delincuencia urbana.

Finalmente es necesario tomar en consideración que el proceso de urbanización en Colombia se encuentra en una franca fase de expansión, que si bien plantea retos y dificultades por el cambio rápido que genera en los paradigmas tradicionales de ciudad, gobierno y planeación, también constituye una oportunidad única para crear y recrear la nueva ciudad, nuevas formas de relacionamiento de la población con su hábitat, un nuevo ordenamiento territorial y un nuevo modelo de ocupación del territorio que permita aproximarse al desarrollo armónico entre el hombre la naturaleza y la trama planetaria de la vida. Este rápido proceso de cambio abre tantos retos como oportunidades para la construcción de ciudades socialmente más competitivas, económicamente más equitativas, y ambientalmente más sostenibles.

## 4. Conclusiones y recomendaciones

Este avance de investigación sobre la urbanización en Colombia recoge las transformaciones recientes en los patrones de crecimiento urbano y distribución territorial de la población, sus implicaciones para diversos grupos poblacionales, el ambiente y la gestión pública.

Utilizando información censal previa, cifras disponibles del último censo de población y las estadísticas vitales se identificaron nuevos procesos de apropiación del territorio tanto en áreas urbanas como rurales y tanto en las grandes aglomeraciones como en los pequeños municipios. Tres grandes tendencias se identifican claramente: 1) la urbanización continúa avanzando y se afianza la tendencia a la concentración y densificación de población en ciudades intermedias y grandes, las cuales experimentan una expansión territorial integrando a la actividad metropolitana localidades circundantes; 2) estancamiento o pérdida neta de población en las unidades territoriales de menor tamaño; particularmente en las áreas rurales. 3) la migración, que hasta hace poco era el determinante principal del crecimiento urbano, ha dejado de serlo para dar paso al crecimiento vegetativo que ahora aporta cerca dos tercios de los nuevos residentes urbanos.

Al interior del país existen diversas dinámicas sociales, que históricamente han marcado la concentración de la población en las zonas de la Cordillera de los Andes y en el Litoral Atlántico, definiendo tres grandes regiones: la región Andina densamente poblada, y con los mayores niveles de urbanización; la región Caribe, con menor grado de urbanización y la región de la Orinoquía y la Amazonía, al suroriente, en proceso incipiente de urbanización.

La tendencia observada y las proyecciones disponibles indican que el proceso de urbanización continuará en el corto y mediano plazo, proceso que se verá pro-

piciado por la existencia de amplias zonas de baja densidad en inmediaciones de las ciudades grandes e intermedias.

En Colombia existen, además de las cuatro principales ciudades, un conjunto de siete ciudades metropolitanas y seis ciudades intermedias todas ellas en proceso de expansión urbana y en consecuencia, en el futuro puede preverse que la población seguirá concentrándose en estas ciudades. Los procesos de globalización seguramente fortalecerán esta tendencia, la que ya se hace evidente para Bogotá y en las ciudades de tercer nivel. La pérdida de velocidad en la capacidad de concentración de población en Medellín, Cali y Barranquilla, que se observa en el último período, bien podría considerarse coyuntural de manera que en los próximos años recuperarían su liderazgo regional, dependiendo de la dinámica económica que estas ciudades logren alcanzar.

Otro aspecto que se destaca es la expansión poblacional de las áreas rurales de las principales ciudades y de los municipios ubicados en su área de influencia funcional, lo cual es un indicador claro del avance de la metropolización y la periurbanización. Estas conllevan cambios importantes en el uso del suelo rural y en particular el crecimiento de zonas destinadas a vivienda campestre y a actividades turísticas y recreacionales. La demanda de las concentraciones urbanas por bienes y servicios ambientales continuará generando fuertes presiones sobre la tierra disponible en municipios aledaños, a las que será necesario responder mediante formas innovadoras de planeación.

El documento realiza un aporte clave al verificar que para Colombia, tal como se ha observado en muchos países del mundo, se presenta un mayor peso relativo del crecimiento vegetativo como componente del crecimiento total de las cabeceras municipales. Este fenómeno se presenta de manera sistemática

para todos los rangos de tamaño de las mismas. En las áreas rurales la emigración sigue siendo el determinante principal del crecimiento de la población, con diferencias importantes según el tamaño. Mientras en las ciudades pequeñas la migración contribuye a la pérdida de población rural, en las ciudades grandes e intermedias aporta notablemente al incremento de esta población.

Entre las principales implicaciones del crecimiento urbano analizadas en el documento se encuentran los riesgos ambientales de diferente naturaleza a los que están expuestos porcentajes importantes de población en las áreas urbanas, que en muchos casos están asociados al desarrollo de asentamientos marginales o subnormales. En las áreas rurales los mismos eventos afectan a menos población justamente por las bajas densidades. En consecuencia, el manejo ambiental y de prevención de riesgos adquiere cada vez mayor importancia en los procesos de planeación municipal.

La urbanización se acompaña también de la mayor concentración de población en situación de pobreza e indigencia. Poblaciones migrantes en proceso de adaptación a la vida urbana enfrentan dificultades particulares para adquirir nuevas competencias laborales y sociales que les permitan insertarse de manera adecuada social y económicamente. La gestión social y económica de las ciudades exige una enorme creatividad a fin de generar oportunidades económicas socialmente productivas que faciliten a estas poblaciones vulnerables el tránsito hacia la vida urbana en condiciones dignas.

Una particularidad del proceso de urbanización en Colombia es la constante presión que ha ejercido la violencia sobre poblaciones rurales y pequeños pueblos, que en búsqueda de refugio y seguridad se han desplazado hacia ciudades mayores. Si bien numéricamente los desplazados no tienen mayor peso en el crecimiento urbano, por las condiciones de pobreza y vulnerabilidad en que se encuentran, constituyen una población de alta significación social y que demanda esfuerzos importantes de las administraciones municipales para garantizar el disfrute de sus derechos fundamentales. Pero la presión de la violencia se ha trasladado de las zonas rurales a las ciudades, en donde viene a incrementar los ya preocupantes índices de violencia urbana con grave detrimento de las condiciones de sostenibilidad principalmente de las grandes ciudades.

La concentración de población en las áreas urbanas sigue siendo diferencial según la edad y el género. Porcentajes mayores de jóvenes y mujeres tienden a ubicarse en las áreas urbanas, bien sea en busca de oportunidades de trabajo y estudio o de seguridad personal. En particular las mujeres urbanas suelen

alcanzar mejores condiciones de vida frente a las mujeres rurales, aunque evidentemente todavía guardan una distancia importante respecto de los hombres urbanos especialmente en lo que se refiere a las oportunidades y calidad del empleo.

Aunque tradicionalmente la fecundidad es menor en las áreas urbanas, en el caso de los adolescentes y jóvenes de las ciudades se observa un incremento de su fecundidad lo que exige un esfuerzo adicional para garantizar el acceso a la educación y los servicios de salud sexual y reproductiva. Este cambio en el comportamiento reproductivo se asocia con situaciones de desplazamiento y pobreza y con la falta de acceso a los servicios de educación y salud.

En cuanto a las minorías étnicas, la migración rural-urbana de la población negra ha sido particularmente fuerte, seguida por la de los grupos indígenas. Ambos grupos han sido objeto del desplazamiento y en las ciudades constituyen poblaciones vulnerables porque además de las condiciones de pobreza que enfrentan, el desarraigo cultural representa un obstáculo adicional al proceso de inserción social en la nueva ciudad.

Los procesos de urbanización imponen permanentemente retos en distintos ámbitos de la gestión pública. La rápida expansión urbana genera déficit constante en las infraestructuras básicas y en los servicios sociales por lo tanto se recomienda incorporar eficientemente a los procesos de planeación el análisis de las tendencias poblacionales y particularmente de los movimientos migratorios que tienen componentes importantes de poblaciones vulnerables bien sea por su condición de desplazamiento, pobreza o por sus marcadas diferencias culturales.

Dado que la tendencia a la metropolización incluye también la urbanización de los municipios en el área de influencia metropolitana, la planeación local debe tomar en consideración las características de la región e incorporar la concertación entre los distintos entes territoriales a fin de optimizar las ventajas que se derivan de este proceso y afianzar las actividades y funciones complementarias.

En este punto se requiere avanzar notablemente en el desarrollo de una nueva normativa para la planeación, que al mismo tiempo que recoja las ventajas de la descentralización, genere herramientas para el reconocimiento y consolidación de regiones de planeación económica y social, que respondan a aquellos problemas compartidos y que desbordan la capacidad de respuesta individual de cada una de las municipalidades.

Finalmente, será necesario continuar fortaleciendo los análisis sobre las nuevas tendencias que se han puesto en evidencia, a fin de identificar tempranamente tanto las oportunidades que de ellas se derivan, como los retos que imponen para avanzar en el mejoramiento de la calidad de vida y la reducción de la pobreza.

En cuanto a los retos que la urbanización plantea a la política pública queda un largo camino por recorrer en procura de la reducción de las inequidades entre ciudades de diferente grado de desarrollo, la regulación de la movilidad poblacional y la reorientación de los flujos migratorios, así como en el logro de una productividad económica social y ambientalmente sostenibles, en las ciudades para lo cual hay que avanzar en la construcción de una planeación con dimensión regional y de largo plazo.

Ahora, dada la gran heterogeneidad de situaciones y la diversidad de ritmos en el proceso de urbanización, la política urbana que se formule debe

suministrar un marco general para la superación de las principales problemas que acompañan el proceso de crecimiento urbano, pero debe ser lo suficientemente flexible para adecuarse a las particularidades de las regiones y las ciudades, a fin de que estas puedan aprovechar también en su debido tiempo, las oportunidades que el proceso de urbanización puede ofrecer.

Pero los avances en la construcción de una red de ciudades más equilibrada y sostenible, dependerá a futuro del éxito que se obtenga en el reconocimiento y construcción de los equilibrios poblacionales, ambientales y socio-económicos entre el campo y la ciudad; en la superación de las condiciones de pobreza e inequidad en las zonas urbanas; en la superación de los factores de violencia urbana y en la construcción de las condiciones de gobernabilidad y autorregulación con el concurso de las instancias públicas y las organizaciones sociales.

# 5. SOPÓ

Primera experiencia de planeación con enfoque poblacional

## SOPÓ COMUNIDAD CON SIGNIFICANCIA RURAL

Municipio localizado a 30 Km. de Bogotá la capital del país.

Tiene 14.431 Habitantes en el año 2001

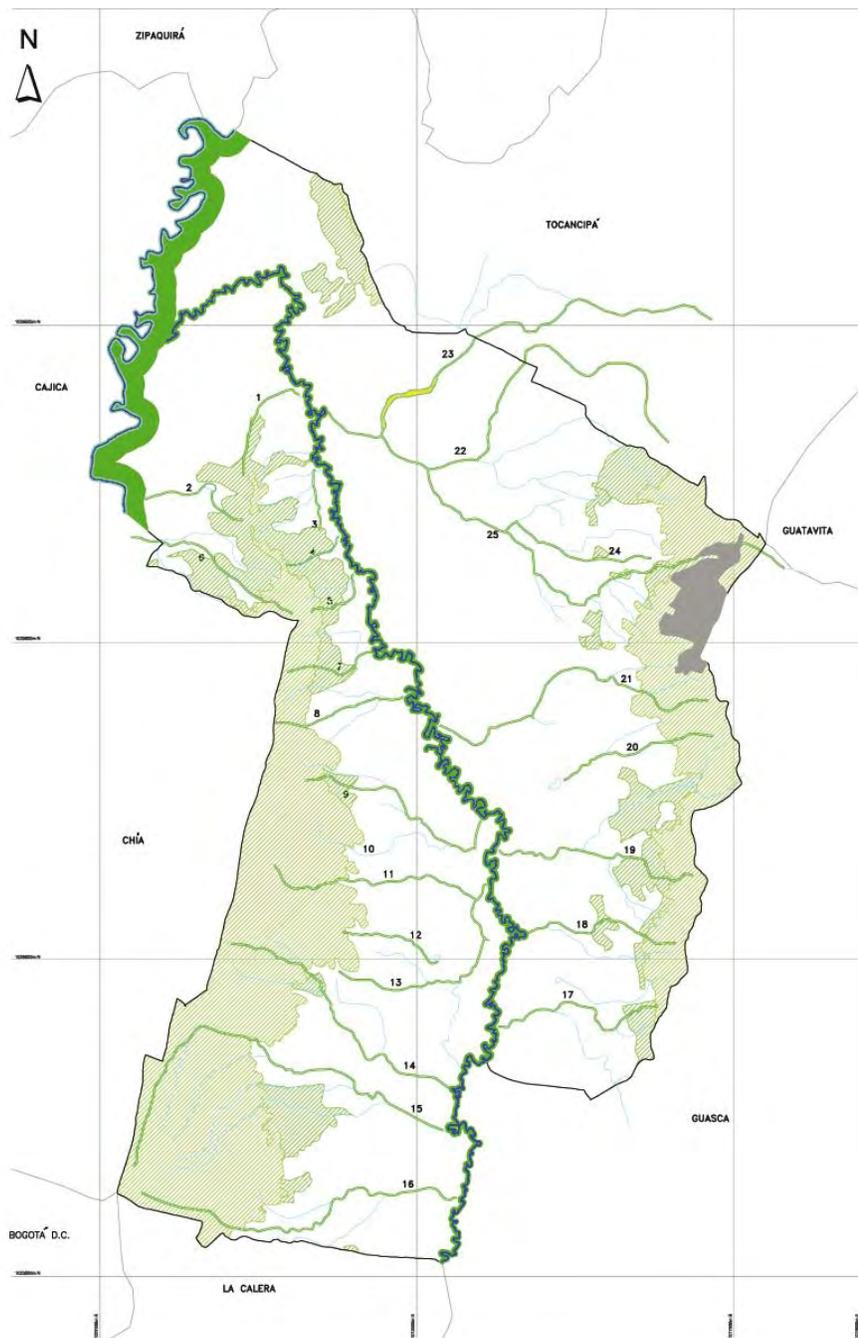
Población en zona urbana 55% y en zona rural 16%

Crecimiento cercano al 3.1% anual del cual el 65% lo aporta la migración.

*Ingreso per cápita* U.S.\$6.000 (año 2001)

Densidad total 1,3 habitantes por hectárea.

Densidad urbana 68 habitantes por hectárea.



El trabajo interinstitucional de la Nación a través del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, el Departamento de Cundinamarca, el Municipio de Sopó, El Fondo de Población de Naciones Unidas y la Universidad Externado de Colombia, construyó la primera experiencia del país para abordar los procesos de planeación del desarrollo y el ordenamiento territorial, utilizando un *enfoque poblacional*. Por más de seis años, el proyecto para la *Incorporación de la Dimensión Poblacional en el Ordenamiento y la Planeación del Desarrollo* ha producido un marco conceptual y metodológico para abordar integralmente la planeación e

involucrar efectivamente la población utilizando la *Metodología de Balances Interacciones y Tensiones entre lo Poblacional, Ambiental, Social y Económico (BIT-PASE)*.

Como resultado de la aplicación de esta metodología en el municipio de Sopó, la administración municipal logró una redefinición del modelo de ocupación del territorio, a partir de sus potencialidades ambientales y poblacionales, procurando equilibrar el uso del suelo, bajo el principio de sostenibilidad y de un enfoque integral de desarrollo. Así el artículo 4 contenido en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) establece la

necesidad de generar condiciones para el equilibrio y el desarrollo integral de la población, para lo cual promueve acciones que favorezcan el fortalecimiento de la economía familiar, el mejoramiento de la educación, la oportunidad de acceder a suelo y vivienda digna, la reducción de la vulnerabilidad frente al riesgo, la eficiente prestación de servicios públicos y la eficiente prestación de servicios comunitarios.

## El avalúo poblacional de Sopó base para los procesos de planeación estratégica

La experiencia de planeación con enfoque poblacional se recoge en el documento “Avalúo Poblacional de Sopó. Allí se documentan y analizan las tendencias socio-demográficas de la población, se comprende su dinámica interna y se evalúan los efectos de estas sobre las demandas locales de suelo, ambiente, vivienda y servicios sociales básicos.

El análisis integral permitió reconocer que Sopó:

1. Es una comunidad rural con tendencia a localizar la población en el casco urbano y que podría en el largo plazo, según las decisiones de ordenamiento, mantenerse como una comunidad con significancia rural, o definitivamente pasar a ser urbana.
2. Tiene una dinámica poblacional, determinada por procesos migratorios, que en su mayoría atraen grupos en condiciones de vulnerabilidad y por lo tanto demanda acciones de la administración local para evitar que en el corto plazo se ponga en riesgo la sostenibilidad del municipio.
3. Es una población heterogénea que requiere principalmente oportunidades laborales para la población joven económicamente activa. Aunque es un municipio aparentemente rico, es necesario redistribuir los ingresos para fortalecer la frágil economía de muchos hogares.
4. Es un territorio con gran dinámica de movilidad que advierte fuertes procesos de intercambio y posicionamiento como enclave regional.

## Modelo de ordenamiento territorial basado en la ruralidad, la estructura ecológica y la población

Uno de los aspectos más importantes de este proceso interinstitucional fue la consolidación de la plataforma física y ambiental del municipio de Sopó, la que permitirá alcanzar la visión de futuro, plasmada en el modelo de ordenamiento territorial y el Plan de Ordenamiento Territorial POT.

El modelo de ordenamiento se concretó en tres objetivos normativos conforme al proyecto de acuerdo de revisión y ajuste del POT así:

1. Fortalecer la ruralidad como elemento competitivo de la región.
2. Incorporar la estructura ecológica principal como base del ordenamiento territorial.
3. Generar condiciones para el equilibrio y el desarrollo integral de la población en todo el territorio.

La traducción de esta visión del territorio en un cuerpo normativo coherente para el municipio fue una tarea técnica combinada con mucha creatividad, en el que se contó con la activa participación de las comunidades y teniendo siempre presente la necesidad de visualizar cómo la dinámica de población debería sustentar cada decisión.

Así, en el POT se adoptan políticas explícitas en relación con la población y el territorio, como:

1. Generar condiciones equitativas en lo urbano y lo rural para revertir la tendencia a la urbanización, y generar un equilibrio en la distribución de la población en el territorio.
2. Mantener condiciones de densidad poblacional con características de comunidad con significancia rural, fortaleciendo nuestra autonomía ante la presión de la conurbación.
3. Disminuir la vulnerabilidad de la población propiciando oportunidades productivas y de vivienda, con énfasis en la demanda endógena, disminuyendo además del déficit cuantitativo el generado por las condiciones de hacinamiento.
4. Generar áreas para equipamientos colectivos para la integración comunitaria y la competitividad enlazadas a través de la red de espacio público.
5. Evitar la localización de población en zonas de interés ambiental, de alto riesgo o con condiciones inadecuadas.

Para el logro de los objetivos, se establecen 7 programas y 5 operaciones estratégicas, entre las que podemos destacar el Programa de Recuperación de Cuencas y el proyecto de la Reserva Lineal el Río Teusacá, operación que busca su recuperación y la consolidación de un espacio de gran calidad ambiental con enfoque ecoturístico, de investigación y de gran aula ambiental. También cabe resaltar el programa de productividad rural el cual busca generar oportunidades para la población, a través del fortalecimiento de cadenas productivas asociadas al agro y el ecoturismo.

## 6. Bibliografía

- Alcaldía Mayor de Bogotá (s/f)** “Bogotá, Hacia la Construcción de una Ciudad-Región Sostenible”.
- Alfonso, O.** (Edit.) “Ciudad y Región en Colombia, Nueve Ensayos de análisis socio-económico y espacial. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, Abril. 2001.
- Ascher F.** *Métapolis ou l’avenir des villes*. Ed. Odile Jacob, Paris. 1995.
- Banco Mundial** “Colombia 2006-2010, una ventana de Oportunidad: Notas de Políticas presentadas por el Banco Mundial”. Washington. Abril. 2007.
- Barbary, O., Urrea F.**, (Editores) *Gente Negra en Colombia, dinámicas Sociopolíticas en Cali y el Pacífico*, Ediciones CIDSE/Univalle, IRD, COLCIENCIAS, Edit., Lealon, Medellín, marzo, Cap I. 2004.
- Bodnar Y.** (2007) “Los grupos étnicos en los procesos de urbanización” Universidad Externado de Colombia.
- Brand P. y Prada F.** La invención de los futuros urbanos. Estrategias de competitividad económica y sostenibilidad ambiental en las cuatro ciudades principales de Colombia, Medellín, Universidad Nacional de Colombia, Colciencias. 2003.
- Cebrián A.** “Recesión del poblamiento e intensificación de la ruralidad y de los desequilibrios territoriales en la región subéctica-prebética”. Universidad de Murcia. Recensión Papeles de Geografía. 36. 2002.
- Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos-Hábitat** *Un mundo en proceso de urbanización, informe sobre los asentamientos humanos 1996*, 2 tomos, Bogotá, TM editores, Inurbe, FNA. 1996.
- Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE)** “América Latina: proyecciones de población urbana-rural 1970-2025”, serie *Boletín demográfico*, N. 76 (LC/G. 2280-P), Santiago de Chile. 2005.
- CODHES.** Boletín Número 31. Bogotá. agosto. *Constitución Política Nacional de Colombia* (1991), Bogotá. Agosto 2000.
- Cruz MS.** La interfase rural/urbana de la Región Metropolitana como escenario para la formulación de instrumentos de planificación participativa. El caso de la Comuna de Buin. *Revista Electrónica DU&P. Diseño Urbano y Paisaje*. Volumen IV N°10. Centro de Estudios Arquitectónicos, Urbanísticos y del Paisaje Universidad Central de Chile. Santiago, Chile. Abril 2007.
- DANE** Los Grupos Étnicos en Colombia en el Censo de 1993. Resultados, Bogotá. 1999.
- DANE** Los Grupos Étnicos de Colombia en el censo de 1993 - Análisis de Resultados, Bogotá. 2000.
- DANE** (Resultados Preliminares Censo General 2005, www.dane.gov.co. 2005.
- DANE** Una Nación Intercultural: Su Diversidad Étnica, Bogotá, octubre. 2006.
- Defensoría del Pueblo** *Derechos Humanos y Etnoeducación en el Amazonas*, Bogotá. ALDHU. 2002.
- Departamento Nacional de Planeación.** Consejo Nacional de Política Económica y Social. CONPES 3305 Bogotá. Agosto. 2004.
- Departamento Nacional de Planeación.** Plan de desarrollo 2006-2010 Estado Comunitario: desarrollo para todos. Bogotá, 2007.
- DGPAD** (s/f) Registro de emergencias de la Dirección General para la Prevención y Atención de Desastres en Colombia.
- Dureau F., Dupont V., Lelièvre E., Lévy J.-P., Lulle T.** (coords.) *Metrópolis en movimiento. Una comparación internacional*, Alfaomega – IRD – Universidad Externado de Colombia, 497 p. Bogotá. 2001.
- Flórez CE., Soto, V.** *Salud Sexual Reproductiva de las adolescentes*. UNFPA, Bogotá, Noviembre. 2006.
- Fundación Seguridad y Democracia.** *Informe de Coyuntura de la Seguridad*. Número 15 Capítulo II. 2006.
- Garay L.**, “Colombia: estructura industrial e internacionalización 1967-1996”. Biblioteca Virtual del Banco de la República, 2004.
- González A, Granados E. y Rubiano N** “Escenarios de Movilidad geográfica en la población colombiana”. En ANGULO et Al. “*Verso una Società Multiculturale. Possibili scenari in Italia e Colombia*”. Cap. IX. Roma. Pontificia Università Gregoriana UNESCO Univ. Externado. 2000.
- Gouëset V.** “Un siglo de concentración urbana en Colombia”, en *Las dos Colombias*, (J.-M. Blanquer y C. Gros, comp.), Bogotá, Ed. Norma. 1996.
- Gouëset V.** “Les défis des politiques urbaines” en: *Géographie de l’Amérique latine*, (F. Dureau, V. Gouëset y E. Mesclier), Rennes, PUR. 2006.
- Gouëset V., Cuervo L.M., Coing H. y Lulle T.** *Hacer metrópoli. La región urbana de Bogotá de cara al siglo XXI*, Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 2005.
- Lattes A.** “Población urbana y urbanización en América Latina”. II Jornadas Iberoamericanas de Urbanismo sobre las Nuevas Tendencias de la Urbanización en América Latina, Quito (Ecuador). 2000.

**Llanos E.** “El proceso de Transformación Espacial de Barranquilla en el Siglo XX, Problemas y Perspectiva”. IGAC, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, escuela de Postgrado en Geografía, Maestría en Geografía, Bogotá. 2006.

**Lulle T.** “Bogotá: los costos del « laissez-faire »”, en: *Metrópolis en movimiento. Una comparación internacional*, Dureau F., Dupont V., Lelièvre E., Lévy J.-P., Lulle T. (coords.) Alfaomega – IRD – Universidad Externado de Colombia, pp. 238-243. Bogotá. 2001.

**Lulle T.** “Bogotá: croissance, gestion urbaine et démocratie locale” (con F. Dureau, V. Gouëset y E. Mesclier), en : *Villes et sociétés en mutation. Lectures croisées sur la Colombie*, (F. Dureau, O. Barbary, V. Gouëset, O. Pissoat, coords), París, Anthropos, Ed. Economica, pp. 275-309 (traducción al castellano en prensa). 2004.

**Martínez C.** “Las variables de clasificación geográfica” en *Homologación de los microdatos censales colombianos 1964-1993*. Memorias del Taller Col IPUMS. Editores: F. Vejarano y R. McCaa. DANE-I PUMS-CIDS. 2001.

**Mesclier E.** (coord.) *Dinámicas socioeconómicas en el espacio colombiano*, CRECE-DANE-IRD. Bogotá. 1999.

**Noriega M.** (s/f) “Plan de ordenamiento territorial para Santa Fe de Bogotá D.C. - POT. Impactos y Consecuencias.

**Observatorio de DD.HH. en Colombia** Cifras: *La Situación de la Población Afrocolombiana*, [www.derechoshumanos.gov.co/observatorio](http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio), consultado: Mayo 3. 2007.

**Pizarro E.** “Desplazados: factores de una “cultura de desarraigo”, *Revista Credencial Historia*, No. 119, Bogotá. Noviembre. 1999.

**Policía Nacional.** Estadística delictuencial y contravencional. 2005.

**PROROM**, *Tras el rostro de Melquíades*, Memoria y Resistencia de los ROM en Colombia, M., J., Editores Ltda., Bogotá. Marzo 2005.

**Rodríguez J.** “Distribución territorial de la población de América Latina y el Caribe: tendencias, interpretaciones y desafíos para las políticas públicas”. CEPAL-CELADE División de Población. *Serie Población y Desarrollo N° 32*. 2002.

**Rubiano N., González A.** “Entre metrópolis y periferias. Universidad Externado de Colombia”. 2007.

**Rubiano N., González A.** “Incorporación de la dinámica poblacional en los procesos de planeación de Cundinamarca. UNFPA, MAVDT, Universidad Externado de Colombia. Bogotá, Colombia. 2005.

**Saud V.** La interfase rural/urbana de la Región Metropolitana como escenario para la formulación de instrumentos de planificación participativa. El caso de la Comuna de Buin. *Revista Electrónica DU&P. Diseño Urbano y Paisaje Volumen IV N°10*. Centro de Estudios Arquitectónicos, Urbanísticos y del Paisaje Universidad Central de Chile. Santiago, Chile. 2007.

**U. Andes- PPCJ-PNUD** “Empleo y juventud: en busca de alternativas. La situación laboral de los jóvenes”, Centro de Investigaciones Socio Jurídicas – Universidad de Los Andes y Programa Presidencial Colombia Joven – PNUD. Bogotá, noviembre de 2004.

**U. Nal.-ICBF-UNICEF-GTZ** “Situación actual y prospectiva de la niñez y la juventud en Colombia”. Bogotá. Noviembre de 2004.

**UNFPA** “Población y equidad en Colombia, Volumen 1”, Bogotá. Diciembre. 2006.

**UNFPA** “Estado de la Población Mundial 2007, liberar el potencial del crecimiento urbano” 2007.

**Urrea F.** “La Población Afrodescendiente en Colombia” En: *Pueblos Indígenas y Afrodescendientes de América Latina y El Caribe: Información sociodemográfica para Políticas y programas*, CEPAL, UNFPA, FONDO INDÍGENA, CEPED, Naciones Unidas, Santiago de Chile. 2006.

**Vargas E., Henao J. González, C.** “*Fecundidad adolescente en Colombia: Incidencia, tendencias y determinantes, un enfoque de historia de vida*”. Informe final del estudio cualitativo. Proyecto financiado con la cooperación de Colciencias y el UNFPA. Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, CEDE; Universidad de los Andes, Bogotá. 2004.

## 7. Notas

- i En Colombia los conceptos de población urbana y rural difieren un poco de los usados en la mayoría de los países. Los conceptos alternativos –cabecera y resto del municipio– provienen al parecer del censo de 1938 sin que se encuentre claramente el origen. La cabecera municipal es el área geográfica que está definida por un perímetro urbano cuyos límites se establecen por un Acuerdo Municipal; allí está situada la alcaldía. El “resto del municipio” se refiere a todas las demás áreas y comprende la población dispersa y población que habita en centros poblados diferentes de la cabecera municipal (Martínez C. 2001). Para efectos del presente trabajo y para simplificar el análisis, la población que habita en las cabeceras municipales se llamará población urbana y la que habita el resto del municipio será equivalente a la población rural.
- ii Bogotá, el Distrito Capital, se considera como una de las divisiones político administrativas mayores, es decir equivalente a uno de los departamentos del país y se cuenta como tal en la División Político Administrativa.
- iii Mientras las metrópolis hacen referencia a ciudades de gran tamaño y la concentración en ellas de capital, trabajo y poder, las metápolis se conciben como complejos urbano-rurales formados a partir de metrópolis que integran en red funcionalmente una o varias ciudades grandes y un conjunto de localidades menores, generando procesos de *reurbanización* en los espacios de baja densidad que las conectan; concentran poblaciones, actividades, riqueza y mantienen fuertes intercambios con la economía global. Ver François Ascher, *Métapolis ou l'avenir des villes*. Ed. Odile Jacob, Paris, 1995.
- iv El valor de esta tasa es muy sensible a los ajustes de cobertura diferencial por ciudad de los censos de población.
- v Estos municipios son: Cúcuta, Pereira, Bello, Soledad, Cartagena, Manizales, Valledupar, Montería, Soacha, Neiva, Santa Marta, Villavicencio, Pasto, Pereira, Bucaramanga, Ibagué y Buenaventura.
- vi Las tasas netas de migración se obtuvieron por diferencia entre el crecimiento total del período 1998-2003 (calculado con base en censos 1993-2005) y el crecimiento vegetativo promedio proveniente de las estadísticas vitales 1998-2003.
- vii En los ejercicios de aplicación de la metodología BIT-PASE en municipios de Boyacá y Cundinamarca tanto las administraciones municipales como los líderes locales reseñaron y documentaron ampliamente este fenómeno en la mayoría de los municipios.
- viii DANE, Encuesta de victimización 2003-2004.
- ix La transición demográfica se refiere al descenso de la fecundidad y la mortalidad de los altos niveles del pasado a los bajos y más estables del presente. La diferencia entre natalidad y mortalidad (crecimiento vegetativo) era grande y en el presente es pequeña. Como consecuencia del descenso de la fecundidad, se reduce el peso de niños en la población y se incrementa el peso de adolescentes y jóvenes.
- x Línea de base elaborada por *ECONOMETRÍA*, tomando datos de las proyecciones de Planeación Distrital.
- xi Este acápite se basa en el documento “*Los grupos étnicos en los procesos de urbanización*” de Yolanda Bodnar (2007).
- xii Según el Censo 1993 un 35.4% de los afrodescendientes, residían en zonas urbanas, mientras que según Urrea (2006) este porcentaje fluctuaba entre el 62 y el 70%.
- xiii La fuente oficial para el registro de la población desplazada, es el sistema SUR (Sistema Único de Registro) de la Agencia Presidencial para la Acción Social, entidad nacional encargada de la atención a la población desplazada y de la coordinación del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, SNAIPD. Esta base de datos incluye el número de desplazamientos individuales registrados por número de personas anualmente desde 1994 hasta el mes de febrero de 2007.
- xiv Ibid.
- xv Ver Rubiano Norma y Otros, Población y Ordenamiento Territorial. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2003.