

PROGRAMA ECONOMÍA. Grupo de Investigación, Economía, Poder y Territorio

Universidad Piloto de Colombia

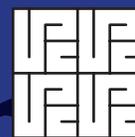
ISSN 2256-2338  
**NOTAS ECONÓMICAS**  
**U N I P I L O T O**

2

Año 3 – No. 2 – Abril / Junio 2013

**DETERMINANTES DE LA CALIDAD DE  
LA EDUCACIÓN EN LATINOAMÉRICA**

**Juan Pablo Fernández García**



**Universidad  
Piloto de Colombia**  
UN ESPACIO PARA LA EVOLUCIÓN



PROGRAMA ECONOMÍA. Grupo de Investigación, Economía, Poder y Territorio

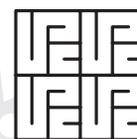
Universidad Piloto de Colombia

ISSN 2256-2338

# NOTAS ECONÓMICAS

## U N I P I L O T O 1

Año 3 - No. 1 - Enero / Marzo 2013



**Universidad  
Piloto de Colombia**  
UN ESPACIO PARA LA EVOLUCIÓN

## **Universidad Piloto de Colombia**

José María Cifuentes Páez

Presidente

Patricia Piedrahíta Castillo

Rectora

Andrés Lobo-Guerrero Campagnoli

Director General de publicaciones

Rodrigo Lobo-Guerrero Sarmiento

Director de publicaciones y comunicación gráfica

Mauricio Hernández Tascón

Director de Investigaciones

Diego Ramírez Bernal

Coordinador de publicaciones

Juan Alejandro Barreto Tejada.

Decano del programa de Economía

### **Notas Económicas Unipiloto ©**

ISSN: 2256-2338

Programa de Economía.

Grupo de Investigación, Economía, Poder y Territorio

### **Situación actual de la integración regional Bogotá – Cundinamarca**

Miguel Ricardo Landínez

Oscar Javier Martínez Herrera

Astrid Caro Ramírez

Cristhian Ortega Avila

Primera Edición

Año 3 - No. 1

Enero / Marzo 2013

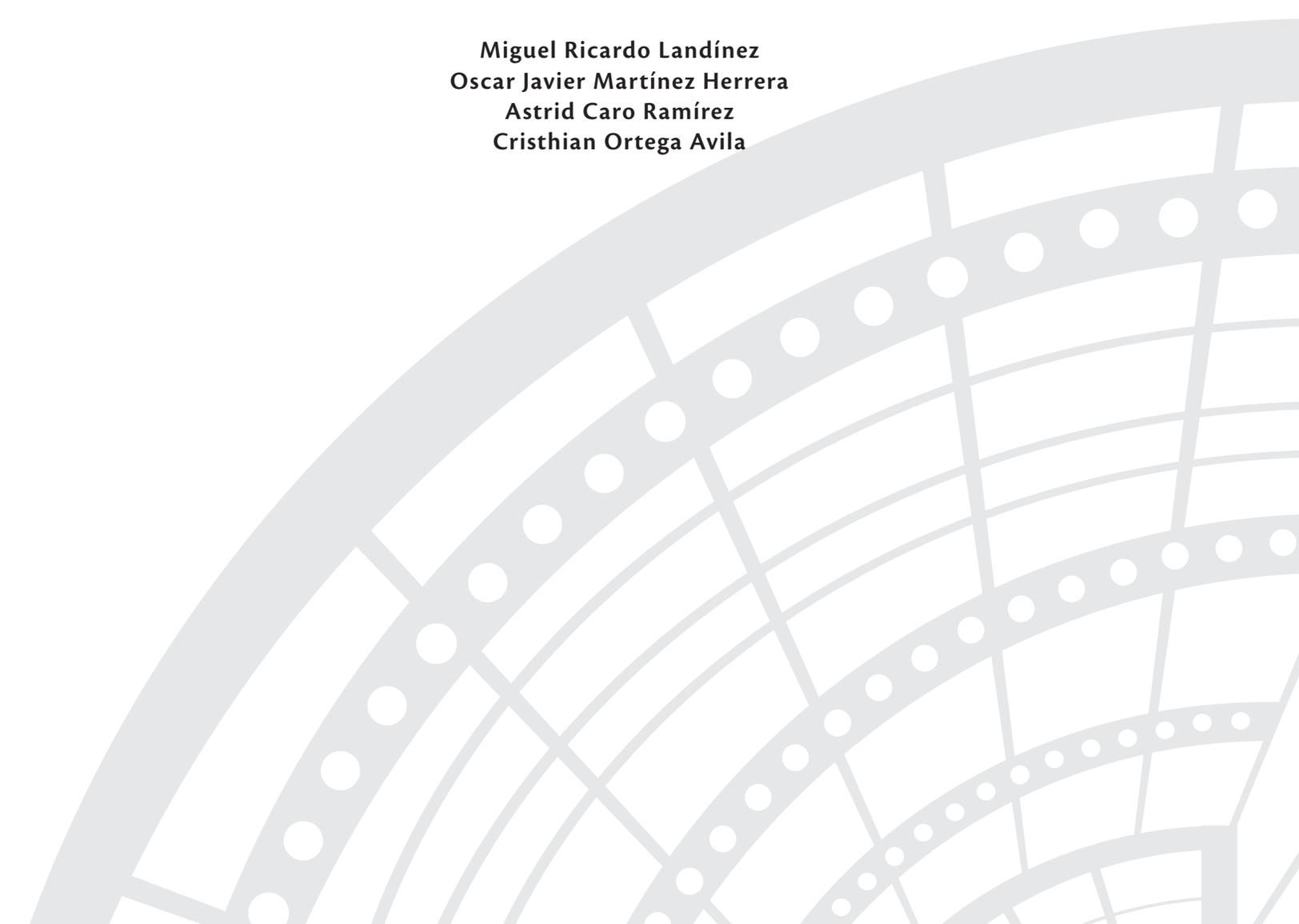
Diseño de portada y Diagramación:

Departamento de Publicaciones y Comunicación Gráfica de la UPC

La obra literaria publicada expresa exclusivamente la opinión de sus respectivos autores, de manera que no representan el pensamiento de la Universidad Piloto de Colombia. Cada uno de los autores, suscribió con la Universidad una autorización o contrato de cesión de derechos y una carta de originalidad sobre su aporte, por tanto, los autores asumen la responsabilidad sobre el contenido de esta publicación.

**SITUACIÓN ACTUAL DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL  
BOGOTÁ – CUNDINAMARCA**

**Miguel Ricardo Landínez  
Oscar Javier Martínez Herrera  
Astrid Caro Ramírez  
Cristhian Ortega Avila**





## “SITUACIÓN ACTUAL DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL BOGOTÁ – CUNDINAMARCA”<sup>1</sup>

**Miguel Ricardo Landínez**  
**Oscar Javier Martínez Herrera**  
**Astrid Caro Ramírez**  
**Cristhian Ortega Avila**

### - Resumen

El objetivo central de la integración regional, además de crear bienes públicos conjuntos que sirvan para promover el crecimiento y el desarrollo económico, es reducir la pobreza y la desigualdad. Ahora, el mercado interno y el territorio de los municipios son un espacio para atraer inversión extranjera directa, que trata de generar empleos formales acordes con las capacidades productivas y la formación académica de los habitantes. Por ello, es importante la cohesión y el uso de iniciativas comunes donde la comunidad sea incluida y los gobernantes representen dichas necesidades. A continuación, este trabajo recopila el programa radial realizado el día 4 de septiembre de 2012 en la Universidad Piloto de Colombia.

**Palabras clave:** Integración Regional, Crecimiento Económico, Gobernabilidad, Industrialización, Mercado de Trabajo, Teoría de Territorios.

**Clasificación JEL:** R11, O44, R28, O14, R23

---

1. Programa radial en el marco del proyecto “Análisis de los procesos de transformación socioeconómica de un territorio de la región capital (1998-2010)” Universidad Piloto de Colombia, Grupo de Economía, Poder y Territorio – EPT. Agradecimientos a la estudiante del Programa de Economía Carol Dajanna Torres, quien se encargó de la transcripción de la entrevista y que también hace parte del semillero Observatorio de los Recursos Naturales Piloto – ORNAP.

## “CURRENT STATE OF THE REGIONAL INTEGRATION BOGOTA - CUNDINAMARCA”

### - Abstract

The main goal of regional integration, besides creating joint public goods that serve to promote growth and economic development, is to reduce poverty and inequality. Now, the domestic market and the territory of the municipalities are a place to attract foreign direct investment, which generates formal employment consistent with the inhabitant's academic and productive capacities. Therefore, cohesion and common initiatives -where the community is included and leaders represent its needs- are important. As follows, this paper compiles the radio program conducted on September 4th, 2012, at the Universidad Piloto de Colombia.

**Keywords:** Regional Integration, Economic Growth, Governance, Industrialization, Labour Market Theory of Territory.

**JEL Classification:** R11, O44, R28, O14, R23

## SITUACIÓN ACTUAL DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL BOGOTÁ – CUNDINAMARCA

Como parte de las actividades proyectadas para el primer semestre académico del año 2012, en el Programa de Economía de la Universidad Piloto de Colombia, se programaron una serie de eventos para abordar desde la academia las problemáticas del proceso de integración de la región Bogotá -Cundinamarca con Bogotá. Entre los eventos se encuentran un conversatorio y un programa radial.

En el programa radial, asistió el Doctor Cristhian Ortega, Director de Operaciones Estratégicas de la Secretaría de Planeación Distrital, quien también participó en el conversatorio en conjunto con los profesores investigadores del programa de economía Astrid Caro Ramírez, Oscar Martínez y Ricardo Landínez, Coordinador del proyecto Bogotá-Región. Este se realiza con la asistencia amplia de estudiantes y profesores del Programa de Economía, un profesor de arquitectura y varios estudiantes de otros programas. Tanto en el programa radial como en el conversatorio, se debatieron temas alrededor del proceso de integración regional Bogotá – Cundinamarca. A continuación, presentamos las temáticas que se abordaron en el programa radial “Texto y Contexto”, con el tema: Análisis de la Integración Regional Bogotá – Cundinamarca 1998 - 2008:

**ASTRID CARO:** *Le damos la bienvenida a esta mesa de trabajo al Dr. Cristhian Ortega, Director de Operaciones Estratégicas de la Secretaria de Planeación Distrital; al Dr. Óscar Javier Martínez Herrera, Profesor del Programa de Economía e Investigador, y al Dr. Ricardo Landínez, Coordinador del proyecto Bogotá-Región y Docente Investigador. Con ustedes Astrid Caro Ramírez, la persona que estará conduciendo el programa. La idea es hacer un análisis retrospectivo de la integración regional de Bogotá con Cundinamarca entre los años 1998 – 2008. Le damos la palabra al profesor Óscar Martínez.*

**OSCAR MARTÍNEZ:** *Muchas Gracias.*

*Hoy en día, las regiones, en este caso particular los municipios con Bogotá, se están integrando cada vez en un mundo globalizado. ¿Qué ha hecho Planeación con los procesos de integración teniendo en cuenta que cada vez se están integrando más los mercados regionales en un mundo globalizado que generan mejores condiciones de calidad de vida?*

**CRISTHIAN ORTEGA:** Bueno, muchas gracias por la invitación. Planeación Distrital de alguna manera ha sostenido una relación institucionalizada con la región y generalmente ha, de alguna manera, concentrado esa institucionalidad solamente con un discurso o un trabajo específico con la gobernación de Cundinamarca, pensando obviamente en una definición de región como tal vez uno de los elementos más fáciles de concretar, y es la institucionalidad creada por la misma constitución sobre el departamento y el distrito. Esa integración regional que se ha venido dando desde los últimos tiempos casi que ha sido algo más espontáneo por parte del sector privado que por parte de la misma acción gubernamental, teniendo en cuenta las limitantes que genera la constitución en la imposibilidad de crear unas nuevas estructuras territoriales diferentes a las ya creadas por la misma, donde se plantean los municipios, distritos y departamentos como las categorías territoriales definidas de alguna manera como institucionalmente legalizadas. Podríamos llamarlo de esa manera, y que sus otras alternativas que son las regiones solamente hasta el año pasado con la ley orgánica de ordenamiento territorial que se empezó a materializar, pero simplemente como una especie de contrato entre dos entes territoriales.

Bogotá, técnicamente desde la institucionalidad generada por Planeación, ha tratado de ordenar el territorio a favor de los encadenamientos productivos que se fortalecen gracias a las relaciones de los privados internos con los privados que se encuentran por fuera de Bogotá. Efectivamente, se han hecho una gran cantidad de avances en las discusiones de las mesas de metropolización, de la región capital, la región central; todos esos elementos, efectivamente, se han tratado de resolver desde la mesa, casi todos ellos han llegado a acuerdos o han llegado a convenios, pero muchos de ellos buscan de alguna manera resolver aspectos supremamente específicos que no van a resolver toda la dinámica que se da en lo que, efectivamente, debería convertirse un proceso de integración.

Planeación se ha limitado por sus capacidades de inversión, las capacidades de inversión de los distritos y de los departamentos siempre están concentrados en sus límites territoriales; y no existe la posibilidad de hacer ese tipo de inversiones mixtas donde uno pudiera hacer inversiones que favorezcan a los mismos entes territoriales, haciendo inversiones, obras o algún tipo de política fuera de sus límites, y eso obviamente ha generado un gran problema en obtener los resultados que se esperarían o que se han esperado en todos los esfuerzos institucionales que se han dado desde principios de los 90.

Lo que sí ha sido uno de los grandes obstáculos para Planeación, y no solo para Planeación sino también para el Distrito, es la imposibilidad de tomar decisiones por los municipios. La diferencia

de los modelos de ordenamiento territorial de los municipios hace que efectivamente haya un choque entre las voluntades económicas, sociales y políticas de cada unidad territorial, lo que hace que obviamente no sea tan fácil la integración desde los ámbitos, o por lo menos la prestación de los servicios, que es uno de los grandes problemas de la integración que tenemos en este momento y es la desigualdad en la prestación de los servicios sociales, en los niveles de calidad de vida, en los sistemas tributarios, a pesar de que siempre se ha discutido sobre una posibilidad de integración; y más bien, lo que tengamos es una competencia, lo que puede llamarse en la teoría de integración regional un “dumping territorial”, que de alguna manera está soportado en la necesidad de generar recursos para poder lograr unos objetivos políticos o estratégicos a nivel institucional.

Entonces, Bogotá se ha dado a la tarea de generar los espacios institucionales pero no los ha concretado. No los ha concretado, no solamente por lo que uno podría pensar una falta de voluntad política. Sí, efectivamente han habido procesos que se han venido restringiendo por voluntades políticas, pero también ha habido un gran problema de articulación de las políticas sociales, económicas y, en general, sectoriales de los diferentes entes territoriales que no le han permitido lograr ese proceso de integración.

En este momento, Bogotá se enfrenta a un cambio, a una lógica planteada desde el plan de gobierno y de desarrollo que se encuentra en ejecución, para garantizar y desarrollar alguna de las figuras de integración. Se entiende por figuras de integración aquellas Regiones Administrativas de Planificación Especial – RAPE, creadas desde ya hace un buen tiempo con toda la institucionalidad de la región; las áreas metropolitanas, que se establecen como una opción pero también con todas las posibilidades que está generando la ley orgánica de ordenamiento territorial, con los contratos Plan o con estas figuras de convenios, que a mi modo de ver no tienen un componente de integración sino simplemente es una negociación entre dos partes para lograr proyectos un poco más grandes de lo que se podrían dar en los límites, pero que por lo menos alimentan una ilusión de poder llegar a una especie de integración concreta, que a mi modo de ver debería tener tres objetivos fundamentales. El primero, la disminución de los costos de transacción de los diferentes encadenamientos productivos; el segundo, equiparar los servicios sociales que eso implicaría obviamente garantizar equidad, o por lo menos tratar de llegar a unos niveles equitativos de los niveles de calidad de vida; y el tercero, poder sumar a los criterios de competitividad que se les pudieran estar generando, o que se le pudieran estar midiendo, a una región como la que conforma actualmente Bogotá con Cundinamarca.

Claro está que pensar en un límite para esa región es, digamos, que el punto de partida para la decisión de la integración. Bogotá tiene que pensar que si su integración debe ser a nivel territorial solamente con el departamento o con algunos de los municipios del departamento o con alguna red de ciudades, no necesariamente cercanas desde el punto de vista territorial, pero sí cercanas desde el punto de vista estratégico. Entonces, Bogotá se ha encaminado a un proceso institucional, y, estratégicamente los privados han logrado integración y Bogotá ha tratado de responder a eso. En este momento le apunta a unos procesos institucionales que tal vez puedan lograr de alguna manera integrar, al menos de manera informal, pero sí con una perspectiva institucional, lograr una integración concreta y organizada para disminuir esas diferencias entre los municipios y el Distrito.

**MIGUEL RICARDO:** *Cristhian, con lo que le he escuchado, obviamente se generan inquietudes que, de algún modo, son tratadas en la literatura especializada. Por ejemplo, la cuestión de que este proceso debe ser para el bienestar en general de las comunidades de los municipios de la ciudad no está presente. Digamos, no está presente lo que creo que en el informe Monitor del año 97 se llamaba la capacidad cívica. Hay una fuerte presencia del sector privado, por citar algo, los procesos de renovación urbana que dicha literatura crítica afirma que "han sido funcionales al sector privado". Hasta qué punto, dentro del modelo de este proceso de integración regional, todavía está amarrado y es funcional al sector privado y, por el contrario, los sectores sociales y la cuestión del tema ambiental todavía no está presente. ¿Cuál es su opinión al respecto?*

**CRISTHIAN ORTEGA:** Es una pregunta que a mi modo de ver me gustaría responderla en dos sentidos. El primero es cuál ha sido el espíritu de los procesos institucionales de integración. Fundamentalmente, garantizar la competitividad a través de unos indicadores muy concretos sobre temas de productividad y obviamente los capítulos relacionados con la sostenibilidad y la equidad se han mantenido de alguna manera al margen porque si uno ve los protagonistas o aquellas personas que han estado participando en todos esos procesos representan en su mayoría gremios, en su mayoría unos elementos que generan un discurso tal vez neoliberal donde la pobreza se ataca a través de la acumulación de los capitales que permitiría de alguna manera generar empleos y esos empleos generarían unas mejores condiciones de vida.

Sin embargo, en los últimos tres años se ha venido desarrollando un proceso donde el elemento fundamental sí es la persona, donde se han discutido los elementos de competitividad, dándole mayor énfasis a los elementos de equidad a través de la prestación de los servicios sociales, donde se retoma toda la teoría que se ha planteado desde los procesos de ordenamiento territorial con

los decretos que reglamentan los diferentes instrumentos de intervención del suelo, donde ya el suelo realmente toma su función social y ambiental según lo que establece la constitución y se le da de alguna manera un nuevo discurso a la forma de garantizar o de ordenar el territorio. Esa misma lógica de ordenamiento territorial, donde lo que se busca no solamente es generar competitividad a través de generar negocios inmobiliarios que generen unas rentas sino que además tengan unas cargas sociales importantes y que resuelvan de alguna manera los déficits generados en el territorio por toda esta tradición de construcción del pasado, digamos que se puede estar, en este momento encaminando hacia un modelo de ciudad que podría estar dándole mayores respuestas a las necesidades del peatón, de la persona, de aquellas personas que no tienen accesos a los mercados y que necesitan soportarse de mercados para soportar sus necesidades meritorias, eso por un lado; y en el segundo tema es pensar en cómo han cambiado los indicadores sobre evaluación de competitividad de las ciudades, la mayoría de los indicadores de competitividad se concentran en la calidad de vida y efectivamente la prestación de servicios sociales.

Cuando se empieza a discutir, o por lo menos en la experiencia que yo tengo, sobre los trabajos relacionados con el macro proyecto urbano-regional del aeropuerto con todos los temas de integración Bogotá-Cundinamarca se empiezan a discutir más que los elementos de los encadenamientos productivos, de los excedentes productivos generados por los proyectos de mercado, se empieza a pensar en el ordenamiento territorial para el accesos a servicios sociales, entonces ¿por qué? Porque fundamentalmente es uno de los elementos de medición. El Plan Estratégico Bogotá 2038, que se planteó el año pasado y que se adoptó de manera general a finales del gobierno de la Doctora Clara López, tenía como fundamento la comparación con muchas de las otras ciudades de Latinoamérica y con algunas de Europa para garantizar el acceso a servicios sociales con un elemento de medición de comparación porque efectivamente la ciudades hoy en día se tienen que comparar, no solamente por el Producto Interno Bruto que genera, que es la privatización del concepto de desarrollo, sino por unos elementos de accesos a servicios, y esos accesos pues tal vez son el pequeño pecado que tiene en este momento tanto Bogotá como el resto de los municipios; y es, cómo genero yo esos accesos porque esos accesos los puedo generar con espacios, territorios para el acceso, pero eso de pronto no les permita a las personas realmente acceder al servicio; sí al lugar pero no al servicio. Por lo tanto, esto implicaría que la visión territorial del ordenamiento para que efectivamente sea un ordenamiento integral debería estar acompañado de unas políticas sectoriales no focalizadas, a mi modo de ver, pero sí con unas políticas sectoriales que sí permitan el acceso de todas las personas, no solamente desde el punto de vista territorial sino también en sus capacidades de participación.

**MIGUEL RICARDO:** *Perdón que te interrumpa Cristhian, justamente que cuando Cristhian me preguntaba hace unos minutos antes del programa, ¿Para qué el desayuno de trabajo? Desde nuestro Programa de Economía tenemos una crítica muy fuerte al tema del crecimiento, sabemos que crecimiento casi nunca genera equidad, el crecimiento económico perse, a pesar de que la gran prensa siempre esté haciendo una apología del mismo, no genera equidad y justamente nuestra entrada a este proceso es porque vemos esos elementos que tú has tocado perfectamente, los visualizamos porque sabemos que el desarrollo es algo mucho más profundo y que implica la movilización de muchos elementos integral y sinérgicamente coordinados. Entonces, la otra cuestión es el papel de los municipios que tradicionalmente le tienen miedo a Bogotá, por lo que ha sucedido. Entonces la pregunta es: ¿Se han creado los espacios pero no hay una participación al respecto? ¿Qué dicen los municipios? ¿Cómo lo sienten ellos? ¿Cómo es percibida por ustedes? ¿Cuál ha sido la respuesta de los municipios ante el Distrito para un proceso de integración?*

**CRISTHIAN ORTEGA:** Bueno, esa pregunta sobre ese papel o esa respuesta de los municipios ante el distrito nos lleva a una madurez que de alguna manera han tenido los municipios; por lo menos a nivel político, los municipios cercanos a Bogotá que tienen accesos más claros a la educación de Bogotá, pues obviamente lo que están haciendo es generar unos líderes políticos, unos técnicos que equilibran su conocimiento al que están en el sistema público del distrito. Entonces, Bogotá cada vez más se enfrenta a municipios que comprenden su autonomía municipal, comprenden su riqueza en la generación del PIB de Bogotá, que depende en gran medida del PIB de los municipios, ellos claramente se han dado cuenta de que Bogotá no es solamente de quien alimenta sus mercados sino que también están generando un mercado como los servicios ambientales que ofrecen los municipios a Bogotá, los servicios rurales que también se están convirtiendo no solamente en abastecimiento al sistema económico bogotano sino también a otros elementos de mejoras en la calidad de vida y cosas de ese tipo; entonces yo creo que los municipios, si bien al principio veían a Bogotá como un monstruo, ya no lo ven como un monstruo sino como un enemigo, pero saben que tienen las herramientas para responderle. ¿Cómo cuáles?

En el occidente, todas las personas que trabajan o todos los inversionistas claramente saben que tienen en los municipios una competencia impresionante por el suelo industrial, los municipios saben cómo ofrecerles a los industriales mejores condiciones tributarias de acceso y, claro, no pueden competir con las lógicas que presenta la ciudad, la aglomeración de los mercados de Bogotá, pero sí por lo menos están compitiendo con cosas que se convierten en algo clave. La Cámara de Comercio hizo un análisis de Bogotá y los municipios de la sabana donde encontró cuáles eran los factores de

localización de las empresas y unos elementos fundamentales eran el acceso al suelo; entonces los municipios saben que tienen algo que Bogotá no tiene, suelo.

Entonces, poco a poco los municipios han cambiado su papel, no son ahora los temerosos y los pequeños, sino que poco a poco han venido tomando mayor fuerza; son municipios que han podido disminuir casi a cero sus deudas públicas, son municipios que tienen la capacidad de negociar con las grandes constructoras de Bogotá para darles el suelo en VIS y para hacer viviendas de estratos altos, negocian con los grandes constructores para que les hagan los dotacionales, tienen unos poderes impresionantes y se han convertido de alguna manera en las fuentes generadoras de riqueza de muchos de los propietarios en Bogotá. Entonces yo creo que Bogotá, si inicialmente se creía que era el centro del corazón, claramente el gobierno de Cundinamarca el año pasado claramente mostró que Bogotá no es el centro, no es el corazón de Colombia, es Cundinamarca y Bogotá hace parte del sistema, y eso fue un cambio en el paradigma y al final, por lo menos en mi experiencia, logramos acceder a los municipios con un solo cambio, hacer de Bogotá algo humilde y en vez de citar a los municipios a que se sienten con Bogotá, Bogotá fue a los municipios a escucharlos.

Los municipios tienen completamente claro qué quieren de su territorio, algunos, podría yo decir, que son errados en creer que van a generar mejores rentas especializándose en industria y en vivienda de altos estratos, pero creo que tienen de alguna manera muy claro su objetivo a futuro, tienen claro su modelo de ordenamiento territorial, tienen claro su modelo económico, sus expectativas, sus elementos políticos, cosa que Bogotá no ha podido hacer porque cada vez que entra un nuevo gobierno obviamente es un paradigma completamente diferente, y a pesar de que soy parte del gobierno creo que sí hay que evaluar cómo se han venido transformando o se han cambiado los discursos como pasamos de una discusión de un metro a un tren ligero. Todas estas discusiones hacen que los municipios cada vez tengan mayores posibilidades de mostrarse más fuertes, de mostrarse un poco más organizados que el mismo distrito y yo creo que eso va hacer que los municipios empiecen a mejorar sus condiciones de vida pero también a poner restricciones a la entrada de todos los servicios que quiere capturar Bogotá de ellos.

**ASTRID CARO:** *Justamente, yo tengo una pregunta, según lo que nos ha comentado, ¿cómo hacemos para que de algún modo Bogotá contribuya al suministro de servicios públicos en aquellos municipios donde la conurbación ha empezado fuertemente a elevarse?, porque resulta que estuvimos haciendo una visita de campo y nos contaban los municipios que gran parte del suministro del agua en las zonas de cabecera, era el líquido que le vendía Bogotá a los municipios;*

*también resulta que necesitan como empezar a garantizar una mayor cobertura de ese servicio público y no tienen de algún modo cómo hacerlo; en ese sentido, ¿cómo le puede ayudar Bogotá a los municipios en el abastecimiento del agua en bloque?*

**CRISTHIAN ORTEGA:** Ahí, recordemos que la prestación de servicios públicos en Bogotá tiene un carácter público pero se rige bajo una lógica privada y es la ganancia o generar unos excedentes. Los bloques de agua que vende Bogotá hacia los municipios hacen que el agua en los municipios sea mucho más caro de lo que pagan en Bogotá, si, que se venda en bloque hace que obviamente exista una restricción mucho más grande por parte de esos municipios del acceso al agua y sus incapacidades, los municipios con sus pocos recursos, a pesar de tener una cultura tributaria muy fuerte, los cundinamarqueses pagan muy bien, la cantidad de personas, las aglomeraciones, no generan los recursos suficientes como para hacer sistemas de alcantarillado fuertes que permitan equilibrar también el acceso del agua con la salida; tampoco tienen la capacidad de generar sus propias redes de acueducto, no tienen esos recursos, entonces uno ve que claramente el que invierte en la prestación de los servicios. En la lógica de la economía industrial, la generación de esos costos hundidos de los se hablaba siempre como esa inversión que se va a perder y que se podrá recuperar a través de la diferencia del costo marginal con el precio, suponiendo una mayor diferencia del precio con el costo marginal, se podría dar; pero en los municipios no se da, ya que, efectivamente, no hay un mercado de necesidades meritorias en los servicios públicos, hay un monopolio no natural sino un monopolio por poder de mercado. Es el único que tiene la capacidad de entrar únicamente a hacer procesos conjuntamente con los municipios de expropiación de intervención de suelos y eso digamos que genera un poder muy grande en los servicios públicos. Yo lo que haría es que en vez de responder a cómo hace Bogotá para hacerlo, porque ustedes ya saben que Bogotá se apuntó a hacer una alianza para garantizar la mejora en las tarifas de los servicios públicos para los municipios, lo que va a hacer es disminuirla y va a subir los precios de los servicios públicos en Bogotá, va a ser una alianza para la mejora en la infraestructura tanto de energía como de acueducto, ha pensado obviamente en hacer la respuesta, ustedes saben que el agua de Bogotá la entrega de aquí para allá hacia los municipios pero el agua bruta viene de los municipios; entonces, obviamente debe haber un proceso de compensación por estos niveles en esta discusión. Entonces, yo creo que más que una discusión sobre las tarifas y sobre los servicios públicos entraría en la discusión de cómo vamos a garantizar que los municipios valoren y le cobren los servicios que le ofrecen a Bogotá, de tal manera que el intercambio de servicios, unos ambientales, económicos, productivos, que se compensen con los servicios sociales y públicos que también ofrece Bogotá hacia ellos, yo creo que la pregunta está en ¿cuál debe ser el arreglo institucional para garantizar que los municipios entren en

una discusión como pares en el tema de tarifas y en el tema de prestación de servicios? Yo creo que ahí es donde tenemos que ir más allá que solamente los servicios públicos, también en la prestación de servicios sociales en general. ¿Cuál es el arreglo institucional? Una región administrativa, un área metropolitana, el Alcalde está proponiendo una área metropolitana, también están las opciones de las regiones administrativas de planificación, región capital, región central, no sé exactamente cuál pueda ser, no tengo la respuesta, pero yo creo que ahí es donde está el plus de la discusión de la integración para garantizar equidad en servicios sociales; en servicios públicos también tengo que pensar en la equidad de todos los servicios sociales.

**ASTRID CARO:** *Bueno, vamos para nuestro último segmento del programa, Profesor Óscar ¿tiene una pregunta?*

**OSCAR MARTÍNEZ:** *Sí, mi pregunta es la siguiente, hoy en día hemos visto que los municipios han vivido un proceso de industrialización en donde han llegado grandes empresas, ¿cuál ha sido el papel de las empresas para formalizar el mercado laboral o simplemente se ha dedicado a importar de Bogotá mano de obra fomentando la informalización? Dado que aún los habitantes de los municipios recurren a Bogotá como alternativa para buscar empleo.*

**CRISTHIAN ORTEGA:** La discusión más importante que se ha dado con los municipios es si su decisión de industrializar su suelo es la mejor alternativa para garantizar la generación de ingresos fiscales y de mejorar las rentas derivadas de la ocupación del suelo. Muchos de los municipios han entrado en lo que yo creo que podría ser una falacia y es especializarse en industrias, especializarse en altos estratos y no generar la vivienda para los propios empleados. ¿Eso qué implica? Pues que lo empleados muy seguramente terminan viviendo en unas condiciones más bajas de las que pueden vivir en Bogotá porque acceden al mercado de vivienda del municipio donde llega la industria o simplemente se asientan en otras zonas e inclusive pueden terminar viviendo también en Bogotá.

Yo creo que cuando las empresas acceden a estos suelos, que obviamente son muchísimo más baratos, tienen una lógica tributaria un poco más baratas, tienen unos elementos de accesibilidad a los sistemas productivos y a los factores de producción un poco más claros, yo creo que ahí la decisión del empresario es garantizar la disminución de los costos que valga la pena salir de Bogotá y eso implicaría no arriesgar en la capacitación en la cualificación y en la calidad de sus propios empleados y,

¿eso qué ha generado?, que los municipios sepan que se tienen que empezar a armar hasta los dientes en capacitación técnica y tecnológica para poder afrontar el proceso de industrialización y cuando uno ve las respuestas de los municipios donde efectivamente quieren capacitar, uno se da cuenta que la gente de los municipios no son los que están siendo contratados para los procesos de industrialización. Y claramente uno de los paradigmas que se empezó a eliminar, fue haber dicho que la industria se estaba yendo de Bogotá; no, la industria no se está yendo de Bogotá, lo que pasa es que la industria ha visto en el acceso a suelos más baratos una especie de mejora en la tecnología y pasa a su siguiente curva de costos, entonces se desplaza la curva de costo a largo plazo, se desplaza a una siguiente fase, pasa de una curva de costos de una más alta a una más pequeña y lo único que hace es desplazar lo fuerte o lo duro pero mantiene el trabajo cualificado en Bogotá, mientras que el trabajo menos cualificado lo desarrolla afuera y, obviamente, el capacitar a la gente a veces es mucho más fácil si el mismo lugar donde yo llego hay condiciones para capacitación, pero si no lo hay simplemente yo accedo al mercado local más cercano y lo que hago es robarme esa mano de obra. Cuando uno ve los flujos de salida de gente, no solamente de personas que viven fuera y llegan sino que viven acá y trabajan afuera, uno ve un flujo importante, lo que también le hace a uno olfatearse la idea de que no necesariamente es que se esté generando mayor empleo en esas otras zonas sino que a la idea de la teoría de regiones o de territorio hay implantaciones industriales y lo que se generan es una gran cantidad de actividades comerciales complementarias que no necesariamente generan riqueza sino que generan obviamente mayores potencialidades comerciales. Pero lo que hace es unos polos de desarrollo con esas actividades complementarias, pero esas actividades complementarias de pronto no son complementarias a la industria sino a los servicios generados por la mano de obra que llega a la industria, entonces uno no ve los parques industriales y al lado los parques agrícolas, uno ve los parques industriales y al lado las tiendas pequeñas, eso no está generando riqueza solo que está generando un empleo informal; generalmente las empresas pueden empezar a formalizar un poco más el empleo pero pues obviamente con la fluctuación del invierno, la fluctuación mundial, eso hace que yo mejor me linde para poder pagar solamente el valor del producto marginal sacando gente siempre, teniendo una posibilidad de sacar gente. Lo que creo es que si las empresas buscan disminuir sus costos muy seguramente también lo harán en su estructura productiva fuera de Bogotá y yo creo que las evidencias muestran que en lugar de formalizar, se ha dado un proceso de informalización.

**MIGUEL RICARDO:** Cristhian, son muchos temas de debate. Por ejemplo, uno piensa que siguiendo la lógica de la globalización, donde las grandes empresas llegan a países en desarrollo, es la misma lógica que hacen las empresas de Bogotá con los municipios porque realmente no

están generando las riquezas sino acumulación de capital, creo que ahí hay una fuerte discusión porque los municipios se están beneficiando. En la visita a Funza, el alcalde decía “es que aquí están llegando pero no me están generando empleo, pero bueno, hay que ver por qué”. Por eso él tiene muchas inquietudes de participar en el proyecto porque él decía cuáles son los elementos que me están generando eso, y pues él piensa como administrador, por supuesto, de su unidad territorial y ahí parten las respuestas desde la academia porque, como decíamos en un programa académico, entonces bueno ante todo en nombre de mis compañeros agradecerle la participación, esperamos seguir contando con estos espacios académicos y seguir contando con Cristhian, muy amable.

**CRISTHIAN ORTEGA:** Con muchísimo gusto.

La serie de borradores de economía Notas Económicas Unipiloto tiene como objetivo divulgar los avances de investigación, y otras actividades de carácter académico que desarrolla el Programa de Economía de la Universidad Piloto de Colombia.

Las investigaciones son desarrolladas con base en el grupo de investigación Economía, Poder y Territorio adscrito al Programa de Economía y a las redes que ha ido construyendo con pares académicos.

El Grupo EPT tiene como principales líneas de interés las relaciones entre economía y sociedad, entorno y economía y territorio.

**Universidad Piloto de Colombia**  
**Bogotá**

Carrera 9 No. 45A-44  
Conmutador: 3 32 29 00

**Girardot**

Carrera 19 No. 17 - 33  
Conmutador: 8 36 06 00

Línea gratuita nacional: 01 8000 110452

**PROGRAMA DE ECONOMÍA**

Conmutador: 3 32 29 00  
economia@unipiloto.edu.co

**WWW.UNIPILOTO.EDU.CO**