



COMPORTAMIENTO DE LA INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA DEPORTIVA Y RECREATIVA DURANTE LAS TRES ÚLTIMAS ADMINISTRACIONES CAPITALINAS

Documento No. 21 – Noviembre de 2017

José Daniel López¹

“El deporte tiene el poder de transformar el mundo. Tiene el poder de inspirar, de unir a la gente como pocas otras cosas... Tiene más capacidad que los gobiernos de derribar barreras”

Nelson Mandela

Resumen

A propósito de la necesidad urgente que vive la ciudad de ampliar y mejorar su oferta de zonas verdes y parques, así como de establecer criterios objetivos para medir el desempeño administrativo de los gobiernos de turno, el presente estudio analiza el comportamiento de la inversión en infraestructura recreo deportiva en Bogotá durante los primeros veintidós meses de las tres últimas administraciones (Samuel Moreno, 2007 – 2011²; Gustavo Petro, 2012 –

¹ Politólogo y Magíster en Gobierno de la Universidad de los Andes. Director del Tanque de Pensamiento “Bogotá Piensa, Bogotá Progresa”.

² Reemplazado en 2010 por Clara López, en razón a sus problemas judiciales.

2015; y Enrique Peñalosa, 2016 – 2019). Para tal fin, se hace una comparación de los periodos de tiempo en términos del presupuesto asignado al Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte (en adelante, IDR) para inversión; y, a renglón seguido, se analizan los avances en seis componentes relacionados con infraestructura recreo deportiva, para identificar tendencias y comportamientos en materia de inversión.

A continuación, se presenta un glosario con la definición de términos frecuentes; en segundo lugar, se presenta un estado general de Bogotá en materia de infraestructura recreo-deportiva, tomando como referencia casos internacionales; luego, se analiza la asignación presupuestal al IDR en las tres últimas administraciones distritales; en cuarto lugar, se hace una comparación entre dichos gobiernos en materia de avances en el desarrollo de infraestructura recreodeportiva durante sus primeros 22 meses; finalmente, se presentan algunas conclusiones y recomendaciones.

1. Glosario

Recreación	Es un proceso de acción participativa y dinámica, que facilita entender la vida como una vivencia de disfrute, creación y libertad, en el pleno desarrollo de las potencialidades del ser humano para su realización y mejoramiento de la calidad de vida individual y social, mediante la práctica de actividades físicas o intelectuales de esparcimiento.
Aprovechamiento del tiempo libre	Es el uso constructivo que el ser humano hace de él, en beneficio de su enriquecimiento personal y del disfrute de la vida en forma individual o colectiva. Tiene como funciones básicas el descanso, la diversión, el complemento de la formación, la socialización, la creatividad, el desarrollo personal, la liberación en el trabajo y la recuperación sicobiológica.
Educación extraescolar	Es la que utiliza el tiempo libre, la recreación y el deporte como instrumentos fundamentales para la formación integral de la niñez y de los jóvenes y para la transformación del mundo juvenil con el propósito de que éste incorpore sus ideas, valores y su propio dinamismo interno al proceso de desarrollo de la Nación. Esta educación complementa la brindada por la familia y la escuela y se realiza por medio de organizaciones, asociaciones o movimientos para la niñez o de la juventud e instituciones sin ánimo de lucro que tengan como objetivo prestar este servicio a las nuevas generaciones.

Educación Física	Disciplina científica cuyo objeto de estudio es la expresión corporal del hombre y la incidencia del movimiento en el desarrollo integral y en el mejoramiento de la salud y calidad de vida de los individuos, con sujeción a lo dispuesto en la Ley 115 de 1994.
Deporte en General	Es la específica conducta humana caracterizada por una actitud lúdica y de afán competitivo de comprobación o desafío, expresada mediante el ejercicio corporal y mental, dentro de disciplinas y normas preestablecidas orientadas a generar valores morales, cívicos y sociales. Se divide en Deporte formativo, Deporte social comunitario, Deporte universitario, Deporte asociado, Deporte competitivo, Deporte de alto rendimiento, Deporte aficionado y Deporte profesional.
Parques metropolitanos y regionales	Son áreas libres que cubren una superficie superior a 10 Ha, destinadas al desarrollo de usos recreativos activos y/o pasivos y a la generación de valores paisajísticos y ambientales, cuya área de influencia abarca todo el territorio de la ciudad.
Parques zonales	Son áreas libres, con una dimensión entre 1 a 10 Ha, destinadas a la satisfacción de necesidades de recreación activa de un grupo de barrios, que pueden albergar equipamiento especializado, como polideportivos, piscinas, canchas, pistas de patinaje, entre otros.
Parques de escala vecinal	Son áreas libres, destinadas a la recreación, la reunión y la integración de la comunidad, que cubren las necesidades de los barrios. Se les denomina

	genéricamente parques, zonas verdes o cesiones para parques; anteriormente se les denominaba Cesiones Tipo A.
Parques de bolsillo	Son áreas libres con una modalidad de parque de escala vecinal, que tienen un área inferior a 1.000 mts ² , destinada fundamentalmente a la recreación de niños y personas de la tercera edad.

2. Radiografía de Bogotá en materia recreo-deportiva

Según las proyecciones poblacionales del Censo DANE 2005, para el año 2017 Bogotá tendrá cerca de ocho millones de habitantes, para los cuales es imperativo el acceso a parques y espacios verdes. La ciudad cuenta aproximadamente con 31,5 millones de metros cuadrados de parques y espacios verdes para el disfrute de su población, teniendo un promedio de 3,90 m² de parques y espacios verdes por habitante (siendo las localidades más críticas Bosa, La Candelaria, Los Mártires y Ciudad Bolívar).

Bogotá, Número de parques y espacios verdes, población urbana y metros cuadrados de parque y espacio verde por habitante según localidad (sin parque regional la Florida)

Localidad	Parques y Espacio Verde		Proyección Población Urbana 2017	M2 Parque y Espacio Verde X Hab. 2017
	Número	Área M2		
ANTONIO NARIÑO	60	306.681	109.254	2,81
BARRIOS UNIDOS	119	1.763.354	267.106	6,60
BOSA	244	1.029.428	731.047	1,41
CHAPINERO	155	742.658	126.591	5,87
CIUDAD BOLÍVAR	542	1.803.500	733.859	2,46
ENGATIVÁ	543	5.124.805	878.434	5,83
FONTIBÓN	233	1.363.213	413.734	3,29
KENNEDY	512	3.542.139	1.208.980	2,93
LA CANDELARIA	12	33.455	22.438	1,49
LOS MÁRTIRES	49	219.750	93.716	2,34
PUENTE ARANDA	293	1.084.947	221.906	4,89
RAFAEL URIBE URIBE	303	1.267.177	350.944	3,61
SAN CRISTÓBAL	293	1.426.822	394.358	3,62
SANTA FE	88	988.084	95.201	10,38
SUBA	801	3.718.019	1.282.978	2,90
TEUSAQUILLO	145	2.019.653	140.473	14,38
TUNJUELITO	56	935.358	187.971	4,98
USAQUÉN	430	2.440.959	474.186	5,15
USME	309	1.697.551	340.101	4,99
Total General	5.187	31.507.553	8.080.734	3,90

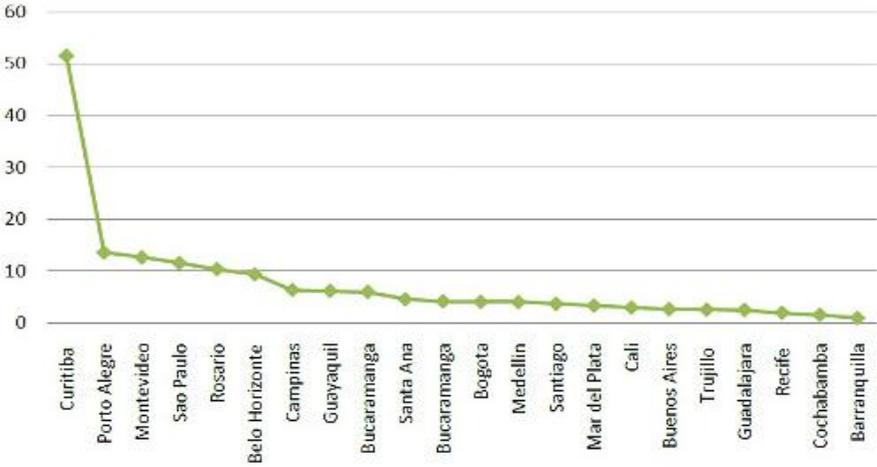
Fuente: elaboración propia, con base en información de la Secretaría de Planeación Distrital, IDRD y DADEP, más proyecciones poblacionales del Censo DANE 2005

En estudio realizado en 386 ciudades europeas con valores de densidad poblacional comparables a los de América Latina (Fuller & Gaston 2009), se encontró que las ciudades de los países del sur y del este de Europa (España, Italia, Portugal, Grecia, Polonia, República

Checa, Bulgaria, etc.) parecerían estar más cercanas a un promedio en torno a los 10 - 15 m² de parques por habitante, mientras que las del norte (países escandinavos, Alemania, Holanda, Bélgica, etc.) están por encima de los 50 m² por habitante. Según el BID, podría existir una correlación entre indicadores globales de calidad de vida y acceso a parques y zonas verdes.

En el caso de América Latina, el BID realizó un estudio en 22 ciudades sobre la misma materia. Bogotá ocupó el puesto 11 en términos de metros cuadrados de parques y espacios verdes por habitante, con un preocupante promedio de 3,90 m² por habitante. Sin duda, este rezago debe generar un compromiso desde las autoridades nacionales y locales para la ampliación y mejoramiento de las redes de parques y zonas verdes.

Metros cuadrados de Parques y Espacios Verdes por habitante en Ciudades de América Latina



Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo BID

3. Análisis Presupuestal

Un buen termómetro para medir la importancia que reviste un sector dentro de un gobierno es la distribución de los presupuestos globales. Puede pensarse que a mayor prioridad para un renglón de la administración, mayores serán los recursos asignados.

En este sentido, realizamos un análisis del presupuesto asignado al IDRD por las tres últimas administraciones capitalinas, tomando como referencia su segundo año de mandato. Cabe recordar que durante el primer año de gobierno, el presupuesto vigente fue de autoría del alcalde mayor anterior.

Presupuesto de inversión asignado al IDRD en el segundo año de las tres últimas administraciones de Bogotá

	Bogotá Positiva 2009	Bogotá Humana 2013	Bogotá Mejor para Todos 2017
Presupuesto de Inversión Asignado al IDRD <small>Cifras en Millones de Pesos</small>	\$ 125.067	\$ 139.687	\$ 385.786
Presupuesto del Distrito para la Vigencia Fiscal	\$14,8 Billones	\$13,66 Billones	\$19,05 Billones
% Respecto al Presupuesto Total del Distrito	0,85%	1,02%	2,03%

Fuente: elaboración propia con base en información del IDRD

Como puede observarse, el presupuesto asignado por la actual administración al IDRD equivale a casi 2 veces lo asignado por la Bogotá Humana y cerca de 2,4 veces lo asignado por Bogotá Positiva (en términos porcentuales).

Con un ejercicio simple para al traer a *Valor Actual* los presupuestos asignados por las administraciones de Bogotá Positiva en el 2009 y Bogotá Humana en el 2013, teniendo en cuenta el factor inflacionario y la pérdida de valor del dinero en el tiempo, se observa que el presupuesto del IDRD hoy sería de \$173.596 para Bogotá Positiva y \$173.401 millones para Bogotá Humana, que contrastan claramente con los \$385.786 millones asignados al IDRD

durante el segundo año de Peñalosa II. Esto equivale a un presupuesto 222% mayor que el de sus antecesores.

Análisis en Valor Actual del Presupuesto asignado al IDRD el segundo año de las tres últimas administraciones de Bogotá

	Bogotá Positiva	Bogotá Humana	Bogotá Mejor para Todos
	Valor actual 2009 en 2017	Valor actual 2013 en 2017	2017
Presupuesto de Inversión Asignado al IDRD <small>Cifras en Millones de Pesos</small>	\$ 173.596	\$ 173.401	\$ 385.786
Presupuesto del Distrito para la Vigencia Fiscal	\$19,05 Billones		
% Respecto al Presupuesto Total del Distrito	0,91%	0,91%	2,03%

Fuente: elaboración propia con base en información del IDRD y el Banco de la República

Esta decisión de política pública se articula con lo establecido en la Asamblea General de las Naciones Unidas de 2013, que reconoce que *“el deporte contribuye cada vez más a hacer realidad el desarrollo y la paz promoviendo la tolerancia y el respeto, y que respalda también el empoderamiento de las mujeres y los jóvenes, las personas y las comunidades, así como los objetivos en materia de salud, educación e inclusión social”*.

4. Evolución de la inversión en infraestructura recreo-deportiva

A continuación, se realiza un análisis técnico del comportamiento de la inversión en infraestructura deportiva y recreativa en los primeros 22 meses de las últimas tres administraciones capitalinas.

La siguiente tabla muestra un paralelo entre 6 componentes relacionados con infraestructura recreo deportiva. Puede observarse que para el año 2017, el 72% de las variables analizadas presentaron un incremento considerable respecto a las administraciones anteriores:

Desarrollo de infraestructura recreo-deportiva durante los primeros 22 meses de gobierno de las últimas tres administraciones distritales

GESTIÓN DURANTE LOS PRIMEROS 22 MESES	ALCALDE MAYOR					
	SAMUEL MORENO Bogotá Positiva		GUSTAVO PETRO Bogotá Humana		ERIQUE PEÑALOSA Bogotá Mejor Para Todos	
	2008	2009	2012	2013	2016	2017
Construir y/o Adecuar y/o Mejorar Parques Metropolitanos, Zonales y/o Escenarios	-	3	2	1	-	34
Adecuar y/o Mejorar Parques Vecinales	-	9	-	9	-	8
Construir y/o Adecuar escenarios de deporte extremo	-	2	-	-	-	3
Mantener, Operar y Administrar Parques y Escenarios de Escala Regional, Metropolitana y Zonal	80	80	80	89	95	103
Mejoramiento de Parques con Gimnasios y Juegos Infantiles	-	-	-	7	-	24
Construir y/o Adecuar Canchas Sintéticas	-	-	-	-	-	10

Fuente: elaboración propia con base en información del IDRD

Esta tabla arroja las siguientes conclusiones:

1. Ha existido una apuesta especialmente fuerte en la actual administración en materia de adecuación y mejoramiento de parques de escala metropolitana y zonal (o sea, los de mayor envergadura en la ciudad). De 2 intervenciones promedio se ha pasado a 34.
2. Es escasa la intervención de las 3 administraciones distritales en materia de parques vecinales y de bolsillo. Un reto pendiente para la ampliación de esta línea de investigación

pasa por analizar lo hecho por las alcaldías locales en esta materia, pues son éstas las que ejecutan el grueso de la inversión en este tipo de escenarios.

- Se observa una tendencia de mejora en la calidad de los parques de la ciudad. En lo corrido de 2017, se han construido y/o adecuado 3 escenarios para deporte extremo, 24 gimnasios biosaludables o parques infantiles y 10 canchas de fútbol de grama sintética. Este hecho, sumado a la ampliación de la cantidad de parques zonales y metropolitanos intervenidos, están configurando la huella de la actual administración.

Otro dato interesante indica que el 86% de las intervenciones de la actual administración se ha realizado en localidades de estratos 1, 2 y 3. Esto es saludable, toda vez que los parques públicos suelen ser la principal opción de esparcimiento y uso del tiempo libre para sectores populares y de clase media de la ciudad.

Territorialización de la Inversión en Infraestructura Recreo Deportiva durante la actual administración distrital

LOCALIDAD	GIMNASIOS	PISTAS		JUEGOS INFANTILES		CANCHAS SINTÉTICAS		TOTAL	%
		ENTREGADAS	POR ENTREGAR	ENTREGADAS	POR ENTREGAR	ENTREGADAS	POR ENTREGAR		
ANTONIO NARIÑO	2					1		3	4%
BARRIOS UNIDOS	2					1		3	4%
BOSA	1				2	2	1	6	8%
CHAPINERO	1			1				2	3%
CIUDAD BOLÍVAR	1				1		1	3	4%
ENGATIVÁ	2	1			3		3	9	12%
FONTIBÓN	2			1			1	4	5%
KENNEDY	2		1		2		3	8	11%
LA CANDELARIA	-							0	0%
LOS MÁRTIRES	1							1	1%
PUENTE ARANDA	1							1	1%
RAFAEL URIBE URIBE	1					2		3	4%
SAN CRISTÓBAL	1			1		3		5	7%
SANTA FE	1							1	1%
SUBA	2	1					7	10	14%
SUMAPAZ								0	0%
TEUSAQUILLO			2		1		2	5	7%
TUNJUELITO	1	1		1		1		4	5%
USAQUÉN	2				1		2	5	7%
USME	1							1	1%
	24	3	3	4	10	10	20	74	100%

Fuente: elaboración propia con base en información del IDR D

5. Conclusiones

1. El renglón de inversión del IDRD pasó de 0,85% (Bogotá Positiva) y 1,02% (Bogotá Humana) a 2,03% (Bogotá Mejor para Todos) sobre el total del presupuesto distrital en el segundo año de cada gobierno. Esta decisión, sumada a un acelerado ritmo de ejecución, está arrojando diferencias acentuadas en materia de obras finales, como se observa en la página 11.
2. Los ciudadanos están percibiendo las mejoras en materia de infraestructura recreo-deportiva. Así puede inferirse del Informe de Calidad de Vida 2016, publicado recientemente por Bogotá Cómo Vamos. El renglón de recreación y deporte fue el mejor evaluado de toda la administración, (59% de satisfacción). No obstante, el equipo del tanque de pensamiento ha identificado en campo algunas oportunidades de mejora:
 - i) Más y mejor socialización de las reglas de juego para acceder a las nuevas canchas de fútbol de pasto sintético; existe una percepción frecuente de que su uso es bastante restringido para la ciudadanía. Soluciones simples podrían suplir esta falencia: ubicación de letreros pedagógicos visibles en las canchas e implementación de aplicativos en línea para la reserva de estos espacios, entre otros.
 - ii) Mejor articulación con las escuelas deportivas que operan en los barrios, que en muchos casos reportan dificultades para utilizar los escenarios de forma regular, aún a sabiendas que deben pagar por éstos por concepto de aprovechamiento económico.
 - iii) Más esfuerzos para la construcción de pactos de convivencia, especialmente en los escenarios de deporte extremo, donde suele haber fuertes tensiones entre los jóvenes deportistas y las comunidades tradicionales, asociadas al consumo de estupefacientes en los escenarios.

- iv) Muy importante: la gente puede valorar el mejoramiento de los espacios recreo-deportivos, pero no los está gozando plenamente por la inseguridad, así como el reiterado consumo de drogas en estos espacios. Monitoreo policial frecuente, alumbrado público y creación / fortalecimiento de frentes de seguridad vecinales y asociaciones de amigos de los parques pueden contribuir a este propósito.
3. Existe una percepción casi generalizada entre sectores deportivos organizados de la ciudad sobre la abundancia de recursos para la infraestructura recreo-deportiva, pero la escasez de los mismos para el apoyo a deportistas en formación y de alto rendimiento, en materia de implementos, gastos de viaje, apoyos económicos, entre otros. Aunque este tema ameritaría otro estudio a profundidad, sí es real que en terreno se capta esta percepción con bastante frecuencia.

ANEXO 1. TIPO DE INTERVENCIÓN ACTUAL POR LOCALIDAD

GIMNASIOS AL AIRE LIBRE ENTREGADOS		
No.	LOCALIDAD	PARQUE
1	Kennedy	Timiza
2	Kennedy	La Amistad
3	Fontibón	Atahualpa
4	Fontibón	Sauzalito
5	Engativá	Villa Luz
6	Engativá	La Serena
7	Suba	San José de Bavaria (CII 170)
8	Suba	La Gaitana
9	Santa Fe	Las Cruces
10	San Cristóbal	San Cristóbal
11	Ciudad Bolívar	Arborizadora Alta
12	Usme	La Aurora
13	Tunjuelito	El Tunal
14	Bosa	Tibanica
15	Los Mártires	Eduardo Santos
16	Antonio Nariño / Rafael Uribe	Villa Mayor
17	Antonio Nariño	Gimnasio Sur
18	Rafael Uribe	Bosque San Carlos
19	Puente Aranda	Ciudad Montes
20	Usaquén	Nueva Autopista
21	Usaquén	Cancha Polo Country Club
22	Chapinero	Parque Ecológico El Virrey
23	Barrios Unidos	Los Novios
24	Barrios Unidos	Central Simón Bolívar

PISTAS (BMX Y PATINAJE) EN FUNCIONAMIENTO		
No.	LOCALIDAD	PARQUE
1	Engativá	San Andrés
2	Tunjuelito	El Tunal
3	Suba	Fontanar del Río

PISTAS (BMX Y PATINAJE) POR ENTREGAR		
No.	LOCALIDAD	PARQUE
1	Teusaquillo	Parque El Salitre
2	Teusaquillo	Coliseo El Campín
3	Kennedy	Las Margaritas-Gilma Jiménez

JUEGOS INFANTILES EN FUNCIONAMIENTO		
No.	LOCALIDAD	PARQUE
1	San Cristóbal	La Victoria
2	Chapinero	El Virrey
3	Fontibón	Zona Franca
4	Tunjuelito	El Tunal

JUEGOS INFANTILES EN FUNCIONAMIENTO		
No.	LOCALIDAD	PARQUE
1	Ciudad Bolívar	Altos de La Estancia
2	Bosa	La Esperanza
3	Bosa	El Recreo
4	Kennedy	Las Margaritas-Gilma Jiménez
5	Kennedy	La Igualdad
6	Engativá	Villas de Granada

JUEGOS INFANTILES EN FUNCIONAMIENTO		
No.	LOCALIDAD	PARQUE
7	Engativá	Villa Luz
8	Engativá	El Carmelo
9	Usaquén	Buenavista
10	Teusaquillo	Parque Simón Bolívar

CANCHAS SINTÉTICAS ENTREGADAS		
No.	LOCALIDAD	CANCHA
1	San Cristóbal	Gaitán Cortés
2	San Cristóbal	San Cristóbal
3	San Cristóbal	La Victoria
4	Bosa	Bosa Naranjos
5	Bosa	Clarelandia
6	Rafael Uribe	Bosque San Carlos
7	Rafael Uribe	Cancha alterna Olaya Herrera
8	Tunjuelito	Parque El Tunal
9	Antonio Nariño	La Fragua
10	Barrios Unidos	Parque Recreodeportivo El Salitre (PRD)

CANCHAS SINTÉTICAS POR ENTREGAR		
No.	LOCALIDAD	CANCHA
1	Engativá	El Carmelo
2	Engativá	Villas de Granada
3	Engativá	Villa Luz
4	Kennedy	La Igualdad
5	Kennedy	Las Margaritas-Gilma Jiménez
6	Kennedy	Américas Occidental
7	Suba	Berlín

CANCHAS SINTÉTICAS POR ENTREGAR		
No.	LOCALIDAD	CANCHA
8	Suba	Bilbao
9	Suba	Victoria Norte
10	Suba	Valle de Refous
11	Suba	Burgos Britalia
12	Suba	Prado Pinzón
13	Suba	Casablanca
14	Bosa	El Recreo
15	Fontibón	Modelia Sector A
16	Ciudad Bolívar	Altos de La Estancia
17	Usaquén	Estrella Norte
18	Usaquén	El Cedrito
19	Teusaquillo	El Greco
20	Teusaquillo	Coliseo El Campín



Tanque de Pensamiento Bogotá Piensa Bogotá Progresiva
Fundación Amor por Bogotá

www.piensabogotaprogresiva.com