

## **EL TERRITORIO SUR<sup>1</sup>**

**La "Ciudad Límite" como reconocimiento de nuevas formas de crecimiento urbano-regional entre Bogotá y el municipio de Soacha**

## **THE SOUTH TERRITORY**

**The "Border City" shows how new urban-regional forms of growth are taking place in the land between Bogota and the adjacent town of Soacha.**

**Luis Fernando Acebedo R**

**Arquitecto, Magister en Urbanismo, Universidad Nacional de Colombia**

**Artículo publicado en la Revista Gestión y Ambiente N°2, Vol. 5, Diciembre de 2002,  
Universidad Nacional de Colombia, pp87-102.**

---

<sup>1</sup> Este artículo está basado en un proyecto de investigación realizado con el Departamento de Investigaciones de la Facultad de Arquitectura de la Universidad La Gran Colombia en el año 2001, en donde el autor participó como investigador del área urbana. Sin embargo, los conceptos aquí emitidos son de exclusiva responsabilidad del autor.

## **RESUMEN**

En este trabajo nos propusimos estudiar el contexto de los grandes desarrollos urbanísticos del sur de Bogotá y el municipio de Soacha como dos ciudades que conforman un *continuum* urbano de gran complejidad, formado por cinco décadas de expansión de barrios residenciales y actividades productivas de diversa naturaleza. La Cuenca del río Tunjuelito –que es parte de la estructura ecológica principal de la Sabana– se constituyó en el soporte de estos asentamientos. El reconocimiento del proceso de expansión urbana, tomando al río como límite natural, permitió identificar ciertas áreas social y funcionalmente homogéneas que identificamos con el nombre de "Territorio Sur".

Los avances en el entendimiento y comprensión de las ciudades colombianas con la aprobación y puesta en marcha de la primera generación de Planes de Ordenamiento Territorial han permitido evidenciar por lo menos dos grandes carencias. La primera tiene que ver con la debilidad de los análisis regionales que hasta ahora han impedido avanzar en la ordenación racional del territorio metropolitano; la segunda, con la necesidad de nuevas herramientas para interpretar los espacios que hasta ahora se han denominado periféricos, cuando en realidad constituyen un complejo sistema urbano y rural de impacto regional. El estudio del "Territorio Sur" ayuda a comprobar la veracidad de tales hipótesis y sugiere nuevas interpretaciones y maneras de abordar dicha problemática.

## **PALABRAS CLAVE**

CONURBACIÓN, SOSTENIBILIDAD, PERIFERIA, EXPANSIÓN, URBANO, RURAL.

## **ABSTRACT**

The purpose of this paper is to study the context of the great urbanistic developments occurring in the South of Bogota and Soacha, as two towns that form an extremely complex urban "continuum", emerging from the spread of residential areas and diverse productive activities, during five decades. The Tunjuelito river basin —being part of the Savanna's main ecological structure —became the foundation for these settlements. To acknowledge the process of urban expansion, taking the river as a natural borderline, allowed us to identify certain social and functionally homogeneous areas that we named the "South Territory".

Advances in the understanding of the development of Colombian cities, with the passing and coming into operation of the first generation of the Territorial Ordering Plans, have allowed us to identify, at least, two shortcomings. The first one has to do with an inherent weakness in regional analyses, which to the present day has hindered progress towards a rational distribution of metropolitan territories; the second one has to do with the lack of adequate tools to interpret the so-called peripheral spaces. Spaces which, actually, constitute a complex urban and rural system having extraordinary regional impact. The study of the "South Territory" helps to prove the truth of this hypothesis and suggests new interpretations and ways to approach the problem.

## **KEY WORDS**

CONURBATION, SUSTAINABILITY, PERIPHERY, EXPANSION, URBAN, RURAL

## **I. ANTECEDENTES:**

Los años 70 representaron los inicios de una etapa de crisis del capitalismo a nivel mundial que implicó un proceso de globalización de las economías, especialmente las más desarrolladas. A nivel local, el país comenzó a desarrollar algunas reformas en distintos ordenes con el propósito de adecuarse a las circunstancias internacionales. Desde una perspectiva territorial se implementaron políticas para reforzar el papel de las metrópolis, mientras se estimulaba el surgimiento de otras nuevas a través de instrumentos como la descentralización de la industria y ciertos modelos de regionalización con el propósito de preparar las entidades territoriales para nuevas formas de competencia.

Desde esa época para acá se han ensayado diversos modelos de organización espacial y se han estimulado procesos de descentralización con impactos distintos sobre el territorio.

Estos procesos contribuyeron, sin duda alguna, a la aparición de nuevos fenómenos de conurbación y metropolización entre Bogotá y los municipios de la Sabana que hasta el momento han sido tímidamente analizados. No se conocen sus impactos reales sobre el territorio, ni hay un seguimiento sistemático a los procesos de movilidad socioespacial y productiva que podrían cambiar las relaciones sociales y territoriales de las áreas conurbadas.

Es por eso que en este trabajo nos propusimos estudiar el contexto de los grandes desarrollos urbanísticos del sur de Bogotá y el municipio de Soacha como dos ciudades que conforman un *continuum* urbano de gran complejidad, formado por cinco décadas de expansión de barrios residenciales y actividades productivas de diversa naturaleza. La Cuenca del río Tunjuelito –que es parte de la estructura ecológica principal de la Sabana– se constituyó en el soporte de estos asentamientos. El reconocimiento del proceso de expansión urbana, tomando al río como límite natural, permitió identificar ciertas áreas social y funcionalmente homogéneas que identificamos con el nombre de "Territorio Sur".

## **II. APROXIMACIÓN TEÓRICA**

En general, podría decirse que en Colombia se han desarrollado estudios regionales con una perspectiva espacial, basados principalmente en dos grandes campos: La identificación de las

regiones naturales y las regiones económicas. Aún así, cada una de ellas plantea diferentes escalas de aproximación y se apoya en criterios muy diversos, pero en todo caso, bastante cercanos a la división político administrativa vigente. Más recientemente, se están estudiando las regiones urbanas con el propósito de hacer funcionales los procesos de metropolización de las principales ciudades colombianas. En este caso, también se presentan criterios muy disímiles que van desde la articulación de una red de ciudades que conforman la región metropolitana hasta la jerarquización de funciones en torno a una ciudad núcleo, que da origen al concepto de ciudad-región.

Trabajos recientes como el de la *“Cuenca alta del río Bogotá. Región Programa. P.O.T.”* contratado por la Gobernación de Cundinamarca a la Sociedad Geográfica de Colombia, hacen énfasis en la organización del territorio regional a partir de la identificación de la región natural y la geografía del espacio; estas variables determinan los demás aspectos del análisis. Las ciudades, como caso particular, se observan como una mancha urbana dentro del territorio natural. Otros trabajos como el *“Industria y ciudades en la era de la mundialización. Un enfoque socioespacial”* de Luis Mauricio Cuervo y Josefina González, se ocupan de la primacía urbana y la red de ciudades a partir del aporte que hacen las industrias a la configuración del sistema de ciudades por medio de tres instancias básicas: el mercado, el Estado y la ciudad. El trabajo del CEDE y la Cámara de Comercio *“Bogotá-Sabana, un territorio posible”* se inclina mucho más por el criterio Ciudad-Región, o Bogotá metropolitana, en el cual el territorio metropolitano debe construirse para garantizar hacia el futuro la sostenibilidad de la ciudad núcleo.

Bogotá junto con las ciudades y asentamientos urbanos vecinos como caso particular, no cuentan con un área metropolitana o una región legalmente instituida para efectos de planeación y organización del territorio; sin embargo, mantienen relaciones funcionales y productivas de hecho, que al desarrollarse de manera aleatoria por efecto de la sumatoria de acciones individuales, están dejando sentir sus efectos perversos para garantizar la sostenibilidad de la Sabana, y en general, de la Cuenca Alta del río Bogotá.

Los esfuerzos por lograr una delimitación regional basado en los criterios de polarización que ejercen las grandes ciudades y metrópolis, ofrecen para nuestro estudio, unas mayores posibilidades de análisis. El epicentrismo regional, planteado por Ernesto Guhl<sup>2</sup>, por ejemplo,

---

<sup>2</sup> Se trata de entender el problema de la ordenación del territorio como un “espacio vital”, es decir el análisis de “las causas y efectos de la intervención del hombre en el hábitat... a fin de comprender las interrelaciones y los efectos recíprocos de todos los

permite estudiar las áreas de influencia basadas en relaciones económicas, en flujos de personas, bienes y servicios que las unen y complementan. Pero obviamente, dichas conexiones deben estar determinadas también por la relación que ejerce el hombre sobre la naturaleza, o viceversa, con lo cual el territorio adquiere una connotación antrópica fundamental<sup>3</sup>.

### **III. DIFERENTES ESCALAS DE ANÁLISIS TERRITORIAL**

Vincent Gouiset (1998: 86-102) propone una diferenciación entre la proximidad inmediata de las grandes ciudades y las periferias lejanas a una gran ciudad, sobre la base de que los lazos con su región son mucho más intensos cuando la distancia es más corta. Así por ejemplo, una cosa es estudiar el área de influencia amplia de Bogotá, la cual comprende los principales núcleos urbanos de Cundinamarca, Boyacá, Santander, Tolima, Meta y Huila; y otra muy distinta, es estudiar el área de influencia limitada, correspondiente básicamente a los departamentos de Cundinamarca y Boyacá. En este último caso, existen ciudades medianas como Sogamoso, Duitama y Paipa en Boyacá; Zipaquirá y Girardot en Cundinamarca; o incluso, Soacha, ciudad conurbada al suroccidente de Bogotá, que se especializan en la producción de materias primas, fuentes de energía e industria pesada que abastecen principalmente a la Capital, algunas de las cuales se descentralizaron de la ciudad por su gran tamaño y la necesidad de optimizar las ventajas comparativas de localización y mercadeo. Obviamente, y como caso especial, debe considerarse la oferta de mano de obra barata que ofrece Soacha a Bogotá como ciudad dormitorio y uno de los principales asentamientos de lo que algunos llaman el “ejército laboral de reserva”.

### **IV. VIAS REGIONALES Y PROCESOS DE CONURBACIÓN**

La red de carreteras regionales y nacionales que logró articularse en los años 70 permitió relacionar la economía de la Sabana de Bogotá con el mercado interno del país. Bogotá se ha expandido históricamente siguiendo los grandes ejes conurbantes de características radiales que le han permitido ampliar su radio de influencia al nivel regional y nacional.

---

geofactores y factores humanos”. Ver: “La Geografía y el Ordenamiento Territorial” de Ernesto Guhl. En: Orlando Fals Borda. *La insurgencia de las provincias. Hacia un nuevo ordenamiento territorial para Colombia*. Siglo XXI Editores. 1988.

<sup>3</sup> El carácter antrópico del territorio está definido como “el espacio del hombre globalmente ocupado por el conjunto de sus actividades (desplazamiento, asentamiento, producción, intercambio), según categorías de formación progresiva, referentes a la progresiva dominación del ambiente”. Ver: Gianfranco Caniggia y Gian Luigi Maffei. *Tipología de la Edificación: Estructura del espacio antrópico*. Celeste Ediciones. España 1995. P21

Al nivel de la Sabana, existe un grupo de pequeñas ciudades o pueblos interconectados radialmente con Bogotá que conforman unos anillos concéntricos de acuerdo a la distancia con la ciudad central. Como se recordará, los antiguos municipios de Usaquén, Suba, Engativá, Fontibón, Bosa y Usme, fueron anexados a la Capital en los años 50, pasando a integrar la división administrativa por localidades. Hoy en día, se habla de un nuevo anillo perimetral que estaría conformado por los cascos urbanos de los municipios de Soacha, Sibaté, Bojacá, Funza, Mosquera, Madrid, Cota, Chía, Tenjo, Tabio, Cajicá y La Calera, que por su proximidad física y sus relaciones funcionales con Bogotá, estimulado por un sistema vial periférico que los une, consolidan procesos muy fuertes de conurbación. Por otro lado, se desarrollan una serie de interrelaciones radiales de Bogotá con los municipios más lejanos de Facatativá, Subachoque, Zipaquirá, Sopó, Tocancipá y Gachancipá, que conforman un segundo anillo periférico, menos integrado entre sí. La sumatoria de estos municipios con sus áreas urbanas –aunque no necesariamente serían los únicos– conformarían la llamada región metropolitana<sup>4</sup>. (Gráfico 1)

Según algunos estudios recientes, el peso económico y demográfico de esta región con respecto al país es muy significativo. Sin embargo, y pese a ser la región más importante del país, es la que menos experiencia tiene en la organización integral de su territorio, lo cual ha dado lugar a grandes desequilibrios económicos, sociales, ambientales y de equipamientos, entre otros. Ruben Utria (2000: 8) se refiere a este fenómeno en los siguientes términos:

En este contexto metropolitano –como lo demuestra particularmente el caso de Bogotá– los centros urbanos vecinos y sus municipios originales pierden estructural y funcionalmente su escala, su fisonomía, su identidad y su autonomía real, y pasan a integrar un nuevo universo de la naturaleza intermunicipal y a veces supramunicipal, en el cual sus habitantes viven en un municipio, trabajan en otro, buscan servicios en otros, se divierten en otro y realizan en otro todo cuanto no les es permitido en su propio municipio.

## **V. RELACIONES URBANO–REGIONALES DE LOS EJES CONURBANTES DEL SUR DE BOGOTÁ**

La Autopista Sur y la Autopista al Llano constituyen dos ejes conurbantes muy dinámicos que comunican a Bogotá con el país por el costado sur en dirección oriente–occidente; constituyen además, los dos únicos ejes de movilidad urbana en el Territorio Sur. La Autopista Sur al sur–

---

<sup>4</sup> Conceptualmente existe una diferencia entre “región metropolitana” y “área metropolitana”. En el primer caso, no existe una reglamentación jurídica al respecto, pero académica y científicamente se reconocen las relaciones funcionales entre las distintas ciudades y municipios que la conforman, y se estudian de manera integral los recursos propios de la región, tanto urbanos como rurales, con el propósito de garantizar el equilibrio y la sostenibilidad de la misma. En el segundo, existe la ley 128 de 1994, la cual prioriza el planeamiento del crecimiento urbano en torno a la ciudad núcleo, especialmente en relación con la prestación de los servicios públicos.

occidente, establece relación con los municipios de Fusagasugá y Melgar, por un lado, o Anapoima y Girardot, por otro, en dirección hacia Cali y la Costa Pacífica. Tales municipios hacen parte de un sistema recreativo de fines de semana para los habitantes de Bogotá y otros centros poblados de la Sabana (Girardot es además un importante polo industrial de la región). Al sur-oriente, Bogotá ha logrado mejorar considerablemente la comunicación con Villavicencio y la región de los Llanos Orientales hasta Venezuela, por la carretera Marginal de la Selva. Para la Capital, esta relación tiene una connotación estratégica por la gran riqueza de producción agropecuaria de los Llanos Orientales, la dinámica de explotación petrolera, la eventual construcción de un Aeropuerto Internacional en Villavicencio y la interacción con la región de Sumapaz, zona de abundancia hídrica y riquezas naturales.

En consecuencia, la dinámica socioproductiva de ambos ejes ha hecho que los fenómenos de conurbación del sur de Bogotá se extienden hacia dos grandes polos urbanos de la región metropolitana: Girardot y Villavicencio. En el intermedio, avanzan aceleradamente los procesos de expansión urbana de Bogotá por el sur siguiendo las principales vías de comunicación regional, de tal suerte que el mercado legal e ilegal de tierras urbanizables para sectores pobres continúa su dinámica como “mancha de aceite”, sin mayores consideraciones sobre la importancia de preservar la estructura ecológica fundamental de la región, tanto del valle como de ladera.

## **VI. LA IDENTIFICACIÓN DEL TERRITORIO SUR**

No es gratuito que al estudiar el crecimiento del tejido urbano residencial en áreas no planificadas, tenga que hablarse necesariamente de las localidades del sur de Bogotá, particularmente, Usme, Ciudad Bolívar y Bosa. Estos territorios comenzaron a desarrollarse desde los años 60 a expensas del crecimiento más o menos compacto de la ciudad central (a excepción de los corredores regionales) y como consecuencia de un proceso de segregación social que se expresó espacialmente bajo el concepto de “periferias marginales”. En efecto, dichos territorios originalmente alejados espacial y funcionalmente de las actividades y servicios de la ciudad, incentivaron la ocupación de estas áreas por parte de los sectores más empobrecidos, casi siempre migrantes del campo, con deseos de incorporarse social y productivamente a la Capital.

Pero la expansión de la ciudad en distintas direcciones integró con el paso de los años el tejido residencial consolidado que se prolongó hacia el sur sobre los terrenos más planos, basándose en la cuadrícula ortogonal, con el tejido residencial no consolidado o en proceso de hacerlo en las zonas de ladera, que en algunos casos dieron lugar a “soluciones intuitivas”<sup>5</sup>, haciendo más compleja y costosa la integración a los servicios públicos que la ciudad provee.

De esta manera, el concepto de periferia quedó revaluado en los hechos, no solamente porque dejó de ser dispersa y desarticulada, sino porque se entremezcló con el conjunto de la ciudad siguiendo las lógicas de las vías de comunicación, principalmente aquellas de carácter regional. Pero ello no implicó necesariamente la dotación de servicios e infraestructuras, en tanto que los barrios populares localizados por fuera del perímetro urbano mantenían la condición de “ilegalidad” hasta que la realidad de los hechos o las luchas populares urbanas lograran incorporar tales barrios a los planes de expansión de las empresas de servicios públicos.

El fenómeno nuevo más evidente consistió en el surgimiento de situaciones de proximidad física entre diversos grupos sociales, especialmente entre nuevos barrios de clases medias, construidos en terrenos un poco más valorizados del valle del río Tunjuelito o en Soacha, que entraron a compartir territorio con los barrios populares de ladera. Aún así, la segregación social parece no haberse mitigado, sino todo lo contrario; los barrios de ladera del sur expresan en el imaginario colectivo una condición social inferior y son sinónimo de carencias de servicios públicos, equipamientos y calidad de vida en general, mientras los de valle se cree que poseen casi todo lo que a los otros les es negado. Pero esta relación no es necesariamente constante; algunos barrios, especialmente aquellos localizados por debajo de la cota de servicios, sufren los rigores de las inundaciones en épocas de invierno cuando el río Tunjuelito se desborda de su cauce.

La dinámica de crecimiento de los barrios populares del sur traspasó las fronteras del Distrito, especialmente a partir de los años 80, incorporando los territorios de ladera en Soacha como un nuevo polo de expansión (Ver **Tabla 1**). Soacha se convirtió en un importante receptor de población muy pobre como consecuencia del agotamiento de las tierras baratas o de invasión en

---

<sup>5</sup> Este concepto quizás haya sido utilizado originalmente por el urbanista Karl Brunner en los años 30 para denotar las características urbanísticas de los nuevos barrios elitistas diseñados por él en las zonas de ladera. Un caso primigenio lo constituyó el barrio “Bosque Izquierdo”, al oriente de la ciudad. Su propuesta no era recomendable para el desarrollo de viviendas obreras o populares por el incremento de los costos en la dotación de los servicios públicos. En este caso, asumimos el concepto no en función de la forma sino del proceso urbanístico implementado para soluciones de vivienda que se fueron acomodando progresivamente a unos terrenos, y por lo tanto, la consolidación definitiva del barrio obedeció a la sumatoria de acciones individuales o colectivas que no obedecieron a un plan técnico. Ver: Karl Brunner. *Manual de Urbanismo*. Tomo I, Bogotá. Ed. Consejo de Bogotá. 1939, p103.

la periferia Distrital. Las mayores facilidades para la adquisición de lotes en Soacha y su cercanía a Bogotá, han posibilitado que unas 200 mil personas en condiciones de marginalidad se localicen en este municipio, especialmente en la zona conurbada con Bogotá, haciendo del fenómeno de la expansión de barrios pobres un asunto de carácter metropolitano.

**Tabla 1**  
**Tasa de crecimiento demográfico de las Alcaldías Menores del Sur de Bogotá y el Municipio de Soacha. 1973–1985**

<b>Alcaldías/Municipio</b>	<b>Tasa de crecimiento anual %</b>
Usme	12.8
Tunjuelito	0.4
Bosa	11.3
Ciudad Bolívar	10.9
Soacha	8.9

Fuentes: Solar Y, Carrero A., 1992. Dinámica demográfica de Santa Fe de Bogotá. D.C. 1973–2000. Bogotá. DAPD, 28p. Y, Granados, 1992, p26.

Actualmente, podría decirse que las Localidades de Usme, Tunjuelito, Ciudad Bolívar y Bosa en Bogotá, junto con el municipio de Soacha, han conformado un territorio continuo y conurbado de barrios –desarticulados unos con otros por las particularidades de su crecimiento y desarrollo– que para algunos constituye la mayor concentración de pobres, no sólo de Bogotá, sino del país. Más de 2 millones de personas se localizan actualmente en estos desarrollos urbanísticos lo cual representa el 20% del total de la población conurbada Bogotá–Soacha.

## **VII. LA GEOGRAFÍA DEL ESPACIO: Los ríos Tunjelito y Bogotá**

Desde el punto de vista geomorfológico, el territorio sur está determinado por la relación de dos ejes fundamentales de la estructura ecológica de la región, las cuencas de los ríos Tunjuelito y Bogotá, que conforman una L ambiental y social, por cuanto es al costado sur de dicha L en donde se asienta la mayor cantidad de pobres de la región en condiciones precarias de

habitabilidad, atraso económico y debilidad ambiental (Viviescas, 2001), especialmente en las zonas de ladera enmarcadas por la cadena de montañas pertenecientes a los Cerros Orientales y los Cerros del Sur.

Según el P.O.T. de Bogotá este territorio denominado “Periferia Sur” se estructura

a partir de las singularidades geomorfológicas y los elementos de alto valor ambiental y paisajístico pertenecientes al sistema ambiental regional (la cuchilla del Gavilán, los cerros de Guacamayas, Juan Rey, Doña Juana y los cerros del sur, articulados al sistema hídrico de la cuenca del río Tunjuelito)<sup>6</sup>.

Este sistema de valle y ladera presenta sectores degradados por las actividades de explotación minera y la presencia de canteras a lo largo del cauce del río Tunjuelito y sobre las áreas de montaña que impiden la comunicación interbarrial a todo lo largo de los Cerros del Sur (Fotos 1 y 2). Esta característica afecta notablemente a las numerosas y extensas quebradas que buscan su cauce hacia el río Tunjuelito, ocasionando fenómenos de erosión y baja significativa de los volúmenes de agua sobre un sistema hídrico bastante contaminado desde que hace su arribo a la ciudad por el costado suroriental<sup>7</sup>.

La presión que se ejerce en cuanto a la expansión de la ciudad hacia el sur es muy fuerte hasta el punto de que algunos poblados todavía dispersos del páramo de Sumapaz como Pasquilla, Pasquillita y Mochuelo, de vocación agrícola y ganadera, presentan una mayor influencia urbana por su cercanía a la ciudad y unas primeras expresiones de pobreza extrema como prolongación de las condiciones de miseria registradas en las localidades del sur.

## **VIII. ATRIBUTOS<sup>8</sup> METROPOLITANOS DEL TERRITORIO SUR**

Usualmente, el Territorio Sur se ha analizado desde una perspectiva de segregación social, es decir como un territorio infradotado, donde confluyen todas las problemáticas sociales propias de la pobreza y la marginalidad. En efecto, esa es una realidad que ha sido auspiciada, entre otros factores, por el abandono social y la sobreexplotación del territorio dada su condición periférica

---

<sup>6</sup> Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá. *POT. Documento Técnico de Soporte*. DAPD, abril de 2000, p52

<sup>7</sup> De muy reciente recordación está la catástrofe ecológica ocasionada por el derrumbe del basurero de Doña Juana que puso al descubierto no sólo las toneladas de basura sino la fragilidad del sistema del relleno y sus implicaciones sobre el subsuelo por las filtraciones de lixiviados que contaminan las fuentes de agua. Así mismo, la catástrofe anunciada por el desbordamiento del río Tunjuelito en el mes de Junio del 2002 puso en evidencia nuevamente la fragilidad de las medidas tomadas para evitar los riesgos de inundaciones que provoca el río en cada período anual de lluvias.

<sup>8</sup> En este caso, se entiende por atributos metropolitanos los componentes fundamentales del espacio construido (ble) de impacto metropolitano, tales como los equipamientos, el transporte, los servicios públicos, el suelo, los recursos naturales, entre otros. La escala por lo tanto, es más amplia que aquella sugerida por el Ministerio de Desarrollo Económico (1995) en el texto “*Ciudades y Ciudadanía. La Política Urbana del Salto Social*”.

inicial; sin embargo, también es cierto que al excluir del análisis las enormes riquezas y potencialidades que posee y ofrece al conjunto de la región metropolitana, se elude finalmente la responsabilidad de retribuir a ese territorio el costo de su usufructo. A continuación se estudiarán la cantidad y calidad de los atributos de carácter metropolitano que ofrece el Territorio Sur<sup>9</sup>.

### ***8.1. La movilidad regional, un atractivo para la urbanización popular***

Los ejes viales del suroriente y suroccidente, que comunican a Bogotá con las ciudades de Villavicencio y Girardot, respectivamente, resultan de particular interés para comprender el proceso de urbanización que se ha desarrollado, principalmente desde los años 70, sobre las zonas de ladera que comunican al Páramo del Sumapaz con la Sabana de Bogotá. Desde el punto de vista espacial, también conforman una L contenida dentro de la L ambiental caracterizada anteriormente. La Autopista Sur y la vía al Llano o Avenida Ciudad de Villavicencio, son los dos ejes regionales que han facilitado la comunicación de los barrios periféricos del sur, con lo cual se evidencia un gran déficit en cuanto al sistema vial arterial, puesto que estos elementos reciben y soportan todo el tráfico del sector. La comunicación que establecen los barrios de ladera con estas vías principales es bastante deficiente. Sólo hasta la década de los años 90 se construyó la Avenida Jorge Gaitán Cortés que facilitó el acceso de las rutas de transporte para alimentar directa o indirectamente un amplio conjunto de barrios de ladera, tanto de Ciudad Bolívar en Bogotá como de Altos de Cazuca en Soacha.

Actualmente, la posibilidad de prolongar las redes del Sistema de Transporte Masivo “Transmilenio” desde Bogotá hacia Soacha, por la Autopista Sur, dota esta alternativa de movilización de unas características metropolitanas que contribuyen a mejorar –más no solucionan– la comunicación, tránsito y transporte entre estas dos ciudades conurbadas, por cuanto la red interna continúa sin una intervención coherente e integradora.

### ***8.2. La generación y distribución de agua y energía para la región***

El Parque Natural Sumapaz es el principal ecosistema estratégico de la región. Por las importantes reservas de agua del Páramo, el Territorio Sur ha aportado históricamente al conjunto

---

<sup>9</sup> En este texto no desestimamos la gravedad de las condiciones de segregación socioespacial que se presentan sobre el Territorio Sur, por el contrario, las asumimos como un hecho ineludible e incuestionable que coloca a un importante segmento de la población de Bogotá y Soacha en condiciones de exclusión urbana y social. Sin embargo, una mirada interesante y necesaria está en la posibilidad de invertir la manera como tradicionalmente nos hemos aproximado al estudio de este territorio para observar las

de la región las aguas para consumo humano y generación de energía. Actualmente el sistema se ha complementado con otras centrales hidroeléctricas y embalses en distintos puntos de la región. En el costado oriental, los embalses de La Regadera y de Chisacá, reciben las aguas del río Tunjuelito y tienen una capacidad de 4 y 6 millones de m<sup>3</sup>, respectivamente. Existen otros proyectos de expansión de la capacidad de oferta de agua para acueductos en este sector.

En el costado occidental, el Embalse del Muña, ubicado en el municipio de Sibaté, recibe las aguas del río Muña, la quebrada Aguas Claras (nace en el municipio de Soacha) y otras corrientes menores, además del bombeo de las aguas del Río Bogotá que contribuyó significativamente a su contaminación. El embalse tiene una capacidad máxima de 41.4 millones de metros cúbicos, los cuales son empleados para generación de energía eléctrica en las centrales de Salto, Planta Vieja y Laguneta. Las cuencas de los ríos Muña, Soacha y Tunjuelito, representan el 7% de las reservas totales de la región de la Cuenca Alta del Río Bogotá( Alcaldía Municipal de Soacha, 2000).

### ***8.3. Los Residuos Sólidos***

Prácticamente todos los municipios y ciudades de la Región soportan la disposición de los residuos sólidos en dos rellenos localizados en los extremos oriental y occidental del Territorio Sur: Doña Juana, al oriente, con una tecnología apropiada para este tipo de soluciones, recibe cada día 4.500 toneladas de residuos sólidos; y Mondoñedo, al occidente, en territorio de los municipios de Bojacá y Mosquera, recibe a cielo abierto las basuras de unos 40 municipios de Cundinamarca, ante la mirada impasible de las autoridades ambientales de la región. Con los desarrollos tecnológicos actuales, hoy en día se cuestiona la utilización de los rellenos sanitarios por todos los efectos contaminantes directos e indirectos que ocasionan; en su defecto, se promueven las industrias del reciclaje que implican un cambio cultural en toda la cadena del proceso de producción y recolección de los desechos.

### ***8.4. El Suelo urbanizable***

En los últimos 15 años, la expansión urbana sobre los cerros del sur ha incorporado más de 320 hectáreas de asentamientos populares de diverso origen, pero en todo caso en áreas poco aptas para desarrollos urbanísticos. Así mismo, se incluyeron más de 234 hectáreas de asentamientos

---

riquezas que posee, y en muchos aspectos la sobreexplotación de sus recursos, con lo cual, se refuerzan aún más las inequidades sociales y urbanas de estos asentamientos.

legales a lo largo de la Autopista Sur. Unos y otros sirvieron para dar vivienda a sectores populares de estratos 1 y 2 principalmente.

Estudios recientes identificaron tres grandes zonas al suroriente de Bogotá “calificadas como áreas de reserva para el desarrollo urbano gradual en el futuro a corto, mediano y largo plazo”(DIFA-UNIANDES, 1998). Ellas son el Valle de Usme, la Meseta de Pasquilla y el Valle de Quiba, que constituyen 3.770 nuevas hectáreas en condiciones geomorfológicas y ambientales aptas para su incorporación como suelo urbano y con la posibilidad de dotarlas de agua potable por su proximidad a las represas de La Regadera y Chisacá o al Sistema Sumapaz. Estas áreas contempladas para desarrollos de proyectos de Vivienda de Interés Social (VIS) en el POT, bajo la figura de Ciudad Sur, traspasan los límites del crecimiento desarticulado de Usme, Ciudad Bolívar y Soacha, abriendo un nuevo radio de expansión urbana favorecida por la construcción de la Avenida Circunvalar del Sur que comunicará a Soacha con Usme a la altura de la Laguna Terreros. El desarrollo de estos proyectos prácticamente habilitará “el tercer piso” a la urbanización popular del sur<sup>10</sup>. (Foto 3)

Adicionalmente, Soacha tiene prevista la expansión urbana de su municipio en un área que prácticamente duplica la existente, desde los límites con Bosa hasta los bordes del río Bogotá, a través de varios megaproyectos, entre los cuales se destacan por su magnitud aquellos denominados bajo los nombres “Ciudad Terreros” y “Potrero Grande”, pertenecientes a reconocidas familias “lotifundistas” de Bogotá (Foto 4).

La dinámica de incorporación de suelos urbanos, tanto la histórica como la futura, establece en el mediano plazo un proceso de expansión urbana que compromete los procesos de conurbación sur sobre el municipio de Soacha, y suroriental por el eje Bogotá–Villavicencio, prolongando considerablemente el Territorio Sur por sus extremos hasta los límites con el río Bogotá y el Páramo del Sumapaz. Aún así, el estudio y planeamiento de tales procesos de conurbación no se han tenido en cuenta, y por lo tanto, no se han previsto sus consecuencias sociales y ambientales dentro del proceso de organización urbano–regional del territorio (Gráfico 2).

---

<sup>10</sup> El primer piso lo constituyen los asentamientos de valle en la ciudad de Bogotá; el segundo, los barrios de ladera en los Cerros del Sur; y el tercer piso, las urbanizaciones legales e ilegales que comienzan a construirse sobre los valles más altos, detrás de los Cerros del Sur.

### ***8.5. Impacto regional de la industria del sur***

A partir de los años 70 principalmente, comenzó a desarrollarse un proceso de descentralización de la industria bogotana por los principales ejes de comunicación regional. La Autopista Sur se convirtió en un eje de atracción de nuevas localizaciones industriales por diversos factores, entre los cuales podrían mencionarse, los menores costos comparativos de la tierra en el municipio de Soacha, los estímulos a la descentralización previstos en el Plan Vallejo, la proximidad a los mercados regionales, la cercanía a las fuentes de generación de energía eléctrica y los incentivos particulares del municipio de Soacha. Tales procesos de localización no obedecieron a un plan urbanístico previo, lo cual dio origen a un proceso de dispersión de los asentamientos industriales a todo lo largo del Territorio Sur.

La industria manufacturera más grande comenzó un proceso de concentración de actividades metalmecánicas, textiles, de la construcción y fabricación de productos químicos principalmente, en los límites entre Bosa y Soacha (Cazuca), y entre Soacha y Sibaté (Alicachín). Girardot se constituyó en el remate de dicho polo industrial con las industrias de bebidas y alimentos que de tiempo atrás representan una prologación del mercado bogotano hacia la región del Magdalena Medio y el Tolima.

Entre tanto, unas zonas industriales con predominio de microestablecimientos se fue consolidando en las Localidades de Ciudad Bolívar y Tunjuelito. Según un estudio de la Corporación Misión Siglo XXI (1998: 5) *“las zonas periféricas están muy probablemente originadas y explicadas por la presencia masiva de población trabajadora con tradición obrera y habilidades laborales manuales. El tamaño de los mercados locales y probablemente una importante articulación con el mercado urbano en su conjunto darían sentido a su existencia y desarrollo”*. Por otro lado, la industria extractiva complementa el mapa industrial del Territorio Sur. La zona de explotación intensiva de canteras a lo largo del cauce del río Tunjuelito es una de las más grandes y de mayor impacto medioambiental, puesto que se extiende seis kilómetros longitudinalmente creando una franja de aislamiento de terrenos que incrementa las dificultades de relacionamiento con los cerros del sur en cuya ladera se asienta Ciudad Bolívar. Pero adicionalmente, la industria extractiva se presenta en las localidades de Ciudad Bolívar y Bosa y el municipio de Soacha, la mayoría de las cuales se explota artesanalmente (Foto 5).

Al analizar de conjunto el eje, se encuentra que tiene un predominio industrial muy fuerte con un menor peso absoluto de actividades comerciales y primarias. En todo caso, y comparado con el eje occidental (Calle 13), es significativamente menor.

### ***8.6. Equipamientos de Seguridad***

Desde los años 50, comenzó a desarrollarse una estrategia de control militar y seguridad de la ciudad de Bogotá en diferentes puntos periféricos, especialmente sobre las vías de acceso o confluencia de grandes avenidas. En ese contexto surgieron sobre el Territorio Sur el Batallón de Artillería, sobre la Avenida Caracas para controlar el acceso sur de la ciudad por Usme; la Cárcel Nacional La Picota, al frente del Batallón de Artillería; y la Escuela de Carabineros “General Santander”, sobre la Autopista Sur, en un punto estratégico de confluencia de cuatro localidades (Tunjuelito, Kennedy, Puente Aranda y Antonio Nariño). Por su parte, al sur del municipio de Soacha, se localizó la Industria Militar –Indumil– en donde se fabrica gran parte del armamento para las FF.AA colombianas.

Estos equipamientos, originalmente periféricos a los desarrollos urbanísticos de la ciudad, quedaron inmersos en la trama urbana por efecto de la expansión de la ciudad, lo cual abrió el debate sobre la necesidad de su relocalización para preservar la seguridad de los barrios aledaños en medio de la inveterada situación de conflicto armado que vive el país. También se han constituido en áreas verdes supremamente apetitosas para los especuladores urbanos.

### ***8.7. Los hipermercados y centros comerciales***

Los años 90 se han caracterizado por una expansión inusitada de hipermercados y centros comerciales, localizados generalmente en el cruce de dos grandes avenidas. Desde el punto de vista urbanístico, esta nueva modalidad de centralización de las actividades comerciales y de consumo está surgiendo como reemplazo de los ejes de actividad comercial que se impuso en las décadas de los años 70 y 80, ante los problemas generados por el pequeño comercio al nivel de la movilidad del transporte sobre las grandes avenidas, dada la tendencia a parquear sobre la vía.

Los grandes almacenes de cadena nacionales e internacionales, están construyendo enormes infraestructuras en las áreas residenciales, tanto del norte como del sur, que demandan espacios muy amplios para albergar las mercancías y demás servicios complementarios a la actividad de consumo, tales como parqueaderos y servicios bancarios, entre otros.

Estos hipermercados o almacenes de cadena, pese a sus niveles de centralización de la actividad comercial, no generan centralidad<sup>11</sup> propiamente dicha por su carácter especializado, pero impactan sus áreas contiguas, especialmente al nivel de la accesibilidad del transporte, estableciendo una especie de cordón de vías que los separa de las actividades residenciales. Su carácter por lo tanto, más que integrador del tejido urbano, es diferenciador y aislante.

Otra cosa sucede con los Centros Comerciales, que representan una modalidad diferente del comercio en la medida en que combinan en un solo espacio las actividades comerciales y de servicios, con las recreativas y culturales. El Territorio Sur cuenta con el Centro Comercial el Tunal como la expresión más cualificada de este concepto, a tal punto que se convirtió en una centralidad de alta jerarquía, como se verá más adelante.

### ***8.8. Equipamientos de Educación Superior, Salud y Recreación***

Al nivel de los equipamientos de educación superior, el Territorio Sur cuenta con la sede tecnológica de la Universidad Distrital Francisco de Paula Santander, localizada en el barrio Candelaria la Nueva de Ciudad Bolívar, que proyecta algunos programas técnicos hacia Soacha y Sibaté a través de convenios con la CUN y la Universidad Bolivariana con sede en el Municipio de Soacha.

En salud, existen cuatro hospitales de I Nivel distribuidos en las distintas localidades del sur de Bogotá y el municipio de Soacha, dos hospitales de II Nivel en Bosa y Ciudad Bolívar y uno de III Nivel en Tunjuelito..

Al nivel de Recreación, el Parque El Tunal se constituye en el único equipamiento de carácter metropolitano construido actualmente, aunque se tiene previsto la construcción o adecuación de otros espacios como el Parque Entre Nubes y Doña Juana en el suroriente de Bogotá.

## **IX. CARACTERIZACIÓN DEL TERRITORIO SUR**

Los elementos que hemos analizado en este documento inducen a mirar la ciudad y el territorio de una manera diferente al carácter céntrico –desde el punto de vista político– y radiocéntrico –desde el punto de vista espacial– con el cual se han estudiado y planeado hasta ahora las urbes

---

<sup>11</sup> Para José Miguel Alba, las centralidades son “elementos periféricos de la estructura urbana y metropolitana que ordenan el conjunto del territorio, tanto de ciudades como de poblaciones que han alcanzado cierto crecimiento propio o se han transformado por interrelación con centros de mayor jerarquía. Poseen mayor rango y actividad urbana que su entorno próximo”. Ver artículo

colombianas y particularmente Bogotá. Bajo este criterio, la planeación urbana ha reconocido la ciudad desde la dialéctica que sugiere la relación Centro–Periferia, es decir, sobre la base del reconocimiento de unas jerarquías, sin detenerse a comprender los cambios históricos que ha impuesto el crecimiento de la ciudad y las relaciones socio-productivas que en ella se establecen. No es que hayan desaparecido las viejas divisiones sociales sobre el territorio, tampoco se ha modificado sustancialmente la tendencia a vivir en lugares cada vez más alejados del centro de la ciudad, y mucho menos a cambiar el interés de la industria por localizarse en las áreas céntricas en virtud de la naturaleza de Pequeña y Mediana Empresa (PYMES) que ha permanecido como una constante desde sus orígenes en Bogotá.

### ***9.1. Más allá de los límites político–administrativos***

Tal vez, el elemento característico que comienza a reflejar un cambio en la conformación del territorio urbano y regional esté dado por la obsolescencia de los fundamentos que dieron origen a la actual división político–administrativa al nivel local, municipal o departamental, motivado entre otros factores por la heterogeneidad de usos y actividades que se suceden indistintamente en cualquier parte de la(s) ciudad(es) por efectos de la autoregulación del mercado y la ausencia del carácter prospectivo de la planeación urbana y regional.

### ***9.2. “Ciudad Límite” o la reinterpretación de la periferia***

La expansión “ilimitada” de la ciudad y los procesos de conurbación con otros asentamientos o ciudades menores conforman lo que podría llamarse la “ciudad límite”<sup>12</sup> como un nuevo fenómeno de aglomeración urbana continua; homogénea al nivel social, espacial y ambiental; con una relativa autonomía que no se reconoce desde el punto de vista jurídico ni económico, lo cual hace que se presente desarticulada y fragmentada; con servicios de mediana o alta jerarquía; una actividad productiva variada y articulada a la dinámica metropolitana y regional; entre otros factores de interés.

---

*Las Centralidades no planificadas en Bogotá.* En: Revista Espacio en Blanco N° 1. I Semestre de 1999. Maestría en Urbanismo, Universidad Nacional. Bogotá. P101.

<sup>12</sup> Concepto desarrollado por Joel Garreau (Nueva York, 1988) en el cual se explica que estos nuevos centros urbanos se parecen a una ciudad porque contienen todas las funciones que ella tiene, “aunque en una forma dispersa que pocos han conseguido entender”. Adicionalmente se les llama límite, “porque son un vigoroso mundo de pioneros e inmigrantes alzándose, lejos de los viejos centros urbanos, allí donde treinta años antes no había más que campos y seguros pueblecitos”. Citado por Oriol Nel-lo en el artículo “Los confines de la ciudad sin confines. Estructura urbana y límites administrativos en la ciudad difusa”. Ver: Francisco Javier Monclús (ed.). *La ciudad dispersa.* Centre de Cultura Contemporània de Barcelona. 1998, p42.

En efecto, lo que aquí hemos denominado “El Territorio Sur”, si bien todavía no tiene unos límites precisos, cuenta con unos elementos de identidad, homogeneidad y funcionalidad que le dan unidad y coherencia, pese a encontrarse actualmente desarticulado y fragmentado por los efectos de una dinámica urbana y regional basada en la racionalidad del mercado y en los procesos especulativos del uso y abuso de los suelos que históricamente se han dado.

### ***9.3. De las periferias dispersas a la unidad territorial metropolitana***

Es precisamente la historia del desarrollo urbano la que ha puesto en evidencia la homogeneidad de un territorio que prácticamente no existía –ni existe– en la mente y en los planes de las entidades oficiales, y aún en la de sus propios pobladores. La realidad urbana actual ha hecho trizas los límites político–administrativos con los cuales se ha basado el Estado (Departamental, Distrital o Municipal) para distribuir las competencias y recursos, elaborar sus planes de desarrollo, o incluso, afrontar el ordenamiento territorial. Esa realidad, por ejemplo, pone en entredicho el concepto de “periferia sur” – y su carga ideológica– con el cual continúa denotándose los desarrollos urbanísticos de barrios populares, principalmente al sur del río Tunjuelito. Un asentamiento de más de 2 millones de personas, –equivalente más o menos a la ciudad de Medellín, sin su área metropolitana– , con atributos de diversa naturaleza y jerarquía, no puede seguir considerándose periférico, ni tratarse como tal, así tenga los desequilibrios propios de una acción pública dispersa e insuficiente, y continúen los abusos del sector privado que se ampara en las debilidades del Estado para someter el territorio a fuertes presiones que amenazan su sostenibilidad. Para despejar esta duda, valdría la pena apoyarse un poco en la historia del desarrollo urbano de este pedazo de ciudad:

En los años 50 comenzó un nuevo y acelerado proceso de expansión de la ciudad que algunos caracterizaron como “mancha de aceite”, motivado por la violencia partidista de la época. Hacia el sur, el crecimiento de la “ciudad compacta” se desarrolló en distintas direcciones, siguiendo en gran medida el sentido de las vías más importantes: la Avenida Caracas hacia Usme, la antigua vía a Villavicencio por el barrio La Victoria, la Carrera 30 y su relación con la Autopista Sur y la Avenida de las Américas. El río Tunjuelito constituía la frontera natural de tales desarrollos.

Los años 60 fueron testigos de la aparición de los primeros barrios populares al otro lado del río Tunjuelito, cuyas posibilidades de relacionamiento directo con la “ciudad compacta” eran todavía limitados. Su carácter disperso, el río como obstáculo natural, los problemas de accesibilidad y su

exclusión del perímetro de servicios, entre otros motivos, hicieron estos barrios verdaderamente periféricos a la ciudad.

Los años 70 y 80 fueron el período de la gran explosión urbana de barrios populares en el sur de Bogotá. Un proceso de densificación del Territorio Sur se fue consolidando por medio de la aparición de barrios populares de diferente naturaleza, y actividades industriales descentralizadas<sup>13</sup>, algunas de las cuales se localizaron entre la frontera de Bogotá y el municipio de Soacha, que fueron permitiendo el encuentro físico entre el tejido residencial compacto y los barrios no consolidados desprendidos de la ciudad. Las tasas de crecimiento demográfico anual superaron el 8%, tanto en Bogotá como en Soacha. En este sentido, el concepto de “periferia” adquirió un carácter metropolitano puesto que las tendencias de expansión urbana combinaron los procesos de densificación del Territorio Sur con la incorporación de nuevos procesos de urbanización en áreas metropolitanas alejadas del control político-administrativo de Bogotá.

Son los años 90 los que permitieron evidenciar un nuevo fenómeno, el de la conurbación física, que en el Territorio Sur adquirió un carácter bipolar al presentarse en los dos extremos de la expansión urbana popular, tanto en Soacha como en el antiguo municipio de Usme<sup>14</sup>.

Los comienzos del siglo XXI muestran unas nuevas tendencias del desarrollo urbano en el Territorio Sur. Se trata de lo que podríamos llamar un “salto en garrocha” del tejido residencial consolidado del valle sobre los barrios periféricos no consolidados de ladera para continuar “ilimitadamente” su proceso de expansión urbana hacia el sur. Y paralelamente, otro proceso de expansión en “mancha de aceite” sobre las áreas planas del municipio de Soacha hasta los bordes del río Bogotá. Como se sabe, la relación entre la expansión urbana, en un contexto de relaciones intermunicipales, lleva implícito otro fenómeno, el de la anexión que una ciudad grande ejerce sobre los municipios que gravitan en torno a ella. Tal es el caso de Soacha, en donde la conurbación física y funcional ha puesto de presente la discusión sobre este tema y prácticamente

---

<sup>13</sup> Tanto de la industria manufacturera como de la extractiva. Ambas han sido generadoras de procesos populares de urbanización a su alrededor. Sin embargo, la razón no necesariamente ha estado motivada por la expectativa de generación de nuevos empleos; posiblemente, la afectación negativa sobre los precios del suelo que generan tales actividades industriales, sea una de las causas generadoras de procesos de urbanización popular a su alrededor.

<sup>14</sup> En Soacha, las tasas de crecimiento se colocaron por encima del 13%. El casco urbano del antiguo municipio de Usme había permanecido en gran medida al margen de la dinámica urbana de Bogotá, conservando las características culturales y urbanas propias de un pueblo aislado de la Sabana; sin embargo, la expansión histórica de Bogotá, y sobre todo los proyectos futuros, integrarán física y funcionalmente este asentamiento, con lo cual pueden preverse mutaciones importantes, tanto desde el punto de vista urbano como cultural. Es en este sentido que el concepto de conurbación tiene aplicabilidad en este caso.

hace inaplazable la necesidad de que ambas ciudades aborden el planeamiento conjunto y mancomunado de sus desarrollos urbanísticos<sup>15</sup>. (Foto 6)

#### **9.4. Entre la racionalidad urbana y la especulación del mercado del suelo**

No podría afirmarse tajantemente, sin riesgo a equivocarse, que el Territorio Sur no ha sido objeto de planeación urbana. Lo que sucede es que llegó tarde y se realizó de manera puntual y fragmentada. Lo que sí es evidente es que la especulación en el mercado de suelos ha sido mucho más dinámica y efectiva que la acción racional de los planes.

Es la década de los años 80 cuando comenzaron a implementarse los primeros planes. La Alcaldía Distrital y el DAPD inauguraron el programa *Ciudad Bolívar. Subprogramas de acciones concurrente* (1982), con lo cual se lograron detener algunos procesos de invasión de lotes baldíos, alrededor del barrio Jerusalén, principalmente, y dotarlos de servicios públicos, especialmente de agua, con la construcción del primer tanque de agua en una de sus colinas para facilitar la distribución por manguera a cada una de las viviendas. Casi paralelamente, se desarrollaron otros planes, íntimamente ligados a políticas de mejoramiento de la calidad de vida de asentamientos populares urbanos, mediante vías “no tradicionales” o “alternativas” que facilitarían la puesta en marcha de programa de inversión en equipamientos, escuelas, viviendas nuevas o mejoramiento de las antiguas, entre otras acciones. La Alcaldía Distrital, en asocio con el PNUD y el BID inauguró el Programa “*De Habitantes a Ciudadanos*” (1984), siendo Ciudad Bolívar una de las Localidades de intervención, junto con Santa Fe y Suba. Esta experiencia se convirtió en ejemplo replicable para otros programas internacionales más recientes como PETREV (1993) que desarrolló actividades en la localidad de Tunjuelito, o el Programa de Desarrollo Institucional y Comunitario (DIC) de la Unión Europea que se implementó al finalizar la década de los años 90<sup>16</sup>. Finalmente, el POT de Bogotá (2000) introdujo un concepto de planeación más amplio, pero circunscrito a los límites administrativos de la ciudad, que se propone recuperar la Cuenca del río Tunjuelito, mejorar los barrios marginados y ordenar las zonas de expansión de la “Ciudad Sur” como una “pieza que consolida a Bogotá en su extremo sur como elemento urbano de borde,

---

<sup>15</sup> El aplazamiento indefinido de este debate sólo favorece la tendencia metropolitana de anexión de municipios por parte de la ciudad núcleo como expresión de su dinámica de crecimiento, que es a nuestro juicio, la opción más reaccionaria del proceso de metropolización.

<sup>16</sup> Ver: Luis Fernando Acebedo R “*De Habitantes a Ciudadanos: Planeación y participación. Alcances y limitaciones de la experiencia del PNUD en Bogotá*”. En: Revista Espacio en Blanco N°1. Universidad Nacional de Colombia. 1999, pp 26-33.

punto de relación con la región oriental (los Llanos Orientales) y enlace con las áreas rurales del Distrito”.

Con el POT es posible evidenciar una tendencia histórica a superar los “planes remediales” o a la defensiva, por una visión más amplia y prospectiva del planeamiento; sin embargo, y como ya se dijo, se requiere un mayor esfuerzo por reconocer los elementos estructurantes del territorio, su componente urbano–regional o metropolitano, y las posibilidades de establecer un equilibrio entre las diferentes dimensiones del ordenamiento. Un elemento importante a tener en cuenta, es la relación entre expansión urbana y suelo rural, puesto que este último se ha visto de tiempo atrás como área potencialmente urbanizable, ocasionando graves problemas a la estructura ecológica regional y desestimulos a la actividad productiva agrícola.

## **X. HACIA LA DEFINICIÓN DE LAS NUEVAS DETERMINANTES DEL ORDENAMIENTO URBANO Y METROPOLITANO DEL “TERRITORIO SUR”.**

Para abordar el planeamiento integrado del Territorio Sur se requiere, en síntesis, trabajar por lo menos cinco componentes ligados estrechamente con una visión metropolitana, sin la cual ya no es posible afrontar el ordenamiento territorial de una gran ciudad, y especialmente de sus “límites” urbanos.

### ***10.1. Los elementos estructurantes del territorio***

En especial los componentes geográficos y los ecosistemas que deberían estar en la base de la planeación: Las estructuras geomorfológicas, los sistemas hídricos, las llanuras aluviales y las especies a preservar, deben hacer parte de la dinámica espacial del territorio y del paisaje urbano y rural a condición de que haya un plan preventivo y prospectivo de protección y saneamiento que garantice su sostenibilidad.

Los proyectos urbanísticos en el ámbito periurbano, *dice Pellicer*, cobrarán calidad en la medida en que, superando los viejos hábitos del planeamiento, consideren y valoren los interfases naturales, anticipen la mejora ambiental a la localización de actividades, evitando las ineficaces y costosas acciones correctoras *a posteriori*, y, éste es el gran desafío, integren los factores naturales –materia y energía que sustentan el sistema vial– con los principales componentes sociales, estéticos, simbólicos y funcionales de la ciudad (Corellano, 1998: 139).

## ***10.2. Componente Urbano–Regional o Metropolitano***

El epicentrismo regional debe entenderse de una manera biunívoca o complementaria: De un lado, la polarización que ejerce una gran ciudad sobre su área de influencia; y de otro, los servicios que presta una región para el adecuado funcionamiento de una o varias ciudades de diferente jerarquía, sin los cuales no podrían ser sostenibles. Esto nos permite entender más claramente los lazos de reciprocidad que se establecen entre las ciudades grandes y pequeñas con la región y su territorio. De esta manera, se establece una diferencia con las concepciones que parten de las relaciones de “dominación” que supuestamente ejercen las metrópolis sobre su región y que proponen una unión de tipo jerárquico con su entorno, incluso de carácter anexionista con los asentamientos o ciudades conurbadas o en proceso de hacerlo.

Las regiones le dan a la ciudad la posibilidad de abastecerse de mano de obra, de fuentes de energía, materias primas, productos alimenticios, recursos medioambientales, fauna y flora, entre otras. La ciudad por su parte, le brinda a la región la posibilidad de abastecerse de los servicios públicos en general, los servicios financieros, el acceso a los medios de comunicación y las mercancías elaboradas, especialmente aquellas relacionadas con los bienes de consumo que las pequeñas ciudades o el sector rural no pueden producir. En algunos casos, la cercanía física y las relaciones de intercambio en diferentes áreas, están permitiendo la configuración de unas redes de ciudades, sin que la planeación urbano–regional se haya ocupado seriamente de organizarlas. Los intersticios rurales que se crean entre unas y otras se configuran como las posibles áreas de expansión urbana de las ciudades sin mediar una reflexión sobre la conveniencia de mantener dicha tendencia.

Los procesos de conurbación física, son fenómenos que se han estudiado disciplinarmente desde el punto de vista teórico y como constatación física y funcional; sin embargo, una nueva visión del planeamiento implica afrontar los retos de organizar y direccionar esos procesos, tanto desde el punto de vista urbanístico, como social, ambiental, económico y político. En efecto, la dinámica histórica de la expansión de las ciudades colombianas está produciendo unas conurbaciones que incrementan los conflictos intermunicipales en la medida en que por lo general los procesos de urbanización de la ciudad núcleo se superponen a la ciudad menor (a veces se presenta a la inversa), modificando sustancialmente su propia dinámica urbana y sociocultural.

Para afrontar estas dificultades se impone una especie de "planeamiento metropolitano o de conurbación" que involucra a las partes interesadas en la búsqueda mancomunada de soluciones. El ordenamiento regional debe hacer parte sustancial del ordenamiento urbano, especialmente para revalorar los recursos escasos y su adecuado manejo en un contexto de reconocimiento de una red de ciudades y sistemas naturales que comparten un mismo territorio. En las ciudades se producen unos niveles de especialización por actividades o funciones que no son siempre los más convenientes, dado que no existe ningún criterio o mecanismo de carácter regional que establezca beneficios o compensaciones, especialmente para aquellos que resultan más perjudicados por la localización de algunas actividades, o mayores costos para quienes usufructúan más ampliamente los recursos regionales. En ese sentido, la relación costo–beneficio debería ser diferente para las ciudades–dormitorio o para las ciudades industriales, para los llamados “municipios–basureros” o para los proveedores de recursos hídricos, para los municipios turísticos o para los receptores de migrantes marginales o de estratos superiores.

### ***10.3. Relación entre expansión urbana y suelo rural***

Los bordes urbanos y las conurbaciones requieren de un diseño cuidadoso que articule e integre el espacio urbano y los espacios rurales y naturales. Los ensanches urbanos en los límites de la ciudad deben ser diferentes a aquellos que se realizan en áreas céntricas, menos densos y compactos y más integrados funcional y espacialmente a los suelos rurales y a la productividad agroindustrial o manufacturera descentralizada. El espacio de las conurbaciones debería ser evidente desde el punto de vista físico y adquirir un carácter simbólico y representativo. Así mismo, la búsqueda de unos ciertos niveles de autonomía que permita ofrecer a su pobladores alternativas productivas y de servicios que eviten los grandes desplazamientos intraurbanos, deben garantizar una mayor eficiencia en el funcionamiento del territorio conurbado.

### ***10.4. Integración socio–espacial***

Quizás el elemento que más interfiere en un desarrollo urbano armónico de las ciudades y regiones metropolitanas es el de la exclusión social de la gran mayoría de sus pobladores. Es además, el causante de las soluciones más costosas por cuanto genera impactos supremamente negativos para el medio ambiente y la sostenibilidad del territorio urbanizado. La integración socio–espacial y política de los nuevos pobladores a la ciudad y sus beneficios, permite

involucrarlos directamente a la planeación urbana, a la búsqueda de soluciones y a la construcción de ciudad, así sea de manera progresiva por la ausencia de recursos.

Los nuevos fenómenos de urbanización están revaluando el concepto mismo de “ciudadano” como sujeto de derechos y deberes para con la ciudad que habita. Hoy en día tendríamos que complejizar este concepto, pues el reconocimiento de la existencia de una “ciudad límite” en los términos anteriormente definidos, nos llevan a pensar que existe ese “vigoroso mundo de pioneros e inmigrantes alzándose, lejos de los viejos centros urbanos”, reivindicando la nueva condición de ser “ciudadanos metropolitanos”, lo cual implicaría una nueva categoría social y política producto de la complejidad del fenómeno de urbanización que estamos presenciando.

## **XI. REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA**

ACEBEDO RESTREPO, Luis Fernando. *Las industrias en el proceso de expansión de Bogotá hacia el occidente*. Tesis de Maestría en Urbanismo. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C. 2000

ALCALDÍA MUNICIPIO DE SOACHA. *Proyecto de Acuerdo POT. Documento Técnico de Soporte*. Soacha. 2000.

ALCALDÍA MAYOR–DAPD. *Ciudad Bolívar. Subprogramas de acciones concurrentes*. Varios volúmenes. Bogotá. 1983.

CANIGGIA, Gianfranco; MAFFEI, Gian Luigi. *Tipología de la edificación. Estructura del espacio antrópico*. Celeste Ediciones. España, 1995.

CEDE, CAMACOL. *Bogotá–Sabana. Un territorio posible*. Bogotá. Mayo de 1998.

CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA POLÍTICA SOCIAL. *Programa de Desarrollo Local Integrado PTREV*. Bogotá. 1997.

CORPORACIÓN MISIÓN SIGLO XXI–DAPD. *Localización de la actividad económica en Bogotá. Informe Final*. Documento. Bogotá, mayo 29 de 1998.

CORTE, Beltrina. GONZÁLEZ POSSO, Camilo. *Planeación urbana y participación popular en Bogotá*.

CUERVO, Luis Mauricio; ALFONSO R, Oscar A. *Localización de la actividad económica y el empleo en la Sabana de Bogotá*. Consultoría CAR. Bogotá, julio 7 de 1998.

DAPD. *Río Tunjuelito*. Bogotá. 1976.

———. *Fase I y II. Estudio de transporte y desarrollo urbano*. ( )

———. *Alternativas para el desarrollo urbano de Bogotá. Fase II*.

———. *Programa de Habilitación Integrada de las Zonas Subnormales Urbanas*. PHZSU. Bogotá. 1980.

DUREAU, Françoise; LULLE, Thierry. *Movilidad espacial y transformaciones territoriales en Bogotá*. Documento CEDE 99–11. Universidad de los Andes. Agosto de 1999.

FALS BORDA, Orlando. *La insurgencia de las provincias. Hacia un nuevo ordenamiento territorial para Colombia*. Siglo XXI Editores. 1988.

GOUËSET, Vincent. *Bogotá: nacimiento de una metrópoli. La originalidad del proceso de concentración urbana en Colombia en el siglo XX*. TM Editores. Santafé de Bogotá. 357p.

MONCLÚS, Francisco Javier (ed.). *La Ciudad dispersa*. Centre de Cultura Contemporània de Barcelona. Serie Urbanismo, ciudad, historia (I). Barcelona. 1998.

SOCIEDAD GEOGRÁFICA DE COLOMBIA, GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA. *Cuenca Alta del Río Bogotá. Plan de Ordenamiento Territorial*. Convenio 07 Dic. 1999. Bogotá. Diciembre de 2000.

SENA, UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. *¿Hacia dónde va la Sabana de Bogotá?. Modernización, conflicto, ambiente y sociedad*. Santafé de Bogotá, 1994